

**POUR UNE COMMUNICATION EFFICACE ENTRE LES SERVICES PUBLICS ET LES MEDIAS**

**DOCUMENT SIGMA : N° 9**

**ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES**

**Paris 1996**

**40834**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine

Complete document available on OLIS in its original format

## **LE PROGRAMME SIGMA**

Le Programme SIGMA - Soutien à l'amélioration des institutions publiques et des systèmes de gestion dans les pays d'Europe centrale et orientale - est une initiative conjointe du Centre de l'OCDE pour la coopération avec les économies en transition et de la CE/Phare, financée principalement par CE/Phare. L'OCDE et plusieurs pays Membres de l'OCDE fournissent également des ressources. SIGMA soutient les efforts de réforme des administrations publiques déployés en Europe centrale et orientale.

L'OCDE - Organisation de coopération et de développement économiques - est une organisation intergouvernementale réunissant 27 démocraties à économie de marché avancée. Le Centre transmet les conseils et l'assistance de l'OCDE concernant les problèmes économiques les plus divers aux pays d'Europe centrale et orientale et de l'ancienne Union soviétique engagés dans des réformes. CE/Phare fournit des aides financières pour soutenir ses partenaires d'Europe centrale et orientale jusqu'au stade où ces pays sont prêts à assumer les obligations de Membre de l'Union européenne.

Créé en 1992, SIGMA relève du Service de la gestion publique de l'OCDE (PUMA). Le PUMA fournit des informations et des analyses d'experts de la gestion publique aux décideurs des pays Membres de l'OCDE et facilite les contacts et les échanges d'expériences entre responsables de la gestion du secteur public. Par l'intermédiaire du PUMA, SIGMA offre à onze pays les précieuses connaissances techniques accumulées au cours de nombreuses années d'étude et d'action.

Les gouvernements participants et le Secrétariat de SIGMA collaborent d'une façon flexible afin de créer des programmes de travail conçus pour rendre les gouvernements mieux à même d'améliorer la gestion publique conformément à leurs priorités propres et à la mission de SIGMA. Cette initiative fait appel à un réseau de responsables expérimentés de l'administration publique pour fournir des services de conseil et une analyse comparative des différents systèmes de gestion. Par ailleurs, SIGMA collabore étroitement avec d'autres donneurs internationaux afin de promouvoir la réforme administrative et la démocratie.

Dans tous ses travaux, SIGMA s'emploie en priorité à faciliter la coopération entre les gouvernements. À cette fin, SIGMA accorde notamment un soutien logistique à la formation de réseaux rassemblant les praticiens de l'administration publique en Europe centrale et orientale et leurs homologues des pays Membres de l'OCDE.

Les activités SIGMA se répartissent entre six domaines : réforme des institutions publiques, gestion de la formulation des politiques, gestion des dépenses, gestion des services publics, supervision administrative et service d'information.

**Copyright OCDE, 1996**

**Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles doivent être adressées à : M. le Chef du Service des publications, OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cédex 16, France.**

**Les idées exprimées dans la présente publication ne représentent pas les avis officiels de la Commission, des pays Membres de l'OCDE ni des pays d'Europe centrale et orientale participant au Programme.**

## AVANT-PROPOS

Les citoyens ont le droit de connaître les politiques et les activités du gouvernement. Dans une démocratie fonctionnant de manière correcte, le gouvernement fournit en temps utile une information fiable au public. Une communication efficace entre le gouvernement et les citoyens est particulièrement importante dans les pays en transition où des changements majeurs dans les institutions d'État - de fait, dans tous les aspects de la vie - ont laissé les citoyens perplexes quant au nouveau rôle du gouvernement et de l'administration publique et sur la manière de faire part de leurs avis aux représentants de l'état.

Afin de toucher des effectifs importants de la population, les gouvernements dépendent partout grandement de la radio, de la télévision, des périodiques et des journaux. Les médias filtrent et analysent l'information allant des autorités aux citoyens et de cette façon les gouvernements doivent tenir compte du "rôle intermédiaire" des médias quand ils s'efforcent de communiquer avec la population.

Plus que jamais, la crédibilité du gouvernement et la réception des politiques publiques dépendent du degré d'ouverture à l'égard des médias. Une relation qui insiste sur la libre circulation de l'information entre le gouvernement et les médias est nécessaire dès qu'une politique publique est entamée. Quand les citoyens ont la possibilité de comprendre le développement d'une politique, il est plus facile à un gouvernement de s'assurer un soutien et de le mettre en oeuvre avec les objectifs qui y sont impliqués - tels que la réforme de l'administration publique.

En novembre 1995, SIGMA et le Ministère hongrois de l'Intérieur ont organisé un séminaire intitulé "La fonction publique et la communication". L'événement, financé en partie par le programme Phare de l'Union européenne, a rassemblé trente-six fonctionnaires responsables de la presse et de l'information auprès de différents ministères et organismes gouvernementaux et des journalistes hongrois. Son objectif s'attachait à examiner les moyens de structurer et de faire fonctionner un service gouvernemental d'information afin de promouvoir une communication efficace entre les fonctionnaires et les médias et de renforcer la couverture par ces derniers de la réforme de l'administration publique.

Cette publication comprend six exposés présentés au cours du séminaire par cinq experts en communication, dont trois travaillent auprès d'administrations publiques d'Europe occidentale et du Canada et deux sont journalistes en poste à Budapest. Un exposé de présentation générale des problèmes qui a posé le cadre des discussions du séminaire précède les autres exposés. Les annexes comprennent des modèles de codes de déontologie pour les journalistes et les spécialistes de communication du gouvernement.

Un sujet clé sur lequel les participants et les orateurs invités sont revenus à maintes reprises était le besoin d'une politique coordonnée de communication gouvernementale qui soit liée d'emblée au processus de formulation, d'adoption et de mise en oeuvre d'une politique. Ils ont remarqué que des stratégies de communication gouvernementale, bien coordonnées dans l'ensemble de l'administration publique, appliquées en temps utile, favorisant l'action et sensibles aux besoins des journalistes sont plus à même d'être couronnées de succès que celles qui ne le sont pas.

Ce rapport s'avère être le neuvième d'une série de documents SIGMA inaugurée en 1995. Il est également disponible en anglais sous le titre suivant : "*Effective Communications Between the Public Service and the Media*". Cette publication est conçue comme un instrument de référence pour les fonctionnaires dans les pays en transition qui, parmi leurs responsabilités, assurent l'information du public. Ceci comprend les responsables des Affaires publiques, les personnes travaillant dans les services de presse, celles réalisant des campagnes de publicité pour la fonction publique et les responsables de gestion qui se trouvent être fréquemment en contact avec les journalistes au cours de leur travail.

Bob Bonwitt  
Chef du Programme SIGMA  
Juillet 1996

**SIGMA-OCDE**  
**2, rue André-Pascal**  
**75775 Paris Cedex 16, France**  
**Tél (33.1) 45.24.79.00 ou 45.24.13.94**  
**Fax (33.1) 45.24.13.00**  
**e-mail : [sigma.info@oecd.org](mailto:sigma.info@oecd.org)**  
**<http://www.oecd.org/puma/sigmaweb>**

## TABLE DES MATIÈRES

LE PROGRAMME SIGMA.....	2
AVANT-PROPOS .....	3
CONTEXTE.....	7
Le besoin de communiquer .....	7
L'acquisition des aptitudes et le ciblage des publics.....	7
Le rôle des médias .....	8
La communication des réformes dans les médias.....	8
La formulation d'un programme de communication.....	10
Sujets de discussion .....	10
1. LES COMMUNICATIONS DU GOUVERNEMENT AU ROYAUME-UNI.....	13
Apprendre son métier.....	14
Le rôle de la télévision .....	15
Servir d'intermédiaire .....	17
Les changements dans la communication .....	17
2. LA COMMUNICATION GOUVERNEMENTALE EN BELGIQUE .....	18
Les objectifs du Service fédéral d'information .....	19
Le projet d'information des autorités fédérales.....	20
Les responsables de l'information.....	20
Postbus 3000/Boîte Postale 3000 .....	22
Centres d'information et de publications.....	23
Le SFI en chiffres.....	23
Les groupes cibles.....	24
Les besoins d'information de la population.....	25
Organisation du SFI.....	26
Le réseau des responsables de l'information.....	26
Structure du SFI.....	27
Procédures de travail .....	27
Lignes directrices officielles pour l'information gouvernementale.....	27
Enquêtes téléphoniques .....	28
Types d'information assurées.....	28
Coopération avec les journalistes.....	29
Des rôles différents.....	29
Tendances dans l'information gouvernementale.....	30
Événements et campagnes récents .....	31
3. LES COMMUNICATIONS GOUVERNEMENTALES AU CANADA.....	32
Introduction .....	32

Les principes de la communication gouvernementale.....	32
Le rôle des représentants élus et des fonctionnaires.....	32
Une politique de communications.....	33
Fonctions et activités du Bureau.....	33
Détermination de la mission.....	33
Innovations dans les activités de communication.....	35
Organisation et personnel du Bureau.....	36
Relations et fonctions.....	36
La coordination au sein du gouvernement.....	37
Carrières/Formation.....	37
Procédures de travail.....	38
Les fonctionnaires de carrière.....	38
Sécurité.....	38
Accès à l'information.....	38
Langues de travail.....	39
Coopération avec les journalistes.....	39
Tendances.....	40
<b>4. LES RESPONSABLES DE L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE AU ROYAUME-UNI.....</b>	<b>42</b>
Les dimensions politiques de la fonction de responsable presse.....	42
Les exigences des ministres.....	43
Travailler avec le service.....	44
Le bureau de presse et le rôle du responsable presse.....	44
<b>5. RELATIONS ENTRE PRESSE ET GOUVERNEMENTS DANS LES NOUVELLES DÉMOCRATIES.....</b>	<b>47</b>
Après le changement.....	47
La confiance, voilà la solution.....	48
En passant par la région.....	49
D'autres lacunes.....	50
Couvrir la réforme de l'administration publique.....	50
<b>6. COMMUNICATION DE MASSE ET ADMINISTRATION PUBLIQUE EN HONGRIE.....</b>	<b>51</b>
Introduction.....	51
Médias imprimés et électroniques.....	52
La situation des journalistes.....	53
Responsables presse et journalistes.....	54
Les attentes des journalistes.....	55
Remarques finales.....	56
<b>ANNEXE 1.....</b>	<b>57</b>
Un code de déontologie pour les journalistes.....	57
<b>ANNEXE 2.....</b>	<b>58</b>
Le code de déontologie de l'association <i>NAGC</i> .....	58

## CONTEXTE

### **Le besoin de communiquer**

Pour qu'une démocratie puisse fonctionner de manière efficace, le gouvernement doit pouvoir communiquer avec les citoyens du pays. Ils ont le droit de savoir ce que font les ministères de l'État et quelles décisions ont été prises par l'administration. L'information présentée par le gouvernement doit pouvoir être crédible et présentée en temps opportun. Afin d'atteindre un public large, le gouvernement doit recourir aux médias qui filtrent et analysent les informations présentées au public par voie électronique ou sur support imprimé.

La réforme de l'administration publique exige en parallèle une réforme du rôle de la responsabilité du citoyen. Les responsables de la réforme de l'administration publique ont besoin de communiquer avec le public en les informant du changement intervenu dans les rôles entre les citoyens et l'administration et ce que l'on peut attendre de ce changement. Il y a un besoin à tous les niveaux de la société pour une définition fondamentale et une compréhension :

- des rôles spécifiques des différents organismes de l'administration publique ;
- des limites de ces rôles ; et
- des sanctions au pouvoir des citoyens en cas de non-exercice de leurs fonctions par ceux qui sont investis de responsabilités dans le secteur public.

Le processus de définition et de compréhension doit commencer avec les leaders politiques et les fonctionnaires. Au même moment, les différences dans les rôles entre le corps permanent de la Fonction publique et des responsables élus et nommés doivent être soulignées.

Avant tout, tout effort doit être fourni afin d'instaurer la confiance entre l'administration publique, les citoyens dans leur ensemble et les médias. Les *citoyens ont besoin de comprendre individuellement quels sont les services assurés par l'administration et quelles sont les nouvelles normes de formation et de responsabilité qui sont appliquées aux fonctionnaires*. Ceci aidera à démystifier le secteur public tout en assurant considération à l'extérieur et soutien au processus continu des transformations économiques et politiques.

### **L'acquisition des aptitudes et le ciblage des publics**

Les groupes de réforme de l'administration publique et du service public dans son ensemble doivent développer leurs capacités pour "commercialiser" leurs programmes. Un processus d'apprentissage double doit être maîtrisé pour que les objectifs suivants puissent être réalisés :

- les fonctionnaires ont besoin d'apprendre les techniques de base de la communication pour traiter des médias et des autres filières de la communication tels que les outils servant à établir un consensus et à assurer un soutien à la réforme administrative ;
- les gestionnaires des médias dans le secteur public ont besoin d'améliorer leur compréhension du rôle du secteur public et des problèmes de réforme et de tenir compte de l'intérêt potentiel que peut représenter pour leurs clients le travail relatif aux problèmes du secteur public.

L'établissement du consensus dans le processus de réforme entraîne un changement culturel majeur et implique un programme de communication sur deux fronts destinés à des publics spécifiques. Le public dans son ensemble et les fonctionnaires constituent les publics cibles. Ils peuvent être contactés grâce à la presse écrite ou aux moyens de communication électronique, à la publicité, à l'expédition directe, aux réunions communes d'information et aux programmes de formation auprès d'un établissement.

Les auteurs des courants d'opinion devraient être la cible d'un programme tout à fait spécifique de séances d'information approfondies et personnalisées. L'on trouve dans ce groupe des journalistes, des groupes commerciaux et industriels, des syndicats et des sociétés commerciales, des personnalités du monde universitaire et des organisations non-gouvernementales.

### **Le rôle des médias**

Les médias interviennent comme une filière de communication et comme un participant actif au processus de réforme. Le deuxième rôle est joué, qu'il existe ou non un programme de communication gouvernementale, et il peut être positif ou négatif. Le problème qui se pose au gouvernement est celui de la transmission de ses messages aux médias qui exercent un pouvoir considérable dans chaque démocratie.

Les gouvernements et les administrations ont besoin d'apprendre à tolérer et à apprécier le rôle des médias indépendants dans le processus de réforme comme source principale de retour et comme filière de communication. L'efficacité des médias dans leur rôle de filière de communication dépend néanmoins de la situation générale des moyens de communication - leur réalité comme la manière dont est perçue leur indépendance.

### **La communication des réformes dans les médias**

Les responsables du secteur public devraient garder à l'esprit un certain nombre de principes et de techniques généraux toutes les fois qu'ils communiquent avec les médias.

#### **— L'établissement d'un consensus comme fondement de la mise en oeuvre d'une politique :**

Les gouvernements et les groupes de réformateurs doivent exercer une "pression" pour assurer un soutien à leur propre réforme. De cette façon, un programme précoce destiné aux différents groupes de pression et tenant compte des changements dans les rôles et responsabilités impartis aux secteurs public et privé peut faciliter le fonctionnement du nouveau système de politique publique de manière plus efficace. Par exemple : aller consulter les médecins avant de changer les règles de visite des malades dans les hôpitaux.

#### **— Assurer un flux d'information cohérent et clair :**

Tous les points-presse et les contacts ne doivent pas être forcément des événements pour les nouvelles. Il est essentiel, cependant, de développer un sens de "complicité" avec les publics que l'on voudrait toucher afin qu'ils puissent sentir qu'ils sont consultés et informés de ce qui se passe. Exemple : rencontrer un journaliste de manière informelle afin de discuter des options générales devant être envisagées pour combattre la corruption dans le service des douanes.



- Assurer une communication précoce sur tous les sujets sensibles ou complexes :

Ceci est particulièrement important dans l'environnement complexe des médias en Europe centrale et orientale là où existe un environnement de grande diversité et de gratuité générale et où les médias sont en train d'établir leur propre crédibilité en prouvant leur capacité de critique de manière constructive. Par exemple : informer les médias bien avant le 1er janvier des augmentations sur les charges des entreprises entrant en vigueur avec la nouvelle année.

- Être le porte-parole de votre propre initiative ou de votre propre problème :

Ne pas recourir au "sans commentaire" et permettre que les autres parlent de votre problème et déforment les faits ; présentez votre propre version - même quand cela est difficile. Par exemple : donner une réponse honnête - en coordination avec d'autres autorités appropriées - à une question portant sur l'utilisation de voitures ministérielles et de comptes de dépense à des fins personnelles.

- Adopter une stratégie de communication prévisionnelle et à long terme :

Mettre toute l'information dans un contexte de programmation stratégique et mettre vos messages en relation avec des sujets "brûlants". Par exemple : expliquer que la vente d'une entreprise de grande dimension est partie intégrante d'un programme de privatisation plus vaste impliquant des partenaires nationaux et internationaux ayant pour but la revitalisation d'une économie autrefois administrée.

- La transparence pour encourager la confiance :

Dans le nouvel environnement, comparé à la situation antérieure, l'ouverture ou une information communiquée sont la clé pour établir l'autorité, la confiance et la crédibilité auprès des médias et du public dans son ensemble ; bien que ce processus soit compliqué et exige des techniques de gestion sophistiquées et vigilantes, il est essentiel à l'établissement de modalités de gestion publique reposant sur la consultation. Par exemple : faire en sorte que le texte relatif à une nouvelle réglementation sur l'interdiction des ventes de tabac soit largement et aisément disponible sans retards.

- Établir une différenciation entre différents types d'information :

Les principaux types d'information communiqués par les gouvernements et les administrations publiques peuvent être répartis de façon générale entre les catégories suivantes :

- données statistiques (force de travail, données fiscales, monétaires, etc...) ;
- services réservés aux citoyens (collecte des déchets, cliniques de santé, bibliothèques, etc...) ; et
- politiques gouvernementales (taxes, réforme militaire, privatisation) ;
- information sur les partis politiques (liste des candidats, programme des campagnes).

Il est très important d'établir une différence entre ces types d'information afin de maintenir l'intégrité et la neutralité associées à une information normalement fournie par les administrations publiques. Par exemple : les fonds d'État ne devraient pas être dépensés pour assurer la publicité de la nomination d'un nouveau vice-président d'une coalition gouvernementale au pouvoir.

## **La formulation d'un programme de communication**

Un programme de stratégie de communication contribue de façon importante au processus de réforme de l'administration publique. Certaines approches possibles comprennent :

- La création d'un objectif fort de réformes politiques économiques et sociales :
  - la réalisation d'un audit interne de ressources en savoir-faire, des besoins en aptitudes, des perceptions internes et externes afin de quantifier et de justifier les recommandations en matière de réformes ; impliquer de manière précoce les membres des administrations et servir d'étalon dans la supervision du processus de réforme ;
  - prouver que l'amélioration d'un département d'administration publique servira mieux la société prise comme un tout se référant à des exemples de succès ; et
  - expliquer pourquoi différentes aptitudes sont nécessaires, quelles nouvelles tâches seront réalisées et quels seront les services fournis de même que leurs implications pour les salaires et l'emploi ; et
  - utiliser une information comparative et des témoignages émanant de tiers pour justifier votre cas - les statistiques de l'OCDE, d'autres statistiques par pays utilisées dans des administrations similaires.
- Identifier groupes de soutien (et groupes) d'opposition :
  - travailler avec les associations commerciales, les chambres de commerce, les experts académiques, les syndicats, les groupes de consommateurs et les ONG afin de former une alliance de soutien au programme de réforme administrative avant de commencer à communiquer.
- Communiquer une réforme de stratégie administrative clairement, de manière ouverte et dans un contexte de stratégie à long-terme :
  - montrer comment la réforme de votre administration va avoir un impact sur sa capacité à réformer les services ;
  - établir des cibles et des normes pour la supervision de la réforme et les communiquer régulièrement.

