

LES FRANÇAIS ET LE TRAITE DE MAASTRICHT DE 1992

Entre conscience européenne et inhibitions

par Danielle BAHU-LEYSER

Le 3 juin 1992, le Président de la République, François Mitterrand, annonce aux Français, au cours d'une allocution télévisée, qu'ils seront directement consultés sur la ratification du traité de Maastricht. Il sacrifie ainsi, pour la huitième fois, à la tradition référendaire de la Vème République.

Vingt ans se sont écoulés depuis le premier référendum du genre sur l'Europe, organisé en avril 1972 par le Président Georges Pompidou, pour élargir l'Europe des Six, notamment à la Grande-Bretagne. Cette fois, il ne s'agit plus d'ouvrir géographiquement la Communauté européenne, mais d'en renforcer les structures, dans les domaines de la défense, de la politique étrangère et de la monnaie, pour instaurer une véritable Union européenne. Entre-temps, la physionomie de la Communauté européenne s'est profondément modifiée, aux plans géographique, économique et politique.

Sur le plan géographique, la Communauté économique européenne (CEE) est passée de six à neuf membres en 1972, puis à dix au 1er janvier 1981 et à douze au 1er janvier 1986¹ (voir cartes en annexe). Au plan économique - et plus particulièrement monétaire - le système monétaire européen (SME) a été mis en place en 1979, avec la création d'une monnaie commune, l'ECU (European Currency Unit), prélude à la future monnaie européenne.

Sur le plan politique et institutionnel, le Conseil européen a été instauré en décembre 1974, à l'instigation du Président Valéry Giscard d'Estaing. Il réunit, trois fois par an, les Chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté européenne, c'est-à-dire les décideurs politiques, aux plus hauts niveaux, des pays-membres. A partir de 1979, a été instituée l'élection d'un Parlement européen au suffrage universel direct, ce qui confère à l'Assemblée de Strasbourg une légitimité nouvelle.

En février 1986, la signature de l'Acte unique européen a renforcé la cohésion politique de l'Europe, en actualisant les traités de Rome de 1957 et en engageant, de façon irréversible, la CEE dans la voie de son unité politique. L'Acte unique a constitué le prélude à deux autres traités communautaires : le traité de Schengen² et le traité de Maastricht. La convention d'application du traité de Schengen de juin

.../..

¹ Devenus les Quinze au 1er janvier 1995, avec l'entrée de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède.

² Du nom de la petite ville luxembourgeoise où a été signé l'accord, le 14 juin 1985 ; la convention d'application de juin 1990 ne sera ratifiée par la France qu'en juin 1991.

1990 vise à l'abolition totale des frontières entre l'Allemagne, la Belgique, la France, le Luxembourg et les Pays-Bas. Le traité de Maastricht du 9 février 1992 institue véritablement l'Union européenne entre les Douze.

Ainsi, quarante-cinq ans après la signature des traités de Rome et une extension, par étapes, de l'Europe économique vers l'Europe politique et monétaire, les Français se trouvent-ils appelés à se prononcer, sans y avoir été beaucoup préparés par les gouvernants et par les médias, sur une des étapes les plus importantes de la construction de l'Europe. Du manque d'informations antérieures au brusque trop-plein d'informations actuelles, à partir desquelles ils vont devoir se forger un jugement, comment les Français ont-ils réagi à la construction de l'Europe et comment ont-ils géré leur responsabilité de citoyens ?

Pour tenter d'apporter des réponses à ces questions, nous avons essentiellement utilisé les sondages d'opinion effectués par l'Institut français d'opinion publique (IFOP), pendant les quatre mois qui ont précédé la consultation référendaire, et dont l'analyse nous a permis de tirer quelques enseignements³.

UN SOUTIEN DE PRINCIPE A LA CONSTRUCTION DE L'EUROPE

Depuis les débuts de la construction de l'Europe, nos concitoyens ont toujours globalement soutenu les efforts entrepris pour unifier l'Europe (cf. graphique 1). Ce soutien de principe est allé croissant au fil des années, avec toutefois un fléchissement dans les mois qui ont suivi, à la fin du mois d'août 1954, l'échec du projet de Communauté européenne de défense (CED).

