



HAL
open science

Légitimer l'Europe sans Bruxelles ?

Philippe Aldrin, Dorota Dakowska

► **To cite this version:**

Philippe Aldrin, Dorota Dakowska. Légitimer l'Europe sans Bruxelles ?. Politique européenne, 2011, 34, pp.7-35. 10.3917/poeu.034.0007 . halshs-00626312v2

HAL Id: halshs-00626312

<https://shs.hal.science/halshs-00626312v2>

Submitted on 18 Nov 2011

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Article paru dans la revue *Politique Européenne*, 34, 2011/2
Introduction au dossier : «Promouvoir l'Europe en actes. Une analyse des petits entrepreneurs de la cause européenne»
(coordonné par Ph. Aldrin et D. Dakowska)

LEGITIMER L'EUROPE SANS BRUXELLES ? **Un regard sur les petits entrepreneurs d'Europe,** **entre décentrement et recentrages**

Philippe Aldrin (ERMES) et Dorota Dakowska (GSPE)

En tant que création d'un nouveau centre politique¹ dépassant l'horizon connu et enraciné de l'État, le projet d'intégration européenne a eu à affronter une série de défis politiques tout à fait inédits si l'on veut bien les considérer du point de vue de la formation historique de l'ordre politique moderne en Europe². En effet, l'addition des traités, institutions, procédures, programmes, décisions que l'on associe aujourd'hui à l'« Union européenne » lui procure, à juste titre, le statut d'un centre politique effectif, intentionnel et intentionné. Mais, si l'on tente d'affranchir notre perception de l'Union européenne d'une vision uniment rétrospective, on peut alors l'admettre aussi comme le résultat en partie imprévisible du long travail d'institutionnalisation d'une relation originale entre un centre politique en construction et plusieurs sociétés elles-mêmes déjà serties dans un cadre politique national anciennement installé, particulièrement complexe et sophistiqué. L'institutionnalisation de cette relation s'est opérée par le transfert successif (par abandon ou appropriation selon le point de vue) de parties ou de la totalité des monopoles de pouvoir sur les groupes et les individus des pays membres que détenaient jusque-là exclusivement les États. Or, l'établissement

¹ Sur la genèse des centres politiques de l'Europe moderne, nous nous référons ici aux analyses classiques de Max Weber (1971) et Norbert Elias (1975).

² Par bien des aspects, la formation du centre politique européen à la fois intergouvernemental et supranational déroge aux conditionnalités qui ont présidé à la formation des États modernes en Europe. Dans leur *Sociologie de l'État*, Bertrand Badie et Pierre Birnbaum rappellent que ces derniers résultent d'« un mode particulier de différenciation [des activités sociales], déterminé par un contexte historique précis, lié à l'impact simultané de transformations économiques (crise de la société rurale médiévale et amorce d'une économie marchande), sociopolitiques (crise des relations traditionnelles d'autorité) et internationales (formation d'un système socio-économique mondial) ». Cf. Badie et Birnbaum, 1995, 101.

de cette nouvelle relation de domination n'a pu se faire sans l'instauration de principes de légitimation spécifiques, c'est-à-dire sans l'instauration de règles, de discours et de dispositifs destinés à fonder et justifier auprès des peuples d'Europe ce nouvel agencement de l'ordre politique. Dans le cas de la relation de domination liée à l'institutionnalisation des États, la fabrication et l'inculcation du sentiment national ont constitué le principal facteur de légitimation contemporain. Sur ce point d'ailleurs, la superposition voire la substitution d'un sentiment européen à ce sentiment national peine à se réaliser³. C'est dans cette expérience politique et sociale singulière que prennent cadre les efforts d'information et les stratégies de communication déployés par les institutions européennes depuis maintenant près de soixante ans: favoriser l'émergence d'une société civile, d'un espace et d'une opinion publics aux dimensions de la scène politique européenne.

Après avoir longtemps désintéressé les *European Studies*, la question de la communication publique et institutionnelle de l'Europe s'est avantagement imposée au cours des quinze dernières années comme une entrée très heuristique pour comprendre le processus d'intégration lui-même et plus encore ses difficultés spécifiques à s'insérer dans le paysage politique des citoyens d'Europe. Les importants et passionnants travaux consacrés à cette question (Foret, 2008; Michalis, 2007; Polo, 2001; Smith, 2007) ont ainsi permis, d'une part, de souligner les transformations de la politique de communication des Communautés et, d'autre part, de l'envisager sous l'angle d'un « impossible défi » (Dacheux, 2003). Une partie notable de ces travaux s'est attachée à étudier les liens que les institutions communautaires ont établis avec les médias d'Europe et, notamment avec le corps de presse installé à Bruxelles. En plaçant diversement la focale sur la lente émergence d'un journalisme européen moins connivent (Meyer, 2000), la réalité des pratiques professionnelles des correspondants à Bruxelles (Baisnée, 2003) ou le fonctionnement au concret du système d'accréditation des journalistes au Berlaymont (Bastin, 2002), ces recherches très circonstanciées ont mis au jour les raisons de l'intérêt très relatif que les journalistes et leurs publics portent traditionnellement aux affaires européennes⁴. L'intérêt pour la question du travail de légitimation de l'ordre politique européen a aussi amené les spécialistes à étudier les groupes, les actions et les interactions qui ont, localement, pris le relais de la promotion du projet d'intégration.

C'est dans ce cadre plus circonscrit de questionnement que prend place le présent dossier thématique⁵. La démarche qui réunit les contributeurs de ce

³ Sur la question de l'articulation entre sentiment national et sentiment européen, certains auteurs observent des processus complexes de chevauchement (Risse, 2010) quand d'autres affirment la prégnance durable du sentiment national (Diez Medrano, 2003). Cf. le dossier thématique « Identité européenne, entre science politique et science fiction » coordonné par Sophie Duchesne (*Politique européenne*, n°30, 2010).

⁴ Il convient de noter l'existence de désaccords sur la hiérarchie de ces raisons entre les spécialistes de la question (Baisnée, 2003, 20 et s.).

⁵ Les problématiques de ce dossier ont fait l'objet de débats entre ses contributeurs au cours d'une journée d'étude intitulée « Promouvoir l'Europe. Genèses, acteurs, transformations des dispositifs européens de communication » que nous avons organisée le 4 décembre 2009 à la Maison des sciences de l'homme de Strasbourg, avec le soutien du programme « Production de l'espace public en Europe » (MISHA-Européanisation 2009-2011). Pour leur discussion serrée et suggestive des communications présentées lors de ces travaux, nous remercions Jay Rowell et Céline Belot. Qu'avec Alex Warleigh-Lack cette fois, cette dernière reçoive encore nos remerciements pour les relectures successives des contributions du dossier. Par ailleurs, nous tenons à remercier l'ensemble des évaluateurs anonymes pour leur travail d'accompagnement

numéro peut se résumer ainsi : décentrer le regard sur le travail de légitimation et d'enracinement de l'ordre politique européen, c'est-à-dire observer la promotion de l'Europe *hors* ou *loin* de « Bruxelles » (pour reprendre une métonymie usuelle). En contrepoint de l'éclairage apporté sur les « entrepreneurs d'Europe » (Shore, 2000 ; Costa et Magnette, 2007), il s'agit ici d'explorer l'univers de ceux que l'on se propose d'appeler les « petits entrepreneurs d'Europe », c'est-à-dire ces acteurs statutairement extérieurs aux institutions de l'UE mais mobilisés pour la cause intégrationniste, multipliant les initiatives pour exposer, expliquer, édifier l'Europe et donc la rendre légitime. Les raisons qui ont orienté cette réflexion et nous ont conduits à réunir les contributeurs de ce numéro sont multiples. Mais il s'agissait tout d'abord de décentrer le regard que l'on tend à porter spontanément sur le travail de légitimation de l'Europe politique, en portant toute l'attention sur les promoteurs plus « périphériques » ou plus « locaux » du projet d'intégration communautaire. Ce, afin de compléter le point de vue institutionnel qui, d'habitude, privilégie l'analyse des professionnels et des politiques de communication de « Bruxelles ». Nous souhaitons ensuite que cet éclairage sur les « petits entrepreneurs d'Europe » soit apporté à partir d'observations empiriques. Si, mis bout à bout, les groupes et les situations étudiés dans ce dossier ne proposent qu'une exploration partielle de cette problématique, la question d'une production de la légitimité de l'UE initiée par des acteurs non institutionnels s'y donne cependant à voir par-delà les notions de « société civile européenne » ou de « démocratie participative » qui peuvent parfois lui faire écran. Surtout, ils permettent d'apercevoir la pluralité, la complexité et l'ambivalence des formes que prend alors le « lien au centre » des petits entrepreneurs d'Europe.

