

Une politique de l'information ?

Gilles Bastin

► **To cite this version:**

Gilles Bastin. Une politique de l'information?: Le 'système Olivi' ou l'invention des relations de presse à la Commission européenne. La communication sur l'Europe, regards croisés, CEES-ENA, pp.125-136, 2007. halshs-00332414

HAL Id: halshs-00332414

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00332414>

Submitted on 20 Oct 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Une politique de l'information ?

Le « système Olivi » ou l'invention des relations de presse à la Commission européenne

Gilles Bastin

Institut d'Etudes Politiques de Grenoble

gilles.bastin@iepmf-grenoble.fr

La production, la mise en circulation et le contrôle de flux d'information sont des éléments clés du gouvernement moderne. Le constat est régulièrement fait dans les diverses disciplines qui traitent de l'institutionnalisation des phénomènes politiques et du rapport qu'entretiennent les institutions politiques et les médias. Il est particulièrement rendu possible, depuis les années 1970, par le retour en force des analyses tendant à mettre en évidence – sous le vocable des effets d'agenda (McCombs and Shaw 1972) et plus généralement du cadrage médiatique de l'actualité (Iyengar and Kinder 1987; Iyengar 1994) – une efficacité de l'information médiatique sur l'opinion publique. Il n'est donc pas étonnant que se soient très largement diffusées, dans l'analyse de l'action publique, des grilles de lecture mettant l'accent sur les logiques d'information comme constitutives de cette action, un processus qui a été qualifié d'« informatization » des politiques publiques (Kenis and Schneider 1991).

A lire la production scientifique sur le processus d'intégration européenne, cette généralisation de l'usage des politiques d'information et de communication comme moyen d'action publique a connu avec la construction européenne un terrain très fertile. Dans la littérature scientifique d'inspiration constructiviste sur ce processus historique, les notions de « récits » (Radaelli 2000) ou de « communautés épistémiques » (Diez 2001) ont par exemple contribué à forger l'idée de politiques publiques mobilisant souvent (à défaut peut-être de plus traditionnelles prérogatives régaliennes) un cadre d'action « communicative » et procédant par l'intériorisation de normes et la fabrique du consensus plus que par la contrainte ou la réglementation (Risse-Kappen 1996). De même, quoi qu'à un autre niveau de conceptualisation, les institutions européennes elles-mêmes ont produit depuis les années 1990 de nombreux rapports mettant en avant la nécessité de promouvoir une véritable politique d'information et de communication à l'échelle européenne.¹ Le « Livre Blanc » sur la nouvelle gouvernance s'inscrit donc dans une longue lignée lorsqu'il énonce que la mise en place, à l'échelle européenne, des nouvelles structures de gouvernance repose en grande partie sur le développement de nouvelles politiques d'information et de communication entre institutions et citoyens européens.²

¹ On peut notamment citer le cas du rapport du député européen W. DeClercq en 1993, et celui du commissaire Pinheiro en 1994. Sur la politique de communication de l'Union européenne, on pourra consulter les travaux d'Eric Dacheux notamment (Dacheux 2004). Dans ce qui suit, seule la politique d'information (c'est-à-dire les relations avec les médias) sera abordée.

² Le point du rapport dans lequel sont traités les « changements proposés » commence par exemple par la proposition d'« *informer plus activement le grand public sur les questions européennes* » au

Il serait difficile d'entreprendre ici une analyse détaillée des principes de cette rhétorique institutionnelle mettant en avant l'information et la communication comme solutions aux problèmes de légitimité dont souffrent les institutions européennes. On peut toutefois noter qu'elle repose sur une contradiction forte entre, d'un côté, une vision idéalisée de l'espace public européen (à atteindre) comme espace de transparence et d'ouverture permettant le rapprochement des citoyens et de l'institution (Smith 1999) et, de l'autre, un jeu plus traditionnel sur le volontarisme assez technocratique selon lequel l'institution n'aurait — du fait de son statut d'incarnation de l'Europe — qu'à diffuser une information, dont elle est la source et le maître, à des citoyens s'étant détournés d'elle par le fait de l'apathie (Meyer 1999). Qu'on décèle dans cette rhétorique un recul de l'action publique cantonnée à sa propre communication ou bien au contraire une forme de volontarisme confinant à la propagande (De Sélys 1996), il paraît évident qu'à ce niveau d'analyse, l'organisation de l'espace public est partie prenante des dispositifs du gouvernement moderne.

Pourtant, la question demeure de savoir si les relations entre la commission européenne et les médias ressortent véritablement d'une « politique » de l'information. Autrement dit si derrière les mots de la rhétorique institutionnelle peut se déceler une véritable action publique, dotée d'une cohérence politique et d'une certaine profondeur historique.³ C'est la question à laquelle on essaiera de répondre dans cet article en montrant comment se sont tissés, à partir des années 1960 et sous la forme de ce que l'on pourra appeler, à la suite d'un journaliste bruxellois, le « système Olivi », de nombreux et très étroits liens entre la Commission européenne et les journalistes présents à Bruxelles pour en couvrir l'actualité. Ces liens, fruits d'une activité administrative discrète mais intelligente, ont bien constitué la matrice d'une politique de l'information si l'on veut bien entendre ce terme non pas dans son sens conjoncturel (la gestion quotidienne des conflits d'intérêt entre l'institution et les médias) mais plus fondamentalement comme création des conditions permettant à la Commission de participer – comme coproducteur – à la fabrique de l'information la concernant.⁴

