

# **RAPPROCHER L'EUROPE DES CITOYENS, UNE NÉCESSITÉ ?**

## **Analyse critique de la politique de communication des institutions européennes**

**Eric Dacheux<sup>1</sup>**

Depuis la difficile ratification du traité de Maastricht, les instances européennes cherchent à rapprocher l'Union des citoyens : «Les citoyens se méfient de «Bruxelles», qui leur semble lointaine, hors de portée. Il est impératif de regagner la confiance du citoyen et de le faire participer à la construction européenne» déclare par exemple, Romano Prodi, président de la Commission européenne<sup>2</sup>. Pour répondre à cet «impératif», la Commission européenne et le Parlement européen ont commandité de nombreux rapports<sup>3</sup> et revu le

---

<sup>1</sup> Université Jean Monnet de Saint-Étienne (IUT de Roanne).

<sup>2</sup> R. PRODI, Texte sans titre disponible sur le serveur Europa sur le Forum électronique «Futurum» consacré au débat sur l'avenir de l'Union européenne, [http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/sp070301\\_4fr.htm](http://europa.eu.int/futurum/documents/speech/sp070301_4fr.htm).

<sup>3</sup> Les quatre principaux sont : W. DE CLERQ, *Réflexion sur la politique d'information et de communication de la Communauté européenne*, Bruxelles, Commission européenne, 1993. A. OOSTLANDER, *Rapport sur la politique d'information de la Communauté*, Strasbourg, Parlement européen, 1993. Parlement européen, "Résolution sur la politique d'information de la Communauté", Strasbourg, *Journal officiel des communautés européennes*, 1993. P. PEX, *Rapport sur la politique*

fonctionnement des organes chargés de diffuser l'information européenne. Pourtant, les dernières élections européennes, les sondages eurobaromètres et les enquêtes qualitatives diligentées par la Commission elle-même<sup>1</sup> le prouvent : rien n'y fait : plus l'Europe devient concrète et plus les citoyens européens semblent se défier de leurs institutions. Quelles sont les raisons profondes de cet échec ? Pourquoi la politique d'information et de communication des instances européennes ne parvient-elle pas à vaincre le scepticisme des citoyens européens ? Cette question est au cœur de cet article qui porte sur la politique d'information et de communication de l'Union européenne en direction des citoyens des pays membres. Bien entendu, il n'existe pas une entité abstraite appelée «Union européenne» qui serait un acteur stratégique définissant rationnellement et en toute indépendance une politique d'information et de communication. C'est donc uniquement par souci d'alléger l'expression que nous proposons de parler de «politique d'information de l'Union européenne» pour désigner les effets communicationnels visibles (outputs) de procédures ambivalentes, complexes, impliquant non pas l'ensemble du système institutionnel européen, mais certains de ses segments. Nous étudierons, dans un premier temps, les grandes lignes de la politique d'information et de communication de «l'Union européenne». Nous analyserons, dans un deuxième temps, les limites stratégiques de cette politique visant à «rapprocher l'Europe des citoyens», injonction communicationnelle qui ne permet pas de combler le déficit de légitimité de l'Union européenne.

## **I. La politique d'information et de communication des instances européennes**

L'information et la communication politique renvoient, d'un point de vue théorique, à quatre modèles qui sont, dans la réalité empirique, parfois un peu difficiles à distinguer<sup>2</sup>. Le premier est, dans

---

*d'information et de communication dans l'Union européenne*, Strasbourg, Parlement européen, 1998.

<sup>1</sup> OPTEM, *Perception de l'Union européenne : attitudes et attentes à son égard*, Bruxelles, Commission européenne, 2001.

<sup>2</sup> E. DACHEUX, *Vaincre l'indifférence : le rôle des associations dans l'espace public européen*, Paris, CNRS éditions, 2000.

une perspective kantienne reprise par Habermas<sup>1</sup>, la publicité de l'information. On communique au grand public des informations sur les décisions prises ou à venir de manière à ce que chacun puisse se faire une opinion. Le deuxième est celui de la persuasion politique. On s'adresse aux citoyens pour les convaincre de la justesse des décisions prises. Dans l'antiquité, la persuasion politique obéissait aux règles de la rhétorique, aujourd'hui, elle obéit principalement aux règles du marketing. Le troisième est celui du dialogue. Il s'agit d'organiser un débat public, de préparer la confrontation de points de vue divergents afin de faire participer les habitants à la vie de la communauté politique. Le quatrième est celui de la propagande. Communiquer pour tromper le public<sup>2</sup>. Or, ce type de communication politique a la particularité de pouvoir emprunter les trois formes que nous venons d'évoquer. Quel est, parmi ces quatre modèles théoriques, celui développé par l'Union européenne ?

### A. Évolution de la politique d'information et de communication de l'U.E.

Pendant longtemps, l'information et la communication n'ont pas été un objectif stratégique des instances européennes. Dans les années cinquante, il s'agissait de construire l'Europe sans heurter de front les opinions publiques nationales fortement marquées par les atrocités de la guerre. Une élite européenne éclairée cherchait, dans l'ambiance feutrée des cabinets ministériels et des institutions européennes, à établir des compromis technocratiques permettant de construire une «solidarité de fait» entre des peuples encore mal remis des souffrances de la guerre<sup>3</sup>. Cependant, même si l'information du grand public n'était pas un objectif prioritaire, elle faisait néanmoins partie des préoccupations des fondateurs de l'Europe. Ainsi, la Haute autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA) possédait un service d'information chargé, entre autres, de «désarmer les adversaires de l'intégration»<sup>4</sup>. Objectif se rapprochant plus de la propagande que de l'information objective. Tout naturellement, après

<sup>1</sup> J. HABERMAS, *L'espace public*, Paris, Payot, 1978.

<sup>2</sup> G.S. JOWET, V. O'DONNELL, *Propaganda and Persuasion*, London, Sage, 1986.

<sup>3</sup> D. WOLTON, *La dernière utopie*, Paris, Flammarion, 1993.

