



Texto de la ponencia / Txostenaren testua

Thomas FERENCZI

Director de la Oficina del diario Le Monde en Bruselas

Le Monde egunkariaren Bruselako Bulegoaren zuzendaria

Communication, journalisme et politique

Les divers documents présentés par la Commission pour améliorer la communication de l'Union européenne sur l'Europe – le plan d'action de juillet 2005, le plan D d'octobre 2005, le livre blanc de février 2006 – insistent sur la nécessité de mieux faire comprendre aux citoyens les politiques de l'Union mais aussi de mieux écouter ce que ces citoyens ont à dire sur l'Europe, quelles sont leurs attentes, leurs préoccupations, leurs perceptions. « La communication est un dialogue, nous dit-on, elle n'est pas à sens unique ». Cette double démarche – mieux faire connaître les activités des institutions européennes, mieux connaître les demandes des opinions publiques – doit permettre de combler, au moins en partie, le fossé qui continue de séparer l'Europe de ses citoyens. Ces intentions sont tout à fait louables. Elles relèvent d'une volonté d'organiser la communication d'une manière plus méthodique, plus efficace, en un mot plus professionnelle.

Les trois textes que j'ai cités (le plan d'action, le plan D, le livre blanc) contiennent, de ce point de vue, d'excellentes propositions. Mieux coordonner les services de la Commission, donner plus d'importance à ses représentations dans les divers pays de l'Union, mieux utiliser les outils de communication, notamment l'audiovisuel et Internet, faciliter le travail des journalistes, améliorer les procédures de consultation, aider les Etats à organiser des débats nationaux, contribuer à une meilleure éducation civique, se donner les moyens d'analyser l'état des opinions publiques, notamment à travers des sondages, toutes ces initiatives, que je cite en vrac, et sans les détailler, sont intéressantes et méritent d'être encouragées si l'on veut, comme le souhaite la Commission, que les citoyens s'approprient davantage les politiques européennes.

La Commission a raison d'écrire, dans son livre blanc, qu'«il n'y a pas de démocratie saine sans communication». Mais elle a raison aussi d'ajouter que «la communication est indissociable de son contenu» et que «toute politique de communication requiert la mise en oeuvre, par l'UE, d'un programme politique efficace». Tout le problème est là. Sans «programme politique efficace», la communication tournera court. La communication organisée par la Commission n'est et ne peut être qu'un des

éléments d'une stratégie qui vise à réduire le «déficit démocratique» de l'Union européenne.

Il me semble parfaitement légitime qu'une institution, quelle qu'elle soit, se soucie de sa communication et se donne les moyens de la développer. Aujourd'hui la plupart des organisations – les entreprises, les administrations, les partis, les syndicats et même les médias – se sont dotées de services de communication pour se faire mieux connaître des opinions publiques. Alors pourquoi pas la Commission? Pourquoi pas l'Union européenne? La question est de savoir quelle peut être la crédibilité des ces organisations quand elles parlent d'elles-mêmes. Car il est très difficile de parler de soi - ou, ce qui est mieux, de faire parler de soi - d'une manière convaincante. On est toujours soupçonné de complaisance, d'autosatisfaction et de dissimulation. Il est vrai qu'un porte-parole officiel a plutôt tendance à taire les mauvaises nouvelles et à insister sur les bonnes, lorsqu'il y en a.

La Commission se défend de faire de la propagande. Le mot a mauvaise réputation. Au Vatican, on le sait, la congrégation pour la propagande de la foi a changé de nom: elle est devenue la congrégation pour l'évangélisation des peuples. Acceptons de remplacer le mot de propagande par celui de communication. L'un des objectifs de l'Union européenne est sinon d'évangéliser les peuples européens, au moins de leur expliquer tous les avantages de la construction européenne en répondant aux questions qu'ils se posent. Cela n'a rien de répréhensible. Mais cela produit au mieux une information incomplète et orientée.

