

WORKING POPPER

Série Citoyenneté et Démocratie participative

Les TIC au service
de la politique de la
communication des
institutions européennes

Avril 2008

par **Cécile Sauvage**

**Solidarité**
Think Tank européen
Pour la Solidarité

www.pourlasolidarite.be

Le Think tank européen ***Pour la Solidarité*** (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, ***Pour la Solidarité*** initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

Pour la Solidarité organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

Think tank européen ***Pour la Solidarité***

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles

Tél. : +32.2.535.06.63

Fax : +32.2.539.13.04

info@pouglasolidarite.be

www.pouglasolidarite.be

LES CAHIERS DE LA SOLIDARITÉ

Collection dirigée par Denis Stokkink

Europe, énergie et économie sociale, Série Développement durable et ville, n°15, 2008

Décrochage scolaire, comprendre pour agir, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°14, 2007.

Séverine Karko, Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12, 2007.

Sophie Heine, Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.

La diversité dans tous ses états, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.

Francesca Petrella et Julien Harquel, Libéralisation des services et secteur associatif, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007

Annick Decourt et Fanny Gleize, Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.

Éric Vidot, La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.

Anne Plasman, Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.

Sarah Van Doosselaere, Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.

Anne Plasman, Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.

Entrepreneuriat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.

Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.

Anne Plasman, Dimitri Verdonck, La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.

Introduction

Le déficit démocratique de l'Union européenne est entré dans le vocabulaire courant pour désigner le manque de légitimité des institutions du fait de leur complexité aux yeux des citoyens. La résorption de cette « fracture européenne »¹ passe par un effort en communication permettant d'augmenter la visibilité du travail communautaire. Depuis quelques années, les institutions se sont emparées de ce défi et développent de nouveaux outils de communication. Deux institutions illustrent particulièrement ce phénomène : la Commission européenne s'est vue dotée pour la première fois en 2004 d'une vice-présidente chargée des relations internationales et de la stratégie de communication : Margot Wallström. Celle-ci s'attache au développement de stratégies de communication pour rapprocher l'Union de ses citoyens. Les travaux de la Direction générale de la communication se penchent de façon récurrente sur l'opportunité présentée par les Technologies de l'Information et de la Communication pour améliorer la communication communautaire. Le Parlement européen, après avoir totalement refondu son site internet en 2005, s'apprête à lancer une télévision numérique sur le web.

Pour la Commission européenne, l'internet est l'« expression d'une forme plus directe de démocratie »². Ce working paper s'attache à mesurer l'étendue de ce propos. Les TIC sont-elles pertinentes et efficaces pour communiquer l'Europe au regard des instruments mis en place par ces deux institutions ? Au-delà de leur vocation d'information, sont-elles à même de développer le dialogue entre les institutions et les citoyens ?

Les Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) désignent communément l'ensemble des technologies informatiques à l'origine d'une nouvelle façon de communiquer. L'OCDE regroupe sous ce terme toutes les activités qui concourent au processus de numérisation de l'économie. Son innovation majeure est le réseau internet, qui permet de communiquer instantanément presque partout dans le monde.

I. Les TIC comme outil d'information

Les TIC servent, comme leur nom l'indique, à informer et à communiquer. Les institutions leur font jouer pleinement ce rôle en diffusant par leur biais un maximum d'information, puis en les intégrant dans une stratégie de dialogue avec les citoyens européens.

¹ La Fracture européenne : rapport de M. Herbillon, député français en charge des Affaires européennes, présentant 40 propositions concrètes pour mieux informer les Français sur l'Europe, mai 2005.

² SEC(2007)1742 *Communiquer sur l'Europe par l'internet : Faire participer les citoyens*, communication à la Commission du 21 déc. 07

1. Europa

Les institutions européennes se sont montrées pionnières en matière de nouvelles technologies. Le site Europa a été lancé dès 1995, alors que l'internet moderne n'en était qu'à ses débuts, lors d'une réunion ministérielle du G-7 sur la société de l'information organisée par la Commission européenne. D'un portail consacré à un événement précis, le site s'est rapidement transformé en l'un des outils majeurs de la politique de communication de la Commission. Il est aujourd'hui le portail de toutes les institutions de l'Union européenne. Ce site s'est considérablement développé et complexifié au fil des ans : il est aujourd'hui constitué d'innombrables liens qui dirigent vers les différents centres d'intérêts communautaires mais aussi vers les portails des différentes institutions qui fonctionnent comme autant de sous-sites indépendants. Cette architecture complexe est-elle efficace ? Le succès du site est relatif. Il a été vu en introduction que Europa est visité quotidiennement par près de 0.1% de la population européenne. Si le site tente d'atteindre l'ensemble de la population, il reste un outil utilisé par un public d'initiés : juristes, universitaires, journalistes, étudiants... Une communication de la Commission de décembre 2007 se penche sur ce problème en mettant en place une « stratégie pour l'amélioration d'Europa »³. Il s'agit d'améliorer l'accès aux informations, de mieux diffuser les positions de la commission et de développer de nouveaux outils d'interaction pour contribuer à la création d'un sentiment d'appartenance à la Communauté européenne. Pour ce faire, une nouvelle structure de la gestion du site a été mise en place en janvier 2008, et une restructuration du site est préconisée pour la fin de cette même année.

