

Communication gouvernementale des cantons suisses

Présentation du projet de recherche

Prof. Dr. Otfried Jarren, Prof. Dr. Patrick Donges,
lic.rer.soc. Sabrina Baumgartner

Conférence du SIKOV/COSIAP et de l'IPMZ le 21 août 2009

Pourquoi la communication gouvernementale?

- „Gouverner, c’est communiquer, aujourd’hui plus que jamais “
(Weidenfeld)
- **La communication gouvernementale est importante**
 - Les gouvernements gagnent de l’importance dans les médias
- **La communication gouvernementale est diversifiée**
 - Négocier vs. imposer
 - Informer vs. persuader
- **La communication gouvernementale crée des conflits de rôle**
 - Exigences contradictoires
 - Règles contradictoires des médias et de la politique

Pourquoi la communication gouvernementale des cantons?

- **La recherche sur la communication gouvernementale des cantons est lacunaire**
But: premier inventaire
- **Le niveau cantonal permet des comparaisons analytiques**
26 objets semblables mais aussi différents
- **Contribution au débat actuel** sur le rôle du gouvernement et de l'Etat dans la communication politique
- **Ce n'était pas le but d'évaluer la communication gouvernementale ni de classer les cantons**

Questions

- **Règles:** A quel niveau (constitution, loi, règlement, guide de communication) la communication gouvernementale est-elle réglementée?
- **Organisation:** Qui est responsable de la communication gouvernementale? Combien de ressources sont mobilisées?
- **Acteurs:** Qui sont les responsables de la communication des cantons (âge, formation, carrière)? Quelles activités exercent-ils?
- **Instruments:** A quel instruments est il recouru pour la communication gouvernementale? A quels groupes cibles s'adresse-elle? Quel rôle joue l'Internet?

