

*Existe t'il un « European voter » ?
Les clivages socio-politiques sur l'Europe dans le contexte des élections européennes de 2004*

*Communication au Colloque AFSP-GSPE
IEP de Strasbourg, 18 et 19 Novembre 2004*

Bruno Cautrès
UMR PACTE
Equipe CIDSP
CNRS- IEP de Grenoble

Merci de ne pas citer, version provisoire.
Work in progress.

Introduction

Les élections européennes constituent un moment privilégié pour comprendre et analyser les attitudes, les préférences, les perceptions et les connaissances des européens à l'égard du processus d'intégration européenne. L'ensemble de ces prédispositions, tant affectives, que cognitives ou rationnelles, constituent les éléments de ce que nous avons par ailleurs appelé les « cultures politiques de l'intégration européenne »¹. Ces cultures et leurs contenus varient selon les pays et les segments de leurs populations; elles se sont constituées progressivement, puis structurées en partie sous l'effet des développements de l'Union européenne et des débats qui ont entourés les processus de ratification du traité de Maastricht et de ses suites. Si la diversité de ces cultures s'enracine dans des modèles nationaux de valeurs politiques et de clivages socio-politiques préexistants, certains éléments des attitudes vis à vis de l'Europe commencent à s'organiser de manière plus structurée. Les cultures politiques de l'intégration européenne ont, bien entendu, connu des évolutions temporelles et le soutien à l'idée européenne n'est nul part acquis de manière définitive et peut fluctuer en fonction d'éléments de conjoncture, en particulier économique.

L'élection au suffrage universel direct du Parlement européen constitue, depuis 1979, un événement essentiel du point de vue de l'expression de ces cultures politiques: il s'agit en effet du seul moment où les citoyens de l'Union européenne sont amenés à intervenir directement dans sa vie politique et institutionnelle et à exprimer leur adhésion ou leur rejet vis à vis du processus d'intégration européenne défendu dans la plupart des pays par les élites politiques et économiques. En 1999, cette caractéristique avait un relief particulier : les députés européens élus en 1994 avaient franchi quelques semaines avant les élections de juin une étape décisive de la démocratie parlementaire en contrôlant, puis forçant à la démission, la Commission européenne. En 2004, le contexte était très différent mais plus « chargé » du point de vue des enjeux : l'élargissement de l'Union à 10 nouveaux membres et en toile de fond la question de la réforme des institutions et des travaux de la Convention.

Le niveau exceptionnellement bas de la participation aux élections de juin 2004, notamment parmi les nouveaux membres de l'Union, montre en réalité toute la difficulté de passer des « cultures politiques de l'intégration européenne » à des « cultures politiques participatives » vis-à-vis du processus historique d'intégration européenne. L'institutionnalisation de l'Europe dans les cultures politiques, systèmes de partis et électoraux des pays membres de l'Union constitue un processus complexe. De nombreux auteurs ont eu l'occasion de développer au cours des années récentes un ensemble de réflexions relatives aux agendas électoraux, adaptations des systèmes de partis, superposition des clivages politiques nés de l'Etat nation moderne et des clivages liés à l'émergence du « système politique de l'UE ». L'analyse des attitudes vis à vis de l'Europe reste, dans ce contexte, une perspective fondamentale à la compréhension de la difficulté d'édifier une Europe des citoyens. Nos travaux se situent dans une ligne d'analyse qui prend la question de la légitimité accordée (ou pas...) par les citoyens au processus d'intégration européenne comme une variable d'adaptation déterminante des systèmes politiques nationaux au défi posé par l'intégration européenne². Pour qu'il y ait clivage autour de cet enjeu encore faut-il qu'il y ait enjeu, structuration politique autour des enjeux, connaissance (même en termes généraux) de ces enjeux. Sous-jacente à ces hypothèses est la question de la stabilité, de la consistance et de la cohérence des attitudes des citoyens vis à vis de l'intégration européenne. Pour mener à bien nos

¹ Voir : Cautrès (Bruno), Sinnott (Richard). Les cultures politiques de l'intégration européenne. In : Grunberg (Gérard), Perrineau (Pascal), Ysmal (Colette). *Le vote des Quinze*. Paris, Presses de Science Po, 2000. Plusieurs des éléments développés ici sont repris de ce chapitre et actualisés.

² Sur cet aspect, voir : Bélot (Céline), Cautrès (Bruno). L'union européenne et ses citoyens. *Problèmes politiques et sociaux*, Mai 2002.

analyses, nous avons, faute de données pour le moment disponibles, surtout pris le parti d'analyser en profondeur les pays de l'ex Europe des Quinze. Nos conclusions et nos analyses ultérieures, offriront des lignes de comparaison avec l'Europe à 25. Nous étudierons successivement les évolutions temporelles récentes du soutien à l'Europe, les souhaits exprimés par les européens vis à vis des domaines d'action de l'Europe, les logiques sociales et politiques qui structurent ces opinions. Nous analyserons ces processus à l'aide de données issues en particulier des enquêtes Eurobaromètres réalisées avant et peu après les élections européennes de 2004.

Les analyses développées ici permettent d'interroger la notion de « European voter »³. Existe-t-il un électeur européen dont le profil, les motivations de vote, le rapport construit à l'intégration européenne, sont homogènes ? Bien des commentateurs, au lendemain des élections de juin 2004, ont voulu voir dans une future organisation transnationale des listes de candidats, la panacée tant recherchée : un véritable système de partis européen, de véritables listes européennes de candidats, et l'on verrait alors la participation électorale s'accroître, les enjeux de politique européenne s'éclaircissant pour les électeurs, les prismes partisans retrouvant alors leur efficacité.

Mais encore faudrait-il que le rapport à l'Europe des citoyens de l'Union soit relativement indifférencié par pays, structuré autour des mêmes clivages pour que ce système de partis et d'offre électorale transnationale puisse ne serait-ce qu'émerger. Nous allons tenter de répondre à une question simple mais assez multidimensionnelle : cette hypothèse tient-elle vis à vis des principaux ressorts sociologiques et politiques des opinions des citoyens de l'UE vis à vis de l'Europe.