Le premier temps fort de l'existence du sentiment européen dans la conscience collective apparaît en février 1964, c'est-à-dire sous la présidence du général de Gaulle et peu après les secondes négociations de mise en place de la politique agricole commune (PAC), appelés encore "marathons agricoles" - huit Français sur dix soutiennent alors la construction de l'Europe.

Le second temps fort intervient en novembre 1988. M. Jacques Delors vient

.../..

³ L'auteur remercie vivement le service politique de l'IFOP de lui avoir permis d'avoir utilisé ses archives, en particulier :

- *Attitudes des Français face aux efforts d'unification de l'Europe*, sondages périodiques réalisés de septembre 1947 à juillet 1992 ;

- *Principales préoccupations des Français*, sondages périodiques réalisés d'avril 1962 à septembre 1992 ;

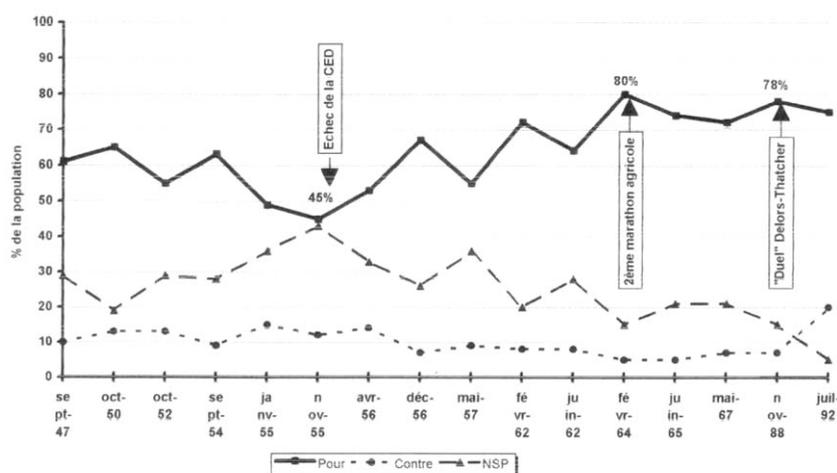
- *Pour ou contre l'élection d'un Président européen au suffrage universel*, sondages périodiques réalisés d'avril 1962 à septembre 1992.

Ont été également consultés : Le Monde, *L'Europe de Yalta à Maastricht, 1945-1993*, coll. "L'histoire au jour le jour", Paris, octobre 1993 et Le Monde, *L'année économique et sociale 1996*, coll. "Bilan du monde", janvier 1997.

d'être reconduit à la présidence de la Commission des Communautés européennes (CCE) et doit faire face à l'obstruction quasi systématique du gouvernement de Mme Margaret Thatcher à l'égard de l'avancement de la construction de l'Europe. Il semble donc que ce contexte ait incité plus de trois Français sur quatre à faire front contre les tentatives britanniques de ralentissement du processus d'unification européenne.

Graphique 1

Attitudes des Français face aux efforts d'unification de l'Europe (1947-1992)



D'après chiffres IFOP

Le sentiment global pro-européen se confirme en juillet 1992, au cours de la campagne référendaire sur la ratification du traité de Maastricht, puisque les trois quarts de la population affirment alors soutenir les efforts entrepris pour unifier l'Europe.

LES LIMITES DE L'ENGAGEMENT EUROPEEN

Le soutien de principe à la construction de l'Europe trouve rapidement ses limites et cela se manifeste de plusieurs façons. En premier lieu, depuis qu'elle a été entreprise, la construction de l'Europe occupe une place mineure dans les préoccupations des Français, essentiellement tournés vers les problèmes économiques et sociaux. Ainsi, depuis la fin de la guerre d'Algérie, en 1962, seulement cinq Français sur cent en moyenne placent-ils l'Europe en tête de leurs préoccupations (cf. graphique 2).