La multiplication et la spécialisation progressives des « auxiliaires » de l'intégration européenne ont été conçues comme des indicateurs de l'europeanisation des sociétés saisies par la construction de ce nouvel ordre politique (Georgakakis, 2002). Et il convient de noter que l'action d'accompagnement et de promotion au local de l'intégration est le fait d'un monde très hétéroclite qui n'a cessé de se transformer et se diversifier. Aux premiers réseaux militants pro-européens, qui ont constitué pour les entrepreneurs d'Europe des points de contact privilégiés avec les univers locaux, se sont progressivement adjoints des organisations de la « société civile », des partenaires représentant les milieux académiques, partisans, syndicaux et économiques, des *think tanks* dédiés plus ou moins explicitement aux affaires européennes. À cette liste non exhaustive, il faudrait ajouter les agences-conseils en communication, les cabinets spécialisés dans l'organisation d'événements (conférences, rencontres délibératives) et aujourd'hui les spécialistes du web participatif qui tous, par affinités politiques ou par opportunisme professionnel (les unes étant non exclusives de l'autre), ont mis leur expertise professionnelle au service de la cause européenne. Dans une perspective diachronique, on observe assez facilement que la collaboration entre, d'une part, les promoteurs d'Europe centraux et institutionnels et, d'autre part, les promoteurs d'Europe périphériques extra-institutionnels remonte aux origines du processus d'intégration et lui préexiste même, si l'on se souvient de l'activisme des mouvements européens et fédéralistes de l'entre-

deux-guerres⁶. On peut également observer que cet ensemble de relations a une histoire, marquée bien sûr par les à-coups, les crises et les avancées de l'intégration mais aussi par la montée de la conflictualité politique au sujet de l'unification (renforcement des courants eurosceptiques et europhobes; critique des options économiques et monétaires de l'UE) et l'émergence de nouvelles controverses sur la scène politique européenne⁷.

Ce dossier thématique se propose d'analyser quelques-unes des formes concrètes que prend aujourd'hui cette collaboration pour éclairer les aspects pratiques, relationnels et procéduraux de la diffusion de l'idée européenne dans les sociétés des États membres. La Fédération française des maisons de l'Europe (FFME), étudiée dans ce dossier de manière historique par Julien Weisbein, revendique un militantisme pro-européen « de terrain » tout en entretenant des liens interpersonnels étroits avec le Mouvement européen et avec les institutions communautaires. Entre luttes internes et arrimage des campagnes d'information à l'actualité européenne, la FFME s'est progressivement institutionnalisée comme partenaire des institutions européennes. La labellisation consacrée par celles-ci traduit d'ailleurs la reconnaissance d'une compétence professionnelle à produire un message européen. Dans une perspective plus récente, cette tension entre politisation annoncée du débat public européen et des répertoires d'action largement dépolitisés se retrouve dans le cas des fondations politiques européennes étudiées par Dorota Dakowska. Longtemps tenues à l'écart de l'espace public européen, considérées comme trop marquées par leur ancrage national et partisan, ces organisations ont obtenu les faveurs de la Commission européenne dans le contexte de la recherche de nouveaux instruments de communication avec le public et à la suite d'une mobilisation des promoteurs de leur cause au Parlement européen. L'invocation de « l'impératif délibératif » par les institutions européennes a vu l'importation au niveau européen des dispositifs développés principalement dans un cadre national. Dans son analyse des Consultations européennes des citoyens Stéphanie Wojcik montre comment des fondations et entreprises spécialisées dans les différentes formes de consultations du public ont investi l'espace européen. Si le contexte européen laisse percevoir des formes innovantes, impliquant par exemple une hybridation entre les consultations de face-à-face et l'usage de l'Internet, ce bricolage connaît de nombreuses limites. Prise dans le même imaginaire délibératif et dans la même séquence histoire et politique, l'expérience du premier sondage délibératif transcommunautaire analysée par Philippe Aldrin et Nicolas Hubé permet surtout d'observer les usages discursifs et pratiques des conceptions institutionnelles qui les sous-tendent. Le dispositif a autant pour vocation de matérialiser le « citoyen européen » incarnation à la fois de l'unicité et de la multiplicité du « peuple » de l'UE, que de donner corps aux débats qui sont supposés animer et structurer un improbable « espace public européen ». Si ce dernier n'existe pas dans une forme habermassienne idéale, c'est-à-dire comme sphère spontanée, autonome et critique des affaires

⁶ Pour une illustration de ces « pionniers » de la cause européenne, voir Cohen (1999).

⁷ Controverses générées par l'apparition de nouveaux « types » de citoyens européens (élargissements, renouvellement des générations) et par la montée en puissance d'alternatives politiques eurocritiques – souverainistes, protectionnistes ou anti-libérales – pour faire face aux nouveaux problèmes publics (chômage de masse, délocalisations, risques sanitaires et écologiques, réchauffement climatique).

publiques européennes, il se matérialise cependant sur l'Internet sous les traits d'une communauté européenne imaginée : les « babéliens », ces blogueurs qui gravitent autour de l'initiative *Cafebabel*. L'étude qu'en proposent Florence Le Cam et Jean-Michel Utard témoigne de la grande proximité en termes de propriétés sociales et de représentations du monde qui lie les membres de cette socialité transnationale pro-européenne.

Cherchant à décentrer le regard que l'on porte habituellement sur la « communication européenne », ces différents articles essaient de montrer la promotion de l'Europe *en train de se faire*, au-delà des politiques pensées et mises en œuvre par le centre institutionnel de l'Europe communautaire. Pour autant, le lecteur s'apercevra que ce resserrement de la focale sur les entrepreneurs périphériques, non institutionnels ou locaux de la cause européenne, ne nous éloigne jamais vraiment de Bruxelles. Vue « au microscope » (Pasquier et Weisbein, 2004), à travers ses hérauts du quotidien, ses compagnons de route institués ou occasionnels, la promotion de l'idée européenne semble ne jamais se faire *sans* Bruxelles. En effet, l'un des principaux enseignements de ce dossier réside dans le constat d'une forte interdépendance entre les diverses catégories d'acteurs œuvrant pour la légitimation de l'ordre politique européen. L'attention portée aux conditionnalités (conceptuelles, humaines, matérielles, financières) des initiatives périphériques ou aux trajectoires professionnelles de leurs instigateurs-animateurs ramène toujours le regard vers Bruxelles. Et inversement. Malgré le caractère parfois proprement inédit, très personnel ou localisé de certaines initiatives – et aussi malgré les variations d'échelles (Revel, 1996) proposées par les différentes contributions à ce dossier thématique – l'analyse des configurations changeantes impliquant des agents hétérogènes autour de causes fédératrices est sans cesse déportée vers le centre, ses impulsions, son soutien, ses logiques de conformation et de cadrage. Mais, au-delà de ce constat général, des questions subsistent. En quoi les formes de la collaboration entre les grands et les petits entrepreneurs d'Europe (ou, c'est la même chose, entre le centre et les périphéries de l'UE) se sont-elles transformées depuis les origines du processus d'intégration ? Par quels mécanismes l'hétérogénéité d'initiatives périphériques se traduit-elle au final par des intentions et des discours relativement homogènes ? En quelle mesure les petits entrepreneurs d'Europe contribuent-ils, malgré tout, à l'évolution et à l'orientation du travail de légitimation et d'enracinement de l'ordre politique européen dans les sociétés des pays membres ? C'est à ces questions que les contributions réunies ici tentent d'apporter des éléments de réponse.

La promotion non institutionnelle de l'Europe : une problématique à histoire

Le travail d'enracinement social de l'idée européenne

Fondé à ses origines sur une conception « relations publiques », le travail d'information et de communication des Communautés a traditionnellement privilégié le soutien des relais « naturels » du projet européen (journalistes, enseignants, acteurs et représentants du monde économique). La « politique de relations publiques » de la CECA puis des CE consiste, au fond, à donner un cadre plus institutionnel à des liens tissés depuis les années d'entre-deux-guerres entre, d'une part, des élites intellectuelles, culturelles, économiques et, d'autre part, des responsables politiques autour d'un même engagement pro-européen. Ces milieux constituent le noyau politique et le point de contact avec le monde du militantisme européen de masse animés de groupements fédéralistes ou bien unionistes qui émerge vraiment dans le climat moral et politique du lendemain de la Deuxième Guerre mondiale. Dès la formalisation du projet d'intégration, la proximité entre ces univers constitue un espace de circulation et de diffusion des enjeux de la traduction de l'idée européenne dans le processus communautaire. Mais il faut noter également que, en tant que construction politique internationale, ce dernier représente une sorte de laboratoire grandeur nature pour observer la confrontation et/ou la convergence entre des systèmes juridiques et politiques, des modèles économiques et des structures socioculturelles. À ce titre, le processus communautaire attire aussi très rapidement la curiosité des *social scientists*, notamment les comparatistes intéressés par ces diverses problématiques. Parmi celles-ci, celle de l'opinion publique ne manque pas de nourrir des questionnements dont les enjeux sont tout à la fois politiques et scientifiques. Comment les populations des États fondateurs perçoivent-elles l'idée d'unification de l'Europe ou plus largement la création d'une entité politique dite communautaire, tout en même temps intergouvernementale et supranationale ? Quelles formes peut prendre l'allégeance des populations à une telle autorité politique ou le sentiment d'appartenance à une communauté plurinationale naissante ? L'intérêt partagé pour ces questionnements produit donc des rapprochements entre le monde académique versé dans l'étude de ces problèmes et les entrepreneurs communautaires (responsables politiques et hauts fonctionnaires). Dès les années 1960, ces rapprochements tendent à s'institutionnaliser à travers des échanges destinés à diagnostiquer le « problème » communautaire de l'opinion publique puis à travers la systématisation progressive d'enquêtes d'opinion transcommunautaires (Aldrin, 2010).