## **Sujets de discussion**

Les points susmentionnés suggèrent un nombre de domaines à examiner au cours du séminaire intitulés "la fonction publique et la Communication". Parmi ces derniers, l'on trouve :

- L'organisation d'un Bureau gouvernemental pour l'information :
  - Comment le Bureau est-il organisé ?
  - Comment se coordonne-t-il avec le reste de l'administration publique ?
  - Quelle est la nature de ses rapports avec les instances politiques de l'administration ?
  - Quels services offre-t-il au public en général et aux médias en particulier ?

- Quelle part de son travail est-elle consacrée aux relations publiques ? Aux affaires d'intérêt public ? Aux médias ?
  - Le Bureau est-il différent d'un ministère à un autre et assure-t-il différentes fonctions dépendant du ministère ?
- Les politiques du Bureau gouvernemental d'information :
- Quel est le rôle d'un responsable de l'information gouvernementale et quel est le rôle de son service ?
  - Quelles lignes directrices déontologiques ou de procédure peuvent être appliquées au travail du bureau ?
  - Y a-t-il une stratégie ou une compréhension globale relative aux communications gouvernementales ?
  - Comment les demandes d'information peuvent-elles être passées au crible ou orientées ?
  - Quelle information peut être émise et quelle autre ne sera point divulguée (par exemple secrets militaires, données fiscales) ?
  - Dans quelle mesure les experts ministériels peuvent-ils être utilisés pour fournir une information ?
  - Y a-t-il une distinction entre une information institutionnelle non-partisane et une information portant sur les partis politiques ?
- Recrutement du Bureau gouvernemental d'information :
- Quel type de formation les employés reçoivent-ils ?
  - Est-ce-que les fonctionnaires sont des personnels de carrière ou sont-ils désignés sur base politique ?
  - Où le recrutement est-il effectué ?
  - Est-ce-que le tableau d'aptitude d'un employé idéal est en train de changer ?
- Interaction avec les médias :
- Quels sont les objectifs pour amener les journalistes à présenter un rapport sur l'administration publique ?
  - Quelles filières ont été utilisées pour transmettre l'information (par exemple conférences de presse, réunions informelles, annonces dans les médias) ?
  - Quelles techniques peuvent être utilisées (i.e. annonces préalables conformément aux calendriers des éditeurs, "fuite" organisée des nouvelles, faire en sorte que les messages restent courts et concentrés) ?
  - Comment réduire la déformation des messages ?
  - Comment un fonctionnaire en charge de l'information gouvernementale établira-t-il sa confiance avec les journalistes ?
  - Comment réagit-on à des préjugés ou à des erreurs dans les reportages ?
  - Comment des sujets sensibles ou controversés peuvent-ils être traités de manière plus appropriée ?

– La loi sur les médias en Hongrie et autres développements :

- Quels sont les risques et les avantages dans la tenue par le Premier Ministre d'une conférence de presse régulière ?
- Quelles limites devraient être imposées à l'utilisation par les journalistes des informations présentées à telle ou telle conférence de presse gouvernementale (i.e. coupures dans la réalisation des vidéos et des enregistrements audiovisuels, imposition d'un embargo dans la présentation des nouvelles couvrant un événement) ?
- Quel sera l'impact d'une Loi sur les médias relative au travail des fonctionnaires en charge de l'information gouvernementale ?
- Comment de nouvelles radio privées et de nouvelles stations de T.V. pourront affecter le travail d'un Bureau de l'information gouvernementale ?
- Comment les services de l'information gouvernementale pourront-ils faire le meilleur usage de la technologie (i.e. information enregistrée fournie par téléphone digital, Internet, CD-ROM).
- Comment est-ce-que l'intégration de la Hongrie dans les réseaux européens et les autres réseaux et organisations internationaux affecte la présentation de l'information ? (L'information devrait-elle être fournie en langues étrangères ? L'information propre à des sujets internes doit-elle mettre en lumière les liens existant entre ceux-ci d'une part et les obligations internationales et les objectifs politiques d'autre part ?).
- Comment est-ce-que des campagnes d'information efficaces peuvent être réalisées avec des ressources minimales ?

## 1. LES COMMUNICATIONS DU GOUVERNEMENT AU ROYAUME-UNI

*par Jack Gee<sup>1</sup>*

Au Royaume-Uni, les moyens de communication de masse font l'objet de nombreuses critiques. Ils empiètent dans le domaine de la vie privée. Ils se piquent de politique. Ils sont auto-complaisants. Ils se défendent eux-mêmes véhémentement contre toute forme de critique. Ils se livrent à la chasse de sorcières qui n'existent que dans leur imagination. Ils sont aux mains d'un petit nombre de personnes hyper-fortunées. Fleet Street à Londres, où encore récemment les principaux journaux nationaux avaient leurs bureaux, est appelée parfois Grub Street (Rue de la Fouine) ou Rue de la Honte. Les journaux ont été comme ça depuis des siècles. Le seul élément nouveau est que la technologie leur a donné une emprise plus grande.

Mais il est difficile de voir comment une société démocratique pourrait s'épanouir pleinement en l'absence d'une presse libre. Certains des démons qu'elle poursuit et des monstres qu'elle met au jour méritent leur sort. Si elle foule aux pieds l'intimité, le résultat en est souvent la vérité. Elle tient la balance entre des intérêts politiques bien sentis et le bien public général. Elle est le quatrième pouvoir.

Dans un pareil contexte, toute organisation, qu'elle soit publique ou privée, a besoin d'un organisme toujours plus professionnel pour gérer le flux d'informations allant au public par l'intermédiaire des médias ; pour conseiller les responsables sur la manière de traiter les exigences des médias et pour passer au crible la couverture opérée par la presse écrite et la télévision. Ces derniers ont également besoin de devenir experts en techniques de commercialisation et de publicité payée. Il est déjà devenu évident que des pays différents ont des méthodes de fonctionnement largement différentes.

Au Royaume-Uni existent environ 1 000 fonctionnaires professionnels chargés de l'information répartis dans l'ensemble du gouvernement dans les ministères et les agences parrainées par le gouvernement. Leurs fonctions consistent à répondre aux investigations menées par la presse ; à rédiger des communiqués de presse sur différents aspects de la politique gouvernementale ; de préparer des articles et des messages pour les journaux et les périodiques ; d'organiser des séances de presse et des réunions d'information pour les ministres et les hauts fonctionnaires ; de donner leurs avis sur les publics-cibles. Ils préparent également les campagnes de publicité ; ils mettent sur pied les expositions dans le pays et à l'étranger, assurent la publication des documents émanant du gouvernement.

Leurs objectifs principaux peuvent être répartis autour de quatre domaines larges :

- i) afin de créer et de maintenir une opinion informée des sujets traités par chaque bureau ou agence ;
- ii) d'utiliser toutes les méthodes de publicité - à l'exception de la propagande - afin d'aider le bureau ministériel ou l'agence à réaliser son objectif ;
- iii) à fournir son assistance et son conseil pour tout sujet traitant des relations entre le ministère et son public ; et
- iv) de fournir un conseil au bureau et à ses ministères sur les réactions du public à l'égard des politiques du bureau.

---

<sup>1</sup> Jack Gee est Vice-directeur de la communication au Bureau de l'environnement, Royaume-Uni.

Je suis le Vice-Directeur de la Communication et Chef de l'Information pour le Bureau ministériel de l'Environnement au Royaume-Uni. Notre Bureau est une institution complexe qui traite de plusieurs aspects de la politique du gouvernement touchant les citoyens : fiscalité locale, problèmes d'environnement, plan prévisionnel d'utilisation des sols, logement public et privé, réhabilitation des espaces urbains et d'autres sujets connexes.

J'ai la responsabilité des communiqués de presse du Bureau ; des campagnes d'informations publiques dont le budget s'élève à environ 12 millions de livres sterling par an ; de ses publications et de son réseau régional de responsables de l'information dans toutes les grandes villes. De plus, j'ai la responsabilité de toutes les communications internes de mon Bureau, de sa bibliothèque, de ses cartographes ; de son unité d'enquête publique et du bulletin du personnel (un mensuel).

Au total, mon personnel est composé de 160 personnes. Mais seulement 35 d'entre eux - ceux en contact direct avec les médias et ceux engagés dans des projets de lancement - sont des responsables professionnels de l'information. Il s'agit de fonctionnaires dont la tâche principale consiste à assurer que le message de présentation des politiques est transmis directement à la presse ou par l'intermédiaire de messages de lancement.

Au Royaume-Uni, le personnel professionnel pour l'information fait l'objet d'un recrutement centralisé et d'une prise en charge de leur carrière. Ils sont recrutés d'ordinaire avec des diplômes en communication établis par les universités, sont soumis à des tests et, s'ils réussissent, sont placés sur le premier échelon de l'échelle de la carrière - assistants-responsables à l'information.

### **Apprendre son métier**

Les deux premières années à leur poste sont probatoires. Ils se rendent auprès de centres d'évaluation et passent ensuite à un échelon supérieur - responsable d'information - généralement auprès d'autres ministères. Au fur et à mesure qu'ils montent sur l'échelle d'évaluation, occupant au cours de ce processus différents postes d'un ministère à l'autre, ils gagnent de l'expérience dans tous les aspects du travail de la communication. Ils apprennent tout d'abord à travailler avec les médias sur une base journalière, sept jours par semaine, 24 heures sur 24. Ils apprennent à rédiger des communiqués de presse - 1 000 par an - de manière à en assurer leur reproduction électronique dans la presse avec un minimum d'altérations.

Ils apprennent qu'ils sont là afin d'informer et d'assurer une orientation sur les questions générales de politique et non pas pour "vendre" une politique ou pour s'engager dans de la propagande politique. C'est une tâche qui revient aux hommes politiques. Ils apprennent que leur atout le plus précieux est la crédibilité. Que s'ils induisent en erreur une fois, les médias ne leur feront plus confiance. Ensuite, au fur et à mesure qu'ils progressent, ils apprennent la manière de travailler avec les Ministres et les hauts fonctionnaires et de les entourer de leurs conseils. La manière d'évaluer la valeur d'une information. La manière de cibler les audiences afin d'obtenir un impact maximal. Ils apprennent le message le plus important : qu'il ne sert à rien d'élaborer une politique sans disposer des moyens de communiquer cette politique. La communication est un élément vital de cette élaboration des politiques. Citons une fois de plus Marshall Mc Luhan.

Ils apprennent les règles du jeu. Ce que l'on entend par une séance d'information non imputable, pourquoi de pareilles séances d'information sont exigées, et en quoi elles diffèrent de conférences de presse ouvertes et comment choisir la méthode de communication. Ils apprennent la manière de répartir dans le temps la diffusion des nouvelles afin d'assurer un impact maximal sur la radio et la télévision, dans

différentes circonstances, dans les journaux et par l'intermédiaire de tous les moyens de diffusion électronique. Ils apprennent à prendre conscience des exigences imposées par les échéances des journaux. La production de journaux avec équipement électronique n'a pas entraîné au Royaume-Uni un rallongement des délais. Tous les journaux nationaux ont des délais plus rapprochés que ceux d'il y a dix ans.

Au Royaume-Uni existent différents journaux régionaux publiés sur base journalière et hebdomadaire. À eux tous, ils vendent plus d'exemplaires que la presse nationale. Ils représentent, par conséquent, des interlocuteurs-cibles très importants. Afin de tenir compte de leurs intérêts tantôt régionaux ou tantôt extrêmement locaux, nous conservons des responsables pour la presse dans toutes les villes importantes de toutes les régions. Leurs fonctions s'attachent à diffuser les politiques des départements à des publics locaux, journaux, télévision et radio locales. Ils m'assurent également un retour quotidien sur ce que disent les médias locaux des problèmes de caractère national. Ceci m'aide dans mon travail pour informer les ministres et les collègues du Bureau des sentiments du public à l'égard des politiques. Cela permet de continuer à tenir le pouls des réactions locales.

La manière dont les moyens de communication se sont développés au cours des dernières années et continueront à se développer à l'avenir a ajouté de nouvelles dimensions au travail des responsables de la presse gouvernementale. La télévision est à présent la filière la plus importante pour la communication avec le public.

Toutes les fois qu'on prévoit de faire une annonce, la nécessité de réserver du temps à la télévision pour le ministre qui est en train de faire son annonce est un élément essentiel dans la planification de la couverture par les médias. Le responsable presse doit assurer au moyen d'une planification précoce que les moyens de communication disposent de créneaux dans les horaires des programmes des journaux télévisés pour les interviews ministérielles. Ils doivent s'attacher à faire en sorte que l'annonce a été faite suffisamment tôt pour passer à l'écran tout au long de la journée. Ils doivent s'attacher à prévoir l'annonce de manière à ce qu'elle ne coïncide pas avec d'autres nouvelles importantes - quoique, pour des raisons évidentes, ceci échappe parfois à leur contrôle.

Le responsable de la presse a parmi ses fonctions la collaboration avec les organisations d'installations pour la presse pour ce qui touche aux problèmes techniques. De manière à en apprendre tous les rouages. Afin de s'assurer que les équipes de tournage sont correctement placées aux conférences de presse ; qu'un éclairage approprié est disponible ; que le son est à la hauteur des normes de diffusion. Que la plupart des entretiens seront enregistrés. Que la personne faisant passer l'entretien posera plus de questions qu'il n'en a besoin et qu'il limitera plus tard sa présentation à deux ou trois minutes.

Le responsable presse, qui est toujours présent à l'entretien, sera sensible à cela et s'attachera à rendre concises les réponses des ministres. Et il aura fourni à l'avance des "plages sonores" afin d'aider le ministre à présenter son message aussi brièvement que possible. Le responsable presse doit être également attentif afin d'intervenir pour corriger toute remarque inexacte ou malheureuse faite par le ministre au cours de l'enregistrement de l'entretien.

### **Le rôle de la télévision**

La télévision est tout particulièrement une activité de distraction. Les éditeurs et les producteurs sont toujours à la recherche de moyens inédits pour présenter leurs programmes - en particulier dans le domaine des affaires courantes. Quand il s'agit de traiter une invitation adressée à son ministre pour

prendre part à une interview, le responsable presse devrait se poser lui-même quelques questions fondamentales :

- a) Est-ce-que l'apparition du ministre fera progresser les politiques du gouvernement et sera-t-elle à l'avantage du service ?
- b) Y a-t-il quelque chose à dire ?
- c) Est-ce-que le moment est approprié ?
- d) Est-ce-qu'il y a quelque malentendu qui a besoin d'être élucidé ?
- e) Est-ce-que le programme est équilibré ou est-il orienté de manière trop manifeste contre le département ou le ministre ?

Si la forme du programme ne semble pas être satisfaisante, le responsable presse devrait négocier de meilleurs termes pour le compte de son ministre. Quelquefois, ceci peut amener à une confrontation. Mais le responsable presse peut toujours avoir à l'esprit la nécessité de garder de bons rapports avec les médias - les événements de l'avenir pourront dépendre de cela.

La production télévisuelle se développe ; et de la même façon la demande s'accroît d'interviews au pied levé au moment de l'arrivée ou du départ d'une personnalité. Ceci est un dilemme commun aux hommes politiques de tous les partis parce que des questions criées semblent devenir plus bruyantes et plus persistantes et inévitablement les ministres et les responsables gouvernementaux deviennent de plus en plus préoccupés de l'impression qu'ils vont laisser. Il faut se rendre compte qu'une prise de son sur le pas de la porte est une forme critique de la communication politique. C'est devenu ainsi au cours de toutes ces dernières années.

Quand des personnalités publiques sont montrées à l'écran en train de sortir ou de se rendre vers leurs voitures, les téléspectateurs s'attendent presque automatiquement à voir ou entendre quelque forme de reconnaissance. Et il ne s'agit pas seulement de discours. Le langage du corps peut être aussi important que les mots. Les hommes politiques qui ont une attitude désinvolte quand il s'agit d'attendre les journalistes et qui manquent à leurs devoirs de courtoisie courent le risque de porter dommage à leur réputation non seulement auprès de la presse écrite mais également auprès du public de la presse audiovisuelle.

Les conseillers de Jacques Delors, à l'époque où il était Président de la Commission européenne, étaient évidemment très conscients de ce facteur. M. Delors était une personnalité détestée dans le Royaume-Uni et était systématiquement cloué au pilori dans une fraction de la presse la plus conservatrice. Malgré cela, il était devenu très expert à utiliser les rencontres sur le "pas de la porte" pour améliorer son image. Les journalistes, producteurs et équipes de télévision à Bruxelles, ont remarqué qu'il s'écartait de son chemin pour sourire, témoigner son attention à leur présence et dire quelques mots en anglais. Ceci parce qu'il s'était rendu compte probablement qu'il y avait toute probabilité pour qu'un enregistrement pris sur le vif serait certaines fois utilisé de préférence à des réponses plus formelles données au cours de conférences de presse.

De cette façon, en faisant preuve de coopération, il s'est assuré un plateau extrêmement utile pour présenter des messages positifs sur la Commission et son travail et il est devenu, de plus, une coqueluche du lobby médiatique. J'ai l'impression que cette méthode de transmission des impressions sous la forme du langage corporel/prise de son directe est un art dont nous serions bien inspirés de poursuivre l'étude.



## **Servir d'intermédiaire**

Un aspect important du travail du responsable presse consiste à conseiller ses collègues sur les relations à entretenir avec les journalistes. Qu'ils ne doivent pas empiéter sur les responsabilités des ministres. Qu'à tout moment ils doivent préserver la neutralité de la fonction publique. Qu'ils devraient consulter le responsable presse concerné pour lui demander conseil avant d'aller parler aux journalistes.

Rien de tout cela n'est conçu pour empêcher le contact. Mais le responsable presse peut être conscient de ce que - si tel n'est pas le cas du fonctionnaire - le journaliste est en train de mener des enquêtes parallèles avec plus d'un responsable voire avec plus d'un département.

Les journalistes cherchent parfois à rédiger des "profils" de hauts fonctionnaires. De tels entretiens peuvent s'avérer très utiles pour passer en revue le processus de changement et renforcer la perception qu'ont les gens de la Fonction publique. Le responsable presse devrait négocier les termes de pareils entretiens et s'assurer qu'il puisse y assister.

Des conversations téléphoniques informelles entre responsables et journalistes devraient être découragées par le responsable presse parce qu'il est difficile d'y exercer un contrôle sur la teneur de ce qu'on y demande et de ce qui y est octroyé. Il vaut toujours mieux placer une discussion portant sur la politique du service dans un cadre formel.

## **Les changements dans la communication**

Enfin un mot sur la communication relative aux mécanismes du changement au sein du gouvernement vis-à-vis du public extérieur.

Il est bien évidemment important que tout changement affectant l'ordre établi de l'administration fasse l'objet d'une communication efficace à destination de toutes les personnes les plus concernées. Le Bureau de l'Environnement entreprend actuellement un examen systématique de son mode de fonctionnement. Il procède à un examen de sa structure hiérarchique, de son organisation, de ses coûts, de ses effectifs en personnel. Nous avons choisi de faire part des progrès dans ces changements au personnel en premier lieu par l'intermédiaire de séminaires, de questionnaires, de réunions grâce à un bulletin hebdomadaire spécialement élaboré dans ce but.

En deuxième lieu, nous assurons une communication externe à nos clients, aux autorités locales, aux agences concernées et par l'intermédiaire des médias au public sur la nature des changements proposés, des avantages que nous attendons d'eux dans l'établissement des termes de la déréglementation et en termes d'économies pour les deniers publics. Il s'agira d'un processus de longue haleine qui s'achèvera au moment où les ministères prendront leurs décisions l'année prochaine quant à la forme future de la Fonction publique britannique.

