

Les Européens croient-ils encore en l'UE ?

Analyse des attitudes et des attentes des opinions
publiques européennes depuis un quart de siècle

Daniel DEBOMY

Préface d'António Vitorino

Our Europe Unser Europa
La nostra Europa A nossa Europe
Nuestra Europa ons Europa η Ευρώπη μας
Vårt Europa L-Ewropa tagħna Noastră Europa



Vores Europa A mi Európank Naše
Evropa Nasza Europa Нашата Европа Meie Euroopa
Mūsu Europa Mūsu Eiropa Waša Eurōpa
Naša Evrópa Meidan Eurooppamme
Notre Europe



Les Européens croient-ils encore en l'UE ?

Analyse des attitudes et des attentes des opinions
publiques européennes depuis un quart de siècle

DANIEL DEBOMY

Préface d'António Vitorino

**Daniel Debomy**

Daniel Debomy est le fondateur et le directeur de l'institut de recherches sur les opinions publiques OPTEM. Depuis 25 ans, avec son réseau de partenaires européens, il a réalisé de nombreuses études qualitatives pour la Commission européenne et d'autres organisations, visant à comprendre les perceptions des citoyens des 27 États membres et au-delà, leurs attitudes, leurs attentes et leurs réserves à l'égard de l'Union européenne et des politiques de l'UE. Il donne également des cours sur les questions européennes dans plusieurs écoles et universités.



Notre Europe

Notre Europe est un « think tank » indépendant dédié à l'unité européenne. Sous l'impulsion de Jacques Delors, il a l'ambition depuis 1996 de « penser l'unité européenne ».

Il souhaite contribuer aux débats d'actualité avec le recul de l'analyse et la pertinence des propositions d'action en vue d'une union plus étroite des peuples d'Europe. Il a également pour objectif de promouvoir l'implication active des citoyens et de la société civile dans le processus de construction communautaire et l'émergence d'un espace public européen.

Dans cette optique, Notre Europe mène des travaux de recherche, produit et diffuse des analyses sous forme de courtes notes, d'études et d'articles, et organise des rencontres publiques et des séminaires de réflexion. Ses analyses et propositions se concentrent autour de quatre thématiques :

- *Visions d'Europe : la méthode communautaire, l'approfondissement et l'élargissement de l'Union européenne, le projet européen sont une œuvre en perpétuel mouvement. Notre Europe s'efforce de tracer une voie dans la multitude des futurs possibles.*
- *La démocratie européenne en action : la démocratie se construit au quotidien. Notre Europe croit que l'intégration européenne concerne tous les citoyens, acteurs*

de la société civile et niveaux d'autorité dans l'Union et cherche donc à dégager les voies pour renforcer la démocratie européenne.

- *Compétition, coopération et solidarité : « La compétition qui stimule, la coopération qui renforce et la solidarité qui unit » sont l'essence du contrat européen selon Jacques Delors. Fidèle à cette vision, Notre Europe explore et avance des solutions innovantes en matière économique, sociale et de développement durable.*

- *Europe et gouvernance mondiale : modèle original de gouvernance dans un monde de plus en plus ouvert, l'Union européenne a un rôle croissant à jouer sur la scène internationale et pour le développement d'une gouvernance mondiale efficace, que Notre Europe souhaite définir.*

Successivement présidée par Jacques Delors (1996-2004), Pascal Lamy (2004-2005), Tommaso Padoa-Schioppa (2005-2010) et António Vitorino (depuis 2011), Notre Europe vise une stricte indépendance de pensée et œuvre dans le sens du bien public. C'est pourquoi l'ensemble de ses travaux est accessible gratuitement via son site Internet, en français et en anglais : www.notre-europe.eu

Préface

L'évolution de l'attitude des opinions publiques vis-à-vis de l'Union européenne fait depuis longtemps l'objet d'une attention particulière de la part des institutions européennes. J'ai pu mesurer l'apport et l'intérêt des outils d'enquête à la fois quantitatifs et qualitatifs disponibles au niveau communautaire, puisque j'avais autorité sur les services de suivi des opinions lorsque j'étais membre de la Commission européenne.

J'ai pu à l'époque tirer parti des études qualitatives que Daniel Debomy et le réseau OPTeM ont eu la charge de réaliser pendant de nombreuses années. La réalisation de ces études a fait de Daniel Debomy l'un des grands experts européens de l'analyse des relations entre opinions publiques et construction européenne.

Elle lui a conféré une capacité de mise en perspective de ces évolutions particulièrement éclairante, et qui parcourt l'étude que publie *Notre Europe*.

Mise en perspective dans le temps d'abord, d'autant plus nécessaire dans le contexte de crise actuel : chacun a la confirmation à travers son étude que la « période Delors » constitue un moment marquant d'adhésion des opinions

publiques à un projet européen clairement identifié et incarné par des responsables politiques nationaux et communautaires de grande envergure ; et chacun peut mesurer aussi, avec le recul de 25 ans, que le déclin de cet enthousiasme n'est pas nécessairement synonyme de profonde défiance vis-à-vis de l'UE, et que ce déclin relatif n'est pas irrévocable.

Mise en perspective dans l'espace aussi, et même surtout : l'étude de Daniel Debomy souligne aussi l'existence de forts contrastes entre des citoyens et des pays « unis dans la diversité », et dont la relation à l'UE est structurée par des histoires et des mentalités dissemblables.

À cet égard, le citoyen portugais que je suis ne peut bien sûr que confirmer que le regard porté par mon pays sur l'horizon européen a parfois fluctué au cours des 3 dernières décennies. En même temps, ce regard me semble caractérisé par des traits dominants plutôt constants depuis l'adhésion à la « CEE », et dont il est difficile de dire à ce stade s'ils seront profondément modifiés par la crise en cours.

Les lecteurs de cette étude trouveront sans nul doute de quoi donner matière à leurs réflexions et répondre à leurs interrogations sur ce qui rassemble et ce qui distingue les opinions publiques des pays européens.

Mon souhait est qu'ils tirent de leur lecture la conviction qu'il est plus que jamais essentiel de se soucier de la manière dont les citoyens européens perçoivent leur appartenance à l'UE, surtout au moment où l'on est amené à prendre des décisions de plus en plus cruciales en leur nom.

António Vitorino, Président de Notre Europe

Résumé exécutif

1. L'évolution des indicateurs quantitatifs d'opinion concernant l'Union européenne, tels que mesurés dans les enquêtes par sondage « Eurobaromètre Standard », permet de dégager les éléments d'analyse suivants.

1.1. Après plusieurs années de crise, ces indicateurs mettent en évidence des attitudes mollement favorables. En moyenne, un citoyen européen sur deux donne une réponse positive aux questions posées sur l'appartenance de son pays à l'Union et le bénéfice qu'il en a retiré. Si moins d'un sur cinq déclare voir dans cette appartenance une mauvaise chose, un sur trois s'abstient de prendre position, et plus d'un sur trois estime que son pays n'en a pas bénéficié.

Ces résultats sont naturellement loin des sommets d'eurofaveur qui avaient salué le projet delorien de relance de la construction européenne il y a plus de deux décennies, mais ils ne marquent pas non plus un effondrement subit : le niveau actuel, malgré son fléchissement sensible depuis 2008, n'est pas le plus bas qu'on ait constaté au cours des 25 dernières années.

1.2. L'examen des courbes retraçant l'évolution pendant 25 années du score européen moyen des deux indicateurs amène à distinguer **quatre grandes périodes successives** :

- Une **première période de forte progression** de la faveur de l'opinion **jusqu'aux niveaux-records du printemps de 1991.**
- Une **deuxième période de très forte décroissance** jusqu'à un **point historiquement bas au printemps de 1997.**
- Une **troisième période, allant jusqu'en 2007,** pendant laquelle s'est produite une **remontée partielle, lente et en dents-de-scie** des indicateurs d'opinion.
- Une **quatrième période** avec un **nouvel affaissement depuis 2008.**

Par rapport aux maxima historiques enregistrés au cours du quart de siècle écoulé, le recul est très sensible – de 22 points pour le score positif de l'indicateur d'appartenance lors de sa dernière mesure au printemps de 2010 (49 %, contre 18 % d'avis défavorables) et d'une dizaine de points pour l'indicateur de bénéfice dans les dernières mesures de 2010-2011. **La baisse de l'euroenthousiasme ne date pas de la crise** : elle est une réalité déjà ancienne.

1.3. L'état de l'opinion apparaît plus ou moins eurofavorable dans les différents États membres, anciens comme nouveaux.

Parmi les anciens, ce sont les citoyens des pays du Benelux, de l'Irlande et du Danemark qui se montrent les mieux disposés (à l'inverse des Britanniques, puis des Autrichiens) ; **parmi les nouveaux, les Polonais, les Slovaques, les Estoniens, puis les Roumains et les Litوانيens** (les Hongrois, suivis des Lettons et des Chypriotes étant au contraire actuellement les plus moroses).

1.4. Ces situations actuelles résultent d'évolutions contrastées. Si les **sens d'évolution des courbes sont souvent les mêmes** aux mêmes périodes dans la plupart des pays, **l'ampleur des évolutions peut varier, et il existe des contre-exemples.** Au cours de ce quart de siècle :

- **Parmi les 12 plus anciens États membres,** ceux où **la dégradation a été la plus forte** par rapport aux maxima historiques sont **la Grèce, le Portugal, l'Italie et la France.** À l'inverse, les scores danois sont proches de leurs maxima et la baisse est relativement faible au Luxembourg et en Belgique.

- **Pour les 3 pays entrés dans l'Union en 1995**, on relève notamment une **nette amélioration en Suède**, qui fait contraste avec une **dégradation en Autriche** depuis l'époque de l'adhésion.
- **Parmi les nouveaux États membres**, depuis 2004 **la tendance est plutôt à la baisse** (surtout depuis la crise), avec toutefois des **exceptions remarquables : nette hausse en Pologne, en Slovaquie et en Estonie** (et absence de dégradation en Lituanie et à Malte).

On voit qu'une réelle amélioration des perceptions de l'Union peut se produire dans des pays naguère très réservés, de même que les citoyens de pays traditionnellement europhiles peuvent succomber à l'euromorosité.

2. Éclairer la signification de réponses chiffrées à des questions d'enquêtes par sondage et, plus largement, **analyser en profondeur les attitudes des citoyens suppose le recours à une autre technique d'investigation, celle des études qualitatives – qui permettent de dégager des constats utiles à la bonne compréhension de l'opinion.**

On observe ainsi **la nécessité dans l'ensemble bien comprise d'une Europe forte et soudée, malgré des évolutions contrastées des perceptions de l'Union.**

Cette bonne compréhension était déjà manifeste dans les études menées à la fin des années 1980 et au début des années 1990 – avec des exceptions dans quelques-uns des États membres de l'époque. Elle y a perduré, et s'est manifestée aussi dans les années 2000 dans les pays candidats, puis nouveaux États membres de l'Union. **Nécessité reconnue n'empêche pas l'éventualité d'euro-scepticisme. On voit évoluer au fil des années le clivage entre une telle attitude et celle, inverse, d'eurofaveur.**

3. Dans la plupart des pays, on observe la claire conscience d'un ciment historique et culturel européen et de valeurs communes fortes : l'Europe nécessaire ne se réduit pas à une Europe de la nécessité.

Tout au long du quart de siècle étudié, les investigations qualitatives ont mis en lumière **le sentiment largement répandu, chez les citoyens des États membres, d'une communauté historique et culturelle entre les pays européens**. Ils ont conscience d'un modèle européen reposant sur des valeurs culturelles et humanistes, spécifique de l'Europe et différenciant notamment très nettement celle-ci des États-Unis. Les citoyens de plusieurs pays ont ou avaient tendance à se tenir quelque peu éloignés de ce sentiment d'appartenance mais, sur ce plan aussi, des évolutions se sont produites.

En même temps, on a vu grandir au cours des dernières années, chez nombre de citoyens à travers l'Europe, des **craintes d'éloignement de ce modèle et de perte de vue de la philosophie d'origine dans les orientations politiques des États membres**.

4. Dans un contexte d'inquiétudes liées aux dérives du libéralisme économique, toutes les études qualitatives menées au cours de ce quart de siècle montrent **l'existence de dispositions majoritairement favorables à une Union européenne au large champ d'action et au développement de politiques communes dans la plupart des domaines**. Ces attentes d'action européenne paraissent être restées peu ou prou constantes, alors que les inquiétudes allaient croissant chez les citoyens de nombreux pays.

5. En dépit des réelles convergences relevées dans les attentes des citoyens, l'Europe à construire reste évidemment perçue au travers de prismes nationaux. Ceux-ci peuvent **constituer des facteurs de désenchantement** plus ou moins sérieux selon les cas : l'étude met en évidence des traits nationaux caractéristiques qui peuvent entrer en jeu.

L'Europe à laquelle aspirent les citoyens est toujours une Europe inspirée par la valeur de solidarité. Mais elle a perdu de sa visibilité ; elle devra se réaffirmer comme telle sous peine de voir l'euromorosité présente se muer en désillusion forte et durable.

Table des matières

Introduction	p. 1
1. De l'eurofaveur à l'euromorosité :	
l'évolution des indicateurs d'appartenance et de bénéfice	p. 3
1.1. L'état récent de l'opinion selon deux indicateurs de base : mollesse des attitudes pro-européennes moyennes	p. 3
1.2. La situation actuelle en regard des évolutions du dernier quart de siècle : moment d'euromorosité après d'autres ou prémices d'une dégradation accentuée ?	p. 5
1.3. L'état de l'opinion dans les différents États membres : de grandes disparités, dans les anciens comme dans les nouveaux	p. 8
1.3.1. Les disparités dans les anciens États membres	p. 8
1.3.2. Les disparités dans les nouveaux États membres	p. 9
1.4. Les évolutions des indicateurs d'opinion dans les différents États membres : similitudes et différences	p. 12
1.4.1. Printemps 1985-Printemps 1991 : une progression générale	p. 12
1.4.2. Printemps 1991-Printemps 1997 : un déclin plus ou moins marqué	p. 13
1.4.3. Printemps 1997-Automne 2007 : une évolution moins homogène	p. 14
1.4.4. Depuis 2008 : une baisse généralisée	p. 16
1.4.5. L'évolution constatée sur l'ensemble du quart de siècle écoulé	p. 18
2. En dépit des fluctuations, la nécessité dans l'ensemble bien comprise d'une Europe forte et soudée	p. 19
2.1. L'impérative nécessité d'unification de l'Europe	p. 19
2.2. Une large et forte adhésion au projet delorien de relance de l'Europe	p. 20
2.3. Des attentes fortes malgré un début d'insatisfaction à l'époque du traité de Maastricht	p. 21
2.4. Des réticences croissantes dans les années 1990	p. 22
2.5. 2001 : l'état des attitudes dans l'UE15 et les pays candidats	p. 23
2.5.1. Dans les États membres	p. 23
2.5.2. Dans les pays candidats	p. 26
2.6. Eurofaveur ou euroscepticisme : des évolutions notables au début des années 2000	p. 27
2.7. Avant la crise, une certaine embellie de l'affectivité publique à l'égard de l'Union	p. 29

2.8. Des attentes aujourd'hui toujours fortes à l'égard de l'UE, mais des fêlures inquiétantes	p. 29
3. Une Europe nécessaire qui ne se réduit pas à une Europe de la nécessité	p. 31
3.1. Une histoire partagée, des racines communes	p. 31
3.2. L'Europe, une communauté historique et culturelle : une idée claire dans la plupart des États membres	p. 32
3.2.1. Une empathie européenne marquée	p. 33
3.2.2. Une distance plus grande dans quelques pays	p. 34
3.2.3. Des différences qui peuvent s'expliquer d'un point de vue historique	p. 34
3.3. Un socle de valeurs communes et différenciatrices	p. 35
4. Pour une UE au large champ d'action dans un contexte d'inquiétudes liées aux dérives du libéralisme économique	p. 39
4.1. Une réalité ancienne	p. 39
4.2. Un constat qui demeure dans l'UE élargie	p. 40
4.3. Les attentes d'action européenne paraissent être restées peu ou prou constantes, alors que les inquiétudes allaient croissant chez les citoyens de nombreux pays	p. 42
4.3.1. Une confiance largement répandue il y a 25 ans	p. 42
4.3.2. L'apparition d'incertitudes	p. 42
4.3.3. Une accentuation de la morosité...	p. 44
4.3.4. ... qui s'étend à des pays jusque-là préservés	p. 47
4.3.5. Dans les dernières années, des inquiétudes fortes et homogènes dans l'ensemble de l'UE	p. 48
4.4. Des craintes liées aux dérives du libéralisme économique	p. 49
5. Des facteurs de désenchantement liés aux mentalités collectives nationales	p. 51
5.1. États membres fondateurs	p. 51
5.2. États membres ayant adhéré à l'Union dans les années 1970	p. 54
5.3. États membres ayant adhéré à l'Union dans les années 1980	p. 55
5.4. États membres ayant adhéré à l'Union dans les années 1990	p. 56
5.5. États membres ayant adhéré à l'Union en 2004	p. 57
5.6. États membres ayant adhéré à l'Union en 2007	p. 60
Conclusion	p. 63
Sélection de publications de <i>Notre Europe</i>	p. 65

Introduction

Cette étude a essentiellement été rédigée sur la base d'études qualitatives menées depuis 25 ans par l'institut OPTEM, dirigé par Daniel Debomy, et son réseau de partenaires dans l'ensemble des États membres¹.

Pour la plupart d'entre elles, ces études ont été réalisées à la demande de différentes Directions générales de la Commission européenne² ou d'autres institutions ou agences communautaires – d'autres travaux sur des questions liées aux problématiques européennes l'ayant été par ailleurs pour le compte d'organismes nationaux publics et privés.