1. Eléments d'histoire des relations publiques européennes dans les années 1950

On ne dispose que de peu de sources concernant la gestion des relations publiques et la politique d'information des institutions européennes dans les années 1950. Cependant, il ressort des différents témoignages disponibles la grande difficulté qu'eurent ces institutions à promouvoir leurs premières activités et à attirer l'attention des médias des pays membres. Ainsi du témoignage de Paul Collowald, un ancien correspondant du Monde à Strasbourg devenu fonctionnaire du service d'information de la CECA en 1957 et chargé de la promotion du premier baccalauréat européen⁵ : « Pour accompagner (voire

motif qu'« on ne pourra faire naître un sentiment d'appartenance à l'Europe qu'en informant et en communiquant mieux et davantage » (Commission des Communautés Européennes 2001).

³ On sait par exemple que c'est seulement à la suite des remaniements institutionnels ayant suivi la démission de la Commission Santer en mars 1999 que le service du Porte-Parole, auparavant directement rattaché à la Présidence de la Commission, fut intégré à une « Direction générale de la communication » en charge de la « stratégie de communication ».

⁴ L'ensemble des éléments présentés dans cet article ont été recueillis avant 1999. Certaines évolutions propres à la période la plus récente peuvent donc ne pas être prises en compte.

⁵ Paul Collowald fut correspondant du Monde à Strasbourg de 1952 à 1957. Il entra en 1957 à la CECA, dirigea le service commun d'information des Communautés européennes en 1958-1959, devint porte-parole de Robert Marjolin (Vice-Président de la Commission européenne) entre 1959 et 1967 puis porte-parole adjoint de la Commission entre 1967 et 1972, Directeur à la DG X entre 1973 et 1984 et enfin Directeur général de l'information et des relations publiques du Parlement européen (1984-1988).

‘créer’) l’événement, Jacques Rabier⁶ avait écrit à Pierre Lazareff, grand patron de presse, mais aussi à la tête de la célèbre émission *Cinq Colonnes à la Une*. Vous voyez, nous ne manquions pas d’ambition ! La même démarche avait été faite auprès de Maurice Siegel qui dirigeait *Europe N°1* ; le nom de cette station de radio nous semblait ‘accordé’ à notre Baccalauréat européen. Evidemment, pour nos interlocuteurs, Luxembourg = charbon/acier. Or, nous voulions précisément faire une percée et montrer que la CECA pouvait aussi générer ‘autre chose’. Mais il était impératif de partir du concret, d’un ‘événement’. (...) La date de la cérémonie officielle approchait et, un beau matin, mon directeur me dit : *Ils n’ont pas l’air de bouger à Paris ? Qu’est-ce qu’on fait ?* La réponse présumée (surtout s’adressant à un ancien journaliste !) ne pouvait être que : *J’y vais !* Ce fut l’une de mes premières missions à Paris... Côté Pierre Lazareff, impossible de consolider le rendez-vous, mais j’ai pu rencontrer l’une de ses proches collaboratrices, Eliane Victor. Elle assurait la coordination du Magazine et je fus convaincant, semble-t-il. Ensuite, j’avais rendez-vous avec Maurice Siegel. Je ne l’imaginais pas si petit. Il paraissait complètement perdu dans son grand fauteuil directorial, mais, dès les premiers mots, on n’avait pas de doute quant à son autorité. J’essayai d’expliquer les raisons de ma démarche : *Voilà. Il s’agit du premier Baccalauréat européen... M. Rabier mon directeur vous a écrit — Oui, oui, coupe M. Siegel, le dossier est là... Il est sûrement très complet, mais je n’ai guère le temps de le lire... Donc, vous me dites, en trois minutes, l’intérêt pour ‘Europe N°1’...* Cela commençait bien ! Heureusement tout s’est bien terminé ; Duval, envoyé spécial, couvrirait la journée à Luxembourg. Mission accomplie. » (Collowald 1993).⁷

Comme on voit, les responsables de la politique d’information européenne de l’époque n’avaient pas d’autre moyen de toucher ces médias que d’aller jusque dans les capitales porter leur information. La politique d’information, rudimentaire, reposait donc sur un modèle centrifuge dans lequel tout l’effort reposait sur les institutions elles-mêmes et leur capacité à diffuser l’information. Ce modèle fut d’ailleurs discuté de façon très intéressante dans un court débat qui occupa le service de presse et d’information à la fin des années 1950 et dont les archives gardent la trace. Une des solutions envisagées pour pallier le manque d’intérêt des médias européens pour le processus en cours fut en effet la création d’une agence de presse européenne « officielle » capable de produire des documents à diffuser dans les médias.⁸ Cette hypothèse fut cependant rapidement écartée au profit d’un autre modèle, que l’on pourrait qualifier de centripète, consistant à attirer à Luxembourg et à Bruxelles les journalistes des agences de presse internationales qui répercuteraient ainsi l’actualité communautaire. Le moyen de cette stratégie fut d’abord la politique d’abonnements des Communautés aux dépêches de ces agences.⁹ Comme on va

⁶ Avant de se consacrer aux études d’opinion publique de la Commission, Jacques Rabier fut, de 1958 à 1970, Directeur général du Service de presse et d’information des Communautés européennes.

