HAL
open science

La transparence, de pierre angulaire à pierre d'achoppement des controverses médiatiques

François Allard-Huver

To cite this version:

François Allard-Huver. La transparence, de pierre angulaire à pierre d'achoppement des controverses médiatiques. Andrea Catellani; Audrey Crucifix; Christine Hambursin; Thierry Libaert. La communication transparente : L'impératif de la transparence dans le discours des organisations, , pp.31-47, 2015, 2875583883. hal-02056545

HAL Id: hal-02056545

https://hal.science/hal-02056545v1

Submitted on 4 Mar 2019

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.

Environnement et discours d'influence officiels.

L'exemple du Comité Economique et Social Européen.

François Allard-Huver

Inédit

Institué par le au Traité de Rome de 1957, le Comité économique et social européen (CESE) est un organe consultatif de l'Union européenne dont le rôle est de donner aux membres de la société civile organisée la possibilité d'exprimer un avis sur les politiques et législations européennes. Ses avis sont produits par 350 conseillers, représentants des milieux socio-économiques européens et divisés en trois groupes (employeurs, travailleurs, activités diverses), avec pour but de privilégier « l'intérêt général », de « favoriser le développement d'une Union européenne plus participative et plus proche des citoyens » et de faire progresser « la démocratie participative et le rôle des organisations de la société civile » (CESE, 2016a). Au-delà de ses objectifs affichés, le CESE doit permettre de s'exprimer « sans influençage » (CESE, 2016b) sur des différents sujets comme l'agriculture, le développement rural, l'environnement, l'emploi, les affaires sociales ou la santé des citoyens. Ses travaux contribuent ainsi aux débats du Parlement européens sur les projets de directives.

Jeu d'influence au Comité économique et social européen

La question du poids réel du CESE et de son influence dans les processus de gouvernance européenne a cependant été posée (Guichet, 2013). Quelques anciens conseillers témoignent du rôle limité des avis (Libaert, 2015) et d'autres s'inquiètent de l'influence croissante des lobbies au sein du CESE. En effet, la fonction initiale de cette instance semble avoir été détournée au profit de lobbies qui, sous couvert de porter la parole de la société civile organisée, diffusent leurs messages et promeuvent leurs positions dans une stratégie classique de médiation du sensible (Libaert & Allard-Huver, 2014). Une instance autrefois dédiée à la transparence du jeu démocratique devient ainsi une couche de médiations, voire d'opacités supplémentaires. De plus, ces détournements apparents du CESE minimisent alors son impact réel sur les politiques européennes dans la mesure où les avis qu'il produit ne bénéficient pas du soutien nécessaire de la « base », c'est-à-dire de relais au sein de la société civile organisée et du soutien des opinions publiques (Smismans, 2000). Ces points nous invitent alors à

questionner le poids de ces discours d'influence officiels, les messages qu'ils diffusent et les mécanismes qui sont les leurs au sein du CESE. L'analyse des discours d'influences officiels a récemment acquis une importance nouvelle à la lumière d'un questionnement sociétal accru sur le lobbying et ses avatars (Koutrobas et Lits, 2011 ; Dagenais, 2015), néanmoins, force est de constater que les travaux et avis du CESE restent encore peu étudiés.

Dès lors, nous avons identifié plusieurs avis produits par le CESE sur des sujets sensibles, de première importance et fortement controversés (tabac, houille, nanotechnologies). Ces textes ont tout trois été produits afin de donner au législateur européen une vision des préoccupations, des interrogations et des positions de la société civile organisée au moment où le Parlement étudiait de nouvelles directives. Ces avis nous semblent être des miroirs intéressants des stratégies d'influence déployées par certains acteurs pour défendre un intérêt particulier et non pas l'intérêt général. L'analyse approfondie des avis fait ressortir des procédés rhétoriques et communicationnels identifiés dans des travaux de communication sur des sujets sensibles, la communication sur les risques (Gilbert, 2003) ou qui appartiennent à des pratiques discursives d'ordre idéologique (Van Dijk, 2006), voire à de la rhétorique déictique où le cynisme l'emporte sur la neutralité et l'objectivité du ton (Barthes, 1970 ; Schopenhauer, 1998). D'autre part, afin d'analyser au mieux les différentes stratégies déployées au travers des avis, nous comparons les différents textes entre eux, bien que se référant à des objets et des risques de natures différentes, avec pour objectif d'identifier des modèles et des procédés communs.

