



LES MOYENS D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION COMMUNAUTAIRE CONCERNANT LA COOPERATION AU DEVELOPPEMENT ET L'AIDE EXTERIEURE OCTROYEE PAR L'UNION EUROPEENNE A L'AMERIQUE LATINE

Leda Rouquayrol Guillemette¹

RÉSUMÉ

Je me propose de vous faire une présentation sur les moyens d'information et de communication communautaire et institutionnelle concernant la coopération au développement et l'aide extérieure octroyée par l'Union européenne à l'Amérique latine, notamment en mettant l'accent sur la visibilité de la mise en œuvre de sa politique de lutte contre la pauvreté et l'impact de la mise en œuvre des programmes et projets sur les populations défavorisées dans cette région du monde

Mots-clé

Union européenne. Citoyenneté européenne. Constitution. Communication. Information

RESUMO

Este artigo se propõe a fazer uma apresentação sobre os meios de informação e de comunicação comunitários e institucionais no que concerne a cooperação e a ajuda exterior dispensada pela União Europeia à América Latina. Insisto especialmente sobre a visibilidade da política de luta contra a pobreza implementada pela UE nos países

latino-americanos, assim como os projetos para as populações desfavorecidas nesta região do mundo.

Palavras-chave

União europeia. Cidadania europeia. Constituição. Comunicação. Informação

1. INTRODUCTION

A partir de l'an 2000, au service de la présence française auprès des Institutions européennes, j'ai été mise à disposition de la Commission

¹ Université du Havre. Master de Commerce avec l'Amérique Latine.

européenne en tant qu'Expert National Détaché auprès de la Direction Amérique latine de la Direction Générale EuropeAid/Office de Coopération, à Bruxelles.

J'ai été notamment chargé de l'établissement du rapport annuel sur la mise en œuvre de l'aide extérieure de la Commission européenne et du rapport général annuel sur l'activité de l'Union européenne en Amérique latine, entre autres bulletins, journaux et rapports internes.

Cette Direction Générale a été créée en janvier 2001, dans le cadre de la réforme de la Commission. Elle est chargée de la mobilisation de l'aide extérieure de la Commission, financée à partir du Budget Communautaire et du FED. Elle gère actuellement environ 7,5 milliards d'euros d'aide extérieure.

La position privilégiée que j'ai occupée m'a permise d'acquérir une connaissance solide des circuits de l'information, ainsi que de connaître les responsables des réseaux communautaires travaillant avec l'Amérique latine.

Je me propose de vous faire une présentation sur les moyens d'information et de communication communautaire et institutionnelle concernant la coopération au développement et l'aide extérieure octroyée par l'Union européenne à l'Amérique latine, notamment en mettant l'accent sur la visibilité de la mise en œuvre de sa politique de lutte contre la pauvreté et l'impact de la mise en œuvre des programmes et projets sur les populations défavorisées dans cette région du monde.

Plusieurs raisons m'ont amenées à ce choix. La première est de toute évidence la méconnaissance autour du sujet et ce malgré une forte activité concernant la gestion de l'aide extérieure par la Commission européenne. Celle-ci gère actuellement quelques 7,5 milliards d'euros d'aide extérieure. Son action reste toutefois méconnue du public en général et plus particulièrement du milieu académique.

La deuxième raison vient du constat qu'un important effort a été fourni par la Commission européenne concernant une plus grande visibilité et transparence de ces actions vis-à-vis du public. Cet effort se concrétise sous forme de documents publiés ou mis sur Internet. Ces documents permettent une étude plus approfondie des moyens mis en œuvre par la CE pour le développement durable dans les pays tiers.

2. LA COOPÉRATION EUROPÉENNE AU DÉVELOPPEMENT

Tout d'abord, avant d'entrer dans le vif du sujet, j'aimerais passer rapidement en revue quelques informations importantes sur l'action extérieure de l'UE, qui nous aideront à mieux comprendre la problématique centrale de cette intervention, soit l'information et la communication communautaires.

Comme vous le savez, l'UE assure son action extérieure non seulement

à travers le dialogue politique avec les pays tiers, mais aussi en développant des relations commerciales et en plaçant l'aide au développement parmi ses priorités. Il est important de souligner que l'Union européenne est un de plus grands donateurs mondiaux d'aide au développement.

