

# LA PESC VUE PAR L'OPINION PUBLIQUE FRANÇAISE ET EUROPEENNE

PAR

OLIVIER ROZENBERG (\*)

Chercher à analyser les attitudes des opinions publiques nationales au sujet de la PESC (Politique étrangère et de sécurité commune) peut paraître au mieux illusoire et au pire manipulateur. Les Européens connaissant à peine Romano Prodi, comment auraient-ils une opinion de Javier Solana (1)? Les citoyens des différents Etats membres, ignorant la procédure de codécision entre la Commission et le Parlement européen, peuvent-ils exprimer une quelconque attitude au sujet des positions, des actions ou des stratégies communes de l'UE (Union européenne)?

Pourtant, la question n'est ni inintéressante ni accessoire. Après la réalisation du marché unique et la création de l'euro, certains font de la mise en place d'une diplomatie voire d'une défense commune la prochaine étape majeure de la construction européenne (2). Les Traités de Maastricht puis d'Amsterdam ont considérablement contribué à accroître la panoplie d'instruments liés à la PESC. Le conflit du Kosovo ou les récents progrès du dialogue franco-britannique sur l'Europe de la défense montrent l'actualité de ces enjeux. Face à ces transformations réelles, la question de l'opinion publique prend un sens. Les citoyens européens soutiennent-ils le processus de constitution d'une politique extérieure commune? Leur éventuel soutien est-il unanime ou mesuré? Traduit-il un certain enthousiasme ou au contraire une profonde indifférence? Quelles sont ses composantes sociales ou partisanses? S'il ne s'agit pas d'interroger les Européens sur telle obscure procédure, l'analyse de leurs attitudes face à certaines hypothèses simples, telles que la constitution d'une armée européenne ou l'affirmation d'une diplomatie commune, peut être menée. Cette recherche comporte une double vocation. Au-delà de l'observation des attitudes des Européens relatives à la PESC, elle permet de mener une réflexion sur la validité des instruments de mesure utilisés, à savoir les enquêtes d'opinion. L'opinion publique française sera particulièrement considérée; nous nous efforcerons cependant de prendre en compte la situation des autres Etats membres de l'UE.

(\*) Doctorant à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris.

(1) Javier Solana Madariaga a été nommé Haut Représentant pour la PESC (« Monsieur PESCE ») lors du Conseil européen de Cologne en juin 1999.

(2) Les actions extérieures de l'UE qui ne rentrent pas dans le cadre de la PESC telles que la politique de coopération, loin d'être négligeables, ne sont pas considérées dans la mesure où elles restent méconnues.

## UN NIVEAU DE SOUTIEN ÉLEVÉ

*Des opinions publiques européennes favorables à la PESC*

De nombreuses enquêtes témoignent d'un assez large soutien au développement d'une diplomatie et d'une défense commune à l'UE dans l'ensemble des Etats membres. L'Eurobaromètre, enquête menée régulièrement pour la Commission européenne dans l'ensemble des quinze pays, constitue à cet égard un outil de comparaison précieux (3). L'étude réalisée au printemps 2000 fait valoir que 64 % des Européens souhaitent « une politique étrangère commune » et 73 % « une politique de sécurité et de défense commune » (4). Le niveau d'adhésion aux deux politiques extérieures est donc extrêmement élevé, il est d'ailleurs supérieur au soutien global apporté à la construction européenne : 49 % des Européens pensent que « l'appartenance de [leur pays] à l'UE est une bonne chose » et 47 % estiment que leur pays « a bénéficié de son appartenance à l'UE ». En Allemagne, en France ou en Grande-Bretagne, le soutien apporté aux deux politiques extérieures est effectivement supérieur de vingt à trente points au niveau d'adhésion générale à la construction européenne.

Globalement, le classement des opinions publiques nationales en fonction de leur soutien à la mise en place d'une politique étrangère ou d'une politique de sécurité et de défense commune est conforme à la répartition globale des Etats membres selon le degré général d'adhésion de la population à l'UE. Les pays les plus eurosceptiques tels que la Grande-Bretagne, la Suède et la Finlande – voire l'Autriche dans un contexte particulier – sont les plus réticents envers la PESC. Les pays dont les opinions publiques sont les plus enthousiastes envers la construction européenne, tels que les Pays Bas, l'Espagne, la Belgique, la Grèce et l'Italie soutiennent également le principe d'une politique extérieure commune. Seuls l'Irlande, le Luxembourg et le Portugal se montrent davantage réservés. Interrogés à l'automne 1999 lors de l'Eurobaromètre précédent, plus de deux tiers des Européens (69 %) estimaient que les décisions relevant de la politique étrangère devaient être prises conjointement au sein de l'UE plutôt qu'à l'échelle nationale (22 %) (5). Ce résultat place la politique étrangère en tête des secteurs d'action publique devant faire l'objet d'une politique commune. Les données concernant la défense sont légèrement moins favorables : 48 % des Euro-

(3) Les données de l'Eurobaromètre sont disponibles sur Internet à l'adresse : [<http://europa.eu.int/comm/dg10/epo>]. La validité de cet indice officiel qui fut longtemps l'unique source de comparaison des opinions publiques européennes fait l'objet d'un débat entre chercheurs, voir P. BRÉCHON, B. CAUTRÈS (dir.), *Les Enquêtes Eurobaromètres. Analyse comparée des données sociopolitiques*, Paris, L'Harmattan, 1998.