Evolutions temporelles des attitudes vis à vis de l'Europe

Avant d'analyser la structure des opinions vis à vis de l'Europe et les dimensions sous-jacentes d'attitudes qu'elles traduisent, il convient d'étudier l'évolution de ces opinions dans le temps. Les élections européennes de 2004 se sont en effet situées en effet dans une période de baisse des opinions favorables à l'Europe dont le niveau avait chuté de manière très significative depuis la fin de 1991. Pour évaluer la portée de cette tendance nous utiliserons différents indicateurs issus de l'Eurobaromètre. : la mesure du soutien vis à vis de l'intégration européenne est en effet particulièrement sensible aux indicateurs considérés et à la formulation des questions qui leur correspondent. Ce soutien varie en fonction du degré de généralité des indicateurs : plus les questions sur la signification et les implications d'une plus forte intégration européenne sont précises et touchent aux conséquences de cette intégration sur la vie quotidienne des citoyens, moins elles suscitent en général l'adhésion⁴. Les Eurobaromètres, enquêtes qui mesurent deux fois par an les opinions des européens vis à vis de l'Europe, offrent depuis le début des années

³ Cette notion a été particulièrement développée grâce aux programmes de recherches développées par Hermann Schmitt, Jacques Thomassen et plus largement l'ensemble du groupe « European election studies » auquel nous participons. Voir en particulier : Cees Van der Eijk, Mark N. Franklin (dir.). *Choosing Europe ? The European electorate and national politics in the face of the Union*. Michigan, Michigan University Press, 1996; Hermann Schmitt, Jacques Thomassen (dir.). *Political representation and legitimacy in the EU*. Oxford, Oxford University Press, 1999; Thomassen (dir.). *The European Voter*. Oxford, Oxford University Press, à paraître en 2005.

⁴ Voir notamment Bréchon (Pierre), Cautrès (Bruno), Denni (Bernard), *L'évolution des attitudes à l'égard de l'Europe*, dans Pascal Perrineau et Colette Ysmal (direction), *Le vote des douze. Les élections européennes de juin 1994*, Département d'études politiques du Figaro et Presses de Sciences Po, 1995, pp. 155-180 ; Cautrès (Bruno), *Les attitudes vis à vis de l'Europe*, dans Bréchon (Pierre) et Cautrès (Bruno), dir. *Les enquêtes Eurobaromètres. Analyse comparée des données socio-politiques*, L'harmattan, 1998, pp. 91-113 ; Cautrès (Bruno) et Denni (Bernard), *Les attitudes des Français à l'égard de l'Union européenne : les logiques du refus*, dans Bréchon (Pierre), Laurent (Annie), Perrineau (Pascal), dir. , *Les cultures politiques des Français*, Presses de Sciences Po, 2000.

soixante-dix la possibilité d'analyser le soutien à l'intégration européenne à travers quatre indicateurs. D'autres indicateurs sont bien sûr possibles, mais ces quatre indicateurs offrent l'intérêt de pouvoir être comparés sur une longue période. Ils présentent chacun des particularités car ils constituent différentes facettes des attitudes vis à vis de l'Europe et ne comportent pas le même nombre de modalités de réponse⁵.

Le premier de ces indicateurs est celui de *soutien à l'unification de l'Europe*, il mesure une aspiration très générale (« les efforts faits pour unifier l'Europe occidentale) sur une échelle à quatre points (de tout à fait pour à tout à fait contre) qui n'offre pas de réponse neutre ou moyenne. La formulation de cet indicateur est relativement vague et, en l'absence de position moyenne sur son échelle de réponse, produit un niveau d'adhésion très élevé (de l'ordre de près de 80% au début des années quatre-vingt-dix). Cet indicateur a récemment été reformulé pour tenir compte des acquis du processus d'intégration européenne (la formulation est désormais centrée autour de l'opinion favorable ou défavorable « à l'évolution vers une union politique européenne »). L'indicateur de *soutien à l'appartenance de son pays à l'Europe* est à la fois plus précis et offre une échelle de réponse en trois points (une bonne chose, une mauvaise chose, ni une bonne ni une mauvaise chose) qui autorise la production d'une réponse moyenne ou neutre : il mesure de manière plus réaliste et précise le soutien à l'Europe qui est alors et selon les périodes de 10 à 20 points inférieur à celui engendré par l'indicateur de soutien aux efforts faits pour unifier l'Europe. Le troisième indicateur repose sur une question vis à vis du *bénéfice* que le pays a tiré de son appartenance à l'Europe : il a l'avantage d'offrir une mesure de l'évaluation rétrospective de cette appartenance mais ne comporte pas de position neutre dans son échelle de réponse (a bénéficié ; n'a pas bénéficié). Dans la mesure où cet indicateur comporte à la fois des éléments de perception et d'évaluation, il n'est pas étonnant que le niveau de soutien à l'Europe qu'il enregistre soit plus faible que pour le précédent indicateur. Enfin, le quatrième indicateur mesure l'opinion vis à vis de l'Europe en terme prospectifs : si l'on décidait la *dissolution* de l'Union européenne, en éprouverait-on des regrets, un vif soulagement ou de l'indifférence ? Cet indicateur, régulièrement critiqué à cause du caractère fictif de la dissolution de l'Union européenne fournit néanmoins une mesure synthétique d'adhésion ou de rejet vis à vis de l'Europe.

Aucun de ces quatre indicateurs ne fournit en lui-même une mesure idéale des attitudes vis à vis de l'intégration européenne et on ne peut les considérer comme les différents items d'une batterie de questions. Il convient donc d'être prudent dans leur interprétation et en particulier si l'on souhaite les classer sur des dimensions de soutien diffus ou affectif et de soutien spécifique ou utilitaire à l'Europe. Comme l'a indiqué Niedermayer⁶, la seule mesure qui soit interprétable sans ambiguïté à cet égard est celle du bénéfice tiré de l'appartenance à l'Union européenne que l'on peut sans risque considérer comme une mesure de soutien « utilitaire » à l'Europe.

L'évolution temporelle de ces quatre indicateurs sur la période 1973-2004 est possible grâce aux données de l'Eurobaromètre. L'allure générale des quatre courbes de soutien à l'intégration européen est assez similaire et indique que les indicateurs mesurent bien, sous différents aspects et en dépit de leurs spécificités, un même phénomène. Les quatre courbes sont de même allure mais les niveaux de soutien à l'Europe qu'elles enregistrent sont différents. L'analyse des évolutions temporelles du soutien à l'Europe que mesurent ces indicateurs peut être faite en commençant par la fin.