<sup>4</sup> M. KOHNSTAMM, *Note sur l'organisation du service d'information de la Haute autorité*, Bruxelles (CEAB 4, n° 9), 1954.

la signature du traité de Rome, l'instance qui deviendra la Commission se dote également d'un service d'information, mais aussi d'un groupe du porte-parole. Service qui, directement attaché à la présidence de la Commission, aura la charge de délivrer la parole officielle des instances européennes aux journalistes accrédités. Ainsi, dans les années cinquante et soixante, l'information et la communication ne sont que des objectifs secondaires des instances européennes et s'apparentent fortement à de la propagande<sup>1</sup>. Dans les années soixante-dix, les enquêtes eurobaromètres (mises en place en 1974) n'encouragent guère à une révision profonde de la politique d'information et de communication, puisqu'elles donnent à penser que les opinions publiques nationales soutiennent un système politique lointain, mais qui garantit la paix, la prospérité et la démocratie dans un monde marqué par la guerre froide<sup>2</sup>. Tout change au milieu des années quatre-vingt. L'arrivée de Jacques Delors à la tête de la Commission européenne et la signature de l'Acte Unique vont profondément modifier les données du problème. En effet, le délai très court fixé par l'Acte unique – 7 ans pour bâtir un marché unique – met en lumière le besoin de s'adresser directement aux acteurs économiques et aux citoyens européens. On peut, à partir de cette date, repérer très schématiquement trois étapes dans la mise en place de la politique de communication européenne faisant référence à trois objectifs, tout à la fois, différents et complémentaires. Premier objectif, donc première étape, informer les entrepreneurs et les citoyens sur les modalités et les avantages de l'unification du marché européen. Le service du porte-parole organise des points presse quotidiens, l'Office des publications du Luxembourg multiplie les brochures à destination du grand public. Les instances européennes placent tous leurs espoirs dans la « télévision sans frontières », censée pouvoir créer un espace audiovisuel commun favorisant l'émergence d'un socle de valeurs culturelles partagées<sup>3</sup>. La deuxième étape commence en 1993, date à laquelle le marché unique entre en vigueur, mais ne rencontre pas le soutien populaire escompté. Pire, le référendum de Maastricht avec le refus norvégien, un premier refus danois et

<sup>1</sup> G. DE SÉLYS, "La machine de propagande de la Commission", *Le Monde Diplomatique*, mai 1996.

<sup>2</sup> P. BRÉCHON, B. CAUTRES (dir.), *Les enquêtes Eurobaromètre*, Paris, L'Harmattan, 1997.

<sup>3</sup> Commission européenne, *Livre vert sur la télévision sans frontières*, Bruxelles, Commission européenne, 1984.

une très courte majorité en France, pourtant l'un des pays piliers de la construction européenne, montre clairement une méfiance très grande des Européens vis-à-vis du projet d'unification politique de l'Europe. Il convient donc d'adopter une nouvelle politique de communication visant non plus à informer un citoyen supposé acquis à la cause européenne, mais à séduire un consommateur méfiant. Du coup, l'Union européenne fait appel à des spécialistes de la publicité et du marketing qui décident de «vendre le produit Europe» comme le signale le rapport du Belge Willy De Clercq consacré aux problèmes de communication de l'Union européenne<sup>1</sup>. C'est l'époque des grandes campagnes de publicité à travers l'Europe. L'adoption de cette nouvelle stratégie ne signifie pas l'abandon total de la précédente, puisque l'Union européenne cherche alors à affiner sa politique d'information en développant des réseaux spécialisés dédiés à des «cibles» jugées prioritaires par les marketers : les entreprises, les exploitations agricoles, les universités. Cette politique consistant à séduire le grand public, tout en donnant une information de proximité à des publics sensibles, une fois encore, n'a pas eu le succès attendu. En 1999, les enquêtes eurobaromètres soulignaient la persistance d'un euroscepticisme<sup>2</sup>, tandis que la participation aux élections du Parlement européen s'est avérée la plus faible de l'histoire européenne<sup>3</sup> ! Dès lors, en ce début de vingt-et-unième siècle, les instances européennes proposent une nouvelle stratégie<sup>4</sup> : développer un dialogue entre les institutions et les citoyens de manière à combler le «déficit démocratique» séparant l'Union européenne des européens<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> W. DE CLERCQ, *Réflexion sur la politique d'information et de communication de la Communauté européenne*, Bruxelles, Commission européenne, 1993.

<sup>2</sup> Au printemps 1999, seulement 49% des européens interrogés déclaraient que l'appartenance à l'Union européenne était une bonne chose (contre plus de 66% en 1990). Chiffre obtenu en faisant une moyenne européenne qui vient lisser de grandes différences entre des pays comme l'Irlande et le Luxembourg (plus de 80% de soutien) et des pays comme la Suède et le Royaume Uni (respectivement 37% et 29% de soutien). Source : Eurobaromètre, n°51.

<sup>3</sup> Le taux d'abstention fut le plus bas depuis les premières élections européennes de 1979 (près de 70% en Grande-Bretagne et aux Pays-Bas !).

<sup>4</sup> Bien entendu, ici encore, la définition d'un nouvel objectif ne signifie pas l'abandon total des objectifs précédents (informer, séduire), mais l'enrichissement de la palette stratégique par adjonction d'un nouvel objectif qui devient prioritaire (dialoguer).

<sup>5</sup> Trois instruments sont principalement utilisés pour tenter d'atteindre cet objectif : -Internet. Le serveur Europa présente de nombreux forums et permet de poser des questions directement aux fonctionnaires et aux commissaires.

Cette présentation est très schématique –trop sans doute– mais elle a le mérite de montrer qu’il y a eu, en vingt ans, une formidable complexification des outils d’information, des objectifs de communication et des cibles visées par les instances européennes. C’est pourquoi, l’Union européenne possède aujourd’hui une grande variété de moyens lui permettant de mener à bien une politique d’information et de communication à l’échelle des quinze.

## **B. Les outils d’information et de communication de l’Union européenne**

Toutes les institutions européennes possèdent leurs propres services d’information et de communication et développent des politiques spécifiques plus ou moins (plutôt moins que plus) coordonnées entre elles. Il est donc impossible de dresser une liste exhaustive de tous les outils employés par toutes les institutions européennes. Cependant, en s’appuyant sur les instruments développés par les deux institutions qui consacrent le plus d’effort à leur politique d’information et de communication (le Parlement européen et la Commission européenne<sup>1</sup>), il est possible de se faire une idée assez précise des efforts déployés en la matière.

### ***Les principaux outils de communication des instances européennes***

Par souci pédagogique, nous avons regroupé les principaux outils de communication de l’Union européenne dans cinq catégories classées par ordre alphabétique.

---

-Le dialogue civil. Il s’agit, comme l’indique le livre blanc sur la nouvelle gouvernance (Commission européenne, *Livre blanc sur la gouvernance européenne*, Bruxelles, Commission européenne, (Com 2001, 428 final), 2001), de renforcer le dialogue entre, d’un côté, les institutions européennes et, de l’autre, les organisations de la société civile. Notamment, en favorisant la consultation systématique des ONG lors de l’élaboration des directives européennes.

-Le Débat sur l’avenir de l’Union. La présidence française a convaincu les pays membres d’organiser, en 2001, dans tous les États européens, des débats sur l’avenir de l’Union. Débats qui se sont déroulés sous forme de rencontres physiques et de discussions virtuelles se tenant aussi bien au niveau local, que national ou européen.

<sup>1</sup> Les membres du Parlement ont tout intérêt à faire connaître leur institution et leurs actions pour se faire réélire ; la Commission, en tant qu’organe d’exécution des institutions européennes, est l’acteur central de la mise en œuvre de la politique d’information et de communication de l’UE.