L'UE est consciente des problèmes qu'une mondialisation à sens unique pourrait engendrer. Alors, afin de participer à la lutte contre la pauvreté de façon efficace l'UE a conçu une approche globale concernant sa politique d'aide au développement. Ceci se traduit par des interventions d'ordre prioritaire et sur un nombre limité de domaines.

Les activités mises en place par la Commission européenne suivent un cadre intégré concernant les programmes et projets. En effet, la prise en compte de la participation des pays en voie de développement au commerce mondial est parmi ses préoccupations, ainsi que le soutien aux politiques macro-économiques qui favorisent l'accès des populations pauvres aux services de santé et éducation.

Par ailleurs, cette politique de lutte contre la pauvreté ne serait pas efficace sans un partenariat durable entre l'UE et les pays en voie de développement. Ceci permet l'appropriation du savoir faire par les populations locales, le renforcement de la participation de la société civile, ainsi que l'amélioration des capacités institutionnelles et administratives des pays partenaires. Cette approche a comme objectif la réduction de la dépendance des pays pauvres concernant l'aide extérieure.

Suite à la prise en compte des observations faites dans un cadre interinstitutionnel et à l'écoute attentive des suggestions de la société civile, la CE a décidé de mettre en place une réforme pouvant répondre aux défis lancés par la coopération envers les pays tiers. En 2001, la CE a créé l'Office de Coopération – EuropeAid, dont l'objectif était d'améliorer la gestion de l'aide extérieure, de réduire le temps nécessaire à la mise en œuvre des projets approuvés et aussi de donner la garantie d'une gestion saine et efficace.

Tout au long de ces deux dernières décennies, le nombre de pays bénéficiaires de l'aide extérieure a augmenté. Au départ, l'aide au développement était limitée aux pays ACP. Actuellement, la CE finance des projets dans 140 pays dans le monde. Les relations entre l'UE et l'Amérique latine concernant l'aide au développement ont été prises en compte notamment à partir de l'entrée de l'Espagne et du Portugal dans l'Union européenne.

Ces dernières années les relations entre **l'Union Européenne et l'Amérique latine** ont été renforcées par une stratégie communautaire qui vise l'établissement d'un partenariat durable et solide entre ces deux régions. La politique de coopération menée par la Commission européenne va dans ce sens-là, car elle vise à développer les échanges et la connaissance mutuelle des cultures, notamment à travers les programmes et actions mis en place par la CE.

Les programmes régionaux appuyés par la CE en Amérique latine soutiennent les politiques de développement de ces pays en les aidant à renforcer leurs capacités institutionnelles. Il est important de citer ces programmes horizontaux qui contribuent également à l'intégration régionale: Al-Invest, Alfa, Alban, Alis, Urb-Al, Obreal et Eurososial. Tous les pays membres de l'UE et tous les pays latino-américains éligibles peuvent présenter des initiatives à travers les appels d'offre lancés périodiquement par la CE.

3. LA POLITIQUE D'INFORMATION ET COMMUNICATION DE L'UE

a) En Europe

Suite à ce bref exposé sur la coopération entre l'UE et l'Amérique latine, nous allons au vif du sujet de cette section V, à savoir l'information et la communication de l'UE.

Il serait important de revenir un peu en arrière et tenter d'accompagner l'évolution de la politique de communication de l'UE.

Cette merveilleuse idée d'Union qui a commencé à prendre forme dans les années 50 n'était pas accompagnée par une véritable politique de communication. A cette époque, il y avait d'autres priorités et les moyens de communication n'étaient pas ce qu'ils sont de nos jours.

Il me semble que les Institutions mises en place par les EM ont pendant longtemps travaillé en autarcie par rapport au public en général, européens ou à l'extérieure de l'UE. Et les questions ont commencé à fuser : Construire l'Europe sans les européens ? Avoir une politique extérieure sans l'expliquer aux européens ou aux bénéficiaires de l'aide européenne ?

Je pense que ceci s'explique par le fait qu'à l'époque, il fallait d'abord donner vie, concrétiser et mener à bien l'idée d'Union pour la paix et la prospérité des pays européens avec une longue histoire commune. C'était la priorité.

