



Foundation Findings

Confiance politique et
engagement civique
durant la crise

Note stratégique sur la troisième enquête
européenne sur la qualité de vie (EQLS)



Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2013

**Toute citation de la présente publication doit être formulée comme suit :
Eurofound (2013), *Confiance politique et engagement civique durant la crise*, Office
des publications de l'Union européenne, Luxembourg.**

La Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound) est une Agence tripartite de l'Union européenne chargée de fournir des connaissances dans le domaine des politiques sociales et de l'emploi. Elle a été créée en 1975 par le règlement (CEE) n° 1365/75 du Conseil afin de contribuer à la conception et à l'établissement de meilleures conditions de vie et de travail en Europe.

© Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail, 2013

Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction doit être adressée au directeur d'Eurofound à l'adresse suivante : European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irlande.

Tél. : (+353 1) 204 31 00

Adresse électronique : information@eurofound.europa.eu

Site web : www.eurofound.europa.eu

ISBN 978-92-897-1134-0

ISSN 1831-3094

doi:10.2806/47324

Notes stratégiques sur les enquêtes européennes sur la qualité de vie (EQLS)

La présente note stratégique traite des conclusions relatives à un thème spécifique de l'enquête européenne sur la qualité de vie (EQLS) d'Eurofound qui revêtent un intérêt particulier d'un point de vue politique. Elle rassemble les résultats de l'analyse de données et d'éléments probants extraits de l'EQLS provenant d'autres sources afin de formuler diverses orientations politiques. Elle est axée sur les conclusions relatives à la confiance dans les institutions politiques nationales et européennes et à l'engagement civique durant la crise économique. Elle a été élaborée par Daphne Ahrendt et Tadas Leončikas. Pour de plus amples informations, veuillez écrire à l'adresse suivante: dap@eurofound.europa.eu



Contexte politique



La vie dans l'Union européenne a changé depuis le début de la crise économique en 2008. Bien que le niveau de satisfaction relevé reste élevé, la crise a néanmoins affecté une grande partie de la population européenne. Elle a causé la perte de l'emploi de millions de personnes et, dans plusieurs pays, le taux de chômage est si élevé parmi les jeunes que bon nombre d'entre eux actuellement sans emploi sont déjà considérés comme la « génération perdue ». Pour les travailleurs, les conditions sont également de plus en plus difficiles : le travail est moins abondant, le temps de travail a globalement diminué, les heures supplémentaires sont moins fréquentes, l'insécurité liée à l'emploi grandit, le choix du travail est moins vaste et les salaires sont gelés ou réduits. La crise a intensifié les inégalités non seulement entre les personnes, mais également entre les pays, avec pour résultat de nettes différences en termes de qualité de vie dans l'UE. Étant donné que la dette ne devrait pas se résorber au cours des prochaines années, le coût économique et social du chômage, de la pauvreté et de l'exclusion sociale est supporté par la société en général et par l'UE dans son ensemble.

Dans leurs efforts pour émerger de la crise et revenir aux niveaux de croissance et d'emploi d'avant-crise, les gouvernements nationaux ont été confrontés à la nécessité de remédier aux déséquilibres budgétaires et liés à la dette

publique tout en veillant au bien-être et à la protection sociale de leurs citoyens. Le défi de l'UE consiste à s'assurer que le redressement s'effectue de manière à replacer l'Europe sur la voie d'une croissance intelligente, durable et inclusive, conformément à la stratégie Europe 2020. Outre ses efforts politiques pour stabiliser les marchés financiers, favoriser la croissance économique et réduire les taux sans cesse croissants de chômage parmi les jeunes européens, la Commission européenne a mis en œuvre le paquet Investissements sociaux en 2013 comme réponse de politique sociale de l'UE à la crise (Commission européenne, 2013a).

Dans ce paquet, la Commission encourage l'instauration de systèmes de protection sociale bien conçus qui conjuguent des investissements sociaux à la protection et la stabilisation afin d'accroître l'efficacité et l'efficience des politiques sociales, tout en continuant de favoriser l'équité et l'inclusion sociales. Pour que les personnes puissent, dans toute la mesure de leurs capacités, participer activement à la société et à l'économie, les mesures d'activation doivent jouer un rôle plus important, et il est établi que l'aide devrait être fournie en priorité à ceux qui en ont besoin au moment où ils en ont besoin (Commission européenne, 2013a, p. 3).