1. Les instituts partenaires du réseau ayant participé à la réalisation de ces études sont, dans les États membres : Echanges Marktforschung (Allemagne), Karmasin Motivforschung (Autriche), EADC Yellow Window (Belgique), Alpha Research (Bulgarie), Synovate Cyprus (Chypre), KADEM (partie turcophone de Chypre), Ulveman Explorative (Danemark), Advira (Espagne), Saarpoll (Estonie), Marketing Radar (Finlande), CSA (France), Focus Bari (Grèce), Ad Hoc Plus (Hongrie), Behaviour and Attitudes Marketing Research (Irlande), Periscope (Italie), Latvian Facts (Lettonie), Baltic Surveys (Lituanie), Quest (Luxembourg), Misco (Malte), PQR (Pays-Bas), Consulmark (Portugal), BSM (Pologne), Mareco (République tchèque), Data Media (Roumanie), AIMR (Royaume-Uni), Psymareco (Slovaquie), RM Plus (Slovénie) et Kommunikera (Suède).
Y participent également Capacent (Islande), Synovate Norway (Norvège), Créalyse (Suisse) et Alfa Market Research and Consultancy (Turquie).
2. OPTEM a réalisé de premiers travaux pour la Commission à partir de 1986, a détenu de 1997 à 2008 le Contrat-cadre Eurobaromètre « Etudes qualitatives » géré par la Direction générale Communication, et a continué à travailler avec la Commission depuis lors. Près de 100 études au total lui ont été confiées par la Commission.

Elles ont porté sur des thèmes divers : pour certaines sur l'état général de l'opinion vis-à-vis de l'Europe et de l'Union européenne, pour d'autres sur des domaines de politique européenne plus spécifiques. Les premières ont été réanalysées systématiquement, les secondes ont pu fournir des éléments complémentaires utiles d'information dans le cadre de leurs champs d'investigation précis.

Selon les cas, elles ont concerné la totalité ou la quasi-totalité des États membres (en nombre variable selon les époques) ou une sélection de pays européens.

Leur réanalyse est précédée dans ce document par celle de l'évolution de deux indicateurs quantitatifs suivis régulièrement dans les enquêtes Eurobaromètre Standard³ tout au long de la période considérée : les sentiments sur l'appartenance de son pays à l'Union (antérieurement, à la Communauté), et les opinions relatives aux bénéfices que le pays en a ou non retirés.

Les enquêtes par sondage permettent de mesurer quantitativement des opinions ou des comportements ; mais elles ont, par nature, pour limite de ne mesurer que les réponses des interviewés aux questions préétablies qui leur sont posées. Lorsque l'objectif poursuivi implique de comprendre en profondeur les attitudes existantes, de déceler des types d'attitudes latents ou en émergence, d'explicitier les facteurs plus ou moins conscients qui les sous-tendent, d'analyser la structure des perceptions, etc., ce sont les techniques qualitatives, par entretiens individuels ouverts ou par discussions de groupes, qui doivent être mises en œuvre.

C'est sur la base d'une combinaison des techniques d'enquêtes quantitatives et qualitatives, qui sont complémentaires, qu'ont pu être dégagés les éléments d'analyse et d'éclairage contenus dans la présente étude.

3. Le [site du secteur Analyse de l'opinion publique de la Commission européenne](#) (« Eurobaromètre ») publie des analyses quantitatives mais aussi qualitatives.

1. De l'eurofaveur à l'euromorosité : l'évolution des indicateurs d'appartenance et de bénéfice



1.1. L'état récent de l'opinion selon deux indicateurs de base : mollesse des attitudes pro-européennes moyennes

Les enquêtes par sondage « Eurobaromètre Standard », réalisées au printemps et à l'automne de chaque année auprès d'échantillons représentatifs des citoyens des États membres, comportent des questions dont certaines ont été posées plus ou moins régulièrement à différentes périodes.

Parmi elles, deux questions ont été répétées systématiquement à chaque semestre au long du quart de siècle étudié ici – pour la première au moins jusqu'au printemps de 2010, pour la seconde jusqu'à la vague d'enquête du printemps de 2011⁴ :

4. La Commission européenne semble avoir abandonné la première de ces questions depuis lors, pour des raisons non explicitées. La seconde ne paraît pas avoir été posée non plus dans la dernière vague de l'automne de 2011, au vu des résultats publiés. L'abandon de ces questions, s'il était confirmé, serait à nos yeux très dommageable, puisqu'il amènerait à se priver des indicateurs pour lesquels on dispose d'une série ininterrompue depuis plusieurs décennies.

(Indicateur d'appartenance)

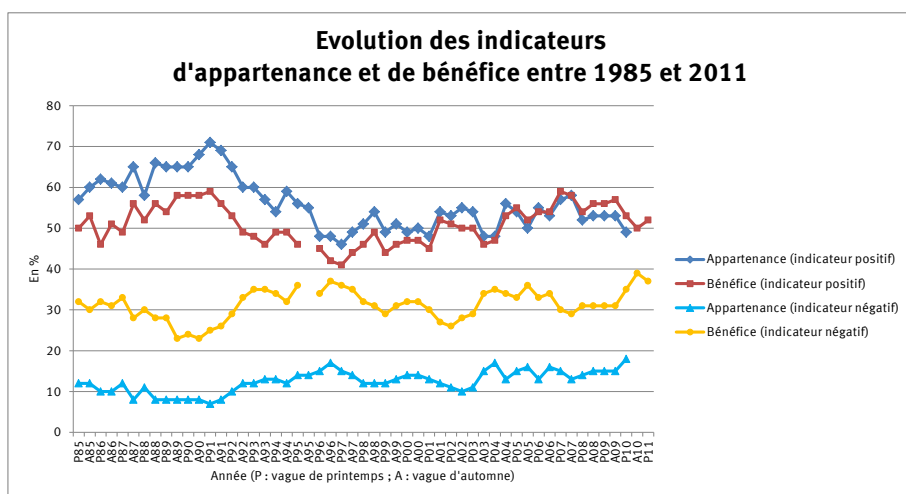
D'une façon générale, pensez-vous que le fait pour (notre pays) de faire partie de l'Union européenne est ?

- Une bonne chose
- Une mauvaise chose
- Une chose ni bonne ni mauvaise
- (NSP)

(Indicateur de bénéfice)

Tout bien considéré, estimez-vous que (notre pays) a bénéficié ou non de son appartenance à l'Union européenne ?

- Bénéficié
- Pas bénéficié
- (NSP)



N.B. :

UE10 JUSQU'À L'AUTOMNE DE 1985

UE12 À PARTIR DU PRINTEMPS DE 1986

UE15 À PARTIR DU PRINTEMPS DE 1995

UE25 À PARTIR DE L'AUTOMNE DE 2004

UE27 À PARTIR DU PRINTEMPS DE 2007

LES PASSAGES À UN NOMBRE D'ÉTATS MEMBRES PLUS GRAND À L'OCCASION DES ÉLARGISSEMENTS SUCCESSIFS N'ONT PAS OU PRATIQUEMENT PAS AFFECTÉ LES SCORES EUROPÉENS MOYENS, SAUF À L'ENTRÉE DE L'ESPAGNE ET DU PORTUGAL POUR L'INDICATEUR DE BÉNÉFICE : AU PRINTEMPS DE 1986, LE SCORE POUR UE12 ÉTAIT DE 46, CONTRE 51 POUR UE10, DU FAIT D'UNE HÉSITATION INITIALE (POURSUIVIE PENDANT PLUSIEURS VAGUES) DES CITOYENS DE CES NOUVEAUX PAYS MEMBRES À SE PRONONCER SUR L'IMPACT POUR LEUR PAYS, AVEC UN GRAND NOMBRE DE NON-RÉPONSES À LA QUESTION.

Au printemps de 2010 – dernière date à laquelle le premier indicateur a été mesuré – **49 % des Européens interrogés estimaient que l'appartenance de leur pays à l'Union européenne était une bonne chose contre 18 % une mauvaise chose**, 29 % ne prenant pas parti (ni bonne, ni mauvaise chose) en plus de 4 % de non-répondants. **Dans la même vague d'enquête, 53 % étaient d'avis que leur pays avait bénéficié de son appartenance, contre 35 % d'avis inverses** et 11 % de non-réponses. **Cet indicateur s'est affaïssé un semestre plus tard de 3 points (50 %, contre 39 %) avant de revenir à 52 % (contre 37 %) dans la vague du printemps de 2011.** Globalement, une moitié des citoyens exprime une opinion favorable à l'Union européenne; une partie minoritaire mais substantielle de la population penche au contraire du côté négatif, une autre se montrant réservée ou ambivalente.

1.2. La situation actuelle en regard des évolutions du dernier quart de siècle : moment d'euromorosité après d'autres ou prémices d'une dégradation accentuée ?

L'examen des courbes retraçant l'évolution, pendant 25 années, du score européen moyen de ces deux indicateurs⁵ amène à distinguer quatre grandes périodes successives.

Une première période allant du printemps de 1985 au printemps de 1991, pendant laquelle la faveur de l'opinion vis-à-vis de l'Union a nettement progressé : de 57 % à 71 % pour l'indicateur d'appartenance; de 50 % à 59 % pour celui du bénéfice pour le pays⁶. Cette période correspond à la conception et à la mise en œuvre du projet de relance de l'Europe de Jacques Delors après sa nomination à la présidence de la Commission : projet très médiatisé, pour la première fois sans doute pour un projet européen depuis l'époque des pères fondateurs, en France bien sûr, mais aussi bien au-delà, et qui a en quelque sorte « mis (ou remis) l'Europe

5. Les questions concernées ont conservé une formulation identique d'une vague d'enquête à l'autre, exception faite de changement de dénomination de l'entité communautaire (Communauté européenne, Union européenne). Elles ont été posées au conditionnel dans des pays ou territoires non encore intégrés à l'Union au moment des enquêtes.
6. Encore la progression du second a-t-elle été diminuée par des scores plus bas, pendant quelques années, chez les Espagnols et les Portugais encore peu en mesure d'évaluer les bénéfices apportés à leur pays et nombreux à ne pas se prononcer. (Il est à noter que ce phénomène ne s'est pas, ou très peu, produit à l'occasion des élargissements suivants).

sur la table ». On peut noter au cours de ces six années un affaissement ponctuel dans la vague du printemps de 1988 – reflet peut-être des profonds désaccords qui s'étaient fait jour entre les États membres pendant les mois précédents et des grandes difficultés à aboutir à l'adoption du « Paquet Delors I » au sommet extraordinaire de Bruxelles de février.

Une deuxième période de très forte décroissance, jusqu'au point historiquement bas du printemps de 1997 : moins 25 points pour le premier indicateur, moins 18 points pour le second. Le début de ce déclin, à la fin de 1991 et en 1992, coïncide avec les controverses et les débats confus qui ont entouré l'adoption du Traité de Maastricht. Les premières années de la décennie ont vu aussi la croissance économique faiblir. Au long de cette période, certains événements ont pu en outre contribuer à faire douter de la capacité de l'Union à agir de façon unie et efficace – dont, au plan intérieur, la crise de la vache folle et, à ses frontières, celle de l'ex-Yougoslavie. On peut observer qu'un léger mieux s'est produit vers la fin de 1994 et en 1995 : un regain de croissance, l'adhésion sans problèmes majeurs de trois nouveaux États membres, et aussi l'achèvement et la mise en service du Tunnel sous la Manche ont pu y concourir.

Une troisième période, allant jusqu'en 2007, dans laquelle s'est produite une remontée partielle, lente et incertaine, des deux indicateurs. Le premier regagnait 12 points à l'automne de cette année-là par rapport au niveau très bas du printemps de 1997 ; le second progressait de 18 points jusqu'au printemps de 2007. On note que les premières années de cette période ont vu l'Europe connaître une activité économique plus soutenue. **Les évolutions de l'opinion pendant ces 10 ans ont toutefois été en dents de scie, ponctuées par des moments de rechute ou d'affaissement :**

- Entre le printemps de 1999, marqué par la démission forcée de la Commission Santer et la dévalorisation corrélative de l'institution communautaire, et celui de 2001 (avec entre-temps, le non danois à l'euro à l'automne de 2000) – alors que 1998 avait été une année de progrès vers la monnaie unique (qualification de 11 États membres, établissement de la Banque centrale européenne).
- À l'automne de 2003 et au printemps de 2004 : dates des vagues d'enquête qui ont suivi l'exposition au grand jour des désaccords entre gouvernements

européens sur le soutien ou l'opposition à l'action militaire américaine en Irak ; où les critiques de l'euro cher se sont notablement développées dans certains pays (après l'accueil favorable fait initialement à l'arrivée de l'euro « physique » au 1^{er} janvier 2002) ; et où les craintes relatives à l'entrée des 10 nouveaux États membres se sont accentuées, dans un contexte de croissance molle.

- À l'automne de 2005, après les non aux référendums français et néerlandais à la Constitution européenne (la perspective de signature du projet de Traité à l'automne de 2004 ayant pu au contraire concourir à la pointe temporaire observée dans les 12 mois précédents).
- La progression a repris ensuite jusqu'aux vagues d'enquête de 2007 (de peu antérieures à la signature du Traité de Lisbonne).

Une quatrième période où s'est produit un nouvel affaissement des deux indicateurs. Au printemps de 2010, avec 49 % de réponses favorables, celui de l'appartenance baissait de 9 points par rapport à sa pointe de 2007 ; celui du bénéfice en perdait 6, puis encore 3 six mois plus tard avant de regagner 2 points pour s'établir à 52 % d'avis favorables au printemps de 2011. **L'impact de la crise financière et économique sur les opinions relatives à l'Union européenne a été analysé dans un *Policy Paper* de l'auteur de ces lignes diffusé par *Notre Europe* en novembre 2011⁷. On y observait le caractère somme toute relativement modéré de la baisse par rapport à 2007 des deux indicateurs** – qui avaient déjà connu auparavant des moments de creux comparables, voire même plus accentués : les citoyens se montraient dans l'ensemble plutôt indulgents avec l'Union européenne depuis le début de la crise. **Les analyses issues de démarches qualitatives qui accompagnaient l'exposé de ces résultats mettaient en évidence, cependant, le risque d'une dégradation beaucoup plus accentuée de la confiance dans l'Union et du sentiment de communauté qui la sous-tend.**

En considérant l'ensemble du quart de siècle écoulé, on constate que le score positif de l'indicateur d'appartenance est, au printemps de 2010, de 8 points inférieur à son niveau du printemps de 1985, et de 22 points par rapport au pic historique du printemps de 1991.

7. Daniel Debomy, « Les citoyens européens et l'Union européenne dans le contexte actuel de crise », *Notre Europe/Fondation Jean Jaurès*, novembre 2011.

L'indicateur de bénéfice se retrouve quant à lui dans les vagues d'enquête de 2010 et 2011 sensiblement au même niveau qu'en 1985 – sa baisse par rapport au sommet de 1991 étant un peu inférieure à 10 points. La juxtaposition des courbes d'évolution des deux indicateurs sur le même graphique met bien en évidence un phénomène de « meilleure santé » relative du second que du premier – les deux courbes se croisant dans les dernières années. On peut considérer, en étant optimiste, qu'il y a là un signe de la capacité des Européens à reconnaître des bénéfices de l'appartenance de leur pays à l'Union, même dans une période difficile. Mais on peut aussi y voir la simple admission de bénéfices passés (« ... notre pays **a** bénéficié... ») assortie d'une morosité plus grande pour le présent et l'avenir (« ... le fait pour notre pays de faire partie de l'Union européenne **est** une bonne chose... »). Cependant, **les situations prévalant dans les différents États membres sont contrastées.**

1.3. L'état de l'opinion dans les différents États membres : de grandes disparités, dans les anciens comme dans les nouveaux

1.3.1. Les disparités dans les anciens États membres

Parmi les premiers, ceux dont les citoyens jugeaient le plus l'appartenance de leur pays comme une bonne chose au printemps de 2010 étaient le **Luxembourg** (à 70 % contre 12 %), **les Pays-Bas** (69 % contre 11 %), **l'Irlande** (66 % contre 10 %), **le Danemark** (66 % contre 12 %) **et la Belgique** (64 % contre 12 %), **suivis de l'Espagne puis de la Suède.** Ceux où l'opinion était au contraire le moins favorable étaient le **Royaume-Uni** (29 % contre 33 % – solde négatif de 4 points et non prise de position de 4 interviewés sur 10) **et l'Autriche** (36 % contre 23 % – avec une proportion similaire d'avis non exprimés).

L'indicateur de bénéfice donne une hiérarchie des pays assez proche de la précédente. En prenant en compte la moyenne des trois dernières mesures (printemps et automne de 2010, printemps de 2011), on relève **les scores les plus élevés en Irlande** (75 % contre 15 %, malgré un fléchissement lors de la vague de l'automne de 2010), **au Danemark** (72 % contre 21 %, avec une légère baisse depuis le printemps de 2010), **au Luxembourg** (72 % contre 21 %, avec au contraire un

gain de plusieurs points), **aux Pays-Bas** (67 % contre 26 %, indicateur stable pendant ces trois vagues) **et en Belgique** (66 % contre 30 %, avec un léger affaïssissement temporaire à l'automne de 2010). Viennent ensuite l'Espagne, la Suède, la Finlande, puis le Portugal et la Grèce – avec une tendance à la dégradation extrêmement nette dans ce dernier pays. **Les scores moyens les plus bas pour cet indicateur sont enregistrés, comme pour le premier, au Royaume-Uni** (33 % contre 55 %) **puis en Autriche** (43 % contre 48 %).

1.3.2. Les disparités dans les nouveaux États membres

Pour ce qui est des nouveaux États membres, les citoyens les plus enclins, au printemps de 2010, à voir une bonne chose dans l'appartenance de leur pays à l'Union étaient les **Polonais** (à 62 % contre 8 %), les **Slovaques** (59 % contre 7 %), **puis les Roumains** (55 % contre 11 %) **et les Estoniens** (52 % contre 7 %). **Les plus réticents** à ce sujet **étaient les Lettons** (26 % contre 19 %), **suivis des Tchèques** (31 % contre 16 %), **des Chypriotes** (33 % contre 29 %)⁸, **des Hongrois** (38 % contre 15 %) **et des Slovènes** (39 % contre 16 %). Dans ces pays, si la perception de l'appartenance comme une mauvaise chose était clairement minoritaire, le **taux d'indécision** était **très élevé**.

Pour l'indicateur de bénéfice (en prenant la moyenne des trois dernières mesures) **arrivaient en tête les Polonais** (76 % contre 15 %), **les Slovaques** (76 % contre 19 %), **les Estoniens** (70 % contre 23 %), **puis les Litvaniens** (68 % contre 19 %), avec des scores particulièrement élevés (en dépit d'un affaïssissement de plusieurs points du printemps de 2010 à celui de 2011 dans les trois premiers pays). Dans trois des nouveaux États membres, le **solde des réponses favorables et défavorables** s'avérait **négatif** : **Chypre** (43 % contre 51 % – mais une amélioration nette dans la dernière vague)⁹, la **Lettonie** (44 % contre 49 % – avec une tendance récente à l'amélioration également), et la **Hongrie** (43 % contre 47 % – avec ici au contraire une augmentation du nombre des opinions défavorables).