Europa dirige les internautes vers les sites des différentes institutions. La question de la détermination du rôle de ces sites et des relations qu'ils entretiennent se pose. « *Les sites ont un rôle juridique : publier la législation de l'UE. Le JO doit par exemple être publié dans toutes les langues officielles de l'UE dans un délai déterminé, tout comme les différents stades du processus législatif. Donc il y a déjà cet aspect législatif, où chaque institution met ses textes sur son site. Le second rôle du site est de communiquer, et là, par contre, il y a peu de contact, chaque institution est autonome. Les différentes institutions ont un intérêt commun à se coordonner, mais ne doivent pas se fondre dans une même structure, car chacun a sa propre légitimité. Le Parlement européen peut par exemple critiquer une proposition de la Commission. [...] Sur la question de savoir s'il y a des concurrences, la réponse est oui.* »⁴ Ainsi, le rôle des sites est double. La politique de transparence des institutions passe par la mise en ligne de tous les textes officiels qui constituent les différentes politiques communautaires. Chaque institution doit publier ses productions, que ce soit des lois, communications ou rapports intermédiaires. Il s'agit là d'une obligation juridique qui rentre dans le dialogue interinstitutionnel : chaque institution doit être en mesure de connaître les positions de ses consœurs.

³ SEC (2007)1742, op.cit.

⁴ Entretien avec Rémi Pierot, administrateur de la DG communication au Parlement européen réalisé le 02/04/08.

La deuxième fonction de ces sites internet est le développement de la communication institutionnelle : faire connaître au plus grand nombre le fonctionnement et les politiques de l'UE. À chacune de ces fonctions correspond un public différent, l'un composé de professionnels, l'autre de particuliers.

Le site du Parlement européen « *Europarl* » a été totalement refondu en 2005. Il s'est adapté à ces deux cibles en mettant en place des lignes éditoriales distinctes. « *Avant 2005, le site avait une approche très fonctionnelle, au services des experts, des fonctionnaires. Aujourd'hui, toutes ces informations sont toujours disponibles pour les professionnels, mais le nouveau site est plus « citizen-friendly ». On est passé d'un site ressemblant à un intranet de travail à un site citoyen. Par exemple, la rubrique « À la une » propose des articles destinés au grand public avec une approche locale, qui est un peu simple pour des professionnels. La rubrique « Service de presse » est plus technique. Nous avons donc deux espaces éditoriaux distincts avec des équipes différentes qui se réunissent de manière fréquente pour assurer la cohérence du tout.* »⁵

Cette refonte du site du Parlement européen s'inscrit dans une tendance générale de reconsidération des rapports de l'Union avec ses citoyens. Les années 2004 et 2005 ont été marquées par une faible participation aux élections européennes et un vote négatif lors de deux référendums. Ces événements ont poussé les institutions à s'interroger sur une méthode pour se rapprocher des citoyens, étape indispensable pour assurer la légitimité de leurs actions. C'est durant cette « *période de réflexion* »⁶ que Margot Wallström et la Commission lanceront le plan D, pour Dialogue, Débat et Démocratie. Le but de ces initiatives est alors de « *renforcer les contacts avec les citoyens et de rendre compréhensible le langage difficile de l'UE ; illustrer l'impact des législations communautaires dans la vie quotidienne.* »⁷ Ce but a-t-il été atteint grâce aux technologies mises en œuvre ? La fréquentation du site du Parlement européen a doublé depuis 2005, et varie entre 40 000 et 60 000 visites par jour en fonction de l'activité de l'institution. La part des consultations des pages destinées au grand public (À la une) est supérieure à celle des pages destinées aux professionnels⁸. Cependant, pour Thibault Lesénécal⁹, « *la croissance de la consultation des pages « expertes » est supérieure à celle des pages « grand public », ce que nous interprétons comme étant le signe d'un apprentissage de notre site par les visiteurs : plus ils consultent les pages grand public, plus ils ont envie d'en savoir davantage et ils se dirigent alors vers les rubriques plus techniques et plus exhaustives (les communiqués de presse, les rapports in extenso etc.)* ». L'évolution notée est donc très positive. Un simple rappel démographique relativise néanmoins la dimension de ces données : l'Europe est composée de 457 millions de citoyens, dont 375 millions sont en âge de voter.

⁵ Entretien avec Rémi Pierot, op.cit.

⁶ http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/communicating/policy/index_fr.htm

⁷ Entretien avec Rémi Pierot, op.cit.

⁸ 60% de part de pages vues pour les espaces grand public et 35% pour les espaces experts – les 5% restants vont aux différentes archives

⁹ Propos écrits par Thibault Lesénécal, Internet Editorial Coordinator à la DG Information du Parlement européen, le 03/04/08

L'architecture utilisée pour communiquer via l'internet est fondamentale pour la bonne compréhension du réseau et l'utilisation de l'outil. La structure d'Europa, le portail de l'Union européenne, est l'une des plus complexes ce qui engendre une sélection de ses usagers qui sont nécessairement des initiés ou des internautes motivés par un intérêt particulier.