L'effet de ces mesures ne se fera pas sentir avant longtemps, mais dans l'intervalle, le

débat sur l'avenir de l'intégration européenne et du projet européen ne peut être reporté. En temps de récession, la confiance dans les institutions politiques faiblit, les citoyens étant déçus du système politique. Il semblerait que le chômage ait davantage érodé la confiance dans les gouvernements nationaux que dans les institutions européennes - du moins dans les pays de l'UE-15¹ (Roth et al, 2011). Cependant l'UE, en tant que groupe supranational d'États souverains, est confrontée au défi supplémentaire d'un nationalisme exacerbé et d'un soutien au protectionnisme dans ces États.

Tout au long de son histoire, l'UE a eu recours au dialogue avec ses parties prenantes pour garantir une Union fondée sur la coopération. Au vu de cette érosion de la confiance, et pour s'assurer de la participation directe des citoyens au débat sur l'avenir de l'Europe, la désignation de l'année 2013 en tant qu'Année européenne des citoyens tombe à point nommé. Pour citer Viviane Reding, vice-présidente de la Commission européenne, « nous ne pouvons pas construire l'Union européenne sans ses citoyens ; nous ne pouvons la bâtir qu'avec les gens auxquels elle s'adresse, en partant de leurs idées » (Commission européenne, 2013b, p. 1). À l'évidence, cette Année européenne a pour but non seulement d'instaurer un dialogue avec les citoyens pour débattre des réalisations de l'Union à ce jour et de son avenir au cours de la prochaine décennie, mais également de discuter des moyens de continuer à renforcer sa légitimité. Et pour garantir cette légitimité, les citoyens doivent avoir la certitude que leur voix compte dans l'UE. Pour promouvoir la sensibilisation et combattre le désenchantement politique, l'Année européenne vise à mettre en avant la dimension européenne en renforçant la sensibilisation aux droits des citoyens européens et aux évolutions positives concernant ces droits à ce jour.

Le thème choisi apparaît encore plus opportun à la lumière du fait qu'en juin 2014, les citoyens européens éliront un nouveau Parlement européen. La confiance des citoyens influe grandement sur le taux de participation aux élections. Le taux de participation aux élections

de 2009 n'avait jamais été aussi bas (43 %), mais on craint qu'il ne soit encore plus faible en 2014.

Défis et questions politiques

La présente note stratégique traite des défis auxquels est confrontée l'UE s'agissant de la confiance et de l'engagement civique durant la crise. La première difficulté tient à la désillusion croissante à l'égard de la politique en temps de crise économique. Le désintérêt politique est un problème complexe comportant plusieurs dimensions et variant d'un pays à l'autre et d'un groupe d'Européens à l'autre. Ainsi qu'il sera expliqué dans le présent document, l'UE n'est pas, ainsi qu'elle a été décrite dans une récente publication du Pew Research Center (2013), le seul « homme malade d'Europe » ; la crise de confiance affecte tout autant les gouvernements nationaux, si pas davantage. Toutefois, le risque pour l'Europe est qu'elle soit condamnée par certains dirigeants et médias comme étant la seule responsable des problèmes engendrés par la crise économique pour les citoyens européens. Par conséquent, le premier défi que doit relever l'UE est de mettre davantage en exergue ses actions et de convaincre les citoyens que ses institutions sont fiables.

Le deuxième défi consiste à faire savoir aux Européens que leur voix compte dans l'UE. Les possibilités de participation des Européens au processus décisionnel vont au-delà des mécanismes traditionnels. Outre les élections démocratiques organisées tous les quatre ans, les citoyens européens disposent depuis de nombreuses années du droit de présenter des pétitions au Parlement européen sur des questions relevant du champ d'activités de l'Union. Par ailleurs, le traité de Lisbonne a conféré aux citoyens le droit de contribuer à la définition de l'agenda européen et d'influencer la politique européenne par l'initiative citoyenne européenne. En demandant à la Commission européenne de présenter des propositions législatives, cette forme de participation politique directe permet aux citoyens d'avoir leur mot à dire dans l'élaboration des politiques européennes. Les citoyens sont de plus en