## 2. LA COMMUNICATION GOUVERNEMENTALE EN BELGIQUE *par Mieke van den Berghe*<sup>2</sup>

Dans un pays organisé de façon démocratique, la manière dont le gouvernement fonctionne doit être transparente. La population a le droit de savoir exactement ce que font les différents services gouvernementaux ainsi que la manière et le pourquoi des décisions et règlements administratifs.

En premier lieu, tout d'abord, un cadre constitutionnel doit exister afin de rendre possible le flux d'information. De plus, le gouvernement doit fournir les structures d'une communication gouvernementale à double sens. Et, en troisième lieu, il faut qu'existent des règles pour réglementer la diffusion de l'information.

Avant de procéder à une description du cadre juridique belge, disons d'abord quelques mots de la structure de l'État en Belgique. Le premier article de la Constitution belge déclare : "La Belgique est un État fédéral composé de communautés et de régions". La Belgique a trois communautés (Flamande, Française et germanophone) et trois régions (Flamande, Wallonne et Bruxelles-capitale).

Ces communautés et régions s'élèvent à six entités dont chacune dispose de son propre exécutif et de son propre conseil et exerce de manière indépendante un certain nombre de pouvoirs sur les affaires culturelles et/ou les affaires économiques. Chaque gouvernement peut réglementer sa communication avec ses propres citoyens. Cependant, l'État fédéral exerce un certain nombre de pouvoirs sur l'ensemble des citoyens belges. Ceux-ci sont couverts par les 11 Ministères fédéraux. :

- les Services du Premier Ministre ;
- la Fonction publique ;
- la Justice ;
- le Ministère de l'Intérieur ;
- les Affaires étrangères, le Commerce extérieur et la Coopération ;
- la Défense ;
- les Finances ;
- le Travail et l'Emploi ;
- les Affaires Sociales, la Santé et l'Environnement ;
- l'Agriculture et le Travail non salarié ;
- les Affaires économiques, le Transport et l'Équipement.

Le "*Federale Voorlichtingsdienst* - Service fédéral d'information" (SFI) - travaille pour les autorités fédérales, y compris pour le gouvernement, à ce stade.

---

<sup>2</sup> Mieke Van den Berghe est Directeur général du Service fédéral d'information, Belgique.

La constitution belge pose un certain nombre de droits fondamentaux qui permettent de constituer, de collecter et de diffuser l'information :

- l'article 19 garantit la liberté d'exprimer ses propres opinions sur tout sujet, sauf à abuser de ce droit ;
- l'article 25 garantit la liberté de la presse écrite et interdit l'application de la censure. Cette disposition doit faire l'objet d'une interprétation large. Elle interdit toute mesure préalable ayant pour but ou aboutissant à ce que certaines opinions ne soient pas diffusées par la presse en vertu de leur nature ;
- l'article 32 détermine la publicité de l'administration ;

Les conditions aux termes desquelles l'administration s'engage dans la publicité sont interprétées par l'État fédéral, les communautés et les régions. La Loi sur la Publicité de l'administration a été adoptée en 1994 et contient des chapitres traitant à la fois de la publicité active et de la publicité passive. Les articles traitant de la publicité active stipulent, entre autres, que l'organisation et les tâches du Service fédéral d'Information doivent être définies. Toutes les autorités administratives fédérales doivent également constituer un organisme spécialisé afin de concevoir et d'établir une politique d'information. Les articles couvrant la publicité passive, de leur côté, développent le droit des citoyens à consulter les documents gouvernementaux.

Il n'y a pas de loi à proprement parler pour réglementer le flux de communication entre le gouvernement et les journalistes. En théorie, la prise de décision demeure confidentielle. Le Premier Ministre détermine la manière d'organiser la communication - par communiqués de presse, conférence de presse, un discours au Parlement, etc.

### **Les objectifs du Service fédéral d'information**

Le gouvernement fédéral détient le pouvoir exécutif au sein de l'État fédéral et le Premier Ministre dirige le gouvernement fédéral. Le Premier Ministre détient également la fonction de porte-parole du gouvernement fédéral ; il entretient les relations avec la presse au nom du gouvernement.

Deux filières sont disponibles pour procéder aux annonces relatives aux décisions gouvernementales. D'un côté, chaque Ministre, y compris le Premier Ministre, dispose de son propre porte-parole, désigné comme attaché de presse. Cette personne est partie intégrante du personnel du Ministre. L'attaché de presse assure une information sur les aspects politiques de l'action d'un ministre en particulier ; elles sont engagées dans l'interprétation politique et dépendent de la personne du Ministre.

D'une part, le SFI assure une information factuelle. Le Cabinet se réunit sur une base hebdomadaire et prend ses décisions. Après chaque réunion du Cabinet, le SFI émet des communiqués de presse à tous les médias du pays sur les décisions qui ont été prises grâce à un système de fax simultané et grâce à Internet. Grâce à une localisation sur le *World Wide Web* (<http://www.belgium.be/belgium>), les lecteurs peuvent lire les communiqués de presse.

Les communiqués de presse (qu'ils soient publiés ou non sous forme électronique) ne sont pas personnalisés et présentent toujours un compte-rendu de la décision qui a été prise. Le nom, le téléphone, les numéros de fax et les adresses de la personne en charge du fichier sont toujours disponibles. Celui-ci peut être l'attaché de presse ou le fonctionnaire chargé de la fonction si le responsable de l'information est d'accord.

Toutes les décisions sont également publiées dans le Journal du Service, les *Feiten*. Cette publication hebdomadaire touche 17 000 abonnés y compris les ministres à tous les niveaux du gouvernement ; les secrétaires d'État, les membres des différents Parlements, fédéral, des communautés et régionaux ; les membres des conseils provinciaux ; les maires, les échevins et les autres membres des conseils municipaux. Elle est diffusée aux ambassades belges de par le monde, aux institutions internationales à Bruxelles et aux principaux acteurs du monde financier, social et culturel.

Le SFI diffuse également les textes utilisés à la conférence de presse du gouvernement fédéral et compile les communiqués de presse publiés par le Comité consultatif du gouvernement/des exécutifs (les gouvernements des communautés et des régions).

### **Le projet d'information des autorités fédérales**

En 1992, le gouvernement fédéral a décidé de démarrer le projet d'"Informations des autorités fédérales" afin d'améliorer la diffusion de la communication intégrée des autorités fédérales. Ce projet est un concept intégré ayant pour but de fournir aux citoyens une information améliorée relative aux décisions prises par les autorités fédérales. Cette information est transmise par des filières telles que les publicités paraissant dans les journaux et les hebdomadaires, la radio et les spots publicitaires à la télévision, les dépliants dans les bureaux de poste et/ou les bibliothèques et les mairies.

Les publicités se réfèrent à des brochures avec une adresse de l'institution et de la personne de contact. Les citoyens reçoivent des détails sur les dispositions de la législation et leurs conséquences. Le gouvernement s'efforce de combler le fossé entre le gouvernement et les citoyens - le "voisin" - et de faire en sorte que chaque décision soit plus compréhensible pour tout habitant de la Belgique.

Toute campagne doit prévoir une adresse ou un numéro de téléphone auxquels les citoyens peuvent se référer pour plus d'informations.

### **Les responsables de l'information**

Le SFI n'est pas la seule source d'information ou de réponse aux questions. Le Service constitue un point central dans un réseau de plusieurs points d'information. Dans le cadre de la politique gouvernementale de modernisation administrative, l'on a procédé à la publication de la Charte des Usagers des services publics. La loi sur la publicité des actes administratifs et le droit d'expression des fonctionnaires rentrent dans le contexte de cette Charte.

Entre autres choses, la Charte a prévu la nomination d'un responsable de l'information auprès de chaque ministère fédéral et auprès des départements du gouvernement fédéral et c'est ce qui a effectivement eu lieu. Le responsable de l'information collecte l'ensemble des demandes d'information générale faites par téléphone ou par écrit à son département ou à sa division. De ce point de vue-là, nous parlons d'information générale et pas d'information spécifique. (i.e. pour les handicapés ou les chômeurs).

Les responsables de l'information sont très familiers de leur environnement de travail et peuvent fournir d'ordinaire une réponse satisfaisante aux enquêtes. Si un responsable n'a pas la réponse, il transmet la question à un collègue expert ou entame lui-même des enquêtes supplémentaires.

Chaque ministère fédéral dispose d'un responsable de l'information. Cependant, ceci ne signifie pas qu'une communication avec les citoyens se déroule de la même manière dans chaque ministère par le truchement du responsable de l'information et de ses services. Par exemple, le Ministère des Affaires

sociales, de la Santé publique et de l'Environnement dispose de plusieurs organismes gouvernementaux semi-autonomes (pour les allocations de maladies et d'invalidité, fonds de retraite etc...) qui touchent directement le public. En pratique, la communication est décentralisée.

Le Ministère des Finances est vaste et dispose de nombreux services spécialisés. Ceci a donné lieu à la nomination de 15 responsables de l'information pour ce seul ministère. Le principal responsable à l'information en réfère directement au Secrétaire-Général du ministère.

Les candidats doivent correspondre à un certain profil pour devenir responsables de l'information. Des aptitudes particulières relèvent de l'attitude, des connaissances et du savoir-faire, et de leur fonction dans l'administration publique.

#### Attitude :

- *attitude à l'égard du gouvernement* : i.e. le responsable à l'information fournit une information relative à son service ou à son organisation du point de vue de l'organisme concerné, non pas de son propre point de vue ;
- *attitude à l'égard de la population* : i.e. le responsable à l'information respecte tout usager des services publics, reconnaît le caractère hétérogène de la composition du public en général et veille à se rendre accessible et disponible.
- *attitude à l'égard de la presse* : i.e. le responsable de l'information est nommé pour coordonner le processus de diffusion de l'information à la population via les médias ; il est le porte-parole idéal du gouvernement. À long terme, le responsable à l'information peut assurer la fonction d'attaché de presse du cabinet.
- *attitude à l'égard des fonctionnaires* : en exerçant leurs fonctions, les responsables à l'information doivent recourir à la coopération entre les fonctionnaires. Ils doivent toujours être prêts à coopérer loyalement avec l'administration et à entretenir des relations personnelles cordiales avec les membres de l'ensemble des services.

#### Connaissances et aptitudes :

- *sujets exigeant une connaissance approfondie* - i.e. bilinguisme actif ; compréhension de la structure et du fonctionnement des institutions, des organismes publics du gouvernement et des services à tous les niveaux ; structure des médias et service de presse ; théorie de l'information et information gouvernementale, nouvelles technologies ;
- *sujets exigeant une connaissance moins détaillée* - i.e. gestion et organisation du gouvernement public ; techniques de réunion ; techniques de documentation et bibliothéconomie ;
- *savoir-faire*, i.e. style d'écriture clair, correct et créatif ; excellente communication orale ; bonnes aptitudes sociales.

Position :

- le responsable à l'information est directement attaché au Secrétaire-Général, le plus haut fonctionnaire en rang dans un ministère ; de cette manière, le responsable à l'information est investi d'une autorité intérieure et extérieure suffisante afin d'assurer ses fonctions de manière adéquate - i.e. en étant porte-parole de ce ministère.

**Postbus 3000/Boite Postale 3000**

Les deux principaux piliers sur lesquels le Service fédéral d'information assure sa diffusion sont la presse et le public. Dans le cas de ce dernier, le processus continu d'information des citoyens des possibilités qui leur sont offertes par les autorités et des décisions de ces dernières est une tâche de grande ampleur. Les services des ministères distribuent un nombre croissant de brochures et de dépliants sur des décisions anciennes et récentes. La plupart de ces brochures sont excellentes mais les citoyens peuvent ne pas être informés de la manière d'en obtenir un exemplaire.

Cependant, l'information gouvernementale manquerait son objectif si la distribution d'un matériel d'information n'était pas organisée de manière efficace. Depuis novembre 1988, un système a été mis en place qui satisfait cette exigence. Il est connu sous le nom de *Postbus 3000/Boite Postale 3000*. Le Système est un service à l'intérieur du Service qui assure que l'information gouvernementale touche le citoyen.

*Postbus 3000/Boite Postale 3000* apporte l'information des autorités au citoyen par des publicités dans la presse écrite ou audiovisuelle. Les messages publicitaires sont brefs et succincts et se réfèrent systématiquement à des brochures qui sont disponibles gratuitement pour le public dans chaque bureau de poste, dans de nombreuses bibliothèques et mairies de Belgique. En 1994, le SFI a distribué plus de trois millions de dépliants.

Chaque dépliant se réfère à une brochure ou à une adresse d'un service d'information pour une plus ample information. Il est présenté également avec un carton de réponse pour commander la brochure directement au service concerné ou au SFI. Pour toute éventualité, la brochure donne l'adresse d'un organisme ou d'un service compétent de l'administration auprès duquel le citoyen peut obtenir un renseignement supplémentaire.

Le système permet au gouvernement d'atteindre le public le plus vaste possible tout en touchant au même moment les personnes naturellement intéressées par des problèmes particuliers. Ceci permet d'éviter un grand nombre de coups de téléphones inutiles à des services non concernés et évite de cette manière beaucoup d'irritation aussi bien de la part des citoyens que des fonctionnaires. De plus, *Postbus 3000* :

- fournit aux citoyens une adresse où ils peuvent faire part de leurs préoccupations ;
- leur rappelle l'endroit où ils peuvent trouver un message (i.e. au bureau de poste) s'ils devaient manquer de certains détails au cours d'une campagne de publicité ; et
- travaillent essentiellement pour le gouvernement fédéral mais aussi pour d'autres organismes et instances politiques tels que les communautés, les régions, les provinces et les communes.

## **Centres d'information et de publications**

Le SFI fait fonctionner un Centre d'Information qui est ouvert tous les jours ouvrables de 9 heures du matin à 4 heures de l'après-midi. Ici, les citoyens peuvent consulter ou acheter les publications officielles émises par les ministères, les institutions semi-gouvernementales, les communautés et les régions.

En 1994, le centre a accueilli près de 14 000 visiteurs. Que ceci soit un effectif important ou réduit n'est pas important. Ce qui est important, c'est de savoir que l'"autorité inconnue", là-bas, à Bruxelles dispose d'une maison, d'une sonnette et d'un pas de porte à franchir et que vous pouvez lui rendre visite.

Le Service publie également soit indépendamment soit en collaboration avec d'autres organismes des guides d'information pratique des adresses gouvernementales importantes en Belgique.

## **Le SFI en chiffres**

Au cours de 1994, le SFI :

- a reçu 13 822 visiteurs ;
- a répondu à 32 324 coups de téléphone et questions écrites ;
- a distribué 3 065 000 dépliant ;
- a diffusé 986 000 exemplaires de *Feiten*.

Afin d'assurer la publicité des campagnes d'information du public à grande échelle, le SFI a recouru à :

- onze campagnes de publicité dans les quotidiens ;
- quatre campagnes de publications dans les hebdomadaires ;
- quatre campagnes publicitaires dans les quotidiens régionaux ;
- 161 spots de publicité à la télévision ; et
- 357 campagnes de publicité à la radio.

Ces chiffres ont été réalisés grâce à un personnel de 47 employés (y compris cinq personnes travaillant à temps partiel), un budget opérationnel de 100 millions de francs belges (FB) pour les coûts fixes, un budget de programme de FB 26 millions et un budget de campagne de FB 50 millions. Au total, ces chiffres s'élèvent à FB 176 millions ou environ 18 FB par citoyen - approximativement, le prix d'un timbre postal (16 FB).

Afin de tirer au maximum profit de son petit budget, le SFI a négocié avec les différents médias un accord pour des taux préférentiels. Le point de départ de ces négociations est la conviction que l'information gouvernementale doit être reconnue pour ce qu'elle est. Les caractéristiques de l'information gouvernementale et des messages d'intérêt public et la nature propre des procédures qu'un gouvernement

doit observer dans la conduite de ses campagnes rendent impossible toute comparaison avec des messages purement commerciaux.

Un spot publicitaire avertissant les citoyens des dangers des émissions de dioxyde de carbone ne peut pas être comparé au message au moyen duquel une multinationale de boissons non alcoolisées bombarde son public. Les proportions propres à la publicité pour les messages commerciaux ne peuvent pas par conséquent être utilisées pour des messages à caractère public.

À la suite de négociations avec les grands moyens de communication, des contrats ont été conclus avec les sociétés de diffusion de radio et de télévision (au niveau aussi bien national que local) et avec l'Association belge des éditeurs de quotidiens et la Fédération nationale des hebdomadaires d'information. Ces contrats permettent de bénéficier de remises importantes. En 1994, au moins FB 30 millions ont été économisés de cette manière grâce à ce projet. Ces taux préférentiels rendent extrêmement attrayants la collaboration avec le SFI.

Bien entendu, la nature même d'une opération rentable implique quelque chose en plus que ces contrats. Une coopération en douceur avec les réseaux des responsables de l'information et un échange d'information coordonné et structuré évitent la création de circuits d'information parallèle et par conséquent économisent de l'argent.

Par exemple, afin de faire pièce à la prolifération de sites d'information gouvernementale au cours du récent développement d'Internet, le SFI a demandé l'autorisation de coordonner le trafic gouvernemental d'Internet. Le 25 juillet 1995, le Cabinet a décidé que la diffusion de l'information à destination d'Internet ferait l'objet d'une coordination au niveau du Service. De cette manière, tous les services gouvernementaux souhaitant transmettre de l'information sur Internet doivent le faire par l'intermédiaire du SFI.

Vers l'extérieur, le SFI maintient d'excellentes relations avec les différents services d'information ou les autres pays européens. Des contacts sont établis et des expériences sont échangées par l'intermédiaire du Club de Venise.

### **Les groupes cibles**

En théorie, tous les Belges appartiennent au groupe cible que le SFI s'efforce d'atteindre par l'intermédiaire de ses campagnes. En d'autres termes, le SFI d'ordinaire ne mène pas de campagnes ciblées sur des groupes spécifiques (en termes de région, âge, sexe, minorité, etc...).

Il y a des exceptions et certaines campagnes sont plus orientées sur des groupes spécifiques. Pour ces campagnes, ces départements peuvent faire appel au SFI afin de profiter de son expérience et de ses moyens. Certaines des campagnes menées par le Ministère de l'Emploi sont un bon exemple de celles-ci - (Plan préférentiel pour l'emploi, plan d'emploi pour la jeunesse et agences locales pour l'emploi).

Deux groupes cibles ont été identifiés dans le cadre des campagnes développées pour le "Plan préférentiel pour l'emploi" et le "Plan d'Emploi pour la Jeunesse" (plan d'emploi pour les chômeurs de longue durée et les jeunes chômeurs respectivement), demandeurs d'emploi et employeurs.

Dans le cadre du projet "d'information des autorités fédérales" pour l'information, des encarts d'information pour les demandeurs d'emploi ont été mis dans les hebdomadaires les plus populaires. Ces encarts se rapportaient à un dépliant contenant plus d'information qui pouvait être demandé au Ministère de l'Emploi. Le dépliant était également disponible dans différents secrétariats à l'aide sociale.



Les publicités pour les employeurs, qui sont parties intégrantes du projet “d’information des autorités fédérales”, sont parues dans les hebdomadaires d’information de “qualité”. De plus, la publicité est également parue dans différents bulletins de petites et moyennes entreprises. Ces publicités se réfèrent à une brochure contenant plus d’informations pouvant être démontrées au Ministère de l’Emploi. La brochure était également disponible dans différents secrétariats sociaux.

Un autre exemple important de stratégie par ciblage était la campagne concernant les agences locales pour l’Emploi (PWAs). Cette campagne était également dirigée par le service du Ministère de l’Emploi. Son objectif consistait à promouvoir des services locaux d’emplois temporaires pour les chômeurs. Les groupes cibles étaient cette fois les chômeurs qui pouvaient être recrutés comme utilisateurs potentiels de ces services.