(4) Eurobaromètre 53 réalisé entre le 5 avril et le 23 mai 2000 auprès d'un échantillon de 16 078 Européens. La moyenne européenne est pondérée en fonction du poids démographique de chaque pays.

(5) Eurobaromètre 52 réalisé d'octobre à novembre 1999. L'intitulé exact de la question est : « Pour chacun des domaines suivants, pensez-vous que les décisions devraient être prises par le gouvernement [français] ou qu'elles devraient être prises en commun au sein de l'Union européenne ? ».

péens estiment que la politique de défense doit être prise à l'échelle européenne contre 46 % privilégiant l'échelon national. Cependant, la défense arrive devant d'autres secteurs pour lesquels une majorité d'Européens déclare préférer une intervention nationale (la politique culturelle, l'enseignement, la santé et la sécurité sociale, les règles de base concernant les media).

### *Un très fort niveau d'adhésion à la PESCE en France*

L'opinion publique française semble particulièrement favorable à la mise en place d'une politique extérieure commune. Selon l'Eurobaromètre du printemps 2000, la France se situe au-dessus de la moyenne européenne, au cinquième rang des pays favorables à « une politique étrangère commune » (70 %) et au quatrième rang pour le soutien à « une politique de sécurité et de défense commune » (82 %). Par contraste, elle n'occupe que le dixième rang du classement des Etats membres dont l'opinion publique nationale considère que « l'appartenance de [leur pays] à l'UE est une bonne chose » (49 %). Selon l'Eurobaromètre de l'automne 1999, près de trois Français sur quatre affirment que la politique étrangère doit faire l'objet d'une prise de décision commune au sein de l'UE, un Français sur deux ayant la même opinion pour les questions de défense. Dans les deux cas, la proportion de Français favorables à une prise de décision conjointe, et non exclusivement nationale, est légèrement supérieure à la moyenne européenne.

Ces données sont confirmées dans de nombreuses enquêtes menées à l'intérieur du pays. En 1993, 61 % des Français estimaient que « les pays de l'Europe des Douze avaient assez d'intérêt en commun pour avoir une politique étrangère commune » (6). En octobre 1999, 65 % des Français se déclaraient favorables à la mise en place d'« une politique étrangère commune pour toute l'Europe » et 68 % à la création d'« une seule armée européenne » (7). Mieux, ces deux hypothèses étaient considérées comme envisageables dans l'avenir : 70 % des personnes interrogées affirmaient qu'« une seule armée européenne » existerait un jour ; le pronostic étant de 64 % pour « une politique étrangère commune pour toute l'Europe ». Parmi les dix *items* proposés lors de l'enquête, l'armée arrive en seconde position dans les pronostics (derrière l'euro) et la politique étrangère en quatrième place (derrière la création d'un système judiciaire commun pour tous les Européens).

(6) Ils étaient 68 % en 1991. Sondage *IFOP/L'Express* réalisé du 16 au 19 septembre 1993 auprès d'un échantillon national représentatif de 948 personnes âgées de 18 ans et plus, constitué selon la méthode des quotas comme l'ensemble des enquêtes d'opinion présentées dans cet article. La plupart des enquêtes utilisées sont accessibles depuis la banque des sondages du site Internet de l'institut Ipsos à l'adresse : [<http://www.canalipsos.com>].

(7) Sondage *IPSOS Opinion* réalisé pour le ministère des Affaires européennes et le Service d'information du gouvernement les 29 et 30 octobre 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1015 personnes âgées de 15 ans et plus. Cette enquête est réalisée annuellement. Nous adressons nos remerciements à l'institut Ipsos et particulièrement à Pierre Giacometti pour avoir autorisé l'exploitation détaillée des résultats.

Aux yeux d'une majorité de Français, la mise en place d'une politique extérieure commune, tant sur le plan diplomatique que militaire, est donc à la fois souhaitable et probable.

#### UN SOUTIEN RELATIVISÉ

Si le niveau de soutien dont bénéficie la PESC en Europe est élevé, l'analyse demande cependant à être précisée. Ce soutien correspond-il à une véritable adhésion ? Est-il unanime ? Certaines catégories de la population se montrent-elles plus favorables au principe d'une politique extérieure commune ? Observe-t-on certaines réticences liées notamment à la question de la souveraineté nationale ?