Je pense que le fait de créer l'Europe sans communiquer avec les européens a créé un abîme entre les fonctionnaires et politiques chargés de mettre en place la politique européenne et les citoyens européens. Le manque d'information du public sur l'Europe a mené à l'éloignement entre les deux parties et à une forte incompréhension mutuelle. Nous pouvons citer pour exemple, la faible participation des citoyens aux **élections parlementaires européennes**. Ceux-ci ne se sont pas vraiment mobilisés.

La communication de l'UE vers ses citoyens concernant n'importe quel sujet (et celui qui nous concerne ici c'est l'aide publique à l'Amérique latine), ne pouvait pas se résumer à quelques communiqués de presse transmis par des portes paroles ou à du matériel de propagande, soigneusement réfléchis et distribués, à un large public qui les regardait distraitement.

Les citoyens ont encore le sentiment d'un manque de cohésion entre

la politique de communication des institutions européennes et celle des Etats Membres. Un exemple très récent et révélateur fut la commémoration du **9 mai**. Pendant que l'UE communiquait sur son jour officiel à travers plusieurs manifestations assez intéressantes, certains EM dont la France, commémoraient le 8 mai, la fin d'une guerre atroce et fratricide.

En France, tous les médias ont parlé de cette guerre pendant une semaine, du matin au soir et pas un mot ou presque sur l'UE. Ils ont déversés un flot d'images de bombardements, charniers entre autres images de haine ancienne. Le regard des medias se tournait vraisemblablement vers le passé et non pas vers l'avenir.

Ce manque de coordination et **cohérence entre l'UE et les EM** concernant l'info/com, mène à ce que chacun mette en place sa propre communication sur l'UE. Les EM parlant en bien quand ça les arrange et parfois disant du mal quand ils ne veulent pas assumer ses propres responsabilités.

La phrase « C'est la faute à Bruxelles » a bon dos. Finalement, Bruxelles devient aux yeux des citoyens un danger et une menace. Le résultat du referendum français illustre bien ce dialogue de sourds.

Il a été dit que les français ont voté **non à la Constitution européenne** pour désavouer une politique interne sur laquelle ils n'étaient pas d'accord. Je pense que la vraie question qui devrait être posée est : pourquoi un peuple cultivé, d'un niveau de vie élevé a voté non sur une affaire qui les concerne de près ? La réponse est : on ne peut pas voter ou se prononcer vraiment sur quelque chose que nous ne connaissons pas. En effet, il y a eu un total mélange de genres et finalement les français ne se sont pas prononcé sur une constitution, mais sur la politique interne d'un pays. Suite à ce résultat une certaine gauche française était sûre d'emporter les élections présidentielles. Je pense que les citoyens ne sont pas dupes. Cet exemple démontre bien la défaillance d'un EM et de l'UE en ce qui concerne l'information sur l'UE.

A coté d'un manque de concertation des politiques d'info/com entre l'UE et les EM il faut aussi signaler le manque d'homogénéité dans les cursus de l'enseignement en Europe. L'offre de **formation sur l'UE** depuis la maternelle jusqu'à l'enseignement supérieur est différente selon l'EM.

Certains pays vont jouer à fond la carte de l'Europe, vont beaucoup investir dans leurs programmes d'enseignement et surtout dans la mobilité des étudiants. D'autres seront bien plus frileux. Là aussi il faudra une véritable volonté politique de concertation pour que finalement il puisse y avoir plus d'Union Européenne dans les cursus scolaires et universitaires.

Beaucoup de progrès a déjà été fait, notamment dans les collèges, avec les classes européennes et les programmes d'échanges, notamment Erasmus. Mais beaucoup reste à faire. Les plus jeunes en Europe ont la chance d'avoir de plus en plus des formations tournés sur l'essentiel de la **richesse européenne** :

paix, prospérité, mobilité, égalité, respect des droits et en plus d'un grand choix possible d'apprentissage des langues.