Dans le cadre du projet “d’information des autorités fédérales”, les campagnes de publicité pour les chômeurs sont parues dans tous les quotidiens belges. Les personnes intéressées pouvaient trouver plus d’information dans les dépliants offerts aux endroits habituels ou en écrivant au Ministère de l’Emploi. Les campagnes d’information se réfèrent à un dépliant largement disponible. Cette campagne avait également une touche régionale. Une campagne d’information dans la presse régionale (des périodiques d’information régionale) reprenait les communes qui offraient dans chaque région ce type d’emploi temporaire.

### **Les besoins d’information de la population**

Suivre à la trace les besoins de la société en information est rien moins que facile. De ce point de vue, une communication gouvernementale efficace exige de passer en revue de façon permanente l’ensemble de la société et chaque campagne doit faire l’objet de tests à priori et à posteriori. Cependant, cette approche exige les habituelles ressources humaines, matérielles et financières. Comme le SFI n’a que des ressources relativement modestes à sa disposition, il a été contraint d’adopter une approche sur une plus petite échelle.

Le Service reçoit de nombreuses enquêtes téléphoniques et écrites de citoyens à la recherche d’information. La plupart de ces questions sont identiques et similaires et certaines tendances peuvent être identifiées de la sorte. Ainsi, les sujets d’actualité sont toujours cotés haut. Cependant, des sujets généraux tels que l’économie, l’emploi et les données statistiques suscitent également beaucoup d’intérêt. Là où cela est possible, le SFI s’insère dans ces tendances en publiant des guides et des documents d’information. Le SFI se met toujours à la place du “voisin”. Qu’est-ce qui cause du souci à cette personne ? Que veut-il ou que veut-elle savoir ?

Quels sont les sujets de la campagne elle-même ? De nouvelles mesures gouvernementales ayant un impact important sur la population sont des sujets qui doivent faire l’objet d’une communication. Des exemples de ces derniers comprennent de nouvelles lois sur la protection de l’environnement, la nouvelle loi sur le loyer, la nouvelle loi sur l’administration, etc...

Des sujets actuels d’intérêt général sont également envisagés pour les campagnes : la présidence belge de l’Union européenne, la réforme constitutionnelle, la commémoration de la Libération de la Belgique, une journée des transports, un nouvel emprunt gouvernemental etc...

Évidemment ce type de sujets de campagnes ou d’autres sujets sont souvent soulevés par les cabinets ministériels et les ministères eux-mêmes. Compte tenu de leurs responsabilités et de leurs fonctions, ils doivent répondre aux citoyens qui ont des problèmes ou des questions portant sur la vie quotidienne. Ceci signifie qu’ils sont bien placés pour évaluer les besoins d’information des citoyens.

Bien entendu, toute campagne réalisée au moyen ou par l'intermédiaire du SFI fait l'objet d'une évaluation. L'accent dans ce processus est mis sur les résultats quantitatifs. Grâce aux résultats de l'évaluation quantitative, certaines extrapolations représentatives peuvent être faites qui peuvent être utiles à une campagne d'information à court et à moyen terme. Une recherche qualitative devrait être également entreprise mais les moyens financiers font défaut.

Là où les ressources sont disponibles, une "évaluation zéro" est réalisée dans le cadre des grandes campagnes multimédias et le matériel de la campagne fait l'objet d'un test préalable. Ceci est le cas par exemple de la campagne de distribution de tablettes d'iode qui est actuellement préparée.

## **Organisation du SFI**

### ***Le réseau des responsables de l'information***

Comme nous l'avons mentionné précédemment, des responsables de l'information dans tous les ministères fédéraux doivent satisfaire à beaucoup de connaissances et de conditions d'aptitude. Il va sans dire qu'ils doivent être soutenus par un programme de formation étendu.

Au niveau fédéral, le Service de sélection et de formation, qui fait partie du Ministère de la Fonction publique, assure toute une panoplie de cours généraux et de cours plus spécifiques pour les fonctionnaires. Il y a encore beaucoup à faire pour intéresser les responsables de l'information. Par exemple, son prospectus comprend les sujets suivants :

- le droit civil ;
- les décrets gouvernementaux ;
- la direction d'une équipe ;
- l'organisation d'un département ;
- les techniques d'organisation de conférence ;
- l'administration des bibliothèques et documentation ;
- l'amélioration des techniques d'accueil et de contacts avec le public ;
- parler en public ;
- la lecture des textes officiels ;
- les relations avec les médias ;
- la formation dans les clubs des communicateurs ; et
- les cours de langues.

Le SFI apporte sa contribution en fournissant à tous les responsables de l'information fédérale des "boîtes à outils" contenant les textes et la documentation afin d'aider les responsables de l'information à exercer de façon pratique leurs fonctions. Celles-ci comprennent des éléments de contrats-modèle, des lignes directrices sur la manière de conduire des campagnes efficaces et les adresses où l'information peut

être demandée. Le SFI a l'intention de proposer son propre programme de cours aux responsables de l'information dans un proche avenir.

### ***Structure du SFI***

Le Service fédéral d'information est une institution gouvernementale placée sous l'égide du Premier Ministre et du Ministre des Affaires étrangères. C'est une institution qui existe pour le bien public, régie par un contrat de gestion avec le gouvernement fédéral. De manière plus spécifique, le Service d'information reçoit des subventions du Premier Ministre et du Ministre des Affaires étrangères ; il dispose de même de son propre revenu.

Comme le SFI n'est pas un organisme administratif au sens strict du mot, ses employés ne sont pas des fonctionnaires permanents mais travaillent effectivement comme fonctionnaires pendant la durée de leurs contrats. Le personnel est recruté par des examens qui sont en rapport avec les fonctions à accomplir.

Un Conseil de direction de 25 membres gère le SFI et se réunit quatre fois par an. Dix membres au maximum du Conseil forment le Comité (qui se réunit huit fois par an). Ce dernier groupe supervise la mise en oeuvre des décisions du Conseil. Le Directeur général gère les opérations au jour le jour du Service et est assisté par un Conseil de gestion qui consiste en un Vice-Directeur général et en quatre Directeurs.

Le Service Fédéral d'Information a cinq services - Promotion et distribution, documentation, édition, communication gouvernementale et production. De plus, il existe quatre cellules qui traitent des opérations internes : secrétariat, personnel, comptes et administration.

Comme les initiatives d'information sont prises par différents organismes, une coordination appropriée de l'information est absolument essentielle au niveau fédéral. Pour cette raison, le Service Fédéral d'Information est un participant actif dans différents comités et groupes de travail traitant des problèmes d'information. Le SFI coopère également avec les services d'information des gouvernements régionaux afin de fournir aux citoyens belges une politique d'information claire et coordonnée.

### **Procédures de travail**

#### ***Lignes directrices officielles pour l'information gouvernementale***

Parmi les lois affectant la diffusion de l'information gouvernementale, l'on trouve la Loi du 12 juillet 1994 portant sur les dépenses électorales relatives à la supervision des Annonces officielles du gouvernement. Cette loi est conçue pour empêcher les membres des gouvernements fédéral, communautaire et régional d'utiliser des annonces officielles et des campagnes d'information, indépendamment de la filière médiatique utilisée, pour améliorer leur revenu personnel. Il convient de noter cependant que les annonces et les campagnes en question ne sont pas contraignantes à l'égard de leurs membres quelles que soient les dispositions administratives légales et sont financées directement ou indirectement en recourant à des fonds gouvernementaux.

La commission d'inspection parlementaire évalue ces annonces et ces campagnes d'information. Toute personne voulant faire une annonce officielle ou souhaitant entamer une campagne doit soumettre un document résumé au Comité. Ce document résume le contenu, les raisons, les ressources, le coût total ainsi que les entreprises contactées pour la campagne d'information ou d'annonces. Si le Comité juge

qu'une campagne ou une annonce n'est pas neutre, son prix sera déduit du coût de la campagne électorale - qui est limité - des personnes qui y sont impliquées au moment des prochaines élections auxquelles elles participeront.

En plus de cette loi, la Loi du 18 février 1977 contient également des mesures concernant la radio publique et les services de télévision. La législation stipule que "les annonces du gouvernement sont interdites au cours des deux mois précédant une élection, à l'exception des cas urgents. Dans de pareils cas, il peut se produire que l'annonce ne contient pas le nom ou le visage du Ministre. Ils peuvent être de caractère purement informatif".

La Belgique ne dispose pas encore de règles déontologiques ou de réglementations pour l'information gouvernementale mais le SFI travaille à développer un code déontologique.

### ***Enquêtes téléphoniques***

Afin de répondre efficacement à des enquêtes téléphoniques, un certain nombre de procédures internes ont été développées. Par exemple, le réceptionniste a une liste de référence des fichiers et est informé de "qui fait quoi" au sein du service. Il/elle est informée des absences du personnel.

En raison d'un personnel relativement limité et d'un grand nombre d'appels téléphoniques, il n'est pas toujours facile de traiter ces questions rapidement. Toutes les fois où cela est possible, les personnes responsables fournissent une réponse immédiatement ou la transmettent à quelqu'un d'autre. Si une recherche est exigée, la personne posant la question recevra une réponse écrite ou par téléphone.

Une initiative du hautement réputé Service d'information gouvernemental néerlandais - "projet 06-51" - a exercé une influence sur l'approche menée par le SFI pour mener des enquêtes par téléphone. L'initiative a cherché à établir une ligne de téléphone commune pour l'ensemble des ministères néerlandais. La personne effectuant l'appel doit composer le numéro 06-51 mais l'information est fournie sans coût supplémentaire. Les citoyens peuvent obtenir une réponse immédiate aux questions portant sur le gouvernement ou découvrir qu'ils peuvent obtenir une information plus spécifique. Le service distinct pour l'information ministérielle continue à exister mais 06-51 constitue le point central pour les données les plus demandées du gouvernement central néerlandais.

Le standard du téléphone n'est pas manipulé par du personnel novice mais par 40 spécialistes de l'information détachés du ministère pour une année. Les professionnels sont hautement qualifiés et ont suivi une formation spécifique sur la manière de limiter une conversation téléphonique à quatre minutes et d'utiliser une technologie avancée.

### ***Types d'information assurées***

Comme nous l'avons expliqué précédemment dans ce document, les attachés de presse qui appartiennent au bureau de leur ministre fournissent une information sur les aspects politiques de l'action de leur ministère. Le SFI à l'opposé maintient toujours sa neutralité et son objectivité dans toutes ses activités. Par exemple, le Service ne fournit pas d'informations sur les photographies et les identités des ministres mais présente des rapports neutres des décisions qui doivent être prises.

Le SFI ne fournit pas d'information sur le travail préparatoire qui précède les décisions. Souvent une pareille information implique des documents confidentiels. De ce point de vue, la Loi sur la Publicité des actes administratifs précise qu'un document administratif peut être soustrait à l'inspection si sa

publication viole le secret des délibérations du gouvernement fédéral et des autres autorités responsables qui dépendent du pouvoir exécutif fédéral ou dans laquelle l'autorité fédérale est impliquée. Un conseil ou une opinion transmise de manière confidentielle au gouvernement n'est pas non plus communiquée au public. Il existe aussi d'autres exceptions.

Une autre mesure légale régissant la publication et la diffusion d'une certaine information est la loi de sauvegarde de la vie privée relative à l'utilisation d'informations à caractère personnel, généralement désignée sous le nom de "Loi sur la vie privée". Elle a été adoptée le 8 décembre 1992 et interdit l'enregistrement, la conservation, la modification, la destruction, la consultation, la diffusion d'informations personnelles portant sur les personnes physiques (excluant de cette façon les personnes morales ou les organisations sans personnalité juridique).

La possibilité d'identifier une personne (par exemple, en recourant à un numéro de client, un numéro de compte etc.) est le critère qui distingue les données personnelles des données statistiques auxquelles la loi ne s'applique pas. Pour donner quelques exemples, la loi prévoit des buts dans l'utilisation des types suivants d'information : race, origine ethnique, comportement sexuel ou politique, conviction ou activité idéologique ou religieuse, appartenance à un syndicat ou à un hôpital etc... La transmission d'informations médicales et juridiques est aussi strictement réglementée.

Le Comité parlementaire pour la sauvegarde de l'intimité personnelle supervise la mise en oeuvre de la loi. Elle donne un Conseil pour la mise en oeuvre de la loi, fait des recommandations, enquête sur les plaintes.

## **Coopération avec les journalistes**

### ***Des rôles différents***

Une condition préalable pour une coopération en douceur entre un service d'information et la presse consiste en une acceptation mutuelle. Les deux parties ont des domaines spécifiques d'intervention et sont organisés en conséquence pour les mener à bien. En Belgique, de nombreux journalistes considèrent que le SFI est un concurrent plutôt qu'un allié. Cependant, le service ne souhaite pas être perçu de cette manière.

Il y a une différence fondamentale entre l'information fournie par le SFI d'une part et celle assurée par les journalistes d'autre part. Quand les journalistes rédigent un article sur une décision particulière, ils placent cette information dans un cadre. Ils sont plus près des affaires courantes et leurs journaux ont besoin de scoops. Ils évaluent l'importance des décisions gouvernementales selon leur valeur "journalistique". Les journalistes doivent apporter leurs commentaires quant aux décisions. Le lecteur tient à ce qu'ils le fassent.

À l'inverse, la logique du Service est différente. Le SFI apporte une information sur les mesures aussi bien anciennes que nouvelles. Un journal est jeté au bout de quelques jours mais les dépliants du SFI sont disponibles pour de longues périodes. L'information diffusée par le SFI est envoyée sans commentaire (i.e. publicités paraissant dans les journaux) et est présentée de manière différente que celle présente dans les articles des journalistes.

Le SFI ne mène pas de campagnes de relations publiques pour des hommes politiques ou des idées particulières. La neutralité et l'objectivité sont les mots clés de toute tâche entreprise. Dans le cadre d'une campagne concernant la distribution de tablettes d'iode, une information doit être publiée dans la presse. Le sujet (le danger nucléaire) est à ce point délicat que l'information assurée doit être uniforme.

Ceci signifie que le gouvernement fédéral, les autorités locales et la presse doivent présenter les mêmes éléments pour éviter de susciter un trouble ou des préoccupations chez les gens.

Les activités du SFI sont attrayantes pour les reporters. Comme nous l'avons déjà mentionné, le Service fournit un communiqué de presse instantané pour toute décision du Cabinet. Dans les 15 minutes qui suivent la fin de chaque réunion du Cabinet, chaque Comité de rédaction reçoit ses communiqués de presse par fax et obtient accès à eux par Internet. Chaque rapport contient également une adresse de contact pour tout supplément d'information. Un dépliant presse publié après chaque réunion de Cabinet contient entre 20 et 50 pages écrites.

Le SFI assure également des réunions d'information informelles, i.e. quand de nouveaux livres ou de nouvelles brochures sont publiés. De plus, les journalistes reçoivent des exemplaires gratuits de tous les guides SFI qui peuvent les aider dans leur travail. Le SFI fournit beaucoup d'efforts pour développer une relation de confiance avec les médias. Les éditeurs font confiance au SFI parce qu'ils recevront toujours le paquet complet de communiqués de presse immédiatement après chaque réunion de cabinet et au même moment que les autres représentants des médias. Personne ne reçoit de traitement préférentiel. De plus, des dispositions claires sont toujours prises avec les médias. Le SFI s'assure que l'information est diffusée à un moment convenu et que les journalistes respectent les embargos imposés.

Une information parfois incorrecte relative au SFI est publiée dans les médias, intentionnellement ou d'une autre façon. Le Service répond rapidement au moyen d'un appel téléphonique ou d'une lettre. Si nécessaire, un droit de réponse peut être utilisé mais cela n'a jamais été le cas jusqu'à présent.

"Chaque homme à son travail" est une parole de sagesse. Il s'applique aussi à l'information et à la diffusion de l'information. Un service d'information et les journalistes peuvent être les meilleurs partenaires pour autant qu'ils restent en-dehors de leurs territoires respectifs. Les uns et les autres diffusent de l'information mais à différentes phases du développement et des mises en oeuvre des politiques. En théorie, la presse accorde son attention aux phases préparatoires des politiques et au processus effectif de prise de décision. Une information SFI ne paraît pas aussi longtemps qu'une décision n'a pas été prise.

### **Tendances dans l'information gouvernementale**

Dans les années à venir le paysage de l'information gouvernementale en Belgique connaîtra de nombreux changements importants. Cependant, ces changements sont en fait la conséquence nécessaire du chemin qui a déjà été choisi.

Qu'est-ce qui est en vue ? En premier lieu, *Postbus 3000*/Boîte Postale 3000 continuera à se développer. En effet, son objectif s'attache à organiser le système de manière à ce qu'il devienne la seule adresse d'information en Belgique pour les citoyens ne sachant pas à qui présenter leurs questions. En termes plus spécifiques, si un citoyen a une question, il l'adressera à *Postbus 3000*/Boîte postale 3000 qui s'assurera qu'elle touche la personne connaissant la réponse. Derrière ce système, l'État fédéral travaillera avec les gouvernements régionaux afin d'offrir une réponse à un problème.

FEDENET, le réseau fédéral d'information, est en train de devenir la contrepartie électronique du réseau des responsables de l'information. Ce réseau regroupe différents sous-réseaux qui constituent des bases de données par champ d'information tels que la justice, les affaires économiques et la finance. Par l'intermédiaire de ce réseau, il sera possible d'échanger une information appropriée sur les politiques menées au sein du gouvernement fédéral.

De plus, le gouvernement fédéral assurera systématiquement l'accès des données sur les autoroutes publiques de l'information. Le SFI continuera à gérer la diffusion de données depuis le réseau fédéral jusqu'à Internet. La coordination permettra d'éviter la duplication et les données seront diffusées de manière uniforme.

De plus, la communication gouvernementale acquerra un profil beaucoup plus clair. De ce point de vue, le SFI assurera les encouragements nécessaires, en partie grâce à la rédaction d'un code déontologique.

L'influence des directives européennes et des autres directives se fait sentir de manière croissante au SFI. Par exemple, conformément au coût de la campagne, une invitation internationale pour participer à un appel d'offres pourra faire l'objet d'une publication.

### **Événements et campagnes récents**

De nombreux accomplissements de ces dernières années relevant de la Charte de l'utilisateur sont d'une importance majeure pour le SFI comme pour la communication gouvernementale en général. Pratiquement, toute l'information était généralement fournie par des attachés de presse et avait une coloration politique. Une Communication institutionnelle non-partisane a pris pied. Une loi sur la Publicité de l'administration a été adoptée, des responsables de l'information ont été nommés pour chaque département fédéral et les fonctionnaires ont obtenu eux aussi le droit de parler. La Charte des usagers du Service public forme par conséquent un catalyseur indispensable pour le développement actuel et futur d'une politique de l'information.

Le SFI a également établi une autoroute de l'information. Le SFI a développé son site sur Internet et est un partenaire essentiel dans la réalisation de FEDENET. De la même façon, le projet d'"information sur les autorités fédérales" a été étendu pour la quatrième fois. En impliquant toujours plus les responsables de l'information, le projet est passé par une réorientation et une institutionnalisation.

La dimension d'une campagne d'information est toujours directement proportionnelle au budget disponible. Une campagne peut être menée de différentes façons allant d'une publicité sur un-huitième de page en noir et blanc dans les quotidiens à une approche multimédias.

Les meilleurs exemples de ce dernier type de stratégie pour une campagne recevant une large couverture médiatique ont été la campagne de la "Réforme constitutionnelle" et la campagne pour la "Présidence européenne", l'une et l'autre menées en 1993. Ces campagnes ont utilisé des publicités dans les quotidiens, les hebdomadaires d'information et les hebdomadaires régionaux comme des spots publicitaires à la radio et à la télévision. Des dépliants et des brochures ont été également publiés. Le SFI a également produit des dossiers pédagogiques pour les écoles secondaires dans le cadre de la campagne pour la "réforme constitutionnelle".