8. Score relevé chez les Chypriotes grecs. Les Chypriotes turcs pensaient à une forte majorité (61 % contre 12 %) que leur pleine appartenance à l'Union serait une bonne chose.

9. Pour les Chypriotes grecs. Solde nettement positif au contraire dans la partie Nord de l'île (60 % contre 25 %) en pensant aux bénéfices potentiels de l'appartenance.

Le tableau suivant présente les 27 États membres dans l'ordre décroissant des scores de faveur envers l'Union exprimée par leurs citoyens en réponse à la question d'appartenance au printemps de 2010 (colonne A), à côté des scores des réponses négatives à cette question (colonne B). Y figurent en outre les moyennes, dans les trois dernières vagues d'enquête disponibles, des réponses positives (colonne C) et négatives (colonne D) à la question du bénéfice pour le pays.

La comparaison des scores respectifs des deux indicateurs montre que **ceux qui sont les plus enclins à reconnaître le bénéfice tiré par leur pays de son inclusion dans l'Union européenne, relativement à leur score d'appartenance, sont pour la plupart des citoyens des nouveaux États membres**; font exception les Bulgares et les Roumains (écart quasi nul entre les deux scores) qui attendent sans doute l'effet, encore insuffisamment sensible, des aides communautaires. **Dans les anciens États membres, les différences les plus grandes dans ce sens s'observent en Grèce, en Irlande, au Portugal** (pays qui ont été très bénéficiaires de la politique de cohésion pendant de nombreuses années), ainsi qu'en Finlande. **Ces disparités résultent à la fois de points de départ variés et d'évolutions contrastées.**

INDICATEURS D'APPARTENANCE ET DE BÉNÉFICE À LA FIN DE LA PÉRIODE ÉTUDIÉE				
	INDICATEUR D'APPARTENANCE		INDICATEUR DE BÉNÉFICE	
	A - SCORES POSITIFS	B - SCORES NÉGATIFS	C - SCORES POSITIFS	D - SCORES NÉGATIFS
ÉGAUX OU SUPÉRIEURS À 60 %				
LUXEMBOURG	70 %	12 %	71 %	21 %
PAYS-BAS	69 %	11 %	67 %	26 %
IRLANDE	66 %	10 %	75 %	15 %
DANEMARK	66 %	12 %	72 %	21 %
BELGIQUE	64 %	12 %	66 %	30 %
POLOGNE	62 %	8 %	76 %	15 %
COMPRIS ENTRE 55 % ET 59 %				
SLOVAQUIE	59 %	7 %	76 %	19 %
ESPAGNE	59 %	12 %	57 %	31 %
ROUMANIE	55 %	11 %	57 %	29 %
COMPRIS ENTRE 50 % ET 54 %				
SUÈDE	54 %	20 %	53 %	35 %
ESTONIE	52 %	7 %	70 %	23 %
ALLEMAGNE	50 %	20 %	48 %	42 %
COMPRIS ENTRE 45 % ET 49 %				
LITUANIE	48 %	14 %	68 %	19 %
ITALIE	48 %	17 %	44 %	39 %
BULGARIE	47 %	8 %	47 %	29 %
MALTE	47 %	21 %	58 %	32 %
FINLANDE	45 %	23 %	55 %	38 %
COMPRIS ENTRE 40 % ET 44 %				
GRÈCE	44 %	21 %	54 %	42 %
FRANCE	44 %	24 %	50 %	38 %
PORTUGAL	43 %	21 %	52 %	37 %
COMPRIS ENTRE 35 % ET 39 %				
SLOVÉNIE	39 %	16 %	54 %	41 %
HONGRIE	38 %	15 %	43 %	47 %
AUTRICHE	36 %	23 %	43 %	48 %
COMPRIS ENTRE 30 % ET 34 %				
CHYPRE	33 %	29 %	43 %	51 %
CHYPRIOTES TURCS	61 %	12 %	60 %	25 %
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	31 %	16 %	55 %	38 %
INFÉRIEURS À 30 %				
ROYAUME-UNI	29 %	33 %	33 %	55 %
LETTONIE	26 %	19 %	44 %	49 %
MOYENNE COMMUNAUTAIRE	49 %	18 %	52 %	37 %

1.4. Les évolutions des indicateurs d'opinion dans les différents États membres : similitudes et différences

Si les opinions déclarées à l'égard de l'Union européenne accusent de grandes différences entre les divers États membres, on constate que, dans la plupart des pays, les sens d'évolution des courbes sont les mêmes aux mêmes périodes, les pointes et les creux des indicateurs se situent souvent aux mêmes époques ; en résumé, que si l'opinion publique n'est pas unique, au moins les citoyens des différents pays paraissent sensibles aux mêmes événements. Mais il y a des contre-exemples notables ; et, même quand les évolutions vont dans le même sens, leur ampleur n'est pas nécessairement identique.

1.4.1. Printemps 1985-Printemps 1991 : une progression générale

Une progression des deux indicateurs pouvait être observée partout dans les 12 États membres de l'époque – à l'exception relative du Luxembourg partant d'un niveau déjà très haut au printemps de 1985.

Le point le plus élevé pour l'indicateur d'appartenance (avec un niveau également élevé, sinon toujours le plus haut, pour celui du bénéfice) a été atteint lors de la même vague d'enquête du printemps de 1991 dans 7 de ces pays (la Belgique, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, l'Irlande, la Grèce, l'Espagne et le Portugal), et presque au même moment dans un autre (dans la vague de l'automne de 1990 en Allemagne, coïncidant avec la réunification du pays).

Dans les autres pays, on observait aussi un pic au printemps de 1991, même si le sommet le plus élevé y avait été atteint plus tôt (à l'automne de 1987 en France, sans doute pénétrée plus rapidement par la diffusion du projet delorien, ainsi qu'au Luxembourg ; à l'automne de 1988 en Italie) ou le serait un peu plus tard (à l'automne de 1992 au Danemark, à partir d'un point initial particulièrement bas des deux indicateurs).

Au cours de cette première période, on note en outre que 8 pays sur 12 ont été affectés en même temps par le creux temporaire du printemps de 1988, plus un autre (le Royaume-Uni) pour l'un des deux indicateurs (celui du bénéfice). Cette

vague avait aussi marqué le début d'un affaissement plus durable en Allemagne (jusqu'au printemps de 1989) et au Luxembourg (jusqu'au printemps de 1990). En Espagne, ce creux s'était produit plus tôt (au printemps de 1987).

1.4.2. Printemps 1991-Printemps 1997 : un déclin plus ou moins marqué

Le niveau des deux indicateurs a ensuite décliné plus ou moins fortement et plus ou moins régulièrement pendant plusieurs années dans tous ces pays sauf un – l'Irlande, où le « miracle du tigre celtique » portait à un grand optimisme, maintenu au moins jusqu'à l'automne de 2001 (avec plusieurs pointes supérieures à celle du printemps de 1991 entre temps). Le niveau des plus basses eaux était atteint dans 8 pays en 1996 (au printemps au Luxembourg, au Danemark et en Grèce; à l'automne en France; durant l'année au Royaume-Uni) ou au printemps de 1997 (en Allemagne, en Italie et en Belgique). Il l'était un peu plus tôt en Espagne (dans la vague du printemps de 1995) et au Portugal (dans cette vague et dans celle du printemps suivant). Aux Pays-Bas, la décroissance observée de 1991 au printemps de 1997 se poursuivait jusqu'à celui de 2001 après une embellie pendant quelques vagues d'enquête. Les scores irlandais (toujours élevés) marquaient quant à eux un certain fléchissement pendant l'année 1996.

Au milieu de cette période, on pouvait noter une remontée temporaire (pendant 2 vagues d'enquête, dans quelques cas un peu plus longtemps) des indicateurs à partir de l'automne de 1994 (en France, en Allemagne, en Italie, en Belgique et au Luxembourg) ou du printemps de 1995 (aux Pays-Bas), ou au moins une accalmie dans le mouvement vers le bas (au Danemark, au Portugal, ainsi qu'au Royaume-Uni et en Grèce où une pointe en 1993 avait été suivie d'une rechute). Les deux indicateurs étaient au même moment à un niveau particulièrement élevé en Irlande. Les scores espagnols étaient en revanche au plus bas au printemps de 1995, avant d'entamer une remontée à partir du semestre suivant.

Dans les trois pays nouveaux entrants dans l'Union en 1995, les premières vagues d'enquête depuis leur adhésion marquaient une chute sensible, les niveaux les plus bas étant constatés au printemps de 1996 en Autriche, à l'automne de cette année-là et au printemps suivant en Suède, et plus durablement en Finlande du début de 1996 au début de 1998.

1.4.3. Printemps 1997-Automne 2007 : une évolution moins homogène

La croissance irrégulière du nombre d'opinions favorables relevées pour la moyenne communautaire jusqu'à l'automne de 2007 reflétait des évolutions de même nature dans bon nombre des anciens États membres :

- On observait ainsi une forte hausse en Espagne jusqu'au printemps de 2007, au Danemark, en Allemagne et en Belgique jusqu'à l'automne de la même année, en Suède jusqu'en 2008 et même 2009 (à partir de niveaux bas au début de la période dans ces trois derniers pays), et assez forte aux Pays-Bas jusqu'à l'automne de 2008 (depuis le creux atteint dans ce pays au printemps de 2001).
- Une progression plus modérée apparaissait globalement entre le début et la fin de la période, en passant par des hauts ou des bas, au Royaume-Uni jusqu'en 2006 et au début de 2007, en France et au Luxembourg jusqu'à l'automne de 2007, en Finlande jusqu'au printemps de 2009 et en Autriche jusqu'à l'automne de la même année.

Quatre des anciens États membres présentaient des profils d'évolution particuliers :

- En Grèce se produisait une hausse relativement brève jusqu'au printemps de 2004, suivie d'une chute brutale et d'une remontée seulement partielle jusqu'à l'automne de 2007.
- Au Portugal, une nette mais encore plus brève embellie était observée jusqu'à l'automne de 1999, puis une tendance à la décroissance seulement partiellement compensée par un regain entre 2006 et l'automne de 2007.
- En Irlande, où la période de niveaux élevés des indicateurs s'était poursuivie jusqu'à l'automne de 2001, on constatait une baisse sensible jusqu'au printemps de 2004 (« mini-récession » en 2003), avant une remontée jusqu'à l'automne de 2006.
- En Italie enfin, la nette tendance à la baisse de la deuxième période se poursuivait pour atteindre un niveau historiquement bas au printemps de 2008.

Dans les nouveaux États membres, les situations étaient contrastées :

- Une progression constante et forte en Pologne jusqu'à l'automne de 2007, irrégulière mais forte également en Estonie jusqu'au printemps de la même année (à partir d'un niveau très bas), par à-coups mais nette aussi en Slovaquie jusqu'à l'automne de 2009 et plus modérément en Slovénie

jusqu'à l'automne de 2008. En Lettonie, cette progression durait seulement jusqu'à l'automne de 2006 (et avec de faibles scores). En Slovaquie, le pic s'est produit dans l'année d'entrée dans la zone euro. En Slovénie, une pointe était observable à l'accession à l'euro au printemps de 2007, suivie d'une rechute liée sans doute à la crainte d'effets inflationnistes.

- À Malte, une baisse sensible dans la première année post-adhésion, suivie d'une remontée forte et régulière pour atteindre au printemps de 2008 (après l'adoption de l'euro) un niveau sensiblement supérieur au niveau initial ; en Lituanie, après une forte progression dans les 6 premiers mois, une baisse très sensible dans l'année qui suivait, puis un regain jusqu'à l'automne de 2007 à un niveau également clairement supérieur à celui du début (attribuable au développement économique très rapide) ; en République tchèque, une montée modérée jusqu'en 2006 (la réalité du développement atténuant les critiques des eurosceptiques), suivie d'une baisse puis d'un léger mieux au printemps de 2008, au-dessus aussi des scores initiaux.
- En République de Chypre, une évolution très hachée pour atteindre au printemps de 2008 un point un peu supérieur au point de départ (mais chez les Chypriotes turcs une chute jusqu'à l'automne de 2007, avec un léger regain 6 mois plus tard).
- En Hongrie, une évolution très en dents de scie mais une nette tendance vers le bas globalement jusqu'au printemps de 2007, avant un très léger regain à l'automne.
- En Bulgarie, un net déclin en 2004 et 2005, une légère progression jusqu'à l'époque de l'adhésion, puis une nouvelle baisse jusqu'à l'automne de 2008 ; en Roumanie, un phénomène à peu près similaire mais moins négatif, le regain observé en 2007 ramenant l'indicateur d'appartenance (mais pas celui du bénéfice) à un niveau comparable à celui du printemps de 2004.

Pendant ces quelque 10 années et en dépit des différences, on pouvait noter des moments respectifs de progression et de régression des indicateurs communs à la plupart des pays pris en compte :

- Pointes plus ou moins aiguës au printemps et à l'automne de 1998 dans 12 des 15 États membres de l'époque, et étape dans une progression en cours dans les 3 autres (Belgique, Luxembourg et Suède).

- Creux temporaires ou plus durables dans tous ces pays vers l'année 2000 et/ou le printemps de 2001.
- Pointes (souvent légères) dans l'une ou l'autre des vagues d'enquêtes entre l'automne de 2001 et le printemps de 2003.
- Creux, plus sensibles dans la plupart des anciens États membres, à l'automne de 2003 et au printemps de 2004 (dès l'automne de 2002 en Grèce, le printemps de 2003 au Royaume-Uni, en Irlande, en Espagne et en Autriche).
- Nouvelles pointes dans la plupart d'entre eux à l'automne de 2004 (au printemps en Grèce), se prolongeant pendant une ou deux vagues dans quelques pays (Allemagne, Pays-Bas, Royaume-Uni, Portugal, Finlande) – l'Italie étant à part mais voyant quand même à ce moment une accalmie dans l'évolution vers le bas des indicateurs.
- Affaissements plus ou moins marqués à l'automne de 2005 (ou dans quelques cas 6 mois plus tôt ou 6 mois plus tard) dans tous les États membres, nouveaux comme anciens, à la seule exclusion de la Pologne.

1.4.4. Depuis 2008 : une baisse généralisée

La baisse des indicateurs constatée dans la moyenne communautaire a affecté la quasi-totalité des États membres, quoique de manière plus ou moins précoce et plus ou moins fortement.

Parmi les pays – les plus nombreux – où on avait enregistré une tendance de fond à l'amélioration au cours de la troisième période (ou au moins des dernières années de celle-ci), elle a commencé à se faire sentir surtout :

- Dès 2007 au Royaume-Uni (où un creux apparaissait déjà à la fin de 2006), en Espagne, en République tchèque, en Estonie, en Lettonie et en Bulgarie.
- À partir du printemps de 2008 en France, en Allemagne, en Belgique, au Luxembourg (où le pic de l'automne de 2007 avait été précédé d'autres au cours de la troisième période), au Danemark, en Pologne, en Lituanie et en Roumanie.
- À l'automne de 2008 à Malte et en République de Chypre (à la suite à Chypre d'une succession de hausses et de baisses depuis l'adhésion)¹⁰.

10. Chez les Chypriotes turcs, les indicateurs, globalement en baisse depuis 2005, ont eu tendance à remonter à partir de l'automne de 2009.

- Au printemps de 2009 aux Pays-Bas, en Suède et en Slovénie.
- En 2010 en Finlande et en Slovaquie (à la suite dans ce pays d'une progression assez continue seulement interrompue à l'automne de 2007 et au printemps de 2008), ainsi qu'en Autriche (après une progression de 4 années consécutive à des secousses marquées dans les deux sens au cours des années précédentes).

Selon les pays, la décroissance observée a été plus ou moins régulière, interrompue provisoirement ou atténuée dans beaucoup d'entre eux par un moment d'accalmie ou de rémission. On notera en outre des signes d'amélioration de l'indicateur de bénéfice à la fin de la période dans bon nombre de pays (dans la vague d'enquête du printemps de 2011 en France, en Belgique, au Royaume-Uni, en Finlande, à Malte, à Chypre, en Slovénie, et un peu plus tôt déjà au Luxembourg, en Espagne, en Lettonie et en Roumanie) – phénomène cependant peut-être temporaire.

Dans plusieurs États membres qui présentaient, dans la troisième période, un profil d'évolution particulier, on observe aussi un mouvement à la baisse avec la crise :

- En Irlande, depuis 2007 (avec toutefois un regain de quelques points de l'indicateur de bénéfice au printemps de 2011).
- Au Portugal, où après une pointe à l'automne de 2007 une première régression se produisait au printemps de 2008, suivie d'une stabilisation pendant trois vagues d'enquête, puis d'une nouvelle chute poursuivant en fait la tendance générale vers le bas prévalant depuis l'année 2000.
- En Grèce, où à l'évolution en dents de scie de plusieurs années succédaient une chute brutale en 2008 et au printemps de 2009, une remontée 6 mois plus tard, puis une rechute tout aussi marquée des deux indicateurs en 2010 (puis du second aussi en 2011).

Deux pays connaissaient une évolution très spécifique :

- En Italie, à la suite d'une baisse plus ou moins continue de 20 années, les deux indicateurs se redressaient sensiblement en 2009 et au début de 2010 (avant une perte de plusieurs points du second au printemps de 2011).
- En Hongrie, après une baisse jusqu'au printemps de 2008 (seulement interrompue temporairement par un léger redressement à l'automne de 2007), on a assisté à une stabilisation puis à une remontée à partir de 2009 (mais

peut-être sans lendemain, l'indicateur de bénéfice baissant à nouveau de quelques points au printemps de 2011).

En ce qui concerne l'ampleur de la baisse depuis le début de la dernière période, on note qu'elle a été particulièrement forte, dans les anciens États membres, en Grèce, au Portugal, en Espagne, puis en Irlande, et, dans les nouveaux, en Slovénie, en Lettonie, puis en République de Chypre. À l'inverse, les baisses les moins grandes qu'on peut relever jusqu'à présent depuis le début de la crise sont¹¹ celles de la Suède, du Danemark, du Luxembourg, de la Finlande, de la Slovaquie, de la Pologne et de la Bulgarie (pour cette dernière, à la suite d'un affaissement antérieur déjà important) – outre les cas très particuliers de l'Italie et de la Hongrie.