A côté de cela, les citoyens de 20 ans et plus dans certains pays, ont déjà raté le train concernant la formation sur l'Europe. Pour eux, l'Europe a une connotation négative. A force d'écouter une certaine cacophonie ou des messages négatifs dans les médias, renforcés par certains politiciens et ceci allié au manque de formation scolaire, ces personnes se sentent difficilement européens, se sentant strictement nationaux.

Quelques pays comme l'Espagne et le Portugal qui ont profité des fonds structurels européens, notamment pour les infrastructures, ont une image positive de l'Europe et il y a dans ses pays, une volonté politique d'informer sur les retombées extrêmement positives de leur entrée dans l'UE. Par contre, d'autres EM suivent le mouvement inverse.

En ce qui concerne l'info/com sur l'UE, nous pouvons dire qu'il y a une défaillance voulue ou pas de certains EM que se soit au niveau des médias, que se soit au niveau de l'enseignement.

On constate une certaine impuissance de l'UE à s'imposer positivement sur la scène médiatique. Pourquoi ? Les journalistes ne croient pas en l'Europe ? Il faudra attendre encore longtemps pour que les nouvelles générations de journalistes puissent parler de l'Europe positivement ? Est-ce que pour vendre les journaux il faut parler de façon négative de l'Europe ? Est-ce que les nouveaux moyens de communication tels les blogs, Internet et autres changeront la donne plus rapidement ?

Ou alors, le fonctionnement des institutions est si difficile à comprendre et opaque que beaucoup préfèrent rester à la surface. La question du côté Institutions serait : est-ce qu'il faut plus de transparence et de visibilité de ses actions et de sa politique ? Comment communiquer et pour quel public ?

Je suis persuadé que suite au non français et néerlandais, tous UE et EM, mettrons sur place une véritable politique concertée de formation, information et communication envers les citoyens européens.

b) En Amérique Latine

L'Union Européenne est un exemple unique de réussite de l'intégration territoriale. Les retombées de cette union de pays sont très positives à plusieurs niveaux. Le monde entier a les yeux rivés vers l'UE, l'étudie et essayent de comprendre son système d'intégration.

Quant à l'information sur l'UE dans les pays tiers, là aussi beaucoup reste à faire, malgré une image positive de l'UE dans le monde.

Un des domaines le plus sensibles c'est **l'aide au développement**. Dans mes contacts avec les jeunes européens et latino américains, nombre d'entre eux s'interrogent sur l'efficacité de l'aide européenne.

Ils ne sont pas contre l'envoi de quelques milliards d'euros d'aide aux pays tiers, même si les sommes les surprennent, mais ils parlent clairement de l'ignorance totale concernant l'utilisation de ces fonds. Dans leurs questionnements, ils mélangent des propos sur la corruption, la mauvaise gestion et la volonté d'aider.

Dans le domaine de la coopération beaucoup est en train d'être fait concernant la communication au public sur les politiques de lutte contre la pauvreté dans le monde menée par l'UE. Mais beaucoup reste à faire. Il faudra plus de visibilité pour ceux qui aident les pays tiers avec leurs impôts (les européens) et ceux qui reçoivent cette aide, dans les pays tiers (les bénéficiaires).

D'autres domaines se dégagent tel la politique de l'élargissement et voisinage. Quels sont les messages positifs qui doivent être véhiculés ? Pour l'instant **les médias parlent de chômage, trafic, immigration**. Ces mots font peur et la réaction est de rentrer dans sa coquille et fermer la porte. Fermer la porte à d'autres adhésions ou à ceux qui sont arrivés récemment. Il faudra passer des **messages de solidarité, grand marché pour les échanges commerciaux, lutte contre le chômage, contre la pauvreté, le crime organisé et l'immigration clandestine**.

Je pense aussi à ce immense continent qui est l'Afrique et du manque d'une véritable politique de développement vers les pays pauvres de ce continent. Aucune politique d'aide au développement ne peut pas être crédible sans que le commerce et la formation soient mis en exergue. L'UE devra en quelque sorte réfléchir sur sa politique d'aide à l'Afrique et le faire en cohérence avec les autres donateurs. Afin de vraiment aider les pays africains : Est-ce qu'il est suffisant de véhiculer les images de camions chargés de nourriture vers les populations africaines ? Est-ce que les médias peuvent montrer autre chose que la misère de cette région ?