– **La communication directe.** La Commission a mis sur pied deux grands réseaux de conférenciers chargés d'animer le débat européen. Le plus ancien s'appelle «Team Europe» ; le plus récent se nomme «Groupeuro» et se consacre exclusivement aux questions posées par l'Union monétaire. De plus, les instances européennes gèrent de services interactifs qui répondent directement aux questions des citoyens<sup>1</sup>. Par ailleurs, elles organisent des portes ouvertes et tiennent des stands dans des grandes manifestations type exposition universelle. Enfin, elles animent directement<sup>2</sup> ou soutiennent financièrement<sup>3</sup> des réseaux d'informations nationaux ou locaux qui répondent aux besoins d'information exprimés par les citoyens de l'Union.

– **La communication écrite.** L'Office des publications européennes publie des documents d'information provenant des différentes institutions européennes. De plus, il édite trois types de documents : des livrets grands publics censés répondre aux interrogations des Européens (l'Euro, l'élargissement, le traité de Nice, etc.), des guides offrant une information spécialisée à un public restreint (les réformes de la PAC pour les agriculteurs, le sixième programme cadre pour les chercheurs, etc.), des ouvrages destinés à alimenter le débat des acteurs européens, par exemple les «livres verts» et les «livres blancs» de la Commission.

– **La communication électronique.** Par souci de transparence et d'économie de papier, la plupart des documents officiels de l'Union européenne sont disponibles sous forme de CD Rom (par exemple, le Journal Officiel) ou mis en ligne sur le serveur Europa. Ce dernier, créé en 1995, est le portail d'accès à l'Union européenne. Il est piloté

<sup>1</sup> Par exemple, Europe Direct qui existe depuis 1998 et qui est consacré aux questions portant sur les programmes communautaires. Il est constitué par un service de courrier électronique, mais aussi par un centre d'appel téléphonique qui est co-géré par des associations européennes.

<sup>2</sup> Ces réseaux institutionnels sont chargés de faire descendre l'information européenne et de remonter un certain nombre de données. Dans cette catégorie, on retrouve : 3 grands centres d'information sur l'Europe (Paris, Lisbonne, Rome), 65 Infos Points Europe (IPE) à destination du grand public, 95 Carrefours ruraux pour le monde agricole et 550 centres de documentation européenne (CDE) à l'usage des étudiants et chercheurs européens.

<sup>3</sup> Il existe des relais d'information qui ne sont pas directement gérés par la Commission, mais par des organismes d'accueil. Ces organismes (associations, chambres de commerce, fondations, etc.) passent une convention avec la Commission qui subventionne le relais et leur accorde une assistance documentaire (par exemple, la Fédération internationale des maisons d'Europe (FIME)).

par un comité rassemblant les différentes institutions et offre des liens vers les serveurs de tous les organes européens. On dénombre, chaque jour, 1,5 millions de consultations, ce qui en fait le premier serveur en Europe.

– **La communication mass médiatique.** Dans le cadre du programme Prince (Programme d'information du citoyen européen) voté par le Parlement européen, des grandes campagnes de communication dans les médias nationaux ont eu lieu à l'échelle européenne comme "L'Euro, une monnaie pour l'Europe" (budget : 38 millions d'Euros). Ces campagnes étaient coordonnées par la Commission, mais étaient réalisées par des partenaires externes (publicitaires, consultants, etc.). De plus, le Parlement et la Commission possèdent chacun leur propre service de production audiovisuelle qui diffusent leurs réalisations aux professionnels à travers le service télévisuel "Europe By Satellite". Ces services produisent également des documentaires grand public proposés aux médias et, en particulier, à la chaîne européenne Euronews qui est soutenue financièrement par l'Union européenne.

– **La communication symbolique.** L'Union européenne s'est dotée d'un hymne (Hymne à la joie), d'un drapeau, d'une date commémorative (le 9 mai) et même, tout récemment, d'une devise "Unité dans la diversité". Cette politique de légitimation symbolique qui touche également le cyberspace<sup>1</sup> s'inscrit dans le long terme, mais elle se double également d'une politique plus ponctuelle visant à parrainer des manifestations (événements sportifs, culturels, politiques, etc.) renforçant le sentiment d'appartenance à l'Union européenne et/ou donnant une vision positive de cette dernière<sup>2</sup>.

Pour évaluer l'impact de ses outils d'information et orienter sa politique de communication, l'Union européenne utilise les enquêtes par sondage Eurobaromètre (réalisées une fois par semestre dans tous les pays de l'Union européenne) et les revues de presse que lui adressent ses relais nationaux et locaux. Ainsi, l'Union européenne possède une panoplie d'outils qui, du serveur Internet à la visite

<sup>1</sup> L'Union européenne a entamé des négociations pour que, sur Internet, puissent exister des noms de domaines se terminant par "eu" (European Union).

<sup>2</sup> Par exemple, l'Union européenne a parrainé, en juin 2000, l'Europa Tandem, tour d'Europe en vélo réunissant voyants et non voyants parce que «L'Union européenne est fondée sur l'intégration de tous les hommes. Ce tour du Tandem a pour principe l'intégration au lieu de l'exclusion» (extrait tiré de l'ancien journal gratuit d'information du Parlement européen : *Tribune pour l'Europe*, n° 6, juin 2000, p. 4).



guidée du Parlement, en passant par la télévision par satellite et les brochures d'information permet, théoriquement, de s'adresser à l'ensemble des citoyens européens. Pourtant, cet ensemble de moyens ne parvient pas à endiguer l'eurosepticisme. Pourquoi ? C'est ce que nous allons, maintenant, tenter d'expliquer.

## **II. L'origine structurelle et démocratique de l'inefficacité de la politique d'information et de communication de l'UE**

Nous l'avons vu, la gamme des outils dont dispose l'Union européenne pour mener à bien sa politique d'information et de communication est vaste. Les raisons de l'inefficacité chronique de cette politique ne tiennent donc pas aux moyens. Dès lors, l'explication qui vient immédiatement à l'esprit est celle des erreurs stratégiques. Or, effectivement, nous l'avons souligné ailleurs, ces dernières sont nombreuses : survalorisation de la télévision, croyance aveugle dans la communication électronique, emploi inopiné des techniques issues du marketing, confusion entre information et participation, etc.<sup>1</sup>. Sans réduire la portée et la nécessité de remédier à ces erreurs stratégiques, nous voudrions, ici, insister sur les problèmes structurels auxquels se heurtent la politique d'information et de communication de l'Union européenne.

### **A. Les problèmes structurels d'une communication politique à l'échelle de l'Union**

La politique d'information et de communication de l'Union européenne se heurte à cinq types de problèmes structurels.