Les regains d'intérêts pour l'Europe n'apparaissent qu'aux moments où celle-ci fait la "une" de l'actualité. C'est le cas notamment en janvier 1964, au lendemain du second marathon agricole, en février 1966, à la suite des accords de Luxembourg

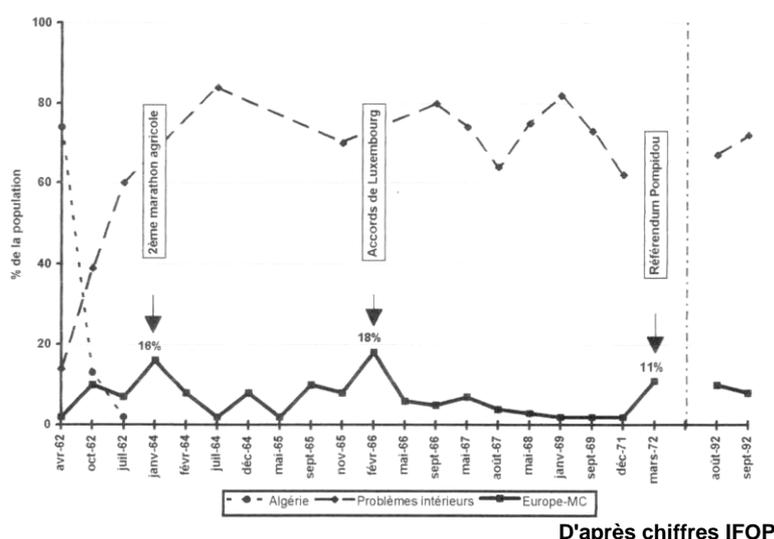
.../..

mettant fin à la politique de la "chaise" vide menée par la France depuis 1965⁴ puis à la veille du référendum d'avril 1972.

Et, si la question des principales préoccupations des Français n'a pas été posée par l'IFOP, entre 1972 et 1992, on peut valablement supposer que, pendant cette période, l'Europe n'a présenté un caractère prioritaire que pour environ deux Français sur cent. La campagne pour le référendum sur la ratification du traité de Maastricht semble donc avoir réveillé la conscience européenne d'une partie de la collectivité nationale. Car, à quelques semaines du référendum, l'Europe apparaît comme la priorité du moment à près d'un Français sur dix.

Graphique 2

Principales préoccupations des Français (1962-1992)



Si la construction de l'Europe ne présente pas une priorité pour les Français, c'est qu'ils ne se sentent pas prêts à s'investir pour elle, ni professionnellement, ni financièrement. Certes, six de nos concitoyens sur dix n'hésiteraient pas à acheter leur voiture ou leur mobilier hors de l'Hexagone, vraisemblablement pour des raisons d'économie. En revanche, si une moitié de la collectivité nationale veut bien accepter d'aller travailler ou de prendre un compte en banque dans un autre pays d'Europe, l'autre moitié s'y opposerait.

L'attachement national se confirme à propos de l'épargne. De fait, les Français sont un peu plus nombreux à vouloir placer leurs économies dans leur propre pays (50%) qu'à le placer hors de nos frontières (47%). Un autre exemple des limites de l'engagement européen des Français nous est fourni par leurs attitudes vis-à-vis de

.../..

⁴ Voir, à ce propos, Danielle Bahu-Leyser, *De Gaulle, les Français et l'Europe*, Paris, PUF, 1981, préface de François Goguel.