⁷ Sur la CECA et la période du milieu des années 1950, on pourra consulter les travaux de P. Tilly (Tilly 1995).

⁸ Dans les archives conservées à Florence [CEAB 12/632], le document 3903/54f, prenant acte de l’importance des agences de presse pour la diffusion d’informations sur la CECA et de la difficulté de les persuader de venir à Luxembourg note que « d’autres solutions doivent être examinées, par exemple celle qui permettrait de rédiger nous-mêmes des textes d’information et de les diffuser parmi les agences de presse par la voie des bureaux établis dans les capitales. » Il est notamment question d’une *newsletter* mensuelle.

⁹ Dans une situation d’inexistence du dispositif de l’information qui permettra aux institutions européennes à partir des années 1960 d’intéresser à leur activité un nombre toujours croissant de professionnels de l’information, il était nécessaire de convaincre les agences mondiales de dépêcher un correspondant sur place. L’abonnement était un argument dans ce sens. Cf. par exemple le document coté 3903/54f : « En prenant donc des abonnements pour la fourniture d’informations distribuées à d’autres abonnés, la Haute Autorité pourrait stipuler, comme condition, que les fonds sup-

le voir, d'autres moyens moins aléatoires d'attirer et de fixer sur place les journalistes des médias internationaux furent rapidement mis en place dans les années 1960.

2. Le « système Olivi » et la constitution dans les années 1960 d'un véritable monde de l'information européenne à Bruxelles

Les sources historiques dont nous disposons, comme les témoignages des acteurs de l'époque montrent que dès le début des années 1960 s'est mis en place à Bruxelles une véritable organisation des rapports entre la Commission et les journalistes présents sur place.¹⁰ C'est Bino Olivi, porte-parole de la Commission entre 1962 et 1977 qui en fut le principal artisan, en créant notamment les « rendez-vous de midi » permettant à ce qui était alors l'embryon du service du porte-parole actuel de rencontrer tous les jours à midi les journalistes accrédités à Bruxelles et de leur transmettre des informations sur l'activité de la Commission.¹¹ Ce n'est qu'avec l'institutionnalisation du « rendez-vous de midi » que le détour des grands médias internationaux par Bruxelles fut assuré. Comme on va le voir, le « rendez-vous de midi » permit en effet de densifier les relations entre la Commission et les journalistes qui souhaitaient en couvrir l'actualité. Il contribua à réguler ces relations par une forme de contrat implicite garantissant la protection des journalistes accrédités sur le marché du travail journalistique ainsi que le maintien d'une abondance d'information disponible pour ces journalistes en échange d'une stabilisation professionnelle de ceux-ci à Bruxelles et d'un traitement plutôt favorable de l'actualité européenne.

Ces conférences sont d'abord cogérées avec les journalistes. Ceux-ci ont un droit de regard sur l'accréditation elle-même via un comité consultatif chargé d'examiner les nouvelles demandes de journalistes. La plupart des cas ne relèvent pas de ce comité (renouvellement de postes réguliers) mais dès lors que la demande paraît problématique, la Commission s'en remet au comité. Celui-ci, se substituant d'une certaine façon à un organisme de régulation professionnelle, a d'ailleurs mis en place des règles permettant d'accéder graduellement au statut de journaliste accrédité après un stage permettant de juger du sérieux de la demande. Par ailleurs l'association représentative des journalistes accrédités à Bruxelles, l'API (Association de la Presse Internationale), a longtemps œuvré à la mise en place d'un régime de protection des journalistes accrédités de la concurrence extérieure : création de régimes spécifiques d'attribution des propos en salle de presse afin de maintenir l'avantage de la présence en face-à-face par rapport au suivi de la conférence de presse sur le canal EbS par exemple, interdiction faite à un journaliste professionnel de passage à Bruxelles d'entrer dans la salle de presse jusqu'en 1996, maintien de délais avant la diffusion des notes de presse sur internet, etc. Le *Vade-Mecum* de 1989 garde la trace de cette cogestion des principes de circulation de

plémentaires perçus à ce titre par les agences de presse soient affectés à la rétribution d'un correspondant à Luxembourg. » Cf. aussi sur ce point le PV de la 65ème séance de la Commission administrative de la Haute Autorité (11 mars 1958) qui pose aussi la question de la réduction des coûts d'abonnement : « M. Potthoff est d'avis qu'une décision de réduire les frais d'abonnement à la VWD [Vereinigte Wirtschaftsdienste ; la plus importante agence d'information économique allemande, fondée en 1949] aurait une répercussion fâcheuse dans le cadre de la politique d'information générale de la haute Autorité : les 20 abonnements nous valent un correspondant permanent à Luxembourg. » [CEAB 12/632, #58].

¹⁰ Ce constat permettra de nuancer la lecture « rhétorique » faite en introduction. Quand bien même ce souci n'était pas formulé dans des rapports officiels, la Commission s'est rapidement intéressée à l'écho de son travail dans les médias. L'idée selon laquelle, avant les années 1990, la Commission aurait fonctionné dans « l'*arcane policy* » (Brüggemann 2005) est contestable comme on va le voir.