#### ***1. L'ampleur et la complexité de la tâche***

Les fonctionnaires en charge de l'information européenne n'ont pas un travail facile, puisque les citoyens européens auxquels ils s'adressent vivent dans quinze pays géographiquement et culturellement très différents. Ce qui veut dire, très concrètement, qu'un même message est compris de manière différente en fonction de la culture

---

<sup>1</sup> E. DACHEUX, *Vaincre l'indifférence...*, op. cit.

sociale et nationale des individus qui le perçoivent<sup>1</sup>. De plus, ces fonctionnaires doivent transmettre une information technique qui croît de manière exponentielle au fur et à mesure des traités marquant l'élargissement et l'approfondissement de l'Union. Dans ces conditions, il est difficile de transmettre l'information directement au citoyen européen. Par ailleurs, au vu du principe de subsidiarité, ce sont les États qui devraient prendre en charge l'information européenne de leurs concitoyens. Or, beaucoup rechignent à le faire. Ils mettent en œuvre des campagnes de sensibilisation donnant plus un point de vue national qu'une vision européenne des enjeux. Surtout, comme le déplore la Commission, ils n'hésitent pas à faire des instances européennes le bouc émissaire de mesures impopulaires qu'ils ont pourtant négociées à Bruxelles !

## **2. Des moyens humains et financiers**

Pour mener à bien cette tâche titanesque, le budget et le personnel dont disposent les services d'information et de communication des différentes instances sont largement inférieurs à ceux d'une agence de publicité de dimension européenne (moins de 200 millions d'Euros par an !). De plus, les rares fonctionnaires européens<sup>2</sup> s'occupant de la communication manquent souvent de qualification, puisqu'il n'existe pas de concours spécifique pour devenir responsable de la communication dans une direction générale de la Commission.

## **3. L'absence d'un média de masse généraliste européen**

Il existe de nombreux supports médiatiques transnationaux qui ont une audience non négligeable en Europe. Mais ces supports, comme le *Reader Digest* ou *CNN*, sont plus des médias américains de diffusion mondiale que des médias européens proprement dit. Certes, ces derniers existent bel et bien, mais ils sont, le plus souvent, thématiques (*MTV Europe*, *Eurosport*, par exemple) et ne concernent donc qu'un segment relativement étroit de la population européenne. Les médias généralistes européens quant à eux (*TV5*, *The European Voice*, etc.) ne parviennent pas à rencontrer une audience massive.

---

<sup>1</sup> I. ANG, "Culture and communication", *European Journal of Communication*, vol. 5, n° 2/3, 1990.

<sup>2</sup> En 1998, avant sa disparition, la DG X en charge de la politique d'information et de communication de la Commission estimait à 377 le nombre de personnes travaillant dans ce domaine au sein de la Commission.

#### 4. Une politique peu cohérente

Il existe des tensions institutionnelles très fortes entre Parlement européen et la Commission. Le premier reproche à la seconde son inefficacité chronique, tandis que la Commission reproche au Parlement de vouloir la transformer en organe de propagande au service exclusif de la réélection des députés. De plus, les multiples réseaux gérés par la Commission dépendent de Directions générales différentes et, loin d'être toujours complémentaires, sont souvent en situation de concurrence.

#### 5. Des problèmes linguistiques

C'est un truisme qu'il convient de rappeler, l'Union européenne n'a pas une langue officielle, mais onze. Cette diversité linguistique complique singulièrement la mise en œuvre d'une politique de communication à l'échelle d'un continent. Même au sein des institutions européennes où les diplomates et fonctionnaires sont pourtant polyglottes, cette pluralité linguistique génère de nombreuses difficultés : incompréhensions, surcoûts, allongements des délais, etc.<sup>1</sup>. A l'échelle européenne, le problème linguistique devient presque insoluble puisque moins d'un Européen sur deux se déclare capable de participer à une conversation dans une langue autre que la sienne<sup>2</sup>. C'est pourquoi, certaines organisations désirant communiquer à l'échelon européen (entreprises, ONG, réseaux associatifs européens, etc.) adoptent l'anglais comme langue de travail. Ce choix ne permet pas de résoudre toutes les difficultés linguistiques puisque, si l'anglais est couramment parlé dans les pays scandinaves, il est beaucoup moins compris dans les pays du Sud. Au total, selon l'Eurobaromètre, l'anglais n'est parlé que par 54% des jeunes européens<sup>3</sup>. Jeunes européens qui, pourtant, sont beaucoup plus polyglottes que leurs aînés<sup>4</sup>.

Pour faire face à ces problèmes structurels et préparer l'introduction de l'Euro, la Commission européenne a décidé de revoir sa politique d'information et de communication. C'est ainsi que Romano

---

<sup>1</sup> I. BELLIER, T.H. WILSON (eds), *An Anthropology of the European Union*, Oxford, Berg, 2000.

<sup>2</sup> En moyenne 47% des Européens seraient capables de tenir une conversation dans une langue étrangère. Chiffre masquant de grandes disparités, puisque 97% des Luxembourgeois contre seulement 27 % d'Anglais disent pouvoir parler une langue étrangère. Eurobaromètre n° 55, 2001.

<sup>3</sup> Eurobaromètre, n° 47.2, 1998.

<sup>4</sup> Eurobaromètre n° 55, 2001.

Prodi a réorganisé la direction générale spécialisée dans ce domaine. La DG X (audiovisuel, communication, culture) et le service du porte-parole ont été supprimés. Ils ont été réarticulés au sein d'une nouvelle direction générale directement rattachée à M. Prodi : la DG Presse et Communication. De plus, la Commission a engagé une réflexion de fond qui s'est traduite par un texte programmatique (qui dans le jargon européen se nomme «communication») proposant un certain nombre de réformes<sup>1</sup>. Toutes ces mesures restent, cependant, un emplâtre sur une jambe de bois, dans la mesure où la majeure partie des problèmes d'information et de communication que rencontrent les instances européennes trouvent leurs origines dans un déficit politique.

## **B. L'origine politique des problèmes d'information et de communication de l'Union européenne**

Pour que la politique d'information et de communication de l'Union européenne puisse «jeter un pont entre l'Europe et ses citoyens»<sup>2</sup>, il faut que les deux rives soient stabilisées. Tel n'est pas le cas. L'Union européenne est à la recherche d'un nouveau système institutionnel et les citoyens européens sont déboussolés par la complexité d'un monde globalisé. Il convient donc, non pas de multiplier les outils visant à «rapprocher l'Europe des citoyens», mais d'assigner à la politique de communication européenne un autre objectif : redynamiser la démocratie européenne. En effet, l'Union européenne souffre de deux maux : l'absence d'un espace public européen et un manque d'utopie.

### ***L'absence d'un espace public européen***

Les politologues soulignent tous le déficit de légitimité de l'Union européenne. Certes, des divergences subsistent sur la nature de cette crise de légitimité : inadéquation du système majoritaire dans

---

<sup>1</sup> Commission européenne, *Un nouveau cadre de coopération pour les activités concernant la politique d'information et de communication de l'Union européenne*, Bruxelles, Commission européenne (Com 2001) 428 final, 2001.