Cas d'étude

Présentation des avis analysés

L'avis du CESE (SOC/478) sur la proposition de directive du Parlement européen sur la « fabrication, la présentation et la vente du tabac et de ses produits » (CESE, 2013a) s'inscrit dans un contexte complexe et troublé de jeux d'influence au sein du Parlement et de la Commission. Pour rappel, l'ancien Commissaire européen à la santé, John Dalli, avait dû démissionner en 2012 suite à une allégation de trafic d'influence – il aurait demandé de l'argent en échange d'un assouplissement de la directive pour le tabac à chiquer, le snus. Aujourd'hui, de nombreux journalistes et parlementaires européens, dont José Bové, y voient un coup monté par des lobbyistes suédois de Swedish Match contre John Dalli (Bové, 2014). Le texte proposé par le CESE met l'accent sur les enjeux économiques de l'industrie du tabac,

sa part dans l'agriculture européenne et minimise l'impact de la directive sur la santé. Le deuxième texte que nous étudions concerne la politique énergétique de l'Europe et dresse un portrait élogieux des ressources « indigènes » en houille et lignite tout en écorchant avec cynisme les énergies renouvelables (CESE, 2015a). Enfin, le dernier texte est lié aux nanotechnologies et à leur utilisation dans la chimie. L'avis du CESE témoigne de l'exemple criant d'une posture radicalement positiviste et pro-industrielle (CESE, 2015b), alors que cet objet relève plutôt de l'incertitude quant à ses risques potentiels (Beck, 2008).

Cynisme ou realpolitik *?*

À la lecture du communiqué de presse présentant l'avis sur le tabac (CESE, 2013b), on est surpris par le choix d'alerter l'opinion et le Parlement sur les enjeux économiques plutôt que sanitaires : « Employant près d'1,5 million de personnes dans l'UE, le secteur du tabac favorise le développement rural et économique ». Comme le précise le rapporteur de l'avis du CESE, José Isaías Rodríguez García-Caro : « La prévention des maladies ne peut être négligée. Néanmoins, en tant qu'acteur du marché intérieur, le tabac, c'est aussi des emplois et une industrie » (*ibid.*). La préservation d'acteurs industriels est placée au même niveau d'importance que la santé des citoyens européens. De même, l'avis sur la politique énergétique de l'Europe présente un discours similaire dit « réaliste et pragmatique » où l'action de l'Europe en faveur du climat doit être minimisée : « il est illusoire de croire que l'UE puisse relever le défi climatique par sa seule action menée isolément ». Plus encore, ses ambitions en termes d'écologie doivent être mesurées à l'aune de l'inaction des autres nations : « Si le reste du monde ne la suit pas, l'UE ne peut se permettre d'adopter une position en pointe ». En somme, si le reste du monde ne fait rien, alors l'Europe ne doit rien faire au risque de pénaliser son industrie ! Cette doctrine de *realpolitik* se manifeste très nettement dans l'ensemble des textes.

Nuancer pour diminuer les risques et amplifier les bénéfices

Dans le cadre de son avis sur le tabac, le premier exercice auquel se livre le CESE est de nuancer les bénéfices liés à la directive tabac pour accentuer les risques économiques et sociaux qu'entrainera sa mise en application. Le texte joue sur la pluralité des risques et met en concurrence risque sanitaire et risque économique : « Le CESE s'accorde pleinement avec la Commission européenne pour dire que le droit à la santé doit primer sur toute considération économique. […] Le Comité [demande] que l'on accorde l'attention nécessaire à la prévention de ces risques inhérents au marché du travail » (CESE, 2013a). Face aux