⁵ ils se différencient également par la présence ou l'absence d'une modalité de réponse « moyenne » ou neutre.

⁶ Niedermayer (Oskar). Trends and contrasts. In : Niedermayer (Oskar), Sinnott (Richard), dir. Public opinion and internationalized governance. Oxford, Oxford University Presse, 1995, p.54-55.

Il faut alors noter que depuis plus d'une décennie, les Européens, dans leur ensemble, se sont montrés moins favorables à la construction européenne et que les indicateurs révèlent à cet égard des tendances de même nature. Alors qu'au printemps 1991, 72 % des Européens disaient que l'appartenance de leur pays à l'Union européenne était une bonne chose, seulement 49 % pensaient de même au printemps 1999 pour finalement atteindre 48% à l'automne 2003, après avoir fluctué entre ces deux dernières dates autour de 50%. Et si 59 % affirmaient au printemps 1991 que leur pays avait bénéficié de son appartenance, ils n'étaient plus que 44 % huit ans plus tard et 46% à l'automne 2003. De même observe t'on qu'en 1989-90 le niveau d'adhésion aux efforts faits pour unifier l'Europe occidentale atteignait 80% des européens tandis que 52% se déclarent à l'automne 2003 en faveur de l'évolution vers une union politique européenne.

Si « l'euro-scepticisme », les doutes et les craintes vis-à-vis de l'Europe que mesure l'évolution à la baisse de nos indicateurs s'est développé depuis le début des années 90, il faut cependant noter que 1990/91 représentait un point haut, encore jamais atteint, dans les attitudes favorables à la construction européenne. En fait, on avait pu observer une montée assez sensible du soutien à la construction européenne entre 1982 et 1991 et une progression en dents de scie des opinions favorables à l'Europe sur cette période. Il est intéressant de noter que la lente augmentation du niveau de soutien à l'Europe qui caractérise cette période est antérieure à la présidence de Jacques Delors et à l'Acte Unique de 1992, comme Nidermayer l'a suggéré⁷. La chute qui va de 1991 au printemps 1997 ramène en fait le niveau de soutien à l'Europe légèrement en dessous des niveaux de soutien du début des années 80.

Plusieurs explications de la montée de l'euro-scepticisme qu'enregistrent les quatre indicateurs peuvent être avancées. La première est politique. Les débats sur le traité de Maastricht, sur l'élargissement et sur la réforme des institutions ont certainement contribué à faire monter les inquiétudes à l'égard du processus en cours. La seconde est économique. On a pu observer des relations entre la courbe des attitudes pro-européennes et le taux de chômage ou le taux de croissance du PIB⁸. Il faut que le changement économique - positif ou négatif - soit perçu, ce qui prend un certain temps, pour qu'il ait des effets sur l'opinion et l'on constate, si l'on met en relation les courbes d'évolution de nos indicateurs avec celles d'indicateurs macro-économiques, un « effet retard » d'environ un an à un an et demi. En fait, plus les Européens prenaient conscience au début des années 90 de l'existence d'une crise économique, moins ils acceptaient de faire confiance à l'Europe. Troisième type d'explication : les opinions vis-à-vis de l'Europe sont affectées par des effets de conjoncture et de contexte comme en 1996, lors de la crise de la vache folle. Enfin, une explication mécanique joue également un rôle dans la baisse des opinions favorables à l'Europe car les moyennes européennes ne renvoient pas, selon les dates, au même ensemble géographique : l'entrée de nouveaux pays dans l'Union en 1995, trois pays dont l'opinion est peu favorable à l'Europe, a joué à la baisse du chiffre moyen et l'on peut s'attendre à ce que les comparaisons dans le temps soient rendues plus délicates encore avec l'Europe à 25 pays.

Les résultats des Eurobaromètres pour les dernières vagues publiées enregistrent cependant une remontée des niveaux de soutien depuis l'automne 1997 jusqu'au printemps 1998, puis une baisse (depuis le printemps 1999), des remontées et encore des baisses. Ces mouvements en dents de scie s'expliquent largement par les effets combinés du contexte économique, d'effets de conjoncture (la période 1998/1999 fut par exemple marquée par la guerre du Kosovo et la

⁷ Nidermayer (Oskar). Op. cit., p. 67.

⁸ Voir notamment : Voir notamment Bréchon (Pierre), Cautrès (Bruno), Denni (Bernard), L'évolution des attitudes à l'égard de l'Europe, dans Pascal Perrineau et Colette Ysmal (direction), *Le vote des douze. Op. cit.*; Cautrès (Bruno), Les attitudes vis à vis de l'Europe, dans Bréchon (Pierre) et Cautrès (Bruno), dir. *Les enquêtes Eurobaromètres. Analyse comparée des données socio-politiques.* Op. cit.

démission de la Commission Santer) et d'une tendance vers plus d'inquiétudes dans la perspective de l'élargissement de l'Union.

Des attitudes structurées et informées ?

Le soutien à la construction européenne, tel que nos indicateurs le mesurent, doit être apprécié dans le temps et pays par pays simultanément. On peut discuter de l'existence, de la formation et de la consistance de la notion « d'opinion publique européenne ». Il semble en effet qu'il n'existe pas encore pleinement une véritable « opinion publique européenne », l'espace public des débats sur l'Europe étant organisé prioritairement à l'intérieur de chaque Etat en dépit d'évolutions que les élections européennes de 1999 avaient déjà manifesté (manifestes électoraux européens pour certaines fédérations européennes de partis, tentatives d'européanisation d'une partie des campagnes électorales pour d'autres). Il apparaît alors que le niveau des attitudes favorables ou défavorables vis-à-vis de l'Europe diffère de manière significative d'un pays à l'autre. Certains pays n'ont pas connu de fortes évolutions depuis une vingtaine d'années dans les niveaux de soutien que les citoyens accordent à l'Europe. C'est le cas du Royaume uni, très stable dans son fort scepticisme à l'égard de l'Europe, notamment en ce qui concerne le rejet de la monnaie unique. C'est aussi le cas de l'Italie, des Pays-Bas et du Luxembourg, pays très européens depuis longtemps et qui ont bien résisté à la montée de l'euro-scepticisme lorsqu'on les compare aux pays les plus euro-sceptiques (et ce malgré l'émergence de partis et forces politiques qui s'inscrivent dans l'opposition à l'Europe). Deux autres groupes de pays sont identifiables. Dans certains comme l'Allemagne, la France, la Belgique, qui ont été les porteurs de la construction européenne, l'opinion publique est devenue beaucoup moins favorable. Dans d'autres comme l'Irlande, la Grèce, le Danemark, on observe au contraire des progressions très sensibles de l'euro-péanisme. Il s'agit de pays de petite taille, qui ont adhéré à l'Union européenne dans la décennie 70, dont les opinions publiques ont découvert progressivement l'intérêt de leur adhésion. Ajoutons qu'en Espagne et au Portugal, qui ont adhéré en 1985, les niveaux de soutien à la construction européenne sont aujourd'hui un peu au-dessus de la moyenne européenne. En revanche, il n'en est pas de même pour les pays qui ont rejoint l'Union en 1995 : en Finlande, Autriche et Suède, le niveau de soutien à l'Europe est faible.