Dès les débuts de la Communauté européenne, les agents communautaires les plus intégrationnistes trouvent dans les résultats de la recherche des arguments supplémentaires pour réclamer une « politique de *formation à l'Europe* du grand public » (*ibid.*). Mais, le premier élargissement (1973), la réforme électorale (1976) et l'approfondissement de l'intégration (Plan Delors, 1985) supposent de dépasser un modèle de communication fondé sur les relations publiques en direction des « publics déterminés » (agriculteurs,

sidérurgistes, enseignants) et le système de relations établi avec les journalistes accrédités auprès des institutions communautaires. À partir des années 1970, les instruments et les objectifs de la communication sur l'UE commencent à se diversifier. Avec le soutien du Parlement, la Commission adjoint à ces moyens traditionnels de communication (relations publiques, conférences de presse, brochures destinées au grand public) des outils d'analyse de l'opinion (programme Eurobaromètre) et des médias. Les années 1980 marquent l'incorporation des techniques de la communication commerciale (actions marketing, politique audiovisuelle) et les années 1990 le passage à l'ère numérique (portail Europa) et l'introduction de la communication événementielle avec l'organisation croissante de manifestations publiques. Parallèlement à cette stratégie médias, l'appareil de communication a progressivement étoffé son réseau de relais et partenaires non institutionnels par la mise en place de réseaux plus ou moins institutionnalisés reliant individus (conférenciers, enseignants) et organisations associatives. D'une certaine manière, la professionnalisation du réseau des Maisons de l'Europe, analysée ici par Julien Weisbein, s'inscrit dans ce mouvement, tout comme l'inclusion des organisations non gouvernementales dans des projets promouvant la « citoyenneté active » ou encore la coproduction de l'information européenne par les institutions et les professionnels de l'information bruxellois à travers des « partenariats de contenu » (Bastin, 2003). Cette transformation de l'appareil communautaire de communication est exposée et, en quelque sorte, théorisée dans les Livres blancs de 2001 sur la « gouvernance européenne » (Commission, 2001) et de 2006 sur la « communication de l'UE » (Commission, 2006). Ces textes comportent une partie programmatique détaillant les principes, les partenaires et les moyens d'une communication en prise avec le « local » et « les citoyens », sans abandonner l'ambition de favoriser une « sphère publique européenne ». Le rôle des médias et des médiateurs traditionnels est désormais relativisé au profit de dispositifs empruntant à la « démocratie participative » et à la « démocratie délibérative » (Aldrin et Utard, 2008 ; Saurugger, 2010). Aussi, l'éclairage des logiques qui sous-tendent la mise en place des nouveaux relais et interfaces d'information sous l'impulsion des institutions communautaires ne doit donc pas nous faire oublier que le militantisme informationnel européen est un enjeu ancien (Weisbein, 2002). Même si les contextes et les configurations de ces collaborations n'ont cessé de se recomposer.

Logiques lointaines et reconfigurations de la collaboration centre-périphéries

Les rejets populaires du projet de constitutionnalisation de l'Europe exprimés lors des référendums français et néerlandais de 2005 (sur le TCE) puis lors du référendum irlandais de 2008 (sur le traité de Lisbonne) ont placé la question de la communication publique et institutionnelle de l'UE au cœur de l'actualité européenne. Pour de nombreux commentateurs, le problème de l'apathie des eurocitoyens à l'égard des affaires publiques européennes s'explique par les carences de la stratégie des décideurs communautaires en la matière (Meyer, 1999 ; Schmidt, 2006). Le sens commun répandu sur ce sujet, y compris dans le champ académique, contribue à pérenniser la croyance qu'une communication plus efficace pourrait réduire les problèmes de légitimité de

l'édifice communautaire (Dacheux, 2004 ; Anderson et McLeod, 2004). Selon les arguments qui fondent une telle analyse, la stratégie communicationnelle de l'UE dans son ensemble – c'est-à-dire les relations-presse, la politique d'information et de transparence, les campagnes de communication, la stratégie Internet – serait inappropriée pour véritablement susciter l'adhésion populaire. Le recueil d'une telle adhésion est pourtant devenu une nécessité politique dès lors que l'UE intervient dans la quasi-totalité des aspects de la vie économique et sociale et que son action et son évolution sont plus systématiquement qu'auparavant sanctionnées par le suffrage universel. C'est d'ailleurs pour répondre à ces critiques et corriger les éventuelles défaillances de son modèle communicationnel que la Commission a lancé, en 2005, le « *Plan D comme démocratie, dialogue et débat* » puis, quelques mois plus tard, un « *Livre blanc sur la politique de communication européenne* » (février 2006) proposant une « transition radicale d'une communication à sens unique vers un dialogue renforcé ». Les mots d'ordre de la politique de communication déployée par la commissaire Margot Wallström (2004-2009) en charge de ces questions dans la Commission Barroso I⁸ signalent une volonté nouvelle de se rapprocher des citoyens et leur donner les moyens de dialoguer avec l'UE : « *Go local* », « Ecoute, dialogue, débat », « Participation » (Commission européenne, 2006). Cette insistance sur la consultation et l'inclusion d'acteurs à tous les niveaux de la société s'origine dans le tournant de la « gouvernance européenne » amorcé officiellement en 2001 avec la publication par la Commission d'un livre blanc qui en pose les principes (Commission européenne, 2001)⁹. Les aspects plus communicationnels de cette démarche de « gouvernance » invitent à s'interroger sur le contexte, les acteurs et les modalités de promotion du projet institutionnel communautaire. La volonté affichée d'établir un « dialogue renforcé » avec les populations conduit en outre à analyser la définition de la notion de « public(s) » qui prévaut au sein des milieux institutionnels de l'UE dès lors que, dans les déclarations d'intention et les programmes d'action adoptés depuis près de dix ans, il s'agit de sortir d'une conception unilatérale d'un public récepteur au profit d'un échange avec des citoyens actifs devenus partie prenante de la communication européenne.

Si l'on prend le temps d'ouvrir les archives des institutions communautaires, on mesure l'antériorité d'une démarche de co-production de la « construction européenne », au sens où, dès les premières années du processus d'intégration, journalistes, syndicalistes, entrepreneurs économiques, enseignants et universitaires, organisations politiques et associations ont été incités à y participer¹⁰. Très tôt, l'Europe finance les activités de ces « partenaires » qui contribuent à informer et promouvoir le processus d'intégration : séminaires, conférences, études, mais aussi visites ou stages au sein des institutions. Ces budgets européens sont désignés « Relations publiques » et ont pour vocation explicite de développer la « surface sociale »¹¹ des institutions et de leurs

⁸ On notera que le mandat officiel de M. Wallström – première vice-présidente de la Commission en charge des « relations interinstitutionnelles et de la stratégie de communication » – au sein du Collège témoigne de l'importante politique accordée alors à la communication européenne.

⁹ Pour une analyse de ce tournant, voir Georgakakis et Lassalle (2007a).

¹⁰ Un nombre important de travaux ont mis au jour ce principe de co-production comme caractère constitutif du fait européen et ont analysé cette dynamique d'enrôlement de différentes catégories d'experts dans le processus d'intégration. Pour une synthèse problématisée de ces travaux, voir Robert et Vauchez (2010).

¹¹ Cf. « Projet de programme d'actions «Public-Relations» 1965. Communication de M. Colonna di Paliano.

représentations (précédemment « bureaux ») dans les États membres. Dans un document budgétaire interne présentant les différentes réceptions au sein des représentations de la Commission, financées pour l'année 1965, cette dimension des relations politiques est ainsi justifiée : « Elle nous permet de faire participer à nos actions, conférences, stages, visites, expositions, colloques de tous ordres, les personnalités de haut niveau, qui ne sont pas les correspondants ordinaires de notre travail de presse et d'information mais dont l'appui nous est cependant indispensable »¹².

