

Cahiers du CEVIPOL. 2009/1
Les working papers de Bruxelles
(<http://dev.ulb.ac.be/cevipol>)

Europe efficace, Europe légitime ?
Etude des stratégies et pratiques communicationnelles
de l'Union européenne

Antoine Bazantay

« La communication en tant que politique à part entière ¹ » de l'Union Européenne ne se rencontre que très récemment dans son histoire institutionnelle. Si l'outil communicationnel lui-même, comme moyen de légitimation et d'information, n'a sûrement pas été ignoré par les Pères fondateurs, c'est l'évolution relative de son utilisation qu'il convient de démontrer.

Par analogie avec le contexte actuel, l'Europe des origines connaît en effet une nécessité de légitimation plus faible. Historiquement, un consensus large consacre le bien fondé du projet européen. Institutionnellement, l'envergure spatiale et sectorielle est sensiblement plus restreinte. Politiquement, l'influence d'une technocratie distante des aspirations populaires limite le rôle de l'opinion publique sous ses diverses formes. Le registre de légitimation va donc évoluer, et la légitimité de l'Union européenne devenir une préoccupation centrale des institutions. Face au constat d'une Europe éloignée, secrète, et suspecte, les dirigeants tentent progressivement de modifier leur approche des questions communicationnelles.

La politique de communication européenne, sous la forme conceptuelle et pratique qui intéresse nos recherches, naît véritablement sous la Commission de Romano Prodi (1999-2004). Elle se perpétue et se développe depuis 2004, avec la Présidence de M. Barroso. Nous focaliserons donc cette approche sur la communication orchestrée par la Commission Européenne, puisqu'en tant que pouvoir exécutif de l'UE, elle s'impose comme la véritable « cheville ouvrière de la communication européenne. ² »

En 2001, l'adoption du « livre blanc sur la gouvernance de l'Union européenne » synthétise la réponse des dirigeants européens aux questions de légitimité que les sociétés lui posent. Tout en établissant un plan d'action concret, cet outil s'inscrit essentiellement dans une démarche communicationnelle. Ses objectifs sont bien l'information et la justification de l'action européenne, dans lesquelles une nouvelle approche du politique y apparaît clairement empreinte d'acceptions anglo-saxonnes. L'action publique y est désormais nommée « gouvernance », voire « bonne gouvernance » lorsque le défi de la légitimité démocratique est jugé satisfaisant. Ce dernier n'est rendu possible que sous cinq principes : l'ouverture, la participation, la responsabilité, l'efficacité et la cohérence³. L'efficacité, concept-clé du rapport, prend concrètement forme quand les mesures produisent « les résultats requis, à partir d'objectifs clairs et d'une évaluation de leur impact futur et de l'expérience antérieure. ⁴ »

L'accent est donc mis sur la nécessité d'une dimension fonctionnaliste de l'U.E en ce que la légitimité s'incarnerait principalement dans une fonction : la prestation de résultats concrets pour ses citoyens. Après 2004, la Commission Barroso suit cette ligne, le Président insistant sur le concept d'une « Europe des résultats. » L'esprit du travail alors mis en place trouve sa synthèse dans un livre blanc sur la communication de 2006 qui reprend le diagnostic d'un « fossé à combler ⁵ » entre l'Europe et ses citoyens. Comme remède, le document propose la démocratie participative, avec une méthode qui reprend les théories de la gouvernance. « On retrouve sous-jacente la croyance que plus de communication, mais d'une autre nature que celle qui a été menée jusqu'à présent, sera la solution aux problèmes politiques actuels. ⁶ »

¹ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, Bruxelles, 1^{er} février 2006, COM(2006) 35 final, p. 1.

² François Foret, « La dimension élitaire », in Olivier Costa, Paul Magnette (dir.), *Une Europe des élites ? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union Européenne*, Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2007, p. 218.

³ Gouvernance européenne, Un livre blanc, Bruxelles, le 25.7.2001, COM(2001) 428 final, p.12.

⁴ *Loc.cit.*

⁵ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, Bruxelles, 1^{er} février 2006, COM(2006) 35 final, p. 2.

⁶ François Foret, *op.cit.*, p. 219.

D'abord raison d'être des institutions européennes, le fonctionnalisme tendrait donc à devenir une raison de se montrer. L'image d'une Europe à même de satisfaire rationnellement les intérêts de ses citoyens se charge en effet d'*a priori* très positifs. C'est en tout cas le constat qui motive la nouvelle dynamique communicationnelle proposée par les dirigeants européens.

Le titre de cette étude fait intervenir le concept d'efficacité. Il importe de saisir en quoi la démarche politique de l'Union européenne s'apparente à un effort volontariste de l'accroître. Il faut ainsi s'interroger sur l'instrumentalisation du concept. L'efficacité est-elle une valeur, traçant ainsi le fil rouge entre la bonne et la mauvaise manière de faire la politique européenne et transformant alors le sens traditionnel de la politique dans le monde libéral ? Ou n'est-elle qu'un simple outil inscrit dans une conception apolitique du travail institutionnel européen ?

Dans son article « efficacité », le Larousse mentionne : « Se dit d'une chose qui produit l'effet attendu ; se dit d'une personne qui exerce une action proportionnée à son rôle ». L'efficacité ne suppose donc pas le désir aveugle de résultats mais plutôt une combinaison habile des bons moyens avec les bonnes fins. L'action « proportionnée » impliquant une subtile maîtrise du dosage et de l'équilibre. À la recherche d'une définition plus spécifique du terme, on s'aperçoit qu'il n'appartient pas directement au vocabulaire des sciences politiques ou sociales. Le besoin d'efficacité remet en cause le bien-fondé même de l'action politique et doute du pouvoir en ne lui accordant pas sa confiance *a priori*¹. Dans la tradition française, depuis les Lumières et sous l'influence de Jean-Jacques Rousseau, il est pourtant admis que la politique publique, par le biais de la loi, vise l'intérêt général. Elle en est même l'incarnation. Il s'agit là d'un objectif dont le bien-fondé semble indiscutable. La mesure de l'efficacité n'aurait alors pas lieu de voir le jour. C'est donc d'abord aux sciences économiques, voire à celles du commerce et du management, qu'il faut emprunter la notion. Le fait n'est d'ailleurs pas surprenant si l'on considère que l'Union européenne reste pour l'heure une institution plus économique que politique.

Si la relation entre efficacité et légitimité est essentielle dans les discours européens, pour la sociologie politique, plutôt que la légitimité, c'est l'étude de la légitimation qui s'affirme comme « l'enjeu central de l'intégration communautaire. ² » Car l'intérêt d'une réflexion sur la légitimation par l'efficacité réside aussi dans ce qu'elle est à la fois une solution contingente et subjective quand le discours sur la rationalité tente au contraire, de nous assurer de son caractère inéluctable. Dans ce cadre, il n'est pas nécessaire d'évaluer, selon des critères moraux, le bien-fondé de la communication européenne, mais bien de tenter d'en saisir l'usage : « On renonce à déterminer ce qui est fondamentalement légitime, pour s'attacher à mesurer ce qui est présenté et perçu comme tel. ³ »

En mettant l'accent sur une analyse cognitive, on analysera donc le « style de gouvernement » de l'UE comme « objet des efforts de certains acteurs sociaux pour valoriser, justifier, et ainsi faire accepter des pratiques ou modalités d'action qui assurent la docilité – toujours relative – des groupes et des individus composant cette société. »⁴ Or, sous l'influence culturelle et conceptuelle d'une vision selon laquelle l'action publique n'est plus l'affaire des gouvernements, mais de la gouvernance, la légitimation politique de l'UE se

¹ Nous reviendrons notamment sur ce point lorsque nous nous intéresserons à l'évaluation des politiques publiques.

² Andy Smith, *Le gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*, Maison des Sciences de l'Homme, Réseau Européen Droit et Société, Paris, 2004 p.4.

³ *loc.cit.*

⁴ Jacques Lagroye, *Sociologie politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2006 (5^{ème} éd), p. 553.

transforme. Ainsi, pour Fritz Scharpf, l'Europe doit davantage relever le défi des « intérêts » de ses citoyens que celui de leur « confiance.¹ » Cette vision, proche du modèle développé par les dirigeants européens, semble rompre avec celle de la sociologie politique. Elle ne puise sa légitimité que dans la réalisation concrète et efficace d'une fonction, celle de produire des résultats palpables pour ses citoyens, et comprendrait l'avènement d'une identité européenne non pas comme produit de l'affect ou des sentiments, mais davantage comme déterminée par la satisfaction des intérêts de ses citoyens.

De son côté, la sociologie politique affirme que « dans le cadre précis du pouvoir politique, on peut concevoir la légitimation comme un ensemble de processus qui rendent l'existence d'un pouvoir coercitif tolérable sinon désirable, c'est-à-dire qui le fasse concevoir comme une nécessité sociale, voire comme un bienfait.² » Nous comprenons ici l'idée de « nécessité sociale » comme un phénomène exigeant, générant du lien social entre les individus, et s'opposant à la contingence en cela que l'identité européenne ne serait alors plus un choix, mais une obligation vitale.

L'étude présente privilégiera donc une approche affirmant « que si l'Union européenne manque de légitimité, ce n'est pas simplement parce que dans les pays membres on conteste sa capacité à résoudre les problèmes auxquels font face nos sociétés. »³

Partant, il convient de se demander si le fonctionnalisme comme registre de légitimation de la politique de communication européenne alimente le « fossé » entre l'Europe institutionnelle et ses citoyens. Notre hypothèse suggère que cet aspect de la communication politique européenne, tant dans sa réalisation discursive que dans sa pratique, ne semble pas en mesure de faire de l'Europe la « nécessité sociale » évoquée par Jacques Lagroye. Or, si l'on considère que « l'identité se forge dans la communication⁴ » nous partirons du postulat que celle-ci s'avère aujourd'hui, sinon illégitime, du moins inefficace.