Cette analyse par pays pourrait être développée davantage mais d'autres travaux ont déjà poussé ce type d'analyse plus loin.⁹ Nous avons décidé de retenir les données de l'Eurobaromètre réalisé à l'automne 2003 à la fois pour des raisons de disponibilité des données et pour des raisons méthodologiques : analyser les opinions publiques vis-à-vis de l'Europe à quelques mois des élections européennes et donc, d'une certaine mesure, hors contexte des campagnes électorales nationales. Quelques semaines avant les élections, le paysage des opinions publiques vis-à-vis de l'Europe est remarquablement stable dans l'ex Europe des Quinze. Les positions occupées par les pays les uns vis-à-vis des autres en termes de degré de soutien à l'intégration européenne répliquent à l'identique celles que l'on connaît depuis plusieurs années. Le graphique 1 présente l'analyse des correspondances de cinq indicateurs de soutien à l'Europe, parmi lesquels quatre de ceux présentés plus haut. On a projeté dans l'espace de ces variables les positions moyennes des pays (en variable supplémentaire) et cette représentation fournit une cartographie européenne du soutien à l'Europe dans l'ex-Europe des Quinze. Nous avons conduit ce type d'analyse sur des vagues plus anciennes et sur des vagues plus récentes de l'Eurobaromètre sans obtenir de modifications majeures de la structuration des opinions vis à vis de l'Europe et sans obtenir d'évolutions prononcées de la position des pays les uns vis à vis des autres.

⁹ voir en particulier : Cautrès (Bruno). Les attitudes vis à vis de l'Europe. In : Bréchon (Pierre, Cautrès (Bruno). Les Eurobaromètres : analyse comparative des données socio-politiques. Paris, L'Harmattan, 1999.

[Graphique 1]

Ce graphique représente les deux dimensions les plus structurantes des attitudes européennes en 1999. La première (l'axe horizontal qui rend compte de 22.05% de l'inertie totale du nuage des points) représente une opposition particulièrement nette entre attitudes favorables et défavorables vis à vis de l'Europe. Sur la droite de cet axe on trouve les modalités de réponse défavorables à l'intégration européenne, particulièrement en termes d'image négative, d'évaluation négative de l'appartenance à l'Union et de soulagement en cas d'arrêt et d'abandon de l'intégration. C'est la composante et le « noyau dur » du rejet de l'Europe qui s'exprime ici. Sur la gauche de cet axe on trouve les modalités de réponse diamétralement, les plus favorables et positives vis-à-vis de l'intégration européenne. La seconde dimension (l'axe vertical qui rend compte de 15.48% de l'inertie totale du nuage de points) dessine une opposition entre les opinions défavorables à l'Europe et les modalités de réponse « ne sait pas » : cette dimension permet d'observer que l'absence d'opinion bien structurée sur l'Europe est un phénomène bien différent du refus de l'Europe. Dans ce plan factoriel, les pays sont placés selon leur degré de soutien, en moyenne, à l'Union européenne et sont positionnés les uns par rapport aux autres. On retrouve alors une géographie déjà évoquée à propos des évolutions temporelles des pays. Le soutien le plus élevé à la construction européenne continue à se trouver en Irlande, au Luxembourg (les Pays-Bas sont moins situés de ce côté-là que lors d'analyses précédentes); il est également fort, mais à un moindre degré au Portugal, en Grèce et en Italie. La Grande-Bretagne tient clairement le leadership du camp opposé, suivie de près par la Suède et la Finlande, l'Autriche, l'ex Allemagne de l'Est. Enfin, la France, la Belgique, l'ex Allemagne de l'Ouest et les Pays-Bas occupent une position plus intermédiaire traduisant une adhésion plutôt « molle » et sans enthousiasme à l'intégration européenne.

En dépit de variations nationales importantes et de la position très « europhile » occupée par certains pays, l'impression d'ensemble qui domine l'analyse des évolutions récentes des attitudes vis à vis de l'Europe est celle d'un soutien somme toute moyen pour l'ensemble de l'Union : c'est dans les termes les plus généraux que ce soutien est encore solide depuis le début des années 90. En revanche, le soutien à l'appartenance de leur pays à l'Union franchit à peine aujourd'hui le seuil de 50% des européens de l'ex Europe des Quinze et, pour la première fois à l'automne 2003 depuis l'année 2000, s'inscrit même sous ce seuil : seuls 48% déclarent alors que l'appartenance de leur pays à l'UE est une « bonne chose », tandis qu'un tiers déclare que leur pays n'a pas, jusqu'à présent, bénéficié de cette appartenance. Si l'on considère l'indicateur de regrets en cas de dissolution de l'Union européenne on peut même constater que l'indifférence et les regrets qu'entraînerait une telle éventualité sont à même niveau. Si l'on cumule ceux qui déclarent qu'ils seraient soulagés d'une telle éventualité, ceux qui y seraient indifférents et ceux qui ne peuvent se prononcer, ce sont les deux tiers des européens de l'ex Europe des Quinze qui à quelques semaines des élections européennes de 2004 semblent détachés de tout soutien ferme à la cause de l'intégration européenne ! Sans que l'on puisse étayer à partir de ces évolutions récentes la thèse du « consensus permissif » (s'il a existé un jour), force est de constater la relative indifférence des opinions publiques vis à vis de l'avenir de l'Union. Nous verrons plus loin que cette relative indifférence traduit la moyenne européenne des opinions mais qu'il existe des variations à l'intérieur de groupes spécifiques de citoyens de l'Union.