¹¹ Ces conférences de presse sont plus communément dénommées « *briefings* » aujourd'hui.

l'information et du statut privilégié accordé aux accrédités. Au monopole d'émission de l'information donné au porte-parole¹², il fait correspondre un monopsonne dans la réception de cette information. Les journalistes accrédités doivent ainsi, dans les textes, être toujours les premiers informés, quelque soit la nature de l'information.¹³

Elles sont ensuite de véritables moments de « coproduction » de l'information.¹⁴ Les journalistes qui fréquentent le « rendez-vous de midi » trouvent en effet à leur disposition non seulement un ensemble de documents permettant de rédiger papiers et dépêches mais aussi l'environnement matériel de travail nécessaire pour le faire : bar et espaces de discussion, salle de travail, matériel de reprographie, fax, téléphones, etc. Le nombre de documents transmis à la presse à l'occasion des « rendez-vous de midi » a considérablement augmenté depuis les années 1960 : les notes de presse (ou « IP » pour « Informations à la presse ») sont passés de moins de 400 par an à la fin des années 1960 à plus de 1400 en 1995¹⁵ (après 1995 le service du porte-parole s'est engagé dans une réduction du nombre de ces documents et dans leur amélioration avec la création d'un « chapo » synthétisant l'information principale en haut de la note comme dans un article de presse et avec la réalisation d'études sur l'impact de chaque note en termes de dépêches d'agence suscitées).

A partir des années 1960, le nombre de journalistes accrédités par la Commission – et donc autorisés à assister à ce rendez-vous – passa d'une centaine au tout début des années 1960 à 813 au 1^{er} janvier 1999. Ces journalistes étaient, à l'évidence, poussés par une dynamique historique qui conférait à la place de Bruxelles une importance grandissante aux yeux des rédactions de médias internationaux. Mais ils étaient aussi attirés et fixés professionnellement sur place par le développement d'un véritable « monde de l'information » (Bastin 2003) leur garantissant l'accès à une abondance de documents et

¹² Les statuts de la fonction publique européenne interdisent à un fonctionnaire de s'exprimer directement dans les médias sans passer par le service du porte-parole.

¹³ Le statut s'approche donc théoriquement de celui des ouvriers syndiqués dans le système du *closed shop* (ateliers dans lesquels l'aval du syndicat est nécessaire avant une embauche). L'enjeu de cette protection des *insiders* par rapport à la concurrence générale autour de l'information apparaît d'ailleurs très bien dans le fait que les archives du service du porte-parole gardent la trace de plaintes de journalistes mécontents de fuites organisées par la Commission elle-même dans la presse au détriment des accrédités ou de n'avoir pas été conviés à une émission avec un commissaire comme dans le cas de cette Note du 24 juillet 1995 : « Pendant notre réunion du service le 14 juillet nous avons brièvement parlé des contacts sélectifs que nos Commissaires peuvent avoir avec des groupes de journalistes, soit dans leurs bureaux, soit pendant les émissions interactives par satellite. J'ai rappelé, à cette occasion, la règle établie, disant que nous mettons, immédiatement après ces contacts, une note à la disposition des journalistes accrédités intéressés avec les principaux points de l'entretien. La suggestion a, en outre, été formulée d'inviter les journalistes accrédités à Bruxelles à participer aux émissions interactives. J'ai reçu récemment deux plaintes de journalistes grecs qui n'ont pas été informés d'émissions interactives avec Monsieur Oreja et Monsieur de Silguy. Ils ont découvert ces émissions à travers les articles de presse et les plaintes que leurs rédactions leur ont envoyées. Pour éviter, à l'avenir, de telles difficultés, je vous prie de respecter scrupuleusement la règle de base et, dans toute la mesure du possible, de permettre aux journalistes accrédités intéressés de suivre, voire de participer, aux émissions interactives. J'adresse copie de cette note à Madame Cauchie avec prière de formuler d'éventuels commentaires. » (Note du porte-parole, 24 juillet 1995 (SPP(95)...27) ; Objet: Contacts de presse sélectifs)

¹⁴ Pour une analyse plus poussée de ce phénomène, on pourra se référer à deux études sur la « coproduction » des *quotes* (citations) journalistiques (Bastin 2005, 2007 (à paraître))

¹⁵ Il faut ajouter à ce chiffre l'ensemble des autres documents distribués à la presse : mémos divers, agendas, discours, notes dites « BIO » - pour « Bureaux d'Information Only » - parce qu'elles étaient à l'origine réservées aux bureaux d'information de la Commission dans les pays membres. Au total, près de 2000 documents ont été distribués aux journalistes en 1995.

d'informations dont la valeur sur le marché ne cessait d'augmenter à mesure que se développait le besoin d'information européenne mais aussi tout un ensemble de positions professionnelles et de sources de revenus permettant de durer dans ce monde.¹⁶

Afin que le « système Olivi » fonctionne, il était en effet nécessaire que les journalistes qui s'installaient à Bruxelles puissent y rester et y faire carrière. C'est le développement d'organes de presse locaux (Bastin 2003) et celui des activités communicationnelles de la Commission qui permirent à ces journalistes pionniers de s'installer à Bruxelles. Dès le début des années 1970, la mise en place de la réglementation liée au Marché Commun a par exemple ouvert un marché pour la production de *newsletters* destinées à des secteurs d'activité déterminés. Nombre de journalistes se sont engagés dans cette activité à titre indépendant ou dans le cadre d'entreprises de presse plus ou moins grandes.¹⁷ À cette époque, ce sont les institutions européennes elles-mêmes qui recouraient le plus (et directement) aux professionnels de l'information : rédaction de brochures vantant leur politique, d'« études » et de dossiers, etc.

