

Stratégie de communication dans la perspective de l'élargissement

1. Objectifs

L'élargissement est une toute première priorité de l'Union européenne. Le processus d'élargissement entraînera dans son sillage des changements majeurs qui concernent les citoyens à plus d'un titre. Il est donc essentiel que les citoyens d'Europe, dans les États membres et dans les pays candidats, comprennent les raisons de l'élargissement ainsi que les avantages qu'il comporte et les défis qu'il représente.

La demande d'informations concernant l'élargissement ne cesse de croître. Pour y répondre, il faut mettre en place une nouvelle stratégie de communication. Celle-ci devrait également permettre de nouer un dialogue avec de larges secteurs de l'opinion publique et de dissiper les appréhensions sur le processus d'élargissement. La conclusion des négociations s'en trouverait ainsi facilitée et cela garantirait que les Traités d'adhésion qui en résulteront seront signés et ratifiés sur la base d'une information appropriée du public et en fonction d'attentes réalistes.

Dans les **États membres**, on distingue trois objectifs essentiels. Ils peuvent être définis comme suit par ordre de priorité:

- exposer à l'opinion publique les raisons de l'élargissement, son incidence probable et les défis qu'il représente. Cela devrait permettre d'améliorer la compréhension du processus d'élargissement et d'ainsi dissiper les craintes et les inquiétudes qu'il fait naître.
- promouvoir le dialogue à tous les niveaux de la société entre les décideurs politiques et le public sur les questions liées à l'élargissement. On s'assurerait ainsi que l'opinion publique comprend et soutient l'avancement des négociations menant à l'élargissement; et
- fournir des informations sur les pays candidats afin d'aider à mieux les connaître.

Dans les **pays candidats**, on distingue trois objectifs essentiels. Ils peuvent être définis comme suit:

- améliorer la connaissance générale et la compréhension de l'Union européenne;
- expliquer les implications de l'adhésion pour chaque pays;
- expliquer le lien entre le rythme de la préparation en vue de l'adhésion et l'avancement des négociations. Cela devrait encourager l'accélération de la transposition du droit communautaire et la création des structures administratives

nécessaires. Cela permettra également au public de mieux comprendre pourquoi les négociations progressent à un rythme différent selon les pays candidats.

L'accent sera mis sur la diffusion d'informations objectives, la Commission évitant tout message susceptible d'être interprété comme de la "propagande".

2. Contenu

Pour réaliser ces objectifs et tenir compte des initiatives prises par les États membres et les pays candidats eux-mêmes, plusieurs aspects seront abordés dans la stratégie de communication. Ils sont énumérés ci-après par ordre de priorité:

Dans les **États membres**, la stratégie couvrira les points suivants:

- les raisons pour lesquelles l'UE a entrepris un nouveau cycle d'élargissement;
- le processus d'élargissement (négociations, préparation au sein de l'UE et dans les pays candidats);
- le rapport entre élargissement et renforcement de l'UE (réforme institutionnelle, perspectives financières, etc.);
- l'incidence de l'élargissement sur les diverses couches de la population et secteurs de l'économie et
- les pays candidats, leur situation géographique, leur histoire récente et leurs profils

Dans les **pays candidats**, les thèmes abordés seront les suivants:

- les objectifs et la nature de l'UE, les raisons de son existence, ses politiques et ses activités, son ouverture vis-à-vis de nouvelles adhésions et ses élargissements précédents;
- l'incidence de l'adhésion et son importance pour le citoyen;
- les programmes de soutien en faveur des candidats, notamment PHARE, SAPARD, ISPA et, là où il y a lieu, MEDA et
- le rapport entre la préparation juridique/administrative à l'adhésion et la conclusion des négociations.

Dans les **pays tiers**, les délégations ajouteront l'élargissement à leurs activités prioritaires d'information et de communication.