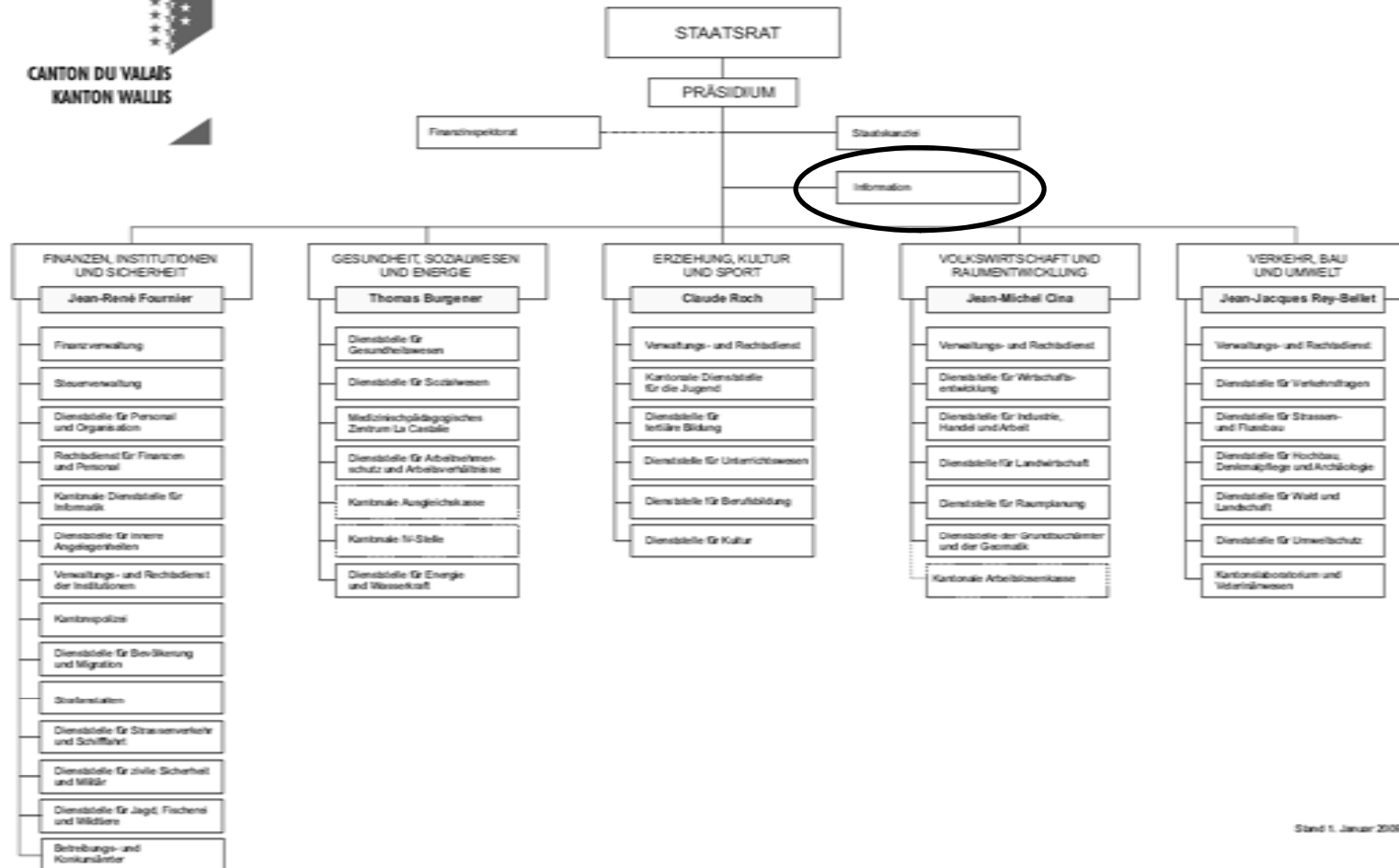
Méthodes

- **Analyse qualitative de documents** (constitutions, lois administratives et organisationnelles, règlements, lois sur l'information du public, guides de communication, organigrammes, comptes-rendus et rapports annuels)
- **Questionnaire** à tous les responsables cantonaux de communication gouvernementale
- **Création de typologies** pour comparer les cantons
- **Durée du projet:** de juin 2007 à janvier 2009

Exemple



Organigramm der Kantonsverwaltung
für die Verwaltungsperiode 2005 / 2009



Stand 1. Januar 2009

Exemple



DER REGIERUNGSRAT DES KANTONS GLARUS

Leitbild für Information und Kommunikation von Regierungsrat und Verwaltung
des Kantons Glarus

1. Die Grundlage

Gestützt auf die Verfassung des Kantons Glarus legt das „Gesetz über die Organisation des Regierungsrates und der Verwaltung“ (RVOG) in Artikel 4 fest: „Regierungsrat und Verwaltung sorgen für die sach- und zeitgerechte Information der Öffentlichkeit über laufende Sachgeschäfte, Probleme und Vorhaben von allgemeinem Interesse. Vorbehalten bleibt das Amtsgeheimnis (Art. 27). Die Information der Stimmberechtigten über die Landsgemeinschaften richtet sich nach Artikel 62 der Kantonsverfassung.“

Gestützt auf diesen verfassungsmässigen Auftrag, in Berücksichtigung des Stellenwertes, den die behördliche Information und Kommunikation in einer modernen Gesellschaft einnimmt, und in Anlehnung an die Grundsätze, wie sie die Eidgenossenschaft für die Information und die Kommunikation von Bundesrat und Bundesverwaltung formuliert hat, erlässt der Regierungsrat das Leitbild für Information und Kommunikation.

Règles de la communication gouvernementale I

Niveaux	Constitution	Loi	Règlement	Guide	Canton
4	Oui	Oui	Oui	Oui	Appenzell Rhodes-Extérieures, Fribourg, Glaris, Neuchâtel, Uri, Vaud, Zurich
3	Oui	Oui	Oui	Non	Berne, Bâle-Campagne, Jura, Lucerne
	Oui	Oui	Non	Oui	Argovie, Bâle-Ville, Saint-Gall, Schaffhouse
	Oui	Non	Oui	Oui	Grisons, Thurgovie, Tessin
	Non	Oui	Oui	Oui	Soleure
2	Non	Oui	Oui	Non	Genève, Nidwald, Obwald, Valais
	Non	Non	Oui	Oui	Zoug, Schwyz
1	Oui	Non	Non	Non	Appenzell Rhodes-Intérieures