Plus récemment en 1995, une campagne multi-médias de grande ampleur a été lancée dans le but de commémorer 50 années de politique de sécurité sociale. Les médias utilisés ont été les quotidiens, les hebdomadaires d'information, les hebdomadaires régionaux, la télévision et la radio. Des dépliants et des brochures ont été également imprimés et la campagne s'est achevée sur une session d'enseignement. À l'heure actuelle, deux campagnes d'information sont en cours de préparation. En plus de celle relative à la distribution de tablettes d'iode, l'on a prévu aussi une campagne traitant des éco-taxes.

### 3. LES COMMUNICATIONS GOUVERNEMENTALES AU CANADA *par Carla Gilders*<sup>3</sup>

#### **Introduction**

##### *Les principes de la communication gouvernementale*

À la base de la politique de communications du gouvernement fédéral et de son approche de travail avec la presse se trouve le principe selon lequel la responsabilité dans la présentation de l'information est inséparable de la nature du gouvernement représentatif. Une information adéquate est essentielle pour que le public puisse comprendre, répondre et influencer le développement et la mise en oeuvre des politiques et programmes gouvernementaux - que ce soit en tant qu'individus ou par l'intermédiaire de groupes représentatifs ou des Membres du Parlement.

La politique de communications du gouvernement canadien reconnaît que le flux libre de l'information entre le gouvernement et le public devrait être réalisé à la fois par l'intermédiaire d'échanges formels et informels dans un dialogue soutenu, ouvert, pertinent, compréhensible et fiable.

##### *Le rôle des représentants élus et des fonctionnaires*

Sous le système parlementaire canadien, les ministres sont responsables devant le Premier Ministre et le Parlement pour la présentation au public des politiques, des programmes et des priorités en rapport avec leurs responsabilités. Dans le cadre de ces responsabilités, les ministres aussi bien à titre individuel qu'à titre collectif sont les porte-parole privilégiés du Gouvernement du Canada et ils assument une direction dans l'établissement des priorités et des sujets dans les communications du gouvernement.

En tant que responsables politiques élus, les ministres et le personnel politique qui les soutient sont engagés et orientés politiquement mais peuvent être néanmoins touchés dans leur fonction. Les Vice-Ministres et les fonctionnaires qui les soutiennent sont apolitiques, attachés à leur fonction, sensibles néanmoins aux réalités politiques.

Il incombe aux ministres d'établir les responsabilités de la communication pour leurs propres services ; il revient aux Vice-Ministres et aux fonctionnaires de s'assurer que les priorités et les besoins sont satisfaits. Et il revient au greffier du Conseil Privé - le service gouvernemental qui soutient le Premier Ministre - d'assurer que les communications au travers du gouvernement reflètent pleinement les priorités, les politiques et les thèmes au niveau du gouvernement et que les communications au niveau du service sont pleinement intégrées dans le développement, la planification et la mise en oeuvre des politiques et des programmes entre les hommes politiques élus et les gens.

De toutes les fonctions de gouvernement, la communication franchit souvent "la ligne de démarcation" existant entre les activités politiques des responsables élus et les activités administratives, neutres sur le plan politique, du service public. D'un point de vue idéal, les deux peuvent travailler

---

<sup>3</sup> Au moment où ce document a été écrit en automne 1995, Carla Gilders était Directrice des opérations, des communications et de la consultation au Conseil privé du Canada. Elle est à présent Directeur général auprès de la Direction pour la communication et la consultation au Ministère de la Santé du Canada.



ensemble afin de soutenir un flux d'informations relatives aux plans, politiques et programmes du gouvernement entre les hommes politiques élus et les gens.

### *Une politique de communications*

À l'égard de ce principe, le gouvernement fédéral a adopté une politique de communication régissant la gestion au jour le jour de la fonction communicative. La fonction de communications - le travail quotidien de la planification communicative, de la coordination et de la réalisation - est considérée comme une partie intégrante du processus de gestion du gouvernement.

Il est du ressort de la politique du gouvernement de :

- fournir une information au public sur ses politiques, ses programmes et ses services qui soit précise, complète, objective, opportune, pertinente et compréhensible ;
- prendre en considération les préoccupations et les opinions du public par l'établissement des priorités, le développement des politiques et la mise en oeuvre des programmes ; et
- s'assurer que le gouvernement est visible, accessible et peut répondre au public qu'il sert.

### **Fonctions et activités du Bureau**

#### *Détermination de la mission*

La mission fondamentale du gouvernement fédéral est de servir le public. Au cours de ces dernières années, dans le cadre de l'exercice de renouvellement du gouvernement entamé par l'ex-Premier Ministre en 1989, la plupart des services fédéraux ont développé leurs propres évaluations de mission qui reflètent cette orientation du service et l'incorporent dans leur choix de valeurs fondamentales, leurs principes d'orientation et leurs objectifs stratégiques. Le service du public est un élément clé de la politique de communications.

Comme le précise la politique, "la communication est beaucoup plus que fournir simplement ou recevoir de l'information. Il concerne également la manière par laquelle l'information est échangée. La qualité de la transaction a également un impact sur l'utilité de l'information comme sur la perception du gouvernement dans l'esprit du public".

Les communications, dans leur sens le plus large, comprennent tout ce qui va de la réponse aux appels téléphoniques à la consultation avec les citoyens sur des propositions d'actions, à la transmission de l'information sur la manière de remplir une feuille d'impôt, aux séances d'information à l'attention des journalistes ou à la tenue de grandes conférences de presse.

Mais du point de vue de la gestion d'une fonction et de la description d'un travail, la fonction communicative embrasse quatre éléments :

#### *i) Recherches et analyses en communications :*

La recherche et l'analyse comprennent l'analyse de l'environnement public à partir d'une enquête d'opinion publique, d'une couverture par les médias, de correspondance écrite ou d'appels téléphoniques au service.

La consultation publique donne également au gouvernement la possibilité de chercher les opinions du public avant que les politiques ne soient introduites. Elle peut être menée à bien par l'intermédiaire de groupes d'étude, de conférences publiques, de réunions dans les mairies ou de tables rondes. De plus en plus, les commissions parlementaires qui passent en revue la législation avant qu'elle ne soit appliquée, organisent des conférences publiques traitant des propositions du gouvernement.

ii) *Fournir un conseil à la communication :*

Les Conseils en communication comprennent non seulement des conseils sur les techniques relatives à la communication mais également, de manière plus importante, sur la manière dont une décision particulière ou une suite d'initiatives sont perçues du public.

Un pareil conseil repose sur la compréhension de l'environnement public (de la recherche et de la consultation) et sur la connaissance de la politique, des objectifs du gouvernement et des principes et techniques du travail de communication. Les communicateurs du gouvernement fournissent un conseil quotidien à leurs services et à leurs ministres, sur la manière de présenter un message gouvernemental de manière efficace, sur la manière de répondre aux situations de crise, sur ce que pourraient être les implications en matière de communication des différentes suites d'action ou sur la manière dont différentes suites d'actions pourraient être perçues du public.

iii) *Planifier la communication :*

Depuis l'introduction d'une politique de communication en 1988, la planification de la communication a été, pour le moins en théorie, une partie intégrante du processus de mise en oeuvre des politiques au Canada.. Les conseillers en communication devraient faire partie des équipes de mise en oeuvre des politiques au sein des services. Cependant, l'intégration pleine entre politiques et communication reste insaisissable, le conseil en communications n'étant rajouté que comme un plus à la fin du processus de suivi des politiques.

Afin de s'assurer que les cabinets ministériels tiennent compte de la dimension en termes de communication d'un problème avant de prendre une décision de portée politique, tout mémoire présenté au Cabinet doit inclure un plan de communication. Les services préparent un plan stratégique annuel, soutenu par un plan de stratégie en communication, afin de déterminer les principaux buts, objectifs et stratégies pour l'année à venir. Pour l'ensemble du gouvernement, l'ordre du jour est établi au niveau politique pendant la campagne électorale au début de chaque session du Parlement pendant le discours du trône et de nouveau au cours du débat budgétaire. À la suite de ces débats, les principaux sujets d'intérêt du gouvernement font l'objet d'un développement. Ceux-ci guideront à leur tour les activités de communication pour l'ensemble des services ministériels.

iv) *Gestion des activités quotidiennes de la communication :*

Dans la mise en oeuvre d'une stratégie ou d'un plan de communication, les communicateurs ont recours à certains des instruments standard de la communication. Ceux-ci comprennent les communiqués de presse, les séances d'information pour les médias, les conférences de presse, la publicité, les discours, les publications, les enquêtes téléphoniques, l'utilisation de 1 800 lignes téléphoniques gratuites, des opuscules, des brochures, des tournées faites par les ministres, des événements particuliers (cérémonies, journées portes ouvertes), des vidéos et, plus récemment, le recours à Internet.

La supervision et l'évaluation de l'efficacité de ces activités est un trait majeur de la gestion de la fonction communicative. Analyse de la couverture par la presse, supervision des appels téléphoniques, vérification du respect des normes (si nécessaire) ou réalisation d'études pouvant être utilisées pour évaluer l'efficacité d'une démarche de communication.

### ***Innovations dans les activités de communication***

Avec la restriction des ressources gouvernementales, la capacité des professionnels de la communication à trouver le chemin pour toucher leur public, de répondre à leurs besoins et de s'assurer que le gouvernement est visible et accessible, est mise à rude épreuve.

Aujourd'hui avec l'influence exercée par les groupes d'intérêt spéciaux et le fait que les publics sont plus sophistiqués, les communicateurs doivent connaître leur public, ce qu'ils pensent, à qui ils doivent faire confiance en tant que porte-parole et où ils obtiennent leurs informations. Une partie du travail de la communication gouvernementale consiste à déterminer la manière de toucher un public qui est toujours bombardé d'informations.

Certains exemples de la manière dont le gouvernement fédéral entre en contact avec les différents publics sont présentés ci-après :

Un exemple de la stratégie qui a retenu l'intérêt du public est l'approche "Equipe Canada" du Premier Ministre à l'égard du commerce international. Parce que le Canada est une fédération avec dix provinces de rang égal et deux territoires, il est parfois difficile pour le public de comprendre - ou de se préoccuper - des différents domaines de responsabilité des organismes du gouvernement provincial et fédéral. Pour le public, le message selon lequel l'ensemble des niveaux de gouvernement travaille ensemble pour le bienfait des Canadiens est un message important d'unité nationale et de "bon gouvernement" de la part du gouvernement fédéral. Quand le Premier Ministre a invité l'ensemble des Premiers Ministres des provinces et un échantillon représentatif de responsables du monde des affaires à une mission commerciale en Asie, l'idée "Equipe Canada" était née. Elle sera renforcée par d'autres entreprises de coopération avec les provinces.

L'influence de groupes d'intérêt spéciaux n'a jamais été plus évidente que quand le gouvernement fédéral a introduit sa législation sur le contrôle des armes pour exiger que toutes les armes soient enregistrées dans un registre national. Les opposants à la législation étaient bien organisés et se sont assurés le soutien des communautés rurales qui considèrent le port d'armes comme faisant partie de leur mode de vie et rejettent l'idée d'avoir à les enregistrer. Les responsables de la communication au Ministère de la Justice ont parlé avec des porte-parole tiers, y compris avec les chefs de la police et les représentants des victimes de la criminalité afin d'expliquer au public l'objectif de la législation.

Pour des annonces délicates touchant les Canadiens directement, tel que le Budget fédéral, le Ministère des Finances établit une ligne temporaire gratuite pour transmettre les questions du public. Comme initiative visant à économiser l'argent, les documents du budget fédéral de l'année dernière (plusieurs grands livres) ont été fournis sur disquette informatique, moyennant un droit, au lieu des documents imprimés plus chers fournis par le passé. Un document de présentation générale a été offert gratuitement.

## **Organisation et personnel du Bureau**

### ***Relations et fonctions***

La politique du gouvernement fédéral en matière de communication assure les modalités et tâches de relations pour :

- les ministres (les responsables politiques des services ministériels) ;
- le personnel de la communication personnelle/politique des ministres ;
- les secrétaires d'État (apolitiques, fonctionnaires dirigeant les services) ;
- les chefs de la communication des services ministériels ;
- les responsables des programmes.

Les ministres sont les porte-parole privilégiés du gouvernement du Canada aussi bien à titre individuel que comme responsables des services ministériels et collectivement en tant que Cabinet. Il leur incombe d'assurer une direction dans l'établissement des priorités et des thèmes généraux de la communication gouvernementale. Il est de la responsabilité des Ministres de définir les fonctions de communications assurées par le personnel et d'établir les fonctions de liaison entre leurs propres bureaux et les fonctionnaires au sein de leur service de manière à ce que les communications soient coordonnées, en particulier les relations avec les médias et ce qui a trait aux événements particuliers.

Les Secrétaires d'État sont responsables devant les Ministres dans l'accomplissement des priorités et des exigences des actions de communication et sont responsables devant le Greffier du Conseil privé pour assurer que les priorités définies au niveau gouvernemental soient bien transposées au niveau des activités de communication. Les Secrétaires d'État désignent un Directeur ou un Directeur-général pour assurer la direction de la fonction de communication auprès de leurs services. La location d'un bureau de communication à l'intérieur de l'organisation dépend d'un service individuel. Dans la plupart des services, le responsable de la communication fait partie de l'équipe de direction de la gestion.

Dans les services, le bureau de communication est généralement organisé autour de quatre fonctions de communication : la recherche, la planification, les relations avec les médias et la production. La plupart des services travaillent sur un système de "gérants" - responsables de communications, affectés à des domaines spécifiques ou à des sujets propres, qui deviennent familiers de ces questions et de leurs besoins de communication. Ces domaines deviennent le "client" du gérant qui assure le soutien en communication pour ce domaine d'activités.

Dans l'ensemble des services, il existe une étroite relation de travail entre les responsables de la communication et le service de leur ministre. Ils préparent les discours, les questions et les réponses et les "orientations-médias" pour leurs ministres, organisent des tournées de visites ainsi que les événements particuliers sans oublier l'organisation des séances d'information et des conférences de presse.

Au sein du Bureau du Conseil Privé, le principal responsable des communications est un Secrétaire d'État-adjoint. Nous avons un personnel d'environ sept responsables de la communication qui sont pour chacun d'entre eux responsables pour maintenir le contact avec leurs homologues du service communication dans les services ministériels. Ces responsables sont d'une certaine façon les gestionnaires de leur service. Ils s'y familiarisent avec les problèmes des services qui leur sont confiés et s'assurent que la communication dans l'ensemble du gouvernement fait l'objet d'une coordination.

### ***La coordination au sein du gouvernement***

Le rôle de la coordination assuré par le Secrétariat à la communication et à la consultation auprès du Bureau du Conseil privé comprend :

- la préparation d'un calendrier prévisionnel de trois semaines pour l'ensemble des annonces, des discours ministériels, des communiqués de presse et des tournées officielles ;
- une réunion hebdomadaire pour la planification de la communication avec le Bureau du Premier Ministre afin de passer en revue le calendrier et les principaux problèmes de communication en perspective ;
- l'examen de tous les communiqués de presse et des annonces émanant des services et la liaison avec le Bureau du Premier Ministre avant qu'une approbation finale ne soit donnée ;
- l'organisation de réunions périodiques avec les responsables de la communication afin de discuter de sujets gouvernementaux, de nouvelles priorités ou des événements à venir ;
- une fonction de leadership à l'égard de la communauté des communicateurs par un partage des "meilleurs usages", des nouvelles idées, une discussion sur les démarches de communications et sur les nouvelles technologies.

Le Bureau du Conseil privé (BCP) poursuit un autre objectif utile dans la communauté de communication : il sert d'instance de formation pour les responsables qui se voient confier une mission de leurs services auprès du Secrétariat à la communication et à la consultation pour une période d'un ou deux ans. Une mission auprès du BCP donne aux responsables la possibilité de suivre le processus en tant que telle, de comprendre comment le processus de prise de décision du Cabinet fonctionne et de développer un réseau de contacts.

### ***Carrières/Formation***

Ce type de formation "sur le tas" présente une valeur inestimable pour les responsables des communications, dont la plupart font leur carrière dans la communication. D'autres types de formation à la communication comprennent :

- Les formations sur place : ces formations comprennent des cours de relations avec les médias, la préparation de plans de stratégie de communications, la gestion de communication en temps de crise et d'autres cours spécialisés de communication qui sont offerts par le centre de formation du gouvernement fédéral ou sont disponibles par l'intermédiaire du secteur privé.
- Les réunions des professionnels de la communication : les organisations des communicateurs du gouvernement assurent une tribune pour le partage des expériences et des idées et pour encourager la discussion de problèmes de communication. Il est intéressant de remarquer que ces organisations ont commencé à souffrir d'un manque d'effectifs ces dernières années car les exigences de la profession laissent peu de ressources aux responsables de la communication pour des activités en dehors du temps de travail.
- La formation universitaire : plusieurs universités canadiennes offrent des cours en communication et l'une d'entre elles propose un diplôme de relations publiques. Les étudiants de cette université sont dans un programme de "coopération" qui comprend une formation en

entreprise comme partie intégrante du cours. Le gouvernement fédéral propose des missions aux étudiants dans le cadre de son programme de coopération - un avantage non seulement pour les étudiants mais également pour le gouvernement.

## **Procédures de travail**

### *Les fonctionnaires de carrière*

Le service public au Canada est une institution professionnelle de carrière. La plupart des employés sont recrutés à un échelon initial et restent dans le gouvernement pendant la majeure partie de leur carrière. Les communicateurs du gouvernement fédéral n'y font pas exception.

Comme fonctionnaires de l'État, les communicateurs du gouvernement sont neutres politiquement. Ils doivent suivre les politiques établies par l'administration du Trésor, leur "employeur" officiel au sein du service public. Comme tous les employés du gouvernement fédéral, ils sont tenus de respecter les règles relatives à la répartition des compétences.

### *Sécurité*

Les employés ayant accès à une information sensible ou secrète doit obtenir le niveau approprié d'habilitation au secret. Dans le cadre de la procédure d'habilitation, les employés suivent des séances d'information portant sur la sécurité ou sur le traitement d'une information confidentielle qui comprend les informations confidentielles du Cabinet, les données personnelles telles que les déclarations d'impôt ou les données de santé ou des informations sensibles sur le plan financier, y compris les secrets en matière budgétaire.

Malgré les mesures de sécurité, le phénomène des "fuites" - des documents confidentiels ou secrets envoyés de manière anonyme aux journalistes - continuent à être le fléau des gouvernements. Des documents ayant fait l'objet de fuites peuvent aller de documents causant un embarras relativement bénin aux gouvernements à des pièces posant une véritable menace à l'intégrité de ces derniers. Si la fuite est suffisamment sérieuse - par exemple, la fuite d'une information confidentielle en matière de budget qui pourrait affecter les marchés financiers - les partis politiques de l'opposition peuvent exiger la démission du ministre responsable.

### *Accès à l'information*

Quoique les fuites représentent une forme extrême de la transmission de l'information dans le domaine public, le Canada dispose d'une loi sur l'accès à l'information qui donne au public un droit d'accès aux documents gouvernementaux avec certaines exemptions limitées telles que les réunions à huis clos du Cabinet, l'information affectant la sécurité nationale ou l'information personnelle. La loi sur l'accès à l'information établit des limites étroites quant au délai que peut s'accorder un gouvernement avant de répondre à une demande.

Cependant la loi sur l'accès à l'information n'a pas pour fonction de se substituer au flux normal d'information entre le public et le gouvernement. Dans un esprit d'ouverture qui anime les relations mutuelles entre le gouvernement et le public, les enquêtes doivent recevoir une réponse aussi promptement que possible sans inciter les citoyens à avoir recours à la loi sur l'accès à l'information.