#### *Un domaine d'action non prioritaire*

Si la mise en place d'une politique extérieure commune est souhaitée par les Français comme par l'ensemble des Européens, il ne semble pas qu'elle soit jugée prioritaire. Les résultats de la vague de l'automne 1999 de l'Eurobaromètre sont éclairants à cet égard. En moyenne, 89 % des Européens considèrent que « la préservation de la paix et de la sécurité en Europe » devrait constituer une priorité de l'UE. Pourtant, il semble que ce résultat traduise davantage une adhésion générale à la paix qu'à la mise en place d'une véritable politique commune. En effet, seul un Européen sur deux déclare prioritaire « l'affirmation politique et diplomatique de l'UE dans le monde ». Cet *item* se classe avant-dernier, loin derrière la lutte contre le chômage, le crime organisé, la pauvreté ou la pollution. Au-delà de l'attachement naturel à la paix en Europe, la mise en place d'une politique extérieure commune ne constitue pas une préoccupation essentielle aux yeux des Européens.

Les données concernant l'opinion publique française s'inscrivent dans cette tendance. « L'affirmation politique et diplomatique de l'UE dans le monde », jugée prioritaire par 58 % des Français, se situe à la dixième place sur les douze *items* proposés (devant la réforme institutionnelle et l'élargissement). L'enquête annuelle réalisée en France par l'institut Ipsos permet de préciser ces données (8). Parmi les 65 % de Français favorables à une « politique étrangère commune pour toute l'Europe », 38 % la jugent « prioritaire », 46 % « importante mais pas prioritaire » et 16 % « secondaire ». De même les 68 % de personnes interrogées se prononçant en faveur de la création d'« une seule armée européenne » jugent cette étape « prioritaire » à 30 %, « importante mais pas prioritaire » à 47 % et « secondaire » à 23 %. La réalisation de l'euro, la mise en place d'un seul système de sécurité sociale

(8) Cf. note n° 7.

pour tous les Européens ou d'un système judiciaire commun constituent des objectifs jugés plus urgents ou plus importants. Enfin, cette même enquête comportait une question relative à la Présidence française de l'UE un semestre avant son ouverture. De la lutte contre le chômage à l'élargissement, une liste de dix-neuf objectifs devait être classée en fonction de leur niveau de priorité. La « construction de l'Europe de la Défense » (jugée prioritaire par 34 % des personnes interrogées) et le « développement d'une politique étrangère commune » (32 %) se situaient respectivement au douzième et au quatorzième rang de priorité.

Deux éléments peuvent fournir une explication du désintérêt manifeste des Européens envers la PESC.

La politique extérieure commune ne constitue d'abord pas une « préoccupation » telle que peuvent l'être le chômage, l'insécurité ou même la pollution. La création d'une armée européenne ou la convergence des diplomaties nationales ne sauraient être comparées à des enjeux susceptibles d'affecter directement la vie quotidienne des Européens. Il est donc logique que la politique extérieure ne bénéficie pas d'un niveau de priorité élevé. La politique étrangère, qu'elle soit définie à un niveau national ou européen, alimente traditionnellement peu le débat public. L'opinion n'est certes pas sans influence sur les grandes options diplomatiques ou défensives (9), cependant elle demeure globalement peu intéressée et faiblement informée de ces questions. Au niveau national, la politique étrangère est souvent absente des campagnes électorales. Elle n'est plus porteuse d'antagonismes majeurs entre les partis gouvernementaux.

Au niveau européen, la complexité des procédures mises en place dans le cadre de la PESC et la lenteur de la progression de celle-ci ne contribuent pas non plus à la mobilisation de l'opinion. Ensuite, le faible niveau de priorité associé à la politique extérieure commune peut aussi être compris comme la rançon du succès de la construction européenne. Qu'elle inquiète (parfois), qu'elle suscite l'enthousiasme (rarement) ou qu'elle indiffère (le plus souvent), l'intégration européenne est vécue comme une réalité par les Européens. Dans l'esprit de la plupart d'entre eux, l'Europe a été bâtie après la guerre pour éviter un nouveau conflit et elle y est parvenue. La guerre qui avait été à l'origine de la construction européenne n'est plus perçue comme une menace grâce à la construction européenne. Aussi, les dossiers relatifs à la défense ou à la diplomatie ont perdu de leur importance. La création d'une armée européenne par exemple ne constitue plus un élément symbolique majeur. A la question « pour vous, quelle est l'étape la plus décisive pour se sentir citoyen européen ? », 46 % des Français répondent « le jour où circulera une seule monnaie européenne », 34 % « le jour où

(9) Samy Cohen souligne par exemple que « l'influence de l'opinion publique joue dans bien des cas de manière préventive ou dissuasive ». Cf. S. COHEN, « Démocratie et politique étrangère », *Annuaire français de relations internationales*, volume 1, 2000, pp. 3-11.

il y aura un chef d'Etat élu par tous les Européens » et 11 % seulement « le jour où il y aura une armée européenne » (10).

