



Fondation **Charles Léopold Mayer**
pour le Progrès de l'Homme

La nouvelle politique de communication de l'Europe ou comment couper le manche d'un couteau avec sa propre lame.

Article pour les annales 2006 de la gouvernance.

Pierre Calame

FPH, 22 décembre 2006, 3 pages (bip 3312)

Résumé

Après les « non » français et hollandais au référendum sur la constitution, la Commission Européenne a voulu engager un « plan D » pour promouvoir le débat citoyen sur l'Europe. Malheureusement cet effort comportait trop de contradictions et le résultat est très loin des espérances.

Mots clés thématiques : démocratie ; démocratie et citoyenneté ; débat démocratique ; débat public

Mots clés géographiques : Europe

Mots-clés acteurs : Commission Européenne ; État ; Union Européenne

Mots-clés méthodes : forum internet

Réf. : *intranetfph/bip/3312, D3g_O9p1 – L'Union Européenne et le renouveau du politique, C2d – Stratégies de diffusion des connaissances, des idées, des expériences, des propositions*

En février 2006, la Commission Européenne publie un Livre Blanc, laborieusement négocié, sur une politique de communication européenne. C'est la concrétisation du « plan D » - comme Démocratie, Dialogue et Débat, - avec pour objectif d'associer les citoyens à un large débat sur l'Union Européenne, sa raison d'être, son avenir, et les tâches qui devraient lui être assignées. C'était la réponse, pensait la Commission, aux « non » français et hollandais au référendum sur la Constitution Européenne en mai 2005 et au désamour que ce « non » avait révélé à l'égard des institutions européennes. A juste titre, les institutions de l'Union, Commission, Conseil des Ministres, Parlement Européen, ont estimé que ce désamour reflétait le fossé historique qui s'était créé entre la rapidité d'extension de l'Union à quinze, à vingt-cinq puis à vingt-sept membres, et la réalité sociale et politique d'une citoyenneté européenne formellement instaurée par le traité de Maastricht mais jamais réellement vécue si ce n'est à travers le fait de pouvoir circuler dans tout l'Euroland sans montrer de papiers d'identité et d'utiliser la même monnaie dans tout l'Euroland. Mais ces facilités hélas, pas plus que l'existence d'un marché unique, ne créent de conscience d'une communauté de destin, d'un équilibre des droits et responsabilités de chacun vis-à-vis de cette communauté. Tout le monde sait, et le Livre Blanc de la Commission en dresse le constat après bien d'autres, que l'essentiel du débat politique, des thèmes abordés par les médias, des consciences identitaires continuent de s'organiser à l'échelle nationale, en déphasage avec la réalité l'essentiel des décisions qui engagent aujourd'hui nos avenir se prend à Bruxelles et dans le cadre de l'Union.

Mais le Livre Blanc sur la communication et plus encore ses suites révèlent la tragique impuissance des institutions européennes, telles qu'elles sont aujourd'hui, à relever le défi de la citoyenneté. Dix mois après le lancement de ce Livre Blanc, force est de reconnaître qu'il a fait plouf. Une simple visite au site web de la Commission révèle que si le Livre Blanc, selon ses propres termes, « visait à ouvrir un débat animé et ouvert » , l'adresse Internet à laquelle s'adresser pour participer à ce débat est déjà fermée. Il faut fouiller sur le site web pour trouver les contributions à ce fameux débat. On en trouve au total un peu plus de trois cents, soit même pas une par million d'habitants de l'Europe. Pas terrible pour un débat animé et ouvert ! Ces contributions sont laborieuses à charger et figurent uniquement dans leur langue d'origine avec un résumé en anglais.

Décidément, quand la Commission veut contribuer à l'émergence d'une citoyenneté européenne, elle se heurte à des contradictions aussi radicales que s'il fallait couper, selon l'expression du proverbe chinois, le manche d'un couteau avec sa propre lame. L'analyse montre qu'elle se heurte en effet à trois obstacles décisifs : sa culture de la communication descendante ; sa dépendance à l'égard de la stratégie des États ; son faible pouvoir de convocation et de capacités techniques pour animer réellement un débat citoyen.