### *Langues de travail*

Au Canada, les citoyens disposent du droit constitutionnel à une communication en français ou en anglais et il est du devoir des services ministériels de prendre les dispositions pour satisfaire ce droit. Les employés dont la fonction exige qu'ils apprennent l'autre langue officielle reçoivent une formation linguistique et sont tenus de faire état d'un niveau de compétence linguistique en rapport avec leur fonction.

En assurant leurs prestations à l'égard des citoyens, les fonctionnaires sont tenus d'assurer un service qui soit prompt, efficace et qui tienne compte de la confidentialité, de la sécurité, de l'opportunité, du confort et des besoins particuliers du public. La plupart des services ministériels disposent d'un service d'enquête public, situé souvent dans le département communication, où les appels peuvent être orientés sur l'endroit approprié pour obtenir l'information.

### *Coopération avec les journalistes*

Les médias de la presse écrite constituent l'instrument le plus accessible, le plus rentable et le plus crédible pour informer le public des programmes, services et activités du gouvernement. Ils constituent également l'instrument le plus difficile à contrôler. Qu'est-ce-que cela signifie pour les gouvernements et pour les communicateurs gouvernementaux ?

Cela signifie :

- établir comme principe de base que les institutions du gouvernement fédéral sont ouvertes et accessibles aux médias ;
- établir des relations de confiance et de responsabilité avec les membres des médias ;
- respecter le droit des représentants des médias à avoir accès à une information précise, claire, opportune et appropriée sur les politiques, les programmes, les activités du gouvernement fédéral ; et
- apprendre à travailler avec les médias, à transmettre le message souhaité et à conserver le contrôle d'une situation d'entretien.

Les responsables du gouvernement et les hommes politiques qui traitent les journalistes avec respect, qui sont honnêtes et directs, qui consacrent du temps aux journalistes et qui prennent le temps d'expliquer les problèmes ont les meilleures chances de développer une relation professionnelle utile avec les médias.

Consacrer du temps pour apprendre à connaître les journalistes couvrant les problèmes de votre ministère - que ce soit la justice, la santé, l'économie ou l'agriculture - constitue la première étape. Accepter que les journalistes apprennent à mieux vous connaître en tant que représentant de votre service et comme individu constitue la deuxième étape.

Les relations avec les médias comprennent tout ce qui va des appels téléphoniques aux journalistes, aux déjeuners et petits déjeuners de travail, aux réunions formelles d'information organisées par le Ministre pour des individus ou des groupes de journalistes, aux conférences de presse, aux réunions d'information générale, aux tournées organisées.

Les relations avec les médias peuvent aller d'un appel téléphonique pour informer les journalistes sur l'apparition d'un problème ou fournir une information de base sur une question complexe. La partie la plus fondamentale des relations avec les médias consiste à répondre aux appels téléphoniques, à découvrir quelle est la date-limite pour un journaliste, à être réaliste et honnête sur votre capacité à respecter cette date-limite et ensuite de revenir à lui en temps opportun.

Il y a des moments cependant où les journalistes ne nous traitent pas de manière équitable, font une citation hors contexte ou utilisent un jugement individuel ou personnel. Dans ces cas, la décision consiste à savoir si le problème est suffisamment important pour le gouvernement, le service particulier ou l'individu impliqués pour se retourner contre un membre des médias. Même s'il existe des filières disponibles qui vont de lettres à l'éditeur au dépôt d'une plainte auprès de l'organisme de déontologie professionnelle des journalistes, le Conseil de la Presse, les résultats en sont souvent décevants.

Tandis qu'une attitude non-professionnelle de la part des journalistes est l'exception, elle peut se produire et peut causer une réelle difficulté aux fonctionnaires qui sont incapables d'assurer leur défense. Dans la vaste majorité des cas, cependant, les journalistes canadiens sont des professionnels qui rendent les égards qu'ils reçoivent des communicateurs gouvernementaux.

## **Tendances**

Non contents de perdre leur anonymat traditionnel auprès de la presse, les communicateurs gouvernementaux sont confrontés à des pressions sans précédent dans leur travail. L'apparition de deux chaînes de télévision entièrement consacrées aux nouvelles - une dans chacune des langues officielles - a accru la pression pour obtenir une réponse immédiate et ont alourdi les services exigés des porte-parole officiels.

L'usage croissant des enquêtes d'opinion publique a eu également un impact dramatique sur les communications du gouvernement. Les principales sources d'information publient parfois les résultats de leurs enquêtes hebdomadaires voire quotidiennes sur les problèmes majeurs qui peuvent changer eux-mêmes la dynamique du débat public et influencer l'opinion publique. Les spécialistes en communication ont besoin de comprendre comment lire et utiliser les enquêtes d'opinion publique afin d'ajuster leur stratégies de communication de manière appropriée.

En mettant de manière croissante l'accent sur la consultation publique et sur l'influence des groupes d'intérêts particuliers, le développement des politiques a quitté les coulisses pour gagner le domaine public. Pour les communicateurs, ceci correspond à une tentative de contribuer à influencer le débat portant sur les propositions de politique plutôt que de vendre un changement de politique avant qu'une décision n'ait eu lieu.

Avec un public qui est bombardé d'informations et de publicités, les communicateurs ont besoin de tester l'efficacité des messages pour atteindre des publics qui sont plus sophistiqués que jamais. Des évaluations ciblées des messages et des stratégies font partie intégrante de tout plan de communications.

Ces changements signifient que les communicateurs gouvernementaux doivent consacrer plus de temps à l'étude de l'environnement des publics et au développement des stratégies qu'aux tâches opérationnelles du passé comme la rédaction des brochures ou la préparation des vidéos.



Mais les bureaux ministériels ont encore besoin des produits traditionnels de la communication - discours, communiqués de presse, éléments de réponse aux médias - et les services de communication doivent pouvoir répondre à ces demandes avec des fréquentes réductions dans les ressources à un moment où le gouvernement doit faire face à des restrictions.

La gestion de la communication en tant que fonction est devenue encore plus exigeante et complexe dans un contexte où les responsables de la communication doivent organiser des personnels plus réduits afin de pouvoir répondre à des exigences redoublées en vue d'une stratégie de communication efficace. La communication comme carrière dans le service public aujourd'hui n'est pas faite aujourd'hui pour les esprits timorés. Elle présente au contraire de véritables défis et une authentique possibilité de contribuer au développement des politiques et des programmes du gouvernement.

#### **4. LES RESPONSABLES DE L'INFORMATION GOUVERNEMENTALE AU ROYAUME-UNI** *par Jack Gee<sup>4</sup>*

À une époque où la technologie de l'information continue sa rapide expansion, les organisations connaissent des besoins croissants de personnel qualifié afin de faire face aux demandes de publicité, d'information et de relations publiques. Les gouvernements, quels que soient les pays où ils se trouvent, n'y font pas exception. Au sein des services de l'État et des agences gouvernementales du Royaume-Uni, cette fonction est assurée par un Service d'information gouvernementale à gestion centralisée. L'on y trouve les responsables presse et marketing qui travaillent soit dans le cadre de la division information de leur service soit au sein d'une agence centrale - le Bureau Central d'Information (BCI).

Chaque département d'État et chaque agence disposent de leurs propres objectifs. Ceux-ci consistent à :

- i) créer et maintenir une opinion informée sur les sujets traités par chaque service ;
- ii) utiliser toutes les méthodes appropriées de publicité payée et gratuite afin d'aider le département à réaliser son objectif ;
- iii) aider et conseiller sur tous les sujets traitant des relations entre le service et son public ;  
et
- iv) conseiller le département sur les réactions du public aux politiques ou aux actions menées par le service.

Ma direction auprès du Bureau ministériel britannique pour l'environnement s'intéresse aux projets multimédias. L'on s'attend à ce que les responsables déploient toute la panoplie de compétences et de méthodes toutes les fois qu'ils présentent une politique gouvernementale au public. Pour cette raison, la Direction est répartie entre des groupes pluridisciplinaires ou à compétences mixtes et reçoit une formation en conséquence.

Elle assure toute la gamme des méthodes - séances d'information et conférences de presse, communiqués de presse, publications, patronage quand cela est nécessaire, tracts, publicité dans les périodiques, à la radio et à la télévision - et les combine toutes les fois que cela est nécessaire afin de toucher des médias et des publics cibles prédéterminés.

#### **Les dimensions politiques de la fonction de responsable presse**

Avant de décrire le rôle du responsable d'information, je ferai un bref commentaire sur les implications politiques de son travail.

Les Ministres sont des animaux politiques. Les fonctionnaires ne le sont pas. Nulle part cette différence n'est susceptible de créer plus de difficultés que dans la division information d'un service. Un ministre s'attend à ce que son responsable information promeuve les politiques et les objectifs du gouvernement - qui peuvent tout aussi bien être l'objet de controverses politiques dans le pays. Il n'en demeure pas moins qu'il est du devoir du responsable presse de présenter les politiques du département par

---

<sup>4</sup> Jack Gee est Vice-directeur de la communication au Bureau de l'environnement, Royaume-Uni.

l'intermédiaire des médias et de s'efforcer de s'assurer qu'elles sont comprises. Même si ces politiques font l'objet de vives contestations par les opposants de la politique gouvernementale, l'attitude du responsable presse devra être celle d'un soutien ferme et d'une explication profitable à la ligne ministérielle.

Il y a des dangers évidents à cela. En soutenant les politiques et les objectifs du service, un responsable d'information du gouvernement met souvent en avant les objectifs du parti politique au pouvoir. Dans notre système, ceci est parfaitement justifié et c'est l'un des avantages de la responsabilité politique que les moyens du Service d'information gouvernemental lui sont disponibles de cette manière.

Alors que les responsables presse peuvent être appelés à juste titre à présenter et à décrire les politiques d'un ministre et de mettre en avant sa justification, ils peuvent tout aussi bien ne pas être appelés à justifier ou à défendre lesdites politiques en termes partisans ou à se faire les avocats de ces dernières en tant qu'émanations d'un parti politique particulier.

Afin d'être en mesure de faire leur travail de manière adéquate, chaque responsable presse a besoin d'établir sa position à l'égard des médias. Il faut comprendre par là qu'il se tient éloigné des luttes politiques d'un parti mais il est là pour aider les représentants des médias à mieux comprendre les politiques du gouvernement du moment - quelle que soit la composition politique de ce gouvernement.

Il s'agit d'un exercice de la corde raide sur laquelle il est difficile d'avancer. Mais l'on peut y parvenir et l'expérience démontre que les journalistes éprouvent plus de respect pour un responsable information du gouvernement qui aura su réaliser cet équilibre que pour le porte-parole engagé d'un parti politique qui est souvent considéré comme un tâcheron de ce dernier.

Il est impossible de traiter un parti politique et le travail d'un responsable information comme s'ils étaient tout à fait distincts l'un de l'autre. Les deux sont inextricablement liés, tout particulièrement dans l'esprit des ministres. Un responsable information qui fera son travail correctement aura un contact étroit avec le ministre en charge du département et devra faire preuve d'une connaissance subtile de la dimension politique en oeuvre dans le parti.

À tout moment, la chose importante à rappeler est qu'en tant que fonctionnaire - payé par les citoyens - le responsable information ne peut pas se mêler en personne au débat politique et qu'il devra s'assurer à tout moment que le gouvernement ne prête pas le flanc à la critique de ce point de vue.

### **Les exigences des ministres**

Bien évidemment, les Ministres n'établissent pas nécessairement des distinctions entre la promotion des objectifs de leurs services et leurs propres images. Est-ce que le responsable information du gouvernement est chargé de créer des images acceptables pour le public de leurs ministres ? Comment traitent-ils les exigences des ministres en matière de publicité personnelle ? Il n'existe pas de réponse simple à ces questions. La plupart des fonctionnaires seraient de l'avis qu'ils ne sont pas concernés par le travail de création d'image.

Cependant, un responsable information qui éprouverait de la réticence à tenir compte des besoins du ministre en matière de bonne publicité personnelle pourra avoir des difficultés personnelles parce qu'il n'y a aucun doute qu'une partie du travail des responsables information consiste à assurer que son ministre reçoit la meilleure presse à tout instant. Ceci implique la recherche d'une bonne couverture par les médias pour les discours et les activités officielles du ministre voire même le recours aux agendas des journaux, aux colonnes à cancons et autres possibilités offertes par les médias pour retenir l'attention du public sur le ministre et par voie de conséquence sur le service ministériel.

Les journalistes n'établissent pas de distinction entre l'activité officielle et privée - ceci veut dire que les responsables presse sont parfois amenés à traiter des enquêtes sur les congés des ministres, les affaires familiales, leurs goûts et intérêts privés. Si un ministre souhaite coopérer avec les médias sous une forme publicitaire, il est alors du devoir du responsable presse d'apporter son conseil et de prendre les dispositions nécessaires.

### **Travailler avec le service**

Il y a certains points fondamentaux que tout service ou organisation du gouvernement pour lequel travaille un responsable presse doivent comprendre à propos de l'information :

- a) Un travail d'information est un complément à la politique et ne peut pas prendre la place de la politique. Un responsable presse ne peut pas changer une bonne politique en une mauvaise politique.
- b) Un responsable presse n'est en aucune manière responsable de la rédaction des journaux ou de la production de reportages pour la télévision ou la radio et ne peut pas obliger les rédacteurs à réaliser ou à ne pas réaliser quelque chose ou à proposer des faits pour obtenir une autorisation.
- c) La meilleure chance d'influencer ce qui est écrit ou diffusé consiste à établir ou à maintenir des bons rapports avec les journalistes. Ceci ne peut pas être fait si le service se plaint toujours de manque de précision.
- d) Les nouvelles ne sont valables que le jour où elles se produisent. Toutes les enquêtes de presse ou les demandes particulières de nouvelles pour la radio et la télévision ou de programmes sur les affaires courantes impliquent des réponses rapides, généralement dans l'heure qui suit. Les demandes d'information émanant du responsable presse ne peuvent pas être mises dans le casier des affaires en souffrance.
- e) Les responsables sont à même de connaître les journalistes personnellement à la suite de contacts antérieurs et ceux-ci peuvent les approcher directement. Mais ce genre de contacts doivent être référés au responsable presse concerné pour avis. Si un haut fonctionnaire est interviewé, il devrait être accompagné d'un responsable presse.
- f) La division information ne devrait pas être considérée simplement comme un outil d'annonce et de publications de communiqués de presse - comme une espèce de bureau postal. Elle devrait jouer son rôle dans la formation des politiques en reflétant les attitudes du public et des médias et elle devrait être consultée à propos de l'opportunité, de la méthode et du contenu de toute annonce de presse avant qu'une demande ne soit présentée aux ministres. En effet, toutes les demandes appropriées aux ministres devraient contenir une section consacrée aux aspects de présentation fournis par le responsable information concerné.

### **Le bureau de presse et le rôle du responsable presse**

Au sein du gouvernement britannique, chaque service ministériel dispose de son bureau de presse. Celui-ci peut consister en un directeur de l'information, un responsable presse principal et un certain nombre de collaborateurs responsables du traitement des enquêtes de presse. Si le Service est suffisamment important pour avoir différents domaines sous sa responsabilité et si le Bureau Ministériel

de l'Environnement est l'un de ceux-ci, différents responsables pourront être attribués aux bureaux spécialisés.

Le bureau de presse que je gère auprès du Bureau Ministériel pour l'Environnement fonctionne 24 heures sur 24, tous les jours. Les week-ends et les soirs, le responsable presse de permanence travaille de chez lui. Il est équipé de moyens électroniques pour extraire du matériel d'information de l'ordinateur depuis le bureau central.

Le service émet chaque année environ 1 000 annonces de presse. Celles-ci sont écrites par l'un des 25 responsables presse du personnel. Les communiqués couvrent de nombreux sujets dont le service a la responsabilité : le logement, la planification, les finances et l'administration des collectivités locales, la réhabilitation de nos villes et de nos communautés urbaines, la construction et toute la gamme des politiques de l'environnement. Chaque responsable presse a son plan personnel de formation. Les spécialistes dans le traitement des médias sont envoyés à des cours pour apprendre les techniques de marketing et les spécialistes de marketing suivent une formation dans le travail de presse. Nous avons l'intention d'envoyer tout le monde à un cours de négociation commerciale avant la fin de cette année.

L'image d'un responsable presse retranché, assis derrière son bureau et répondant de manière butée aux enquêtes sur les médias, n'est pas une image que j'encourage. Le responsable presse le plus efficace est celui qui est capable de prendre l'initiative, allant au-devant de l'action partout où cela est possible.

Les journalistes et les responsables des médias audiovisuels avouent souvent être gênés par les experts en "Relations publiques" du gouvernement qui se mettent au milieu du chemin entre eux et les ministres et les responsables qui disposent des vraies connaissances. En fait, le contraire est vrai. L'un des devoirs des responsables médias est d'aider les médias à obtenir toute l'information possible. Si un journaliste veut une séance d'information en profondeur et s'il apparaît que ceci serait à l'avantage du service et de ses ministres, il reviendra au responsable presse de prendre des dispositions pour qu'un expert du service assure ladite séance d'information et il reviendra, à tous les instants, au responsable presse de s'assurer qu'un dialogue constructif existe entre les ministres et les médias.

Le responsable presse qui souhaite éviter de donner aux médias un motif de plainte ferait bien de tenir compte des points suivants :

- Ne jamais dire de mensonges - ils seront immanquablement découverts et la conséquence en sera une perte de crédibilité et cela, c'est quelque chose qu'aucun responsable presse ne peut se permettre.
- Ne jamais manquer de répondre rapidement par téléphone quand on laisse un message.
- Si vous ne connaissez pas la réponse à une question, dites-le et cherchez-la rapidement.
- Gagner une réputation de quelqu'un qui répond rapidement. Les journalistes sont d'ordinaire pressés et de grands retards impliquent que le service espère que le problème va disparaître. S'il doit y avoir un retard, faites le savoir au journaliste.
- "Sans commentaires" est une expression qui doit être évitée parce qu'elle sera mal interprétée au point d'impliquer une confirmation.

- Vous, en tant que responsable presse, n'êtes pas impliqués dans une activité de propagande. Vous êtes là pour livrer des faits et un contexte. Utilisez le principe de l'instruction à suivre qui est le maximum de ce qu'un service est préparé à voir cité dans un compte-rendu.
- Ne gâchez jamais un scoop. Quand un journaliste indique qu'il a quelque information importante, le service pourra vous presser à publier une déclaration générale. Résistez à cela. L'information exclusive doit être respectée. Si vous gâchez une information exclusive, les journalistes ne vous consulteront pas la fois prochaine et vous ne serez plus en mesure de supprimer ou de corriger une info inexacte.

Il se révèle souvent payant d'assumer à l'avance une mauvaise nouvelle en l'annonçant. Si vous attendez qu'elle éclate et que vous l'admettez sous la pression, il semblera que le département espérait la dissimuler.

Des communiqués de presse ciblés sur des intérêts spécifiques des médias sont une fonction essentielle et fréquente des responsables information. Ici, se trouvent quelques observations similaires, peu nombreuses, à avoir à l'esprit quand on prépare une annonce pour la presse :

- Soyez économes avec les communiqués de presse. Ne les utilisez pas, sauf s'ils contiennent des nouvelles. Sinon, ils vont se retrouver directement au panier.
- Assurez-vous que les communiqués de presse du service sont aisément identifiables dans une salle de presse encombrée.
- Assurez-vous d'utiliser une impression soignée et un style clair propre à la maison avec un en-tête imprimé.
- Mettez toujours l'information dans le premier paragraphe.
- Faites que l'embargo soit tout à fait clair si ce dernier est nécessaire. Mais accordez-vous la satisfaction qu'il existe une raison valable pour mettre un embargo en premier lieu.
- Soyez brefs, toute donnée de base supplémentaire ou information biographique devraient être ajoutés dans les communiqués de presse dans des notes de l'éditeur en bas de page.
- Donnez l'info au bon moment ; le moment idéal est tôt le matin sans embargo. Il peut être utilisé par la suite par les journaux du soir, la radio et les émissions T.V. et les journaux du matin du jour suivant.
- Ciblez votre public en n'envoyant les communiqués de presse qu'aux médias dont vous savez qu'ils ont un intérêt spécifique pour le sujet sur lequel vous êtes en train d'écrire.