<sup>2</sup> Commission européenne, *Livre blanc sur la gouvernance européenne*, Bruxelles, Commission européenne (Com 2001) 428 final, 2001, p. 3.

une union de quinze pays de tailles très différentes<sup>1</sup>, coup de force juridique de la Cour de justice des Communautés européennes<sup>2</sup>, non-responsabilité des institutions devant les peuples<sup>3</sup>, etc. mais l'existence de cette crise de légitimité est unanimement reconnue. Or, dans une perspective kantienne reprise par Habermas<sup>4</sup>, l'espace public est le lieu de légitimation du politique. C'est par l'espace public que les citoyens se sentent non seulement destinataires du droit, mais aussi auteur de ce droit<sup>5</sup>. Sans espace public toute construction politique démocratique est donc vouée à la défiance des citoyens ! De plus, comme le montre Hannah Arendt, l'espace public est la scène d'apparition du politique. C'est sur l'espace public que les hommes politiques se mettent en scène et c'est grâce à l'espace public que les problèmes politiques deviennent visibles aux membres de la communauté politique. Sans un espace public européen, pas de débats sur les questions politiques européennes, mais une appréhension, une mise en scène nationale des problèmes de l'Union. Enfin, l'espace public est un espace de médiation : il relie tout en maintenant à distance. Il autorise la communication en forgeant un cadre symbolique commun qui n'est pas un cadre communautaire enfermant les acteurs dans des rôles sociaux uniques et des conduites immuables. Autrement dit, comme le rappelle Etienne Tassin<sup>6</sup>, l'espace public est un espace symbolique qui, en permettant de relier entre eux des individus n'appartenant plus à des communautés traditionnelles, permet la création d'une communauté politique. Sans espace public européen, pas de communauté politique européenne. Le premier problème de l'Union européenne est donc l'absence d'un espace public large et populaire qui viendrait donner une légitimité politique à la construction européenne en alimentant un débat public européen permettant de fonder une identité politique commune (et non unique).

Pourtant, théoriquement, rien ne s'oppose à ce que naisse, un jour, un espace public européen qui ne soit plus réservé à une élite, mais, au contraire, large et populaire. C'est, en tout cas, ce que soutient Jürgen Habermas. Selon lui, s'il n'est ni possible ni souhai-

<sup>1</sup> G. MAJONE, "Regulatory Legitimacy", in G. MAJONE (ed), *Regulating Europe*, London, Routledge, 1996.

<sup>2</sup> R. DEHOUSSE, *La Cour de justice des Communautés européennes*, Paris, Montchrestien, 1997.

<sup>3</sup> P. MAGNETTE, *L'Europe, l'État et la démocratie*, Bruxelles, Complexe, 2000.

<sup>4</sup> J. HABERMAS, *op. cit.*

<sup>5</sup> IDEM, *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard, 1997.

<sup>6</sup> E. TASSIN, "Espace commun ou espace public ?", *Hermès*, n° 10, 1991.

table d'unifier les cultures, il convient en revanche, face au déclin de l'État et à l'emprise du système économique mondial, de dépasser les différences politiques nationales en créant un «patriotisme constitutionnel» européen. Les instances européennes, s'appuyant d'ailleurs explicitement sur les travaux de cet auteur<sup>1</sup>, pensent, également, qu'il est possible de faire émerger un espace public européen. Une lecture attentive du livre blanc sur la gouvernance, montre que, selon la Commission, l'instauration d'un «dialogue européen» doit s'appuyer sur trois éléments :

a. Les nouvelles technologies d'information et de communication. Elles ont un «Rôle important à jouer»<sup>2</sup> parce que, selon la Commission, elles permettent, tout à la fois, de répondre directement aux interrogations des Européens, de diminuer l'opacité du processus de décision, de diffuser rapidement une information ciblée à moindre coût et de développer des débats politiques européens grâce à des forums interactifs.

b. Un renforcement des liens avec les députés nationaux et européens. Les députés nationaux et européens sont les représentants des citoyens européens. Leur appui et leur participation active aux débats est donc fondamental pour légitimer les décisions prises comme pour sortir les débats européens du cercle nébuleux des 700 comités d'experts que gère la Commission.

c. L'établissement d'un dialogue institutionnalisé entre les instances européennes et les organisations de la société civile organisées au niveau européen (ONG, réseaux associatifs, fondations). Il s'agit d'élargir la base de concertation des décisions et donc de légitimer les directives européennes qui ne seront plus des décisions unilatérales, mais des lois résultant d'un débat avec la société civile.

Autrement dit, la Commission semble penser que l'on peut remédier à l'absence d'espace public européen en créant des espaces de débats. Pourtant, rien n'est moins sûr. Un exemple ? En février 2000, dans le cadre du programme Prince, le Commissaire Barnier initie, sur le modèle qu'il avait testé en France lorsqu'il était ministre

---

<sup>1</sup> Un sous groupe de préparation au livre blanc sur la Gouvernance s'intitulait «espace public européen». On peut également lire les travaux constitutionnels de la Convention présidée par Valéry Giscard d'Estaing, comme une tentative institutionnelle de faire naître ce «patriotisme constitutionnel» européen.

<sup>2</sup> Commission européenne, *Livre blanc sur la gouvernance européenne*, op. cit., p. 14.

des affaires européennes, l'initiative «Dialogue on Europe». Or, en 9 mois (février-octobre 2000) 150 débats à travers toute l'Europe ont réuni moins de 7 000 citoyens<sup>1</sup>. Dans le même ordre d'idée, un sondage eurobaromètre réalisé au printemps 2001 annonçait que seulement 26% des citoyens européens seraient intéressés par un débat sur l'Union européenne (50% en Grèce, 17% en Irlande). Sondage confirmé par les faits, puisque le «Débat sur l'avenir de l'Europe» (initiative incluse dans le traité de Nice) qui, en 2001, devait permettre de faire entendre la voix des citoyens avant que ne débutent les travaux de la Convention chargée de réformer le système institutionnel européen, n'a pas rencontré l'intérêt du grand public. On retrouve là une vérité trop souvent oubliée : il n'y a pas de débat politique de grande ampleur sans passion, sans désir. Or, l'Union européenne ne suscite plus le désir, elle inquiète. Elle ne génère plus l'enthousiasme, elle provoque la colère. L'Union européenne est en panne d'utopie. En panne sèche.

### *L'absence d'une utopie européenne*

L'utopie n'est pas simplement un ailleurs lointain, donc inaccessible, qui permet de supporter les vicissitudes du quotidien. Principe d'espérance et dénonciation de l'ordre politique établi<sup>2</sup>, l'utopie est un formidable outil de mobilisation politique. A ce titre, l'utopie est l'un des moteurs de l'action collective et, plus généralement, de l'action politique. Constat illustré par l'Union européenne elle-même, puisque, en définitive, l'histoire de la construction européenne est, de l'abbé de Saint-Pierre à Victor Hugo en passant par Kant et Rousseau, celle de la lente concrétisation d'une utopie : la paix entre les peuples européens. Cependant, le rôle de l'utopie ne se limite pas à son pouvoir performatif. L'utopie est, dans nos démocraties, au fondement même du politique. Pour le comprendre, il faut sortir du cadre théorique faisant de la crise de la représentation la clef de compréhension du déficit démocratique actuel. La crise de la représentation est consubstantielle à la démocratie. Le représentant et les représentés sont des individus libres et différents développant, de ce fait, des visions contradictoires de ce qu'est l'intérêt général, de ce que doit

<sup>1</sup> Source : [Europa.eu.int/comm/igc2000/dialogue/index-en.htm](http://Europa.eu.int/comm/igc2000/dialogue/index-en.htm)

<sup>2</sup> M. RIOT-SARCEY, *Le réel de l'utopie*, Paris, Albin Michel, 1998.