Le mouvement des programmes d'action récemment impulsés par la Commission, notamment l'organisation de conférences participatives et de forums électroniques, a pu être qualifié de « tournant délibératif » de l'UE (Saurugger, 2010). Au regard des remarques qui précèdent, le changement le plus notable de cette dernière séquence d'adaptation de l'appareil de communication communautaire semble surtout porter sur le rôle plus important conféré aux eurocitoyens « ordinaires » dans les stratégies d'apparition publique des institutions de l'UE. À la faveur des nouveaux mots d'ordre de leur communication, et dans un contexte plus général de renouvellement des instruments et dispositifs interactifs à usages politiques (Blondiaux, 2008), cette stratégie a consisté à davantage valoriser et visibiliser les publics de l'Europe dans leur diversité culturelle et sociologique. En dépit des déclarations officielles et de l'importante médiatisation d'événements visant à davantage impliquer « le citoyen », le poids des nouveaux dispositifs dits participatifs dans la politique de légitimation de l'UE doit cependant être relativisé, notamment si on le compare à l'importance capitale que continuent de revêtir les instruments traditionnels de la communication communautaire que sont la politique symbolique (Foret, 2001), le financement de programmes audiovisuels (Polo, 2001), les relations-presse (Bastin, 2007) et les relations publiques (Aldrin et Utard, 2008). Et, à y regarder de plus près, le regain de considération pour la parole, les opinions ou les initiatives des eurocitoyens « ordinaires » a paradoxalement d'abord bénéficié aux promoteurs non institutionnels mais traditionnels de l'idée européenne. Les acteurs et les actions observés par les auteurs du présent dossier sont pour l'essentiel des militants établis¹³ de la cause européenne : membres des réseaux fédéralistes ou des Maisons de l'Europe, partenaires reconnus voire installés dans le sillage direct des institutions de l'UE (tels le *think tank* Notre Europe ou le portail Euractiv), professionnels ou amateurs en voie de professionnalisation des affaires européennes (tels ces experts du web participatif convertis à l'Europe ou ces anciens stagiaires ou employés contractuels de la Commission œuvrant aujourd'hui pour des agences-conseils en communication, des *think tanks*, des sites d'information tous spécialisés dans le monde des affaires européennes). La plupart, au fond, sont des collaborateurs et des médiateurs pour ainsi dire « naturels » de la cause européenne qui trouvent traditionnellement auprès de Bruxelles les ressources à la fois matérielles et symboliques assurant à leurs entreprises rétributions et surcroît de visibilité. Hier comme aujourd'hui, se

Bruxelles, 5 avril 1965 », CEAB / BAC 38-1984-145.

¹² *Ibid.*, p. 655

¹³ Au sens de l'opposition établis-*outsiders* que propose Elias (1997) pour analyser des systèmes réglés de relations.

pose donc la question du niveau d'autonomie énonciative, conceptuelle et financière des petits entrepreneurs d'Europe à l'égard de Bruxelles.

L'entre-soi politique des promoteurs d'Europe

Des modalités plurielles de collaboration entre entrepreneurs d'Europe

Transversale aux différentes configurations centre-périphéries étudiées dans ce dossier, l'une des questions posées communément aux auteurs portait sur la source des initiatives de promotion de l'Europe. La force d'impulsion provient-elle du centre ou, au contraire, des marges de l'espace communautaire ? En même temps, il faut préciser d'emblée la fausse naïveté intellectuelle qu'il y aurait à poser la question en ces termes. Quelle institution de pouvoir laisserait des agents extérieurs se mêler de faire sa promotion sans chercher à encadrer ces entreprises et les effets sociaux pour en tirer le meilleur profit politique ? Comment imaginer que des promoteurs « petits », « locaux » ou « périphériques » de l'Europe décident de se passer de la tutelle financière et symbolique des institutions de l'UE ou de l'apposition de leur label sur leurs initiatives ? Derrière la question faussement candide de l'impulsion, c'est donc la question de la capacité des petits entrepreneurs d'Europe à imposer leurs visions, leurs mots et leurs intentions propres dans leur collaboration avec l'UE qui est posée. Qualifiée dans une perspective éliásienne de « centre de force », la Commission européenne dispose des capacités d'induire « des effets d'imitation, d'imposition d'un ensemble de valeurs ou encore de sélection de propriétés légitimes » (Georgakakis, 2002, 27). À ce titre, les degrés de pluralité énonciative de la parole pro-européenne ou de fragmentation des univers sociaux investis dans la cause européenne constituent des indicateurs privilégiés pour mesurer les effets d'homogénéisation et de conformation réellement exercés par la Commission sur les entreprises périphériques de légitimation de l'ordre politique européen. Or, si certaines des contributions du présent dossier observent bien une inventivité ou une dispersion discursives à l'œuvre dans ces entreprises périphériques de légitimation c'est notamment le cas des blogueurs du réseau *Cafebabel* étudiés par Florence Le Cam et Jean-Michel Utard — les logiques d'harmonisation du message européen en ressortent comme le trait dominant.

Alors quels mécanismes de conformation produisent un message européen univoque ? Comment les repérer, les observer et les analyser ? L'attention des auteurs s'est d'abord portée sur les formes explicites de disciplinarisation de la parole sur l'Europe qui se manifestent à travers les conventionnements, les labellisations ou les mises en réseaux que la Commission, comme toute institution de pouvoir, tend à développer avec ses « partenaires ». Dans la perspective proposée par Michel Foucault à propos des rapports du pouvoir aux discours¹⁴, on peut d'ailleurs analyser ces accords et protocoles — qui, souvent,

¹⁴ L'hypothèse de départ d'une grande partie des travaux de M. Foucault est la suivante : « Dans toute société, la production du discours est la fois contrôlée, sélectionnée, organisée et redistribuée par un certain nombre de procédures qui ont pour rôle d'en conjurer les pouvoirs et les dangers, d'en maîtriser l'événement aléatoire, d'en esquiver la lourde, la redoutable matérialité. » (Foucault, 1971, 10).

conditionnent l'octroi d'un financement et/ou l'apposition d'un label de la Commission comme une déclinaison des « procédures d'assujettissement des discours »¹⁵ qu'instaurent classiquement les gardiens d'un ordre institutionnel. Mais un tel angle d'analyse n'est recevable qu'à la condition de faire droit aux degrés divers de contractualisation et de contrainte imposées par le centre. Et aux formes de détournement, d'indiscipline ou de résistance aux prescriptions de celui-ci. En effet, les situations ne sont pas similaires selon qu'il s'agit de labelliser un centre d'information européenne en région, de subventionner un réseau d'associations fédéralistes, d'ouvrir une antenne EuropeDirect ou de parrainer le sondage délibératif organisé par un *think tank*. Et si, comme le montrent les articles de ce dossier, l'aspect contractuel n'est pas sans enjeux pour les questions qui nous occupent, il ne doit pas faire oublier les formes plus implicites parce que souvent prises dans les plis de l'évidence et de l'impensé d'un entre-soi conduisant à la compatibilité des messages européens produits au centre et aux périphéries. L'examen des trajectoires sociales et professionnelles des petits entrepreneurs d'Europe, d'une part, et l'observation des mondes de sociabilité et de socialisation où prennent corps leurs entreprises, d'autre part, font apparaître des contigüités entre leurs valeurs, leurs visions du monde et celles qu'incarnent et promeuvent les institutions de l'UE. Sans d'ailleurs que ces contigüités ne trouvent toujours à s'exprimer dans des termes politiques ou idéologiques. Naturalisée en quelque sorte, par des routines relationnelles et des expériences communes, la collaboration entre les promoteurs du centre européen et leurs partenaires périphériques repose d'abord sur un implicite partagé sur l'ordre politique européen¹⁶.

Un Capital social européen ?

Si elle ne manque pas de frapper immédiatement l'observateur des actions entreprises par les promoteurs extra-institutionnels et périphériques de l'Europe, l'adéquation de leurs discours et de leurs valeurs avec l'idéologie européenne officielle reste souvent difficile à objectiver. D'abord, sans doute, parce que les acteurs tendent logiquement à valoriser davantage leur indépendance que leurs accointances avec la position et le discours des institutions. Ensuite, parce que le lien social et axiologique qui les rattache à l'UE se manifeste essentiellement par une résonance avec les idées qu'agrège la construction européenne et qu'elle vise à incarner avec un certain succès : multiculturalisme, dépassement du national, libre-échange et, plus récemment, métissage, protection de l'environnement, développement durable, référentiel participatif¹⁷. S'il est toujours ardu pour l'observateur de rendre explicite l'implicite, c'est-à-dire d'objectiver ce qui est profondément incorporé dans les actes et les rapports sociaux, cette résonance affleure dans les nœuds de

¹⁵ Sur l'administration et la disciplinarisation des discours par les institutions, voir Foucault (1971, 46 et s.).