À partir des années 1980, ce marché s'est encore élargi avec la perspective de l'Objectif 1992, mais il a aussi été investi par des spécialistes des relations publiques. Ceux-ci ont cependant toujours recours aux journalistes européens comme cadres ou comme sous-traitants lorsqu'ils ne disposent pas de la main d'œuvre nécessaire pour répondre à une demande spécifique d'un client (ce qui est fréquent) ou qu'ils recherchent un style d'écriture « *punchy* », une qualité souvent attribuée aux journalistes. Les journalistes et les anciens journalistes sont donc nombreux dans cette industrie, comme dans les *think tanks* ou dans l'organisation de conférences à Bruxelles.

La généralisation de cette mobilisation des journalistes dans l'activité des institutions européennes et de l'ensemble de ce qui constitue le district européen à Bruxelles a permis d'irriguer ce district d'une main d'œuvre circulante maîtrisant les codes communs de la coproduction d'information. Nombreux sont ainsi jusqu'à aujourd'hui les journalistes ayant occupé, à titre provisoire ou définitif, des positions de porte-parole, de conseil ou de rédacteur dans différents secteurs d'activité. La dernière agence d'information créée à Bruxelles en 2000, Eur'activ, était ainsi à la recherche, au moment de sa fondation, de « *content coordinators* », un titre qui engage le professionnel vers l'animation des

¹⁶ De nombreux professionnels de l'information font par exemple des carrières locales longues, et parfois très longues. 26,9% des journalistes ayant perdu leur accréditation entre 1991 et 1998 avaient, par exemple, fait une carrière de plus de cinq ans sur place, et 6,7% de plus de dix ans. Par ailleurs, si l'on en croit les dossiers d'accréditation (qui sous-estiment grandement ce phénomène) 30,9% des journalistes accrédités en 1999 ont eu plus d'un emploi sur la durée de leur présence comme accrédité (la moyenne se situe à 1,56 emploi par personne).

¹⁷ On peut citer à titre d'exemple le cas de l'agence ERA (European Research Associates), une société fondée en 1979 par trois journalistes et un chargé de recherches de l'IUE de Florence. Comme le précise l'acte constitutif de la société anonyme, celle-ci « a pour objet la prestation de services auprès de tiers ainsi que tous services connexes ou complémentaires, notamment dans le domaine des informations, conseils, études, enquêtes, formation professionnelle, traductions, interprétations de caractère économique. » (archives Gazzo, fonds [EG23]). Le produit principal reste bien l'information mais le territoire sur lequel celle-ci est portée s'élargit considérablement par rapport à la simple activité de correspondance médiatique dont sont issus trois des fondateurs. L'acte juridique précise encore la liste des activités de la société : « L'élaboration, la fabrication, la publication, l'édition et la diffusion de tous travaux résultant des services dont question ci-dessus ainsi que de tout document, matériel d'information ou autre et ceci suivant toutes techniques et formes appropriées, y compris sous forme d'organe périodique, de films et autres formes audiovisuelles et électroniques. » ERA a par exemple rédigé pour la Commission européenne une brochure consacrée à la politique de développement en janvier 1984. C'est aussi à ERA que fut confiée la rédaction de la brochure de vulgarisation du Rapport Cecchini sur le coût de la « non-Europe » dont l'importance fut grande dans la popularité de l'« objectif 92 ».

réseaux et partenariats de la « communauté d'acteurs » dans laquelle il se trouve pris plus que vers l'investigation et la « correspondance ». Le profil recherché, outre son caractère fortement ancré dans le monde bruxellois, manifestait la dilution de l'identité de journaliste : est valorisée par exemple l'« *expérience des politiques européennes, p. ex. le fait d'avoir travaillé dans les institutions européennes, dans un lobby ou un media* », ainsi que des « *capacités d'écriture du type de celles des journalistes ou des spécialistes de l'information* ». ¹⁸

3. La Commission européenne et ses relations avec les médias depuis les années 1990

Le « système Olivi » connu rapidement le succès. Dès 1965, dans un article du *Journalism Quarterly*, Clara Meijers, une porte-parole de la Commission européenne, par ailleurs titulaire d'un *master* de journalisme, en formulait le secret et avançait l'idée que derrière le Marché Commun de l'époque se cachait en fait une « formidable histoire de relations publiques ». Décrivant à la fois l'action de son institution en matière de communication et l'installation à Bruxelles d'entreprises de presse participant à la diffusion des informations délivrées par la Commission, elle établissait un lien vertueux entre l'organisation de flux régulés d'information dans la capitale de l'Europe et le succès du Marché Commun. Les journalistes de l'API eux-mêmes reconnaissent toujours, plus de vingt ans après, la pertinence de ce choix pour l'institution. Dans un numéro de la *Lettre* de cette association en 1988, la liberté de circulation professionnelle des journalistes dans le monde social qualifié alors de « maison » est considérée comme responsable de la « bonne image » de la Commission dans la presse. ¹⁹