D'après des travaux empiriques, nous chercherons à décrypter la dimension fonctionnaliste qui nous questionne au niveau de la production du message communicationnel, pour en comprendre les limites. Cet angle d'attaque nous permet notamment d'accéder à la dimension relationnelle qui structure la communication, en interrogeant les conditions de la réception cognitive et affective. Cette recherche porte donc sur ce que les théoriciens des politiques publiques nomment la « mise en œuvre », ou *implementation*. Examiner cette phase « non pas comme la phase de concrétisation de la politique, mais plutôt comme une des phases du processus⁵ », permettra d'évaluer le « décalage qui existe entre les intentions et la réalité.⁶ » Plus globalement, il s'agit de concevoir la communication politique « au concret⁷ », pour analyser la réponse qu'elle apporte à la question du « comment ? ». En affirmant, comme Marc Abélès, ne pas être « convaincu qu'en s'intéressant seulement à ceux qui subissent les effets du pouvoir et de l'exploitation on ait fait le tour du problème », il nous faut « aussi enquêter chez ceux qui détiennent ce pouvoir⁸ », pour réussir à percevoir leur « style de gouvernement. »⁹

¹ Fritz Scharpf, *Gouverner l'Europe*, Presses de Sciences Po, Paris, 2000, p. 20-24.

² Jacques Lagroye, *op.cit.* p402.

³ Andy Smith, *op.cit.* p. 44.

⁴ Eric Dacheux, *L'impossible défi. La politique de communication de l'Union européenne*, CNRS éditions, Paris, 2004, p. 22.

⁵ Antoine Mégie, « Mise en œuvre », in Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, *op.cit.*, p. 285-291.

⁶ *Loc.cit.*

⁷ Jean-Gustave Padioleau, *L'Etat au concret*, PUF, Paris, 1982.

⁸ Marc Abélès, *Le spectacle du pouvoir*, L'Herne, Paris, 2007, p. 104-105.

⁹ Jacques Lagroye, *Sociologie politique*, *op.cit.*, pp. 551-557.

Du fait de sa fluidité, la communication politique ne peut cependant pas se définir strictement comme une politique publique, bien que la Commission, acteur historique prédominant de la communication¹, tend, depuis 2004, à sectoriser cette activité. Elle compte désormais une Commissaire, Margot Wallström, spécialement chargée des relations institutionnelles et de la stratégie de communication. Le fait que Mme Wallström soit également Vice-présidente de la Commission européenne dénote une prise de conscience forte du rôle majeur de la communication. On a bien une volonté nouvelle et affichée de centraliser et de transformer la communication. Il ne faut en tout cas pas négliger le caractère purement symbolique de ce changement déclaré. « L'intervention reste limitée étant donné le budget² », ce qui restreint fortement la marge de manœuvre de la DG communication. Les dépenses ne représenteraient que « 20 centimes d'euro par citoyen.³ » Ces déclarations révèlent un décalage saisissant avec les budgets de communication alloués au niveau des Etats-membres.

Trois objets d'étude précis de ce fonctionnalisme jalonnent le travail, en respectant la logique et la continuité de l'action publique. L'analyse de la stratégie générale de la communication, qui s'incarne autour du livre blanc sur une politique de communication, permettra d'en caractériser l'élaboration et le contenu. L'étude du cas de la représentation de la Commission en Belgique, montrera l'application du principe d'efficacité dans la communication. Enfin, un regard sur l'évaluation, toujours plus présente, de la communication européenne, témoignera d'une volonté fonctionnaliste de légitimation *ex post*.

Tout en adoptant une approche critique de la communication politique européenne sous sa forme actuelle, c'est à partir de la conviction qu'elle est, dans un cadre général, indispensable, que cette étude voit le jour. Si donc, l'hypothèse de son inefficacité se confirme, la communication politique, en tant que « pari fou, typique de la démocratie qui consiste à croire que les *mots* peuvent l'emporter sur les gestes et les coups⁴ » reste donc une composante fondamentale d'un pouvoir légitime.

¹ Foret François, L'Europe en représentations, *L'Europe en représentations, Eléments pour une analyse de la politique symbolique de l'Union européenne*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 2001 *op.cit.*

² Interview n°3.

³ *Ibid.*

⁴ Dominique Wolton, « La communication politique. Entre l'impensé, les *a priori* et les typologies », *op.cit.*, p. 13.

La stratégie européenne au prisme du livre blanc sur la communication européenne

Une analyse de ce livre blanc, « document-clef de la réflexion sur la légitimation de l'UE¹ » révèle l'impact du fonctionnalisme, tant comme justification que comme paramètre d'action publique. Le processus d'élaboration du livre blanc est d'abord utilisé pour le légitimer. Parallèlement, la communication s'appuie sur les réalisations politiques de l'Europe, et sur de nouvelles voies d'accès au débat, invoquées pour contourner une sphère publique européenne dont l'existence est problématique.

Un processus d'élaboration pluraliste et horizontal comme argument de légitimation

Avant même d'évoquer le fondement de sa démarche, le livre blanc délivre son objectif, et les moyens qu'il compte mettre en œuvre pour y parvenir. On peut d'ailleurs généraliser ce caractère aux différents documents² rendant compte de la stratégie de communication. Il s'agirait de « débattre de l'Europe en impliquant les citoyens.³ » La Commission semble retirer sa légitimité d'un processus élaboré de manière pluraliste : « ces initiatives de la Commission européenne ne porteront cependant leurs fruits que si davantage d'acteurs interviennent. Un partenariat est indispensable. Le succès de l'entreprise dépendra de la participation de tous les acteurs-clés, à savoir les autres institutions et organes de l'UE, les autorités nationales, régionales et locales des États membres, les partis politiques européens et la société civile.⁴ »

Un procédé de consultation visant à la plus grande ouverture possible est donc mis en place. On retrouve ici la prégnance du modèle privilégiant la « gouvernance » dans la pratique politique, qui utilise les garanties d'ouverture pour légitimer son action publique. Le livre blanc se positionne comme une consécration de la représentation pluraliste des intérêts et adapte l'acception libérale revendiquant une concurrence « pure et parfaite. » On voit clairement poindre une vision idéaliste de la représentation des intérêts particuliers, qui proclame que le pluralisme s'impose comme « the recognition that differences are legitimate⁵ » et supposerait une plus grande « tolérance.⁶ »

Dans cette optique, la Commission s'est efforcée de structurer les consultations de la société civile, puisque, « compte tenu de son monopole d'initiative (...) elle semble être le pôle d'attraction principal⁷ » des groupes d'intérêts. Des normes minimales de consultation pour les textes importants ont ainsi été mises en place. Ce système est censé garantir au public une certaine qualité de consultation et lui offrir une vision claire et tangible du processus. Les normes rendent possible l'interaction, à travers les contributions du public et des parties intéressées. Plus strictement encore, des analyses d'impacts très codifiées sont venues étayer

¹ François Foret, « La dimension élitaire », *op.cit.*, p. 219.

² Les différents plans d'action sortis récemment détiennent tous une volonté de mettre en lumière le dialogue précédant chaque publication. Plan d'action: SEC(2005) 985 final du 20 juillet 2005 ; Plan D: COM(2005) 494 final du 13 octobre 2005 ; *Communiquer sur l'Europe en partenariat*, Bruxelles, 3 octobre 2007, (COM(2007) 568 final ; Debate Europe.

³ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, Bruxelles, 1^{er} février 2006, COM(2006) 35 final, p. 1.

⁴ *Ibid.*, p. 1.

⁵ Luigi Graziano, *Lobbying, pluralism, and democracy*, Palgrave, New York, 2001, p.106.

⁶ *Loc.cit.*

⁷ Isabelle Smets, Pascaline Winand, « A la recherche d'un modèle européen de représentation des intérêts », *in*, Paul Magnette, Eric Remacle (eds), *Le nouveau modèle européen*, Institut d'études européennes, Bruxelles, 2002, p. 143.

la volonté de renforcer la qualité et l'efficacité des consultations. Des groupes de directeurs, relativement indépendants, et réunis en *Impact Assessment Board*, supervisent un travail consistant à préparer les textes destinés à la consultation. Ils évaluent leur faisabilité, leur intérêt, et leurs conséquences diverses. La consultation, mieux préparée, a donc développé un caractère formel.

Aujourd'hui, aucune initiative ne peut prendre forme sans la consultation, consacrant ainsi l'« affirmation renouvelée de la Société civile¹ », ce qui s'imbrique bien avec « l'importance de l'expertise à Bruxelles² », autre registre de légitimation, et nous renvoie à la théorie de « l'Etat régulateur » notamment développée chez Giandomenico Majone. Le fait n'est pourtant pas une véritable rupture. La Société civile renforce son impact sur la vie politique de manière lente et continue. C'est davantage l'insistance avec laquelle le partenariat est mis en avant qui constitue un changement dans la politique européenne de légitimation. Dans cette optique, les interlocuteurs concernés sont notamment des Organisations Non Gouvernementales (ONG), l'UE cherchant ainsi à bénéficier d'un *a priori* favorable des citoyens à leur égard.