1.4.5. L'évolution constatée sur l'ensemble du quart de siècle écoulé

Parmi les 12 plus anciens États membres, par rapport aux valeurs maximales atteintes par les deux indicateurs (dans la plupart des cas au cours de la première période), ceux dans lesquels la dégradation a été la plus forte sont, avec la Grèce et le Portugal, deux des pays fondateurs, l'Italie et la France. À l'inverse, les scores danois se trouvent proches de leurs maxima historiques ; et la baisse a été relativement faible en Belgique et au Luxembourg (notamment pour l'indicateur de bénéfice). Pour les trois qui sont entrés dans l'Union en 1995, on relève une nette et régulière amélioration en Suède (à partir de sérieuses réserves au départ) et une amélioration de l'indicateur de bénéfice en Finlande – alors que les Autrichiens se montrent en 2010-2011 aussi, voire plus, euromoroses qu'au moment de leur adhésion.

Pour les nouveaux États membres, depuis 2004, on relève une dégradation plus ou moins accentuée des indicateurs dans sept d'entre eux. Trois pays font remarquablement exception, avec des scores au contraire en nette hausse, la Pologne, la Slovaquie et l'Estonie. En Lituanie en outre, si le premier indicateur est en légère baisse, le second progresse sensiblement. À Malte, le niveau des deux indicateurs est proche de celui de 2004.

11. Classement dans un ordre partant du pays le moins affecté.

2. En dépit des fluctuations, la nécessité dans l'ensemble bien comprise d'une Europe forte et soudée



2.1. L'impérative nécessité d'unification de l'Europe

Dans une première étude qualitative réalisée au printemps de 1986¹², qui incluait dans son champ huit des douze États membres d'alors, on avait pu mettre en évidence la bonne compréhension par la plupart des citoyens de la nécessité impérative d'unification de l'Europe.

Fondamentalement, ils percevaient bien qu'aucun pays européen, le leur y compris, n'était plus assez important pour peser réellement par lui-même face aux puissances dominantes : l'URSS à l'évidence antagoniste, et les États-Unis, allié sans doute mais aussi principal concurrent. Ce pays apparaissait en effet très largement comme ayant des intérêts et poursuivant des buts différents de ceux des Européens.

12. Étude menée par l'auteur de la présente étude en liaison avec la Présidence de la Commission, comportant une phase qualitative auprès d'adultes de 25 à 45 ans et de jeunes de 17 à 23 ans dans 8 des 12 États membres (non inclus : le Luxembourg, l'Irlande, la Grèce et le Portugal), ainsi qu'en Finlande et en Suisse. Enquête par sondage complémentaire dans les mêmes pays (sauf le Danemark) plus l'Autriche, la Suède et la Norvège. Enquêtes sur le terrain en collaboration avec les instituts du réseau IRIS.

On notait toutefois des exceptions : chez les Néerlandais, à l'époque très atlantistes, qui ne ressentait guère d'opposition euro-américaine ; chez les Britanniques également enclins à considérer les États-Unis avec aménité et ayant par ailleurs une vision plus étroite et pragmatique d'Europe-marché et simple moteur économique ; et chez les Italiens, qui laissaient voir une attirance pour l'image américaine de dynamisme et de réussite – mais en se montrant, quant à eux, fortement attachés à une intégration européenne plus poussée.

Hors de la Communauté à cette époque, les Finlandais également interviewés dans cette étude manifestaient aussi une forte aspiration au rapprochement avec les autres pays d'Europe.

2.2. Une large et forte adhésion au projet delorien de relance de l'Europe

Dans les quelques années qui ont suivi, plusieurs études ont été réalisées par OPTEM en France, à la demande d'autorités publiques communautaires ou nationales.

On y voyait les prédispositions favorables évoquées ci-dessus se muer en une large et forte adhésion au projet delorien de relance de l'Europe, dont la plupart des citoyens percevaient bien, ou au moins pressentaient, la nature de dessein politique global au-delà des composantes économiques les plus visibles du Marché unique **et** – en dehors des électorats extrêmes – **marquaient leur approbation d'une telle orientation**, jugée salubre pour leur pays autant que pour l'Europe dans son ensemble.

Des investigations plus limitées dans plusieurs autres pays mettaient en évidence un engouement similaire (notamment Belgique, Allemagne, Italie, Espagne, Portugal, Grèce).

2.3. Des attentes fortes malgré un début d'insatisfaction à l'époque du traité de Maastricht

Une étude réalisée au tout début de 1993 donnait l'occasion de faire le point de manière comparative dans les douze États membres¹³.

L'idée d'une Communauté, ou d'une Union européenne, allant bien au-delà de l'ouverture des frontières commerciales et de l'économie était toujours clairement présente chez les citoyens de la plupart des pays comme étant l'objectif poursuivi. Cet objectif restait un but largement approuvé dans neuf des douze États membres : cinq des États fondateurs, malgré des craintes et des crispations dans plusieurs d'entre eux touchés par une vague de pessimisme (France, Belgique, Luxembourg); l'Espagne où, à côté de la reconnaissance du caractère positif de l'adhésion à la Communauté, se développaient toutefois aussi des insatisfactions et des frustrations (de la lenteur du rattrapage des pays les plus avancés, du sentiment de n'être pas reconnu par eux comme un État membre qui compte); et l'Irlande, la Grèce et le Portugal, qui ressentaient très concrètement les effets positifs des politiques de solidarité et voyaient dans une large mesure l'Europe comme synonyme d'avenir.

Dans deux États membres, les citoyens se montraient plus réticents : les Pays-Bas et le Danemark, attachés à une identité nationale fortement revendiquée et incarnée par un modèle d'efficacité économique et d'harmonie sociale qu'ils entendaient défendre contre les empiètements présumés de « Bruxelles ». Quant aux Britanniques, ils restaient à l'écart en n'envisageant guère que la composante libre-échangiste de la construction européenne.

En même temps, on voyait se développer des insatisfactions à l'égard du processus communautaire (sauf dans les trois petits pays fortement bénéficiaires des apports des Fonds structurels, qui en étaient alors préservés). La cause en était pour l'essentiel la difficulté pour les gens ordinaires à percevoir en quoi l'Europe influait sur leur propre existence en tant que citoyens, consommateurs ou travailleurs, au contraire des effets macroéconomiques positifs reconnus mais quelque peu

13. Étude qualitative auprès de citoyens adultes réalisée par OPTEM à la demande de la Présidence de la Commission sur l'image de la Communauté européenne.

abstraits ou jouant au bénéfice des entreprises ou des élites plutôt que des citoyens de base. Les craintes, en hausse dans la plupart des pays, relatives notamment au chômage et à l'insécurité, jouaient un rôle certain et imprégnaient les attitudes à l'égard de l'Europe; mais aussi les débats confus autour du Traité de Maastricht avaient manifestement engendré de l'incertitude. **Les attentes restaient fortes, mais le message européen commençait à se brouiller.**

2.4. Des réticences croissantes dans les années 1990

Entre le milieu des années 1990 et 2001, plusieurs études centrées sur des thématiques plus spécifiques¹⁴ **ont néanmoins permis d'apporter des éléments d'information confirmant, précisant ou complétant certains des constats antérieurs.**

Dans les pays précédemment les plus ouverts à une Europe forte et ambitieuse – dont la Finlande maintenant partie prenante à l'Union – **ce type d'attitude persistait; mais l'ardeur du sentiment européen semblait s'effriter dans certains d'entre eux.**

C'était le cas notamment en France – phénomène visible entre autres à la mollesse, jusqu'à son introduction, du soutien manifesté à l'euro qui restait chose abstraite. **C'était vrai aussi en Allemagne,** avec là des réticences beaucoup plus vives à l'euro, qui n'ont commencé à s'atténuer qu'en 2001 (nostalgie à la perspective d'abandon du DM symbole de la réussite allemande après-guerre, vives inquiétudes sur la force d'une monnaie commune grevée par la participation de pays « du Sud » à la faible stabilité économique et monétaire), et par ailleurs une distance psychologique croissante par rapport aux institutions communautaires – mais avec le maintien d'un sentiment de fond proeuropéen.

Les Autrichiens se montraient ambivalents, avec des réactions de même nature qu'en Allemagne pour ce qui est de l'euro, des doutes sur l'action communautaire dans différents domaines et des craintes d'harmonisation par le bas particuliè-

14. Une dizaine d'études portant respectivement sur la perspective d'introduction de l'euro, la mondialisation, les problèmes énergétiques, l'information des consommateurs et diverses questions relatives à la culture : études réalisées par OPTEM pour les DG Information, communication, culture, audiovisuel puis Éducation et culture, Santé et Protection des consommateurs, Commerce, Énergie et transports, et Agriculture de la Commission.

rement marqués dans les catégories de population les plus fragiles économiquement, allant de pair avec de réelles attentes d'avancées positives.

L'existence de nettes réserves se confirmait aux Pays-Bas et au Danemark, rejoints (quoique de manière moins vive) **par la Suède** : à l'égard de l'euro (rejet affectif très fort des Néerlandais, réserves plus modérées des Danois et des Suédois, il est vrai moins directement concernés), défiance répandue envers les institutions de l'Union, craintes ancrées de nivellement sous l'effet de l'unification européenne. **Les attitudes britanniques restaient au mieux distantes et réticentes, au pire d'opposition résolue** à tout ce qui peut apparaître comme menaçant la souveraineté, l'identité ou les habitudes nationales, le rejet massif de l'euro en étant la manifestation la plus visible.

2.5. 2001 : l'état des attitudes dans l'UE15 et les pays candidats

Une étude réalisée en 2001 dans le cadre des travaux de la Mission Gouvernance de la Présidence de la Commission¹⁵ a permis de faire un point général et plus complet sur l'état des attitudes à l'égard de l'Europe et de l'Union européenne dans les 15 États membres, et d'analyser pour la première fois celles des citoyens de la plupart des pays candidats.

2.5.1. Dans les États membres

On retrouvait chez les citoyens des pays du Sud une tendance générale très favorable à l'idée d'une Union européenne forte rassemblant les nations et les États européens sur tous les plans ou presque, bien au-delà du seul domaine économique, avec l'objectif évident de s'affirmer comme puissance face à ses grands concurrents et adversaires mondiaux, au premier chef les États-Unis. **Les Irlandais les rejoignaient dans cette adhésion à une Europe fortement soudée** (bien que le sentiment d'opposition aux États-Unis y ait été moins présent). Dans tous ces pays, on avait clairement **conscience des bienfaits** qu'apporte l'apparte-

15. « Perceptions de l'Union européenne. Attitudes et attentes à son égard », Étude qualitative auprès du public des 15 États membres et de 9 pays candidats à l'adhésion. Étude d'OPTEM pour la Commission européenne – Mission Gouvernance ; Secrétariat général, Cellule Dialogue sur l'Europe ; DG Éducation et culture ; DG Élargissement.

nance à l'Union, et de sa contribution majeure au développement économique et social. L'eurofaveur était très forte et **pratiquement sans réserve au Portugal et en Irlande**. Elle était **tempérée en Espagne** par la persistance des frustrations déjà évoquées, **ainsi qu'en Grèce ; et en Italie** se manifestait une distance à l'égard de toute forme d'institution qui, si elle s'exprimait d'abord à l'égard des institutions nationales, rejaillissait quand même sur le niveau communautaire.

Ceux de la Belgique et du Luxembourg, traditionnellement pro-communautaires, conservaient également une vision assez fusionnelle de l'Union européenne, et une conception large de ses champs d'action légitimes – outre qu'ils avaient bien conscience que, pour de petits pays, l'appartenance à un tel ensemble était une nécessité incontournable pour exister sur la scène internationale face aux États-Unis et aux autres puissances.

Les Finlandais mais aussi les Autrichiens se montraient également a priori ouverts à une Union aux larges champs de compétences au-delà de l'économie. Les premiers, désenclavés par l'adhésion à l'Union, **se révélaient particulièrement avides d'échanges avec les autres**, et cette adhésion était en outre porteuse de sécurité par rapport à un grand voisin aux tendances naguère dangereusement protectrices. **Les seconds**, également sensibles à la présence encore récente du Bloc de l'Est à leur porte, et ayant aussi la mémoire des déchirements de la dernière guerre mondiale, **valorisaient l'idéal de paix et de coopération, en même temps qu'ils reconnaissaient l'apport de l'Union au plan économique – mais ils continuaient à exprimer aussi de réelles inquiétudes sur certaines implications de l'adhésion pour leur pays, ou sur son faible poids dans les décisions communautaires**. Dans l'un et l'autre cas, on comprenait bien également l'impossibilité de l'isolement pour des pays de cette taille.

Les Français et les Allemands, conscients les uns et les autres du dessein politique originel de la construction communautaire (développer la coopération pour éviter le risque de nouvelles guerres) **valorisaient toujours l'idéal d'une construction communautaire visant à avancer vers l'unité de l'Europe** et le rapprochement de ses pays dans tous les domaines. Les premiers évoquaient d'emblée le but évident de renforcement mutuel pour « contrer » les États-Unis, ce qui ne constitue pas une surprise ; mais on observait également la très forte prise de conscience par les Allemands du fait que

les intérêts et les façons de voir des Américains ne sont décidément pas les mêmes que les nôtres. **Dans ces deux pays toutefois, on notait un grand décalage entre ce que l'Union devrait être et ce qu'elle donnait à voir d'elle-même** : trop cantonnée dans le domaine de l'économie, fragile de par les désaccords entre (les gouvernements de) ses États membres, dépourvue de vision, complexe et peu lisible. **Il y manquait cruellement un dessein clairement formulé, une stratégie, un fil directeur qui permette de comprendre et d'adhérer pleinement.** En ce qui concerne les Français, ce fil directeur, qui était pour eux d'une clarté limpide à l'époque où la Commission était présidée par l'un des leurs qui leur proposait et leur expliquait le dessein d'ensemble, n'était plus perceptible. Chez les Allemands, le même sentiment s'exprimait et, de surcroît, on observait la montée des préventions à l'égard d'une institution perçue comme lourde, bureaucratique, ne s'occupant que de détails en négligeant les questions de fond, et coûteuse – avec ici l'idée présente d'une Allemagne « vache à lait » : non opposée à la notion de solidarité, mais pensant payer plus que sa part. Il était manifeste en outre que « l'affaire Cresson » y avait aggravé les soupçons qui pèsent sur l'intégrité de l'institution communautaire en général.

Dans les quatre pays dont les citoyens avaient tendance à se centrer essentiellement sur leurs modèles et leurs valeurs propres, ces attitudes se traduisaient par une volonté exprimée de contenir le champ d'intervention de l'Union européenne, voire par une réelle défiance à son égard. On pouvait y reconnaître, rationnellement et pragmatiquement, l'appartenance à l'Union comme utile aux intérêts économiques du pays (de ses entreprises, de ses exportations), mais dans tout autre domaine elle apparaissait plutôt a priori comme une menace interventionniste, potentiellement porteuse d'atteintes aux valeurs et aux traditions nationales ou de dégradation du modèle de société : toute « harmonisation » tendait à être perçue comme étant « par le bas », ou comme contraire aux intérêts du pays. C'est dans ces pays qu'étaient le plus répandus les caricatures d'une action communautaire qui ne se préoccuperait que de mesures inutiles et ridicules, voire attentatoires à la liberté (courbure des bananes, forme des concombres, calibre des fraises, interdiction de la chique, imposition du système métrique...), la perception d'une bureaucratie tentaculaire, inefficace et dispendieuse, et le soupçon fréquent de pratiques d'avantages illégitimes, de prébendes ou de corruption. **L'eurodéfiance restait particulièrement virulente au Royaume-Uni.** Les Suédois se montraient à l'inverse plutôt plus modérés dans leurs critiques.

2.5.2. Dans les pays candidats

Les citoyens des pays candidats à l'adhésion avaient généralement une vision large et assez claire de ce qu'est l'Union européenne et de ce à quoi elle doit tendre. Elle apparaissait à la plupart comme **une union au sens fort du terme**, à la fois économique et politique (et même militaire, dès aujourd'hui ou potentiellement), **ayant pour but le renforcement mutuel dans les domaines les plus divers** par le développement de la coopération et l'instauration de règles communes, **et l'affirmation de l'Europe en tant que puissance face aux États-Unis et aux autres grands pays ou ensembles qui existent dans le monde.** Cet objectif de mettre l'Europe en position de force face aux États-Unis était d'ailleurs souvent perçu comme étant celui qui avait présidé à sa création, avec celui, à l'époque, de faire front devant le Bloc de l'Est et le COMECON dominés par l'URSS. Implicitement ou même parfois très explicitement (comme en Slovénie, où c'était un concept familier), on percevait bien l'Union européenne comme un ensemble fédéral ou à vocation fédérale.

Les attitudes à l'égard de l'Union européenne apparaissaient les plus ouvertes en Slovénie (où on s'en sentait déjà proche), **en Roumanie** (où l'adhésion apparaissait à tous comme une nécessité historique, une chance et une ardente obligation), **puis à Chypre, en Slovaquie, et en Hongrie de manière plus ambiguë.**

Les citoyens de quatre des pays candidats étudiés tendaient au contraire à en avoir une vision plus restrictive. C'était le cas des Tchèques (qui n'ignoraient pas l'ampleur plus grande du dessein général, mais qui croyaient observer un décalage sensible avec la réalité, et qui restaient quelque peu en retrait, en formulant parfois des critiques de type allemand), **des Estoniens** (avec une sensibilité un peu scandinave à cet égard), **des Lettons** (très repliés sur leurs craintes et concentrant leur attention sur les problèmes économiques que connaît leur pays), **et des Polonais** (qui aspiraient à une Europe au large champ d'action, mais qui y voyaient d'abord un club de pays riches cherchant à se renforcer mutuellement, dans lequel ils craignaient d'être éternellement des parents pauvres ignorés ou dédaignés).

Généralement, les attitudes étaient plus positives (ou moins assorties de questions et d'inquiétudes) dans les catégories les plus dynamiques de la population (les couches sociales moyennes-supérieures, les plus jeunes, les plus éduqués, les mieux formés), mais cette règle générale connaissait des exceptions.

2.6. Eurofaveur ou euroscepticisme : des évolutions notables au début des années 2000

Entre 2001 et l'élargissement de 2004, plusieurs études réalisées pour différentes institutions communautaires¹⁶, tout en confirmant les aspirations des citoyens de nombreux pays à une Union européenne forte et ambitieuse dans ses buts, permettaient de mettre en évidence certaines évolutions dans le clivage entre eurofaveur et euroscepticisme.