3. Une approche décentralisée

Cette stratégie qui s'adresse au grand public repose sur une approche décentralisée, adaptée aux besoins spécifiques de chaque pays, région, localité et secteur. Les services de la Commission à Bruxelles seront principalement chargés de fournir des informations

sur l'élargissement ainsi que des messages-clés d'application universelle. Toutefois, les bureaux de représentation de la Commission et les bureaux du Parlement européen dans les États membres et les délégations de la Commission dans les pays candidats collaboreront avec les gouvernements, les centres d'information existants et d'autres partenaires locaux pour adapter ces informations aux besoins spécifiques de chaque pays en matière de communication.

Les faiseurs d'opinion dans les États membres et les pays candidats (ministres, membres du Parlement européen et des parlements nationaux, télévision et presse, groupes de pression, enseignants, organisations de la société civile) auront le rôle principal à jouer pour faire en sorte que les discussions sur l'élargissement soient menées en connaissance de cause. Il appartient à ces acteurs, qui sont les plus proches de l'opinion, d'élaborer et de faire passer des messages circonstanciés adaptés à leurs interlocuteurs aux niveaux national, régional, local ou sectoriel.

La stratégie de communication devrait concerner en priorité:

Les institutions politiques: le Parlement européen et d'autres institutions européennes, les gouvernements, les parlements et assemblées régionales

Le monde des affaires et l'industrie: les chefs d'entreprises, les syndicats, les associations professionnelles

La société civile: les organisations non gouvernementales, les institutions religieuses et les milieux intellectuels, les universités, les enseignants du secondaire et du supérieur.

Il s'agit donc d'une stratégie décentralisée qui repose sur un partage de responsabilités entre la Commission qui doit fournir des informations de façon objective et transparente, et les faiseurs d'opinion qui doivent faire passer des messages adaptés à leur propre contexte politique.

4. Une stratégie coordonnée

Pour que les messages passent, il faut que les faiseurs d'opinion disposent en permanence d'informations objectives et à jour. Elles doivent se présenter sous une forme conviviale et, si possible, interactive. Il est également important de veiller à la création de réseaux qui comprennent l'importance de l'élargissement et puissent communiquer avec des secteurs plus larges de l'opinion publique.

Des informations liées à l'élargissement sont déjà diffusées. Mais elles sont soit un complément des activités normales du service Presse et communication, des services d'information, des directions générales, des délégations et des bureaux de représentation, soit un appui aux activités ordinaires de préadhésion, généralement financées par Phare ou par d'autres instruments financiers.

Il faut dorénavant adapter les activités de communication des institutions de l'UE aux questions que suscite l'élargissement. La Commission à Bruxelles devra essentiellement veiller à ce que les États membres et les pays candidats reçoivent régulièrement des informations à jour sur l'élargissement, comprenant des messages-clés. Les bureaux de représentation de la Commission et les bureaux du Parlement européen dans les États membres et les délégations de la Commission dans les pays candidats collaboreront avec les partenaires locaux pour adapter ces informations aux besoins de chaque pays en matière de communication.

La Commission et d'autres institutions de l'UE ne se contenteront pas de fournir des informations aux faiseurs d'opinion mais établiront également un dialogue direct avec le grand public. Le "Dialogue sur l'Europe", récemment lancé par la Commission pour stimuler le débat sur les points soulevés par la conférence intergouvernementale, aborde nécessairement les questions liées à l'élargissement. Le "Dialogue sur l'Europe" constitue l'amorce d'une stratégie de communication plus large et plus soutenue sur l'élargissement. Les deux initiatives seront étroitement coordonnées.

L'Internet, la télévision et d'autres formes de communication électronique seront pleinement exploités. Le président de la Commission, le commissaire chargé de l'élargissement, d'autres membres de la Commission, les chefs des délégations et des représentations de la Commission ainsi que des hauts fonctionnaires transmettront les messages-clés lors de visites ou à l'occasion d'allocutions. L'accent sera mis sur des actions conjointes avec les autres institutions, notamment le Parlement et le Conseil.

Il est important de veiller au bon enchaînement des actions dans la mesure où le débat avec chaque public concerné ne cesse d'évoluer. Le flux d'informations et les messages-clés seront adaptés à la progression du processus d'élargissement. Les instruments actuellement disponibles seront exploités pour parvenir aux objectifs susmentionnés.