2. Europe en image

La vidéo est une source d'information facile : le consommateur est passif devant les images, contrairement à la presse ou à la lecture sur l'internet. Cette facilité est à la source du succès de la télévision. L'image est parlante. Cette accessibilité motive les investissements importants des institutions en technologies audiovisuelles. Cependant le succès réel de ces initiatives auprès du public non averti n'est pas prouvé. De plus, si la fréquentation de ces pages est en augmentation constante, elle reste relativement limitée.

Les sites internet des institutions, riches en informations, manquent-ils d'images ? Dès 1995 a également été lancée l'initiative « Europe by Satellite ». Il s'agit d'un service audiovisuel proposé par la Commission qui permet de réceptionner par satellite ou sur l'internet l'actualité des institutions communautaires en image. Par la suite, cette recherche d'illustration des politiques par le biais de vidéos a largement été reprise par les autres institutions. Le Conseil de l'Union, avec son outil de retransmission vidéo sur le web « *Council Live* », et le Parlement européen avec « *EP Live* », affichent des instruments voisins, directement concurrents, qui permettent de suivre leurs activités. Ces trois sources entrent dans l'arborescence complexe du même site Europa. Cette dispersion est révélatrice d'un manque de coordination entre les institutions qui revendiquent chacune leur droit à s'exprimer, au risque de brouiller le message.

L'audiovisuel au sein du Parlement européen :

EP live est un service du site internet du Parlement européen qui propose l'accès à une série de documents audiovisuels sur les activités du Parlement. Il permet notamment de suivre en direct les sessions plénières du Parlement européen. Sa profondeur éditoriale est encore limitée, puisqu'il ne diffuse que les événements majeurs de la vie du Parlement. Selon Thibault Lesénécal¹⁰, « [...] l'augmentation du nombre d'événements retransmis (certaines réunions de commissions parlementaires seront diffusées en direct à partir du second semestre 2008) devrait augmenter naturellement la fréquentation d'EP Live. » Par ailleurs, un gros projet de chaîne parlementaire sur le web doté d'une profondeur éditoriale plus importante, EuroparlTV, devrait voir le jour en septembre 2008. Ce projet permettra une consultation gratuite sur internet de quatre canaux télévisuels. Your Parliament sera destiné aux citoyens, industriels, partenaires sociaux, lobbyistes, académiciens à la recherche d'actualités et de débats sur l'Europe. Your Voice permettra à un public plus large et moins

¹⁰ Propos écrits par Thibault Lesénécal, op.cit.

averti de poser des questions aux parlementaires. Young Europe se consacre au jeune public. Enfin, le dernier canal, Parliament live, sera consacré au direct, avec la diffusion des séances plénières et des commissions parlementaires. Ce projet doit contribuer à la démocratisation des politiques européennes puisqu'il garantira un accès en temps réel aux débats et prises de décision. Cependant, il devra pour remplir ce rôle s'accompagner de changement en profondeur dans le fonctionnement de l'institution. Sans cette étape préalable, « l'usage pour un non expert ne sera pas aisé dans la partie EP live : des textes devront accompagner l'image. »¹¹ La capacité de cet outil à rencontrer son public, notamment les citoyens au sens large ou les jeunes générations sera certainement le défi majeur de ces chaînes. Pour les vidéos enregistrées, un studio d'enregistrement à disposition des députés a été installé au beau milieu de la travée principale du Parlement : la Vox Box. « Ce studio permet de réaliser des interviews avec des personnes qui passent derrière, pour renforcer l'esprit live. Il permet aux députés de s'enregistrer, ils peuvent aussi utiliser ces vidéos pour leur propre site web. »¹²

EUTube est l'innovation la plus récente en matière de vidéo. De nouvelles images y sont fréquemment mises en ligne et commentées par les internautes. Il est notamment possible d'y suivre une journée dans la peau du président de la Commission J.E. Barroso, ou des spots en faveur de la protection des consommateurs européens. La Commission présente cet outil comme un vrai succès : « Nous avons dépassé récemment le cap de 10 millions de vidéos vues et plus de 8 000 commentaires sur les clips. EUTube est probablement un des canaux les plus croissants sur YouTube. »¹³ Elle affirme encore que EUTube offre l'avantage « d'entrer en relation avec un public qui n'est pas a priori intéressé par l'Europe. »¹⁴ Le public navigant sur YouTube peut être amené à visionner des vidéos de EUTube par hasard, sans s'être au préalable interrogé sur la question européenne, et ainsi se rendre compte de l'importance des actions de l'Union.

II. Une Europe 2.0

Au-delà du besoin de communiquer, le concept de « gouvernance » est mis en avant depuis 2001 comme moyen de renforcer la légitimité des institutions¹⁵. La gouvernance propose d'inclure au maximum tous les acteurs européens dans le processus de prise de décision. Les TIC proposent des solutions innovantes pour appuyer cette participation globale : c'est le web 2.0. Le site n'est plus une simple source d'information, il est aussi un lieu d'expression bidirectionnel. En 2001, une communication « *Europa 2^{ème} génération* »¹⁶ lançait ainsi des services d'information, de communication interactive et de transaction sur

¹¹ Entretien avec Rémi Pierot, op.cit.

