



FINAL, 30 septembre 2006

RESUME

LIVRE JAUNE SUR LA COMMUNICATION EUROPEENNE

'Décentraliser radicalement : donner le pouvoir aux multiplicateurs!'

Plan D d'EurActiv: Diversifier, Décentraliser, Diffuser, Décider

Réponse à la consultation sur le '*Livre blanc sur une politique de communication européenne*' de la Commission européenne

En français : www.euractiv.com/fr/yellowpaper

En anglais : www.euractiv.com/en/yellowpaper

Zusammenfassung auf Deutsch : www.euractiv.com/de/yellowpaper

Le projet a été publié le 1^{er} février 2006 en parallèle au Livre blanc de la Commission européenne sur la 'Communication de l'UE et la démocratie', après le Plan d'action de juillet 2005 et le 'Plan D' d'octobre 2005.

Cette version finale comprend un **résumé entièrement mis à jour**, fondé sur certains des commentaires reçus de la part des conseillers de la *Fondation EurActiv*, des partenaires nationaux et des partenaires de contenu d'EurActiv.com et des citoyens individuels.

D'autres commentaires ou questions sont les bienvenus de la part de toutes les parties intéressées :

Christophe Leclercq, fondateur@euractiv.com, tél: + 32 2 226 58 13, fax: +32 2 226 58 20

Plan

LIVRE JAUNE SUR LA COMMUNICATION EUROPEENNE

'DECENTRALISER RADICALEMENT : DONNER LE POUVOIR AUX MULTIPLICATEURS!'

Décentraliser radicalement : donner le pouvoir aux multiplicateurs

Commentaires généraux sur le Livre blanc

Notre projet de Livre jaune : Structure, Objectifs, Vos réactions?

EXPLICATIONS DES 12 RECOMMANDATIONS : QUESTIONS / RECOMMANDATION / CONTEXTE & EXEMPLE

A) SUR LES OBJECTIFS DE LA COMMUNICATION DE L'UE : Diversifier !

1. Choisir des audiences et des relais réalistes : ni 'tous les citoyens', ni 'uniquement les spécialistes de l'UE', mais des intermédiaires : les audiences sectorielles nationales
2. Impliquer en amont les multiplicateurs – les entreprises et les syndicats, ainsi que les ONG
3. Coordonner légèrement les institutions entre elles plutôt que de centraliser / 'rationaliser'

B) SUR LES METHODES ET LES CANAUX DE DIFFUSION : Décentraliser et Diffuser !

4. Décentraliser de façon radicale : 'nationaliser' les débats européens, donner des pouvoirs aux Représentations et enrichir les carrières
5. Inclure la communication dans tous les programmes et politiques de l'UE
6. Former les fonctionnaires, les journalistes... et les politiques !
7. Compléter par des sondeurs d'opinion, des modérateurs indépendants et des soutiens du débat
8. Proposer du contenu sur Internet multilingue localisé, et non seulement conférences, presse écrite et télévision
9. Optimiser et accroître les ressources en communication

C) SUR LA MISE EN OEUVRE ET LE CALENDRIER : Décider !

10. Décentraliser le débat tout de suite, en plus des négociations interinstitutionnelles à Bruxelles
11. Mettre en oeuvre rapidement les décisions récentes de la Commission, dont le Plan d'action de juillet 2005
12. Obtenir des résultats bien avant l'élection du Parlement européen en 2006

APPENDICES : TRANSPARENCE ET SOURCES

Annexe 1: Action oriented, possible roles for EurActiv and others

Annexe 2: Rapport: "Can EU Hear me?"

Annexe 3: Entretien avec Christophe Leclercq sur la communication européenne

Commentaires sur le Livre blanc :

Décentraliser radicalement : donner le pouvoir aux multiplicateurs¹

Mis à jour en septembre 2006 sur la base des commentaires reçus

Depuis la première version en février de ce Livre *jaune*, nous avons recueilli un certain nombre de commentaires au cours de notre propre 'consultation', de la part des conseillers de la Fondation EurActiv, de fonctionnaires européens à Bruxelles et dans les capitales, d'experts en communication et de médias nationaux. Nous avons aussi suivi activement les débats sur le Livre *blanc*, et comprenons que ce document sera mis à jour début 2007. La version précédente est plutôt un Livre vert, on peut espérer que la suivante soit un véritable Livre blanc. Toutes ces contributions n'ont pas donné lieu à beaucoup de changements dans notre analyse ou nos recommandations pratiques. **Nos principales conclusions de ces huit mois de débats sont les suivantes :**

- **La politique de communication ne suscite pas beaucoup d'intérêt en-dehors des cercles d'experts** (sauf dans des pays comme la France et les Pays-Bas, ou la Turquie, qui doivent surmonter des difficultés internes au sujet de l'UE).