Parmi les anciens États membres traditionnellement les plus réservés à l'égard de l'Union, les Néerlandais, les Danois et les Suédois montraient qu'en dépit de leurs réticences, ils avaient bien conscience au moins d'une Europe nécessaire – alors que les Britanniques se déclaraient pour la plupart clairement hostiles ou au mieux indifférents. Chez les Néerlandais notamment, on assistait à une prise de distance à l'égard des États-Unis dont les politiques jugées agressives et dominatrices faisaient effet de repoussoir (phénomène également visible dans d'autres États membres y compris dans des pays traditionnellement américanophiles comme l'Allemagne et l'Irlande).

Inversement, dans d'autres pays plus eurofavorables au départ se produisait en même temps un certain affaïssement de l'attachement à l'Union. Dans les États membres, c'était le cas des Espagnols et des Portugais, exprimant leur frustration devant la lenteur du rattrapage, des Luxembourgeois affectés par une vague de morosité, et des Finlandais chez lesquels apparaissaient des stéréotypes de type scandinave sur le fonctionnement de l'Union ou la bureaucratie communautaire. **Ces pays restaient toutefois de ceux où les aspirations à une Europe soudée étaient vives, mais où, comme aussi en France, en Allemagne ou en Autriche, on ressentait davantage que naguère un décalage entre l'Europe idéale souhaitée et ce qu'elle montrait d'elle-même.**

16. Études portant sur l'image des institutions, la citoyenneté européenne et le sentiment d'appartenance, et la communication de l'Europe ainsi que sur les politiques économiques publiques, la politique en matière de liberté, sécurité et justice et l'action extérieure de l'Union. Travaux réalisés par OPTEM à la demande des DG Presse et Communication, Affaires économiques et financières, Justice et affaires intérieures et Relations extérieures de la Commission, du Conseil de l'Union européenne et du Parlement européen.

Parmi les pays candidats, à ceux qui manifestaient déjà des attitudes positives à l'égard de l'Union s'ajoutait Malte (non incluse dans le champ de l'étude de 2001, de même que **la Lituanie et la Bulgarie** dont les citoyens se montraient prudemment favorables). **Les Polonais et les Lettons restaient, avec les Estoniens, parmi les plus réservés.**

En 2005 et au début de 2006, les résultats de plusieurs nouvelles études¹⁷ témoignaient de la montée de l'euroscepticisme dans bon nombre de pays (où croissaient en même temps les inquiétudes d'ordre économique et social) : scepticisme lié (dans d'anciens États membres pour l'essentiel) à l'idée d'un élargissement trop rapide et mal maîtrisé, impact de l'échec du projet de Constitution, apparition d'interrogations sur l'écclatement et l'échec éventuels de l'Union (hypothèse formulée pour la première fois dans les propos d'une partie minoritaire mais symptomatique des citoyens interviewés), inquiétudes aussi quant à la préservation de l'identité nationale dans de petits pays craignant de se trouver « dilués » dans un trop vaste ensemble...

L'idéal d'unification européenne était toujours l'objet d'une large adhésion, mais l'écart entre cet idéal et la réalité perçue de l'Union paraissait se creuser particulièrement en France et aux Pays-Bas (pays de non aux référendums), en Allemagne, en Belgique, au Luxembourg, en Autriche et au Portugal – la défiance britannique restant quant à elle aussi grande, voire s'accroissant encore.

On voyait en revanche les attitudes moyennes devenir plus ouvertes au Danemark, où les citoyens percevaient maintenant davantage les processus communautaires comme porteurs d'avancées positives et non plus seulement de risques d'harmonisation par le bas, **ainsi qu'en Suède.**

Dans les nouveaux États membres, on discernait des signes d'amélioration, avec les premiers effets tangibles de l'appartenance à l'Union. Cette évolution était **particulièrement notable dans deux pays initialement très réservés, l'Estonie et la Pologne. Elle affectait aussi les Slovaques et les Lituanien.**

17. Études relatives à des questions institutionnelles, à des actions d'information sur l'Union, aux perceptions de l'avenir de l'Europe, à la Stratégie de Lisbonne, aux perspectives d'adoption de l'euro dans les nouveaux États membres, à certains volets des relations extérieures de l'Union, et à la culture et aux valeurs culturelles européennes. Travaux commandités à OPTEM par les DG Presse et communication, Affaires économiques et financières, Élargissement, Éducation et Culture et le Bureau des conseillers de politique européenne (BEPA), et par la Fondation Roi Baudouin.

2.7. Avant la crise, une certaine embellie de l'affectivité publique à l'égard de l'Union

Les années 2007 et 2008, dernière période avant l'éclatement au grand jour de la crise, paraissaient marquées par une certaine embellie de l'affectivité publique à l'égard de l'Union¹⁸. En tout état de cause, il en ressortait une **confiance plus grande, ou au moins moins médiocre, en l'Union européenne qu'en les autorités publiques nationales dans la grande majorité des États membres** (ou au pire une confiance similaire ou guère inférieure).

Pour ce qui est des évolutions propres à différents pays, on y relevait une confirmation de la tendance déjà observée à une vision améliorée de l'Union aux Pays-Bas (après « digestion » du non) et dans les pays scandinaves, parmi les anciens États membres naguère réticents, ainsi qu'en Pologne. En revanche, une particulière euromorosité perdurait en France et en Autriche en même temps que des inquiétudes montaient en Grèce et que des signes d'érosion apparaissaient en Irlande et en Slovaquie.

2.8. Des attentes aujourd'hui toujours fortes à l'égard de l'UE, mais des fêlures inquiétantes

Dans la période la plus récente (analysée dans le *Policy Paper* publié par Notre Europe en novembre 2011), **les sentiments des Européens restent caractérisés globalement par le maintien de fortes attentes à l'égard de l'Union européenne.**

À la mi-2011, elle était largement perçue comme le seul lieu dont on espérait voir émerger des remèdes – alors qu'on aurait pu penser qu'elle serait bien davantage pointée du doigt pour ses lenteurs, ses attermoissements et son manque de cohésion dans le traitement de la crise.

18. Au travers notamment d'une étude de 2007 sur les questions institutionnelles couvrant 12 États membres et d'une étude de 2008 dans l'ensemble de l'Union sur les perceptions de celle-ci par les citoyens, commanditées par la DG Communication – outre des éléments d'études plus spécifiques sur la politique agricole, sur celle de la recherche et sur divers aspects de la protection des consommateurs, pour les DG Agriculture et développement rural, Recherche et Marché intérieur de la Commission. Études réalisées également par OPTEM.

Mais on observait simultanément le développement de fêlures dangereuses dans l'appréhension du principe de solidarité. Dans les pays de la zone euro les plus frappés par la crise (Grèce, Irlande, Portugal, Espagne), l'amertume et le ressentiment croissent. On voit en même temps se reconstituer psychologiquement une « zone mark » où resurgissent les préventions à l'égard des pays du Sud : en Allemagne, en Autriche, aux Pays-Bas, en Finlande. Et, dans de nouveaux États membres appartenant à la zone euro (Slovénie, Slovaquie, Estonie) ou non (République tchèque), les résistances sont manifestes à l'idée de « solidarité inversée » qui les amènerait à soutenir financièrement des pays plus développés et plus prospères qui se sont mis eux-mêmes en position vulnérable.

3. Une Europe nécessaire qui ne se réduit pas à une Europe de la nécessité



Dans la plupart des pays, on observe la claire conscience d'un ciment historique et culturel européen et de valeurs communes fortes.

3.1. Une histoire partagée, des racines communes

Les premiers travaux qualitatifs de 1986 mettaient déjà en évidence le sentiment, dans les pays couverts, d'une parenté historique et culturelle entre les pays européens : histoire faite d'ententes et de conflits au cours des siècles, mais par là même, génératrice d'échanges et de proximité ; racines culturelles communes ; valeurs humanistes et systèmes politiques démocratiques dont l'Europe a été le berceau.

Ces éléments distinguaient l'Europe non seulement de l'URSS au système politique opposé, d'un pays comme le Japon qui a d'autres références culturelles, mais aussi des États-Unis dont la culture, le mode de vie, la mentalité – et non seulement les intérêts – étaient perçus a priori par beaucoup comme bien différents de ceux des Européens.

Dans ce fonds commun, **la diversité culturelle était fortement valorisée**, les citoyens des différents pays se montrant très attachés à leur identité propre tout en s'affirmant ouverts à leurs voisins. (Chez les Européens du Nord, on notait toutefois des attitudes ambivalentes à l'égard de ceux du Sud, attirants de par leur mode de vie plus souple et leurs relations interpersonnelles plus spontanées, mais soupçonnés d'une insuffisante rigueur dans leurs comportements).

Que les destinées des pays européens apparaissent liées aux yeux des citoyens, comme cela ressort des développements précédents, **ne résultait donc pas seulement de la nécessité matérielle de renforcement face à d'autres pays ou ensembles puissants, mais reflétait une « affectio societatis » européenne beaucoup plus profonde.**

Dans les années qui ont suivi, **des apports complémentaires provenant de diverses études ont contribué à conforter ce constat, tout en soulignant les spécificités d'États membres euroréticents.** Dans celle de 1993 notamment, les **Néerlandais** et les **Danois**, tout en reconnaissant l'existence d'un socle historique et culturel commun, manifestaient peu d'affinités spontanées avec les autres Européens. Quant aux **Britanniques**, ils apparaissaient peu sensibles à ce fonds commun et, corrélativement, à la construction européenne en tant qu'idéal.

3.2. L'Europe, une communauté historique et culturelle : une idée claire dans la plupart des États membres

En 2001, l'étude initiée à la Commission par la Mission Gouvernance donnait l'occasion de poursuivre les investigations sur ces points – en les étendant à la plupart (24) des actuels États membres.

L'Europe apparaissait dans les propos spontanés des interviewés comme ayant bien sûr une définition géographique, mais celle-ci n'était pas l'essentiel : **ce qui fait l'Europe était en effet avant tout historique et culturel** dans leur esprit. **L'analyse des perceptions de l'identité et du sentiment d'européanité dessinait à cet égard une ligne de clivage principale entre une grande majorité des pays européens et un nombre restreint de pays situés dans la partie Nord du continent.**

3.2.1. Une empathie européenne marquée

Les premiers incluait des États membres et des pays candidats, pour la plupart géographiquement au Sud, au centre ou à l'Est, dont les citoyens, fortement conscients de l'existence d'un ciment culturel, voyaient d'abord dans l'Europe une entité historique, une terre de culture par excellence, un lieu de brassage et d'échanges constants au fil des siècles entre des peuples divers mais ayant un fondement commun.

Ces relations avaient pu se distendre à certaines périodes de l'histoire, dégénérer en conflits, mais leur ancienneté et leur réalité leur apparaissaient indéniables. Les citoyens de tous ces pays ressentaient, plus ou moins spontanément, l'existence **d'un modèle qui repose fondamentalement sur des valeurs culturelles et humanistes**. À leurs yeux, **ce modèle oppose notamment l'Europe aux États-Unis** à la mentalité collective souvent ressentie comme très différente, et qui suscitaient chez beaucoup la critique d'un peuple sans Histoire, matérialiste, et dépourvu de ces valeurs, en même temps que l'expression d'un vif antagonisme ; c'était le cas en France (dont on connaît la tradition « gaullienne » de défiance à leur égard), en Allemagne (dont les citoyens paraissaient avoir profondément évolué sur ce plan depuis 10 ans), mais plus encore par exemple dans des États membres comme l'Espagne ou la Grèce, ainsi que dans beaucoup des pays candidats à l'adhésion.

De façon plus ou moins spontanée s'y manifestait **une forme d'empathie** pour les autres Européens – même quand on les connaissait mal, qu'on leur prêtait des défauts, ou des façons de voir sur certains points différentes des siennes. La force du lien culturel était ressentie avec une particulière intensité dans les pays latins, en Belgique et au Luxembourg, et dans la plupart des pays d'Europe centrale. Elle l'était alors un peu moins chez les Allemands (aspirant à l'euroanéité, mais plus sensibles en même temps aux disparités), les Irlandais (un peu coupés des autres par l'insularité et par la faible connaissance par beaucoup d'entre eux des langues des autres pays, mais qui se montraient ouverts aux échanges) et les Finlandais (un peu enclavés dans leur coin de l'extrême Nord-Est du continent, mais toujours curieux et très avides de contacts).

3.2.2. Une distance plus grande dans quelques pays

À l'inverse, dans un petit nombre de pays situés dans la partie Nord de l'Europe, les concepts de racines et de proximité culturelles restaient nettement moins valorisés, et l'existence d'un ciment historique et culturel commun moins présente dans les esprits.

On y retrouvait, **pour les États membres, le Royaume-Uni** – dont beaucoup des citoyens interrogés refusaient net de se considérer comme Européens – **les Pays-Bas, le Danemark** et (avec des attitudes plus modérées) **la Suède** : il y régnait une conviction ancrée de la supériorité ou de la spécificité du modèle de société que le pays a développé avec ses valeurs propres, et une faible propension au partage avec d'autres qui tendaient à être ressentis comme le menaçant. L'empathie pour les autres Européens y était faible, notamment pour ceux du Sud avec lesquels la distance psychologique était grande, et envers qui s'affichait même parfois assez ouvertement une forme de dédain (pour leur absence de sérieux, de sens de l'effort, d'ordre, etc.).

Dans les pays candidats, certains Estoniens s'en rapprochaient, certains Tchèques également, en limitant l'Europe de leurs affinités aux pays les plus développés et les plus organisés du Nord-Ouest du continent – même si par ailleurs ils affirmaient fortement leur conscience des valeurs de l'histoire et de la culture, et de l'opposition sur ce plan entre l'Europe dans son ensemble et les États-Unis. **Les Lettons interrogés paraissaient quant à eux très repliés sur eux-mêmes**, mais peut-être surtout pour des raisons qui tenaient à leur sentiment de grande fragilité.

3.2.3. Des différences qui peuvent s'expliquer d'un point de vue historique

On pouvait observer que **les pays, de loin les plus nombreux, du premier groupe, étaient en gros ceux qui ont appartenu, au cours de leur histoire, à de grands ensembles**, et qui y ont fréquenté autrui : l'Empire romain, ou byzantin, le Saint Empire romain germanique, celui des Habsbourg, voire même l'Empire napoléonien en ce qu'il a laissé sa marque sur les structures du droit en dépit de sa brièveté et de son caractère dominateur. En outre, on notait que **ceux du second sont des pays caractérisés par la prédominance de valeurs protestantes rigoureuses**, contrairement à beaucoup des autres imprégnés au moins en partie par une culture d'origine catholique (ou orthodoxe).

Autre angle de vue possible enfin, celui qui avait été proposé par le démographe français Emmanuel Todd dans son ouvrage *L'invention de l'Europe* qui distingue quatre types familiaux fondamentaux en Europe : parmi eux, la famille « nucléaire absolue », marquée par la prégnance des valeurs de liberté et d'indifférence à l'égalité, est caractéristique des populations de l'Angleterre (sauf sa partie Ouest), des Pays-Bas et du Danemark (ainsi que du Sud de la Norvège longtemps sous influence danoise) ; et c'est, pour lui aussi, la zone géographique de la plus grande réticence à une notion communautaire forte de l'Europe.

Ces hypothèses d'explication historique suggèrent que les distances ici constatées ne sont pas conjoncturelles, mais ont des fondements anciens – même si, bien sûr, le sentiment de proximité ou d'éloignement entre nations européennes peut évoluer. À cet égard, par rapport aux études réalisées 15 ans plus tôt (au moins parmi les pays européens de l'Ouest), ce fossé Nord-Sud paraissait s'être creusé. Le sentiment d'eupéanité s'était dilué dans les pays du Nord précités ; et, dans des pays d'Europe du Sud adhérents récents de l'Union européenne à l'époque (où cette adhésion signifiait rejoindre la modernité incarnée par des pays plus au Nord), l'attrance pour les valeurs septentrionales de modernité et d'organisation s'était affadie : on y notait plus nettement une distanciation par rapport à des modes de vie et des façons d'être perçus comme austères, ternes, et manquant de sel et de fantaisie.

3.3. Un socle de valeurs communes et différenciatrices

Les résultats d'études menées ensuite au cours de la décennie 2000, avant et après l'élargissement de l'Union¹⁹, ont à nouveau mis en évidence la forte valorisation par beaucoup d'Européens de leur parenté historique et culturelle, et ont amené à dégager un socle de valeurs communes qui en procèdent.

L'ancienneté et la richesse de l'Histoire européenne y étaient soulignées par les citoyens interrogés, les racines communes dans l'Antiquité grecque et latine très

19. Notamment : études sur la citoyenneté européenne et le sentiment d'appartenance, sur la culture et les valeurs culturelles, et sur l'orientation de la communication de l'Union, réalisées par OPTEM à la demande des DG Éducation et culture et Presse et communication de la Commission.

présentes à leur esprit ; beaucoup (davantage d'ailleurs chez les nouveaux entrants que dans les anciens États membres) rappelaient aussi l'appartenance de peuples européens à de mêmes ensembles historico-politiques au cours des siècles. Les racines chrétiennes de l'Europe étaient également parfois évoquées – mais moins que les idées issues des philosophes des Lumières, de liberté, de non-soumission aux préceptes des religions et de non-intervention de celles-ci dans la sphère publique. Avec l'ancienneté de l'Histoire allait la **richesse culturelle** considérée comme très caractéristique de l'Europe – au point de suggérer parfois l'idée d'une forme particulière de raffinement ou de supériorité intellectuelle européenne.

L'Europe était volontiers vue comme une **entité créatrice de civilisation, voire berceau de la civilisation, autour de valeurs partagées dont principalement :**

- **L'attachement à la paix**, indubitablement reconnu comme une valeur commune, les Européens ayant retenu les leçons de leur Histoire mouvementée pour créer une communauté visant à empêcher le retour de tout conflit armé entre eux ; valeur en outre différenciatrice au vu des comportements bellicistes ou agressifs de maints pays du monde – à commencer par les États-Unis très majoritairement décriés pour leur action militaire en Irak et leur prétention à « gendарmer » le monde.
- **La liberté** : valeur partagée par tous les États démocratiques pour certains, mais valeur plus particulièrement européenne pour d'autres, qui doutaient par exemple qu'une vraie autonomie de penser soit assurée dans une société américaine soumise à la forte emprise des Églises – **la laïcité européenne apparaissant comme condition d'une pleine liberté.**

Se montraient logiquement très sensibles à la valeur de liberté les citoyens des pays d'Europe centrale et orientale, pour lesquels celle de circulation et d'installation était hautement symbolique, et qui soulignaient aussi l'importance de l'état de droit, avec les normes juridiques strictes de l'Union européenne, comme garant des libertés.