être une décision légitime. D'où contestation récurrente de la légitimité des représentants. Comme le précise Lefort, la démocratie est : "un régime fondé sur la légitimité d'un débat sur le légitime et l'illégitimité"<sup>1</sup>. C'est la nature même de la démocratie que de permettre aux citoyens de remettre en cause les personnes qu'elles ont envoyées au pouvoir. La démocratie est un régime qui aménage une représentation du pouvoir en faisant un lieu vide qui n'appartient à personne : "la démocratie se révèle ainsi la société historique par excellence, société qui, dans sa forme, accueille et préserve l'indétermination". Cette indétermination essentielle du jeu démocratique signifie que l'espace public n'est pas une configuration immuable, a-historique. Espace de médiation, l'espace public n'est possible et nécessaire que si la société ne fait plus corps avec son exécutif, si le roi et ses sujets ne forment plus, symboliquement, un organe unique. La démocratie surgit lorsque se séparent les composantes du monde commun : la société civile, le système étatique, le système économique<sup>2</sup>. Mais, en démocratie, séparation ne signifie pas rupture définitive et l'espace public est, justement, cet espace symbolique qui, tout à la fois, favorise l'interaction entre ces trois sphères et évite la fusion de ces sphères en un seul corps. L'espace public est un espace dynamique régi par la tension entre le conflit et l'intégration. Cette tension est la source de l'évolution de l'espace public, son carburant, mais aussi sa faiblesse, son épée de Damoclès. En effet, la recherche de l'équilibre entre homogénéisation et fragmentation, définition de l'intérêt général et contestation de cette définition, est le ventricule de la démocratie. A l'inverse, si un déséquilibre trop important survient –si, faute de valeur commune, la fragmentation se transforme en désintégration, ou si, au contraire, l'imposition d'une vision unique transforme l'homogénéisation en aliénation– la démocratie est en danger. Cette dialectique fragile de l'espace symbolique propre à la démocratie fut analysée, au début du siècle, par R.E. Park<sup>3</sup>. Elle le fut également par Habermas qui a consacré une partie importante de son œuvre à étudier comment il était théoriquement possible de préserver les capacités de résistance critique du «monde vécu» contre la colonisation des

---

<sup>1</sup> C. LEFORT, *Essai sur la politique*, Paris, Éd. du Seuil, 1986.

<sup>2</sup> J. HABERMAS, *Droit et démocratie*, *op. cit.*

<sup>3</sup> Dans une thèse très brillante, G. Mulhmann éclaire d'un angle nouveau deux articles de R.E. PARK : «Reflexion on Communication and Culture» (*American Journal of Sociology*, XLIV, 1938) et «Symbiosis and Socialization» (*American Journal of Sociology*, XLV, 1939).



«systèmes». La nécessité de maintenir un conflit intégrateur équilibrant contestation et normalisation se retrouve également dans les travaux de Paul Ricœur. Dans son livre *L'idéologie et l'utopie*, il analyse les rapports dialectiques entre contestation de l'ordre établi (l'utopie) et imposition d'une norme commune (l'idéologie) qui fondent la structure symbolique de la démocratie. Selon Ricœur, l'idéologie et l'utopie sont des structures ternaires qui se répondent et s'opposent. A un premier niveau, qu'il nomme pathologique, l'idéologie est une dissimulation, une distorsion de la réalité, tandis que l'utopie est une fuite hors de la réalité. A un second niveau, l'idéologie a pour fonction de légitimer l'autorité établie, au risque d'une distorsion de la réalité. Risque que combat l'utopie, puisque, dit Ricœur, elle a pour fonction d'exposer le problème de crédibilité des systèmes d'autorité. Enfin, à un troisième niveau, l'idéologie est une matrice de l'intégration sociale, alors que l'utopie, en proposant des variations imaginaires sur le pouvoir, le gouvernement, la famille ou la religion est une forme de subversion sociale. On le voit, il s'agit bien de penser une tension, un équilibre instable, à chacun des trois niveaux entre utopie et idéologie. Dès lors, l'étude de la politique d'information et de communication de l'Union européenne ne s'ancre pas dans un discours rebattu sur la crise de la représentation, mais s'inscrit dans un cadre théorique faisant de l'espace public un espace symbolique structuré par la tension dynamique entre contestation utopique et domination idéologique. La recherche de l'équilibre entre utopie et idéologie fortifie la démocratie, mais si le déséquilibre est trop fort, la démocratie vacille. Or, il semble bien que l'Union européenne soit dans ce cas de figure. Longtemps portée par une utopie, le pacifisme, le projet européen est aujourd'hui soumis à une idéologie, le libéralisme.

Chargées de mettre en place le marché unique, les institutions européennes obéissent à des impératifs idéologiques (libre circulation, des marchandises et des capitaux, dénationalisation des entreprises, dérégulation, etc.) mais ne portent pas un projet politique clair, capable de mobiliser les citoyens, une utopie. Cette soumission de la politique européenne aux dogmes libéraux s'est faite –faute d'espace public européen– sans véritable débat populaire. Or, comme le précise Claude Lefort, la démocratie contemporaine n'est plus élitare, elle est marquée, par la pénétration "dans l'espace public d'une masse qui en était exclue (...) aussi paraît-il vain de nier que, pour des millions de gens, l'obéissance muette à des normes qui n'avaient pour elles que

de satisfaire aux exigences d'une minorité, ou d'entretenir sur de multiples registres une position de domination, a cédé devant la mise en question du légitime et de l'illégitime"<sup>1</sup>. Ne participant pas aux débats élitaires sur l'avenir de l'Europe, les citoyens tendent à nier la légitimité du processus d'unification politique. Or, cette délégitimation du projet européen ne s'incarne pas dans un projet utopique qui soit formalisé, compréhensible et, surtout, relayé par une partie du système politique européen. Autrement dit, le problème central de la démocratie européenne n'est pas la domination d'une idéologie (en l'occurrence, le libéralisme), mais bien l'absence d'un projet politique alternatif venant cristalliser les contestations de cette idéologie dans un conflit démocratique intégrateur, une utopie.