¹⁶ Cet implicite partagé n'est, bien entendu, pas figé. Il est soumis à l'évolution des politiques publiques et des pratiques discursives communautaires.

¹⁷ Sur l'usage d'autres « stéréotypes » dans la communication européenne, voir Foret, (2008, 168 et s.).

relations réciproquement autorisées – associations, partenariats, parrainages – entre les promoteurs périphériques de l'idée européenne et les institutions de l'UE. L'exemple des Maisons de l'Europe ou celui d'un site Internet comme *Cafébabel* montrent une chaîne ininterrompue de liens humains, sémantiques et technologiques tissés autour des mêmes valeurs que revendique le processus d'intégration. Dans l'arborescence de liens multiples qui s'ouvre à partir du site *Cafébabel*, il est tout aussi facile de consulter le babel-blog d'un internaute que de rejoindre le portail Europa de l'UE. Il n'existe aucun seuil ou aucune frontière explicite pour passer de l'un à l'autre de ces univers de l'expérience transnationale que l'Europe rend tangible. *Cafébabel* décline sous différents jours (folklore, tourisme, expérience humaine et culturelle, socialisation professionnelle et citoyenne) les vertus des échanges internationaux et de l'idée d'une communauté humaine transnationale, à travers notamment cette volonté plus ou moins déclarée d'incarner une « génération Erasmus ». Il y a là l'adhésion à une sorte d'internationalisme militant mais qui, par contraste avec des générations antérieures, se caractériserait par un *credo* apolitique faisant écho au « discours politique dépolitisé » promu par les institutions de l'UE elles-mêmes (Foret, 2008). De ce point de vue, les univers de sociabilité étudiés par les contributeurs de ce dossier partagent tous finalement le désir de donner corps au peuple européen et répondent ainsi directement à la mobilisation des peuples qui fonde les stratégies de légitimation des institutions communautaires depuis ses commencements (Smith, 1998 ; Michel, 2009). La formulation des liens comme la parenté entre les mots d'ordre des uns et des autres ne laisse d'ailleurs que peu de probabilité à l'hypothèse d'une convergence purement aléatoire.

Mais la nature des relations entre ces petits entrepreneurs d'Europe et l'UE admet des formes assez variées d'institutionnalisation et s'inscrit aussi, au-delà des accords explicites ou implicites, dans la trajectoire sociale et professionnelle des acteurs eux-mêmes. Si le repérage de liens et d'éléments discursifs communs permet d'objectiver la convergence et la proximité axiologiques au sein d'une « idéologie européenne », l'attention aux éléments sociologiques tels que les carrières révèle plus encore ces interdépendances à travers la multipositionnalité simultanée ou séquentielle de certains acteurs dans les milieux institutionnels (Commission et agences européennes) et non institutionnels (entreprises sous contrat avec la Commission, lobbys, *think tanks* européens) des affaires publiques européennes¹⁸, mais aussi la fréquence dans ces carrières d'un ou plusieurs « passages » par Bruxelles (comme stagiaire ou contractuel au sein de la Commission elle-même ou au sein d'un de ses organismes partenaires). L'indépendance proclamée des discours et des intentions recouvre souvent une certaine hétéronomie des carrières à l'égard des institutions de l'UE. Plusieurs facteurs permettent encore d'expliquer la résonance ou la réduction de la dissonance des discours. En analysant les profils des auteurs des blogs et des sites dédiés à l'Europe (voir dans ce dossier l'article de Le Cam et Utard), on pourrait faire l'hypothèse de l'émergence d'une forme de capital social européen¹⁹ qui se manifesterait par l'accumulation

¹⁸ Certains acteurs étudiés dans ce dossier sont investis soit tour à tour, soit simultanément dans diverses « entreprises » d'Europe. Ainsi, le cas de Gaétane Ricard-Nihoul qui compte parmi les organisateurs de *Tomorrow's Europe* et qui, au cours de sa jeune carrière, a notamment travaillé pour une DG de la Commission, pour le *think tank* Notre Europe et pour la Fondation Robert-Schuman.

¹⁹ Comparable, par certains aspects, au « capital institutionnel européen » des grands serviteurs de la

de certaines expériences (stage à la Commission, séjour Erasmus), de diplômes (fréquemment un deuxième ou troisième cycle d'études européennes obtenu en science politique, droit, lobbying ou administration publique) et de compétences relationnelles dans les affaires européennes (engagement militant ou missions dans des associations pro-européennes). S'y ajoute la détention de dispositions valorisées dans l'espace communautaire telles que le multilinguisme ou une sociabilité internationalisée. La multipositionnalité d'agents observée dans nombre de cas étudiés témoigne, dans une certaine mesure, de la circularité-convertibilité des compétences et des ressources entre les espaces non institutionnels et les espaces institutionnels des affaires publiques européennes²⁰. Dans une large mesure, cette situation vérifie la thèse d'une « indifférenciation » des positions intra et extra-institutionnelles telle qu'avancée par Cécile Robert et Antoine Vauchez pour qualifier les espaces de collaboration entre les agents centraux de l'Europe politique et divers milieux d'activité périphériques. Particulièrement remarquable avec des milieux d'expertise très spécialisés comme le monde académique, cette indifférenciation des interfaces du centre politico-administratif leur apparaît comme une propriété caractéristique et constitutive du gouvernement de l'UE, observable dès les débuts de l'intégration à travers les relations nouées au sein du « champ réformateur européen » (Robert et Vauchez, 2010). Aujourd'hui, la circulation des promoteurs de l'Europe entre organes communautaires et partenaires privés – que ce soit à Bruxelles et dans les capitales des États membres – perpétue cette caractéristique. Cependant, l'observation des dispositifs mis en œuvre au cours des dix dernières années pour la promotion de l'idée européenne montre une évolution à la fois des principes de la collaboration centre-périphéries, des modalités d'organisation et de publicisation des actions de promotions de l'Europe mais aussi de l'empan social plus large des milieux investis dans ces actions.

Les transformations du champ des promoteurs de l'Europe

Du petit monde transnational à la « société civile européenne »

L'analyse des trajectoires et des propriétés distinctives des promoteurs extra-institutionnels de l'Europe politique esquisse, sous son jour européen, cette sociologie des relations transnationales qu'Abram de Swaan définit comme l'étude des relations qui « lient les personnes entre elles, par-delà les frontières, directement ou par l'entremise des gouvernements, d'entreprises transnationales et d'autres organisations » (de Swaan, 1998). Avec d'autres spécialistes de ces questions, A. de Swaan insiste, d'une part, sur le caractère restreint, urbain et éduqué des individus composant traditionnellement la société transnationale et,

fonction publique communautaire analysé par Georgakakis et Lassalle (2007b).

²⁰ On peut envisager certaines de ces expériences comme des moyens de professionnalisation, en vue d'une reconversion dans des univers connexes (journalisme, représentation d'intérêts) ou comme l'ouverture à des voies de carrière politique ou administrative dans la fonction publique communautaire ou les secteurs spécialisés privés qui l'environne (Wagner, 2007).

d'autre part, sur le « rôle que jouent les États, les entreprises et les institutions internationales dans l'établissement de ces rapports » (*Ibid.*). Et de ce point de vue, les éléments abondés jusqu'ici à la problématique des promoteurs extra-institutionnels de l'UE corroborent largement les remarques plus générales sur les sociétés transnationales, notamment en ce qui concerne les impulsions et les facilitations apportées par le centre politique à l'existence de cette socialité transnationale. Outre la convergence d'intérêts déjà relevée à propos des valeurs européennes, on comprend alors plus aisément que des agents extérieurs présentant un certain nombre de dispositions à participer à des entreprises politiques et/ou militantes d'ordre international²¹ aient pu s'imposer hier ou aujourd'hui comme des personnes-ressources dans le travail de légitimation des institutions de l'UE. Les expériences délibératives récemment réalisées dans le sillage du « Plan D » (*cf.* Wojcik, 2011 ; et Aldrin et Hubé, 2011) témoignent du rôle indispensable qu'y jouent les acteurs extra-institutionnels justement issus de cette société transnationale, en qualité d'organiseurs, intermédiaires ou animateurs du « dialogue » direct avec les citoyens recherché par Bruxelles. Cependant, pour des raisons que nous allons maintenant analyser, les formes actuelles de la collaboration entre agents internes et externes ne peuvent s'analyser seulement comme la conséquence inéluctable de l'« évolution historique » de l'Europe (renouvellement des générations, multiculturalisme croissant, transformation des systèmes socio-techniques). L'importation dans l'équipement conceptuel communautaire des référentiels de la « démocratie participative » et de la « démocratie délibérative » peut se lire comme la volonté des institutions d'élargir par des principes, des procédures et des dispositifs l'espace des rapports « naturels » et anciens établis avec la petite société transnationale précocement sensible au processus d'intégration. Cette démarche s'inscrit d'ailleurs dans un mouvement plus vaste de « procéduralisation de l'action publique » européenne destinée à favoriser l'implication d'agents extérieurs (experts, représentants d'intérêts, simples citoyens) dans les processus décisionnels²². La théorisation et l'opérationnalisation de la notion de « société civile européenne » constituent l'étape charnière de ce mouvement. Initialement portée par des mobilisations *par le bas*²³, la demande de reconnaissance de la « société civile européenne » a été reprise *par le centre* à la faveur du tournant de la « gouvernance ». Proclamée comme une nouvelle conception de la production des normes, des politiques et de l'action publiques européennes, la gouvernance redéfinit en effet la notion de « société civile » et lui attribue un rôle central dans l'ouverture de la décision européenne aux « *stakeholders* » (Commission, 2001). Même si les contours sociologiques et les usages politiques de cette notion restent l'enjeu de vives controverses (Michel, 2007a)²⁴, elle n'en est pas moins

²¹ Rappelons que ces dispositions, rares et spécifiques, recouvrent à la fois des compétences (multilinguisme, titres universitaires, spécialisation technique et professionnelle), des ressources relationnelles (insertion dans des réseaux internationaux) et des orientations attitudeles (adhésion au corps axiologique d'une société transnationale et multiculturelle).