## 5. RELATIONS ENTRE PRESSE ET GOUVERNEMENTS DANS LES NOUVELLES DÉMOCRATIES

*par Matthias Rüb<sup>5</sup>*

Sous le régime communiste, bien des choses étaient plus simples, ou, pour les exprimer de manière plus neutre, moins complexes. Par opposition aux sociétés démocratiques occidentales, il y avait un manque démocratique de choix dans la vie personnelle, sociale et politique d'un individu. La première et la seule question à laquelle il fallait répondre était "Devrais-je ouvertement m'opposer au système ou bien non ?." Le reste n'était qu'une conséquence de cette réponse. Ce manque de complexité restreignait le nombre de décisions prises par l'individu - et ceci d'une certaine façon simplifiait vos affaires.

Pour ceux qui étaient décidés à ne pas s'opposer ouvertement à la structure et aux rouages du pouvoir, la vie était simple au sens où elle n'était pas complexe et la vie était sûre. Comme la majorité des gens ne s'opposaient pas de manière ouverte au système, beaucoup de gens dans les ex-pays communistes d'Europe centrale et orientale éprouvent encore aujourd'hui une sorte de nostalgie pour ces "bons vieux jours qui n'étaient pas si mauvais".

Avec l'économie de marché et la démocratie sont apparus toutes sortes de changements, de chances, de possibilités et de - risques. La vie est devenue plus "rapide", plus compliquée et éreintante comparée aux jours "lents" du passé. Ceux qui avaient l'habitude de suivre les décisions prises par quelqu'un d'autre ont été brusquement obligés de décider pour eux-mêmes. Ceci est l'une des raisons pour lesquelles les ex-partis communistes ont été capables de reprendre le pouvoir après une courte période d'opposition dans de nombreux pays de l'ancien Bloc de l'Est.

Couvrir l'Europe centrale et orientale au cours des "jours anciens" était une tâche beaucoup plus aisée pour les correspondants, ou si l'on veut s'exprimer de manière plus neutre, moins complexe qu'elle ne l'est aujourd'hui. Avant l'*annus mirabilis* 1989, et les changements qui ont rapidement suivi, les correspondants qui couvraient la région rencontraient des conditions similaires dans tous les pays où ils voyageaient. Ils étaient en contact avec un seul parti politique, une fédération de syndicats, un réservoir d'élites politiques, économiques et administratives, etc... Les développements politiques et économiques allaient lentement ou butaient sur un point d'arrêt. Les correspondants ne prenaient que peu de risques à manquer des événements décisifs dans un pays tandis qu'ils voyageaient et faisaient un reportage quelque part ailleurs.

### **Après le changement**

Tout ceci a changé radicalement pendant et après 1989. Les sociétés d'Europe centrale et orientale sont devenues plus complexes que les sociétés occidentales. De nouveaux gouvernements, hommes politiques, partis, fédérations, syndicats, clubs etc... sont apparus. Une nouvelle orientation était exigée des correspondants et des partenaires politiques à l'"Ouest".

Avec une amélioration tant dans la variété que dans la qualité des médias, une information plus indépendante et plus critique sur les développements généraux est devenue disponible. Il a été plus facile d'obtenir une évaluation objective de ce qui était en train de se dérouler. D'un autre côté, les relations avec les bureaux d'information gouvernementaux étaient devenues plus difficiles.

---

<sup>5</sup> Matthias Rüb est Correspondant pour l'Europe du Sud-Est pour le journal *Frankfurter Allgemeine*.

Après une période de propagande, quand une information (pour l'essentiel) inutile était fournie en abondance par un Ministère de l'Information, l'information (la plus nécessaire) n'était absolument pas assurée. La réticence à fournir de l'information était peut-être une réaction naturelle et inévitable : personne ne voulait être critiqué pour poursuivre une propagande ancienne sous de nouvelles couleurs.

Si nous examinons l'ensemble de la région, la situation est la pire dans les pays de l'ex-Yougoslavie qui sont affectés par la guerre. La Serbie est également affectée par la guerre même si aucune bombe n'est tombée sur le territoire de la République fédérale de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) et qu'aucune maison n'y a été détruite.

Peut-être, de façon plus importante, à la même époque, quand la chute des régimes politiques dans tous les pays du Bloc de l'Est était en vue, le régime du Parti socialiste de Serbie dirigé par Milosevic a établi son emprise. C'est la raison pour laquelle les vieilles structures de pouvoir sont encore en train de fonctionner et que les élites au pouvoir d'avant 1989 n'ont jamais été contraintes d'abandonner leurs postes.

Ce n'est qu'en Serbie que j'ai eu l'honneur d'être gratifié d'un discours du Vice-Ministre de l'Information (de Yougoslavie) quand j'ai reçu mon accréditation. Il m'a dit "sa" vérité sur la guerre en ex-Yougoslavie dont je ne crus évidemment pas le moindre mot. Mais nous nous sommes bien accordés parce que l'un et l'autre savaient que nous étions de l'autre côté de la "ligne de démarcation".

### **La confiance, voilà la solution**

De manière générale, l'on peut dire que dans la plupart des états qui sont nés de l'ancienne Yougoslavie, il y a une tendance vers des systèmes mono-partis. Ceci est le cas de la Serbie, du Monténégro comme de la Croatie et de la Bosnie-Herzégovine. Ceci affecte la qualité de l'information assurée par les services d'information gouvernementaux. Une fois qu'un journaliste a perdu la confiance en son partenaire parce qu'il s'est aperçu qu'il mentait, il est très difficile de regagner sa confiance.

Après que la Croatie eut reconquis les territoires occupés par les Serbes en Krajina en août 1995, le Ministre de la Défense a tenu une conférence de presse à Zagreb où il déclara que l'offensive avait été couronnée de succès et était terminée. Il a autorisé tous les journalistes à visiter les territoires libérés et à faire un reportage sur ce qu'ils avaient vu. Mais quand j'essayai de me rendre à Knin le jour suivant, j'ai été arrêté et renvoyé au premier point de contrôle.

Il n'était possible de visiter les territoires nouvellement libérés qu'avec des tours organisés en bus guidés par l'Armée croate. Mais même sous le contrôle et la surveillance d'un officier de l'armée, nous avons pu voir beaucoup de pillages, de vandalisme et de maisons qui avaient été délibérément brûlées - toujours par des soldats de l'armée croate.

Le jour d'après, les journaux croates ont rapporté que 50 journalistes étrangers et du pays ont pu constater la discipline et le professionnalisme de l'armée du pays. Bien entendu, personne ne nous a demandé nos impressions.

L'on peut comprendre qu'en temps de guerre l'information fournie par les services gouvernementaux est utilisée et détournée comme une arme parmi bien d'autres dans la guerre des mots. Mais une fois que la confiance d'un journaliste dans l'information assurée par les services gouvernementaux est perdue, elle est difficile à regagner. Je mentionne ces cas de la Serbie et de la Croatie afin d'illustrer le point selon lequel une coopération fructueuse entre les journalistes et les responsables de l'information gouvernementale n'est possible que dans une atmosphère de confiance, de professionnalisme



et de respect mutuel. Les cas présentés peuvent paraître assez exceptionnels mais d'une certaine façon toutes les sociétés en Europe centrale et orientale se trouvent dans une situation exceptionnelle.

### **En passant par la région**

Plus la culture politique d'un pays est développée dans un pays particulier, plus fructueuse sera la coopération entre les journalistes et les responsables de l'information gouvernementale. Comparée à d'autres pays de la région, la situation en Hongrie est plutôt bonne. La culture politique en Hongrie est probablement la plus développée parce que même sous le dernier régime communiste, il y a eu dans une certaine mesure démocratie, liberté de la presse et une économie de marché. Ceci n'était pas le cas des pays limitrophes.

Dans certains pays d'Europe centrale et orientale, prédomine encore toujours une atmosphère de polarisation dans laquelle un correspondant étranger peut devenir un "ami" ou un "ennemi" du gouvernement et de sa politique indépendamment du fait qu'un journaliste demeure attaché à un principe où, tout en témoignant sa sympathie, il n'en demeure pas moins critique.

Comme ceci n'est pas le cas en Hongrie, la recherche d'une politique d'information gouvernementale efficace n'a pas été couronnée de succès. Même sous le gouvernement issu des deuxièmes élections démocratiques, la recherche d'une nouvelle relation entre le gouvernement et la presse se poursuit. Depuis 1994, les porte-parole ont été très souvent écartés de leur poste. Il n'y a pas de consensus sur une stratégie de relations de presse dans le Cabinet. Mais cette histoire interminable est une affaire interne à la Hongrie dans laquelle les observateurs n'ont pas à intervenir.

En ce qui concerne la presse étrangère, l'Association pour la presse internationale de Hongrie, fondée à la fin de 1993, s'est avérée être un instrument très important pour les deux côtés. Les réunions régulières avec des hauts responsables de haut rang telles que les réunions entre les ministres - et même le Premier Ministre - et la presse représentent un aspect très important. L'autre aspect pourrait être des relations plus fréquentes entre certains hauts responsables tels que les Secrétaires d'État et certains représentants de la presse étrangère. Un troisième aspect pourrait consister à fournir à la presse étrangère une information sur ce qui se déroule dans différents ministères, sur les porte-parole dans les ministères et les autres institutions.

Comme tous les journalistes travaillent sur ordinateurs, pourquoi ne pas offrir services et informations sur Internet ou via modem au lieu de les poster ?

Comme je l'ai mentionné auparavant, il est très important de créer une atmosphère de confiance mutuelle. Comme la scène médiatique dans les pays en transition est d'ordinaire polarisée, une atmosphère de méfiance et de vigilance règne de part et d'autre. Mais parmi la communauté des correspondants étrangers, les journalistes qui sont à l'affût de la grosse affaire - par exemple, le "grand scandale" pour lequel ils seraient prêts à "trahir" toutes leurs sources d'information - sont une petite minorité.

La plupart de mes collègues sont, comme moi, intéressés par des nouvelles et des analyses objectives, par un jugement et un commentaire équilibrés dans une relation constante avec les bureaux d'information gouvernementaux. Ils savent d'ordinaire comment se comporter comme journalistes professionnels - à la différence de certains collègues de la région qui se considèrent eux-mêmes comme des écrivains brillants et des artistes plutôt que comme des hommes de métier fiables.

Dans la plupart des cas, les correspondants des pays occidentaux ne mêlent pas leurs commentaires aux nouvelles et ils procèdent à une vérification approfondie de l'information. Les correspondants sont des professionnels qui savent comment traiter l'information officielle et confidentielle et sont intéressés par une atmosphère de coopération. Les deux parties devraient comprendre qu'elles ont besoin l'une de l'autre. Dans certains cas, la réalisation par les responsables gouvernementaux d'un objectif spécifique au moyen de filières diplomatiques ne suffit pas et ces mêmes responsables pourraient considérer que les articles et les analyses dans la presse sont utiles. Par ailleurs, il est important et utile à la réputation d'un journaliste qu'il réussisse à obtenir une information de dernière heure sur les nouveaux développements.

### **D'autres lacunes**

Le flux d'information des bureaux d'information gouvernementaux est généralement trop lent. Par exemple, les bulletins d'informations émanant du Ministère des Affaires étrangères (MAE) arrivent trop tard. Alors que le service de la presse et de l'information internationale est tout à fait professionnel (il a publié un annuaire de presse détaillé), l'on ne fournit pas d'ordinaire de calendriers sur les déplacements des responsables à destination de pays qui pourraient être importants pour certains correspondants. Il a fallu un certain temps avant qu'on ne dispose d'une traduction en anglais de la séance de presse d'information hebdomadaire donnée par le porte-parole du Ministère des Affaires étrangères.

Un exemple de manque de professionnalisme a été le calendrier minutieux de la visite du Président mongol que j'ai reçu du Bureau de la Présidence de Hongrie. Le membre du service qui m'a envoyé ce calendrier n'avait manifestement aucun critère pour déterminer ce qui pouvait intéresser un correspondant de presse allemand. De plus, le calendrier de la visite du Président mongol a été mélangé avec celui du Président de la Chine, qui était venu à Budapest quelques semaines auparavant.

Une habitude caractéristique des fonctionnaires de rang inférieur ou locaux est de chercher le chef du service dès qu'il faut répondre aux questions et donner une information toutes les fois qu'un journaliste appelle. Aucune "délégation vers le bas" des responsabilités ne s'est encore produite.

### **Couvrir la réforme de l'administration publique**

Il n'est pas facile généralement de présenter la réforme de l'administration publique. Un journal comme celui pour lequel je travaille n'a de la place que pour les "nouvelles percutantes". La réforme de l'administration publique est sans aucun doute un problème très important dans l'ensemble du processus de réforme. Mais il se déroule en profondeur. Les résultats peuvent être très importants dans la relation des gens avec l'administration publique mais, comme il s'agit d'un processus qui se déroule en silence, il est impossible d'élaborer des nouvelles à partir de cela. Fondamentalement, il s'agit d'un processus à long terme sans développements spectaculaires.

Quand des correspondants étrangers doivent couvrir l'administration publique, ils devraient recevoir des suggestions et des idées, des données et des perspectives. Je reconnais qu'en raison de l'obligation pour un journaliste de fournir des informations pour les manchettes, des sujets importants de base tels que la réforme de l'administration publique ne font que rarement voire jamais l'objet d'articles.

## 6. COMMUNICATION DE MASSE ET ADMINISTRATION PUBLIQUE EN HONGRIE *par Sándor Orbán*<sup>6</sup>

### **Introduction**

Le gouvernement et les médias sont interdépendants et l'administration publique est une source fondamentale d'information pour les moyens de communications électroniques et imprimés. Au même moment, les jugements et les opinions des citoyens, qui sont largement façonnés par les médias, déterminent dans une large mesure le succès des politiques publiques.

Les intérêts des fonctionnaires et des journalistes sont souvent contradictoires dès lors que les ministres s'efforcent de créer la meilleure image possible et que l'un des premiers objectifs des médias consiste à mettre le doigt sur les anomalies de l'administration publique. De cette manière, si les deux fonctionnent de manière correcte, un équilibre délicat s'établira entre le gouvernement et les médias et les contacts personnels essentiels entre les fonctionnaires et les journalistes reposeront sur l'équité et le professionnalisme.

En Hongrie, comme conséquence du contexte politique particulier qui s'est établi après les changements radicaux de 1989-90, les liens entre l'administration et la presse se sont développés de manière assez spectaculaire. Le premier gouvernement librement élu s'est efforcé d'utiliser la T.V. et la radio qui étaient encore propriété de l'État comme instruments de propagande et ont favorisé ouvertement des publications qui se faisaient l'écho de ses politiques.

De nombreux journalistes, cependant, se sont comportés comme des avocats politiques plutôt que comme des reporters objectifs des gouvernements. Le résultat a été un fiasco dans la communication et la soi-disant "Guerre des Médias" qui a empoisonné le climat social du pays pendant des années. Le public a souvent reçu une information orientée politiquement alors qu'au même moment le gouvernement n'était pas capable de s'assurer que ses messages étaient transmis aux citoyens.

Alors que de nombreux hommes politiques et journalistes ont appris leur leçon, les attitudes des décideurs n'ont pas entièrement changé et le journalisme d'enquête n'est pas devenu dominant. Cependant, les responsables gouvernementaux ont dû réaliser que le contrôle des médias ne peut pas garantir leur survie politique et les reporters et les éditeurs sont confrontés au fait que leur public cible est devenu largement immunisé contre des jugements dans la presse se ressentant de la fièvre politique.

Une pareille situation crée un environnement favorable pour consolider des relations correctes et professionnelles entre le gouvernement et les médias. Afin d'améliorer les communications, les protagonistes doivent être conscients de leurs tâches et contraintes respectives. Ce document s'attache à l'état de la presse hongroise du point de vue du journaliste et a pour but de fournir une information pratique pour les fonctionnaires s'efforçant de travailler de manière plus efficace avec les médias.

---

<sup>6</sup> Sándor Orbán est Vice-Directeur du Centre de journalisme indépendant, Budapest, et ex-rédacteur des affaires étrangères du quotidien hongrois *Kurir*.

## Médias imprimés et électroniques

Bien que la situation des médias hongrois soit loin d'être idéale, la presse peut pour l'essentiel être considérée libre. Malgré les imperfections dans la présentation des enquêtes et les préjugés de certaines publications, les citoyens ont accès à une large variété de sources d'information qui leur permettent d'obtenir une image complexe de la scène politique, économique, sociale et culturelle. Au même moment, aussi bien les médias imprimés que les médias audiovisuels sont caractérisés par l'instabilité et l'incertitude.

En 1989-90, il y a eu un boom sans précédent sur le marché des médias et un très grand nombre de nouvelles publications sont apparues. Selon des données récentes du Ministère de l'Éducation et de la Culture, il y a eu 8 000 titres enregistrés en Hongrie - dont 1 500 sont des publications politiques alors que le nombre de quotidiens nationaux, régionaux et locaux s'élève à 160.

Cependant, un grand nombre de ces publications ont échoué (leur nombre exact n'est pas connu) et d'autres sont au bord de la faillite à cause des difficultés économiques, des coûts de production croissants, de la publicité déficiente et du manque d'expériences dans le commerce de la vente de journaux. Ce n'est qu'une poignée de périodiques et de magazines qui ont vraiment réussi. Il ne s'agit que du quotidien *Népszabadság* (la liberté du peuple), de l'hebdomadaire *Heti Villággazdaság* (Hebdomadaire sur l'économie mondiale) et d'un certain nombre de magazines de télévision et féminins. Un certain nombre de journaux et revues bien établis, prestigieux et populaires, y compris le *Magyar Nemzet* (la Nation hongroise), *Esti Hirlap* (le journal du soir), le *Mai Nap* (le Soleil d'aujourd'hui) et Réforme, luttent pour survivre.

La scène des journaux est passablement fréquentée là où entre 12 et 14 quotidiens nationaux sont en concurrence pour un marché très limité. Une concentration est inévitable à l'avenir et le sort de nombreuses publications dépend des ressources de ses propriétaires qui s'efforcent de financer le déficit de journaux par ailleurs non-viables du point de vue économique pour des raisons de prestige ou d'influence.

En Hongrie, la presse écrite est pour l'essentiel privatisée mais la tendance reste soumise à des tensions. Il y a cinq ans, les investisseurs étrangers représentaient environ 80 pour cent des capitaux. Depuis lors, leur part a considérablement diminué et à la suite d'échecs dans leur entreprise, certains d'entre eux (i.e. *News International* de Rupert Murdoch et le Groupe Hersant) ont revendu leurs parts à des entreprises d'État ou à des banques qui ont l'État comme actionnaire majoritaire. Ce gouvernement ne semble pas avoir l'intention de conserver ces publications sous contrôle mais la reprivatisation devient toujours plus difficile car la presse écrite ne représente plus un domaine intéressant d'investissement.

En général les possibilités qu'a un gouvernement d'intervenir dans la presse écrite sont plutôt limitées et les propriétaires n'exercent pas toujours un contrôle politique direct sur leurs journaux. Dans la pratique cependant, les partenaires commerciaux importants des actionnaires majoritaires ne peuvent pas être traités négativement dans les articles. Ceci est le souvent cas des principaux agents de publicité étant donné que les publications qui arrivent déjà à peine à survivre ne peuvent se permettre de perdre le moindre revenu généré par les publicités.