Par ailleurs, l'utopie n'est pas uniquement l'un des deux ventricules de la démocratie, c'est aussi, rappelle Paul Ricœur, l'un des fondements de notre identité : "Les symboles qui règlent notre identité ne proviennent pas seulement de notre présent et de notre passé mais aussi de nos attentes à l'égard du futur. (...) L'identité d'une communauté ou d'un individu est aussi une identité prospective. L'identité est en suspens, par conséquent, l'élément utopique en est une composante fondamentale. Ce que nous appelons "nous-mêmes" est aussi ce que nous attendons ce que nous ne sommes pas encore"<sup>2</sup>. C'est pourquoi, le projet européen défendu par les institutions européennes, celui d'une "société de l'information et du savoir" entériné par les chefs d'État et de gouvernement européens au sommet de Lisbonne est un remède iatrogène. En effet, ce projet de société n'est pas une utopie (une alternative à l'idéologie), mais un mythe, c'est-à-dire un discours visant à réifier dans le social une idéologie politique<sup>3</sup>. La «société de l'information et du savoir» –que les publicitaires préfèrent nommer «société de communication» et les économistes «société en réseau»– loin de marquer la fin de la société de consommation, célèbre la nouvelle parure du capitalisme postindustriel<sup>4</sup>. La société de l'information promue par les élites européennes n'est, en définitive, qu'une nouvelle forme de l'idéologie libérale<sup>5</sup>. Ce nouveau mythe qui

---

<sup>1</sup> C. LEFORT, *op. cit.* pp. 55-56.

<sup>2</sup> P. RICŒUR, *L'idéologie et l'utopie*, Paris, Éd. du Seuil, 1998, p. 408.

<sup>3</sup> R. BARTHES, *Mythologies*, Paris, Éd. de Minuit, 1957.

<sup>4</sup> L. BOLTANSKI, E. CIAPELLO, *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 2000.

<sup>5</sup> A. MATTELART, "L'âge de l'information : genèse d'une appellation non contrôlée", *Réseaux*, vol. 18, n° 101, 2000.

s'enracine dans l'avènement des médias de masse et des technologies d'information et de communication<sup>1</sup>, promet le développement économique et la pacification politique à l'échelle mondiale. Il rallie ainsi les élites à fort capital social et culturel qui tirent bénéfice de la mondialisation, mais déstabilise les repères anciens des citoyens sans offrir à l'identité individuelle et collective cette part d'incertitude, de rêve et de désir qui permet d'envisager l'avenir sans inquiétude excessive. D'où le succès des thèses populistes et xénophobes qui proposent de contrebalancer l'inévitable mondialisation des réseaux, par une politique volontariste de retour à des nations fortes, monoculturelles, capables de compenser l'insécurité économique par une sécurité identitaire. En l'absence d'une utopie relayée par le système politique européen, le rejet de l'idéologie dominante se traduit par le rejet de ce système et la montée corrélative d'une nostalgie xénophobe qui devient alors, pour beaucoup, la seule alternative crédible à la mondialisation. Pourtant, à bien y réfléchir, loin de s'opposer la nostalgie xénophobe et l'idéologie libérale se complètent : elles se nourrissent l'une de l'autre en se servant mutuellement de repoussoir.

Le déséquilibre symbolique entre idéologie et utopie laisse place à une nostalgie xénophobe dangereuse pour la démocratie. Or, ce déséquilibre symbolique, se double, dans la réalité empirique, d'une politique économique et monétaire qui tend à accélérer le découplage entre sphère politique et sphère économique. Depuis le traité de Rome, l'Europe se construit par la mise en place d'un marché unique se traduisant, conformément aux thèses libérales, par un retrait de l'État du jeu économique. Or, la mise en place de l'Euro accentue ce phénomène de «désencastrement du politique et de l'économique»<sup>2</sup>. Certes, comme toute monnaie, l'Euro soutient l'action des institutions politiques en participant à la délimitation d'un territoire, en facilitant les échanges sociaux et en symbolisant l'existence d'un pouvoir politique<sup>3</sup>. L'Euro est la preuve concrète, matérielle, de l'avancée de la construction européenne. En cela, c'est un formidable outil de liaison entre les institutions européennes et les citoyens de l'Union. Cependant, comme toute monnaie, l'Euro engendre une croissance

<sup>1</sup> E. NEVEU, *Une société de communication ?*, Paris, Montchrestien, 1996.

<sup>2</sup> Expression empruntée à Karl Polanyi (*La grande transformation*, Paris, Gallimard, 1983).

<sup>3</sup> P. CHASQUIEL, "L'étonnante neutralisation de la monnaie", *Sciences de la Société*, n° 50/51, 2000. H. GANSSMANN, "La monnaie comme fait social", *Sciences de la Société*, n° 52, 2001.

incontrôlée du système économique : “Toute monnaie étant une créance/dette –créance des «non-banques» sur les banques, et dette des banques envers les «non-banques»– l’ensemble du système ne peut fonctionner qu’en excès permanent (...) ; Tel est le sens profond du développement économique depuis des siècles : happé par le futur qu’il engendre en l’imaginant. Course poursuite sans fin”<sup>1</sup>. Loin de permettre de contrôler et de réguler le système économique de manière à ne plus “surexploiter les ressources environnementales”<sup>2</sup>, l’Euro, en favorisant la circulation du flux monétaire dans les pays de l’Euroland, risque d’amplifier une fuite en avant, dans laquelle la croissance du PNB européen se ferait au détriment du cadre de vie des citoyens. Ce qui n’est pas fait pour renforcer l’enthousiasme des Européens envers des institutions qui n’ont de justification que si elles permettent d’apporter un mieux être aux habitants de l’Union<sup>3</sup>. De plus, selon François Racheline, l’histoire de la monnaie, de sa lente dématérialisation, n’est pas celle de sa rationalisation, mais celle de la lente séparation entre le politique et l’économique : “Plus la monnaie flue, plus la machine économique tourne, et c’est pourquoi la carte de crédit et l’électromonnaie sont essentielles au capitalisme. Celui-ci s’accommode finalement fort mal des espèces : elles le retardent et l’entravent”<sup>4</sup>. En se dématérialisant, la monnaie se sépare de la tutelle politique qui s’incarnait dans les espèces. L’histoire de la monnaie et celle de la société se rejoignent : il y a disjonction du système politique et du système économique. Avec l’Euro, cette disjonction est encore plus forte, puisque la monnaie européenne est gérée non pas par le pouvoir politique européen, mais par une banque centrale indépendante de celui-ci. Or, “on peut dire que la norme de l’indépendance de la banque centrale parachève et révèle tout à la fois le caractère autopoétique de l’économie et du système de paiement”<sup>5</sup>. Pour le dire plus simplement, non seulement, la banque centrale européenne prive les institutions européennes d’un instrument de politique économique, mais en plus l’Euro renforce la dynamique mondiale de la

---

<sup>1</sup> F. RACHELINE, *De zéro à epsilon : vers une nouvelle théorie de l’économie*, Paris, Archipel/First, 1991, pp. 206-207.