Avec eux, ceux d'États membres occidentaux qui avaient connu des dictatures jusque dans les années 1970 gardaient en mémoire cet ordre ancien (au moins pour ceux qui étaient en âge de l'avoir connu).

- **La diversité culturelle**, valeur considérée elle aussi comme très européenne, et perçue comme **porteuse de curiosité intellectuelle, d'ouverture d'esprit et de tolérance.**

- **L'égalité et la solidarité**, valeurs éminemment européennes à deux égards : de par l'existence dans chaque pays européen de filets de protection sociale, même insuffisants et même différents dans leurs modalités d'un État à l'autre, et en raison des politiques communautaires de cohésion, appréciées à leur juste hauteur notamment dans les pays qui en avaient été les principaux bénéficiaires ou qui allaient le devenir.
Là encore, l'opposition était nette avec des États-Unis perçus comme pratiquement dépourvus de politiques sociales et indifférents au sort des plus déshérités.
- **Au-delà de la notion de solidarité, celle plus large de respect de l'homme**, mieux assuré en Europe qu'ailleurs (y compris par l'abolition de la peine de mort), imprégnait les propos.
- **Le respect de la terre**, unanimement reconnu comme une valeur portée par l'Europe plus que par quiconque avec sa politique et ses normes environnementales en pointe.

Bien entendu, la pleine application et le plein respect de ces valeurs pouvaient être mis en doute, mais en tant que normes morales communes elles étaient l'objet d'un large consensus.

On voyait ici à nouveau le rôle de l'effet-miroir, précédemment évoqué dans ce document, **de la comparaison avec des pays tiers pour contribuer à la conscience par les Européens de ce qu'ils ont en commun – en l'occurrence avec les États-Unis, pays certes occidental comme les pays européens et présentant des similitudes avec eux, mais aussi de profondes différences qui les faisaient largement considérer comme un anti-modèle plutôt que comme un exemple.** Très nombreux étaient dans ces enquêtes les citoyens européens qui mettaient en cause sur un ton caricatural l'interventionnisme d'une nation perçue comme fondamentalement ignorante du reste du monde et indifférente à lui, dépourvue d'histoire et de culture, par-là manquant du sens critique que l'emprise d'une religiosité puritaine ne contribue pas à faire émerger, matérialiste et au fond peu soucieuse de l'homme – qu'il s'agisse en l'occurrence de l'absence de préoccupation sociale ou de l'intégration de la violence dans la société américaine.

On peut observer que ce constat était au moins aussi vrai pour les nouveaux accédants à l'Union européenne (après, peut-être, une brève attirance pour le

mirage américain au début des années 1990) **que pour les anciens pays membres ; en d'autres termes, que la tentation des dirigeants américains d'alors de diviser les Européens en distinguant une « nouvelle Europe » d'une « vieille Europe » ne s'appuyait sur aucune réalité.**

Parmi les Européens occidentaux, seuls les Britanniques montraient là une plus grande empathie avec les États-Unis (mais même chez eux ce n'était pas sans ambivalence et sans interrogations) et restaient par ailleurs toujours quelque peu à l'écart du sentiment de communauté culturelle qui se faisait jour ailleurs. En Europe centrale, les Polonais marquaient aussi leurs liens avec les États-Unis, mais eux adhéraient en même temps fortement à l'idée d'une culture européenne commune.

Dans les dernières années de la décennie, plusieurs études à caractère plus général laissaient bien toujours apparaître l'attachement des citoyens européens à ces valeurs et au modèle de société qui en découle, mais en même temps on voyait grandir l'impression chez eux que des pays européens s'en éloignent et tendent à perdre de vue la philosophie d'origine dans leurs orientations politiques.

4. Pour une UE au large champ d'action dans un contexte d'inquiétudes liées aux dérives du libéralisme économique



4.1. Une réalité ancienne

L'existence de dispositions favorables à une Union européenne au large champ d'action chez de nombreux citoyens de la plupart des États membres ressort de toutes les études menées pendant un quart de siècle sur des thèmes généraux relatifs à l'Europe : portant sur les attitudes et les attentes du public ou l'image qu'il a de l'Union, ou centrées sur des questions institutionnelles mais comportant aussi des interrogations sur le contenu des actions, ou encore concernant différents volets de la communication communautaire.

Les résultats d'études plus spécifiques réalisées en outre sur des politiques européennes très diverses **sont allés dans le même sens** : études portant entre autres sur les politiques économiques publiques, la monnaie unique, la politique agricole, les questions énergétiques, la recherche, la politique commerciale, la mise en œuvre du marché unique dans différents domaines, les services d'intérêt général, l'information et la protection des consommateurs, la santé publique, l'emploi, le soutien à des actions culturelles, la politique de liberté, sécurité et justice, l'action extérieure de l'Union, son élargissement... Souvent très ignorantes

au départ du contenu de ces politiques (voire même de leur simple existence), les personnes interviewées montraient généralement un fort intérêt pour ce qu'elles en apprenaient, exprimaient pour la plupart leur approbation de ce qui se fait, et en appelaient souvent à davantage d'initiatives au niveau européen.

4.2. Un constat qui demeure dans l'UE élargie

Ce constat, effectué d'abord autour de 1990 dans les pays qui constituaient alors la Communauté européenne, était toujours vérifié vers la fin de la décennie 2000 dans une Union élargie.

Ainsi, **une étude de 2006** portant sur les perceptions par les citoyens de l'avenir de l'Europe²⁰ **mettait en lumière, dans un climat toujours marqué par l'incertitude et l'inquiétude, la tendance fréquente à parler spontanément en termes positifs de l'Union européenne** en tant qu'entité protectrice, facteur de paix, de stabilité et de sécurité, capable de peser face aux autres grands pays ou ensembles de pays, et poursuivant son unification en déployant de la solidarité au plan interne. **Certes, un décalage plus ou moins grand était souvent perçu entre idéal et réalité, mais cela ne mettait pas en cause l'adhésion globale au projet.** Et, interrogés plus particulièrement sur de grands domaines de politique, les citoyens dans leur grande majorité s'accordaient à penser qu'il devrait y avoir davantage d'action européenne commune dans la quasi-totalité d'entre eux.

En 2008, une nouvelle étude mettait en évidence dans les 27 États membres l'opinion dominante que les choses allaient malgré tout plutôt dans la bonne direction dans l'Union européenne, par contraste avec l'opinion inverse pour ce qui était de leur propre pays. Les quelques exceptions au pessimisme national provenaient de pays traditionnellement particulièrement confiants dans leur avenir (pays nordiques, Irlande, Roumanie en dépit de l'ampleur des problèmes à résoudre) ou tendant à l'optimisme au vu de leurs progrès (notamment économiques) récents (Pologne, Estonie). **Certes, c'est une confiance modérée et non dénuée de réserves et d'interrogations qui s'exprimait à l'égard de l'Union euro-**

20. « Les citoyens européens et l'avenir de l'Europe », Étude qualitative d'OPTEM dans les 25 États membres, commanditée par la DG Communication de la Commission.

péenne ; mais elle faisait contraste avec la grande défiance des citoyens vis-à-vis de leurs autorités publiques nationales dans la plupart des États membres.

Cette étude s'intéressait à une série d'une vingtaine de domaines couvrant pratiquement tous les champs de politique et au fait de savoir, pour chacun d'entre eux, s'il était préférable que les décisions y soient prises par le gouvernement national ou prises en commun au sein de l'Union – sujet traité dans les enquêtes Eurobaromètre quantitatives mais qu'on cherchait ici à expliciter. **On y constatait un penchant majoritaire à juger nécessaires et souhaitables dans deux sur trois de ces domaines des décisions en commun, les citoyens** – y compris une partie notable de ceux qui tendaient à l'euroscpticisme – **sentant bien que la dimension des problèmes en cause dépasse le cadre national.**

C'était le cas très nettement en matière de protection des consommateurs, de soutien aux régions en difficulté, de concurrence, de recherche scientifique et technologique, d'environnement et d'énergie, de lutte contre le terrorisme et de lutte contre l'insécurité, et de défense et de politique étrangère – domaine, pourtant, de souveraineté par excellence. Les citoyens penchaient dans l'ensemble aussi dans le même sens, quoique moins vivement, en ce qui concerne l'économie (thème très large et qu'il conviendrait de décliner), la lutte contre l'inflation, les transports, l'immigration – les avis étant partagés pour l'agriculture et la pêche. Une prise de décision nationale était en revanche majoritairement souhaitée pour ce qui est de différentes composantes de la politique sociale au sens large (sécurité sociale, retraites, éducation, traitement du chômage) et de la fiscalité : domaines pour lesquels les spécificités nationales étaient vues comme très grandes – et objets d'un attachement particulier et de craintes d'harmonisation par le bas – cela n'excluant pas l'ouverture à des coopérations. **En 2011, on a vu un plus haut que c'était toujours de l'Union européenne qu'on espérait des solutions à la crise.**

4.3. Les attentes d'action européenne paraissent être restées peu ou prou constantes, alors que les inquiétudes allaient croissant chez les citoyens de nombreux pays

4.3.1. Une confiance largement répandue il y a 25 ans

Dans la première étude de 1986, les Européens apparaissaient dans l'ensemble assez confiants.

L'optimisme dominait en Italie et en Espagne (se considérant désormais comme « réellement » européenne à la suite de son adhésion et encline à y voir le point de départ de progrès rapides), et plus encore aux Pays-Bas et au Danemark où les personnes interviewées se montraient assurées de la solidité d'un modèle économique et social fortement valorisé (des indications quantitatives enregistrées en Suède allant dans le même sens). Dans les autres pays étudiés régnait une relative confiance en l'avenir malgré l'admission de problèmes divers.

On relevait toutefois des germes d'inquiétude plus nets dans trois des plus grands pays européens : chez les Allemands (s'interrogeant sur le maintien de la compétitivité économique et technologique de l'Allemagne dans la concurrence mondiale), et chez les Français et les Britanniques (soucieux, plus largement, de l'affaïssement du poids de leur pays dans le monde).

4.3.2. L'apparition d'incertitudes

Dans celle de 1993, on notait un développement des inquiétudes dans la plupart des pays couverts dans l'étude précédente.

Les Français s'y montraient particulièrement soucieux du devenir de leur pays en proie aux difficultés économiques et à la montée du chômage, souci partagé par les Belges qui déploraient en outre la « décomposition » de l'État et des structures politiques.

Les propos recueillis au Royaume-Uni témoignaient également d'une morosité accrue (accompagnée d'une certaine résignation) devant les mêmes problèmes économiques et sociaux, le déclin perçu de l'industrie nationale, l'absence perçue de perspectives à long terme pour leur pays.

En Allemagne, les inquiétudes d'ordre économique qui émergeaient en 1986 ne s'aggravaient pas notablement (sauf chez les individus économiquement les plus fragiles) mais se voyaient au moins confirmées – idée d'évolution structurelle où on serait arrivé à un maximum de croissance possible. Il s'y ajoutait, fait nouveau, incompréhension et effroi devant la montée de la violence et la réémergence de l'extrême droite.

En Italie, sans sombrer dans le catastrophisme, les citoyens interrogés apparaissaient aussi sensiblement plus pessimistes, en s'exprimant sur le changement « radical » nécessaire de leur pays, trop longtemps retardé.

En Espagne, sous le coup d'une période de stagnation, les visions positives de l'avenir qui se manifestaient majoritairement six ans plus tôt cédaient la place à un désenchantement, un constat un peu amer qu'on avait « rêvé trop tôt » dans les espoirs de rattrapage rapide des pays européens les plus avancés, et qu'on restait encore un pays « du Sud ».

Dans les deux pays du Nord-Ouest européen auparavant très sereins quant à leur avenir, les perspectives économiques restaient jugées largement favorables, mais des inquiétudes commençaient à se faire jour quant à la pérennité des acquis sociaux et du modèle d'harmonie sociale qui y avait été bâti : les Pays-Bas (craintes de montée du chômage, mais surtout des conséquences sur l'intégration des jeunes immigrés, de la délinquance, et par rebond de l'intolérance et de la xénophobie) et le Danemark (là aussi, chômage mais plus encore risques de dégradation du système social et du modèle sociétal, anxiété devant l'immigration, les risques de violence...).

Au Luxembourg (non étudié en 1986) prévalaient des perceptions voisines, chez des citoyens conscients d'une situation privilégiée dans leur pays par rapport à bien d'autres, mais semblant soudain découvrir que le maintien à l'avenir de sa grande prospérité n'allait pas nécessairement de soi. Un clivage s'y dessinait entre des personnes relativement sereines et d'autres beaucoup plus sombres dans leurs visions de la santé économique de leur pays et de sa cohésion sociale.

Dans les trois autres États membres (non couverts non plus dans l'étude de 1986) en revanche, l'optimisme dominait : l'Irlande (en dépit d'inquiétudes liées à des difficultés monétaires et à un chômage en hausse), le Portugal (signes sensibles d'amélioration et de modernisation) et la Grèce (insatisfactions multiples sur l'état du pays mais optimisme pour le futur). Les bénéfices de l'appartenance à l'Union y étaient très spontanément évoqués.

4.3.3. Une accentuation de la morosité...

Au début de la décennie 2000, il ressortait de l'étude de 2001 pour la Mission Gouvernance, dans la plupart des États membres, l'impression d'une accentuation de la morosité, avec des visions pessimistes et du désarroi sur trois plans principaux :

- La rapidité des mutations (technologiques et économiques) en cours et les grandes incertitudes quant à leurs conséquences : nouvelles technologies de l'information ouvrant des perspectives à ceux qui les maîtrisent, mais « déboussolant » de nombreux autres ; paysage économique de plus en plus virtuel et volatil, entreprises naguère familières dont on ne perçoit plus les racines et les contours ; impressions diffuses que l'homme joue à l'apprenti sorcier (maladie de la vache folle, organismes génétiquement modifiés, effets présumés des obus à l'uranium appauvri dont on venait d'apprendre l'utilisation dans l'ex-Yougoslavie...).
- Les excès ou les dérives perçus du libéralisme économique : dégradation (ou crainte de dégradation) de services publics essentiels, accroissement de l'écart entre les nantis et les plus pauvres, influence croissante de l'argent sur les mentalités...
- Le sentiment fréquent d'une perte des valeurs et de la cohésion sociale – écoulant en partie du facteur précédent : poches de pauvreté dans des pays pourtant avancés, dilution des valeurs de solidarité et de convivialité, isolement des jeunes, usage des drogues, montée de la criminalité et de l'insécurité, crainte de déstabilisation de la société par une immigration « incontrôlable »...

À la même époque, des observations concordantes issues d'études ayant des buts plus spécifiques pouvaient d'ailleurs être présentées : inquiétudes au moins latentes dans maints pays ; mises en cause d'une évolution économique de plus en plus fondée sur la recherche du profit maximal ; insatisfactions répandues, devant la situation perçue comme dégradée de services publics et le désengagement de l'État de leur gestion. **Faisaient partiellement exception à ce climat maussade :**

- **Les Pays-Bas** (pas de dégradation par rapport aux observations précédentes), **la Suède** à un moindre degré (clivage accentué ici entre un bon niveau de confiance dans les catégories sociales moyennes-supérieures et des craintes nettement plus répandues pour le modèle suédois dans les catégories moyennes-inférieures) **et la Finlande** (sortie depuis peu de difficultés économiques sérieuses et encline à un optimisme raisonnable – assorti toutefois d'inquiétudes de nature sociale et sociétale plus grandes dans les milieux moins favorisés).
- **L'Irlande, le Portugal et dans une certaine mesure la Grèce** (pour cette dernière, au moins dans les catégories sociales moyennes-supérieures), où les visions positives perduraient, du fait notamment des progrès économiques et sociaux enregistrés depuis 10 ou 20 ans – **ainsi**, pour les mêmes raisons, **que l'Espagne**, revenue de son désenchantement.

Dans les pays candidats étudiés, les mêmes thèmes étaient globalement présents dans les discours, avec une anxiété souvent plus vive. Dans la plupart d'entre eux, il régnait l'impression générale – et vécue notamment douloureusement par les personnes des catégories socioprofessionnelles moyennes-inférieures – **non seulement d'une inégale répartition des fruits économiques ou d'une sourde menace pour le futur, mais même d'une dégradation** au cours des 10 années écoulées : fossé entre un petit nombre de privilégiés et la masse de la population, sans apparition d'une classe moyenne intermédiaire, services publics de base tombant en déshérence, disparition du filet protecteur de l'État, incertitude croissante pour le lendemain.

Les citoyens de ces pays faisaient en outre **le même constat de la dissolution des liens sociaux, de la délitescence du tissu sociétal**, de la montée de la criminalité – en y ajoutant, de manière beaucoup plus explicite, la médiocrité du personnel et des dirigeants politiques, parfois même dénoncés comme étant au cœur d’une corruption qui gangrène le pays. Le constat de l’écart avec les pays de l’Europe de l’Ouest, et l’idée que celui-ci ne s’était pas réduit, concouraient également au pessimisme.

Certes, dans les pays de l’ancien bloc de l’Est, la liberté acquise grâce à l’instauration d’un régime politique démocratique était partout saluée, mais au plan économique les avantages concrets du libéralisme ne se manifestaient guère que par la disponibilité dans les magasins d’une plus grande variété de produits de consommation – que tous ne pouvaient pas se payer. **Si beaucoup tendaient à reconnaître que la situation nouvelle était susceptible d’ouvrir des opportunités, précédemment inexistantes, aux plus jeunes, aux plus dynamiques, aux mieux formés, la plupart ne s’identifiaient pas à ce portrait.**

Des différences étaient toutefois à noter d’un pays candidat à un autre :

- **Parmi les plus pessimistes figuraient alors les Polonais** (vives inquiétudes empreintes de fatalisme), **les Hongrois** (sentiments de réelle dégradation, expression de frustration multiforme), **les Slovaques** (une certaine désillusion par rapport aux espoirs nés dix ans plus tôt), **et les Lettons** (avec toutefois un moindre pessimisme pour le futur dans les groupes socioéconomiques plus favorisés).
- **Les situations apparaissaient plus contrastées dans les pays qui avaient acquis un niveau de développement relativement élevé, où la reconnaissance de progrès accomplis et un optimisme mesuré se manifestaient au moins dans les catégories moyennes-supérieures** : la Slovaquie, l’Estonie, la République tchèque (avec dans ces pays aussi une certaine corrélation des visions positives avec la jeunesse) et Chypre (dans ce cas, les inquiétudes concernaient moins le plan économique que la dégradation du tissu sociétal).
- **Un dernier pays se singularisait par un optimisme affirmé** : la Roumanie où, en dépit de constats négatifs en tout ou presque de la situation actuelle (économique, sociale et politique) de leur pays, les citoyens interrogés se montraient majoritairement confiants dans ses ressources et son potentiel et dans sa capacité à sortir à terme de ses nombreuses difficultés.