Source: propre présentation, N = 26; Etat: décembre 2007

Règles de la communication gouvernementale II

- La plupart des normes sont édictées dans **les guides de communication**
- Il existent beaucoup plus de normes sur „comment “ il faut communiquer que sur le „pourquoi “ il faut communiquer
- **Les normes les plus fréquentes** dans les guides de communication sont la transparence, l'intégralité, le moment de communication, la continuité et la compréhensibilité
- Six des neuf lois sur l'information du public nomment **exactement les mêmes normes**: Genève (2001), Soleure (2001), Jura (2002), Vaud (2002), Neuchâtel (2006), Uri (2006)

Organisation de la communication gouvernementale

Compétences:

(Vice-) Chanceliers	Chargés de communication	Département
Appenzell Rhodes-Intérieures, Bâle-Campagne, Glaris, Schaffhouse, Tessin	Appenzell Rhodes-Extérieures, Grisons, Nidwald, Obwald, Soleure, Schwyz, Uri, Zoug	Argovie, Berne, Bâle-Ville, Fribourg, Genève, Jura, Lucerne, Neuchâtel, Saint-Gall, Thurgovie, Vaud, Valais, Zurich

Source: propre présentation, N = 26, Etat: Septembre 2008

Acteurs: Rôle des chanceliers

Rôle des chanceliers:

Impliqués dans la communication	Pas impliqués dans la communication
Appenzell Rhodes-Intérieures, Appenzell Rhodes-Extérieures, Bâle- Campagne, Fribourg, Genève, Glaris, Grisons, Jura, Lucerne, Neuchâtel, Nidwald, Obwald, Schaffhouse, Soleure, Schwyz, Tessin, Vaud, Zoug	Argovie*, Berne*, Bâle-Ville, Saint-Gall, Thurgovie, Uri, Valais, Zurich*

Source: propre présentation, * fonction de porte-parole du gouvernement; Etat: Septembre 2008

Acteurs: Différences linguistiques

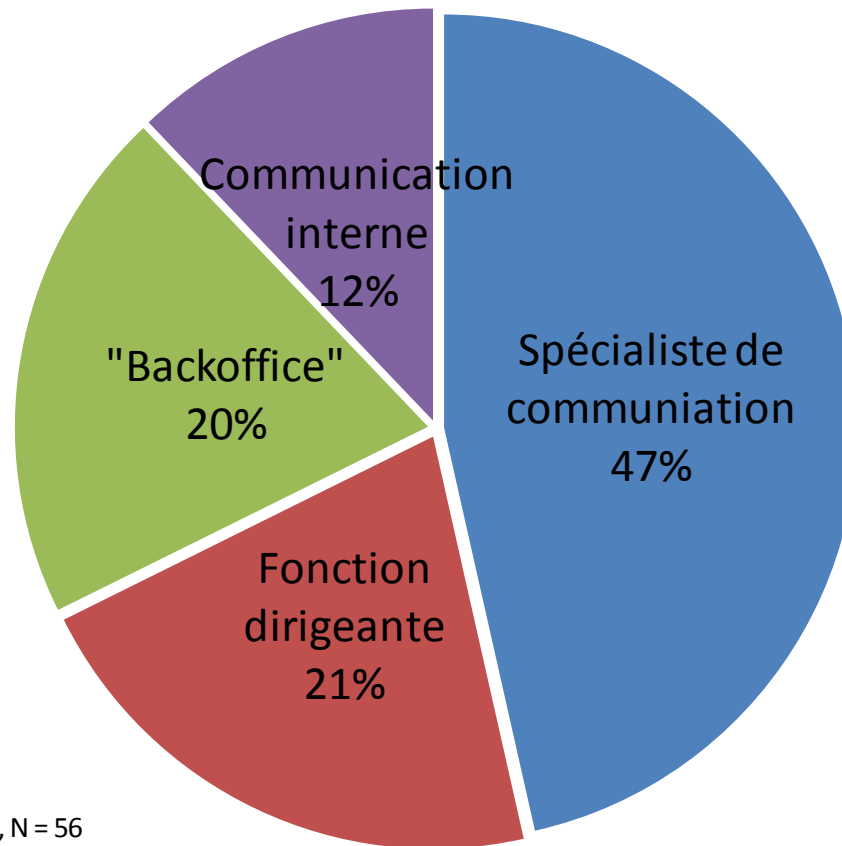
- Il y a des différences linguistiques concernant les compétences pour la communication gouvernementale:
 - Dans **les cantons romands**: département de communication ensemble avec les chanceliers
 - Dans **les petits cantons alémaniques**: chargés de communication ensemble avec les chanceliers
 - Dans **les grands cantons alémaniques**: départements de communication