### *Une adhésion élitiste?*

Les résultats détaillés des enquêtes d'opinion permettent d'analyser les composantes politiques et sociales du soutien apporté au développement d'une politique extérieure commune sur le plan diplomatique ou militaire. De nombreuses études ont démontré qu'au sein de l'opinion publique française, l'Européen convaincu est statistiquement plus jeune, plus riche et légèrement plus masculin. Les cadres supérieurs, les étudiants, les personnes ayant effectué des études supérieures ou les habitants de la région parisienne sont davantage susceptibles de soutenir la construction européenne. Enfin, les sympathisants de la gauche sont très légèrement plus européens que ceux de la droite.

L'observation du soutien apporté à la politique étrangère commune ou à la défense européenne permet-elle d'aboutir aux mêmes conclusions? Selon l'étude annuelle réalisée pour le ministère des Affaires européennes (11), les composantes politiques et sociales de l'adhésion générale à l'UE ou du soutien sectoriel à la politique extérieure commune sont comparables sur de très nombreux points. Les écarts liés au sexe de la personne interrogée, à son niveau de revenu ou d'instruction se trouvent renforcés dans des proportions significatives. Ainsi, 72 % des hommes se déclarent favorables à « une politique étrangère commune pour toute l'Europe » contre 58 % des femmes. La progression – observée par ailleurs – d'un euro-scepticisme féminin dont les composantes demeurent relativement mystérieuses se trouve donc confirmée dans le domaine de la PESC. L'accentuation des écarts liés à la situation sociale de l'interviewé est particulièrement nette : 93 % des cadres supérieurs soutiennent une politique étrangère commune et 79 % une armée européenne contre respectivement 55 % et 65 % des ouvriers.

Cependant, la comparaison de l'adhésion à l'UE et au principe d'une politique extérieure commune fait apparaître certaines nuances significatives relatives à l'âge des personnes interrogées, d'une part, et à leurs affiliations partisans, d'autre part. La relation décroissante entre l'âge et le soutien envers la construction européenne est quasiment parfaite. 84 % des moins de trente-cinq ans considèrent que « l'Europe est plutôt une bonne chose pour la France en général » contre 78 % des plus de trente-cinq ans. L'écart est du même ordre pour le soutien à « une politique étrangère commune pour toute l'Europe » mais le rapport est inversé : 68 % des plus de trente-cinq

(10) Les trois réponses possibles étant suggérées. Cf. note n° 7.

(11) Cf. note n° 7.

ans y sont favorables contre 60 % seulement des moins de trente cinq ans. Autre retournement, la question des préférences partisans. Alors que les sympathisants de gauche constituent généralement une part importante des supporteurs de la construction européenne, leur adhésion fléchit sur les questions de défense et de diplomatie commune. Environ deux sympathisants de la gauche plurielle sur trois sont favorables au principe d'une armée ou d'une politique étrangère commune, alors que le niveau de soutien parmi les sympathisants de la droite républicaine est de huit points supérieurs. De nombreux sympathisants socialistes ou écologistes sont réticents à l'égard de la politique étrangère commune. Les communistes et les Verts sont plus sceptiques à l'égard de la constitution d'une armée européenne. Sans surprise, la défiance la plus forte à l'égard de la politique extérieure se trouve chez les sympathisants de l'extrême droite.

L'observation des composantes sociales et politiques du soutien à la politique extérieure commune fait apparaître des spécificités en termes de statut social, d'âge et d'affiliation partisane. L'explication de ce phénomène n'est pas aisée. Le caractère plus élitiste des partisans d'une politique étrangère commune par rapport aux personnes favorables à la création d'une armée européenne constitue peut-être un facteur explicatif. L'idée d'une armée européenne est relativement concrète tandis que le principe d'une diplomatie commune est plus conceptuel. On imagine assez facilement des bataillons de l'UE tandis que la prise de décision conjointe des diplomates européens reste assez confuse, surtout si la question n'est pas rattachée à un événement politique en cours. Dans ces conditions, les personnes bénéficiant d'un niveau d'étude ou de revenu supérieur seraient davantage susceptibles de concevoir et de soutenir une politique extérieure abstraite et détachée des préoccupations quotidiennes. Autre élément d'explication, l'antimilitarisme traditionnel de la gauche serait défavorable à l'adhésion à une politique extérieure commune.