¹² Entretien avec Rémi Pierot, op.cit.

¹³ Propos écrits par Bert Van Maele, administrateur dans le service de Mme Ylva Tiveus, directeur « Communication Multimedia » au sein de la DG communication de la Commission européenne.

¹⁴ Propos écrits par Bert Van Maele, op.cit.

¹⁵ Livre Blanc sur la gouvernance européenne du 25 juillet 2001, Commission Prodi.

¹⁶ Communication « Vers la Commission en ligne : EUROPA 2e GÉNÉRATION », 06/07/01

le web. Le site Europa veut permettre aux internautes d'échanger pour renforcer leur sentiment d'appartenance à l'Europe.

1. L'Europe à l'écoute

L'Union européenne s'ouvre au public par le biais de ses centres Europe Direct. Ces centres sont présents un peu partout en Europe et sont disposés à répondre aux interrogations des citoyens. Le site internet d'Europe Direct recense les différents bureaux, propose un numéro de téléphone gratuit qui donne accès à un interlocuteur dans la langue du pays d'appel. Un troisième mode est proposé pour entrer en contact avec un interlocuteur européen : l'assistance sur Internet. Ce système, en cours d'évolution, se révèle après plusieurs tentatives largement inaccessible. Les TIC encore récentes ne semblent pas toujours les plus aptes à instaurer le dialogue. Les méthodes traditionnelles, la rencontre physique ou le téléphone paraissent ici plus efficaces pour entrer en contact avec Europe Direct.

« *Your Voice in Europe* » fait partie des nombreuses pages sur lesquelles un internaute pourra tomber en navigant sur Europa. « *Votre point de vue sur l'Europe est l'unique point d'accès de la Commission européenne à une grande variété de consultations, de discussions et autres outils vous permettant de jouer un rôle actif dans le processus d'élaboration des politiques européennes.* »¹⁷ La dernière discussion, en fait, remonte à 2005. Les consultations sont des questionnaires en ligne permettant d'exprimer son opinion sur des sujets prédéterminés.

De façon plus ponctuelle et ciblée, des sondages par l'internet s'intéressent aux Européens. Sur le portail européen de la jeunesse, il est notamment possible de répondre à la question suivante : « Avez-vous déjà travaillé à l'étranger ? » Il est surprenant d'apprendre que seuls 41.2% des répondants ne l'ont jamais fait. Quelles conclusions tirer d'un tel sondage ? Derrière l'apparente ouverture d'un tel sondage, seul un public restreint est amené à visiter cette page et donc à répondre. Or, comment évaluer la légitimité des répondants à ces questionnaires ? Qui juge de la compétence des participants à fournir des apports qualitatifs par le biais de leurs interventions sur le web ? La valeur des résultats obtenus est compromise par le moyen utilisé.

2. Les interactions du web

La récente communication de la Commission sur « *Communiquer l'Europe par l'internet* » se penche sur les opportunités de la toile pour se faire connaître en développant de nouveaux modes d'expression interactive. L'internet est aux yeux de la Commission « *un outil politique et démocratique* ». Elle se base sur des exemples locaux d'e-participation pour montrer l'utilité de l'internet pour optimiser la gouvernance. Si l'e-participation semble en effet avoir prouvé ses effets au niveau local¹⁸, qu'en est-il de l'Europe ?

¹⁷ Présentation de « *Votre Point de vue sur l'Europe* » sur la page d'accueil du site.

¹⁸ Voir les eGovernment awards sur www.epractice.eu/awards

L'apparition des forums sur Europa fait suite au référendum de 2005 : « *Nous avons constaté, après les votes contre la constitution européenne en France et aux Pays-Bas, que les blogs et forums en ligne étaient fortement utilisés pour discuter le futur et la construction de l'Europe. Mais nous n'étions pas présents : nous n'étions donc pas au courant des tendances (négatives) et nous n'étions pas engagés dans les débats. Les blogs et les forums en ligne nous offrent à la fois un nouveau et puissant tuyau pour communiquer avec un public qui ne communiquerait en principe pas avec nous directement, et une source d'informations.* »¹⁹ Les forums en ligne sont ouverts à tous (à condition de remplir préalablement un formulaire d'inscription) et proposent des thèmes variés, mais prédéterminés de conversation entre citoyens.