Cela complète le 'premier D' de notre résumé : **Diversifier !**

- **Visiblement, aucune politique de communication ne peut rendre intéressants pour les citoyens des sujets qui ne sont pas populaires en premier lieu.**

Par exemple, *Lisbonne* en tant que tel ne deviendra pas un sujet de prédilection. Le rôle des politiques et des partis est d'identifier les bonnes priorités et d'en débattre.

- **La plupart des commentaires nous ont encouragés à radicaliser davantage le message de décentralisation.**

Le principe de subsidiarité doit s'appliquer à la communication plus qu'à toute autre politique européenne, mais n'est pas suffisamment mis en oeuvre (sauf par les Etats membres et aux niveaux inférieurs, mais la plupart des experts reconnaissent que les institutions européennes doivent aussi jouer un rôle de communication).

Cela soutient le 'second D' de notre message général : **Décentraliser !**

- **Les institutions européennes et leurs dirigeants aimeraient être aimés mais ne changeront pas rapidement les perceptions.**

Ils doivent donc travailler avec les *multiplicateurs* au niveau sectoriel local, dans lesquels les citoyens ont déjà confiance et qui sont proches des cibles diversifiées.

Quand on s'adresse à eux de façon individuelle avec les bons sujets et outils, de nombreux journalistes et associations nationaux sont intéressés par l'Europe. Plusieurs fonctionnaires ont d'excellents exemples de réussite, mais n'ont pas la technologie et les ressources pour les reproduire.

C'est la preuve que notre troisième mot-clé peut être démultiplié : **Diffuser !**

¹ Soit les intermédiaires sectoriels nationaux

- **de nombreux points mentionnés ci-dessus sont consensuels parmi les experts, au moins en privé : ce qui manque sont des actions rapides et déterminées.**

Les citoyens et les ONG impliqués dans le processus indiquent souvent que *'tout cela a déjà été mentionné, les institutions européennes prétendent avoir entendu mais donnent-elles suite ?'* A moins qu'un sens commun de l'urgence soit créé, comme cela a été le cas après les 'non' français et néerlandais, le niveau d'intérêt envers l'Europe n'augmentera pas avant les prochaines élections du Parlement européen en 2009.

- **Les initiatives opérationnelles de la Commission et du Parlement sur la communication sont lentes.**

Elles sont de nouveau prises dans des procédures bureaucratiques, malgré le dynamisme des dirigeants politiques, la bonne volonté des fonctionnaires concernés et le soutien de diverses ONG.

Ces deux points sur le fait qu'un consensus existe, mais que les actions sont lentes, soulignent notre 'D final' : ***Décider !***

Par exemple :

- la préparation du 50ème anniversaire du Traité de Rome en 2007, une formidable occasion d'impliquer les citoyens, les politiques et les médias, semble de nouveau commencer tardivement, comme la communication en préparation des précédentes élections européennes ;
- on peut espérer que la présidence allemande tirera profit de cette date historique pour donner de la profondeur au débat en réouvrant les questions institutionnelles, mais est-ce vraiment le meilleur angle pour obtenir l'intérêt des citoyens ? Les sujets concrets comme la mobilité des travailleurs ou le prix de l'énergie sont plus pertinents et appellent aussi à des actions européennes ambitieuses ;
- ayant proposé de faire plus de syndication de contenu en ligne, nous avons fait un peu d'étude de marché : par exemple, le RSS et les blogs sont peu connus autour des institutions européennes. Les décisions prises par des hiérarchies à multiples niveaux, composés de fonctionnaires expérimentés, peuvent être excellentes pour faire des propositions politiques pertinentes, mais elles ne peuvent combler le manque de communication. Seuls les fonctionnaires chargés de la communication *'en première ligne'* avec du pouvoir et des organisations *indépendantes* en dehors du système de décision peuvent répondre suffisamment vite aux besoins pour faire la différence avant 2009.