¹ Les 15 États membres de l'UE avant l'élargissement de 2004.



plus conscients de l'existence de ce droit - l'Eurobaromètre Flash 365 de novembre 2012 a montré que 73 % des Européens avaient connaissance de leur droit de participer à des initiatives citoyennes, contre 68 % en mars 2010 (Commission européenne, 2013d). Toutefois, quatorze initiatives de ce type seulement ont été mises en œuvre à ce jour.²

Le troisième défi concerne le lien entre la confiance et les formes de participation active telles que le bénévolat. Une récente étude révèle que les citoyens réagissent à des

institutions fonctionnelles par du bénévolat (dans des domaines où le secteur public et les organisations bénévoles ont des intérêts communs) et que cette expérience accroît leur confiance dans les institutions (Sivesind et al, 2013). Ce document examine par conséquent aussi le niveau d'engagement des citoyens européens dans des activités de bénévolat et les options existantes de promotion de la participation des citoyens, notamment par la participation électorale, une prise de conscience accrue, la libre expression et le bénévolat.

Principales conclusions

- ➔ Dans la plupart des pays, l'érosion de la confiance des citoyens dans les institutions politiques nationales et européennes est surtout notable depuis le début de la crise économique.
- ➔ En moyenne, l'UE jouissait d'une confiance bien plus importante que les gouvernements ou parlements nationaux. Ces dernières années, ce « surplus » de confiance a diminué pour atteindre un taux sans précédent de 34 % en novembre 2011.
- ➔ Les disparités nationales existent, mais les taux de confiance des citoyens ont tendance à converger : soit ils ont confiance tant dans les institutions européennes que dans les institutions nationales, soit ils n'ont confiance ni dans les unes, ni dans les autres. Il est dès lors nécessaire de mettre en œuvre des actions politiques visant à ranimer la confiance tant au niveau national qu'au niveau supranational.
- ➔ Si les taux des formes traditionnelles de participation (telles que la participation à des réunions ou la prise de contact avec des responsables politiques) diminuent, les nouvelles formes d'expression politique en ligne, telles que les pétitions électroniques, jouissent d'une popularité accrue. Cela confirme la pertinence de l'initiative citoyenne européenne et souligne la nécessité d'une diversification des possibilités de participation des citoyens.
- ➔ La confiance dans les institutions va de pair avec la satisfaction vis-à-vis de la situation économique du pays et décroît avec le niveau de corruption présumé, mais elle est surtout liée à la satisfaction des citoyens à l'égard de la qualité des services publics. Cette constatation devrait inciter à axer les recherches sur un contrôle plus complet et élargi de la performance des institutions.
- ➔ L'évolution future de la confiance dans les institutions politiques nationales et européennes peut être affectée par le degré d'efficacité des paquets de politiques européennes dans la promotion de la performance des services publics, ainsi que des institutions en général, d'une manière qui satisfasse les citoyens.

² Pour plus d'informations sur l'initiative citoyenne européenne, voir <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>.



Étude de la question



Évolution de la confiance politique durant la crise

Cet examen des éléments de preuve empiriques repose sur les enquêtes européennes transversales mentionnées ci-après.

- **Eurobaromètre** : il s'agit de l'outil de sondage de l'opinion publique de la Commission européenne, qui couvre une grande variété de sujets d'actualité relatifs à l'UE et à ses politiques. L'Eurobaromètre suit en permanence l'évolution de la confiance politique en demandant aux citoyens européens si, de manière générale, ils ont ou non confiance dans certaines institutions.³
- **Enquête européenne sur la qualité de vie (EQLS)** : l'EQLS se penche sur des questions concernant la qualité de vie des citoyens européens, et notamment la confiance dans les institutions publiques et la participation civique. Il s'agit d'une contribution de plus en plus importante d'Eurofound au débat politique et académique.⁴
- **Enquête sociale européenne (ESS)** : l'ESS est une enquête sociale menée par

des universitaires et conçue pour recenser et expliquer les interactions entre l'évolution des institutions européennes et celle des attitudes, convictions et comportements des diverses populations d'Europe.⁵