Clivage entre modèles de l'action publique souhaités

Le relatif niveau d'indifférence pour l'intégration européenne que traduisent les évolutions les plus récentes des courbes de soutien à l'UE, suggère qu'il convient, pour bien apprécier le soutien à l'Union, d'examiner plus en détail le contenu du soutien apporté à l'Europe. Les opinions

publiques adhèrent moyennement aujourd'hui au processus d'intégration européenne ; souhaitent-elles néanmoins que l'Europe compte davantage dans les décisions prises pour certains domaines d'action ? On peut faire l'hypothèse que les opinions publiques de l'ex Europe des Quinze sont relativement ancrées dans l'idée d'un partage des rôles entre niveau national et niveau européen.

L'Eurobaromètre mesure régulièrement les souhaits des européens en matière de niveau de décision politique : souhaite t'on que les grands domaines d'action politique fassent l'objet de décisions au niveau du pays ou au niveau de l'Union européenne. Mesuré quelques semaines avant les élections européennes de 2004, le niveau moyen de souhait de prises de décisions au niveau de l'Union européenne se situe à 52%, tous domaines d'action confondus. Mais le degré d'acceptation de l'Europe varie très nettement selon les domaines de l'action publique. Le tableau 1, dans lequel vingt-sept domaines ont été rangés en ordre décroissant d'opinions favorables aux décisions communautaires, permet de saisir ce principe de structuration des attitudes vis à vis de l'Europe.

Les dix-sept premiers domaines cités ont globalement une dimension transnationale forte, notamment la lutte contre le terrorisme, contre le trafic et l'exploitation d'êtres humains, la politique étrangère de l'UE, la lutte contre le crime organisé, la recherche, la protection de l'environnement. Les opinions publiques européennes sont ici largement acquises au principe que ces domaines doivent faire l'objet de décisions communautaires dans des proportions assez larges (de l'ordre de 60 à plus de 80%). D'autres domaines montrent que le principe de subsidiarité est admis en ce que les concerne : l'aide aux régions qui ont de difficultés, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, l'agriculture et la pêche, les règles d'asile politique. Si la politique de l'immigration et les règles en matière d'asile politique font l'objet d'une appréciation favorable aux décisions communautaires, il s'agit néanmoins d'une appréciation tièdement favorable. Il est assez probable que pour les européens ces domaines sont par nature transnationaux tout en touchant à des dimensions nationales fortes pour chaque pays.

[Tableau 1]

Dans les problèmes qui touchent à l'économie, on constate une forte différence entre la monnaie, l'aide aux régions, domaines pour lesquels le choix de l'Europe est assez net, et la politique de lutte contre le chômage. Celle-ci relève, pour les européens, d'un cadre national avant tout. Elle appartient à un second ensemble de domaines d'action publique, ceux qui touchent aux acquis sociaux (santé et sécurité sociale notamment), aux valeurs (médias, politique culturelle, enseignement), ou à des domaines très sensibles du point de vue des intérêts nationaux (défense, police). Ces domaines d'action politique recueillent les niveaux d'adhésion les plus faibles à une décision communautaire : ils dessinent les limites que les opinions publiques donnent aux zones d'intervention de l'Union européenne. Ces limites sont relativement constantes dans le temps, sauf la politique de défense pour laquelle le relatif échec d'une politique européenne dans la guerre du Kosovo a conduit les opinions publiques à revoir à la baisse leur soutien à des décisions communautaires.

Cette analyse fait apparaître un clivage entre deux modèles qui structurent les opinions des européens en matière de décisions politiques : d'une part le modèle de l'Etat-nation, encore très présent en matière de défense, de prérogatives en matière d'Etat-providence (chômage, santé et sécurité sociale) ou d'Etat qui préserve l'identité culturelle nationale (réglementation des médias, culture, enseignement) ; d'autre part, le modèle communautaire qui s'impose à présent dans les domaines qui ont des fortes conséquences et dimensions transnationales. Comme nous l'avions

déjà observé en 1994¹⁰, ce clivage ne recoupe pas totalement les attributions régaliennes de l'Etat-nation qui, outre la défense, comprend la monnaie et la politique étrangère. Ce clivage tient en fait davantage aux craintes suscitées par la peur de perdre l'identité culturelle et les avantages sociaux conférés par le modèle de l'Etat-nation protecteur.

L'existence de ce clivage dans les opinions publiques européennes n'atteste pas totalement l'existence d'opinions fortement structurées autour des politiques européennes. L'analyse des niveaux de décisions (national ou européen) souhaités selon les domaines d'action politique révèle sans doute bien les limites posés par les européens à leur souhait d'intervention de l'Union européenne dans la conduite des affaires de leurs pays. Mais elle ne donne pas d'indication qualitative : ces souhaits sont-ils bien informés et consistants? Les souhaits en matière de niveau de décision pour les domaines d'action politique ont été mesurés de façon régulière par l'Eurobaromètre et les taux de non réponses ont constamment été faibles, en 2004 du même ordre que ceux observés en 1999 soit autour de 8% en moyenne. Ce taux semble indiquer une réelle capacité des européens à donner leur opinion à propos des domaines d'intervention de l'Union européenne qu'ils souhaitent. On peut émettre quelques doutes sur ces faibles taux de non-réponses si l'on considère l'expérience méthodologique qui avait été menée en 1994 dans le cadre de l'Eurobaromètre 41.1 : on avait alors ajouté aux modalités de réponse présentes dans le tableau 1 la catégorie « je n'y ai pas vraiment pensé ». L'analyse des réponses avait alors révélé que les réponses contenaient en fait une proportion significative de « non attitudes » au sens de Converse : 26% d'européens avaient alors choisi cette modalité de réponse, ce qui portait à plus d'un tiers la proportion d'opinions peu formées sur la question lorsqu'on y ajoutait les 10% de réponses « ne sait pas »¹¹. Par ailleurs, parmi ceux qui exprimaient leur souhait que les différents domaines d'action fassent l'objet de décisions au niveau européen, seuls 17% répondaient qu'en indiquant cette réponse ils pensaient aux enjeux de ces domaines d'action politique plutôt qu'exprimaient un sentiment général à propos de l'Union européenne. Cette expérience méthodologique n'a pas été poursuivie mais il appartiendrait à d'autres travaux qu'ici de mener une étude plus systématique des « sans- réponses » aux questions portant sur les souhaits en matière d'action politique communautaire.