Le dialogue s'impose de manière institutionnalisée. Beaucoup d'ONG ont des ressources et des acteurs permanents, et leur capacité d'influence a nettement augmenté à mesure que leur impact sur l'opinion publique et les médias se développait. On les compare désormais aux groupes d'intérêts économiques, voire aux institutions européennes. Leur organisation s'est professionnalisée, et a acquis une expérience significative. Leurs membres sont « aussi compétents, voire plus, que le personnel de la Commission.³ » En effet, une sociologie de l'administration montre que les rotations de personnels y sont moins fréquentes qu'à la Commission. Les membres de ces organisations cumulent la connaissance et l'expérience du système décisionnel. Une telle professionnalisation réduit bien l'aspect universaliste de la participation. De plus, la Commission a ciblé la consultation de manière à la rendre plus précise, et plus concrète. Tous les groupes d'intérêt ne sont en effet pas concernés par toutes les initiatives, et la Commission cherche aussi à « faire l'Europe⁴ ». Elle doit « combiner fidélité à ses idées et ses valeurs avec un certain degré de réalisme⁵ ». Pour gagner en efficacité donc, le ciblage s'avère nécessaire.

« Il n'y a pas de démocratie saine sans communication. Celle-ci est un processus à double sens. La démocratie ne peut prospérer que si les citoyens sont informés de la situation et que leur participation sans réserve est possible.⁶ » Le rôle traditionnel et principal de la communication politique semble transformé. Elle ne sert plus, principalement, à dialoguer ou informer. Elle cherche davantage à implémenter une communication inexistante, ce qui en modifie le sens, la pratique, et les effets. Le caractère *top down* de la démarche reste donc une réalité, malgré le vœu de « décentralisation⁷ ».

Ceci dénote l'importance de l'aspect formel dans le processus de légitimation. On découvre une vision bien spécifique de la démocratie, qui, si elle est définie comme « saine⁸ » sous sa forme participative, se retrouverait *a contrario*, « malade » dans sa version représentative. Par ailleurs, pour optimiser la communication, il semble que celle-ci doive relayer une politique concrète.

¹ Raymond Hudon, « Présentation au séminaire 'Les groupes d'intérêt, le *lobbying*, et l'Union européenne', Institut d'études européennes, Bruxelles, le 30 mars 2001, p. 9.

² Bertrand Vayssière, *Groupes de pression. Europe des citoyens ou des intérêts ?*, Privat, Paris, 2002, p. 33.

³ Interview n°5.

⁴ Interview n°5.

⁵ Interview n°5.

⁶ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, op.cit., p. 2

⁷ *Ibid*, p. 4.

⁸ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, op.cit., p. 2

Une politique efficace comme support fondamental de la communication politique

« La communication est indissociable de son contenu. Les citoyens attendent de l'Europe qu'elle leur procure la prospérité, la solidarité et la sécurité face à la mondialisation. Toute politique de communication requiert donc la mise en œuvre, par l'UE, d'un programme politique efficace.¹ » Bien que le livre blanc rajoute « Cette seule mise en œuvre est cependant insuffisante », atténuant alors la légitimité telle que pensée par Fritz Scharpf, la dimension fonctionnaliste reste volontairement et explicitement prégnante. Cette déclaration permet en outre à la Commission de différencier la communication politique du marketing, ou de la propagande, auxquels elle est souvent assimilée. Il y aurait une grande difficulté à assumer cette tâche. La « séparation entre l'action et la parole accompagnée d'une forte valorisation de la première et d'une méfiance pour la seconde caractérise donc depuis longtemps la politique et résulte peut-être du fait que le discours politique renvoie aux mensonges, promesses et idéologies qui sont l'autre face de la politique.² »

Ceci dénote aussi une manière habile de déresponsabiliser, en cas d'échec, la mission communicationnelle. Car si le budget demeure limité, « l'effet d'annonce » provoqué par la création du poste de Mme Wallström reste important, et ses objectifs ambitieux.

Dans ces termes, la communication politique, dont l'objectif est de combler le fossé entre l'Europe et ses citoyens, dépendrait d'une politique efficace. L'idée résonne simplement : les citoyens ne participent pas, aujourd'hui, à l'élaboration de l'Europe, ce qui gangrène la démocratie. L'UE doit donc préalablement se montrer efficace dans son action publique, puis stimuler une communication rendue crédible par ces efforts en amont. La question « qu'est-ce qu'une bonne communication ? » demeure donc insignifiante. Celle-ci n'existerait pas sans une « bonne politique.³ » Ce registre se retrouve encore plus fortement dans une communication visant à « produire des résultats pour les citoyens.⁴ »

Le « comment ? » supplante à nouveau le « pourquoi ? ».

Conditionnée par l'efficacité politique, la communication s'incarne dans une démocratie participative. Celle-ci trouverait son effectivité par le biais du pluralisme et de la Société civile. Malgré une ambition universelle de démocratie élargie à tous les Européens, les locuteurs et médiateurs privilégiés pour ce débat restent spécifiques. Il s'agit du national et du local d'une part, d'Internet, d'autre part.

Les nouveaux canaux d'une communication efficace : Médiateurs électroniques, locuteurs locaux

La corrélation entre l'outil Internet et l'objet européen est manifeste par une sorte de voisinage conceptuel inattendu. Tous deux naissent dans la seconde moitié du XX siècle et représentent, aux yeux de leurs défenseurs, la modernité. L'idéal d'une gouvernance pluraliste formée en « réseaux » paraîtrait, de plus, convenir parfaitement pour décrire les deux entités. De ce fait, la stratégie de communication semble placer de grands espoirs dans Internet, qui,

¹ Livre Blanc sur une politique de communication européenne, op.cit., p. 2

² Dominique Wolton, La communication politique : construction d'un modèle, op.cit., p. 27.

³ Interview n°3.

⁴ Communication de la Commission au Conseil européen- Un projet pour les citoyens – Produire des résultats pour l'Europe, Bruxelles, 10 mai 2006, (COM(2006) 211 final). Le document consacre l'idée que les valeurs ne fonctionnent pas, suffisamment. L'Europe nécessiterait le retour d'un discours concret et opérationnel.

d'ailleurs, « occupe déjà une place importante au sein de nombreuses sphères publiques liées à l'élite européenne. ¹ »

Instrument d'information et de légitimation, il est dès lors peu surprenant qu'Internet soit considéré comme un dispositif privilégié de communication. Ainsi, le « Plan D ² », désormais intitulé « Debate Europe ³ », programme destiné à consulter les citoyens pour débattre de l'Europe, repose sur des contributions *via* Internet. Économique, rapide, et moderne, ce système satisfait pleinement les exigences d'efficacité de l'action publique européenne, mais réduit l'espace des moyens de communication alternatifs.

Puisque parallèlement, et face au constat de l'absence d'un espace public européen : « Il est impossible d'élaborer depuis Bruxelles une 'sphère publique' qui soit efficace ⁴ », la stratégie de communication s'oriente vers une renationalisation, et une relocalisation du discours sur l'Europe. À ces niveaux seulement la communication aurait des chances de prendre une forme optimale. On peut d'ailleurs rattacher cette prise de conscience à une forme de renoncement au rêve fédéraliste, désormais qualifié d'irréaliste à Bruxelles.

On trouve ici un thème redondant chez les eurocrates : il s'agit de responsabiliser les Etats-membres qui se dédouanent trop souvent des actions d'une Europe qu'ils ont pourtant façonnée. Beaucoup se voient impuissants face au désintérêt des pouvoirs publics nationaux sans l'appui desquels ils s'estiment impuissants : « It takes two to tango. ⁵ »

La Commission mise donc sur un système de *Multi level governance*, dans lequel le « partenariat ⁶ » remplace le conflit politique. Elle a ainsi développé, localement, des relais « Europe Direct ».

Étant donné que les droits politiques s'incarneraient mieux nationalement et localement ⁷, c'est de là que les discussions politiques doivent être lancées. Le livre blanc insiste notamment sur le rôle de l'éducation civique. Dans cette optique, la Commission reprend implicitement des mécanismes d'identification nationaux que de nombreux Etats avaient auparavant utilisés pour forger un sentiment d'appartenance à leurs institutions ⁸. C'est donc, après le relatif échec de la parlementarisation de l'Europe pour stimuler la citoyenneté, une seconde tentative, imitant, sur la forme, le schéma national.

Mais il s'agit également d'implanter l'Europe dans le quotidien des consciences collectives, avec l'idée sous-jacente que seule une UE inscrite dans un temps et un espace banals serait à même de susciter la confiance de ses citoyens, ou, du moins, de réduire leurs craintes.

Le retour aux canaux nationaux se confirme à travers l'objet de l'étude de cas qui suit. La DG Communication disposant de représentations dans chaque Etat-membre, il est intéressant de voir comment la stratégie de communication prend forme en Belgique.

¹ Peter Dahlgren, « L'espace public et l'internet. Structure, espace et communication », *in*, Réseaux, n°100 – CENT/Hermès Science Publications – 2000, p.181.

² Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat, Bruxelles le 13 octobre 2005, (COM(2005) 494 final).

³ Debate Europe, Démocratie-Dialogue-Débat, http://europa.eu/debateeurope/index_fr.htm, consulté le 10 avril 2008 ; Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen, et au Comité des régions, « Debate Europe » - Exploiter les réalisations du Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat, Bruxelles, COM (2008) 158.

⁴ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, *op.cit.*, p. 12.

⁵ Interview n°2.

⁶ Voir notamment, *Communiquer sur l'Europe en partenariat*, *op.cit.*

⁷ *Livre Blanc sur une politique de communication européenne*, *op.cit.*, p. 4

⁸ Ernest Gellner, *Nations and nationalism*, Malden, Blackwell, 2006 (2^e édition) ; Benedict Anderson, *Imagined Communities, reflections on the origin and spread of nationalism*, Verso, London, 1991.

L'Europe à la rencontre de ses citoyens : Le cas de la représentation de la Commission en Belgique

La communication politique ne peut exister si elle ne procède pas à une mise en représentation. Puisque le « pouvoir se manifeste dans la représentation qu'il exhibe¹ », « donner à voir semble donc une dimension consubstantielle du politique² ».