Voilà pourquoi les journalistes se méfient. Ils se disent qu'on ne leur communique qu'une partie de la vérité, soigneusement sélectionnée, et qu'on leur cache le reste. C'est une tentation inévitable. Encore une fois, il ne s'agit pas de reprocher à la Commission d'organiser sa communication, mais seulement d'en souligner les limites et de mettre en garde contre tout ce qui serait de nature à gêner le travail des médias, comme l'abus du secret, le refus de la transparence ou les interventions trop directives.

Il faut aussi éviter tout ce qui ressemblerait à une sorte de connivence entre les fonctionnaires de la Commission et les journalistes. On reproche souvent aux journalistes d'être trop proches de leurs sources, de ne pas prendre assez de distance par rapport à leurs informateurs, de faire partie du système. C'est un risque réel, en particulier à Bruxelles, où les journalistes rencontrent quotidiennement les porte-parole et nouent des liens personnels avec les fonctionnaires des institutions européennes. Le plan d'action parle de «coopération avec les journalistes». Cette formule me paraît excessive parce qu'elle suggère l'idée d'un travail commun. Evitons les confusions. Ce que les médias demandent, c'est, pour l'essentiel, la transparence maximale – non pas la transparence totale, mais un haut degré de transparence. De ce point de vue, il y a beaucoup à faire à la fois à la Commission, malgré les efforts de ses porte-parole, et au Conseil, où les conférences de presse sont le plus souvent un modèle de «langue de bois».

Communiquer, c'est très bien. Encore faut-il avoir quelque chose à communiquer, quelque chose de positif de préférence. Si on a quelque chose d'important à dire, les médias s'y intéresseront. Sinon, le risque, de la part du communicant, est d'en faire trop, de «gonfler» le message, pour s'étonner ensuite de ne pas trouver les relais espérés. La Commission, elle l'a dit dans son livre blanc, est parfaitement consciente du fait qu'il n'y a pas de communication sans contenu. A ceux qui objectent qu'une bonne communication ne saurait se substituer à une bonne politique, elle répond, à juste titre, qu'une bonne politique ne suffit pas et qu'elle doit être accompagnée d'une bonne communication. Je suis d'accord. Mais que faire quand la politique qu'on cherche à «vendre» n'est pas une bonne politique? Ou, pour le dire autrement, quand l'objet auquel on tente d'intéresser les opinions publiques – en l'occurrence l'Europe – ne les convainc pas ?

Ne faut-il pas alors s'interroger sur l'objet lui-même et envisager peut-être, si vraiment les opinions publiques restent sourdes à ses attraits, de le modifier pour qu'il réponde mieux à leurs besoins ou à leurs aspirations ? Un ancien conseiller de Romano Prodi, aujourd'hui député au Parlement italien, Sandro Gozi, l'a écrit dans un livre récent, en réponse à une question sur le problème de la communication de l'Union européenne : «Le problème réel réside dans la politique et non dans la communication». Ce qu'il faut avant tout, dit-il, c'est «définir le projet politique que nous voulons». Le rôle de la communication, ce n'est pas de définir un nouveau projet, mais de faire connaître un projet existant.

La Commission, il est vrai, parle de démocratie, de dialogue et de débat – les trois composantes du plan D. Elle veut se mettre à l'écoute des gens, susciter des débats, tenir compte des critiques et des demandes. Fort bien. Pour le moment la Commission a plutôt cultivé la culture du consensus que celle du débat. On aimerait, par exemple, en savoir plus sur ses discussions internes, autrement que par des allusions fugaces. Mais à supposer même qu'elle adopte une attitude différente, plus ouverte, plus transparente, par exemple en acceptant de rendre publics les débats entre les commissaires, au lieu de pratiquer une sorte d'unanimité factice, elle ne va pas chercher à organiser la confrontation sur ses choix politiques, elle va surtout tenter de convaincre ses interlocuteurs de la justesse de ces choix, ce qui n'est pas la même chose.