La relativement faible structuration cognitive des attitudes vis à vis de l'Europe semble par ailleurs confirmée par la connaissance qu'ont les européens des institutions de l'Union. Mesuré en terme de notoriété très générale, le niveau de connaissance des institutions européennes est sans doute bon : ainsi, quelques semaines avant l'élection de ses membres au suffrage universel direct, 92% des européens déclarent avoir entendu parler un jour du Parlement européen (Eurobaromètre 60.1, printemps automne 2003). La Commission européenne (84%), la Banque Centrale européenne (77%) obtiennent également des scores de notoriété assez élevés tandis que les plus récentes institutions européennes obtiennent des scores assez bas (31% pour le Comité des régions, 41 pour le médiateur européen et 38% pour le Comité économique et social). Plus surprenant est la baisse de notoriété du Parlement européen (60%) lorsque l'on demande aux européens s'ils ont « récemment lu ou entendu quelque chose sur le Parlement européen » dans les médias. De même, le rôle accordé au Parlement est considéré comme important par 80% des européens de l'ex Europe des Quinze. Ces indications, par ailleurs en hausse par rapport à 1999, attestent une assez forte notoriété du Parlement européen. Mais on le sait, la notoriété spontanée recueillie par une institution ou une organisation ne dit rien, ou presque, quant à sa connaissance.

¹⁰ Voir Bréchon (Pierre), Cautrès (Bruno), Denni (Bernard). L'évolution des attitudes vis à vis de l'Europe. in : Perrineau (Pascal), Ysmal (Colette). Le vote des douze. Les élections européennes de juin 1994. Paris, Presses de Sciences Po, 1995, p. 175

¹¹ Pour une analyse détaillée de cette expérience méthodologique, voir : Blondel (Jean), Sinnott (Richard), Svensson (Palle). People and Parliament in the European Union. Participation, democracy and legitimacy. Oxford, Oxford University Press, 1998, pp.65-72.

D'autres indicateurs montrent qu'en fait le Parlement européen, tout comme les principales institutions européennes, n'ont pas un rôle clairement identifié. La relative faiblesse de la « mobilisation cognitive » des citoyens autour du rôle et des attentes vis-à-vis du Parlement européen s'exprime bien dans quelques indications : 39% des européens de l'ex Europe des Quinze déclarent que depuis les élections européennes de 1999 ils n'ont jamais entendu parlé ou lu quelque chose à propos des membres du Parlement européen, 34% déclarent qu'ils ne souhaiteraient pas en connaître davantage sur le sujet quelque soit le média d'information, 22% seulement sont d'accord pour déclarer que le Parlement européen a un effet important sur leur vie (tandis que 47% l'indiquent pour leur gouvernement national et 41% pour leur parlement national).

Ces résultats indiquent que la construction européenne se réalise encore dans un contexte de faible mobilisation cognitive des citoyens¹². Les travaux menés sur les connaissances précises que les européens ont des processus de décisions et des compétences de l'Union européenne montrent d'ailleurs que ces connaissances sont faibles et que cette faiblesse n'est pas sans conséquences sur la cohérence des attitudes vis à vis de l'Europe¹³. Et ces résultats sont parfaitement en écho de ce que l'on sait sur les motivations de vote aux élections européennes.

Clivages socio-politiques : les logiques sociales et politiques du soutien à l'Europe

Si la dimension cognitive des attitudes vis à vis de l'Europe est relativement faible, ces attitudes sont en revanche davantage structurées par les positions occupées dans les dimensions du statut social. Plus on appartient à des catégories favorisées, plus on adhère à la construction européenne, ce que montre le graphique 2. Ce type de clivage, mis en évidence par les sondages d'opinion au moment du référendum de Maastricht, existe dans pratiquement tous les pays européens depuis fort longtemps. Le fait d'être favorisé en termes de niveau culturel, de revenus ou de position sociale aboutit dans presque tous les pays à une orientation plus favorable à la construction européenne. En revanche l'âge ne joue à peu près aucun rôle : les plus jeunes ne sont en fait légèrement plus européens que parce qu'ils sont plus instruits. Leur européanisme s'explique largement par un effet de structure car les jeunes européens ont été socialisés aux développements de l'Europe dans une période d'expansion des systèmes éducatifs et d'accès plus large à l'école et au savoir. Si les différences socio-économiques dans l'adhésion à la construction européenne s'expliquent bien, les écarts entre hommes et femmes restent plus complexes à expliquer. L'explication en termes d'effets de composition (le fait que les femmes aient fait en moyenne moins d'études, occupent des positions professionnelles moins élevées et disposent de revenus plus faibles) ne rend pas pleinement compte de cet écart. Nos analyses réalisées sur l'Eurobaromètre de l'automne 2003 retrouvent ainsi les grandes lignes classiques de la stratification et de la segmentation sociologique des attitudes vis-à-vis de l'Europe.

[Graphique 2]

Il existe également des logiques politiques du soutien à l'Union européenne. Parmi les variables de politisation qui influencent le niveau de soutien à l'intégration européenne, c'est

¹² Ce constat prolonge nos analyses des attitudes vis à vis de l'Europe lors des élections européennes de 1994. Voir : Bréchon (Pierre), Cautrès (Bruno), Denni (Bernard). L'évolution des attitudes vis à vis de l'Europe. in : Perrineau (Pascal), Ysmal (Colette). Le vote des douze. Les élections européennes de juin 1994. Paris, Presses de Sciences Po, 1995, p. 160.