### *Une adhésion mesurée de la part des Français*

L'opinion publique française figure parmi les plus enthousiastes à l'égard de la mise en place d'une politique extérieure commune. L'anti-américanisme pourrait constituer une des principales clés d'explication. De nombreuses enquêtes d'opinion témoignent du scepticisme caractéristique des Français à l'égard des Etats-Unis, ce constat distinguant l'opinion publique hexagonale de celle des autres Etats membres de l'UE. Selon une étude menée en 1998, une majorité de Français considère que « l'Europe doit s'inspirer le moins possible des Etats-Unis » en ce qui concerne « les modes de vie » (80 %), « la culture » (73 %), « le fonctionnement de la démocratie » (65 %) ou « le système économique » (53 %); l'opinion des autres pays de

l'UE étant plus tranchée (12). L'importance du sentiment anti-américain pourrait expliquer le niveau de soutien dont bénéficie la PESC en France. En 1991, 83 % de Français affirmaient que « la politique extérieure de la France devait donner la priorité à la construction européenne » contre 10 % préférant « une alliance privilégiée avec les Etats-Unis » (13). Dans une telle perspective, l'attachement à la politique extérieure commune serait une adhésion par défaut visant à réduire l'influence des Etats-Unis plutôt qu'à construire véritablement l'Europe. L'anti-américanisme peut en effet être compris comme une forme de souverainisme (14), la critique de l'influence des Etats-Unis étant parfois associée à la défense des prérogatives de l'Etat nation. Le projet de CED (Communauté européenne de défense), qui fut rejeté par les députés en 1954, trouva par exemple parmi ses plus farouches contradicteurs deux courants également opposés à la puissance américaine, les gaullistes et les communistes. L'adhésion de l'opinion au principe d'une politique extérieure commune pourrait donc être limitée par l'attachement aux attributions de l'Etat central voire à la souveraineté nationale.

Selon l'enquête de l'Eurobaromètre évoquée précédemment (15), 70 % des Français sont favorables à une « politique étrangère commune ». Or, un sondage réalisé exactement au même moment par l'institut Taylor Nelson SOFRES témoigne au contraire d'une certaine réticence de l'opinion française à l'égard de la PESC (16). Tandis qu'une majorité des personnes interrogées se déclare « attachée à la construction européenne » (57 %) ou estime que « l'identité de la France et [leurs] valeurs ne sont pas menacées par la construction européenne » (55 %), une minorité souhaite qu'il y ait « une politique étrangère unique de l'Union européenne, décidée par les quinze Etats membres et qui s'impose à tous » (38 %). 56 % des personnes interrogées préfèrent au contraire que « chaque Etat conserve sa propre politique étrangère, comme actuellement ». L'écart observé entre l'Eurobaromètre et le sondage SOFRES ne saurait relever seulement du degré d'inexactitude propre à toutes enquêtes d'opinion. Il tient au contraire à l'intitulé précis des questions. Dans un cas, les personnes interrogées doivent se prononcer sur un enjeu indéfini, « une politique étrangère commune ». Dans l'autre, les implications potentielles de cette politique sont évoquées : elle « s'impose à tous ».

(12) Sondage *IPSOS/L'Express* réalisé du 11 au 22 septembre 1998 auprès de 4 870 personnes représentatives des populations françaises (919 personnes), allemandes (1 002), italiennes (953), britanniques (996) et espagnoles (1 000).

(13) Sondage *IPSOS/Le Point* réalisé le 12 mars 1991 auprès d'un échantillon national représentatif de 815 personnes âgées de 18 ans et plus.

(14) Ce terme est apparu dans le débat politique français durant les années quatre-vingt-dix. Il fait référence aux partisans de l'autonomie du Québec. Il renvoie ici à un courant d'opinion et non à la poignée d'élus de droite qui a endossé ce terme.

(15) Cf. note n° 3.

(16) Sondage réalisé du 24 au 27 mai 2000 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 000 personnes âgées de 18 ans et plus.

De plus, la question souligne que la mise en place d'une diplomatie commune constituerait un changement par rapport à la situation actuelle. Si l'adhésion de l'opinion à la PESC est réelle, elle n'est plus aussi absolue dès lors qu'une éventuelle politique étrangère commune s'opposerait explicitement aux prérogatives actuelles des Etats nations. Les Français se montrent en effet divisés sur le degré d'intégration d'une diplomatie européenne. En 1991, 41 % des Français souhaitaient que « la politique commune soit décidée par les pays de la Communauté et appliquée par tous » dans le domaine de la politique étrangère; 27 % des personnes interrogées se prononçaient en faveur de la mise en place d'« une coopération étroite sans que les gouvernements soient obligés de mener une politique commune » et 21 % préféraient que « chaque pays conduise sa propre politique » (17). L'examen de l'intitulé exact des questions posées lors des enquêtes d'opinion fait donc apparaître l'existence de courants d'opinion au sein de la société française qui, sans être défavorables au principe de la construction européenne, se montrent attachés au respect des prérogatives des Etats nationaux, dans le domaine diplomatique et défensif comme dans d'autres secteurs.