L'UE doit être capable avec des messages simples et cohérents, d'expliquer aux pays tiers sa politique extérieure. Pourquoi l'UE veut aider les autres pays, pourquoi elle est le plus grand donateur d'aide publique ? Les réponses à ces questions doivent être adressés non seulement à l'égard des pays tiers, bénéficiaires de l'aide européenne, mais aussi aux citoyens européens, qui participent financièrement à cet effort.

Je suis persuadée du rôle essentiel des Délégations et des représentations de l'UE présentes dans le monde entier. Ce formidable réseau formé par des fonctionnaires et agents locaux peut être une caisse de résonance des politiques mises en place par l'Union. La réforme de la CE en 2001 a été essentielle pour que ces Délégations puissent être renforcées et devenir des véritables relais de l'UE dans le pays tiers.

La communication et l'information sur l'UE dans les pays tiers peut voir le jour sous forme de manifestations, CD, films, brochures, livres et Internet,

avec des Web Site dirigés aussi bien au grand public, qu'au publique spécialisé, dans un langage simple, évitant le jargon communautaire.

4. CONCLUSION

On s'accorde à dire que la mise en place d'un cadre légal et d'une programmation indicative a eu des retombées positives concernant les relations entre l'UE et l'Amérique latine. Les montants engagés par la CE et les secteurs d'actions prioritaires ont été identifiés en partenariat avec les pays bénéficiaires. Ceci veut dire que les programmes et projets soutenus par l'UE obéissent actuellement à une logique d'entente bi-régionale conçue selon les vrais besoins des populations locales.

Dans le cadre de la réforme de la CE, la gestion de l'aide aux pays tiers a été déconcentré et le suivi des projets financés par la CE est effectué de manière collégiale entre le Siège (Bruxelles) et les Délégations de la CE en Amérique latine. En effet, les Délégations présentes dans les pays latino-américains suivent de plus près la mise en œuvre des projets faisant partie de la programmation établie par le Siège.

Il est difficile à l'heure actuelle de vérifier l'impact de la création de l'Office sur l'efficacité de la gestion de l'aide aux populations latino-américaines. Néanmoins, selon le dernier rapport de la CE sur l'aide extérieure de la CE publié en 2004 sur les actions de 2003, il y a eu une nette amélioration dans la rapidité de l'acheminement de l'aide ainsi que dans l'efficacité de la gestion des montants alloués aux pays tiers.

Quant aux informations concernant les détails des montants alloués aux pays tiers, tels que les périodes et secteurs choisis, il est fort de constater que les sources ne sont pas nombreuses et que parfois on est confrontés à une différence entre les informations publiées par chaque service. Pour un chercheur non averti, il est très difficile de comprendre toutes les subtilités des chiffres publiés.

La CE a déployé des grands efforts dans le sens de donner une plus grande visibilité de ses actions concernant l'aide extérieure. Néanmoins, les informations sont trop globales et ne réfléchissent pas la réalité de la coopération dans le détail. Il serait utile que des informations plus détaillées soient publiées, tels les montants par pays, par année et par secteur de toute l'aide envoyée en Amérique latine. Il est possible qu'avec des nouveaux programmes informatiques mis en place par les services de la CE, l'information soit plus détaillée.

Concernant les rapports publiés depuis 2001 par la CE sur « la politique de développement de la Communauté européenne et la mise en œuvre de l'aide extérieure » on remarque que la méthode de recherche des montants alloués à l'aide extérieure change à chaque année, rendant difficile l'étude pour une période donnée. Encore une fois, les informations sont très générales ne donnant pas la mesure exacte de cette coopération.

On peut se questionner sur l'objectif et le public cible de ces publications. Si elles sont faites pour le grand public afin de donner une idée très générale de la coopération ou si elles sont faites à l'usage des Institutions européennes, comme le Conseil et le Parlement. Telles qu'on les trouve actuellement, les informations ne donnent qu'une vision partielle de la coopération.

On remarque que la tendance générale est à la concertation entre les grands bailleurs de fonds et les États membres de l'UE. Avoir un tableau plus précis des montants alloués à l'aide extérieure peut rendre plus efficace la concertation des acteurs mondiaux de la coopération et de l'aide au développement.