Le modèle de communication qui se dégage de nos tableaux détaillés se précise donc : **les solutions ne sont pas à Bruxelles, bien qu'elles aient besoin de soutien depuis le centre.** Plus de détails sont disponibles dans les pages suivantes, également sur les thèmes des débats, le rôle des politiques, la formation, etc. Mais ce qu'il faut en termes d'**instruments** peut désormais être indiqué clairement :

- des agences nationales autonomes, remplaçant les actuelles Représentations (bureaux d'information et de presse, également appelés Représentations, actuellement satellites

- sous-financés de la DG COM et peu reliés aux autres organes)²
- renforcées par des attachés sectoriels et des budgets plus importants fixés au niveau local *localisant* les débats européens grâce à des décisions et du contenu au niveau national des institutions et de la société civile (pas seulement les ONG)
 - utilisent des relais sectoriels, proches des vrais besoins d'information et ayant la confiance des citoyens
 - et augmenter l'impact et la productivité grâce aux technologies modernes et aux partenariats.

² Pour éviter de longues questions institutionnelles et de personnel, elles pourraient à court terme être gérées *comme* des agences plutôt que d'être tout de suite réformées radicalement. Ces agences éviteront au moins d'éviter une question typique : le choix de leur emplacement. Il doit forcément y en avoir une par capitale, avec des satellites ou des réseaux dans les régions si nécessaire.

Commentaires généraux sur le Livre blanc

Le regain d'intérêt des institutions européennes pour la communication est bienvenu, il n'est pas nécessaire de rappeler ici les impératifs politiques. Nous avons également salué le Plan d'action de la Commission publié en juillet 2005, en dépit de quelques réserves et conseils répétés ici dans ce document.

Le Livre blanc de la Commission du 1er février 2006 met particulièrement l'accent sur la création d'une sphère publique européenne, complétée par un certain nombre d'idées pratiques, dont certaines sont originales. Il s'agit de la suite logique du Livre blanc de 2001 sur la gouvernance, qui soulignait à juste titre le rôle de la société civile, et du Plan D d'octobre 2005, qui plaçait les citoyens et l'opinion publique au centre des priorités politiques.

Dans l'ensemble, l'analyse des problèmes est bonne, ainsi que la compréhension des opportunités qu'offrent la société civile et les médias. Cependant, il ne s'agit pas encore d'une stratégie à proprement parler : les principes sont conceptuels sans donner lieu à des évolutions profondes, les initiatives doivent être plus spécifiques et le délai de mise en œuvre est une fois de plus trop long. Certains pourraient considérer qu'il s'agit d'un Livre vert, et non d'un Livre blanc (le stade précédent de consultation, proposant des options et soulevant des questions). C'est pourquoi la *Fondation EurActiv* a décidé de proposer non seulement des réponses aux hypothèses, mais aussi son propre Livre jaune, avec des tableaux présentant les propositions stratégiques en réponse à des questions spécifiques.

Nous souhaitons exprimer ci-après plusieurs regrets – ou suggestions pour une future mise à jour :

- la **sphère publique européenne** est certes désirable, étant donné ce que certains considèrent comme la vocation fédéraliste de l'UE. **Mais est-elle réalisable dans un délai raisonnable ?** Comme dirait un Français : « n'est-ce pas reculer pour mieux sauter? ». N'existe-t-il pas plutôt de **multiples sphères publiques, fragmentées par des centres d'intérêts nationaux et socioprofessionnels** ? Si cela est le cas, il faut privilégier l'interconnexion des sphères nationales / le '*benchmarking*' (analogie à la 'nouvelle approche' : la reconnaissance mutuelle) plutôt que de tenter de créer une sphère publique européenne.
- il faut avoir *également* une vision à long terme, mais cette vision ne doit pas rendre la stratégie aussi hésitante. La sphère publique européenne pourrait alors être interprétée comme une condition préalable à une future politique de communication. Elle pourrait même remettre en question la mise en œuvre du Plan d'action pourtant limité. La consultation sur le Livre blanc doit, au contraire, donner lieu à une nouvelle série d'initiatives des institutions européennes et d'autres acteurs.
- comme dans le Livre blanc sur la gouvernance, **le rôle des entreprises et des réseaux professionnels est de nouveau négligé**. L'UE est avant tout une réalité économique, et la plupart des gens pensent en tant que travailleurs (ou dirigeants ou consommateurs) avant de penser en tant que citoyens européens.