¹³ Sur ces aspects cognitifs des attitudes vis à vis de l'Europe, voir en particulier : Sinnott (Richard). Knowledge and the position of attitudes to a European foreign policy on the real-to-random continuum. International Journal of Public Opinion Research, 2000 (2).

principalement l'indice de leadership d'influence (discuter politique avec ses amis et vouloir les convaincre) qui introduit de fortes variations : parmi ceux qui ont la note la plus élevée de politisation sur cet indicateur, on compte 36% qui se situent au niveau le plus élevé d'adhésion à l'intégration européenne (à la place de 25% en moyenne dans le premier quartile de la note d'échelle sur l'Europe). Le degré d'exposition aux médias introduit également des variations significatives mais de moindre ampleur. En revanche, le clivage gauche-droite et le clivage sur l'Europe ne se recourent pas exactement. Sans être totalement indépendants l'un de l'autre, ces deux clivages ne se supersposent pas : ce phénomène traduit bien entendu la difficulté du clivage européen à s'exprimer dans les clivages politiques plus anciens, qui balisent les vies politiques nationales. Nos résultats s'inscrivent ici parfaitement dans ceux obtenus par d'autres auteurs. Ils expriment les clivages politiques qui traversent la plupart des familles politiques européennes autour de l'enjeu de l'intégration européenne. De nombreux électors européens sont en fait divisés sur l'Europe et les positions souvent contrastées des leaders politiques d'une même famille sur cet enjeu témoignent également de cette relative indépendance entre clivages partisans traditionnels et clivages sur l'Europe. Après la période de ratification du Traité de Maastricht, où cet « éclatement » des électors sur la question européenne s'est pleinement exprimé, certaines évolutions ont pu être constatées. Les écarts constatés entre européenisme de gauche et de droite varient par ailleurs selon les pays et la propension des familles idéologiques et des électors à soutenir ou rejeter l'intégration européenne est bien entendu affectée par les positions nationales des partis de gauche et de droite sur ces questions. Nos analyses sont pour le moment partielles sur ce point et devront être complétées, mais il est d'ores et déjà possible d'affirmer que le clivage gauche-droite n'organise pas vraiment les lignes de fracture sur les questions européennes. Nous avons contrôlé ce résultat à l'aide des données Eurobaromètres les plus récentes, celles de l'automne 2003, et réalisé une analyse des correspondances du type de celle menée plus haut, puis construit à l'aide des coordonnées factorielles des individus un indicateur en quatre positions du soutien à l'Europe, du soutien le plus fort au soutien le plus faible. Nous avons enfin mesuré le lien entre cet indicateur et l'échelle gauche-droite en 10 positions telle que la mesure l'Eurobaromètre. Résumé par le coefficient d'association statistique du τ (c) de Kendall (qui s'interprète comme un coefficient de corrélation), le lien statistique entre ces deux types de mesure montre clairement que pays par pays il y a quasi-indépendance entre clivage sur l'Europe et clivage gauche-droite.

[Tableau 2]

Cette absence de lien statistique entre opinions vis à vis de l'Europe et position sur l'échelle gauche-droite peut être représentée plus clairement encore par un graphique factoriel comme le graphique 3.

[Graphique 3]

Ces résultats posent toute une série de questions et d'interrogations. Stefano Bartoloni, Peter Mair ou Matthew Gabel¹⁴ ont, au cours des années récentes, envisagé et proposé différentes scénarios à partir de ce constat : faut-il que les partis politiques « européanisent » le clivage gauche-droite (internalisation dans les vies politiques nationales du clivage sur l'Europe), ou bien qu'ils proposent une lecture des clivages européens en termes de gauche et de droite (externalisation du clivage gauche-droite national au niveau européen), ou encore qu'ils s'organisent à deux niveaux, national et européen ? Nous avons quelques doutes sur certaines des

¹⁴ Voir en particulier : Bartolini (Stefano). La structure des clivages nationaux et la question de l'intégration dans l'Union européenne. *Politique européenne*, 4, printemps 2001. Gabel (Matthew). European integration, voters and national politics. *West European Politics*, 23(4), Octobre 2000, pp. 52-73. Mair (Peter). The limited impact of Europe on national party systems. *West European Politics*, 23(4), Octobre 2000, pp. 23-52.

propositions apparues dans ce type de travaux. Il est tout d'abord loin d'être sûr que les enjeux européens aient un poids réel dans l'organisation de la compétition électorale au niveau national. lorsqu'il s'agit de la compétition pour la conquête du pouvoir. Les acteurs des vies politiques s'en saisissent sans doute, mais les électeurs ? De notables exceptions existent bien sûr comme le Royaume-Uni. D'une manière générale néanmoins, le modèle des « élections de second ordre » prédomine dès lors qu'il s'agit d'élire les députés au Parlement européen. Dans les élections nationales, l'enjeu européen compte sans doute mais ne pèse que peu vis à vis des clivages traditionnels et dominants. Par ailleurs, il est difficile de savoir, comme l'affirme pourtant Matthew Gabel, si l'orthogonalité du clivage sur l'Europe vis à vis du clivage gauche-droite ouvre un réel espace politique pour une structuration des vies politiques autour des enjeux européens. Cette orthogonalité peut avoir en fait avoir deux interprétations tout à fait différentes. Elle peut tout d'abord indiquer que les enjeux de l'intégration européenne (telle que nous les mesurons ici en termes de plus ou moins de soutien au projet dans son ensemble) trouvent une place spécifique dans les vies politiques nationales et que le problème tient plus à l'ajustement de l'offre politique sur cette demande (cet ajustement pourrait alors se faire par « internalisation » ou « externalisation » pour reprendre les termes de Bartolini); elle peut également indiquer que les enjeux de l'intégration européenne ne parviennent pas à « s'emboîter » dans les clivages les plus structurants de la compétition électorale et ne trouvent pas place parmi les facteurs du choix électoral. La démonstration empirique de Mathew Gabel pêche à cet égard d'un défaut majeur : il montre en effet qu'une fois contrôlés les effets du positionnement sur l'échelle gauche-droite, il existe dans plusieurs pays un effet « net » des attitudes vis à vis de l'Europe sur le choix électoral fait au niveau national. Ce résultat est intéressant mais il est obtenu en comparant les effets du positionnement sur l'échelle gauche-droite uniquement à ceux des attitudes vis à vis de l'Europe : il faudrait en fait pouvoir montrer si les effets des attitudes vis à vis de l'Europe persistent une fois introduits dans l'analyse les effets des appartenances sociales et des attitudes vis à vis des grands enjeux socio-politiques. Les données comparatives permettant d'apporter cette démonstration empirique ne sont pas complètement disponibles malheureusement.