Première contradiction, dans son effort pour communiquer, l'Union Européenne a du mal à sortir d'une communication descendante. Elle prétend attendre une communication à double sens, mais tous les dispositifs visent à mieux informer les citoyens sur l'action de l'Union Européenne. C'est le cas de toutes les grandes institutions et corporations qui se sentent mal comprises : elles en déduisent non que les manières de faire sont mauvaises mais qu'elles n'ont pas su communiquer aux simples citoyens combien ce qu'elles font est fait dans leur intérêt.

Deuxième contradiction, la dépendance à l'égard des États et des institutions. A peine a-t-on reconnu que l'un des problèmes de l'Europe est le déficit d'une « sphère publique européenne » , et la disjonction entre la réalité des décisions politiques principales, qui se prennent à Bruxelles, et les sphères de débat politique, qui restent nationales, que l'on s'en

remet aux États et aux collectivités locales du soin d'organiser les campagnes d'explication sur l'action de l'Union Européenne et des espaces de débat interactif sur l'avenir de l'Europe ! Alors que depuis la fin du mandat de Jacques Delors les États n'ont cessé de reprendre du pouvoir et d'affaiblir la Commission pour faire de l'Europe un simple espace intergouvernemental, est-il raisonnable de s'en remettre à ces mêmes États pour promouvoir une dynamique citoyenne européenne ? Ajoutons que la plupart des États n'ont eux-mêmes aucune tradition politique d'un débat « animé et ouvert » avec leur propre population. La Commission avait-elle les moyens politiques, face aux États, de faire autrement ? On peut en douter mais le Livre Blanc devenait alors condamné d'avance. Il est frappant d'ailleurs de voir, dans la liste des questions / réponses figurant sur le site web de la Commission, que « la sphère publique européenne » dont il avait été question lors du Livre Blanc sur la gouvernance européenne est réduite à une fonction d'information descendante.

Enfin, troisième contradiction, la Commission a voulu lancer un débat interactif sans disposer des traditions, de la culture et des méthodes pour le faire. En guise de débat, tout se limite à poster et à consulter, de manière d'ailleurs techniquement laborieuse, des commentaires. Qu'on est loin de la blogosphère, de la culture du blog en train de créer la réelle sphère publique ! La Commission, pourtant si prompt à sous-traiter des fonctions qui relèvent de son autorité propre n'a pas été capable de voir qu'il fallait considérer la construction d'une sphère publique de débat **comme un bien public d'un type nouveau** dont il fallait déléguer la construction et l'animation à ceux qui savent le faire. En outre, tout processus de débat public comporte une exigence éthique essentielle : la réalisation d'une synthèse de la consultation et une information sur ce que son maître d'ouvrage a fait des avis des citoyens. Cela n'existe pas en Europe. J'ai pu l'observer à propos d'une autre communication, celle de la DG Développement sur l'appui à la réforme de la gouvernance dans les pays ACP (Afrique – Caraïbes – Pacifique) : la Commission a reconnu qu'elle n'avait ni les moyens ni l'habitude de faire une synthèse des résultats de la consultation et encore moins de dire le fruit qu'elle en a tiré et la manière dont cela a influencé ses propres décisions.

Enfin, est-il cruel de mentionner les très faibles moyens financiers mis en place par la Commission pour la mise en œuvre de ce Livre Blanc ? Notre Fondation a été, avec la Fondation pour les Générations Futures, la promotrice du premier Panel Européen Citoyen à deux niveaux régional puis européen. Il concerne une question essentielle pour l'Europe : l'avenir des espaces ruraux et la réforme de la Politique Agricole Commune. Ces panels de citoyens à deux niveaux sont un des moyens déterminants de construire l'Europe avec les citoyens. Après bien des vicissitudes administratives, l'Union Européenne ne sera en mesure de financer qu'un dixième du coût total de l'opération.

En conclusion, trois perspectives sont à promouvoir pour réconcilier l'Europe avec elle-même :

- le développement de Panels Citoyens Européens sur tous les grands sujets de l'Europe, en diversifiant les opérateurs mais avec un soutien fort de l'Union Européenne ;
- l'appui à l'organisation d'une Assemblée Européenne de Citoyens tant il est vrai que la communauté citoyenne européenne reste encore à instituer ;
- l'appui à la création de sites web autonomes d'échange et de débat confiés à des opérateurs qui aient la culture adéquate.