nanotechnologies, la question des risques inhérents à une nouvelle technologie et l'enjeu du principe de précaution se voient ainsi habilement substitués par un autre principe de précaution, économique cette fois-ci : « Le principe de précaution est une composante essentielle de la politique environnementale et de la politique de santé actuellement menées en Europe. […] Il est cependant nécessaire de veiller à la proportionnalité entre les coûts, les avantages et les efforts liés à la mise en œuvre des mesures de précaution, notamment pour protéger les PME » (CESE, 2015b). Le risque économique est à son tour mis sur le même plan d'importance que le risque sanitaire et environnemental au travers d'un système de séries superordonnées (Jacobi, 1990) où le « principe de précaution » devient « mesures de précaution » et enfin « protection » des intérêts économiques. Des mécanismes similaires sont employés dans le cadre du texte sur la houille et la lignite où la « transition énergétique » ne saurait mettre en danger « la sécurité énergétique, la compétitivité de l'industrie, la protection de l'environnement, et la cohésion sociale » de l'Europe (CESE, 2015a). Il s'agit bien de remettre en contexte les risques pour mieux les nuancer et par comparaison, amplifier les bénéfices potentiels.

Démentir et détourner pour faire douter

Par la suite, l'étendue du lobbying déployé dans ses avis se manifeste par l'utilisation de nombreux démentis (*disclaimer*). Comme l'explique Teun Van Dijk : « Les nombreux types de *disclaimers* se composent d'une combinaison bien connue de présentation de soi positive et de présentation de l'autre négative » qui mobilise en fait « des concessions apparentes, une apparente empathie » (Van Dijk, 2006). L'avis sur le tabac regorge de ces paragraphe débutant sur la reconnaissance de mesures sanitaires pour s'achever par la mise en doute desdites mesures : « Le CESE se déclare nettement favorable à la promotion de plans et de campagnes publiques d'éducation […] le scepticisme demeure quant au fait de savoir si elles faciliteront l'arrêt progressif et nécessaire du tabagisme » (CESE, 2013a). De même, les sources de production d'énergies renouvelables se voient alors équipées d'un « coefficient de "déclassement" [pour] ajuster les données de capacité de manière à ce qu'elles reflètent le taux de disponibilité des différents types de centrales électriques » (CESE, 2015a), ce qui revient à nuancer fortement l'intérêt de telles technologies au profit des « technologies de charbon propre » (sic). L'avis renverse alors la perspective et associe les bénéfices des énergies renouvelables à une énergie fossile.

Enfin, l'utilisation de textes scientifiques valant arguments d'autorité est parfois détournée au profit d'une stratégie d'influence. Ainsi, dans le cadre de la réflexion sur les nanotechnologies, le risque est évacué au travers de l'idée que les cadres réglementaires et scientifiques actuels, notamment la directive REACH, sont suffisants pour évaluer les risques des nanotechnologies, « produits chimiques normaux ». Pour rappel, la directive REACH (Enregistrement, évaluation, autorisation et restriction des substances chimiques ou en anglais Registration, Evaluation, Authorization and restriction of CHemicals), adoptée en 2006, visait à mieux protéger la santé humaine et l'environnement des produits chimiques et de leurs effets, en uniformisant les procédures d'évaluation et d'autorisation. Cependant, la directive REACH est aujourd'hui au cœur d'importants débats scientifiques et de critiques de la société civile qui rappellent ses limites manifestes pour l'évaluation des risques liés aux perturbateurs endocriniens mais aussi des nanoparticules (Anses, 2016 ; Desmoulins, 2011). Le texte sur le tabac multiplie lui aussi la présentation de chiffres et de rapports qui défendent l'idée que la sévérité des mesures contre le tabac n'a qu'un effet limité. Enfin, l'utilisation la plus flagrante d'un argument d'autorité à contre-emploi est celle qu'on observe dans l'avis sur le charbon. Le texte sème le doute sur les liens entre santé et utilisation du charbon : « Il n'existe pas de corrélation entre l'utilisation du charbon et les niveaux élevés de pollution atmosphérique » et s'appuie pour ce faire sur un texte d'un chercheur allemand, Johannes Lelieveld (Lelieveld *et al.,* 2015). L'annexe de l'avis précise qu'une version alternative du texte précisant, elle, les méfaits du charbon sur la santé, a été rejetée. Interrogé, l'auteur de la publication scientifique souligne qu' : « il est "inexact" de prétendre que l'étude mentionnée […] pourrait être invoquée à l'appui de l'affirmation qu'"il n'existe pas de corrélation entre l'utilisation du charbon et les niveaux élevés de pollution atmosphérique" ». Le texte final de l'avis présente bien le contraire pour justifier son argumentaire en faveur des bénéfices du charbon.