Dans ce cadre, il s'agit d'étudier la mise en scène du pouvoir de la Commission par le biais de sa représentation en Belgique, une étude qui permettra de mettre en relation le discours du livre blanc et la réalité en pratique. L'organe, situé à environ 200 mètres du Berlaymont et des diverses institutions européennes, ne remplit pas le même rôle de nationalisation de l'Europe que des représentations plus éloignées. Le public concerné, souvent bruxellois, connaît davantage les institutions européennes. Leurs bâtiments se matérialisent dans leur quotidien. Toutefois, du fait de la complexité du système, il ne les connaît pas forcément mieux. D'autre part, du fait de sa proximité, la représentation de la Commission en Belgique est peut-être davantage assimilée de manière directe à la Commission européenne. Dès lors, l'intérêt de cette mise en représentation à Bruxelles ne se trouve certainement pas diminué.

Le propos de cette étude est double. Il répond à deux interrogations qui jalonnent l'élaboration du travail. Comment le pouvoir justifie-t-il son action publique ? Quels signes obtient un citoyen voulant s'informer sur l'Union européenne ?

Un double éclairage empirique, pour simple qu'il soit, servira d'illustration concrète. Le premier procède de l'expérience personnelle de trois conférences ayant pour but d'informer et de légitimer, par conséquent de communiquer, sur l'Union européenne³. Quant au second, il se fonde sur l'analyse d'une collection de brochures mise à la disposition du public, voire du « grand public », intitulée « l'Europe en mouvement ». Manifestement, ces deux cas, certes limités, mais symptomatiques, révèlent la prégnance du registre fonctionnaliste dans la communication.

L'Europe comme opportunité individuelle pour ses citoyens

Les trois visites étaient toutes destinées au milieu scolaire. Deux d'entre elles s'adressaient à des élèves du secondaire, l'une en collège⁴, l'autre en troisième degré⁵. La dernière classe était en Master 1 de journalisme⁶. Cette particularité n'est pas un hasard. Le livre blanc, on l'a vu, insiste sur le développement d'une « éducation civique ». A la représentation en Belgique, le responsable réaffirme ce parti pris : « J'ai opté pour les écoles parce qu'il faut éduquer les jeunes générations.⁷ » Sans surprise, on rencontre donc une dimension très pédagogique dans ces conférences. La communication, censée promouvoir le dialogue, impose donc d'emblée une hiérarchie entre le locuteur et son public. Malgré l'encouragement à l'échange, le premier, en « éduquant » le second, le domine fatalement. Dès lors, la communication reste un processus plus unilatéral qu'égalitaire.

¹ Marc Abélès, *Le spectacle du pouvoir*, op.cit., p. 40.

² *Ibid.*, p. 37.

³ Hormis nos propres notes, nous ne disposons malheureusement pas de traces écrites ou orales de ces événements.

⁴ Conférence n° 3

⁵ Conférence n°1.

⁶ Conférence n°2.

⁷ Interview n°2.

Cependant, les conférences n'ont pas été imposées par un programme européen, national, ou régional. La demande doit toujours provenir de l'établissement ou du professeur qui encadre la classe, ce qui en atténue l'aspect *top down*.

Si ces conférences commencent toujours sous la forme d'une présentation générale de l'Union européenne, au cours de laquelle l'histoire et les institutions y sont brièvement expliquées, trois aspects de légitimation plus spécifiques sont rapidement apparus.

Le ciblage du public, d'une part, s'est révélé frappant. La présentation de l'Europe dépendait fortement de l'assemblée, comme-ci son visage pouvait se mouvoir au gré du profil de ceux qu'elles rencontraient. Les représentations n'ont certes pas été opposées, ou contradictoires, les publics étant d'ailleurs trop similaires pour cela. Il s'agit davantage d'une communication qui cherche à s'adapter au public au détriment d'un échange plus global.

Ainsi, la conférence organisée pour la classe en dernière année de secondaire¹ avait pour thème de fond le multilinguisme. Le conférencier provenait donc de la DG en charge de cette question² et la définition qu'il a proposé de ce multilinguisme a pris une dimension avant tout fonctionnelle. Il s'agissait de promouvoir la connaissance de plusieurs langues en vue de trouver un emploi (« *promote jobs* »), et de faciliter les affaires commerciales (« *business opportunities* »). Avec le marché unique, le langage deviendrait un atout pour les individus et les entreprises : « *Languages are bridges no barreers* ». Les élèves ont également pris connaissance du principe du *Life Long Learning* à travers le langage. A l'aide de schémas montrant comment développer l'apprentissage d'une deuxième, voire d'une troisième langue³, l'orateur a expliqué les bénéfices des profils professionnels polyglottes. Des statistiques précises venant aussi évaluer quels langages étaient les plus utiles sur le marché de l'emploi. Les programmes Erasmus, Léonardo, Comenius, et Grundtvig ont été utilisés pour concrétiser l'action des politiques européennes dans ce domaine. Ce n'est qu'après ces considérations que l'idée de dialogue interculturel, thème de l'année européenne 2008⁴, a été vraiment évoquée.

Ce registre permet à l'Europe de montrer en quoi la communautarisation s'impose comme un avantage pour ces jeunes citoyens. La vision utilitariste de l'UE s'est même approfondie lors de cette présentation. Le conférencier a ainsi montré comment le multilinguisme permettrait à ces futurs travailleurs d'exercer au sein même des institutions européennes, en détaillant le nombre important de postes de traducteurs, puis les procédures pour obtenir un emploi ou un stage. La mise en scène de l'Europe se transformant quasiment ici en une campagne de recrutement.

La diversité linguistique, élément constitutif de l'identité européenne, s'incarne donc davantage comme un outil économique et professionnel, que comme une richesse culturelle.

La conférence destinée aux étudiants en journalisme⁵ permet de tirer un constat très proche. La discussion a rapidement concerné la relation entre l'Europe et les médias. Le représentant de l'Europe, lui-même ancien journaliste, a notamment fustigé le personnel de France 2 pour son travail lors du débat sur la ratification de la constitution en 2005, rappelant qu'à la demande de Jacques Chirac, la chaîne n'avait pas invité de Commissaires européens. Indirectement donc, il s'agissait de former ces futurs journalistes à une meilleure médiatisation de l'Union européenne. Il fut également question de l'eurojournalisme, c'est-à-dire des possibilités d'emplois offertes par le biais de l'UE pour ce public. Il est à ce titre

¹ Conférence n°1.

² DG EAC, Education, Audiovisuel, et Culture.

³ L'objectif de l'Union européenne intitulé « Mother tongue + 2 » a été mentionné dans ce cadre.

⁴ Site de l'année européenne du dialogue interculturel : <http://www.interculturaldialogue2008.eu>, consulté le 11/03/2008.

⁵ Conférence n°2.

intéressant de noter que, dans ce cas particulier, le professeur à l'initiative de la visite, avait également créé le Master 2 en journalisme européen que propose son école¹. Le fonctionnalisme prenant donc ici forme de manière bilatérale.

En utilisant l'exemple de l'entreprise Nike, la présentation a permis de montrer que les délocalisations ne faisaient pas perdre des emplois aux Européens, mais qu'elles en transformaient simplement le contenu. Les ouvriers du textile se verraient remplacés, par exemple, par des « professionnels de la communication² ».

D'autre part, l'Europe, grâce à son discours adapté, se justifie de manière fonctionnelle. En effet, en mettant en avant les opportunités qu'elle offre, elle anticipe les critiques dont elle est souvent la cible. Comment un individu peut attaquer un marché unique qui lui ouvre des portes ? Pourquoi blâmer une bureaucratie à laquelle il est possible d'appartenir ?

La présentation met donc chaque citoyen face au réalisme de ses propres intérêts, évitant ainsi de répondre à la question plus difficile de l'objectif global de l'UE. De ce constat ressort clairement le référentiel individualiste et libéral mentionné en introduction.

Enfin, il est frappant d'étudier la dimension nationale du fonctionnalisme. La conférence adressée au public le plus jeune³ ne contenait pas de discours sur les perspectives professionnelles. Cependant, la présentation comme les questions prenaient dans leur grande majorité une dimension strictement nationale. Il s'agissait de comprendre ce que l'UE apportait ou non à la Belgique. Chaque sujet s'est ainsi illustré dans l'exemple national. L'intérêt historique de la Belgique dans la construction européenne, du fait de sa position centrale, puis l'évocation de la part du PIB belge découlant des institutions situées à Bruxelles ont servi d'introduction à l'exposé. Le cas de l'adhésion de la Turquie a été l'occasion de montrer les bénéfices économiques d'une issue favorable. L'orateur rappelant pour ce faire les intérêts de la banque belge Dexia envers sa filiale turque Deniz.

On le voit, l'Europe ne se conçoit pas comme une entité englobante, mais plutôt comme une institution qui développe de simples relations avec la sphère nationale. De plus, la dimension très technique de l'exposé, autant sur le fond que sur la forme, a sans doute nuit à sa clarté. Ces rencontres revêtent par conséquent un caractère fonctionnel, technique et pédagogique qui laisse finalement peu de place à une opposition frontale.

La représentation de la Commission propose également de nombreuses brochures mises à la disposition des visiteurs. Il est utile de s'intéresser à cette autre forme de communication.

L'Europe en brochures, une entité au service de ses citoyens

Il semble que la Commission associe une « bonne communication » à une « communication concrétisée.⁴ » Pour que l'Europe existe « pour » ses citoyens, ceux-ci devraient ainsi être en mesure de la toucher. L'exemple de l'Euro résume bien ce sentiment⁵.

¹ Interview n°6.

² L'IHECS, école d'où provenait ce public, est une école de journalisme et de communication (cf : Interview n°2, et <http://www.ihecs.be>)

³ Conférence n°3.

⁴ Interview n°2 et n°4.