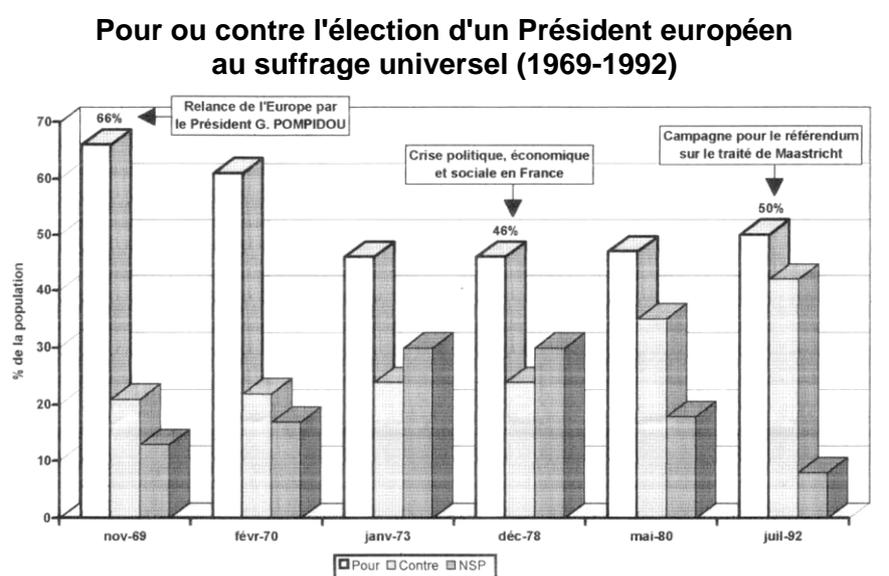
la perspective d'une monnaie unique. En juillet 1992, seulement 44% de nos concitoyens se déclarent favorables au remplacement du franc par l'ECU, contre 22% qui s'y disent opposés.

En ce qui concerne l'évolution possible des institutions politiques communes, on constate qu'à l'engouement des années soixante-dix et de la dynamique retrouvée à l'initiative du Président Georges Pompidou, a succédé une période de doute puis de scepticisme.

Cet état d'esprit semble consécutif aux nouvelles évolutions du contexte international, illustrées par la chute du mur de Berlin de décembre 1989 et la réunification allemande en 1990, l'attitude des Britanniques à l'égard de la CEE, les dissensions entre les Douze lors des négociations en cours sur le GATT⁵, enfin et surtout leur impossibilité d'apporter une réponse cohérente à la guerre civile dans l'ex-Yougoslavie.

Cet "euroscepticisme" se traduit notamment, chez les Français, par une forte augmentation, entre décembre 1978 et juillet 1992, des opposants à l'élection d'un Président européen au suffrage universel. (cf. graphique 3).

Graphique 3



D'après chiffres IFOP

LE REFERENDUM DU 20 SEPTEMBRE 1992

L'ambivalence des sentiments des Français face à la construction de l'Europe

.../...

⁵ Dont l'accord final sera signé à la fin de l'année 1993, après l'acceptation par les Américains du principe de "l'exception culturelle".

se retrouve à la fois dans leurs positionnements par rapport au référendum et dans les conséquences prévisibles qu'ils attribuent au traité de Maastricht.

Sur le principe du référendum, 83% des Français approuvent d'emblée la décision du Président François Mitterrand d'en appeler directement à l'arbitrage populaire. Mais cette adhésion de principe se heurte, une fois encore, à un manque de volonté d'investissement personnel car, en juillet 1992, seulement 12% de nos concitoyens déclarent avoir lu le texte du traité. Toutefois, le débat télévisé Mitterrand-Séguin du 3 septembre semble avoir sensibilisé l'opinion publique. De fait, au lendemain de ce débat, neuf Français sur dix savent que la consultation du 20 septembre concerne l'Europe et plus de la moitié qu'il s'agit du traité de Maastricht.

Quant aux répercussions prévisibles du traité de Maastricht sur leur vécu quotidien, les Français en dressent un bilan mitigé. A l'actif du traité, trois de nos concitoyens sur quatre placent la paix en Europe et un sur deux la santé économique des entreprises françaises. Au passif du traité, les Français citent, à plus de 60%, les répercussions sur l'agriculture française. Viennent ensuite ses conséquences négatives sur le chômage (56%), sur le contrôle de l'immigration (52%) et sur notre système de protection sociale (51 %). En bref, la collectivité nationale estime que, de tous les pays concernés, la France souffrira le plus de l'application du traité de Maastricht et que l'Allemagne en sera la principale bénéficiaire (cf. tableau 1).