Des tentatives fragiles de retournement de la perspective face à des contradictions internes

Au travers de ces différents avis, nous avons identifié un certain nombre de stratégies d'influence et de procédés rhétoriques qui relèvent de la communication sur des sujets sensibles mais également de la mauvaise foi, voire du cynisme manifeste. Les tentatives de retournement de la perspective sont ici nombreuses. Ainsi, *in fine*, la directive sur le tabac menace la santé des Européens car elle permettra aux mafias de produire facilement des produits de contrefaçon « soumis à aucun contrôle de qualité et la sécurité des consommateurs sera dès lors sérieusement compromise » (CESE, 2013a). De même, interdire l'utilisation du charbon en Europe revient à délocaliser l'industrie vers des pays « qui ne

respectent pas nécessairement les normes de l'UE » (CESE, 2015a). Plus encore, dans l'avis sur les nanotechnologies, la référence à l'économie verte et au développement durable est explicite alors que justement, les risques potentiels de ces technologies (durabilité, élimination et persistance dans l'environnement) soulèvent de nombreuses incertitudes. Ces tentatives ne sauraient masquer les incohérences de ces textes et les contradictions internes qu'ils présentent d'un simple point de vue logique. Les arguments se contredisent parfois d'un paragraphe à un autre. Par exemple, un argument fort de l'avis sur la houille et la lignite, est que ces dernières diminuent la dépendance énergétique de l'Union européenne en tant que « ressources indigènes ». Or, le texte met l'accent, quelques paragraphes plus loin, sur l'importance de la production chinoise à bas coût, la même production qui sature aujourd'hui les marchés et conduit depuis de nombreuses années à la fermeture des mines européennes, en premier lieu des mines allemandes et françaises ! Une autre contradiction peut s'observer également dans l'avis relatif aux nanotechnologies, présentées comme vitales pour l'innovation des PME européennes. Le texte s'appuie pour cela sur une publication du VFA (Verband Forschender Arzneimittelhersteller), le lobby de l'industrie pharmaceutique allemand (VFA, 2015). LobbyControl, une ONG allemande qui exerce une activité de surveillance des lobbies (LobbyControl, 2016), considère que VFA représente avant tout les intérêts des grandes firmes (Bayer, Sanofi, AstraZeneca, Novartis ou encore Merck), ce qui met en doute, voire contredit l'argument de la défense des intérêts des PME comme étant le but premier de cet avis.

Loin de représenter la société civile dans son ensemble, ces avis nous semblent prendre la défense d'une certaine vision idéologique du monde où les enjeux sanitaires et environnementaux sont perçus comme des menaces pour l'économie. Le développement catégoriel de certains acteurs économiques qui avancent ici à peine masqués est au cœur des argumentaires déployés. Ce point dénote, selon nous, d'un détournement manifeste de l'enjeu premier du CESE, c'est-à-dire favoriser la participation et la transparence du processus démocratique européen. Ces avis mettent à mal les ambitions du CESE et semblent ici donner bien plus de poids aux représentants des acteurs économiques qu'à la société civile. La légitimité d'une institution comme le CESE en devient alors questionnable. C'est peut-être là l'objectif ultime de ces lobbies qui reprennent à leur compte des stratégies aussi vieilles que la rhétorique. Tel Ulysse aux mille ruses, les lobbies aux mille ruses ont transformé les avis de CESE en prises de positions libérales et le CESE en relais d'opinion – de leurs positions, de leur opinion. Ils en ont fait leur cheval de Troie au cœur des institutions européennes et son noyautage aura eu raison d'une institution née avec le Traité de Rome et qui portait en elle l'ambition d'une démocratie directe et participative pour l'Europe.

Références bibliographiques

ANSES, « Évaluation des risques liés aux nanomatériaux », 2016. [En ligne], publié le 15 mai 2014, consulté le 15/04/2016 : <https://www.anses.fr/fr/lexique/nanotechnologies>.