<sup>2</sup> Commission européenne, *Croissance, compétitivité, emploi. Livre blanc*, Bruxelles, Commission européenne, 1993, p. 170.

<sup>3</sup> F. SCHARPF, *Governing in Europe, Efficient and Democratic*, Oxford, Oxford University Press, 1999.

<sup>4</sup> F. RACHELINE, *op. cit.*, p. 206.

<sup>5</sup> J. CARTELIER, “La monnaie : du concept économique au rapport social”, *Sciences de la Société*, n° 52, 2001.

globalisation au détriment du projet politique européen. Le marché unique qui se met en place depuis 1957 est un système économique obéissant à sa propre logique et dont l'horizon n'est pas l'Europe, mais le monde.

La démocratie européenne est moins victime d'une crise de la représentation que d'un lent découplage entre sphère économique et sphère politique. Ce découplage devient d'autant plus préoccupant pour l'Union européenne qu'il est promu et encouragé par une idéologie qui, bien que contestée par des mouvements sociaux et rejetée par ceux qui sont laissés sur le bord du chemin, devient chaque jour plus hégémonique au sein des élites en charge de la construction européenne. Élite qui, peu à peu, transforment le moyen choisi pour faire avancer le projet européen (l'unification économique et monétaire) en fin sociale (l'édification d'une société de marché). Dans ce cadre d'analyse, l'utopie est fondamentale, puisque, justement, elle permet de lutter contre l'hégémonie de l'idéologie. L'utopie est, selon le mot de Paul Ricœur, "le remède à la pathologie de la pensée idéologique". En effet, poursuit l'auteur, "l'utopie nous met à distance de la réalité présente, elle nous donne l'aptitude à éviter de percevoir ladite réalité comme naturelle, nécessaire ou inéluctable, mais plus important encore l'utopie nous propose de nouvelles réalités possibles"<sup>1</sup>. Existe-t-il une utopie européenne, un projet de civilisation<sup>2</sup>, autre que le grand marché mondial qui se cache sous le vocable mythique de «société de l'information et du savoir»? Il semble que oui, mais cette utopie européenne est diffuse. Elle n'est ni formalisée ni incarnée dans un homme ou dans une organisation particulière. Cependant, comme le montrent les travaux empiriques de Julien Weisbein<sup>3</sup>, de nombreux réseaux associatifs européens civiques se retrouvent autour d'une vision commune de la démocratie européenne. En effet, il existe, dans l'Union européenne, de nombreuses associations sociales et civiques créées pour et par des citoyens qui, tout à la fois, plaident pour la construction d'une Europe politique forte et critiquent la gestion actuelle de cette construction<sup>4</sup>. Ces réseaux proposent de renforcer la démocratie représentative par la démocratie participative

<sup>1</sup> P. RICŒUR, *op. cit.*

<sup>2</sup> E. MORIN, *Penser l'Europe*, Paris, Gallimard, 1987.

<sup>3</sup> J. WEISBEIN, *Construire la citoyenneté européenne*, Thèse de science politique, Paris, I.E.P., 2002.

<sup>4</sup> R. BALME, D. CHABANET, R. WRIGHT (éd.), *L'action collective en Europe*, Paris, Presses de Science Po, 2002. E. DACHEUX, *Vaincre l'indifférence...*, *op. cit.*

et militent pour la construction d'un espace public interculturel<sup>1</sup>. Cette interculturalité<sup>2</sup> venant s'ajouter et non se substituer aux identités collectives existantes. L'espace public européen interculturel ne serait, dans cette perspective, qu'une complexification supplémentaire dans l'imbrication actuelle des espaces publics locaux et nationaux des États membres de l'Union européenne. Le problème majeur de cette utopie participative et interculturelle est qu'elle ne peut pas mobiliser les citoyens faute d'être diffusée et, surtout, débattue sur un espace public européen. C'est pourquoi, pour comprendre les problèmes d'information et de communication politique de l'Union européenne, il convient de penser ensemble les deux problèmes démocratiques majeurs que nous venons d'évoquer : l'espace public européen ne peut pas se développer sans une utopie mobilisatrice qui, elle-même, ne peut pas avoir d'impact si elle ne se diffuse pas dans un espace public européen large et populaire.

\*

\*      \*

Face à l'écart dangereux entre l'importance grandissante des politiques européennes dans la vie économique et sociale des européens et le recul constant du soutien politique des citoyens, l'Union européenne multiplie les outils de communication permettant de «rapprocher l'Europe des citoyens». Cet objectif, ou plutôt ce véritable leitmotiv, que les responsables européens répètent à l'envi, n'est pas le remède à cette crise de légitimité, mais l'une des nombreuses causes de sa persistance. L'Union européenne cherche à établir un débat alors que les conditions symboliques de ce débat (l'espace public européen) n'existent pas. Elle agit comme si la

---

<sup>1</sup> E. DACHEUX, "Un monde méconnu : les réseaux associatifs européens, *Hermès*, n° 23/24, 1998.

<sup>2</sup> Nous employons ce terme non pas dans son sens le plus courant (la rencontre entre des cultures différentes), mais dans celui que lui donne Carmel Camilléri : une situation de coexistence culturelle qui se caractérise par : la reconnaissance de la diversité culturelle, l'acceptation de cette diversité et le désir de trouver un langage commun permettant de nouer un dialogue enrichissant chaque culture (C. CAMILLÉRI, *Chocs de cultures*, Paris, L'Harmattan, 1989).

construction européenne était un projet clair et mobilisateur, alors qu'elle demeure un processus ouvert en panne d'utopie. L'Union européenne cherche à construire son unité par le développement d'un marché unique et d'une monnaie unique, ce faisant elle accentue le désencastrement du politique et de l'économique et contribue ainsi à dissoudre l'embryon d'Europe politique dans le grand marché mondial. Dans ces conditions, aucune politique de communication ne peut «rapprocher l'Europe des citoyens» en jetant un pont informationnel venant combler le «déficit démocratique» de l'Union. La politique d'information et de communication n'est pas l'alpha et l'oméga de la réussite d'un processus aussi complexe que l'union volontaire d'États-nations ayant des traditions culturelles, des religions, des langues, des modes de vie, etc. différents. La prise en compte et le soutien aux réseaux de citoyens qui, se réclamant de l'économie solidaire, du développement durable ou de la lutte anti-mondialisation, maintiennent une alternative symbolique dans les espaces publics nationaux et portent des projets européens aux consonances utopiques sont au moins aussi importants pour l'avenir de la démocratie européenne que le comblement communicationnel du fossé entre les citoyens européens et leurs élites. Surtout, il convient de rappeler l'importance du facteur temps. Il faut plusieurs générations pour construire une communauté politique<sup>1</sup>. C'est un processus lent et long. Bien plus long et bien plus lent que celui des campagnes d'information et de communication orchestrées par l'Union européenne !...

---

<sup>1</sup> B. ANDERSON, *Imagined Communities*, London, Verso, 1983.