Lorsque la Commission se dit prête à entendre, mieux qu'elle ne le fait aujourd'hui, les observations des citoyens, elle montre seulement son souci d'adapter sa communication aux attentes de ceux auxquels elle s'adresse. C'est ce que font toutes les bonnes agences de communication, dont les stratégies reposent sur des enquêtes d'opinion, des sondages, des études d'impact, etc. Donc la Commission veut devenir une bonne communicante, ce qu'elle n'est pas encore. L'intention est louable mais ce n'est pas suffisant pour créer cette sphère publique européenne qu'elle appelle de ses vœux.

Permettez-moi de citer Philippe Herzog, ancien député européen, animateur du «think tank» Confrontations Europe, qui a été entendu sur cette question de la communication par le Comité économique et social et qui a jugé les propositions de la Commission «trop peu ambitieuses et mal ciblées». M. Herzog s'étonne par exemple que le texte de la Commission «ne propose aucune analyse des référendums», ce qui est, dit-il, paradoxal alors que «les citoyens expriment une désaffection vis-à-vis de l'Union européenne». Il ajoute: «Les causes de cette désaffection des citoyens sont bien plus profondes qu'un simple manque de communication de la part des institutions européennes et nationales».

Conclusion de M. Herzog: «Dès lors que l'on souhaite relancer un débat public sur l'Europe – ce n'est pas la première fois – la tentative ne doit pas être séparée de l'élaboration de nouveaux choix politiques». A mon avis, M. Herzog n'a pas tort: ce qui est en cause, ce sont les orientations de l'Union plus que ses méthodes de communication.

Je suis convaincu que la création d'un espace public européen passe par l'organisation de discussions contradictoires dans les Etats membres. Les controverses sur le projet de Constitution en France, à l'occasion du référendum, ont montré qu'il est possible d'intéresser les citoyens à la construction européenne. Il est d'ailleurs probable que, si ces discussions étaient plus fréquentes, elles donneraient lieu à moins d'erreurs, moins de malentendus, moins de procès d'intention. La Commission peut les encourager, mettre à la disposition de ceux qui les organiseront des informations, des dossiers, des orateurs même, mais elle ne peut pas en être l'acteur principal. Parce qu'elle ne saurait être à la fois juge et partie. C'est aux partis politiques, aux associations, aux médias de porter ces débats. Que la Commission y joue le rôle d'interlocuteur, il n'y a rien à y redire mais à mon avis elle ne saurait aller au-delà.

Comment créer un espace public européen ou, si l'on juge cette ambition trop grande, comment faire vivre le débat sur l'Europe, dans les Etats membres et, si possible, par delà leurs frontières? Comme la Commission le souligne elle-même, la responsabilité principale incombe d'abord aux acteurs politiques nationaux puisque ce sont eux qui, jusqu'à preuve du contraire, animent le débat dans les différents pays de l'Union. Et ce sont eux qui ont le dernier mot lorsqu'il s'agit de prendre des décisions. Il serait bon aussi que de vrais partis transnationaux se constituent pour porter ces questions à la dimension de l'Europe. La Commission peut et doit contribuer, dans la mesure de ses moyens, à l'émergence de cet espace public européen qu'elle appelle de ses vœux. Tout ce qui améliorera la connaissance des activités de l'Union européenne est évidemment bienvenu. Mais ne nous faisons pas d'illusions. Une bonne communication sur les orientations de l'Union ne permettra pas de convaincre ceux qui, pour des raisons politiques, les désapprouvent, parce qu'elle les jugent trop libérales (c'est souvent le cas en France) ou parce qu'ils estiment qu'elles portent atteinte aux souverainetés nationales (c'est notamment le cas en Grande-Bretagne). Ce qu'il faut, c'est dire aux uns et aux autres la vérité.

Oui, l'Union européenne est plutôt libérale. Oui, elle exige des délégations de souveraineté. Ne cherchons pas à tromper les citoyens sur la réalité de l'Europe. Ils seront assez intelligents pour s'en apercevoir.

Thomas Ferenczi