Tableau 1

**Qui profitera ou souffrira le plus du traité de Maastricht ?
(juillet 1992)**

PROFITERA LE PLUS		SOUFFRIRA LE PLUS	
L'Allemagne	40%	La France	32%
La France	8%	L'Allemagne	4%

D'après chiffres IFOP

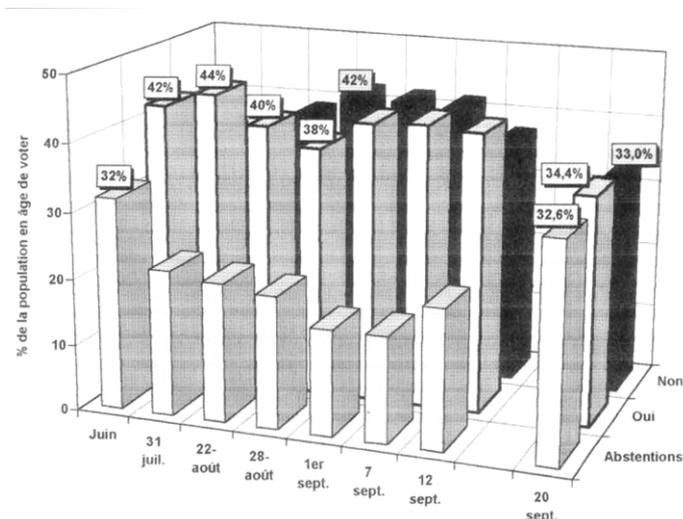
Tels sont les élans et les résistances qui tiraillent la conscience collective à la veille du référendum du 20 septembre 1992 et qui se traduisent par les attermoiements exprimés par les Français, à travers leurs intentions de votes. Ces indécisions sont nourries par la violence du combat "anti-Maastricht" mené, à partir du débat parlementaire sur la révision de la Constitution⁶, par deux personnalités emblématiques du RPR, Charles Pasqua, ancien ministre, président du groupe RPR au Sénat, et Philippe Séguin, député des Vosges, ainsi que par le refus notifié par les Danois, le 2 juin 1992, de ratifier le traité. A telle enseigne qu'en août 1992, soit à un mois du scrutin officiel, une majorité de Français (51%, hors abstentions) se déclare prête à dire "non" à Maastricht (cf. graphique 4).

.../..

⁶ Le Conseil constitutionnel ayant invalidé certaines dispositions du traité de Maastricht signé par la France le 7 février 1992 (en particulier, le principe de la monnaie unique), le Président François Mitterrand décide de soumettre au Parlement une révision de la Constitution visant à rendre celle-ci conforme au traité. Le débat s'ouvre à l'Assemblée nationale le 5 mai.

Graphique 4

**Le référendum du 20 septembre 1992
Intentions de votes et résultats**



D'après chiffres IFOP et ministère de l'Intérieur

Et il faudra toute la mobilisation et la force de conviction des pro-européens, pour qu'une frange de l'opinion bascule et assure, de justesse, la victoire du "oui" au soir du 20 septembre - 51% contre 49% pour le "non" - hors abstentions, bulletins blancs et nuls.

LES JEUNES PLUS EUROPEENS QUE LEURS AINES

Les dispositions d'esprit exprimées par l'ensemble de la collectivité nationale sont-elles partagées par la fraction la plus jeunes de l'électorat ? Et comment les jeunes de 18 à 25 ans ont-ils abordés ce moment, essentiel pour le rôle de la France dans la construction de l'Europe ? Un premier constat s'impose : les jeunes apparaissent plus européens que leurs aînés. Environ huit jeunes électeurs sur dix se déclarent concernés par la construction de l'Europe et sept sur dix par la ratification du traité de Maastricht (cf. tableau 2).

Tableau 2

Les jeunes Français et l'Union européenne

Se sentent concernés par ...	Août 1992	Septembre 1992
La construction de l'Europe	75%	83%
La ratification du traité de Maastricht	67%	74%

D'après chiffres IFOP

.../..