- l'interface avec les médias de masse est bien abordée – notamment avec la télévision et la presse écrite régionale – mais **le rôle d'autres médias, et leur valeur ajoutée en terme éditorial, n'est pas pleinement exploité**. Ne sommes-nous pas au 21ème siècle, à l'époque des médias plus ciblés et plus interactifs ? (internet, mais également la radio, les magazines spécialisés et certaines chaînes de télévision spécialisées)
- **un certain nombre d'idées sont de nature centralisée et à court terme :**
- l'implication des Etats membres et des régions est bien mentionnée **mais pourrait être plus spécifique et différenciée selon les pays, sans porter uniquement sur des négociations au niveau européen**. Des idées comme les forums nationaux sur Internet et l'initiative écossaise sur Lisbonne pourraient être plus proches des citoyens qu'une Charte européenne (ou Code de conduite) sur l'information et la communication, aussi nécessaire paraissent-elles.
- **la communication par DG et par secteur ne doit pas être produite et validée de façon centralisée** comme le suggère le Plan d'action, mais doit plutôt être renforcée, approfondie et prolongée au niveau national
- Quelques exemples pour illustrer ce dernier point : le célèbre blog de Mme Wallström joue un rôle intéressant en termes de relations publiques, mais n'est pas une fin en soi. Nous aurions davantage tendance à considérer ce type d'initiatives comme des pilotes pour d'autres projets. Ce projet de Livre jaune recommande **d'envoyer des représentants de DG ('attachés sectoriels') dans les Représentations de l'UE**, essentiellement à des fins de communication. Ces attachés (et pas seulement des commissaires) devraient utiliser des outils électroniques, **interagissant au niveau national dans la langue et la culture des citoyens et reflétant ainsi la décentralisation et les débats pratiques sur le fond**.
- Il y avait, dans le Plan d'action de 2005, une **volonté latente de rationaliser la communication**, de façon insistante, en se concentrant sur quelques thèmes généraux pour toutes les opinions publiques. Prenons des analogies : tandis qu'une entreprise se concentrerait effectivement sur quelques caractéristiques par produit commercialisé, au contraire un gouvernement ne choisirait sûrement pas seuls quelques sujets par an et préférerait montrer les progrès réalisés dans chaque domaine par le biais de ses ministères : les institutions européennes sont plus proches d'un gouvernement que d'une entreprise. L'intérêt de chacun varie grandement, **la philosophie affichée 'd'écoute' devrait entraîner des initiatives pour 'tirer' des réponses à des besoins spécifiques, sur une variété de sujets**. Tout en renforçant les messages essentiels communs, il est plus probable d'obtenir l'engagement des citoyens grâce à des débats centrés sur leurs intérêts.
- Ainsi – peut-être en simplifiant un peu trop l'analyse – il peut exister un paradoxe dans l'ensemble Plan d'action / Plan D / Livre blanc :
 - o souhait ambitieux, à long terme, d'une **démocratie** européenne, exigeant une refonte radicale de type constitutionnel (**un rêve ?**)
 - o de nombreuses idées de communication à court terme et des débats interinstitutionnels souvent inspirés de façon centralisée et horizontale (**outils & 'trucs' ?**)

- o alors qu'il faut des **changements pratiques à tous les niveaux, dans tous les secteurs, avec des résultats à moyen terme** (les élections de 2009). Seul le renforcement des pouvoirs des DG et la transformation des Représentations en agences, coopérant au niveau local/national, peut atteindre cet objectif nécessaire de mise en œuvre (**une stratégie ?**)

Hormis cela, un certain nombre de mesures envisagées semblent utiles, méritent toutes d'être discutées et développées, et nous ne ferons pas de commentaires sur chacune d'entre elles. Au contraire, ce Livre jaune porte essentiellement sur d'autres initiatives possibles.

Notre projet de Livre jaune : Structure, Objectifs, Vos réactions?

Structure: le plan D complémentaire, comme Diversifier, Décentraliser & Diffuser, Décider

La valeur de ce document repose sur le fait qu'il soutient une philosophie de décentralisation et présente 12 recommandations pratiques. Cette approche pragmatique ressemble à celle de l'ancienne présidence autrichienne de l'UE, qui a proposé un 'plan C', concentré sur les avantages Concrets.

Afin de faciliter l'identification de ces 12 recommandations, nous les regroupons sous quelques titres, en parallèle avec les trois D du plan D (comme Démocratie, Dialogue et Débat) et le Livre blanc. Nous soutenons bien évidemment aussi ces trois principes essentiels.