⁵ Dans une interview accordée à Euractiv, la Commissaire Margot Wallström déclare ainsi : « The Euro was an excellent example of communication. (...) You had a piece of Europe in your pocket. », *in*, Entretien : la Commissaire Wallström parle de la stratégie de communication de l'UE, 6/04/2005, <http://www.euractiv.com/fr/general/entretien-commissaire-parle-strategie-communication-ue/article-137618>.

De même, des documents brefs, simples et gratuits comme les brochures publiées par l'Office des publications semblent aller dans ce sens. C'est le cas de la collection de brochures « l'Europe en mouvement¹. »

Le parti pris de ces brochures interpelle puisque celles-ci « présentent l'une des politiques ou l'un des domaines d'activités de l'Union européenne.² » Ce raisonnement en « secteurs » s'inscrit dans une vision particulière où l'on représente davantage des politiques publiques qu'une politique d'ensemble, ce qui prolonge manifestement une conception fonctionnaliste et utilitaire de l'UE. Déjà en 2001, dans une étude plus détaillée portant sur les brochures de la Commission, François Foret constatait que « La Communauté se met plus facilement en image dans le détail de son action, dans ses politiques particulières plutôt que dans sa globalité.³ » Notre échantillon est à ce titre frappant. Un numéro sur huit seulement traite l'Union européenne de manière horizontale⁴. Chacun des sept autres circonscrit donc sa compréhension de l'Europe à une activité. On comprend qu'il s'agit-là d'une mise en avant de la gouvernance. Ainsi, l'évocation du travail en collaboration avec des agences de régulation se retrouve dans six exemplaires⁵.

Insister sur cette nouvelle façon de faire la politique montre combien se technicise l'Europe. Les sujets abordés renvoient d'ailleurs à des questions plus techniques que politiques. La dimension traditionnellement conflictuelle de la politique se trouve ici remplacée par des interrogations souvent consensuelles. Il semble difficile de critiquer une institution « au service des citoyens », qui « protège vos intérêts », et défend « une alimentation saine en Europe. »⁶ Cette apparence a-idéologique nous permet d'affirmer que l'UE est représentée comme une institution influant non pas sur l'avenir global de ses citoyens, mais davantage sur leur quotidien. Le « peuple » européen est d'ailleurs moins évoqué que chacun de ses « citoyens » dans son individualité. Cette dernière s'incarne davantage selon sa fonction que selon sa personnalité, tour à tour comme « consommateur », « travailleur », ou « usager ». Les couvertures mettent d'ailleurs en image des individus plutôt que les institutions⁷ et s'adressent directement à eux : « ce que l'Europe fait pour vous. » La relation entre l'institution et le citoyen prend alors un accent intimiste.

« L'Union européenne (UE) possède un marché libre comprenant vingt-sept pays et plus de 490 millions de consommateurs⁸ », la formule est caractéristique, et si le consommateur remplace le citoyen, c'est donc davantage un « service » qu'une politique que l'UE lui propose. Quatre brochures, dans leur titre, évoquent ce caractère utile de l'action européenne⁹. En ce sens, l'UE semble davantage « aider » que « gouverner ». Une certaine

¹ Cette série convient bien à notre étude pour plusieurs raisons. Aucun volume n'est signé, contrairement à d'autres collections, par un auteur particulier. Il s'agit donc de brochures vraiment produites, ou, en tout cas, vraiment assumées, par la Commission. Elles participent ainsi directement à sa stratégie de communication. Afin de circonscrire cette étude, nous n'avons retenu que les numéros parus à partir de novembre 2004, date à laquelle la Commission Barroso est rentrée en fonction. Notre échantillon concerne donc 8 brochures.

² Site des publications de l'Union européenne : http://ec.europa.eu/publications/booklets/index_fr.htm

³ François Foret, *L'Europe en représentations, Eléments pour une analyse de la politique symbolique de l'Union européenne, op.cit.*, p. 200.

⁴ Brochure n°1, relative aux institutions.

⁵ Les agences de régulations sont citées dans les numéros suivants : Brochure n°1, Enumération des agences européennes, p41-49 ; Brochure n° 3, « Agence européenne de la sécurité des aliments », Brochure n° 4, « Eurojust », p20 ; Brochure n° 5 : « Agence européenne pour l'environnement », p4 ; Brochure n° 6 : « Autorité européenne de sécurité des aliments », p5, 9, 10., et « Office alimentaire et vétérinaire », p13, 17 ; Brochure n°8, « Agence spatiale européenne », p. 17.

⁶ Citations contenus dans les titres des brochures n° 2, n° 3 et n°6.

⁷ Les deux seules brochures qui ne vont pas dans ce sens, et qui cherchent à mettre en image les institutions le font d'ailleurs encore par le biais de leurs représentants individuels. (Brochure n°1 et n°2).

⁸ Brochure n°3, p. 3.

⁹ Brochure n° 2 « Au service des citoyens européens ; « Ce que la Commission européenne fait pour vous. » Brochure n°3 ; « Vos droits en tant que consommateur. Comment l'Union européenne protège vos

asymétrie entre des droits très nombreux et des devoirs limités ressort d'ailleurs de nos ces lectures : « Les citoyens formeraient de moins en moins un corps politique susceptible d'exprimer une volonté collective : loin d'être les autorités à l'origine de la loi, ils se réduiraient à n'être que des sujets titulaires de droits.¹ » Dès lors, il s'agit bien d'un gouvernement essentiellement conçu « pour » ses citoyens.

Ce type de représentation confirme en outre la volonté de conditionner une bonne communication à une politique effective et efficace.

La communication donne donc l'image d'une Europe sectorisée dans ses activités. Elle individualise son public, place son action dans une sphère intime, privée et désidéologisée. Enfin, elle se justifie par son côté utilitaire.

Dans la « mise en œuvre » de la communication politique, le caractère efficace et fonctionnel s'applique donc aussi bien à la théorisation du livre blanc qu'à la représentation proposée à travers les conférences ou les brochures. Mais elle n'est pas pour autant absente *a posteriori*. La Commission rationalise aussi sa communication lorsqu'elle procède à son évaluation.

intérêts. » ; Brochure n°4 : « Les avantages de l'Europe. Ce que le marché européen vous apporte. » ; Brochure n°6 « De la ferme à la table. Pour une alimentation saine en Europe. »

¹ Justine Lacroix, Ramona Coman (eds), Les résistances à l'Europe. Cultures nationales, idéologies et stratégie d'acteurs, Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2007, p. 11.

Une légitimité *ex post* ? L'application des principes de l'évaluation à la politique de communication

Dernière étape de la mise en œuvre concrète et fonctionnelle de sa communication, l'évaluation tend à s'imposer comme l'outil fondamental de la légitimation par les résultats. Car si le fonctionnalisme attribue une fonction, celle-ci impliquerait la réalisation concrète d'objectifs prédéfinis. Aussi bien dans la théorie que dans la pratique, la chose politique est ainsi comprise de manière séquentielle et systémique. Il est d'ailleurs intéressant de noter que la directive, instrument communautaire par excellence, ne se base, juridiquement, que sur le résultat : « La directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens »¹. Par là même, l'Union européenne, dans sa relation avec l'Etat, accentue l'importance de l'objectif

L'évaluation viendrait donc terminer le processus en mesurant l'impact d'une action publique. Elle devient un paradigme de l'action communautaire, présent dans chaque secteur. Mais plus important encore pour le propos, l'évaluation s'impose comme moyen de légitimation.

Evaluer pour désidéologiser ?

L'étude de l'évaluation se justifie dans ce travail étant donné qu'elle ambitionne de mesurer l'efficacité du politique. On aurait cependant tort, comme le rappelle Steve Jacob, de ne voir en elle qu'une démarche postérieure à l'action publique². Plusieurs types de légitimation sont, à ce titre, envisageables. On l'a vu avec l'étude du livre blanc, des *Impact Assessment Board* indépendants existent désormais, et procèdent à une évaluation tout au long de l'élaboration d'une politique. Dans une schématisation précise du paradigme de l'évaluation, Majone juge d'ailleurs que lorsqu'elle est effectuée « par le processus », elle se montre plus subtile et plus informative, en comparaison avec les procédés « par les résultats », ou « par les consommations intermédiaires. »³ Tout repose, une fois encore, dans l'adéquation des bons moyens et des bonnes fins.

Néanmoins, le raisonnement évaluatif oriente la théorie du politique vers l'importance du résultat⁴, et de l'impact, ce qui bouleverse une vision, encore prégnante en France, de la légitimation *a priori*. En effet, « quels que soient sa finalité et son caractère plus ou moins participatif, l'évaluation est fondée sur l'idée que toute intervention sur la société présente un caractère expérimental et que ses effets sont incertains. »⁵ L'intérêt général ne semblerait donc plus suffisant. Les analystes postulent que la transformation de l'action publique, de plus en plus hors du cadre stato-national, est à l'origine de ce nouveau mode de légitimation. Bernard Perret rappelle « le lien entre le développement de l'évaluation et l'émergence de

¹ Traité instituant la Communauté européenne, Article 249 § 3.

² Steve Jacob, « Evaluation », in, Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, op.cit., p203. Autour de l'évaluation, voir également : Stuart S. Nagel, *Handbook of public policy evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, 2002 ; Henri Jacot et Anne Fouquet (dir), *Le citoyen, l'élu, l'expert. Pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques*, L'Harmattan, Paris, 2007.

³ Giandomenico Majone, *La Communauté européenne : un Etat régulateur*, Clefs politique, Montchrestien, Paris, 1996.

⁴ Une communication récente visant à améliorer l'évaluation met l'accent sur le résultat : « Se concentrer sur les résultats et la transparence. », Communication à la Commission de Mme Grysbauskaité, en accord avec le Président : Répondre aux besoins stratégiques : renforcer l'usage de l'évaluation, SEC(2007)213, Bruxelles, le 21 février 2007, p. 5.