Le forum « Debate Europe » traite ainsi du changement climatique, du dialogue interculturel et de l'avenir de l'Europe. Chacune de ces sections renvoie à une série de conversations ayant des intitulés plus précis. Un modérateur est susceptible d'intervenir, mais « *uniquement pour enlever des contributions/commentaires racistes/xénophobe et non-respectueux vis-à-vis des autres. Des commentaires contre l'Union européenne, par contre, ne sont pas bloqués*²⁰ ». La plupart des sujets sont initiés par un certain « Translator-FR »²¹ qui rapporte les propos de porte-parole de différents commissaires. Serait-ce pour combler un manque de dynamisme du forum ? Peu de conversations réunissent plus d'une vingtaine d'interventions. Selon un fonctionnaire de la Commission, « [...] *le lancement du forum rénové « Debate Europe » a créé un certain trafic. Nous n'avons pas de chiffres ou statistiques sur les effets d'une fréquentation plus élevée vers Europa.* »²² Au service de la Commission, d'autres forums plus spécialisés tentent de recueillir l'opinion des Européens. Le forum du portail européen de la jeunesse s'intéresse aux relations des jeunes avec l'Europe. Des forums ponctuels sur certaines politiques comme le budget ou le multilinguisme sont encore proposés. Ces forums, s'ils partent d'une volonté affichée de dialogue entre les institutions et les citoyens, posent la question des retombées qu'ils engendrent. Les interventions sont « *surtout prises en compte dans notre façon de communiquer* »²³ car très peu proposent en réalité des propositions concrètes. Les discussions sur les forums ne sont donc pas *à priori* répercutées dans les politiques des institutions, rôle réservé aux consultations en ligne sur « *Your Voice in Europe* ».

Le terme Blog est une contraction des mots web, et log, log désignant le journal de bord des bateaux. Ces journaux interactifs sont largement repris par la Commission d'une part, et le Parlement européen d'autre part. Six Commissaires ont des blogs en ligne : Margot Wallström se devait d'être un modèle sur ce thème. Elle y poste chaque semaine en anglais des articles exposant ses sentiments sur certaines politiques ainsi que des réflexions plus personnelles sur ses derniers voyages ou lectures.

¹⁹ Propos écrits par Bert Van Maele, op.cit.

²⁰ Propos écrits par Bert Van Maele, op.cit.

²¹ Pour la version française du forum

²² Propos écrits par Bert Van Maele, op.cit.

²³ Propos écrits par Bert Van Maele, op.cit.

Chaque personne intéressée est invitée à ajouter des commentaires à l'article. « *Le succès des blogs varie, dépendant largement des sujets abordés, de la personnalité des bloggeurs, etc. Les blogs ont clairement augmenté le trafic vers les sites des commissaires.* »²⁴

Pour les Parlementaires européens, le dialogue avec les citoyens présente un enjeu de taille : leur élection. Pour les élections de 2004, le site mis en place par le parlement n'accordait pas de place au public. Les partis nationaux ont comblé ce manque en développant sur leurs sites de campagne des sondages d'opinion instantanés, des forums ou des tchats. Beaucoup de députés ont, accompagnant leur fiche sur le site du Parlement européen, un hyperlien qui redirige les citoyens vers leur site ou blog. Ceux-ci sont en général très illustrés et régulièrement actualisés. Leur contenu se penche sur les activités du député au sein du Parlement, ses interventions en séances plénières, ses opinions, mais s'attache aussi aux actions spécifiques qu'il engage pour sa circonscription. Ainsi, le débat européen est régionalisé, rapproché des citoyens²⁵. Pour la campagne électorale qui s'annonce en 2009, le Parlement souhaite mettre en place une véritable stratégie de communication pour l'institution. Cette stratégie, organisée en quatre phases, réserve une place importante aux nouvelles technologies. « *Le site amiral www.europarl.eu sera enrichi d'un espace dédié aux élections qui proposera l'ensemble des contenus de référence liés aux élections (fiche États membres, lois électorales) sous une forme attrayante. Des modules interactifs légers (possibilité de débattre, de réagir) devraient y être présents.* »²⁶ Web TV sera également investie dans cet effort de communication. L'anniversaire des 50 ans du Parlement sera mis en avant. Ainsi, l'institution investit à son tour dans l'interactivité comme moyen de toucher un plus large public.

L'Europe se veut ouverte et à l'écoute de ses citoyens. Les instruments exposés montrent sa volonté de faire remonter vers elle les soucis quotidiens des citoyens, afin de mieux répondre à leurs attentes. Mais l'Europe écoute ce qui l'intéresse, en concentrant son attention sur des sujets ciblés.

III. Internet, un outil d'information pertinent ?

Un discours très politique utilisé par les défenseurs de l'Europe consiste à dire que l'Europe intéresse les citoyens malgré les études qui tendent à montrer leur indifférence massive. Le manque d'intérêt exprimé viendrait en fait d'un défaut de communication, pas assez ciblée sur les préoccupations concrètes des individus. Considérons donc cet intérêt comme acquis, l'internet est-il un moyen de communication pertinent ? Est-il accessible à tous ?

²⁴ Propos écrits par Bert Van Maele, op.cit.

²⁵ Voir par exemple pour les députés belges francophones : <http://www.gdeprez.be/> ;
<http://www.antoine-duquesne.be/> ; <http://www.pierrejonckheer.be/html/list.html?news=true> ;
<http://www.frederiqueries.be/>

²⁶ Propos écrits par Thilbault Lesénécal, op.cit.