Pourtant, à la fin des années 1990, ce système de relations publiques fut violemment remis en cause à l'occasion des affaires qui secouèrent la Commission Santer. Le 16 mars 1999, au moment de présenter la démission de son collègue de commissaires face à plusieurs centaines de journalistes réunis dans la salle de presse du Breydel, Jacques Santer s'en prenait en effet directement et publiquement aux dispositifs de régulation des relations avec les journalistes, ou plutôt à leur inefficacité. Le « climat malsain » (par opposition sans doute à celui plus « sain » décrit dans la *Lettre* de l'API en 1988) qui régnait dans cette salle de presse était pour lui responsable du fiasco et les « affaires » des mois précédents n'en étaient que dans les journaux.

Plusieurs études montrent qu'effectivement le « système Olivi » entre en crise à la fin des années 1980. Deux éléments de cette crise peuvent être particulièrement mis en avant. Le premier est l'incapacité pour la Commission de garder la position centrale qu'elle avait longtemps réussi à occuper dans la mobilisation professionnelle des journalistes présents à Bruxelles ; le second – qui lui est évidemment lié – est le développement de formes de résistance professionnelle à ce modèle de coproduction de l'information au sein même des journalistes accrédités.

¹⁸ Dans sa première édition (1989), le *Répertoire des sources d'information européennes*, regroupait par exemple sous un même intitulé les « *Agences de Presse, Agences d'information et autres organes d'information (sans affiliation politique ou socio-professionnelle)* » et distinguait nettement cette catégorie de celle, voisine, des « *consultants spécialisés dans les questions communautaires* ». Dans son édition de 1999, les deux sont regroupées sous l'appellation d'« *Agences de Presse, journalistes, organisateurs de conférences et think tanks spécialisés dans les affaires européennes* ».

¹⁹ « Le porte-parole nous informe qu'un point ferme de la presse accréditée a été accepté : de ne pas mettre d'entraves à ce que nous considérons le droit d'accès traditionnel des journalistes dans la maison ; ce système qui a valu — le dire peut paraître un peu prétentieux — à la Commission une bonne image dans la presse et, depuis 25 ans aucun incident. Nos cartes — que nous voulons strictement et exclusivement réservées aux journalistes — restent notre seul passeport ici. Nous laissons très volontiers à d'autres [les] cartes magnétiques etc. » (*La lettre de l'API*, mars 1988).

L'histoire du dispositif d'accréditation montre des signes de crise évidents à partir des années 1980. L'augmentation du nombre des professionnels couvrant l'actualité européenne a d'abord rendu impossible la gestion au cas par cas des dossiers d'accréditation.²⁰ Par ailleurs, la Commission européenne, poussée par le besoin de faire parler d'elle toujours davantage dans un monde médiatique dans lequel les obstacles physiques à la circulation de l'information diminuent rapidement, a elle-même remis en cause la protection dont jouissaient les accrédités. Alors que l'API continuait de demander dans les années 1990 le renforcement des contrôles sur l'attribution du titre d'accrédité, la Commission réussissait à affaiblir la protection que celui-ci accorde aux journalistes qui le possèdent en autorisant l'accès à son centre de presse à tout détenteur d'une carte de presse et en diffusant ses « IP » sur le serveur Rapid au même moment qu'elle les distribuait dans ce centre. Au même moment, elle renonçait quasiment à l'autonomie qu'elle s'était donnée, en partenariat avec les journalistes de l'API, pour dire qui est journaliste et qui ne l'est pas : à la fin des années 1990, le statut d'accrédité est accordé aux seuls journalistes professionnels capables de prouver la réalité de leur activité.

L'étude des modalités concrètes de l'accréditation des journalistes montre donc que la marge de manœuvre dont disposait le monde local quant à la définition des attributs du journaliste professionnel habilité à traiter l'information européenne diminue drastiquement depuis les années 1980 (Bastin 2002). Certaines caractéristiques objectives de la population des accrédités vont aussi dans le sens d'une plus grande adéquation des relations de presse européennes à ce que l'on pourrait appeler le modèle de la place de correspondance (Boyd-Barrett and Rantanen 2001). Les nouveaux arrivants sont de plus en plus nombreux à fournir une carte professionnelle à leur arrivée (78% des entrants de 1998 contre seulement 46% en 1978), ils font des carrières locales de plus en plus courtes (4 ans et trois mois en moyenne sur 1991-1998) et situées de plus en plus tard dans leur cycle de vie professionnelle (alors que 14,5% des entrants avaient moins de 25 ans en 1979, ils ne sont plus que 5,2% en 1998). Par ailleurs l'occupation de plusieurs emplois à Bruxelles, mentionnée plus haut, diminue. Ces phénomènes dénotent une diminution de la capacité du monde de l'information européenne à s'autoréguler par rapport à une régulation fournie par la profession journalistique.²¹

Il semble donc qu'il y ait eu une tension forte, jusque dans les chiffres, entre deux types de journalistes européens à Bruxelles à la fin des années 1990. Des professionnels circulant dans l'espace de la profession journalistique et ne restant que peu de temps à Bruxelles avant d'occuper d'autres postes de correspondant d'un côté. Des professionnels arrivés plus jeunes, ayant fait le choix d'une insertion locale plus forte et restés à Bruxelles pour y occuper différents emplois de l'autre.