⁵ Bernard Perret, *L'évaluation des politiques publiques*, La Découverte, Paris, 2001, p. 100

nouvelles formes de gouvernance liées à la mondialisation de l'action publique.¹ » En ce sens, l'UE s'imposerait comme le moteur de l'évaluation en Europe, et, depuis 2000, une communication a d'ailleurs rendu l'évaluation obligatoire dans toutes les directives générales². L'évaluation s'est donc imposée comme l'outil de légitimation dominant, et assumé. Il s'agit explicitement d'« utiliser les résultats d'évaluation pour informer les citoyens sur la valeur ajoutée de l'Union européenne.³ »

D'autre part, il est frappant de constater l'ampleur de l'héritage conceptuel des théories fonctionnalistes dans la démarche de l'évaluation. Les travaux de Merton différenciant les « fonctions manifestes » des « fonctions latentes » évoquent les réflexions contemporaines : « La difficulté majeure consiste ici à distinguer, analytiquement et dans la réalité, les effets qui sont directement imputables à la politique évaluée, de ceux qui dépendent de facteurs contextuels.⁴ » C'est que, tout comme la théorie fonctionnaliste, la pratique évaluative participe d'un « mouvement de rationalisation⁵ » et s'avère plus pratique que théorique. Pour l'UE, une faible légitimité, accompagnée d'un budget réduit, auraient ainsi conduit les dirigeants à tenter de minimiser leurs coûts. Elle met donc en place une procédure d'évaluation très scientifique dont les règles sont à la fois précises et professionnelles. Désormais, l'acteur politique ne se trouve donc plus mis en danger selon des considérations idéologiques. Le conflit politique se déplacerait et son nouvel objectif serait de « faire la preuve de l'incompétence de son adversaire.⁶ » Dans leur étude portant sur les commissaires européens, Joana et Smith montrent que si ceux-ci sont loin de cantonner leur fonction à celle du technocrate, ils se voient néanmoins contraints de composer avec les attentes et les représentations attachées à ce rôle : « Les praticiens qui participent aux négociations communautaires ont tendance à classer les commissaires en fonction de leurs connaissances des dossiers et de leur compétence à les définir⁷. Dès lors, il apparaît qu'au terme d'une évaluation du « comment ? » de leur action, les commissaires ne pourraient prétendre au résultat de « bon commissaire » en dérogeant à l'image du technicien.

Le communicant est-il un technicien ? L'évaluation des politiques publiques s'inscrit dans une vision scientifique, quantifiable, et sectorielle de la politique, critères peu propres à la communication. Pourtant, au sein de la Commission, la direction générale de la communication se trouve soumise à une évaluation rigoureuse de son action.

Rationaliser la communication ?

La communication en tant que domaine défini prioritairement comme « qualifiable » par Dominique Wolton, semble peu concernée par les méthodes chiffrées de l'évaluation. Une analyse de la pratique nous montre toutefois à quel point le fonctionnalisme caractérise

¹ Bernard Perret, *L'évaluation des politiques publiques*, op.cit., p. 74.

² Mettre l'accent sur les résultats : renforcer l'évaluation des activités de la Commission. Communication sur l'évaluation, (SEC(2000)1051), Bruxelles, le 26 juillet 2000.

³ Communication à la Commission de Mme Grysbauskaitė, en accord avec le Président : Répondre aux besoins stratégiques : renforcer l'usage de l'évaluation, SEC(2007)213, Bruxelles, le 21 février 2007, p. 13.

⁴ Steve Jacob, « Evaluation », in, Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot, Pauline Ravinet, *Dictionnaire des politiques publiques*, op.cit., p. 205.

⁵ Jean Leca, « La gouvernance de la France sous la Vème République. Une perspective de sociologie comparative. » in, d'Arcy François, Rouban Luc (dir.), *De la Vème République à l'Europe*, Presses de Sciences Po, Paris, 1996.

⁶ Pierre Muller, *Les politiques publiques*, op.cit., p. 55.

⁷ Jean Joana, Andy Smith, *Les commissaires européens. Technocrates, diplomates, ou politiques ?* Presses de Sciences Po, Paris, 2002, p.150.

l'Europe en action. L'évaluation de la communication s'effectue en externe et en interne¹. Il semble à ce titre que les résultats soient davantage considérés comme un moyen d'améliorer le travail de la DG Communication que comme une justification directe orientée vers le public. Si l'évaluation générale est donc un faire valoir important de la communication politique, ses développements techniques restent très interinstitutionnels. Reprenant les détails d'un défaut dans l'évaluation du site Europa, un fonctionnaire écrit d'ailleurs : « It may have given the impression to other services that DG COMM is not interested in knowing the actual impact of their activities before taking decisions.² » C'est donc d'abord vis-à-vis des autres DG que les mauvais résultats d'une évaluation affecteraient la communication. La Commission reste donc inscrite dans un microcosme au sein duquel les questionnements restent éloignés de ceux de ses citoyens.

De plus, la dimension technique des processus évaluatifs ne renforce pas l'ouverture de l'action communicationnelle, car une évaluation de la communication dans sa globalité s'avère, sinon impossible, du moins inexistante. Celle-ci rencontre d'abord le scepticisme du personnel de la DG COMM³, ce que vient confirmer, en 2008, l'élaboration d'une Charte d'évaluation destinée à en préciser et en améliorer le contenu⁴. D'autre part, dans ses modalités, l'évaluation ne correspond pas à la fluidité de la communication. Bernard Perret estime qu'elle s'applique mieux à des programmes précédemment définis⁵. Il s'agit donc de comparer les objectifs avec les résultats.

Mais, une fois encore, des objectifs quantifiables et généraux semblent difficiles à mettre en place pour la communication politique. Car comment mesurer un objectif qui pourrait se résumer, d'après le livre blanc sur la communication, à « combler un fossé ». L'option choisie est donc d'évaluer des outils précis de communication, ce qui permet une réflexion « plus opérationnelle que politique⁶ » et « met de côté les questions générales.⁷ » Les évaluations se focalisent donc sur le site Europa⁸, sur le réseau Europe Direct⁹, ou sur les Newsletters produites par les représentations de l'UE dans les Etats-membres¹⁰.

En outre, malgré la volonté de centraliser la communication dans une seule direction générale, l'évaluation reste fatalement fragmentée entre de nombreux secteurs¹¹.

En pratique, évaluer la communication semble donc limité par la structure même de la communication politique. Ces difficultés caractérisent bien l'idée plus générale d'une certaine inadéquation entre la rationalisation comme paradigme d'action publique, et l'identité européenne comme objectif de fond.

¹ Charte d'évaluation de la DG COMM, COMM.D.4 EGMR D (2008)1824, Bruxelles le 4 février 2008, p. 2.

² Annual Report on evaluation in DG COMM, COMM/D/EGMR D(2008)1778, Bruxelles, le 1^{er} février 2008, p. 7.

³ Interview n°1.

⁴ Charte d'évaluation de la DG COMM, *op. cit.*

⁵ Bernard Perret, *L'évaluation des politiques publiques*, *op. cit.*

⁶ Interview n°1.

⁷ Interview n°1.

⁸ « Evaluation for the Europa Website. »

⁹ Interview n°4.

¹⁰ Annex 1 : List of evaluations conducted in the field of information and communication activities, Annual report on evaluation in DG COMM, *op.cit.*, p. 15.

¹¹ Entre 2002 et 2007, pas moins de neuf directions générales (ADMIN, AGRI, COMM, EAC, ECFIN, ELARG, EMPL, INFSO, et TREN) ont été évaluées dans un domaine relatif à la communication. Voir, Annex 1 : List of evaluations conducted in the field of information and communication activities, Annual report on evaluation in DG COMM, *op.cit.*, p. 15-16.

Conclusion :

Dans sa mise en œuvre, la communication politique de l'UE confirme son héritage théorique. Le fonctionnalisme s'y retrouve doublement puisqu'il justifie et caractérise son action. En représentation, l'Europe nous donne une image finalement très optimiste, consacrant une gouvernance fondée sur une démocratie participative, efficace et pluraliste. Les citoyens évolueraient au sein d'une UE dont l'action, toujours rationalisée, est au service de chacun. Toutefois, l'étude des cas pratiques conduit aussi à plusieurs interrogations. La démocratie participative est-elle une réalité effective ? La stratégie de communication européenne est-elle à l'origine de cet éventuel avènement ? En somme, la mise en avant de l'efficacité permet-elle à une identité européenne de voir le jour ?

Le discours fonctionnaliste de légitimation, censé rapprocher l'Europe du peuple, est d'abord contingent, en ce que son application ne s'appuie finalement que sur un discours et non sur une démarche vraiment scientifique. Un bref historique permettrait par ailleurs de remettre en doute la supposée modernité de ce discours. Dès le XIX^e siècle, les sciences sociales érigent la rationalité fonctionnaliste en véritable paradigme scientifique. Profondément marquées par cet héritage, les sciences politiques l'incorporent progressivement à leurs propres recherches. C'est alors la pratique politique aussi bien dans son action que dans son discours de légitimation qui conditionne la légitimité au service des citoyens. On assiste bien à la lente et incrémentale construction d'un discours dont la simplicité n'est qu'apparente et la neutralité n'est qu'illusoire.

Caché par un apparent rationalisme, il démontre en fait une politique le plus souvent fondée sur des conjectures. Il nuit ensuite à l'impératif d'une globalité communicationnelle en fragmentant à l'extrême le dialogue démocratique. Ici, c'est la sectorisation des politiques, du discours, et donc, de ses audiences, qui pose problème. Enfin, le fonctionnalisme ne semble convenir qu'à une vision négative de l'intégration, quand celle-ci nécessite avant tout des renouvellements. La question d'une politisation substantielle de l'Europe à travers une intégration positive est peut-être une solution.