Nous avons jusqu'à présent mis à jour des logiques de clivages socio-politiques sous-jacentes aux attitudes vis à vis de l'Europe. Nos résultats montrent que ces attitudes renvoient à l'inscription des citoyens dans des univers segmentés par les hiérarchies du statut social et par le rapport à la politique. L'affirmation des ces lignes de clivages atteste que les enjeux de l'intégration européenne n'opèrent plus vraiment sur le modèle du « consensus permissif » mais renvoient à présent à des univers de représentations sociales plus structurées. Dans son article récent, Stefano Bartolini¹⁵ remarque que très peu de travaux ont été conduits sur les clivages introduits par l'intégration européenne en termes de rapport aux valeurs et représentations sociales. C'est tout à fait exact et largement déterminé par la faiblesse des données disponibles : l'Eurobaromètre ne contient guère d'indicateurs mesurant les univers de valeurs et représentations sociales en dehors des questions relatives à l'Europe. Nous souhaitons terminer nos analyses en reprenant quelques éléments obtenus sur le seul cas de la France à partir travaux que nous avons réalisés avec Bernard Denni et Céline Belot sur les données des enquêtes post-électorales de 1997 et 2002.

Clivage européen et représentations sociales et systèmes de valeurs

Dans le cadre de nos précédents travaux, nous avons montré à l'aide de l'enquête post-électorale française de 1997 que les attitudes vis à vis de l'Europe sont très liées en France aux dimensions de « matérialisme » et « post-matérialisme » telles que Ronald Inglehart les a définies¹⁶. Mais nous avons surtout mis à jour les relations complexes qu'entretiennent les dimensions d'attitudes d'autoritarisme, d'ethnocentrisme et de pessimisme/optimisme social avec les opinions

¹⁵ Bartoloni (Stefano). Op. cit.

¹⁶ Ronald Inglehart, La transition culturelle dans les sociétés industrielles, Paris, Economica, 1990.

européennes. Ces analyses montrent qu'en France, les opinions vis à vis de l'Europe s'articulent sur des systèmes de représentations du monde, complexes et organisés. Ainsi, les attitudes défavorables à l'Europe sont-elles le fait de personnes qui privilégient à la fois les valeurs d'ordre, le groupe d'appartenance nationale et ont une vision pessimiste de leur environnement social et politique tandis que celles qui ne sont ni « autoritaires », ni « ethnocentrées » et ont une perception plus optimiste du monde se caractérisent par leur adhésion au projet européen. Sur le continuum qui relie ces deux pôles de représentations sociales, les individus sont ordonnés de façon presque parfaite en termes d'attitudes à l'égard de l'Europe.

Ces analyses, malheureusement conduites seulement sur les données françaises disponibles, montrent que les clivages auxquels renvoie la structuration des opinions sur l'Europe s'organisent autour de dimensions d'attitudes plus vastes que la seule intégration européenne. Les opinions vis à vis du processus d'intégration européenne constituent en fait l'une des facettes de dispositions latentes d'attitudes, largement sous-jacentes, et susceptibles d'être activées ou non par les débats et événements politiques.

Plus fondamentalement encore, les analyses que nous avons conduites sur les données du Panel électoral français de 2002 avec Céline Belot, répliquent ces résultats et montrent à nouveau que les débats publics autour de l'Europe activent chez les citoyens des syndromes d'attitudes latentes où se croisent ethnocentrisme, xénophobie, pessimisme social. C'est bien le clivage « ouvert/fermé » qui rend compte des attitudes favorables ou défavorables à l'Europe. Concernant la question du clivage gauche-droite, les données du Panel électoral français de 2002 ont permis d'obtenir des résultats plus originaux et novateurs que ceux enregistrés à l'aide des seuls données de l'Eurobaromètre : il a été possible d'identifier deux dimensions des attitudes vis-à-vis de l'Europe en France, l'une équivalente à la première dimension identifiée dans notre graphique 1 (adhésion/rejet), mais l'autre clivant les attitudes vis-à-vis de l'Europe autour des craintes en matière d'effets de l'Europe sur la protection sociale. Si la première dimension ne recoupe pas le clivage gauche-droite, la seconde lui restitue toute sa pertinence.

* * *

Au total, les ancrages sociologiques qui définissent un clivage entre le « haut » et le « bas » des statuts et positions sociales et les systèmes de représentations qui articulent entre elles différentes dimensions des attitudes politiques permettent de mieux baliser et finalement décoder les grandes orientations des opinions des citoyens vis à vis de l'Europe. L'institutionnalisation de l'Europe, c'est à dire à notre sens son ancrage dans les vies politiques nationales, pourra prendre diverses voies et emprunter les différents scénarios évoqués par Stefano Bartolini. Elle ne pourra, dans aucun des cas de figure possible, éluder la question de l'adhésion de citoyens pour qui le thème européen active, réveille ou alimente des dispositions d'attitudes profondes et organisées autour de visions « ouvertes » ou « fermées » des sociétés modernes développées.

Nos conclusions nous conduisent à élargir nos résultats aux nouveaux membres à la fois sous l'angle de la perception de la perception de l'élargissement par les opinions publiques de l'ex Europe des Quinze et sous l'angle de la perception par les opinions publiques des dix nouveaux membres du processus d'intégration européenne.

Les tableaux 3 à 5 permettent d'apprécier les préoccupations relatives à l'élargissement de l'Union et la réforme des institutions (les deux thèmes qui ont mobilisé les acteurs politiques) parmi les préoccupations et perceptions des citoyens. Le moins que l'on puisse dire est que ces deux thèmes n'étaient pas ceux que les citoyens de l'ex Europe des 15 auraient souhaité voir être mis

en avant et ceux vis-à-vis desquels des attentes fortes s'exprimaient... Nous reviendrons dans notre présentation orale sur les données relatives aux opinions publiques des 10 nouveaux membres. Il est fascinant de constater que bien des résultats exposés ci-dessus se répliquent et se retrouvent.

L'European voter est un concept central des analyses portant sur la question de la légitimité par les citoyens du processus d'intégration européenne. L'analyse des clivages socio-politiques présentée ici montre que sur cette question on est sans doute loin encore du cadre nécessaire à l'organisation d'élections européennes transnationales...