La construction originale des carrières professionnelles dans le monde de l'information européenne – un des piliers du « système Olivi » comme on l'a montré plus haut – s'est d'une certaine façon heurtée dans les années 1990 aux changements dans la composition de la population des accrédités. Ce qui apparaissait normal jusqu'aux années 1980, à savoir la participation des journalistes à l'économie locale de l'information européenne, par delà les lignes tracées par la division du travail de l'information entre professions (par exemple entre journaliste et porte-parole), est apparu comme une

²⁰ Le statut initial prévoyait que chaque accrédité était par exemple accueilli individuellement en salle de presse, puis salué par le porte-parole lors de son départ !

²¹ Il faudrait ajouter aussi d'autres facteurs de « banalisation » de la population des journalistes accrédités : sa féminisation (les femmes ne représentaient que 19% des accrédités de 1983 pour plus de 31% en 1999), le glissement d'un paysage dominé par la presse écrite et les agences à un paysage dans lequel l'audiovisuel prend un poids croissant (34% des nouvelles arrivées entre 1997 et 1998).

anomalie pour des journalistes, de plus en plus nombreux, qui étaient arrivés dans les années 1990 à Bruxelles.

Rejetant en bloc le travail collectif permis par l'« atelier » du centre de presse et le modèle de carrières de nombre de leurs confrères, ceux-ci ont cherché à imposer, notamment dans leurs articles, une nouvelle figure professionnelle, celle d'un journaliste européen d'investigation. Cette « entreprise de morale professionnelle » a conduit à faire apparaître dans l'espace public européen, au tournant des années 1990-2000 des mots qui lui étaient alors étrangers : « faits », « enquête », « opinion », « doute », « fraude » en sont des exemples.²² Sans minimiser la dimension proprement politique des événements qui ont conduit à la démission de la Commission européenne en mars 1999, il n'est pas interdit d'y voir l'effet d'une forme originale de « règlement de comptes professionnels » dans le monde du journalisme européen et d'une mutation douloureuse de celui-ci.

Conclusion

Nul demiurge n'a sciemment élaboré ce qui apparaît aujourd'hui au visiteur du centre de presse de la Commission comme un ordre extrêmement complexe et régulé de l'échange d'information. Celui-ci est plutôt le résultat d'une activité administrative discrète dont on a essayé de montrer la trace (notes, mémos, *vade-mecum* administratifs, etc.) et de relations parfois conflictuelles avec les journalistes eux-mêmes. Mais une chose est sûre, c'est qu'au fil de ces négociations sur la régulation des relations entre source et professionnels de l'information, un ordre local du travail de l'information s'est peu à peu construit, prenant les aspects de ce que les interactionnistes appellent un « monde social », c'est-à-dire un univers d'interaction régulière régulant à la fois l'activité et les carrières de ses membres et susceptibles d'une prise en charge collective des conventions qui président à la fabrication de son produit.²³

Cette évidence dément les représentations du travail de l'information qui postulent qu'entre les « correspondants » (professionnels cosmopolites circulant de poste en poste) et l'institution, rien ne se passe d'autre que la rencontre fortuite autour d'un échange de questions et de réponses. L'espace dans lequel circulent questions et réponses est au contraire très profondément organisé. Il s'inscrit aussi, comme on l'a montré par ailleurs, dans un espace où circulent les individus eux-mêmes. En ce sens, le « système Olivi » a longtemps tenu lieu d'efficace « politique » de l'information européenne.

Est-ce parce qu'il mettait à disposition des journalistes de luxueux fauteuils dans le centre de presse (De Sélys 1996) ou parce qu'en concentrant journalistes, fonctionnaires et lobbyistes dans un périmètre réduit il favorisait le développement d'une « élite de position » (Baisnée 2007) que ce système a fonctionné (et par là même a concentré la critique)? On a essayé de montrer que les contours de cette « politique » de la Commission étaient à la fois plus profonds, parce que c'est en créant l'ensemble des conditions d'une circulation dense des individus et des mots qu'ils écrivent que put se mettre en place une véritable coproduction de l'information, et plus fragiles dans la mesure où la logique centripète visant pour la Commission à rester au centre de ce

²² Le rôle des journalistes dans la démission de la Commission européenne a été analysé dans plusieurs articles (Georgakakis 2000; Baisnée 2001). Je me suis pour ma part intéressé aux effets de cette polémique sur les contenus médiatiques eux-mêmes (Bastin 2007).

²³ Nombreux sont les exemples qui illustrent, comme dans ce que l'on vient de montrer, l'importance de la territorialisation des flux d'information dans des mondes situés et de leur inscription dans une logique de ce que l'historien R. Darnton a appelé à propos du Palais Royal et de son arbre de Cracovie à la fin de l'Ancien Régime, une logique de « sites et de milieux » (Darnton 2000). Les exemples fameux de Fleet Street ou du Zeitungsviertel près de la Kochstrasse à Berlin pourraient aussi servir à illustrer ce point de vue.

système d'échange est en permanence menacée par une logique centrifuge, à l'image de celle qui pousse des journalistes à s'appuyer à la fin des années 1990 sur une conception alternative et non locale de leur profession pour refuser la coproduction.