²² L'expression « procéduralisation de l'action publique » est empruntée à Pierre Lascoumes qui l'applique à l'analyse des dispositifs, méthodes et protocoles qui ont émergé dans l'action publique contemporaine pour favoriser l'« enrôlement des acteurs » (Lascoumes, 2001).

²³ On peut évoquer l'action de l'ECAS (European Citizen Action Service), créé en 1990 et cofinancé aujourd'hui par les institutions communautaires ou le travail militant du « Forum permanent de la société civile » lancé par le Mouvement européen international en 1995 (Weisbein, 2007).

²⁴ L'un des principaux moments de cristallisation de ces controverses a été la publication du *Livre blanc sur*

invoquée aujourd'hui sur le mode de l'évidence par les institutions de l'UE²⁵.

Cette opérationnalisation stratégique ou mise en procédures formelles des liens entre le centre institutionnel et ses « partenaires » ou « relais » extra-institutionnels s'apprécie également à travers les efforts de construction d'un « espace public européen », efforts prioritairement focalisés depuis les origines du processus d'intégration sur les relations privilégiées avec les milieux médiatiques. Le concept d'« espace public européen » a fait une carrière fulgurante dans les études européennes. Depuis deux décennies maintenant, des centaines de publications se sont préoccupées de son état, pour annoncer son éclosion ou déplorer son absence, s'interrogeant presque toujours sur les meilleurs moyens de favoriser l'émergence d'un tel espace transnational. Souvent considérée d'un point de vue purement théorique ou normatif²⁶ ou habermassien, pour le titrer autrement l'émergence de l'« espace public européen » est analysée sur un mode diagnosticien, c'est-à-dire comme l'évaluation du principal objectif assigné à la politique de communication communautaire (relations-presse, relations publiques, stratégie médiatique). L'un des principaux indicateurs utilisés ici est la place quantitative et qualitative que les médias d'Europe accordent aux thématiques européennes (de Vreese et Schmitt, 2007). En dépit des efforts des institutions envers les médias et de l'eupéanisation croissante des problèmes publics, les études font le constat que le marché de l'information médiatique reste structuré selon des logiques nationales qui tendent à marginaliser l'information communautaire dans les médias (Baisnée, 2003). Face à ce constat unanime, certains spécialistes n'hésitent pas à mettre en cause les défaillances d'une politique de communication communautaire jugée inapte à séduire les journalistes (Meyer, 2000) et à intéresser le grand public (Dacheux, 2004). Selon cette veine analytique, l'UE aurait jusqu'ici échoué à imposer une conscience civique européenne seule susceptible de donner corps à un sentiment d'appartenance à une communauté politique transnationale²⁷. Dans une approche plus réaliste que normative du problème, d'autres spécialistes invitent à explorer une pluralité d'espaces publics européens (Schlesinger et Fossum, 2007). Pour Thomas Risse (2010), l'eupéanisation des espaces publics nationaux progresse et s'opère principalement à travers la mise en débats publics de controverses européennes qui, pour rester en bonne part disjointes, n'en dessineraient pas moins un réel « espace public transnational » (*Ibid.*, 5). Plusieurs des contributions rassemblées dans le présent dossier analysent cette façon

le gouvernance et les réponses aux propositions qu'il contenait par les groupes d'intérêt, les organisations professionnelles, les ONG, des *insiders* et des *outsiders* (Michel, 2007b).

²⁵ Encore qu'il faudrait préciser ici que les usages institutionnels des notions de « société civile » et de « démocratie participative » se sont pas normalisés. Si certaines Directions générales y ont recours, le Secrétariat général de la Commission est revenu récemment dans ses documents à une valorisation du lobbying et de la représentation d'intérêts (Saurugger, 2010).

²⁶ Voir l'analyse critique de cette approche proposée par Andy Smith (1999). En cherchant les moyens de voir advenir un tel espace public, certains des travaux conduisent à des propositions déroutantes, telles celles formulées par Richard Rose, qui pour la politique de diversité linguistique de l'UE constitue une « barrière à une plus grande participation populaire à l'espace public européen » (Rose, 2008, 451). Il suggère, à l'appui des résultats des sondages Eurobaromètre, que les habitants de l'UE seraient enclins à plébisciter l'anglais en tant qu'une *lingua franca* européenne (*Ibid.*).

²⁷ À défaut d'une telle conscience civique véritablement transnationale, certains observateurs relèvent l'existence de différents publics intéressés par les affaires publiques européennes mais caractérisés par leur segmentation en secteurs spécialisés correspondant aux domaines d'intervention de l'UE (Eriksen, 2005).

nouvelle d'opérationnaliser l'« espace public européen » à travers des expériences et des dispositifs où les Européens sont appelés à dire et juger l'Europe. L'accent mis par les responsables communautaires au cours de la dernière décennie sur le référentiel participatif (le « Plan D » et ses mots d'ordre) invite à interroger au concret le déroulement de ces expériences censées désentraver la prise de parole des citoyens ordinaires sur l'Europe et leur offrir l'occasion de s'informer, questionner des experts et délibérer ensemble de l'« avenir de l'Europe ». A bien des égards, la promesse habermassienne qui inspire ces différentes tentatives de créer un « espace public européen » expérimental en éprouvette, pourrait-on dire – rend plus complexe les rapports centre-périphéries dans la promotion de l'Europe.

Une révolution citoyenne de la communication européenne ?

La conversion récente de l'UE au référentiel participatif et à l'impératif délibératif va à l'encontre d'un modèle politique communautaire éprouvé, largement fondé sur la négociation entre élites et la culture du compromis. La conception de la communication européenne ne dérogeant pas, on l'a vu, à cette tendance profonde de la construction communautaire. Traditionnellement, le discours de la Commission tend ainsi à dépolitiser les décisions communautaires en les présentant comme le résultat consensuel d'une confrontation d'expertises (Robert, 2004). Selon Vivien Schmidt (2006), l'UE s'emploierait d'ailleurs à produire des « politiques publiques non politisée » (*« policy without politics »*), le déplacement du centre de l'action publique vers le niveau communautaire générant la marginalisation des jeux politiques partisans. Les États membres seraient, à l'inverse, réduits à faire de la politique sans maîtriser les principaux enjeux de leurs politiques publiques (*« politics without policy »*). Face à cette dépolitisation – principalement discursive – de la politique communautaire, certains observateurs spécialisés ont proposé d'injecter de la controverse politique dans le débat européen, notamment pour pallier la désaffection populaire du projet communautaire (Hix, 2008)²⁸. Le fait qu'après une période de méfiance vis-à-vis des organisations partisans, la Commission a appuyé le projet de créer et de financer des fondations politiques liées aux partis politiques au niveau européen – y compris leurs franges « eurosceptiques » – va d'ailleurs dans ce sens (voir l'article de Dorota Dakowska dans ce dossier). Pour autant, la démarche ne laisse d'interroger sur la possibilité réelle de générer du consentement à l'Europe en encourageant des échanges contradictoires à son sujet. De la même manière, la nécessité de re-politiser le message européen a été reprise par le discours communautaire à travers l'organisation de rencontres délibératives (forums, conférences débats publics) ouvertes aux simples citoyens. Les expériences de ce type analysées dans ce dossier (Aldrin et Hubé, 2011 ; Wojcik, 2011) s'avèrent fortement encadrées : tensions idéologiques et conflits sociaux ou culturels ont tendance à être évacués au cours du processus d'élaboration du produit final conçu comme une synthèse des points de vue très filtrée, prenant le plus souvent la forme d'une question collectivement adressée par les « participants » aux experts et/ou

²⁸ Même si, là aussi, des controverses existent puisque d'autres spécialistes considèrent la politisation des enjeux européens comme acquise en la qualifiant d'une « contribution à l'eupéanisation des espaces publics » (Risse, 2010, 6).

dirigeants européens. Les différentes manières de mettre en scène les « profanes » de l'Europe – ou des personnes appréhendées et présentées comme telles – posent également la question de la célébration et peut-être de la construction de l'eurocitoyen « ordinaire » par l'entremise de procédures empruntant aux référentiels délibératifs et participatifs. Sous cet angle, la place nouvelle du « citoyen » dans la communication européenne fait écho à la question de la performance procédurale et technocratique des Européens mise en lumière par des recherches récentes (Kuhn, 2007). Mobiles, employables, ces « apprenants tout au long de la vie » (« *lifelong learners* »), tels qu'ils apparaissent dans les documents stratégiques de la Commission, sont censés renforcer la place de l'UE dans la compétition mondiale²⁹.