Elitaire, asymétrique, et intouchable, la communication européenne demeure aujourd'hui inefficace pour améliorer substantiellement le dialogue entre l'Europe et ses citoyens. Loin de démocratiser l'accès au discours et à l'action, le registre fonctionnaliste perpétue un éloignement structurel alors même qu'il se destinait à y mettre un terme.

Pour répondre à notre questionnement introductif, la politique de communication actuelle semble, sinon creuser, du moins maintenir le « fossé » entre les institutions européennes et leurs citoyens. Le système de la gouvernance¹, dans lequel le discours s'inscrit nécessairement, s'avère élitiste, puisqu'il ne remplit pas aujourd'hui les critères égalitaires que l'on veut bien lui assigner. L'un de ses éléments fondateurs, la démocratie participative, reste en effet discriminante tant que l'ouverture et la transparence qu'elle cherche à développer demeurent excessivement codifiées, donc illisibles.

De cette relation avec les citoyens apparaît d'ailleurs le problème central d'une légitimation orientée sur les résultats. Celle-ci n'est pas en mesure d'inscrire ses interlocuteurs *dans* l'Europe, mais se contente au contraire d'imposer un simple lien *avec* eux². Une communication fondée sur l'efficacité tendrait donc à imposer la vision

¹ Le concept de gouvernance a d'ailleurs conduit certains auteurs à s'interroger sur sa pertinence scientifique. Voir notamment Barbara Delcourt, Olivier Paye, Pierre Vercauteren (eds), *La gouvernance européenne. Un nouvel art de gouverner ?*, Academia Bruylant, Louvain-La-Neuve, 2007.

² Cette opposition renvoie évidemment à la célèbre allocution de Winston Churchill affirmant à propos du Royaume-Uni : « Nous sommes *avec* l'Europe mais non *dans* l'Europe. Nous sommes liés mais pas englobés. »

britannique¹ d'une Europe par défaut, acceptée comme besoin plutôt que comme choix positif. On se situerait alors, au mieux, dans une acceptation « europragmatique² » et désinvolte de l'objet européen. Dans cette optique, les citoyens sont en effet confrontés à une institution dont ils pensent peut-être pouvoir bénéficier au quotidien, mais qu'ils ne se représentent jamais comme une entité légitime du seul fait de son existence.

Tant qu'elle demeure un interlocuteur assimilé à la satisfaction d'intérêts personnels ou sectorisés, le fossé entre une conscience individuelle et une conscience collective européenne subsiste. Or, la logique des intérêts semble inadaptée pour mobiliser l'affect des citoyens européens, quand l'identité se construit sûrement davantage sur base d'une réalité désintéressée. Partant, la construction identitaire n'est pas en mesure de se déclencher, et, au lieu de s'incarner dans l'image d'une « nécessité sociale », l'Europe évoquerait plutôt une nécessité purement économique pourtant erronée³. Au regard de ses pratiques évaluatives, l'UE paraîtrait en effet plus encline à lutter contre les déficits budgétaires sectoriels, que contre un déficit démocratique global. La faible légitimité dont elle dispose *a priori* semble ainsi la contraindre à se cantonner dans un registre qui ne la représente pas fidèlement, au détriment d'un discours politisé peut-être plus efficace, mais également plus polémique. Vraisemblablement consciente qu'il lui « manque la capacité d'être mise en débat sans être mise en danger⁴ » la stratégie de légitimation de l'UE repose dès lors sur un évitement de tout conflit.

Une repolitisation des structures européennes telle que défendue par Simon Hix⁵ s'impose alors comme une réponse substantielle aux défis communicationnels de l'UE. Sur ce point, une analyse moins centrée sur la Commission permettrait de compléter notre travail en expliquant le décalage entre une volonté sincère de politiser les enjeux chez certains acteurs de la Commission⁶, et une réalité de la pratique toujours très limitée. La complexité du jeu interinstitutionnel pourrait entre autres mieux éclairer les réflexions sur ce point. Il reste que l'avènement d'une nouvelle stratégie peut s'envisager dans les années à venir, puisqu'à défaut de fournir des réponses efficaces, la Commission tend à renouveler son appréhension des questions identitaires.

Cependant, pour certains auteurs, l'Europe n'aurait pas besoin d'une identité propre. Il ne s'agit d'ailleurs pas ici de revendiquer un quelconque attachement au modèle d'identification national. L'unique ambition de ces recherches réside modestement dans l'étude de la corrélation entre les moyens et les objectifs de la politique de communication européenne, en tâchant d'en dévoiler objectivement les faiblesses.

Si, dans une perspective démocratique, on considère qu'une Union renforcée reste toutefois le meilleur moyen pour façonner positivement la politique, il devient alors indispensable et urgent pour les institutions communautaires de se rapprocher de leurs citoyens dans une dynamique plus uniforme. En suscitant l'émotion entre les citoyens, et en

Cité notamment dans Pauline Schnapper, *La Grande-Bretagne et l'Europe. Le grand malentendu*, Presses de Sciences Po, Paris, 2000, p. 61.

¹ On aurait tort de n'attribuer cette relation à l'Europe qu'aux Britanniques. Celle-ci tend au contraire à se répandre à tous les Etats-membres, et notamment en France, qui s'inspire progressivement du modèle politique anglo-saxon et nordique.

² Petr Kopecky, Cas Mudde, « The two sides of Euroscepticism : Party Positions on European Integration in East Central Europe », in *European Union Politics*, 3/3, 2002, p.302-303.

³ Andy Smith, *Le gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*, op.cit., p.73-77.

⁴ François Foret, *L'Europe en représentations, Eléments pour une analyse de la politique symbolique de l'Union européenne*, p.126.

⁵ Simon Hix, « Why the EU needs (Left-Right) politics? policy reform and accountability are impossible without It » in *Notre Europe, Politics, the Right or the Wrong Sort of Medicine for the E.U ?* Policy Paper n°19, March 2006.

⁶ « La Commissaire Wallström parle de la stratégie de communication de l'UE », 6/04/2005, <http://www.euractiv.com/fr/general/entretien-commissaire-parle-strategie-communication-ue/article-137618>.

permettant leur reconnaissance mutuelle, la symbolique politique reste alors un cadre essentiel, mais difficilement opérant à l'échelle européenne, pour fonder un espace public cohérent.

L'une des rares chances inhérentes à l'Union européenne réside dans ce qu'elle bénéficie d'une image plutôt positive¹. Malgré cet avantage, une ambiguïté troublante vient conclure ce travail : « En ce qui concerne l'identité collective, et en un sens plus large leur propre habitude sociale, les hommes n'ont pas véritablement le choix.² » Pourtant, à long terme, et alors qu'une immense majorité de citoyens ne participe pas au jeu politique européen, l'idée d'une relation de citoyenneté construite *avec* et non *dans* l'Europe suppose aussi un éventuel avenir délibérément vécu *sans* celle-ci.

¹ Le dernier Eurobaromètre révèle qu'une large majorité de citoyens (57%) se déclare confiante dans l'UE. Eurobaromètre Standard 67, novembre 2007, p.49.

² Norbert Elias, « Les transformations de l'équilibre 'Nous-Je' », in *La société des individus*, Fayard, Paris, 1991, p. 291.

Bibliographie :

Dictionnaires et Manuels:

Boussaguet Laurie, Jacquot Sophie, Ravinet Pauline (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (2^{ème} éd), Paris, 2006.

Birnbaum, Lakehal Mokhtar, *Dictionnaire de Science politique : les 1500 termes politiques* L'Harmattan, Paris, 2006.

Birnbaum. Pierre, François Chazel, *Sociologie politique*, tome 1, Armand Colin, Paris, 1971.

Braud Philippe, *Sociologie Politique*, L.G.D.J, Paris, 2006 (8^{ème} éd).

Lagroye Jacques, *Sociologie politique*, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2006 (5^{ème} éd).

Magnette Paul, *Le régime politique de l'Union européenne*, Presses de Sciences Po, Paris, 2003.

Muller Pierre, *Les politiques publiques*, P.U.F, Paris, 6^{ème} éd, 2006.

Roberston David, *A dictionary of Modern Policy*, Europa Publications, London, 2002.

Ouvrages:

Abélès Marc, *Le spectacle du pouvoir*, L'Herne, Paris, 2007.

Anderson Benedict, *Imagined Communities, reflections on the origin and spread of nationalism*, Verso, London, 1991.

d'Arcy François, Rouban Luc (dir.), *De la V^{ème} République à l'Europe*, Presses de Sciences Po, Paris, 1996.

Beck Ulrich, *Pouvoirs et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Flammarion, Paris, 2005.

Coman Ramona, Lacroix Justine, (eds), *Les résistances à l'Europe. Cultures nationales, idéologies et stratégie d'acteurs*, Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2007.

Costa Olivier, Magnette Paul (dir.), *Une Europe des élites ? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union Européenne*, éditions de l'université de bruxelles, Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2007.

Dacheux Eric, L'impossible défi. *La politique de communication de l'Union européenne*, CNRS éditions, Paris, 2004.

Delcourt Barbara, Paye Olivier, Vercauteren Pierre (eds), *La Gouvernance européenne. Un nouvel art de gouverner ?*, Academia Bruylant, Louvain-La-Neuve, 2007.

Durkheim Emile, *Les Règles de la méthode sociologique*, PUF, Paris, 2007 (13^{éd} Quairidge).

Elias Norbert, *La société des individus*, Fayard, Paris, 1991.

Foret François, *L'Europe en représentations, Eléments pour une analyse de la politique symbolique de l'Union européenne*, Thèse de doctorat en science politique, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Paris, 2001.