Bibliographie

- Baisnée, Olivier. 2001. Les relations entre la Commission et le Corps de presse accrédité auprès de l'Union européenne: crise et renouvellement des pratiques. *Pôle Sud* 15:47-60.
- . 2007. "En être ou pas". Les logiques de l'entre soi à Bruxelles. *Actes de la recherche en sciences sociales* 166-167:110-121.
- Bastin, Gilles. 2002. Les journalistes accrédités auprès des institutions européennes à Bruxelles. Quelques signes du changement dans un monde de travail. In *Les métiers de l'Europe politique. Acteurs et professionnalisations de l'Union européenne*, edited by D. Georgakakis. Strasbourg: Presses Universitaires de Strasbourg.
- . 2003. Les professionnels de l'information européenne à Bruxelles. Sociologie d'un monde de l'information (territoires, carrières, dispositifs). Thèse de doctorat en sociologie, Département de sciences sociales, École Normale Supérieure de Cachan, Cachan.
- . 2003. L'Europe saisie par l'information (1952-2001): Des professionnels du journalisme engagé aux *content coordinators*. In *L'Union Européenne et les médias*, edited by G. Garcia and V. Le Torrec. Paris: L'Harmattan.
- . 2005. Comment les mots viennent à Margot Wallström ? Problèmes d'intermédiation de l'action publique européenne à Bruxelles dans les années 2000. In *Les dynamiques intermédiaires au coeur de l'action publique*, edited by G. de Terssac and D. Filâtre. Toulouse: Octarès.
- . 2007. Codes et codages professionnels dans les mondes de l'information. Une analyse juridictionnelle de l'activité journalistique. *Proposé à Savoir, travail et société* (2007).
- . 2007 (à paraître). Comment on fait un quote. Coproduction et revendications de juridiction dans les mondes de l'information, edited by J.-B. Legavre.
- Boyd-Barrett, Oliver, and Terhi Rantanen. 2001. News Agency Foreign Correspondents. In *Media Occupations and Professions*, edited by J. Tunstall. Oxford: Oxford University Press.
- Brüggemann, Michael. 2005. How the EU constructs the European public sphere: Seven Strategies of Information Policy. *Javnost/The Public* 12 (2):57-74.
- Collowald, Paul. 1993. La "Trajectoire" Strasbourg - Luxembourg - Bruxelles. In *Naissance et développement de l'information européenne*, edited by F. Dassetto and M. Dumoulin. Berne: Peter Lang.
- Commission des Communautés Européennes. 2001. Gouvernance européenne. Un Livre Blanc. Bruxelles.
- Dacheux, Eric. 2004. *L'impossible défi. La politique de communication de l'Union européenne*. Paris: CNRS Éditions.
- Darnton, Robert. 2000. An Early Information Society: News and the Media in Eighteenth-Century Paris. *American Historical Review* 105.
- De Séllys, Gérard. 1996. La machine de propagande de la Commission. *Le monde diplomatique*, juin, 8-9.

- Diez, Thomas. 2001. Speaking "Europe": the politics of integration discourses. In *The Social Construction of Europe*, edited by T. Christiansen, K. E. Jorgensen and A. Wiener. London: Sage. Original edition, *Journal of European Public Policy*, 4, 1999.
- Georgakakis, Didier. 2000. La démission de la Commission européenne: scandale et tournant institutionnel (octobre 1998-mars 1999). *Cultures et Conflits* 38-39.
- Iyengar, Shanto. 1994. *Is Anyone Responsible? How Television Frames Political Issues*. Chicago: University of Chicago Press.
- Iyengar, Shanto, and Donald Kinder. 1987. *News That Matters: Television and American Opinion*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kenis, Patrick, and Volker Schneider. 1991. Policy networks and policy analysis: Scrutinizing a new analytical toolbox. In *Policy Networks: Empirical Evidence and Theoretical Considerations*, edited by B. Marin and R. Mayntz: Campus Verlag.
- McCombs, Maxwell E., and Donald L. Shaw. 1972. The agenda-setting function of the mass media. *Public Opinion Quarterly* XXXVI:176-187.
- Meyer, Christopher. 1999. Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union's Communications Deficit. *Journal of Common Market Studies* 37 (4):617-639.
- Radaelli, Claudio M. 2000. Logiques de pouvoir et récits dans les politiques publiques de l'Union européenne. *Revue française de Science Politique* 50 (2):255-276.
- Risse-Kappen, Thomas. 1996. Explaining the Nature of the Beast: International Relations and Comparative Policy Analysis Meet the EU. *Journal of Common Market Studies* 34 (1).
- Smith, Andy. 1999. L'espace public européen: une vue (trop) aérienne. *Critique Internationale* 2:169-180.
- Tilly, Pierre. 1995. Quelle politique d'information pour la CECA? L'oeuvre des pionniers (1952-1955). *Historiens de l'Europe contemporaine* 10 (1-4):43-74.