- A) Les audiences ciblées avec leurs différents besoins (plutôt que des objectifs centraux pour une audience de masse, qui ne correspondent pas véritablement au principe 'd'écoute') : **Diversifier**
- B) Les méthodes et les voies de diffusion: **Décentraliser** (donner des pouvoirs à davantage de personnes en première ligne) et **Diffuser** (utiliser des acteurs non institutionnels ; nous aurions pu parler de Déléguer)
- C) La mise en œuvre et le délai, la faiblesse des stratégies de communication de l'UE dans le passé : **Décider** (nous aurions pu également dire : Agir ('Doing') plutôt que parler !)

Objectifs³: recommandations pratiques fondées sur l'expérience

Ce document a pour objectif d'être:

- **Une liste pratique de recommandations...**
- **... fondées sur l'expérience d'un média spécialisé, dirigé par des experts en politique et en communication qui ont :**

³ Ce que ce document n'est PAS :

Un document consensuel et poli (il est conçu pour donner naissance à des idées pour une audience spécialisée, sans éviter le jargon, les listes non structurées et également des idées controversées.)

- un des articles d'EurActiv (qui ont pour objectif d'être neutre et équilibré, faisant référence aux différentes positions des acteurs européens. EurActiv ne prend pas position sur les questions de politique européenne, sauf quand il s'agit de sa raison d'être '*efficacité et transparence des acteurs européens*', comme c'est le cas ici)
- un résumé des anciens documents de l'UE et des questions relatives à la communication de l'UE (dont il y a eu au moins une vague par Commission et Parlement)
- une contribution exhaustive à toutes les questions posées par le Livre blanc sur la stratégie de communication de l'UE
- un document académique proposant des définitions et des recherches pour chaque concept évoqué
- une position officielle ou un matériel de promotion par le media Euractiv.com ou ses partenaires du réseau (voir le point d'auto-transparence à la fin de ce document)
- une position commune des membres du conseil consultatif ou du comité d'orientation de la Fondation EurActiv (voir : www.EurActiv.com/fr/fondation)

- travaillé avec les institutions européennes et d'autres acteurs européens (ONG, think tanks, fédérations professionnelles et médias) depuis les années 1980 (voir www.EurActiv.com/fr/mission),
- contribué à un certain nombre de conférences et d'articles sur la politique de communication de l'UE, dont certains sont mentionnés ci-après sous le point « Sources et lectures recommandées)
- **...et qui expliquent donc certains concepts qui semblent fonctionner**
Avec des moyens limités et 8 portails partenaires nationaux, nous avons développé le réseau de portails EurActiv, qui est désormais le principal média spécialisé sur les politiques européennes, avec 320 000 lecteurs directs dans 10 langues, dont la plupart sont des professionnels influents (voir www.EurActiv.com/en/crosslingual)
- **une invitation à susciter des réactions**, parallèlement à la consultation sur le Livre blanc

Réactions ou questions, prochaines versions

EurActiv publiera certains articles intermédiaires sur la consultation sur le Livre blanc; probablement bien en amont de la publication par la Commission d'un résumé des contributions reçues, ce qui explique l'utilité pour les acteurs concernés de communiquer leur opinion de façon pro-active à EurActiv, dès qu'ils le peuvent, pour contribuer à la mise en place du débat.

Ce Livre jaune a été mis à jour durant l'été 2006, à l'issue de discussions au sein de la *Fondation EurActiv* sur les commentaires reçus, et après l'intégration de nouvelles idées de localisation par les portails partenaires d'EurActiv au niveau national.

De nouvelles réactions sont les bienvenues et doivent être adressées à:

Christophe Leclercq, fondateur@euractiv.com, Tél: + 32 2 226 58 13, Fax: 226 58 20 (les contributions seront considérées comme privées et informelles sauf mention du contraire)

Les médias et autres parties concernées peuvent également contacter :

Willy De Backer,	editor@euractiv.com ,	Tel: + 32 2 788 36 64
Julian Oliver,	secgen@euractiv.com ,	Tel: + 32 2 226 58 25
Jacob Langvad,	editor2@euractiv.com ,	Tel: + 32 2 788 36 79
Pour la France : Charlotte Laigle	france@euractiv.com ,	Tel : +32 2 788 36 70

Nous vous remercions pour votre attention et vos contributions à la raison d'être d'EurActiv : *'efficacité et transparence des acteurs européens'*.

Christophe Leclercq
Fondateur,
Fondation EurActiv