Plus encore que dans sa politique lointainement éprouvée de relations publiques, la Commission est présente à chaque étape de cette expression citoyenne sur l'Europe. Elle rend possible l'organisation des rencontres délibératives par son soutien matériel (financements ; mise à disposition d'intervenants, de bâtiments, de traducteurs, de moyens techniques) et immatériel (apposition du label « Commission européenne » et/ou « Union européenne » ; autorisation de liens entrants sur le site Europe). Souvent, elle ne se contente pas de contribuer aux conditions de félicité de ces rencontres. Elle les co-initie, les tuteure voire les encadre. Si la présence de personnalités politiques européennes de premier plan³⁰ répond à la volonté de « donner un visage » à l'Europe (Commission, 2006), elle agit également comme une homologation du caractère institutionnel de la délibération proposée. On observe également que ces rencontres entre « l'Europe » et « le citoyen » ne se font jamais sans la présence d'intermédiaires spécialisés, experts en médiation et/ou en affaires publiques européennes, à la fois statutairement extérieurs à l'UE mais collaborateurs réguliers de celle-ci. Il nous paraît donc difficile de comprendre les expériences délibératives ou interactives en les appréhendant uniquement sous l'angle d'initiatives « d'en bas » (*grass roots*), c'est-à-dire sans interroger les raisons pour lesquelles elles reçoivent la présence, la reconnaissance et le soutien des responsables communautaires. De la même manière qu'il nous paraît indispensable de réfléchir au type de citoyens européens (ou au citoyen européen type) que ces expériences et leur publicisation permettent de valoriser. Dans les cas étudiés dans ce dossier, les « *happy few* » conviés à Bruxelles pour se familiariser *in situ* avec les institutions communautaires ou pour rencontrer les responsables européens semblent, tendanciellement, correspondre au profil d'un citoyen conscient des enjeux collectifs du monde contemporain, sensibilisé aux débats politiques sans être radicalisé. Dans les photographies et les comptes rendus à visées médiatiques qui racontent ces rencontres, se détache toujours l'image de citoyens heureux de vivre concrètement l'expérience européenne, forts de leurs différences nationales et culturelles mais prompts à débattre de leur avenir commun. Comme l'épiphanie de la devise de l'UE : « unis dans la diversité ». Dans une certaine mesure, c'est à cette incarnation de l'idée européenne que participent également, sur un mode expressif délié et plus personnel, les babelblogueurs

²⁹ Pour une perspective plus large sur ces questions, voir Bruno, Clément et Laval, (2010).

³⁰ Dans les cas étudiés dans ce dossier : le président de la Commission José Manuel Barroso, la commissaire et vice-présidente de la Commission Margot Wallström ou le président du Parlement européen Hans-Gerd Pöttering.

(Le Cam et Utard, 2011). Représentatifs à plus d'un titre³¹ d'une communauté européenne imaginée, c'est en assurant leur autopromotion qu'ils contribuent finalement à la promotion de l'Europe. De ce point de vue, si les institutions de l'UE insistent aujourd'hui avec emphase sur le caractère inédit des solutions délibératives ou sur l'innovation introduite par l'interactivité libre des échanges électroniques, cette rhétorique de la nouveauté – d'ailleurs partie prenante des répertoires de légitimation traditionnels de l'édifice communautaire – ne doit pas faire oublier en quoi ces expériences ne font qu'actualiser les logiques éprouvées de co-production de la promotion de l'Europe (Dakowska, 2011 ; Weisbein, 2011).

* * *

Peut-être à l'origine de la conversion de l'UE aux pratiques participatives, délibératives et interactives, la collaboration entre entrepreneurs institutionnels d'Europe et acteurs extra-institutionnels s'en trouve renforcée. Les nouvelles ambitions de la communication européenne ouvrent aux entrepreneurs qui se prévalent d'une expertise sur ces questions (consultants, chercheurs, représentants de fondations et des *think tanks*) de multiples opportunités d'investir des positions de spécialistes, d'experts, d'intermédiaires (avec le monde associatif, la blogosphère, la jeunesse, etc.)³². La transposition au sein de la communication européenne de forums citoyens, de sondages délibératifs comme la création de fondations politiques établies parfois de longues dates dans des espaces nationaux, témoignent d'un travail préalable de traduction et d'importation de ces dispositifs dans l'univers de la décision communautaire³³. En s'appropriant ou parrainant aujourd'hui les usages communautaires de tels dispositifs, les agents centraux de l'UE incorporent à la politique de communication des projets, des propositions, des techniques souvent portés par des collaborateurs périphériques. À ce titre, les transformations des modes d'action et de collaboration par lesquels se co-produit la promotion de l'Europe ne peuvent s'analyser simplement comme le résultat d'impulsions venant du centre. Hier comme aujourd'hui, ces transformations témoignent aussi d'un processus de *créolisation*, au sens d'effets sur le centre induits par l'action de ses périphéries, si caractéristique des communautés transnationales³⁴.

³¹ Séjour Erasmus, plurilinguisme, stage à la Commission ou dans une agence bruxelloise, discours vantant les voyages, le dépassement des frontières, la rencontre avec l'autre...

³² Ainsi, le programme *Active citizens for Europe* ou *Activ civil society in Europe* dont les bénéficiaires sont les principaux *think tanks* axés sur l'analyse et la prospective de l'action publique européenne (*Centre for European Policy Studies* et *European Policy Centre*, notamment), ainsi que des associations pro-européennes (Fondation Robert Schuman, Notre Europe, *Friends of Europe*), dont l'objet, les modes d'action et les financements signent souvent une relation symbiotique avec les institutions communautaires. Cf. http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/results_compendia/results_en.php (consulté le 12 octobre 2010).

³³ Les sondages délibératifs ont d'abord été expérimentés localement aux États-Unis, le rôle des fondations politiques a été institutionnalisé dans le contexte politique spécifique de la République fédérale d'Allemagne.

³⁴ Sur le processus de créolisation des centres politiques, voir Anderson (1996, 59 et s.) et de Swaan (1998).

Références bibliographiques

- Aldrin Philippe et Utard Jean-Michel (2008), « The Ambivalent Politicisation of European Communication. Genesis of the Controversies and Institutional Frictions surrounding the 2006 White Paper », *GSPE Working Papers* 10/28/2008 <http://workingpapers.gspe.eu>.
- Aldrin Philippe (2010), « L'invention de l'opinion publique européenne. Genèse intellectuelle et politique de l'Eurobaromètre (1950-1973) », *Politix – Revue des sciences sociales du politique*, vol 23, n° 89, p. 79-101.
- Aldrin Philippe et Hubé Nicolas (2011), « « Devenir les ambassadeurs de l'Europe ». Une lecture politique de la première expérience de démocratie délibérative européenne », *Politique européenne*, n° 34, p. 95-134.
- Anderson Benedict (1996), *L'Imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte.
- Anderson Peter J. et McLeod Aileen (2004), « The Great Non-Communicator? The Mass Communication Deficit of the European Parliament and its Press Directorate », *Journal of Common Market Studies*, vol. 42, n° 5, p. 897-917.
- Badie Bertrand et Birnbaum Pierre (1995) [1^{ère} éd. 1979], *Sociologie de l'État*, Paris, Hachette.
- Baisnée Olivier (2000), « Les journalistes, seul public de l'Union européenne ? », *Critique internationale*, n° 9.
- Bastin Gilles (2002), « Les journalistes accrédités auprès des institutions européennes à Bruxelles. Quelques signes du changement d'un monde de travail », in Didier Georgakakis (dir.), *Les Métiers de l'Europe politique*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.
- Bastin Gilles (2003), « L'Europe saisie par l'information (1952-2001) : des professionnels du journalisme engagé aux content coordinators. Sociologie du monde de production de l'information européenne à Bruxelles », in Guillaume Garcia et Virginie Le Torrec (dir.), *L'Union européenne et les médias. Regards croisés sur l'information européenne*, Paris, L'Harmattan.
- Bastin Gilles (2007), « Une politique de l'information ? Le “système Olivi” ou l'invention des relations de presse à la Commission européenne », in *La communication sur l'Europe, regards croisés*, Strasbourg, CEES, p. 125-136.
- Blondiaux Loïc (2008), *Le Nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*, Paris, Le Seuil.
- Bruno Isabelle, Clément Pierre et Laval Christian (2010), *La Grande mutation. Néolibéralisme et éducation en Europe*, Paris, Syllepse.
- Cohen Antonin (1999), *Histoire d'un groupe dans l'institution d'une « communauté européenne (1940-1950)*, thèse de doctorat en science politique, Université de Paris I.
- Commission européenne (2001), *Gouvernance européenne: un livre blanc*, Bruxelles, 25 juillet 2001, COM(2001) 428 final.
- Commission européenne (2006), *Livre blanc sur une politique de communication européenne*, Bruxelles, 1 février 2006, COM(2006) 35 final.
- Costa Olivier et Magnette Paul (2007), *Une Europe des élites? Réflexions sur la fracture démocratique de l'Union européenne*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Dakowska Dorota (2011), « Vers une politisation du débat public européen? L'institutionnalisation des “fondations politiques européennes” », *Politique européenne*, n° 34, p. 167-199.
- De Swaan Abram (1998), « Pour une sociologie de la société transnationale », *Revue de synthèse*, vol. 4, n° 1.
- De Vreese Claes et Schmitt Hermann (2007), *A European Public Sphere. How much of it do we have and how much do we need?* Connex Report series, Mannheim, MZES.
- Diez Medrano Juan (2003), *Framing Europe: Attitudes to European Integration in Germany*,