#### LA DEMANDE DE PESC EN PÉRIODE DE CRISE

##### *Une offre sans demande*

Le tableau dressé au sujet de l'attachement de l'opinion à la PESC peut sembler paradoxal, sinon contradictoire. Les Européens se déclarent favorables à une diplomatie ou à une défense commune, mais le sujet ne les intéresse pas vraiment. Les Français comptent parmi les plus solides partisans de la PESC, mais leur adhésion demeure socialement circonscrite et elle n'est pas totale. L'anti-américanisme constitue un élément significatif de cette adhésion, mais il n'est pas partagé avec les autres Etats membres. Il s'accompagne en outre d'une attention envers les prérogatives de chaque Etat en matière de politique extérieure qui peut se révéler contradictoire avec les exigences d'une PESC intégrée. Cette difficulté à saisir l'opinion publique peut être interprétée sous deux angles différents. Selon la première hypothèse, les Européens n'ont pas encore d'opinion arrêtée vis-à-vis de la constitution d'une politique extérieure commune parce que celle-ci n'est pas en place. Abstraite, éloignée des préoccupations quotidiennes, la PESC n'aurait pas atteint un certain seuil de visibilité dans le débat pour que l'on puisse se prononcer à son sujet. La vague adhésion mesurée par les enquêtes d'opinions traduirait simplement un attachement général et assez flou à la construction européenne et à l'existence de la paix en Europe. La deuxième interprétation se montre plus radicale. Si, pour reprendre l'expression de

(17) 11 % des personnes interrogées n'ayant pas d'opinion. Sondage *SOFRES/Libération* réalisé du 20 au 23 décembre 1991 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 000 personnes âgées de 18 ans et plus.

Pierre Bourdieu, les sondeurs produisent « *des réponses à des problèmes qui ne se posent qu'à ceux qui leur demandent de les poser et qui, bien souvent, ne se posaient pas aux enquêtés avant qu'on leur impose* » (18), l'affirmation d'un soutien des Européens envers la PESC procéderait d'une « *fabrique de l'opinion* » (19) visant vraisemblablement à légitimer cette idée auprès des responsables politiques nationaux.

Au-delà de l'opposition entre ces deux perspectives, il semble, par analogie avec le domaine économique, qu'il ne corresponde par à « l'offre de PESC » une demande émanant de la population. L'opinion se montre plutôt favorable à la mise en place d'une politique extérieure commune mais elle ne semble pas vraiment désireuse. Aussi, il importe d'étudier certaines périodes de crises internationales au sein desquelles pourrait éclore une véritable demande d'Europe en matière diplomatique ou défensive. Les sondages réalisés à « chaud » sont souvent voués à la critique. Les événements extérieurs sont en effet susceptibles d'influencer la réponse des personnes interrogées (20). En renversant la perspective, on peut considérer au contraire que les réponses obtenues dans des circonstances particulières ne sont pas trompeuses mais qu'elles constituent de précieux indicateurs d'une évolution potentielle de l'opinion. Elles sont le signe d'une sensibilité de l'électorat qui, même momentanée, peut être le vecteur de la constitution d'une véritable opinion publique.

### *Le Kosovo ou la demande d'Europe*

La guerre du Kosovo, dont le moment fort fut l'opération de bombardement des forces militaires serbes du 24 mars au 10 juin 1999, est généralement interprétée comme l'illustration de l'impuissance des Européens à agir sans le soutien des Américains. L'opinion publique française souscrit largement à cette analyse. Près de deux Français sur trois estiment en effet au début de l'intervention que « l'Union européenne n'est pas capable de régler seule les conflits qui se passent sur notre continent » (21). Quelques semaines après, 68 % de Français déclarent qu'« en ce qui concerne l'affaire du Kosovo, les positions de l'UE ont été trop à la remorque des Etats-Unis » (22). Cette impuissance de l'UE contribue à diviser l'opinion sur la question de l'indépendance d'une éventuelle force militaire européenne vis-à-vis de la superpuissance américaine. Selon une étude réalisée durant les

(18) Pierre BOURDIEU, « Remarques à propos de la valeur scientifique et des effets politiques des enquêtes d'opinion », *Pouvoirs*, 33, 1985, p. 133.

(19) Loïc BLONDIAUX, *La Fabrique de l'opinion*, Paris, Seuil, 1998.

(20) On sait par exemple que les partisans de la peine de mort sont plus nombreux au lendemain de l'accomplissement de crimes particulièrement odieux. Cf. Robert BADINTER, *L'Abolition*, Paris, Fayard, pp. 18-20.