4.3.4. ... qui s'étend à des pays jusque-là préservés

En 2003, une étude portant sur les questions de politique économique publique²¹ mettait en évidence une nouvelle poussée de la morosité dans de nombreux États membres, y compris dans ceux qui en paraissaient relativement préservés deux ans plus tôt.

Dans les pays du Sud où les perceptions étaient jusque-là imprégnées des progrès accomplis (Espagne, Portugal, Grèce à un moindre degré), ainsi qu'en Irlande, ceux-ci paraissaient maintenant passer au second plan, et céder la place soit à la frustration de l'écart qui subsistait avec les États membres plus développés du Nord de l'Europe, soit à la crainte de récession (en Irlande). En Suède, on notait à nouveau le développement des inquiétudes dans les catégories sociales moyennes-inférieures – et on voyait émerger un réel pessimisme dans ces mêmes catégories aux Pays-Bas et en Finlande.

La situation était plus contrastée dans les pays candidats (pour la première fois tous inclus dans le champ de l'étude). Sur le plan économique, des **opinions plutôt positives** sur l'évolution récente et la situation du pays prévalaient à Chypre (en dépit d'une période de stagnation), en République tchèque, en Slovaquie et en Estonie. Malgré l'existence de points noirs, l'impression dominante était que le décollage économique était en train de se faire. Les Hongrois se montraient aussi (provisoirement) moins sombres que précédemment. Dans d'autres États candidats, la **vision de la situation actuelle** était **assez ou très négative, mais un degré variable d'optimisme** se faisait jour **pour l'avenir à moyen terme** : très affirmé en Roumanie, mesuré à Malte, en Slovaquie et en Lituanie. En dépit de sérieux problèmes les citoyens y discernaient de premiers signes encourageants.

L'incertitude était la plus grande dans trois pays : la Pologne (craintes pour une économie nationale délabrée face au choc de l'élargissement, risque de voir le marché national simplement exploité par des sociétés étrangères, maintien de la faiblesse du niveau de vie génératrice de grandes frustrations, espoirs bien sûr, mais aussi angoisses quant à l'adhésion à l'Union européenne), la Lettonie

21. « Les citoyens et les politiques économiques publiques », Étude qualitative dans les 15 États membres et les 13 futurs États membres et pays candidats. Étude réalisée par OPTEM pour la DG Affaires économiques et financières de la Commission.

(craintes similaires, espoirs assortis de doutes pour l'avenir au sein de l'Union) et à divers égards la Bulgarie (conscience de l'insuffisance des bases du décollage économique, peu d'amélioration du sort des gens, espoirs plus fermes malgré des réserves dans la perspective d'adhésion à l'Union, mais pour l'avenir à long terme plutôt qu'à brève échéance).

Dans l'ensemble de l'Europe, États membres et pays candidats, en dépit de points de départ bien différents, les inquiétudes en matière économique et sociale étaient en réalité de même nature : elles portaient sur l'emploi, la précarité, la dégradation de la protection sociale et des services assurés par l'État, l'écart croissant entre un petit nombre de nantis et la masse de la population.

On retrouvait en outre – dans cette étude comme dans une autre incluant également tous ces pays²² – **le malaise croissant identifié en 2001 sur le plan sociétal** : impressions de dégradation des valeurs, du civisme et du respect d'autrui, montée perçue de la délinquance et de l'insécurité (moins fortement toutefois, en moyenne, dans les pays candidats), inquiétudes relatives à l'immigration (également moins vives dans l'ensemble dans les pays candidats que dans les États membres, mais avec des exceptions : craintes exacerbées en Hongrie, et notables également en Pologne, à Malte, et à Chypre – dans les deux parties du pays). **Partout ou presque on relevait à nouveau une faible confiance en les autorités publiques nationales pour affronter et résoudre ces problèmes.**

4.3.5. Dans les dernières années, des inquiétudes fortes et homogènes dans l'ensemble de l'UE

Après l'élargissement, plusieurs études qualitatives réalisées entre 2005²³ et 2008²⁴, puis les dernières observations des instituts partenaires d'OPTeM en 2011, ont confirmé la prégnance de ces inquiétudes et leur assez grande homogénéité dans l'ensemble des pays de l'Union – en résumé, craintes relatives à

22. « Les citoyens et la liberté, la sécurité et la justice », Étude qualitative auprès de citoyens des 15 États membres et des 13 pays candidats à l'adhésion, réalisée par OPTeM pour la DG Justice et affaires intérieures de la Commission.

23. Dont, en 2005 : « Les attitudes des citoyens de l'Union européenne à l'égard du projet de relance de la Stratégie de Lisbonne », réalisée par OPTeM dans les 25 États membres pour le Bureau des conseillers de politique européenne et la DG Presse et Communication de la Commission.

24. Dont, en 2006 : « Les citoyens européens et l'avenir de l'Europe », Étude qualitative d'OPTeM dans les 25 États membres, commanditée par la DG Communication de la Commission.

l'avenir économique du pays (avec une accentuation, dans beaucoup des anciens États membres, de celles de la concurrence de pays à bas coût de main d'œuvre et plus généralement de « l'ouverture des frontières »), à l'insécurité économique, au chômage et aux tensions croissantes au travail, à la faiblesse des perspectives offertes aux jeunes, aux menaces sur les acquis sociaux, au désengagement des pouvoirs publics de leurs missions.

Dans les anciens États membres, les pays nordiques restent dans l'ensemble moins affectés par la morosité générale, alors que la dégradation du moral s'est poursuivie au contraire notamment en France, en Autriche, en Italie, au Portugal et en Grèce.

Parmi les nouveaux on notait, au moins jusqu'à l'irruption de la crise, une tendance plus grande à l'optimisme à Malte, en Slovénie, en Roumanie (malgré un affaissement par rapport aux espoirs mirifiques de naguère) et en Estonie et, fait le plus remarquable, une évolution positive tout à fait considérable en Pologne. Les Slovaques faisaient preuve aussi progressivement d'un moral en hausse. Les citoyens de la plupart des autres nouveaux États membres restaient en retrait – et les Hongrois s'enfonçaient quant à eux dans leurs inquiétudes et leurs frustrations.

4.4. Des craintes liées aux dérives du libéralisme économique

Qu'ils l'expriment en ces termes ou non, les citoyens européens, dans leur grande majorité, s'inquiètent en réalité des dérives d'une économie libérale qui leur paraît devenir de plus en plus indifférente au sort des hommes, et déconnectée des valeurs incarnées dans la philosophie d'origine de la construction européenne. On voit que cette mise en cause ne date pas de l'irruption de la crise économique, la montée de l'anxiété à cet égard étant décelable depuis deux décennies et tout à fait manifeste depuis le début des années 2000.

En résumé, lorsqu'on analyse les attentes des citoyens à l'égard de l'Europe, on peut dire qu'elles restent conformes à l'intention des pères fondateurs, ou au triptyque du Président Delors : « la compétition qui stimule, la solidarité qui unit, la coopération qui renforce ». Cette Europe-là, qu'on la qualifie de sociale-

démocrate, de chrétienne-démocrate (dans le cadre d'une laïcité bien comprise) ou qu'on la désigne sous une autre appellation, **n'a pas disparu de leur champ de vision. Mais, face à un horizon qui continue de s'assombrir, il lui faudra se réaffirmer comme telle, sous peine de trahir les attentes qui demeurent et de voir l'euro-morosité présente se muer en désillusion forte et durable.**

5. Des facteurs de désenchantement liés aux mentalités collectives nationales

En dépit des réelles convergences relevées dans les attentes des citoyens, l'Europe à construire reste évidemment perçue au travers de prismes nationaux – qui peuvent constituer des facteurs de désenchantement (déjà actuel ou potentiel) plus ou moins sérieux selon les cas. On tentera ici de mettre en évidence des traits caractéristiques importants des différents États membres – rapidement présentés tour à tour selon l'ancienneté de leur appartenance à l'Union.

5.1. États membres fondateurs

En ce qui concerne **les Français**, les investigations qualitatives menées il y a 25 ans les montraient déjà soucieux de l'érosion du poids de leur pays, mais enclins à lui attribuer une forme de suprématie culturelle et intellectuelle dont l'Europe serait le terrain « naturel » d'exercice, en lieu et place de son rôle mondial passé. Il est assez manifeste que la désaffection croissante à l'égard de l'Union observée chez eux va de pair avec la fin des illusions d'une « Europe à la française » et la perte graduelle, au cours des deux dernières décennies, de l'influence de leur pays au sein de l'Union comme ailleurs. On ne voit guère comment cette tendance pourrait

se renverser à terme prévisible, eu égard au profond pessimisme pour l'avenir dans lequel ils paraissent s'enfoncer.

Pour **les Allemands**, en plus d'être une entité économique facteur de progrès incontestés, l'appartenance à la Communauté européenne leur conférait en quelque sorte une identité de substitution à une identité allemande qui répugnait encore à s'exprimer il y a 25 ans, toujours obérée qu'elle était par les réminiscences de la période hitlérienne. Se considérant comme Européens loyaux par excellence, versant rubis sur l'ongle leur quote-part sans prétendre à la domination, ils manifestaient toutefois quelque irritation vis-à-vis des « moins bons élèves » de la classe européenne et de la subsistance d'égoïsmes nationaux. S'étant aujourd'hui – depuis une quinzaine d'années maintenant – affranchis de la tare du passé et amenés à jouer, au moins pour des raisons économiques, les premiers rôles, ils entendent peser pour convertir à leurs valeurs de rigueur des peuples et des États restés à leurs yeux insuffisamment vertueux à cet égard. La difficulté à y parvenir inspire certainement leurs attitudes actuelles.

Autre peuple fondateur, **les Italiens** attendaient beaucoup d'une construction européenne qu'ils imaginaient très fusionnelle et qu'ils souhaitaient voir imprégner rapidement leur vie à maints égards. Sans aucunement vouloir (ni penser pouvoir) la dominer, et bien que s'irritant de tendances des autres grands pays européens à tirer par trop la couverture à eux, ils aspiraient à se fondre avec les autres dans une même Communauté, appelée à leurs yeux à remédier aux manquements d'institutions nationales qu'ils sentaient bien défaillantes. Leur désillusion paraît liée à la lenteur de l'unification européenne de manière générale et à l'écart par rapport aux grands espoirs qu'ils y avaient placés pour amener leur pays à un meilleur ordre de marche.

Les Néerlandais – outre leur reconnaissance du bien-fondé économique évident de la construction communautaire – voyaient dans la dimension européenne une sorte de « caisse de résonance » des valeurs morales et humanistes dont leur pays était à leurs yeux l'incarnation et dont ils se prévalaient d'être les gardiens et les défenseurs, devant permettre à leur message de s'exprimer plus fortement et d'être entendu. On discernait chez eux aussi une sourde frustration devant les tentations dominatrices des grands voisins (français, allemand et britannique) soup-

çonnés en permanence de ne pas se comporter « en bons Européens » au même titre que les Pays-Bas. S'affirmant toujours en faveur du principe de l'unification européenne (avec des scores parmi les plus élevés des indicateurs quantitatifs d'opinion) mais, on l'a vu dans maintes études qualitatives, en réalité très défiants envers une harmonisation européenne qui leur imposerait des choses auxquelles ils répugnent, ils ont depuis quelques années nettement amélioré leur vision de l'Union et de leur place en son sein. On rappellera ici leur prise de conscience, par effet-miroir de la comparaison avec l'Amérique bushienne, de leurs proximités avec leurs voisins européens. Comment ce sentiment de proximité ainsi réactivé pourra-t-il perdurer, en une période de crise où le puritanisme calviniste paraît à nouveau peu disposé à accepter les conduites laxistes chez autrui, nous semble être une interrogation centrale pour les années à venir.

Moins sujettes à risque de décrochage paraissent être les attitudes à l'égard de l'Union de leurs voisins **belges**, redevenus (il est vrai après quelques années de chute brutale du moral à la fin de la décennie 1990) de ceux qui manifestent le plus constant soutien. Citoyens d'une entité récente – et fragile – en tant qu'État, ayant entretenu au fil des siècles un commerce continu avec les peuples voisins, ils aspirent à une Europe ayant une large sphère de responsabilités, dans laquelle ils peuvent se couler sans états d'âme. Sans doute, en raison des retards et des reculs qu'a connus la construction européenne, s'y impliquent-ils affectivement moins qu'ils ne le faisaient dans le passé, mais ils restent sans ambiguïté europhiles.

Il en va de même des **Luxembourgeois**, et même plus encore sans doute pour des citoyens d'un pays qui se sait très petit – mais qui est en même temps d'une certaine manière un centre de gravité de l'Europe, baignant à la fois dans les cultures latine et germanique, et capable de jouer dans l'Union un rôle sans commune mesure avec la taille de sa population. Cela suffit sans doute à « vacciner » contre les risques de grave frustration (et incite à la constance des opinions extrêmement favorables qui se reflète dans les scores des indicateurs chiffrés).

5.2. États membres ayant adhéré à l'Union dans les années 1970

Tout à fait à l'inverse des derniers pays précités, **les Britanniques** continuent dans une très large mesure à ne pas se sentir partie prenante à l'Europe et à n'envisager l'Union européenne que sous l'angle purement pratique des avantages matériels qu'elle peut éventuellement leur apporter. Le constat du Général de Gaulle, « l'Angleterre est une île », ne paraît guère moins vrai aujourd'hui que lorsqu'il avait été émis ; et si sa relation avec le « grand large » qu'évoquait Winston Churchill se distend sans doute quelque peu, il n'y a pas pour autant de signe qu'elle se rapproche, psychologiquement, « du continent ». Il est vrai que ni la classe politique ni les médias ne l'y encouragent.

Les Irlandais, quant à eux, ont pu voir dans leur appartenance à l'Union, outre la source de bénéfices concrets d'ailleurs très largement reconnus, le moyen de sortir d'une relation, certes pacifiée mais trop exclusive, avec l'ancien colonisateur britannique. Leur soutien à l'Union européenne a continué globalement à s'exprimer ; il n'a cependant pas empêché un vote négatif à deux référendums de ratification de traités européens. Ces votes négatifs ont sans doute été dans une large mesure suscités par l'impression (qu'elle ait été justifiée ou non) qu'ils allaient se voir imposer des mesures dont ils ne voulaient pas, ou au moins qu'ils n'acceptaient pas d'approuver sans explications. La mémoire des combats qu'il a fallu mener pour conquérir leur indépendance est toujours bien présente dans la mentalité collective des Irlandais, ils n'entendent pas la brader. Dans le contexte de crise, le comportement à leur égard de l'Union européenne ou de certains de ses dirigeants (mesures de sauvetage bienvenues, mais pressions au relèvement de l'impôt sur les sociétés vivement rejetées au nom de l'indépendance nationale) conditionnera le degré d'eurofaveur futur – qui devrait a priori rester élevé.

Les Danois, certes conscients il y a 25 ans des avantages de l'appartenance à la Communauté et de la coopération européenne pour un pays de la taille du leur, ont ensuite évolué vers de grandes réserves envers un ensemble qui leur paraissait mettre en cause des acquis et un modèle national objets d'une très grande fierté. Progressivement, mais très réellement, ils sont sortis de leur eurodéfiance – à mesure sans doute que leurs craintes de nivellement n'étaient pas fondées et qu'ils voyaient des actions de l'Union s'inspirer de leurs propres réussites.

5.3. États membres ayant adhéré à l'Union dans les années 1980

Les premières investigations qualitatives incluant **la Grèce** dans leur champ, au début des années 1990, mettaient en évidence chez les citoyens de ce pays une très large adhésion à l'idée d'unification de l'Europe, une fois effacée une forme rémanente de timidité à s'affirmer comme (réellement) européens (plutôt qu'« orientaux »), et malgré quelques craintes de se voir liés par des décisions collectives dans lesquelles ils pèsent peu. L'importance de la contribution au développement du pays de l'Union européenne – symbole à la fois de démocratie et de modernité à rejoindre – était en outre très largement reconnue, et l'a été plus encore dans les années qui ont suivi. L'admission du pays dans la zone euro a été en son temps un événement symboliquement très important. La découverte des circonstances douteuses dans lesquelles elle avait été obtenue, puis la catastrophe économique qui s'en est suivie et la dureté des conditions mises aux mesures de sauvetage, qui paraissent plonger encore davantage le pays dans le marasme, ont engendré chez les Grecs un très grand désarroi et une douloureuse mise en question de leur sentiment naguère encore très pro-européen. Il est manifeste que l'évolution des attitudes à l'égard de l'Europe à l'avenir sera conditionnée par l'issue qui sera ou non trouvée à la crise dans laquelle le pays s'enfonce dans l'épisode actuel.

Pour les Espagnols, leur adhésion toute récente à la Communauté était en 1986 une étape historique fondamentale, un symbole de la reconnaissance de l'Espagne comme un État démocratique et une nation développée après 40 ans de franquisme, et une porte ouverte sur l'avenir. Ayant conscience des efforts que leur pays aurait à accomplir à partir de ce point de départ, ils percevaient l'Europe comme la condition pour que ces efforts soient couronnés de succès. Toujours globalement enclins à des attitudes positives (et conscients des apports de l'Union), ils ont toutefois alterné au cours des décennies suivantes entre des moments de grande eurofaveur et d'autres où réémergeaient les frustrations à la fois de la lenteur du rattrapage de pays plus avancés et du moindre rôle joué dans le jeu communautaire par l'Espagne – grand pays qui régnait autrefois sur une vaste partie du monde. La situation actuelle de crise et les perceptions espagnoles du comportement à leur égard des États membres dominants ont fortement réactivé ces frustrations.