5. Principales actions

La stratégie comportera des actions tant d'**information**, à savoir la présentation de faits et de chiffres, que de **communication**, à savoir la diffusion d'informations objectives sous la forme de messages-clés ciblés. Le cas échéant, de nouveaux instruments seront mis au point, par exemple des services Internet plus interactifs.

Les actions énumérées ci-après se rapportent essentiellement à la Commission mais s'appliquent, mutatis mutandis, aux autres institutions, notamment le Parlement et le Conseil.

Information

- Les médias électroniques deviendront des instruments essentiels de transmission des informations. Ils sont plus efficaces et moins coûteux que les instruments traditionnels (brochures, publications etc.). Les sites de la Commission sur le web concernant l'élargissement devront être étendus, rendus plus conviviaux et interactifs et mis à jour régulièrement. Une équipe d'experts de la Commission bénéficiant du soutien de personnel compétent sera disponible en permanence pour répondre rapidement aux questions posées.

- Le serveur Internet EUROPA, l'émission de télévision "Europe par satellite" et le service de questions et réponses EUROPE DIRECT insisteront davantage sur l'élargissement. Une plus grande publicité sera assurée à ces services.
- Le centre d'information Phare-Tacis à Bruxelles fournira également des informations sur l'élargissement.
- TAIEX fournira des informations détaillées aux pays candidats concernant l'acquis et sa transposition.

Communication

- L'élargissement deviendra un élément central des activités de communication de la Commission. Il devra être pris en considération dans le cadre des activités de communication et d'information de tous les services de la Commission.
- Le président de la Commission et d'autres commissaires devraient régulièrement parler de l'élargissement dans leurs allocutions. Une étroite coordination entre eux sera indispensable pour garantir une approche cohérente. À cet effet, le commissaire responsable de l'élargissement veillera à ce que les membres du Collège disposent des éléments nécessaires. L'unité Information de la DG Élargissement fournira un appui. Ces actions devraient être menées en collaboration notamment avec les commissaires responsables des relations avec le Parlement européen et de l'éducation et la culture.
- Les bureaux de représentation de la Commission et les bureaux du Parlement européen dans les États membres et les délégations de la Commission dans les pays candidats mettront au point des actions de communication en collaboration avec les organisations gouvernementales et non gouvernementales compétentes. Des parrainages mixtes avec des partenaires sur le terrain seront recherchés.
- Les médias, en particulier la télévision et la radio, jouent un rôle capital dans la diffusion des messages-clés. Il est donc essentiel que les médias aient un accès rapide et facile aux sources de la Commission et des autres institutions de l'UE. Dans cet esprit, de hauts représentants de la Commission et des porte-parole devraient être disponibles à tous moments.
- Le dialogue sera encouragé avec des faiseurs d'opinion et des conférenciers, se fondant sur l'expérience acquise dans le cadre du "Dialogue sur l'Europe". Des matériels d'appui devraient être mis au point par les bureaux de représentation de la Commission et du Parlement européen dans les États membres et les délégations de la Commission dans les pays candidats avec des partenaires locaux.
- Le PVCE et d'autres programmes de visites pour journalistes, fonctionnaires, enseignants et hommes politiques régionaux devraient être élargis, en coopération et coordination avec le Parlement européen.

Une attention particulière sera accordée aux secteurs de l'économie et de la population (régions frontalières, syndicats, exploitants agricoles, industries devant être restructurées etc.) qui s'estiment particulièrement concernés. L'information devrait être centrée sur les mesures prises pour préparer l'élargissement ainsi que sur son incidence éventuelle. Les

bureaux d'information de l'UE devraient mettre en place des agences régionales avec l'appui de commanditaires locaux (par ex. chambres de commerce).

6. Information en retour

La stratégie de communication dispose de plusieurs instruments pour apprécier l'évolution de l'opinion publique et adapter ses priorités en conséquence.

• Eurobaromètre

Les messages transmis par l'intermédiaire de la stratégie de communication devront être développés et adaptés en fonction des intérêts et des préoccupations de l'opinion publique.