1. La fracture numérique

De décembre 2005 à janvier 2006, un Eurobaromètre spécial s'est concentré sur les communications électroniques auprès des ménages en Europe. Cette étude a révélé que 52% des ménages européens²⁷ disposaient d'au moins un ordinateur. Selon les pays, l'équipement est très variable. Alors que 83% des Néerlandais sont équipés, seuls 13% des Bulgares ont un ordinateur. De même, tous les ordinateurs ne sont pas reliés à l'internet. Si 80% des Néerlandais ont Internet, la moyenne pour l'UE s'élève à 40% de ménages connectés. La Bulgarie obtient un score de 8%. Une analyse de Citizen Media²⁸ estime par ailleurs que 47% des Autrichiens et 25% des Norvégiens ne disposent d'aucune compétence en matière de nouvelles technologies. Ces deux études révèlent l'ampleur de ce qui est communément appelé la fracture numérique. Il existe encore de fortes disparités Nord/Sud et Ouest/Est, qui se retrouvent également au sein des États membres, et s'apparentent alors à la « fracture sociale ». Ce constat est problématique au regard des nombreux efforts fournis par les institutions pour concentrer leur communication sur les nouvelles technologies. Ce faisant, elles effectuent une sélection de leur cible, ce qui est incompatible avec la notion de démocratie. La transparence revendiquée devient sélective : seules les personnes disposant des ressources financières et capacités techniques peuvent se voir expliquer l'Europe et y occuper une place active.

Un autre élément de cette fracture est incontestablement le multilinguisme encore limité des sites. Europa est un portail certes accessible dans toutes les langues de l'Union. De nombreuses pages du site et documents téléchargeables demeurent tout de même exclusivement en anglais, français ou allemand. Pour le site du Parlement européen, si la présence des 23 langues officielles sur le site est reconnue comme « *le gros défi*²⁹ », les articles du service presse restent majoritairement en anglais et français. Outre les ressources financières et techniques, un capital linguistique se révèle donc bientôt indispensable pour qui recherche des informations poussées.

2. Internet, média d'avenir ?

Une étude récente de l'EIAA, organisation paneuropéenne de représentation des différentes régies publicitaires interactives³⁰, montre que les Européens passent désormais près de douze heures par semaine sur le web. 87% d'entre eux y effectuent des recherches et 42% communiquent via des sites sociaux. Ces données montrent l'ampleur du potentiel du web en matière d'information et de communication. Le rôle de l'internet en politique est d'ailleurs désormais reconnu. Le phénomène est plus répandu aux États-Unis où une part importante des campagnes électorales se joue sur le web. En Europe, les « non » français et hollandais lors des référendums de 2005 ont joué un rôle significatif dans cette évolution.

²⁷ UE-25

²⁸ <http://www.ist-citizenmedia.org>

²⁹ Entretien avec Rémi Pierot, op.cit.

³⁰ The European Interactive Advertising Association, Mediascope Europe 2007

Une étude menée par Franck Guitalla et Guilhem Fouetillou réalisée au lendemain du référendum montrait l'importance du débat qui avait eu lieu sur la toile, notamment en faveur du « non »³¹. L'internet devient un média que les partis politiques ne peuvent plus délaissier. Aussi les élus ont-ils pris conscience des possibilités offertes par l'internet, comme le démontrent le développement massif des blogs, sites de députés mais aussi de partis politiques.

Cette importance mérite pourtant d'être relativisée. En 2002, un Eurobaromètre spécial consacré à l'information sur l'Europe³² révélait des indications pertinentes sur l'utilité de l'internet et sa vocation à communiquer sur l'Europe. Tout d'abord, la part des personnes privilégiant l'internet comme source d'informations sur l'Europe est largement inférieure à la part des personnes privilégiant les médias traditionnels tels que la télévision, la presse ou encore la radio. La source internet n'était alors considérée utile que pour 18% de la population, la majorité des personnes interrogées privilégiant les médias de masse et les supports imprimés. Le nombre d'internautes a considérablement augmenté depuis : un Flash Eurobaromètre plus récent³³ montre l'évolution de l'appréciation du média par les usagers. Si les citoyens considèrent désormais l'internet comme la troisième source d'informations, elle demeure derrière la télévision et la presse. La tendance lourde reste donc à la préférence des médias traditionnels.

Concernant le contenu de l'information désirée, il était déploré un manque de renseignements sur les droits des citoyens. Sur Internet, les Européens interrogés souhaitaient trouver des informations sur l'Union européenne et des forums de discussion. Le profil de l'internaute qui souhaite s'informer sur l'Europe est plutôt un homme, jeune, éduqué, aux revenus élevés, urbain, écologiste et manager ou étudiant. Qu'a fait la Commission de ces données ? Europa fournit incontestablement des informations sur l'Union européenne. Des forums de discussions ont été mis en place. Cependant, l'utilisation même du média n'a pas été remise en cause, malgré son insuffisance démontrée.

3. L'importance des médias traditionnels pour communiquer l'Europe

L'internet présente des avantages incontestables à l'heure de la société de l'information globale : il permet de diffuser un message à un maximum de personnes en un temps record. Il donne un accès direct à un nombre illimité de documents, sans intermédiaire susceptible de biaiser l'information. C'est un média interactif. Europa est un outil multilingue exploitable par l'ensemble des Européens. Cependant, son usage reste marginal puisqu'en 2002, 88% des Européens ne connaissaient pas son existence. Internet est un média jeune dont toutes les capacités pour la communication n'ont pas encore été exploitées.