Mais, à l'inverse de leurs aînés, ils adoptent une attitude globalement plus dynamique et plus cohérente. Effectivement, face aux perspectives de renforcement de l'union politique et monétaire de l'Europe, plus de la moitié des jeunes électeurs de moins de 25 ans (54%) se disent favorables à un gouvernement européen. De plus, près des deux tiers (64%) considèrent que l'ECU sera une bonne chose - contre 44% pour l'ensemble de la population. En contrepoint, nos jeunes concitoyens ne conçoivent pas (à 80% contre 40% pour leurs aînés) que l'Europe des Douze ne s'élargisse pas, à terme, aux pays de l'Est.

De la même façon, les jeunes s'accordent, à de fortes majorités, à reconnaître que le traité de Maastricht aura une influence bénéfique pour leur avenir - dans les domaines des loisirs, de la culture, des études, de la paix et de la formation professionnelle. Ils sont, en revanche, plus réservés quant aux répercussions bénéfiques du traité sur l'emploi et l'immigration (cf. tableau 3).

Tableau 3

Ce que les jeunes espèrent concrètement du traité de Maastricht

Pensent que le traité sera meilleur pour ...	Août 1992	Septembre 1992
Les voyages, les loisirs	77%	76%
La culture	71%	74%
Les études	68%	72%
La paix	59%	63%
La formation professionnelle	58%	62%
L'économie	51%	48%
L'emploi	43%	42%
L'immigration	40%	45%

D'après chiffres IFOP

Mais, à l'instar de l'ensemble de la population, ils reflètent des attitudes parfois contradictoires. De fait, si huit jeunes de moins de 25 ans sur dix se considèrent mal informés sur le traité de Maastricht, quatre seulement d'entre eux sur dix ont regardé l'émission télévisée de Guillaume Durand animant le débat Mitterrand-Séguin du 3 septembre à La Sorbonne. En tout état de cause, les jeunes électeurs sont conscients (à 65%) que si le "non" à Maastricht l'emportait le 20 septembre, cela remettrait durablement en cause la construction de l'Europe.

UN ELAN EUROPEEN ET DES RESISTENCES

En définitive, les sondages effectués à l'occasion du référendum de ratification du traité de Maastricht confirment la constance, déjà manifestée au cours des

.../..

précédentes décennies, des attitudes de l'ensemble des Français à l'égard de l'Europe. On retrouve, en effet, de la part de la collectivité nationale, à la fois une adhésion de principe à la construction de l'Europe, mais également un manque de volonté évident de s'impliquer personnellement dans son processus d'unification. Au fond, le comportement des Français à l'égard de l'Europe résulte d'un état affectif complexe, constitué tout à la fois par un élan européen et par des résistances.

Un élan européen : car les Français ont confusément la certitude que la construction de l'Europe représente une garantie de paix pour la France et qu'elle permet de constituer une entité solide face aux pôles américain et asiatique. *Des résistances* : car la tentation de repli sur soi, et en l'occurrence sur l'Hexagone, reste forte dans les esprits, surtout dans un contexte d'aggravation du chômage. Des résistances encore, parce que les Français ont le sentiment d'être mal informés sur les problèmes européens, de ne pas toujours en comprendre les mécanismes, de ne pas en percevoir les retombées directes sur leurs vies quotidiennes.

Ainsi parcourue d'inhibitions, cette conscience européenne générera, durant les quelques mois qui précèdent le référendum sur le traité de Maastricht, une totale valse hésitation des intentions de votes, annonciatrice du "oui" à l'arraché au soir du scrutin du 20 septembre 1992. C'est pourquoi, des leçons de Maastricht à l'après-deuxième millénaire, il appartiendra sans doute aux jeunes générations, plus enthousiastes et plus optimistes que leurs aînés, de tenter de vaincre ces résistances, de transformer en actes tangibles leur vision idéaliste de l'Europe, de lui donner, en somme, la dimension humaine et sociale qui seule pourra lui rallier l'adhésion populaire.

Danielle BAHU-LEYSER

.../..

ANNEXE