BARTHES, Roland, « L'ancienne rhétorique », *Communications*, n° 16, 1970, p. 172-223.

BECK, Ulrich, *La société du risque : sur la voie d'une autre modernité*, Paris, Flammarion, 2008 [1986].

BOVE, José, *Hold-up à Bruxelles, les lobbies au cœur de l'Europe*, Paris, La Découverte, 2014.

CESE, *Avis du CESE : Fabrication, présentation et vente du tabac et de ses produits*, 2013a, disponible sur : <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.soc-opinions.25836>, consulté le 15/04/2016.

—, *Communiqué de presse : Fabrication, présentation et vente du tabac et de ses produits*, 2013b, disponible sur : <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/cp-52-2013-fr-tobacco.doc>, consulté le 15/04/2016.

—, *Avis du CESE : Contribution des ressources indigènes de houille et de lignite à la sécurité énergétique de l'UE,* 2015a, disponible sur : <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.ccmi-opinions&itemCode=34830>, consulté le 15/04/2016.

—, *Avis du CESE: Une industrie chimique compétitive grâce aux nanotechnologies,* 2015b, disponible sur : <https://webapi.eesc.europa.eu/documentsanonymous/eesc-2015-03991-00-01-ac-tra-fr.docx>, consulté le 15/04/2016.

—, *Fonctionnement du Comité économique et social européen*, 2016a, disponible sur : <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.about-the-committee>, consulté le 15/04/2016.

—, *Le Comité économique et social européen: questions et réponses,* 2016b, disponible sur : <http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.fr.faq>, consulté le 15/04/2016.

DAGENAIS, Bernard, « L'ambiguïté du discours public de l'entreprise : entre générosité et mensonge », *Communication et organisation,* n° 47, 2015, p. 13-30.

DESMOULINS, Sonia, « REACH : une réglementation durable pour la chimie ? », en collaboration avec N. Léca, *Chimie 2.0. La nouvelle donne*, CNRS, 2011,

GILBERT, Claude, « La fabrique des risques », *Cahiers internationaux de sociologie*, n°114, 2003, p. 55-72.

GUICHET, Claire, *Le Comité économique et social européen, une organisation capable de s'imposer dans la gouvernance européenne ?*, Paris, L'Harmattan, 2013.

JACOBI, Daniel, « Les séries superordonnées dans les discours de vulgarisation scientifique », *Langages*, n° 98, 1990, p. 103-114.

KOUTROUBAS, Theodoros et LITS, Marc, *Communication politique et lobbying,* Bruxelles, Éditions De Boeck, 2011.

LELIEVELD, J. *et al.*, « The contribution of outdoor air pollution sources to premature mortality on a global scale », *Nature* 525, 2015, p. 367-371.

LIBAERT, Thierry et ALLARD-HUVER, François, 2014, « La communication sur les sujets sensibles au prisme des sciences de l'information et de la communication », *Communiquer*, n°11, p. 81-100.

LIBAERT, Thierry, *Un beau mandat se termine*, 2015, [En ligne] : <http://www.tlibaert.info/tag/cese/>, consulté le 15/04/2016.

LOBBYCONTROL, « Verband Forschender Arzneimittelherstelle », 2016, [En ligne] : <https://lobbypedia.de/wiki/Verband_Forschender_Arzneimittelhersteller#Vorstand>, consulté le 15/04/2016.

SCHOPENHAUER, Arthur, *L'art d'avoir toujours raison*, Paris, Mille et Une Nuits, 1998 [1864].

SMISMANS, Stijn, « The European Economic and Social Committee: towards deliberative democracy via a functional assembly », *European Integration online Papers (EIoP)* , vol. 4, n°12, 2000.

VAN DIJK, Teun, « Politique, Idéologie et Discours », *Semen*, n° 21, 2006, [En ligne] : <https://semen.revues.org/1970>.

VFA, *Nanobiotechnologie / Nanomedizin Positionspapier*, 2015, [En ligne] : <www.vfa.de/download/nanobiotechnologie-nanomedizin-positionspapier.pdf>, consulté le 15/04/2016.