³¹ Guilhem Fouetillou, *Le web et le traité constitutionnel européen : Écologie d'une localité thématique compétitive*, 2007

³² Eurobaromètre spécial sur « l'information sur l'Europe, l'élargissement de l'UE et l'adhésion au projet communautaire » du 24 mai 2002

³³ Flash Eurobaromètre 189a « La communication de l'Union européenne et les citoyens, sondage auprès du grand public » de septembre 2006.

L'Union européenne a su identifier ce potentiel et croit en ses capacités. Seulement, l'internet suffit-il ? En mobilisant ses efforts sur ce moyen, l'Europe néglige les médias de masse traditionnels qui pourtant sont encore aujourd'hui la première source d'informations des Européens. Si un ménage sur deux possède un ordinateur, 97% d'entre eux disposent d'au moins une télévision, et la moitié d'entre eux reçoit les chaînes par antenne³⁴. Si cette technologie n'est pas nouvelle, elle semble donc perdurer. Viviane Serfaty³⁵ insiste à ce sujet sur l'importance de la publicité sur les organes de presse traditionnels pour assurer le succès des campagnes électorales sur l'internet.

Au-delà du support médiatique, l'origine de l'information est aussi évaluée. En 2006³⁶, pour la majorité des Européens interrogés de 23 pays sur 27, c'est le gouvernement national qui devrait être responsable de la communication sur l'Union européenne. Les institutions européennes sont estimées au même titre que les médias, à 21% responsables de leur communication³⁷. Après la remise en question du moyen de communication privilégié par les institutions, c'est donc leur légitimité même à communiquer qui est reconsidérée. Aux yeux de certains organismes comme le CESE³⁸, la communication européenne doit nécessairement être décentralisée afin d'être plus proche des citoyens. Les institutions seraient dépendantes de la bonne volonté des États membres pour relayer leur actualité. Cette affirmation pose un problème certain aux vues du risque de retrouver les questions européennes enfermées dans un débat purement national. À cette difficulté s'ajoute le problème de base auquel sont confrontées les institutions au moment de communiquer : l'absence de base juridique. L'Union ne dispose pas aujourd'hui de compétence en matière de communication pour légitimer son action.

IV. Le dialogue numérique démocratise-t-il l'Europe ?

Les technologies de l'information et de la communication offrent des opportunités de rapprochement entre les institutions et les citoyens européens grâce aux nombreuses fonctions interactives qu'elles permettent. Elles répondent à la volonté de transparence exprimée par la Commission, mais sont-elles suffisantes pour résorber le déficit démocratique européen ?

³⁴ Eurobaromètre spécial n°249 « Étude sur les communications électroniques auprès des ménages », juillet 2006.

³⁵ Viviane Serfaty, *L'internet en politique : des États-Unis à l'Europe*, Strasbourg, Presse universitaire de Strasbourg, 2002.

³⁶ Flash Eurobaromètre 189a « La communication de l'Union européenne et les citoyens, sondage auprès du grand public » de septembre 2006

³⁷ Flash Eurobaromètre 189a, op.cit.

³⁸ Avis du Comité économique et social européen sur le "Livre blanc pour une politique de communication européenne" COM(2006) 35 final SC/027 CESE 972/2006.

1. Un dialogue constructif ?

Viviane Serfaty³⁹ met en avant trois nouvelles formes de participation démocratique acquises grâce aux nouvelles technologies : le sondage par l'internet, le militantisme par l'intermédiaire de groupement de tailles diverses, et la discussion entre individus en direct (forums) ou en différé (Usenet). Ces interactions ont tendance à modifier le langage politique qui, pour être accessible, doit prendre une dimension conversationnelle. La communication politique traditionnelle est désormais concurrencée par le discours informel. L'accès à cet outil n'est pas universel, ce qui, pour dialoguer pose problème : seules les personnes ayant accès aux technologies pourront s'exprimer, donnant lieu à une image biaisée de l'Europe. La légitimité supérieure des internautes sur les autres citoyens européens n'est pas établie. La compétence de participants n'est pas testée, et l'écoute de leurs interventions pourrait engendrer une baisse qualitative des décisions⁴⁰.

Les clés du succès d'un site politique⁴¹

- *Le portail doit comporter des **intermèdes ludiques**. Cet élément, grâce au rire partagé des usagers, permet de créer une cohésion symbolique au sein de la communauté d'internautes. Europa n'est pas un site « ludique ». la rubrique « apprendre l'Europe en jouant », destinée aux enfants requiert un niveau de connaissances relativement élevées sur l'Europe. Les vidéos disponibles sur EUTube s'apparentent davantage à de l'information qu'à du divertissement.*
- *Les **groupes de discussions** : ceux-ci donnent souvent lieu à des affrontements entre militants extrémistes au détriment des groupes plus anciens. Ces forums se retrouvent principalement sur les sites d'organes de presse. Ici, les forums mis en place par les institutions sont l'objet de l'attention. Les thèmes discutés sur « Debate Europe » sont prédéterminés. Si certains sujets portent à débat, peu de positions extrêmes sont exprimées.*
- *Les **blogs politiques** sont gérés par des journalistes qui commentent l'actualité, des militants qui s'en servent d'outils de mobilisation, ou par des particuliers qui les assimilent à des journaux intimes. Ce sont les deux dernières catégories qui sont exploitées par les institutions : le blog de Margot Wallström est un journal (relativement) intime. Les eurodéputés optent pour une forme d'expression plus militante.*

³⁹ *Le potentiel démocratique des NTIC*, de Viviane Serfaty, maître de conférences à l'IEP de Strasbourg. Rapport rédigé à la demande du Conseil de l'Europe, et présenté lors de l'audition d'experts du 28 juin 2001 à Strasbourg.