(21) 61 % des personnes interrogées soutiennent cette proposition. Sondage CSA/Le Parisien réalisés les 26 et 27 mars 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 003 personnes âgées de 18 ans et plus.

(22) Sondage CSA/L'Événement du jeudi réalisés les 23 et 24 avril 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 009 personnes âgées de 18 ans et plus.

bombardements, 45 % des personnes interrogées se prononcent en faveur d'« une défense européenne intégrée à l'OTAN » tandis que 43 % privilégient « une défense européenne commune sans les Etats-Unis » (23). Cependant, le jugement sévère porté à l'égard de l'(in)action de l'UE est à la hauteur des attentes placées envers la PESC. Interrogés au tout début des bombardements, près de trois Français sur quatre déclarent faire confiance à l'UE « pour trouver une solution juste et durable à la situation du Kosovo » (24). L'UE arrive en tête du classement (74 %) devant Jacques Chirac (67 %), l'ONU (63 %), Lionel Jospin (61 %) et surtout le gouvernement américain (43 %) (25). Selon un sondage réalisé peu avant la fin des opérations militaires des Occidentaux, 53 % des Français estiment que « l'action de l'Union européenne a eu des effets plutôt positifs sur la résolution du conflit au Kosovo », contre 35 % d'un avis contraire (26). Ces données quelque peu contradictoires – l'UE est à la traîne des Etats-Unis mais son action a tout de même eu des effets positifs – exprime quoi qu'il en soit une légitimité de l'UE à agir sur la scène internationale. Malgré les déceptions devant son relatif effacement, les attentes à l'égard de son intervention furent fortes durant la crise. Près d'un an après les faits, les Français continuaient à placer « les affrontements au Kosovo » en tête des « événements dont l'UE doit s'occuper en priorité » (27).

La demande d'Europe fut-elle également présente au sein des opinions nationales des autres Etats membres de l'UE? Le premier élément à prendre en compte est l'anti-américanisme. Les Français se montrèrent particulièrement défiants à l'égard des Etats-Unis durant le conflit. Selon un sondage réalisé en avril 1999, 68 % des personnes interrogées déclarent se sentir « inquiets face au statut d'unique superpuissance dans le monde s'ils pensent au rôle des Etats-Unis dans la crise au Kosovo » (28).

Quelques semaines auparavant, une majorité de personnes estimait « à propos de l'intervention de l'OTAN en Serbie » que « les Américains défendent d'abord leur propre intérêt » (29). Qu'en est-il dans les autres Etats membres? Une enquête d'opinion réalisée dans plusieurs pays d'Europe à la

(23) Seuls 6 % se prononcent en faveur d'une défense française indépendante. Sondage *CSA/Libération* réalisé les 6 et 7 avril 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 000 personnes âgées de 18 ans et plus.

(24) Sondage *CSA/Le Parisien* réalisé les 26 et 27 mars 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 003 personnes âgées de 18 ans et plus.

(25) Les réponses possibles étant suggérées. Une étude similaire réalisée quelques semaines après confirme cette tendance. L'OTAN, introduite parmi les réponses possibles, bénéficie d'un niveau de confiance de 63 % soit onze points de moins que l'UE. Sondage *CSA/Le Parisien* réalisé les 16 et 17 avril 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 005 personnes âgées de 18 ans et plus.

(26) Sondage *IFOP/Le Nouvel Observateur, Le Figaro, France 2 et Europe 1* réalisé les 14 et 15 mai 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 956 personnes âgées de 18 ans et plus.

(27) 34 % des personnes interrogées partageant cette opinion. Viennent ensuite la guerre en Tchétchénie (31 %) et l'arrivée au pouvoir de Jörg Haider (25 %). Sondage *IFOP/JDD* réalisé les 17 et 18 février 2000 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 002 personnes âgées de 15 ans et plus.

(28) Sondage *CSA/Libération* réalisé les 6 et 7 avril 1999 auprès d'un échantillon national représentatif de 1 000 personnes âgées de 18 ans et plus.

(29) 63 % des personnes interrogées exprimaient cette opinion. Cf. note n° 24.

fin du conflit marque une progression de l'anti-américanisme auprès de plusieurs opinions publiques nationales (30). A moins d'un an d'intervalle, la proportion de personnes souhaitant que, « dans les années qui viennent, l'Europe prenne ses distances avec les États Unis » est partout en augmentation. Les Français tranchent massivement en faveur de cette proposition (70 %, plus 18 points par rapport à 1998) mais 53 % des Belges, 52 % des Grecs, 50 % des Allemands (plus 28 points) et 40 % des Espagnols (plus 9 points) et des Britanniques (plus 4 points) expriment la même opinion (31).