Quoique les quotidiens hongrois ne soient pas liés directement aux partis politiques, la plupart d'entre eux ont une orientation politique particulière. *Népszabadság*, *Magyar Hirlap*, *Népszava* (la Parole du peuple) et *Kurir* (Le Messager), par exemple peuvent être considérés d'orientation libérale/sociale-libérale alors que *Magyar Nemzet* est modéré/conservateur et *Uj MagyarOrszag* (Nouvelle Hongrie) est proche des partis bourgeois de l'opposition conservatrice. Néanmoins, les journaux se rendent toujours

plus compte que sous les conditions du marché, c'est le professionnalisme plutôt qu'une orientation idéologique ou une philosophie politique donnée qui va garantir leur survie.

La guerre des médias hongrois a payé son plus lourd tribut dans la T.V. et la radio contrôlées par l'état. Le vide juridique dû à l'absence d'une loi sur les médias, les tentatives répétées de manipulation politique par le gouvernement, la division des journalistes entre deux camps hostiles, les conflits personnels et l'utilisation inefficace de ressources financières limitées ont eu un effet dévastateur sur les normes déontologiques du personnel et la qualité professionnelle des programmes.

Il est nécessaire de remarquer que le moratoire sur l'attribution des fréquences a été en partie levé en 1993 et en 1994 et a permis l'apparition de stations locales de T.V. et de radio. Environ 150 stations radio, 250 chaînes T.V. et 200 réseaux de câble ont été enregistrés par le Ministère de l'Éducation et de la Culture. Cependant, de nouvelles stations locales de radio ont connu de grosses difficultés financières et seules une partie d'entre elles diffusent sur une base régulière.

Ces programmes tendent à couvrir les nouvelles locales et à transmettre des programmes de variété à caractère non-politique. TV3 est une exception : grâce à la diffusion via câble dans la région de Budapest elle a démarré la diffusion de journaux télévisés présentés de manière professionnelle qui concurrencent avec succès les programmes de *Magyar* TV1 et TV2. Il existe aussi des douzaines de programmes de télévision par satellite étrangers qui peuvent être reçus par plus de 50 pour cent des ménages hongrois.

### **La situation des journalistes**

En raison de la transformation radicale des médias hongrois, les conditions de vie et de travail des journalistes ont été profondément changées depuis 1990. Ces changements ont produit des effets controversés. D'un côté, les journalistes jouissent de la liberté politique et la nouvelle diversité des publications offre un plus grand choix d'emplois. Par ailleurs, la sécurité de l'emploi a disparu et l'incertitude quant à l'avenir des publications à but non lucratif a abouti à une situation de difficultés permanentes pour de nombreux journalistes.

Les journaux privés tendent à réduire ou à employer souvent des jeunes journalistes parce qu'on peut leur payer des salaires plus bas. De plus, afin d'économiser les charges sociales, les journalistes sont priés (ou tenus) d'assurer eux-mêmes leurs droits d'auteur pour la plupart des publications. Le régime fiscal peut tout aussi bien être avantageux pour eux mais en cas de maladie ou de retraite, ils doivent faire face à une faillite personnelle. Aujourd'hui, les journaux ont besoin de plus d'articles d'un personnel permanent plus expérimenté (souvent entre 30 ou 40 articles par mois pour un reporter) ; au même moment, ils utilisent plus de free-lances dont les honoraires en général sont bas (entre 6 et 15 dollars US par page) et les retards dans les paiements sont communs.

La T.V. et la radio d'État payent d'ordinaire bien mieux que la presse écrite privée. Mais pendant les soubresauts de la guerre des médias, beaucoup de journalistes ont été privés en partie ou complètement de possibilités de travail, essentiellement pour des raisons politiques. Des six syndicats hongrois représentant les journalistes, quatre représentent les intérêts des employés de la T.V. et de la radio et détiennent une influence politique et économique définie. À l'inverse, pour la presse écrite, le nombre de journalistes syndiqués est très faible et ils sont presque complètement démunis.

Les journaux en Hongrie sont informatisés et utilisent un équipement moderne. Dans beaucoup de services de rédaction, il y a pénurie de terminaux et la logistique laisse beaucoup à désirer. Beaucoup de publications souffrent d'un manque de base de données. La radio hongroise, l'Agence de presse hongroise (MTI), *Népszabadság* et *Heti Világgazdaság* ont des archives bien organisées mais elles ne sont pas reliées et toutes ne sont pas complètement informatisées. Le courrier électronique n'est pas encore largement utilisé par les journalistes.

Le niveau de formation et le potentiel intellectuel des journalistes hongrois sont très bons. Cependant, des pratiques laxistes peuvent souvent être trouvées aussi bien dans la presse écrite qu'audiovisuelle, la plupart du temps à la suite des imperfections susmentionnées. De plus, il n'est pas rare que les journalistes se prennent eux-mêmes pour des arbitres, qu'ils combinent les faits avec des commentaires et qu'ils fassent ouvertement état de convictions politiques dans leurs articles.

Il arrive également que les journaux en raison de leur mauvaise situation financière acceptent des cadeaux, des donations, des voyages payés etc. d'entreprises privées, ce qui les met dans l'impossibilité de critiquer l'entreprise parrainante si celle-ci est impliquée dans une affaire louche. Cependant, un travail d'enquête reposant sur les faits, dûment vérifié est en train de s'imposer et est considéré comme un exemple à suivre par la plupart des publications professionnelles.

En dépit des difficultés auxquelles sont confrontés les journalistes et les rédacteurs, le journalisme est une profession appréciée des jeunes ; la demande pour des programmes de formation est forte. De nombreuses universités, (l'ELTE de Budapest, la JATE de Szeged, le Collège de Théâtre et de cinématographie de Budapest, etc...), l'Association hongroise des journalistes (MUOSZ), la radio hongroise, quelques journaux (*Népszabadság*, *Magyar Hirlap*) et des écoles privées offrent des cours et des programmes débouchant sur des diplômes à différents niveaux.

La qualité de la formation peut varier comme les frais d'écologie - dans certains cas, les frais d'inscription peuvent atteindre 500 dollars US par semestre. Le nombre d'étudiants est évalué à environ 1 000. Il est aisé de prévoir que seuls un petit nombre d'entre eux trouveront un emploi dans la presse écrite, qui peine à survivre financièrement. Malgré cela, une fois que la nouvelle loi sur les médias entrera en vigueur, il pourrait y avoir une certaine demande pour de nouveaux visages et de nouvelles voix à la télévision et à la radio.

### **Responsables presse et journalistes**

La démocratisation de la vie politique et sociale de la Hongrie a créé une situation totalement nouvelle dans les relations entre l'administration et les médias. D'un côté, les hommes politiques ne peuvent pas (ou ne sont) pas supposés intervenir directement dans la presse. De l'autre, les journalistes doivent assumer l'accroissement de leurs responsabilités quand ils travaillent avec une information obtenue librement, hors de tout contrôle. L'ancienne relation paternaliste entre fonctionnaires et journalistes a disparu et, dans des circonstances qui ont changé, leurs relations devraient reposer sur un partenariat honnête.

Conformément au nouveau modèle, les responsables de l'information du ministère assurent un service quand ils présentent l'information aux journaux et aux programmes télévisés, tandis que les consommateurs, en d'autres termes les journalistes, se doivent de respecter certains principes (par exemple, l'exactitude dans les citations) quand ils font leurs reportages. Dans cet échange, la monnaie s'appelle les "nouvelles" et des contacts personnels honnêtes et solidement établis jouent un rôle prédominant.

Les responsables presse devraient créer des liens solides à deux niveaux. Il est important d'être en contact permanent avec les journalistes qui sont spécialisés dans les affaires d'un ministère donné. Les contacts avec les rédacteurs n'en demeurent pas moins fondamentaux d'autant plus que ce sont eux qui examinent les articles et décident quelle importance donner à tel ou tel sujet dans le journal ou l'info télévisée. Des discussions de base hors micro peuvent aider considérablement à l'établissement d'un bon partenariat.

Par ailleurs, une information exclusive occasionnelle fournie par les services d'information peut s'avérer utile quand il s'agit d'approfondir les liens avec les médias. On peut considérer comme certain qu'une interview bien placée ou une information savamment distillée sera suivie par le reste de la presse, ce qui sera également à l'avantage de l'image du ministère. Il n'est pas toujours recommandé de favoriser les mêmes journaux ou les mêmes programmes de télévision car le reste de la presse réagirait négativement.

Afin de faire un travail de relations publiques (RP) suffisamment efficace pour un ministère, les responsables information doivent décider sur quels grands organes de presse se concentrer. Bien entendu, l'on a tenu compte du rôle spécial de l'Agence hongroise de presse (MTI), étant donné que tous les journaux et programmes d'information hongrois ont recours à ses services. De ce point de vue, l'importance de journaux télévisés tels que *Magyar Radio*, *Magyar TV*, *Duna TV* et *TV3* doit être soulignée. En dehors de ces programmes, *Híradó* (Bande Info), *Objektív* (l'objectif), *Hét* (la semaine), les *16 óra* (16 heures) et les éditions de *Króika* (la Chronique) sont celles qui exercent la plus grande influence.

En ce qui concerne la presse écrite, une attention particulière devrait être accordée à *Népszabadság* (qui a la diffusion la plus large), à *Magyar Hírlap*, au *Népszava*, au *Magyar Nemzet* et à *l'Uj Magyarorszá*g qui couvrent l'ensemble du spectre politique en Hongrie. Parmi les hebdomadaires, les très professionnels *Heti Világgazdaság*, *Magyar Narancs* (l'Orange hongroise) et *168 óra* (168 heures) sont particulièrement importants. Il ne faudrait pas non plus négliger la presse des tabloïds (i.e. le *Kurir*, le *Maj nap*) car ils touchent un public spécial qui ne lit pas nécessairement les autres journaux. La même chose est valable des présentations T.V. et radio, telles qu'*Ablak* (la fenêtre), *Tízóra* (Dix heures), et *Napköben* (Pendant la semaine), qui pour l'essentiel traitent des problèmes pratiques de la vie quotidienne.

### **Les attentes des journalistes**

La programmation des événements médias (réunions, conférences de presse) doit être faite avec beaucoup de soin. Les meilleures heures vont de 11 heures du matin à cinq heures de l'après-midi. La plupart des quotidiens et des journaux télévisés ont des conseils de rédaction entre 9 et 10 heures du matin quand ils décident des problèmes à couvrir pour ce jour.

C'est une bonne idée de contrôler par téléphone s'ils ont reçu l'invitation du ministre qui leur a été faxée quelques jours auparavant. Les responsables presse devraient également se rappeler que les échéances sont très courtes non seulement pour la T.V. et la radio mais aussi pour la presse écrite. Pour des raisons de diffusion, la première édition des journaux doit être envoyée à l'imprimerie pour environ 9 ou 10 heures du matin. Des changements ultérieurs sont techniquement possibles mais les coûts de production d'une nouvelle page sont très élevés. De plus, dans beaucoup de journaux, la copie originale n'est modifiée par les rédacteurs que dans des cas exceptionnels.

Les journalistes attendent des fonctionnaires une information claire, concise et mise à jour et demandent souvent des possibilités d'entretiens avec les hauts fonctionnaires. Bien évidemment, ces demandes ne peuvent pas toujours être satisfaites car les ministres manquent souvent de temps ou parce qu'il peut être prématuré de donner une information sur un problème déterminé. Mais même dans ces cas-là, les journalistes ne devraient jamais sentir qu'ils ont été négligés et les responsables presse doivent prouver leurs bonnes intentions et leur volonté de rendre service.

Les interviews T.V. sont un cas à part. L'homme politique passant une interview ne devrait jamais perdre son calme et, si possible, devrait préparer à l'avance quelques notes brèves qui puissent être facilement citées si l'interview doit être publiée. Comme les reportages des journaux télévisés sont courts (une à deux minutes), on peut être quasiment sûrs que les longues phrases seront condensées et pourraient perdre ainsi leur sens d'origine. De plus, des éléments en apparence mineurs tels que la coupe de cheveux et les vêtements de la personne en train d'être interviewée ainsi que le décor (livres et plantes face à un mur uni blanc) font une grande différence.

Il se produit parfois que les journalistes abusent de l'information fournie par les fonctionnaires ou citent les hommes politiques de manière incorrecte. Mais, dans les cas les plus extrêmes, il est recommandé de présenter une réclamation au quotidien ou au journal télévisé. Retenir une information à l'avenir quand celle-ci est nécessaire est un moyen efficace de "punition". Il convient de noter que la plupart des journalistes ne tiennent pas à s'aliéner leurs sources pour obtenir un "scoop" forcé.

Dans le cas d'événements majeurs à venir affectant un ministère (grèves, débats parlementaires, changements de personnel), il est recommandé que les responsables presse s'efforcent de devancer les réactions et établissent un plan sur la manière de travailler avec la presse sur ce problème - la manière dont le Ministère des transports et de la communication a géré la grève des chemins de fer peut être mentionnée. La coopération entre les médias et le Ministère des affaires étrangères, le Ministère de la Défense, le Ministère de la Justice a été bonne. Au contraire, le cas d'inévitables mesures d'austérité économiques (ce que l'on appelle le paquet *Bokros*) adopté au début de cette année a révélé une fois de plus les lacunes du travail des Relations Publiques au niveau gouvernemental.

### **Remarques finales**

Dans une large mesure, les perspectives de la presse écrite en Hongrie dépendent du rythme du redressement économique au niveau national étant donné qu'une meilleure activité de publicités et une population plus riche sont plus à même de dépenser plus sur les communications et pourraient consolider la situation financière passablement ébranlée des médias. Mais même dans les meilleurs des cas, à long terme, le petit marché hongrois ne sera pas capable de soutenir l'ensemble des journaux existants et une concentration interviendra inévitablement.

En ce qui concerne la T.V. et la radio, de nouveaux programmes sont susceptibles d'apparaître et l'importance des programmes locaux va s'accroître. Une stabilisation financière souhaitée dans la presse écrite et une concurrence professionnelle dans les médias audiovisuels ont toutes chances d'avoir un impact positif sur les normes journalistiques. Une pareille tendance serait à l'avantage des services d'information gouvernementaux qui travaillent avec les médias car les partenariats reposant sur l'exactitude et le professionnalisme deviendraient dominants dans les contacts journaliers entre journalistes et fonctionnaires.



## ANNEXE 1

### Un code de déontologie pour les journalistes

Nous journalistes, conscients des normes internationales de déontologie du journalisme, adoptons les conditions de déontologie professionnelle et avons l'intention de les appliquer dans notre travail.

1. Le principe déontologique le plus important que les journalistes devraient suivre est le principe d'objectivité - une présentation dénuée de préjugés sur les activités, démarches et opinions tant de la majorité que de la minorité.
2. Le journaliste a le droit de choisir la manière dont l'information est présentée ; mais il ou elle doivent s'assurer que ni le contenu ni l'objectivité ne sont affectés de manière négative par le mode de présentation. Le journaliste assume une responsabilité professionnelle personnelle pour ses commentaires et opinions personnels. Il/elle doivent protéger l'identité des sources de l'information confidentielle.
3. Le journaliste doit collecter l'information selon les méthodes suivantes :
  - a) à partir des sources officielles ;
  - b) grâce à une enquête journalistique ; ou
  - c) en achetant de l'information.
4. L'objet de toute communication ne pourra jamais être que de l'information - jamais la position du journaliste.
5. Le journaliste doit s'opposer à l'extrémisme et à la restriction des droits civils.
6. Le journaliste devrait être conscient des conséquences sociales et politiques de ses activités et être prêt à assumer sa responsabilité à leur endroit ; il/elle devraient veiller au principe consistant à ne causer qu'un dommage minimal.
7. Le journaliste n'a aucun droit d'occuper un poste dans quelque instance politique, gouvernementale, juridique ou légiférante que ce soit.
8. Le journaliste considère les activités suivantes comme incompatibles avec sa démarche professionnelle :
  - a) la diffamation ou la calomnie ;
  - b) la falsification et la dissimulation d'information ;
  - c) le plagiat ;
  - d) la publicité clandestine ;
  - e) l'utilisation des qualités, droits et autorité professionnels pour un gain financier personnel.
9. Le journaliste devrait respecter et protéger les droits professionnels de ses collègues et respecter les règles de la concurrence ouverte.
10. Les journalistes devraient rejeter toute mission qui violerait les principes susmentionnés.

*Ce code a été adopté par un certain nombre de journalistes de la Communauté des États Indépendants participant à une conférence à Kiev, Ukraine, patronnée par l'Institut européen des médias. La conférence qui s'est tenue en mai 1994 était intitulée "Les Médias et les élections : leçons pour un journalisme politique".*

## ANNEXE 2

### **Le code de déontologie de l'association NAGC**

Les membres de “l'Association Nationale des Agents de Communication du Gouvernement” (des États-Unis) - *National Association of Government Communicators (NAGC)* - s'engagent et déclarent se consacrer aux objectifs d'une meilleure communication, de la compréhension et de la coopération entre tous les peuples. Nous croyons que la vérité est inviolable et sacrée ; que la présentation de l'information au public est une fonction civile essentielle ; que les citoyens dans leur ensemble et que chaque citoyen ont ainsi un droit à connaître de manière égale, complète, compréhensible et opportune des faits de leur gouvernement. Les membres s'engagent à :

- Se conduire eux-mêmes professionnellement avec le souci de la vérité, de l'exactitude, de l'équité, de la responsabilité, de la fiabilité à l'égard du public en pleine adhésion aux normes généralement acceptées du bon goût.
- À mener leur activité professionnelle en accord avec l'intérêt public en reconnaissance du fait que chacun d'entre nous est dépositaire de la confiance du public.
- À transmettre la vérité à la direction de leurs propres agences en ne s'engageant dans aucune pratique qui puisse porter atteinte à l'intégrité des filières de communication ou aux démarches du gouvernement.
- De ne pas communiquer volontairement une information fausse ou induisant à l'erreur et d'intervenir promptement afin de corriger une information ou des bruits inexacts ou portant à l'erreur.
- D'identifier publiquement les noms et les titres des individus engagés dans la prise de décision, les détails des procédures de prises de décision et sur les modalités de la participation des citoyens à ces processus.
- De ne se faire le représentant d'aucun intérêt contradictoire ou concurrent et de respecter pleinement l'intégrité des statuts, décrets-lois, et règlements relatifs à la divulgation personnelle de ces intérêts.
- D'éviter toute possibilité d'utilisation inappropriée d'information par un "initié" ou un tiers et de ne jamais utiliser une information confidentielle à des fins de gain personnel.
- De ne pas garantir ou promettre la réalisation d'un résultat déterminé échappant au contrôle direct d'un membre.
- D'accepter des cachets, des commissions, des cadeaux ou des promesses de rémunérations ou toute autre bien matériel ou intangible qui est ou serait perçu en relation avec un emploi ou des activités publics.
- De sauvegarder la confiance des employés présents et passés ainsi que l'information acquise au cours des réunions et dans les documents conformément aux dispositions des lois et règlements et comme le veut le bon sens.
- De ne pas porter indûment atteinte à la réputation ou à l'activité professionnelles d'une personne, d'un organisme privé ou d'un service du gouvernement.
- De ne participer à aucune activité conçue pour spéculer sur la valeur des titres d'une entreprise.

Quand un membre a la preuve ou le soupçon qu'un autre membre s'est engagé dans une pratique illégale, contraire à la déontologie ou à l'équité, y compris la violation de la présente déclaration, ledit

membre transmettra dans les meilleurs délais ladite information à l'autorité compétente, qui pourra être le Président de la *NAGC* ou le Président de la Commission déontologique de la *NAGC*.