⁴⁰ Beth E Warner (2001) *John Stuart Mill's Theory of Bureaucracy within Representative Government: Balancing Competence and Participation*

⁴¹ Viviane Serfaty, dans son article « Internet », *Dictionnaire des élections européennes*, Yves Déloye (dir.), Paris, Editions Economica, 2005, p. 396-399, détermine trois clés pour le succès d'un site Internet : les intermèdes ludiques, les groupes de discussion, et les blogs.

2. Un dialogue effectif ?

Les institutions européennes, comme il a pu être constaté précédemment, utilisent largement les outils d'interaction. Cependant, plus que s'intégrer dans une véritable logique de dialogue, ils semblent davantage servir d'illustration de la politique de transparence des institutions. La Commission se sert de ces instruments pour montrer sa volonté d'ouverture et permettre aux citoyens de se rencontrer, mais elle n'accorde qu'un intérêt limité aux résultats du dialogue interactif dans l'élaboration de ses politiques. Elle n'exploite pas formellement les informations recueillies sur les forums et les blogs. Seuls les questionnaires remplis sur « *Your Voice in Europe* » sont réellement répercutés car ils s'insèrent dans la démarche de consultation de la Commission. Cette attitude réduit les risques liés au dialogue numérique. Derrière un processus d'ouverture apparente, les institutions restent maîtresses de leurs actions. Les TIC retombent alors dans leur fonction primaire : informer.

Les institutions, si elles s'engagent dans le processus de démocratisation par l'internet, ne parviennent pas encore à en garantir le succès. Le dialogue interactif comporte des risques, tant liés à la sélectivité des participants qu'à la qualité des résultats des échanges. La non répercussion des débats dans les politiques permet la sauvegarde de la gestion des politiques par des professionnels. En revanche, elle limite l'importance de la participation des citoyens et donc la démocratie.

Conclusion

L'internet est une innovation majeure issue du développement des technologies de l'information et de la communication. Son potentiel semble illimité. En matière de communication politique, ce média international offre la possibilité théorique d'atteindre le plus grand nombre de citoyens européens pour diffuser un message. Les institutions européennes utilisent ce média pour assurer à la fois une communication européenne efficace et l'accès à l'ensemble de leurs productions législatives. L'architecture extrêmement complexe du site et des sous-sites d'Europa réduit dans les faits l'accès à l'information à un public expert. Or en tant qu'entité démocratique, l'Union européenne se doit de s'adresser davantage à un public plus large. Comment simplifier un site qui contient plus de six millions de documents, le rendre attractif pour tous ?

L'accès à l'internet est encore inégal, et présente une dimension sélective. L'utilisation privilégiée de cet outil présente donc un risque de renforcement des inégalités entre les citoyens européens quant à leur droit à exprimer leur opinion et à participer au processus démocratique. Les médias traditionnels restent prépondérants dans la recherche d'information des citoyens. Il s'agirait donc d'intégrer davantage l'ensemble des médias et supports de communication dans le développement d'une image cohérente.

Chaque institution défend son indépendance et donc son droit à s'exprimer sans coordination avec ses consœurs. L'image de l'Europe diffusée est donc variable et n'est pas à même d'éclairer les citoyens européens en quête d'identité. Malgré la conscience croissante d'un besoin de communiquer, il existe une contradiction de fond entre cette volonté d'indépendance et la mise en place d'une stratégie de communication globale à destination des Européens.

Les nouvelles technologies accessibles grâce au web 2.0 rendent possible l'interaction et le dialogue direct avec les citoyens. Leur application permet de développer l'image d'une Europe ouverte au dialogue, sans pour autant se traduire dans les faits par une démocratie participative accrue. Cependant, la participation de l'ensemble des citoyens à l'élaboration de politiques souvent spécifiques et techniques est-elle souhaitable ?

L'Union européenne a su repérer dès ses origines le potentiel présenté par les TIC pour développer sa communication. Elle investit énormément pour explorer les possibilités offertes par ce média. La Commission s'appuie pour justifier ses actions sur un développement global des TIC qu'elle promeut en Europe. Cependant, la politique de communication, à la base de la naissance d'un sentiment européen, reste un gros défi européen. Les États membres sont considérés par leurs citoyens nationaux comme une source légitime importante pour assurer la diffusion des politiques européennes. La présidence française à venir de l'Union européenne se saisit du sujet. Elle a d'ores et déjà sollicité le Comité économique et social européen pour lui rendre un avis sur comment concilier identité nationale et identité européenne dans la communication européenne.