Plus favorables encore ont longtemps été **les Portugais**, très fusionnels dans leur appréhension du dessein européen, vivant au départ comme leurs voisins espagnols leur insertion dans la Communauté comme un symbole fort de reconnaissance, extrêmement conscients par la suite de l'importance du concours de la politique de cohésion, et dépourvus par ailleurs de la nostalgie d'ancienne grande puissance de leurs voisins. Les craintes portugaises de rester « à la traîne » se sont toutefois peu à peu répandues, et le traitement qui leur a été appliqué depuis le début de la crise a exacerbé des sentiments d'injustice et de révolte qui étaient naguère encore totalement absents chez eux.

5.4. États membres ayant adhéré à l'Union dans les années 1990

À l'instar des Danois, **les Suédois**, après leur oui majoritaire à l'adhésion de leur pays, ont ensuite manifesté de sérieuses réserves à l'égard de l'Union européenne suspectée de porter atteinte au modèle de société qu'ils avaient développé (quoique toujours avec une expression critique moins vigoureuse). S'étant sans doute rendu compte peu à peu que leurs craintes n'étaient guère fondées, et voyant même leur exemple faire école (ainsi, par exemple, pour la politique environnementale, portée en outre à l'époque par une Commissaire suédoise), ils ont abandonné beaucoup de leurs préventions pour adopter des positions progressivement plus favorables – sans beaucoup d'investissement affectif sans doute, mais conduisant en tous cas aujourd'hui à un soutien raisonné.

On a décrit plus haut **les Finlandais**, il y a 25 ans comme ouverts à connaître et fréquenter les autres Européens, leur adhésion à l'Union près de 10 ans plus tard venant consacrer un désenclavement (psychologique) auquel ils aspiraient. Favorables à l'Union sans grandes expressions d'enthousiasme mais avec un réel appétit, ils ont été en partie gagnés par des réserves de type scandinave (alors même que les États membres de Scandinavie faisaient plutôt le chemin inverse) en mettant en cause notamment des éléments de la gouvernance et du fonctionnement de l'Union. Les progrès spectaculaires récents du parti des « vrais Finlandais » sont le signe d'un certain repli sur soi – sans toutefois que les oppositions à l'Union deviennent extrêmes dans la majeure partie de la population.

Avec **l'Autriche**, on a l'exemple d'un pays entré en apparence allègrement dans l'Union (au vu de la forte majorité de oui au référendum de ratification) mais où sont rapidement apparues les frustrations. On pourrait dire, en caricaturant, que les Autrichiens ont adhéré à l'Union avec la nostalgie des splendeurs de l'Empire des Habsbourg et des relations qui y existaient avec les nations voisines, et s'y sont retrouvés avec la place d'un pays de moins de 10 millions d'habitants, dépourvu qui plus est d'expérience du jeu communautaire. Certes les attentes européennes des Autrichiens étaient et restent sans doute grandes, mais vouées à être déçues pour autant que ces biais de perception perdurent. Les tendances au repli sur soi sont actuellement nettes, tant pour ce qui est de la solidarité à exercer vis-à-vis des pays de la zone euro les plus durement touchés que des attitudes extrêmement fermées vis-à-vis de l'immigration. On peut penser que les attitudes relatives à l'Europe continueront à osciller en restant empreintes de sourdes insatisfactions.

5.5. États membres ayant adhéré à l'Union en 2004

Citoyens du plus grand des nouveaux États membres, **les Polonais** se montraient en 2001, à quelques années de leur entrée dans l'Union, particulièrement anxieux de ne pas parvenir à surmonter le choc de la transition, de se trouver dominés par les pays d'Europe occidentale ou leurs entreprises, d'être traités par eux comme des Européens « de deuxième catégorie », etc. Le passé douloureux de la Pologne, longtemps ballottée entre les puissances qui l'entouraient, pesait à l'évidence beaucoup dans la formation de ces attitudes. Les attentes positives à l'égard de l'Union étaient bien présentes, mais pour ainsi dire, hésitaient à s'exprimer par crainte d'être trop cruellement déçues. Restés dans cette attitude de défiance pendant plusieurs années après leur entrée, les Polonais en ont émergé peu à peu, à mesure que les effets positifs concrets de l'appartenance à l'Union se faisaient jour, pour se trouver 10 ans après leur adhésion parmi les plus eurofavorables des peuples européens.

Réservés à l'origine, **les Tchèques** le sont restés malgré une amélioration de leurs visions de l'Union pendant quelques années, la réalité et la rapidité des progrès depuis leur entrée dans l'Union ne leur apparaissant pas avec la même netteté. Peut-être y avait-il chez eux des aspirations trop optimistes à voir leur

pays retrouver très rapidement le statut qui était le sien dans la première partie du vingtième siècle, de pays industriel et technologique très avancé en Europe, le plus à l'Est des pays de l'Ouest davantage que le plus à l'Ouest des pays de l'Est.

Les Slovaques au contraire, après avoir connu une période de relative déception quelques années avant leur adhésion par rapport aux fortes attentes générées après la fin du bloc communiste, sont devenus de plus en plus eurofavorables (au moins jusqu'aux nouvelles inquiétudes liées à la crise économique et au concours qu'il leur est demandé d'apporter aux opérations de sauvetage, dont ils contestent la légitimité). A manifestement joué un grand rôle dans cette évolution le sentiment d'être reconnus par les autres pays européens et par les institutions de l'Union : dont une première fois en étant pris dans la première vague d'élargissement alors qu'ils n'étaient d'abord prévus que dans une deuxième étape, puis en accédant à la zone euro – avant leurs proches voisins.

Suivant un mouvement inverse **les Hongrois** initialement mus par des sentiments positifs à l'idée de « retrouver » une Europe dont ils avaient été un des cœurs en tant que co-gérant, ou régisseur, de l'Empire austro-hongrois, paraissent s'enfoncer dans des frustrations qui remontent à loin : en l'occurrence au Traité de Trianon qui les a réduits au statut de petit pays amputé de parties de son territoire propre, et qui n'est toujours pas « digéré ». Plus récemment, avoir été le plus avancé vers l'Occident des pays du bloc communiste et se trouver depuis l'adhésion aux prises à des difficultés économiques croissantes, puis voir la Slovaquie voisine accéder à l'euro, ou même assister à quelques progrès de la Roumanie elle aussi quelque peu méprisée, réveille et exacerbe les frustrations. En même temps, l'idée est répandue que l'élargissement vers la Hongrie n'a été voulu que pour réduire le pays à l'état de simple marché pour des produits occidentaux souvent pourtant de moindre valeur et moins authentiques que les produits nationaux : en résumé une sorte de thèse du complot dont le pays serait la victime désignée – qui contribue sans doute à expliquer les dérives nationalistes qu'on observe actuellement.

Des **États baltes** on peut dire que la perspective de leur entrée dans l'Union européenne était assortie d'inquiétudes et d'interrogations, en même temps que d'attentes positives (dont celle de sécurisation par rapport au puissant voisin qui les avait mis sous sa coupe pendant un demi-siècle) : celles de très petits pays loin

du cœur de l'Union, peu assurés de la place qui pourrait être la leur, inquiets de n'y avoir qu'un poids marginal, d'y voir mettre en danger leurs cultures nationales ou même de n'avoir réussi à se libérer d'une « Union » asservissante que pour se trouver noyés dans une autre certes pacifique mais aussi englobante.

Les inquiétudes étaient les plus fortes **en Lettonie**, avec des craintes particulièrement vives en outre que le pays s'avère incapable de résister au choc de l'intégration et de la confrontation avec une économie de marché à l'occidentale. **Les Estoniens** manifestaient davantage leur confiance dans la capacité de leur pays, déjà engagé dans un virage vers les technologies nouvelles à l'instar du voisin finlandais, à connaître le progrès économique. En même temps, armés ainsi de la conviction d'une certaine supériorité, ils avaient tendance à se montrer quelque peu distants vis-à-vis de l'Union et d'autres États membres un peu à la manière des citoyens des pays scandinaves. **En Lituanie**, les attentes initiales paraissaient relativement plus sereines et moins empreintes de réserves. Peut-être le fait d'être un pays de taille un peu plus importante, d'être adossé au grand voisin polonais, d'avoir connu avec lui autrefois une union régnant sur un vaste territoire allant de la Baltique à la Mer Noire donnait-il aux Litvaniens une plus grande assurance d'eux-mêmes.

Depuis leur adhésion on a vu s'effacer dans ces pays, dans une large mesure, les craintes de se retrouver « colonisés » par cette nouvelle Union, mais aussi s'accroître les différences entre eux : forte montée de l'eurofaveur à partir des nettes réserves du début en Estonie ; maintien des craintes lettones de ne pas parvenir « à être au niveau » ; attitudes toujours assez ouvertes en Lituanie mais inquiétudes économiques croissantes ces dernières années.

En Slovénie, pays de dimension comparable, les attitudes relatives à l'adhésion à l'Union étaient à l'origine des plus favorables – les Slovènes, bien que jamais indépendants dans leur histoire, ayant une assez grande confiance dans l'expérience acquise au fil des siècles de traiter avec les peuples voisins et d'y avoir un destin associé au leur. Et l'optimisme – qui était moins partagé cependant dans les couches sociales les moins aisées et chez les moins jeunes – s'est nettement affadi avec l'émergence de la crise, qui a nettement douché les enthousiasmes dans les années les plus récentes.

Des **Maltais**, on avancera l'idée que le fait de rejoindre l'Union était au fond assez naturel dès lors que celle-ci s'étendait à la quasi-totalité du continent, et que leurs inquiétudes étaient limitées de ne pas pouvoir s'y adapter – ayant déjà une économie de marché et un système politique démocratique à l'occidentale, et ayant oublié les tentations de relations privilégiées avec la Russie ou la Libye de l'ère Mintoff. Des bénéfices concrets de l'appartenance à l'Union – très directement visibles sans doute sur un territoire très exigu – y ont rapidement été identifiés.

Quant aux **Chypriotes** – qui se considèrent à l'évidence comme Européens depuis toujours (voire comme véritable berceau de la civilisation européenne depuis des milliers d'années) – les mêmes facteurs concouraient a priori à ce que leur intégration dans l'Union s'effectue sans secousses majeures et sans engendrer de résistances. Mais un autre élément joue dans la formation des attitudes et explique les à-coups enregistrés dans leur évolution, la non-résolution de la « question chypriote », pour laquelle les Chypriotes (grecs) attendaient beaucoup de l'Union. Les Chypriotes turcs, quant à eux, aspirent vivement à être pleinement partie prenante d'une Union vue comme un gage de développement et de plus grande prospérité en même temps qu'espoir de résolution des conflits – et même de fin de la mainmise pesante de la Turquie, de son armée et des forces policières qui lui sont liées. Les péripéties des initiatives visant à la réunification du pays affectent aussi leurs attitudes.

5.6. États membres ayant adhéré à l'Union en 2007

Des **Roumains** on a dit qu'ils se révélaient, dans la première étude qualitative incluant leur pays en 2001, ardemment euroenthousiastes. Conscients bien sûr des nombreux et sérieux problèmes dans lesquels se débattait leur pays, ils affichaient une confiance inébranlable en sa capacité à les résoudre à l'avenir, dans une appartenance à l'Union européenne perçue unanimement comme une chance historique et une ardente obligation. Plus profondément, ces dispositions éminemment favorables reflétaient aussi une aspiration à retrouver les relations du passé avec le reste du continent dont au premier chef la France et l'Italie : Bucarest étant traditionnellement qualifiée de « petit Paris », l'inclusion ancienne

dans l'Empire Romain étant toujours fortement valorisée, le pays se considérant volontiers comme « un îlot de latinité dans un océan slave », etc. Ces attitudes demeurent même si les attitudes favorables n'atteignent plus les sommets d'il y a quelques années notamment depuis les chocs dus à la crise.

Plus modérés dans leurs attentes les **Bulgares** ont exprimé, depuis le début des observations les concernant, des espoirs prudents liés à leur adhésion à l'Union : espoirs d'abord d'améliorations économiques qui tardent quelque peu à venir, de survie puis de rénovation d'un tissu d'entreprises aux bases fragiles, mais aussi de consolidation de l'état de droit et des structures démocratiques. Conscients du fait que la concrétisation de ces espoirs nécessiterait du temps, ils aspirent à la voir progresser plus rapidement et s'inquiètent bien sûr de ne pas voir les progrès mis à mal par la crise. Affectivement proches des autres pays slaves (dont d'ailleurs la Russie dont leur culture est proche, et toujours estimée pour avoir concouru à les avoir libérés de la domination ottomane), mais ouverts plus largement aux autres pays européens dans leur ensemble, les Bulgares devraient continuer d'exprimer un soutien réaliste à la construction européenne.

À l'évidence, réconcilier avec l'Union européenne des citoyens réservés, inquiets ou désenchantés, ou conforter les dispositions plus favorables d'autres exige de savoir prendre en compte les racines profondes des sentiments qui s'expriment à son égard chez les peuples des différents États membres, au-delà des argumentations rationnelles, aussi nécessaires soient-elles : et cela d'autant plus dans une période difficile où les risques de repli sur soi peuvent s'accroître.

Conclusion

Il n'est pas surprenant qu'en pleine tourmente économique et monétaire les indicateurs d'opinion concernant l'Union européenne soient en baisse ; on peut même s'étonner qu'ils n'aient pas davantage décliné depuis le début de la crise.

On est bien sûr très loin des sommets d'eurofaveur d'il y a deux décennies ; mais seule une minorité se montre ouvertement opposée à l'Union, et les attentes à son égard restent fortes.

Ayant dans l'ensemble bien compris la nécessité d'agir ensemble pour des pays qui sont tous aujourd'hui petits ou moyens à l'échelle mondiale, conscients de leur parenté historique et culturelle, partageant les mêmes valeurs, les citoyens européens aspirent globalement à une même Europe.

En résumé, lorsqu'on analyse leurs attentes à l'égard de l'Europe, on peut dire qu'elles restent conformes à l'intention des pères fondateurs, ou au triptyque du Président Delors « la compétition qui stimule, la solidarité qui unit, la coopération qui renforce ».

Cette Europe-là est toujours une Europe souhaitée, à l'encontre des dérives du libéralisme économique débridé.

Face à un horizon qui continue de s'assombrir, il lui faudra réaffirmer fortement la solidarité comme ciment essentiel de l'Union, sous peine de trahir les attentes qui demeurent et de voir l'euromorosité présente se muer en désillusion forte et durable.

Les évolutions observées récemment dans plusieurs pays à l'occasion d'élections ou de prises de position gouvernementales allant dans ce sens peuvent annoncer une réorientation politique plus large à l'échelle européenne.

Encore faudra-t-il aussi rompre avec la cacophonie intergouvernementale qu'on a vue à l'œuvre ces dernières années, pour colmater les fêlures qui apparaissent à cet égard dans l'opinion et réduire les tentations de repli sur soi.

Sélection de publications de *Notre Europe*

Les citoyens européens et l'Union européenne dans le contexte actuel de crise – Daniel Debomy (Policy Paper n° 47, novembre 2011).

À l'écoute des citoyens – Bilan des premières expériences participatives à l'échelle communautaire – Laurie Boussaguet (Policy Paper n° 44, avril 2011).

Des réformes institutionnelles à la politisation – Ou comment l'Union européenne du Traité de Lisbonne peut intéresser ses citoyens – Goran von Sydow, Gaëtane Ricard-Nihoul (Bref n° 20, novembre 2010).

La démocratie post-nationale et la réforme du Parlement européen – Andrew Duff (Policy Paper n° 42, octobre 2010).

Les partis politiques européens : le chaînon manquant – Julian Priestley (Policy Paper n° 41, octobre 2010).

Les interventions de l'UE au niveau national : quel impact ? – Yves Bertoncini (Étude n° 73, juillet 2009).

La législation nationale d'origine communautaire : briser le mythe des 80 % – Yves Bertoncini (Bref n° 13 juin 2009).

L'action de l'Union répond-elle aux préférences des citoyens ? – Renaud Dehousse (Bref n° 11, mai 2009).

Des « partis politiques au niveau européen » ? Etat des lieux à la veille des élections européennes de juin 2009 – Francisco Roa Bastos (Étude n° 71, mai 2009).

La démocratie au sein de l'UE et le rôle du Parlement européen – Centro Studi sul Federalismo, Institut für Europäische Politik, Istituto Affari Internazionali, *Notre Europe* et The Federal Trust (Étude n° 70, mai 2009).

Toutes nos publications sont disponibles sur notre site Internet :

www.notre-europe.eu

Mentions légales

Avec le soutien de la Commission européenne : soutien aux entités actives au niveau européen dans le domaine de la citoyenneté européenne active.



Programme
L'Europe pour les citoyens

La Commission européenne et Notre Europe ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte. La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

Notre Europe reçoit également le soutien financier du gouvernement français, de la Compagnia di San Paolo, de la Macifet du Grand Duché du Luxembourg

dépôt légal

© Notre Europe, juin 2012

DANIEL DEBOMY

Daniel Debomy est le
fondateur et directeur de
l'institut de recherches sur les
opinions publiques OPTEM.

démocratie européenne en action

Les Européens croient-ils encore en l'UE ?

Analyse des attitudes et des attentes des opinions publiques européennes depuis un quart de siècle

L'étude de Daniel Debomy s'appuie sur les enquêtes quantitatives et qualitatives conduites au niveau communautaire pour mesurer l'évolution des opinions publiques vis-à-vis de l'Union européenne.

Elle met tout d'abord en perspective ces évolutions à l'échelle du dernier quart de siècle, en indiquant que quatre grandes périodes successives peuvent être observées : un niveau record d'adhésion au projet européen au printemps 1991, un point historiquement bas au printemps 1997, une remontée partielle, lente et en dents-de-scie jusqu'en 2007, puis un nouvel affaissement depuis 2008.

L'étude s'appuie notamment sur des analyses qualitatives dont se dégagent des enseignements très éclairants. Il en ressort par exemple que les Européens ont dans l'ensemble bien compris la nécessité d'une Europe forte et soudée et sont majoritairement conscients de l'existence d'une communauté historique et culturelle, avec un socle de valeurs communes, même si certaines sont parfois différenciatrices. Dans un contexte d'inquiétudes liées aux dérives du libéralisme économique, les Européens apparaissent en outre favorables à une Union européenne au large champ d'action. Pourtant, des facteurs de désenchantement existent, qui varient selon les Etats membres.

Cette étude rappelle que la construction européenne ne peut durablement se poursuivre sans tenir compte des opinions publiques, et ce afin d'éviter toute tentative de repli sur soi qui ne pourrait qu'être dommageable à l'heure où l'UE a plus que jamais besoin d'être soudée dans un contexte global.

www.notre-europe.eu
e-mail : info@notre-europe.eu