- Spain, and the United Kingdom*, Princeton, Princeton University Press.
- Elias Norbert (1975) [1^{ère} éd. 1939], *La Dynamique de l'Occident*, Paris, Presses Pocket.
- Elias Norbert (1997), *Les Logiques de l'exclusion*, Paris, Fayard.
- Eriksen Erik Oddvar (2005), « An Emerging European Public Sphere », *European Journal of Social Theory*, vol. 8, n° 3, p. 341-363.
- Foret François (2001), « Dire l'Europe. Les brochures grand public de la Commission : entre rhétoriques politique et bureaucratique », *Pôle Sud*, n° 15, p. 77-92.
- Foret François (2008), *Légitimer l'Europe. Pouvoir et symbolique à l'ère de la gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po.
- Fossum John Erik et Schlesinger Philip (dir.) (2007), *The European Union and the Public Sphere. A communicative space in making?*, Londres, Routledge.
- Foucault Michel (1971), *L'Ordre du discours*, Paris, Gallimard.
- Garcia Guillaume et Le Torrec Virginie, (dir.) (2003), *L'Union européenne et les médias : Regards croisés sur l'information européenne*, Paris, L'Harmattan.
- Georgakakis Didier et de Lassalle Marine (dir.) (2007a), La « nouvelle gouvernance européenne », *Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.
- Georgakakis Didier et Marine de Lassalle (2007b), « Genèse et structure d'un capital institutionnel européen. Les très hauts fonctionnaires de la Commission européenne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 166-167, mars.
- Harrison Jackie (2009), « Introduction : Mediating Europe and the Public Sphere », in Jackie Harrison et Bridgette Wessels (dir.), *Mediating Europe. New Media, Mass Communications and the European Public Sphere*, New York/Oxford, Berghahn Books.
- Hix Simon (2008), *What's Wrong With the European Union and How to Fix It?* Londres, Polity Press.
- Kuhn Michael (dir.) (2007), *Who is the European? A New Global Player*, New York, Peter Lang.
- Lascoumes Pierre (2001), « L'obligation d'informer et de débattre : une mise en public des données de l'action publique », in Jacques Gerstlé (dir.), *Les Effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan, p. 303- 321.
- Le Cam Florence et Utard Jean-Michel (2011), « Parler(s) d'Europe sur le web », *Politique européenne*, n° 34, p. 63-93.
- Meyer Christoph (1999), « Political Legitimacy and the Invisibility of Politics: Exploring the European Union's Communication Deficit », *Journal of Common Market Studies*, vol. 37, n° 4, p. 617-639.
- Meyer Christoph (2000), *Towards a European Public Sphere? The European Commission, The Media and Political Accountability*, PhD Dissertation, History Faculty, University of Cambridge.
- Michalis Maria (2007), *Governing European Communications*, Lanham, Lexington Books.
- Michel Hélène (2007a), « La "société civile" dans la "gouvernance européenne". Éléments pour la sociologie d'une catégorie politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 166-167, mars, p. 30-37.
- Michel Hélène (2007b), « Les groupes d'intérêt et la consultation sur le Livre blanc : objectivation et institutionnalisation de la "société civile" ? », in Didier Georgakakis et Marine de Lassalle (dir.), *La « Nouvelle gouvernance européenne ». Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.
- Michel Hélène (2009), « "Société civile" ou peuple européen ? L'Union européenne à la recherche d'une légitimité politique », *Savoir/agir*, n° 7, mars, p. 33-41.
- Pasquier Romain et Weisbein Julien (2004), « L'Europe au microscope du local. Manifeste pour une sociologie politique de l'intégration communautaire », *Politique européenne*, n° 12, p. 5-21.

- Polo Jean-François (2001), « La relance de la politique audiovisuelle européenne. Les ressources politiques et administratives de la DG X », *Pôle Sud*, n° 15, p. 5-17.
- Revel Jacques (dir.) (1996), *Jeux d'échelles. La micro-analyse à l'expérience*, Paris, Gallimard/Le Seuil.
- Risse Thomas (2010), *A community of Europeans? Transnational Identities and public spheres*, Ithaca, Cornell University Press.
- Robert Cécile (2004), « Doing Politics and Pretending Not To. The Commission's Role in Distributing Aid to Eastern Europe », in Andy Smith (dir.), *Politics and the European Commission. Actors, interdependence, legitimacy*, Londres, Routledge.
- Robert Cécile et Antoine Vauchez (2010), « L'académie européenne. Savoirs, experts et savants dans le gouvernement de l'Europe », *Politix – Revue des sciences sociales du politique*, n° 89, p. 9-34.
- Rose Richard (2008), « Political Communication in a European Public Space: Language, the Internet and Understanding as Soft Power », *Journal of Common Market Studies*, vol. 46, n° 2, p. 451-475.
- Ross George (2008), « What do Europeans Think? Analyses of the European Union's Crisis by European Elites », *Journal of Common Market Studies*, vol. 46, n° 2, p. 389-412.
- Saurugger, Sabine (2010), « The Social Construction of the Participatory Turn: The Emergence of a Norm in the European Union », *European Journal of Political Research*, vol. 49, n° 4, p. 471-495.
- Schmidt Vivien A. (2006), *Democracy in Europe: the EU and National Politics*, Oxford, Oxford University Press.
- Shore Cris (2000), *Building Europe: The Cultural Politics of European integration*, Londres-New York, Routledge.
- Smith Andy (1999), « L'“espace public européen” : une vue trop aérienne », *Critique internationale*, n° 2, p. 169-180.
- Smith Andy (1998), « La Commission et le “peuple”. L'exemple d'usages politiques d'eurobaromètres », in Pierre Bréchon et Bruno Cautrès (dir.), *Les Enquêtes Eurobaromètres. Analyse comparée des données socio-politiques*, Paris, L'Harmattan.
- Smith Andy (2007), « European Commissioners and the prospects of a European public sphere. Information, representation and legitimacy », in John Erik Fossum et Philip Schlesinger (dir.), *The European Union and the Public Sphere. A communicative space in making?*, Londres, Routledge.
- Wagner Anne-Catherine (2007), *Les Classes sociales dans la mondialisation*, Paris, La Découverte.
- Weber Max (1971), *Économie et Société* (tome I: Les catégories de la sociologie), Paris, Plon.
- Weisbein Julien (2002), « Le lobbying associatif à Bruxelles entre mobilisations unitaires et sectorielles », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, n° 1, p. 79-98.,
- Weisbein Julien (2007), « Instituer la “société civile européenne”. La contribution des mouvements fédéralistes. L'expérience du Forum permanent de la société civile », in Didier Georgakakis et Marine de Lassalle (dir.), *La « Nouvelle gouvernance européenne ». Genèses et usages politiques d'un livre blanc*, Strasbourg, Presses universitaires de Strasbourg.
- Weisbein Julien (2011), « La Fédération française des maisons de l'Europe (1960-2000) : genèse et transformations d'un militantisme européen de terrain », *Politique européenne*, n° 34, p. 37-62.
- Wojcik Stéphanie (2011), « Participer... et après? L'expérience des Consultations européennes des citoyens 2009 », *Politique européenne*, n° 34, p. 135-166.