Les sondages de l'Eurobaromètre de la Commission analysent l'opinion publique depuis 1973. Les sondages portent sur des échantillons représentatifs de 1 000 personnes âgées de quinze ans et plus dans chaque État membre. Les types de sondages Eurobaromètre comprennent les rapports semestriels traditionnels, le flash téléphonique (également utilisé pour les sondages axés sur des groupes cibles spéciaux) et la recherche qualitative ou les "groupes focus". D'avantage de sondages ciblés, à intervalles réguliers, pourraient s'avérer nécessaires au fur et à mesure de l'accélération du processus. L'Eurobaromètre est utile pour la stratégie de communication car il est un témoin du degré d'information de l'opinion publique. L'analyse de l'opinion publique dans les pays candidats doit se poursuivre de manière régulière.

• Analyse des médias

Les bureaux de représentation de la Commission et les bureaux du Parlement européen dans les États membres et les délégations de la Commission dans les pays candidats doivent analyser les médias. Ils doivent suivre systématiquement la couverture médiatique des questions relatives à l'élargissement pour permettre d'adapter les informations diffusées et les messages transmis, le cas échéant.

• Rapports

Les bureaux de représentation de la Commission, les bureaux du Parlement européen et les délégations de la Commission sont bien placés pour capter l'évolution des opinions nationales concernant l'élargissement. Les informations régulières qu'ils transmettent seront essentielles pour adapter la stratégie de communication à l'évolution de l'opinion publique.

7. Coordination et mise en œuvre

Comme indiqué ci-dessus, la proposition de stratégie de communication respecte le principe de la subsidiarité; ce sont en effet les faiseurs d'opinion au sein et issus des États membres et des pays candidats qui sont les principaux responsables de la diffusion des messages concernant l'élargissement. Par conséquent, les représentations et les délégations de la Commission, en coordination avec les bureaux du Parlement européen, auront un rôle majeur à jouer dans la collaboration avec les partenaires locaux en vue de la conception et de la diffusion de messages adaptés aux intérêts particuliers et aux préoccupations de chaque public concerné.

Elles disposeront pour mener à bien cette tâche d'informations à jour sur le processus d'élargissement fournies par la Commission à Bruxelles. Celles-ci proviendront essentiellement de l'unité Information de la DG Élargissement, en coordination avec le service Presse et communication, la DG Éducation et Culture et d'autres services, qui ajouteront l'élargissement à leurs activités prioritaires d'information.

L'unité Information de la DG Élargissement assurera la fourniture des informations sur l'élargissement et prodiguera des conseils aux bureaux de représentation de la Commission, aux bureaux du Parlement européen et aux délégations de la Commission sur l'élaboration des activités de communication dans leurs pays respectifs.

Le succès de la stratégie de communication dépendra de l'engagement de nombreux services de la Commission ainsi que de la participation active d'autres institutions, notamment le Parlement et le Conseil. Le groupe inter-services sur l'élargissement encadrera les activités de communication et d'information des différents services de la Commission concernés. Dans ce cadre, un groupe de coordination sur la communication et l'information sera mis en place. Il sera présidé par la DG Élargissement et réunira régulièrement les représentants de la DG Éducation et Culture, du service Presse et communication, de la DG Relations extérieures, du Secrétariat général et d'autres services intéressés.

La réussite de l'opération dépendra de la mise à disposition de ressources humaines et financières appropriées (voir Fiche financière ci-jointe). Les chiffres figurant dans la fiche financière sont purement indicatifs et devront éventuellement être adaptés en fonction du rythme du processus d'élargissement. Il ressort de l'échéancier des crédits d'engagement proposé, qui couvre la période 2000/2006, que les activités initiales dans le cadre de la stratégie de communication culmineront en 2003/04. On s'attend, au cours de cette période, à la plus grande demande d'informations de la part du public. Il est essentiel que la stratégie permette de répondre à cette demande d'informations objectives et à jour.

8. Conclusion

La Commission est invitée à adopter les orientations exposées ci-avant.

Le membre de la Commission chargé de l'élargissement informera régulièrement la Commission de l'avancement de la mise en œuvre de la stratégie. Les autres institutions de l'UE y seront étroitement associées.