L'acteur typique

- Le responsable typique de la communication gouvernementale dans les cantons:
 - homme
 - 47 ans
 - Diplôme de hautes écoles ou d'universités
 - A travaillé auparavant dans le journalisme ou pour le gouvernement et l'administration
 - Depuis huit ans dans la même position

Acteurs: Activités de la communication

Profil d'activités



Source: propre présentation, N = 56

Acteurs: compréhension de la communication

- En principe, la communication gouvernementale est perçue comme **orientée vers le dialogue** (encourager la participation et le dialogue avec la population)
- On peut différencier entre une perception de dialogue et **conciliation** et de dialogue et **stratégie**
- Dans **la plupart** des cantons domine une perception de dialogue et stratégie (à l'exception de AG, AR, BE, LU, OW)
- Parmi les directeurs des départements de communication on peut constater **une perception plus offensive** de la communication que chez les chanceliers et les employés

Instruments de la communication

Les instruments les plus utilisés:

- 1. Internet**
- 2. Communiqué de presse**
- 3. Conférence de presse**
4. Brochure d'information
5. Entrevues avec les journalistes
6. Newsletter

Groupes cibles de la communication

Une analyse factorielle montre une division en deux groupes cibles:

1. Public et médias

Les plus importants sont: le public, les journaux locaux et régionaux, les radios locales et régionales

2. Relations de travail intra- et intercantionales

Les plus importants sont: les parlementaires, les communes, les partis

Instruments: position particulière de l'Internet

- L'Internet est perçu comme un **canal supplémentaire** de diffusion d'information
- Les responsables de la communication gouvernementale sont **aussi responsables** de la présentation du gouvernement sur Internet
- Il existe seulement à Berne et à Saint-Gall **un poste spécifique** pour la communication en ligne
- En moyenne **deux personnes** sont responsables pour le site Internet par canton

Influence du système politique

Concordance gouvernementale	Démocratie représentative et de concordance	Démocratie formelle et participative	Démocratie directe décentralisée	Démocratie directe centralisée
Glaris, Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Grisons, Zoug	Tessin, Saint-Gall, Lucerne, Valais, Neuchâtel, Soleure	Argovie, Thurgovie, Schaffhouse, Jura, Bâle-Campagne	Zurich, Berne, Vaud, Fribourg	Bâle-Ville, Genève
Schéma de concordance gouvernementale		Type mixte	Schéma de démocratie directe	
Règles de 1 à 3 niveaux (à l'exception de GL, UR, NE)		Type mixte	Règles de 3 à 4 niveaux (à l'exception de GE)	
Chargés de communication et chanceliers (à l'exception de LU, NE, SG, VS)		Type mixte	Département de communication	

Source: propre présentation, typologie des cantons de: Vatter, Adrian (2002): Kantonale Demokratien im Vergleich; pas de données: AI und AR

Changements dans les dernières 20 années

- **Règles:**
 - Discuté depuis les années 1970
 - La plupart des règles sont élaborées dans les années 1990 ou après 2000
- **Organisation:**
 - Expansion croissante des départements de communication depuis les années 1990
- **Acteurs:**
 - Hausse du taux des employés dans les départements de communication de 3.8 à 4.2 en cinq ans
 - Hausse des postes de travail avec une référence explicite à la communication de 40% à 56% en cinq ans

Bilan

- La communication gouvernementale dans les quatre dimensions des règles, de l'organisation, des acteurs et des instruments est **très hétérogènes**, il n'y a pas de rapports évidents de cause à effet
- Ce n'est pas un seul facteur, mais **la combinaison des facteurs** du nombre d'habitants, de la région linguistique et du système politique qui peut expliquer les différences existant entre les cantons