Si l'interprétation d'une enquête d'opinion est toujours délicate, il semble que la progression manifeste de l'anti-américanisme partout en Europe participe à la constitution d'une opinion publique européenne relative au conflit du Kosovo. Une étude menée à la veille des élections européennes du 13 juin 1999 dans plusieurs États membres témoigne en effet d'une réelle convergence des opinions publiques nationales sur des enjeux de politique extérieure (32). Interrogés sur les enjeux susceptibles de « motiver principalement [leur] choix » aux élections européennes, 44 à 55 % des Français, des Allemands, des Italiens ou des Britanniques évoquent la guerre du Kosovo (33). Si l'emploi demeure une préoccupation plus importante dans l'ensemble des pays considérés, le très faible écart entre les quatre grands de l'UE est le signe d'une unification possible des opinions publiques nationales sur des thèmes de politique étrangère.

Au-delà de l'existence d'une préoccupation commune au sein des opinions publiques européennes, certaines convergences peuvent être également observées en ce qui concerne l'appréciation de l'intervention de l'OTAN et la nécessité de constituer une armée européenne. Une enquête d'opinion menée à la fin des bombardement a interrogé les Européens sur ces deux enjeux (34). En dehors des cas particuliers de la Grèce, unanimement défavorable au bombardement, et de la Grande-Bretagne, très fortement favorable à l'intervention mais réservée à l'égard de la constitution d'une armée européenne, les réponses apportées par les opinions publiques nationales sont assez proches les unes des autres. Les Français, les Allemands et les Italiens approuvent en majorité « l'intervention militaire de l'OTAN en Yougoslavie ». Surtout, plus des deux tiers d'entre eux se déclarent favorables à « la création d'une défense européenne indépendante ». Les Espa-

(30) Sondage *IPSOS/Libération* réalisé fin mai 1999 auprès de 6 717 personnes représentatives des populations française (936 personnes), allemande (949), italienne (960), britannique (917), espagnole (929), belge (502), grecque (952), portugaise (572). Sondage de 1998 voir note n° 12.

(31) Les opinions publiques portugaises et italiennes sont moins anti-américaines. 30 % des Italiens (plus 9 points par rapport à 1998) et 29 % des Portugais déclarent souhaiter que l'Europe prenne ses distances avec les États-Unis.

(32) Sondage *BVA/L'Express et TV5* réalisé du 12 au 22 mai 1999 auprès de 4 824 personnes âgées de 18 ans et plus représentatives des populations française, allemande, italienne, britannique et belge.

(33) Les réponses possibles étant suggérées. Seuls les Belges déclarent attacher moins d'importance à ce conflit au moment du vote.

(34) Cf. note n° 30.

gnols, les Belges et les Portugais se montrent plus réservés à l'égard de l'intervention mais une majorité d'entre eux soutient également le principe d'une défense indépendante.

Le conflit du Kosovo constitua une préoccupation partagée par de nombreux Européens. La progression de l'anti-américanisme, la proximité du jugement porté à l'égard de l'intervention de l'OTAN et le soutien apporté à la constitution d'une puissance militaire européenne marquent, à la sortie d'un conflit pourtant marqué par la relative impuissance de l'UE à résoudre les problèmes se posant sur son continent, une véritable demande d'Europe en matière de PESC.

### CONCLUSION

Alors que la plupart des observateurs se montrent sceptiques quant à l'existence d'un espace public communautaire, il serait bien péremptoire d'inférer de quelques sondages la constitution d'une opinion publique européenne en matière de PESC. Au-delà de l'affirmation désengagée d'un soutien global au principe d'une politique extérieure commune, le principal facteur de convergence entre les opinions publiques nationales se résume effectivement au désintérêt des Européens pour ces questions. Cependant, l'analyse des enquêtes d'opinion en période de tension internationale laisse entrevoir la constitution d'une opinion publique européenne. Il faut relever que la crise du Kosovo s'est déroulée à l'intérieur des frontières de l'Europe. La perspective d'une opinion publique européenne est donc davantage pertinente dans le cadre d'une PESC « intérieure » à l'Europe que vis-à-vis des actions de l'UE en dehors du continent. Cette potentialité ne saurait être négligée tant elle peut ancrer la légitimité de l'UE à agir hors de ses frontières. *A contrario*, la question Haider, même si elle ne relève pas à proprement parler de la PESC, a montré la difficulté des gouvernements européens à mener une action concertée dans un contexte marqué par la division de leurs opinions publiques respectives (35). La PESC s'est construite jusqu'ici dans l'indifférence des Européens. Il n'est pas certain que leur soutien ne devienne pas nécessaire le jour où une défense et une diplomatie communes seront effectives.

(35) Cf. Pierre GIACOMETTI, « Les Européens face au cas Haider. La question Haider divise les opinions européennes », in Bruno CAUTRÈS, Dominique REYNIE, *L'Opinion européenne 2000*, Paris, Presses de Sciences Po, 2000.