Gellner Ernest, *Nations and nationalism*, Malden, Blackwell, 2006 (2^e édition).

Graziano Luigi, *Lobbying, pluralism, and democracy*, Palgrave, New York, 2001.

Greenwood J. Aspinwall M. (ed), *Collective Action in the European Union*, Routledge, London, 1997.

Haahr Jens Henrik, Walters William, *Governing Europe. Discourse, governmentality and European integration*, Routledge, London, 2005.

Jacot Henri et Fouquet Anne (dir), *Le citoyen, l' élu, l'expert. Pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques*, L'Harmattan, Paris, 2007.

Joana Jean, Smith Andy, *Les commissaires européens. Technocrates, diplomates, ou politiques ?* Presses de Sciences Po, Paris, 2002.

Magnette Paul, Remacle Eric (dir.), *Le nouveau modèle européen. Volume 2. Les politiques internes et externes*, Institut d'études européennes, Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2000.

Majone Giandomenico, *La Communauté européenne : un Etat régulateur*, Clefs politique, Montchrestien, Paris, 1996.

Padioleau Jean-Gustave, *l'Etat au concret*, PUF, Paris, 1982.

Perret Bernard, *L'évaluation des politiques publiques*, Repères, Editions la Découverte & Syros, Paris, 2001.

Scharpf Fritz, *Gouverner l'Europe*, Presses de Sciences Po, Paris, 2000.

Schnapper Pauline, *La Grande-Bretagne et l'Europe. Le grand malentendu*, Presses de Sciences Po, Paris, 2000.

S. Nagel Stuart, *Handbook of public policy evaluation*, Sage Publications, Thousand Oaks, 2002.

Smith Andy, *Le gouvernement de l'Union européenne. Une sociologie politique*, Maison des Sciences de l'Homme, Réseau Européen Droit et Société, Paris, 2004.

Vayssière Bertrand, *Groupes de pression. Europe des citoyens ou des intérêts ?*, Privat, Toulouse, 2002.

Weber Max, *Economie et Société*, Paris, Plon, 1971 (1^{ère} éd 1922).

Wolton Dominique, *Penser la communication*, Flammarion, Paris, 1997.

Articles :

Dahlgren Peter, « L'espace public et l'internet. Structure, espace et communication », *in*, Réseaux, n°100 – CENT/Hermès Science Publications, 2000.

Hix Simon, « Why the EU needs (Left-Right) politics? policy reform and accountability are impossible without It » *in* Notre Europe, *Politics, the Right or the Wrong Sort of Medicine for the E.U ?* Policy Paper n°19, Mars 2006.

Hudon Raymond, « Présentation au séminaire 'Les groupes d'intérêt, le lobbying, et l'Union européenne', Institut d'études européennes, Bruxelles, le 30 mars 2001.

Kopecky Petr, Mudde Cas, « The two sides of Euroscepticism : Party Positions on European Integration in East Central Europe », *in* European Union Politics, 3/3, 2002.

Milliat Marie-Cécile « La politique de Communication de l'Union européenne : mission impossible ? » *in* Centre d'analyse stratégique, 23 Juillet 2007, n°68.

Wolton Dominique, *La communication politique. Entre l'impensé, les a priori et les typologies*, *in* Hermes, CNRS Editions, Paris, 1995.

Wolton Dominique, *La communication politique : construction d'un modèle*, *in*, Hermes, CNRS Editions, Paris 1989, n°4.

Smets Isabelle, Winand Pascaline, « A la recherche d'un modèle européen de représentation des intérêts », *in*, Paul Magnette, Eric Remacle (eds), *Le nouveau modèle européen*, Institut d'études européennes, Bruxelles, 2002.

Documents officiels :

Livre Blanc de la Commission des Communautés européennes, *Pour entrer dans le XXIème siècle, Emploi-Croissance-Compétitivité*, COM(93) 700, décembre 1993.

Gouvernance européenne, Un livre blanc, COM(2001) 428 final. Bruxelles, le 25 juillet 2001.

Livre Blanc sur une politique de communication européenne, COM(2006) 35 final, Bruxelles, 1^{er} février 2006.

Communiquer sur l'Europe en partenariat, (COM(2007) 568 final), Bruxelles le 3 octobre 2007.

Communication de la Commission au Conseil européen- Un projet pour les citoyens Produire des résultats pour l'Europe, (COM(2006) 211 final), Bruxelles le 10 mai 2006.

Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Agences européennes – Orientations pour l'avenir, COM(2008) 135 final, Bruxelles, le 11 mars 2008.

Le Plan D comme Démocratie, Dialogue et Débat, (COM(2005) 494 final), Bruxelles le 13 octobre 2005.

Plan d'action de la Commission relatif à l'amélioration de la communication sur l'Europe, (SEC(2005) 985 final), Bruxelles, le 20 juillet 2005.

Communiquer sur l'Europe en partenariat, Résumé de l'analyse d'impact, (SEC(2007) 1267, Bruxelles.

« Se concentrer sur les résultats et la transparence. », Communication à la Commission de Mme Grysbaukaitė, en accord avec le Président : Répondre aux besoins stratégiques : renforcer l'usage de l'évaluation, SEC(2007)213, Bruxelles, le 21 février 2007.

Charte d'évaluation de la DG COMM, COMM.D.4 EGMR D (2008)1824, Bruxelles, le 4 février 2008.

Annual Report on evaluation in DG COMM, COMM/D/EGMR D(2008)1778, Bruxelles, le 1^{er} février 2008.

Traité instituant la Communauté européenne

Communicating to the Commission. Communicating Europe through audiovisual media SEC(2008)506/2, Bruxelles, le 24 avril 2008.

Eurobaromètre Standard 67. Rapport complet, Juin 2007.

Communication de la Commission, *e-accessibilité* COM(2005)425final, Bruxelles le 13 septembre 2005.

Ressources Internet :

Blog de la Commissaire à la communication, Margot Wallström
http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/index_en.htm

Site Europa : Contributions des participants à la consultation publique :
http://circa.europa.eu/Public/irc/press/whitepaper/library?l=/contributions_comm&vm=detailed&sb=Title

Debate Europe : <http://forums.ec.europa.eu/debateurope/index.php?language=english>,

Site de l'IHECS : <http://www.ihecs.be>

Site de l'Institut – Collège Saint Louis : <http://www.saintlouis.be/>

Site Internet de Jean-Marc Ferry, *Problèmes théoriques de la construction européenne*, Notes de Cours on line.,
<http://users.skynet.be/sky95042/Europe.pdf>

Site www.touteurope.fr: <http://www.touteurope.fr/fr/union-europeenne/ue-au-fil-du-temps/histoire-union-europeenne/1992-2007.html>

Site de l'année européenne du dialogue interculturel : <http://www.interculturaldialogue2008.eu>

Entretien : la Commissaire Wallström parle de la stratégie de communication de l'UE, 6/04/2005,
<http://www.euractiv.com/fr/general/entretien-commissaire-parle-strategie-communication-ue/article-137618>

Site des publications de l'Union européenne : http://ec.europa.eu/publications/booklets/index_fr.htm

Dominique Wolton, « Pas de démocratie sans communication politique, in, *Le Monde*, 06/04/2005.
http://www.lemonde.fr/opinions/article/2005/06/04/pas-de-democratie-sans-communication-politique-par-dominique-wolton_658296_3232.html.

Sources empiriques :

Interviews :

L'identité des personnes rencontrées n'est pas précisée pour ne pas remettre en cause la garantie d'anonymat.

1/ Fonctionnaire, unité contrôle et évaluation, direction D – Ressources, D.G Communication, Commission, 12/02/2008.

2/ Fonctionnaire, direction B- Représentations, D.G Communication, Commission 27/02/2008.

3/ Fonctionnaire, unité recherche et analyse politique, Direction A – Stratégie, Commission, 3/03/2008.

4/ Fonctionnaire à la Maison de l'Europe et Europe Direct de Rennes - Haute Bretagne, 25/03/2008.

5/ Fonctionnaire au secrétariat général, Relations avec la société civile, 04/04/2008.

6/ Etudiant en Master 1 à l'IHECS.

Conférences :

1/ Conférence donnée par un fonctionnaire européen pour la Représentation de la Commission en Belgique à une classe de troisième degré de l'Institut - Collège Saint-Louis, (11/03/2008)

2/ Conférence donnée par un fonctionnaire européen pour la Représentation de la Commission en Belgique à une classe de Master 1 en presse et information spécialisées. IHECS (Institut de hautes études en communication sociale)(9/04/2008)

3/ Conférence donnée par un fonctionnaire européen pour la Représentation de la Commission en Belgique, au Collège Fraternité Saint-Vincent. (17/04/2008)

Brochures : « L'Europe en Mouvement » publiées par l'Office des publications officielles des Communautés européennes, DG presse et communication, Luxembourg :

1/ « Comment fonctionne l'Union européenne ? Petit guide des institutions européennes », 2006.

2/ « Au service des citoyens européens. Ce que la Commission européenne fait pour vous. », 2006.

3/ « Vos droits en tant que consommateur. Comment l'Union européenne protège vos intérêts. », 2007.

4/ « Les avantages de l'Europe. Ce que le marché européen vous apporte. », 2006.

5/ « Un environnement de qualité. Le rôle de l'Union européenne. », 2006.

6/ « De la ferme à la table. Pour une alimentation saine en Europe. » 2005.

7/ « L'Union européenne et le monde. La politique extérieure de l'Union européenne. », 2007.

8/ « Investir dans notre avenir commun. Le budget de l'Union européenne. », 2007.

Représentation de la Commission européenne en Belgique :

Rue Archimède 73.

B-1000 Bruxelles

<http://www.ec.europa.eu/belgium/>