Déclin de la confiance

Depuis 2009, la confiance des Européens dans les gouvernements nationaux, les parlements nationaux et l'UE est en baisse de manière générale (Graphique 1). Bien que la confiance dans l'UE ait été et demeure plus élevée que la confiance dans les institutions nationales, son déclin est plus persistant au fil des ans et se rapproche comme jamais auparavant des niveaux de confiance dont jouissent les institutions nationales. Bien que l'UE bénéficie d'une confiance plus élevée que les institutions nationales - en moyenne, 34 % des citoyens de l'UE ont confiance dans l'UE, contre 24 % qui ont confiance dans leurs gouvernements nationaux -, ce n'est pas le cas partout. En Autriche, en Finlande, en Allemagne, au Luxembourg, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni, les citoyens ont davantage tendance à croire en leurs institutions

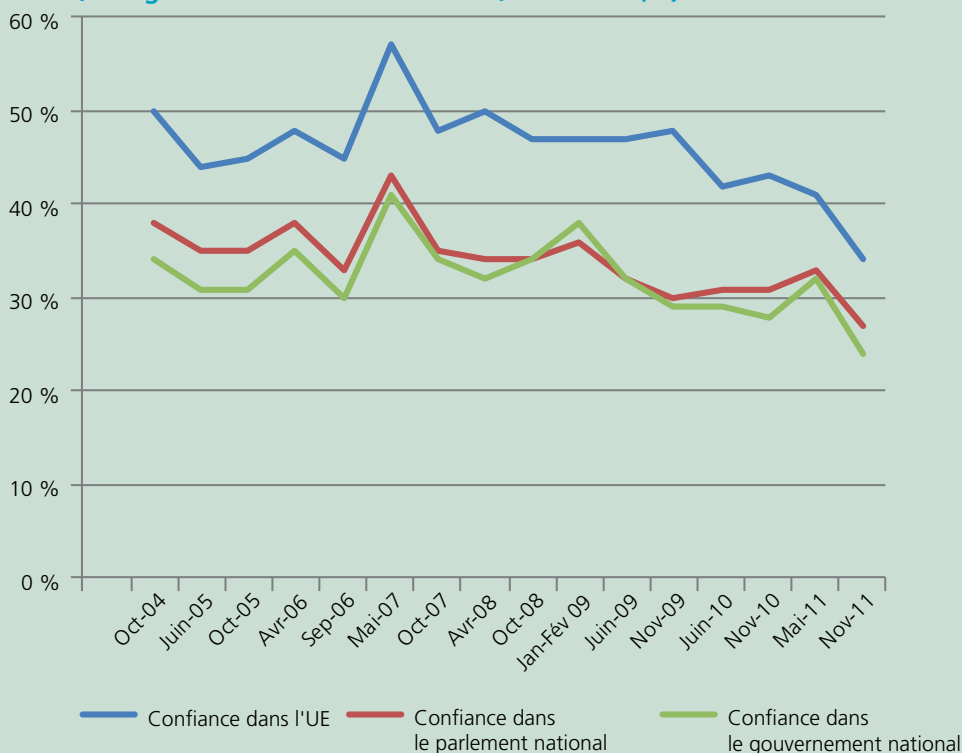
³ Pour plus d'informations sur l'Eurobaromètre, voir http://ec.europa.eu/public_opinion/index_fr.htm

⁴ Pour plus d'informations sur l'EQLS, voir http://www.eurofound.europa.eu/surveys/eqls/index_fr.htm

⁵ Pour plus d'informations sur l'ESS, voir <http://www.europeansocialsurvey.org/>



Graphique 1 : pourcentage d'Européens qui ont confiance dans leur parlement national, leur gouvernement national et l'UE, 2004-2011 (%)



Source : Eurobaromètre 76, Commission européenne, 2011

nationales qu'en l'UE. Toutefois, même avant la crise, certains de ces pays comptaient de nombreux eurosceptiques. Dans le même temps, bon nombre de pays enregistrent des taux de confiance plus élevés pour l'UE que pour le gouvernement national. Il s'agit des pays les plus durement touchés par la crise : par exemple, en Grèce, 29 % des citoyens ont confiance dans l'UE, alors que seuls 8 % des citoyens ont confiance dans leur gouvernement.

L'EQLS signale un déclin sensible de la confiance dans le gouvernement national entre 2007 et 2011 dans 20 des 27 États membres,⁶ les baisses les plus importantes du taux de

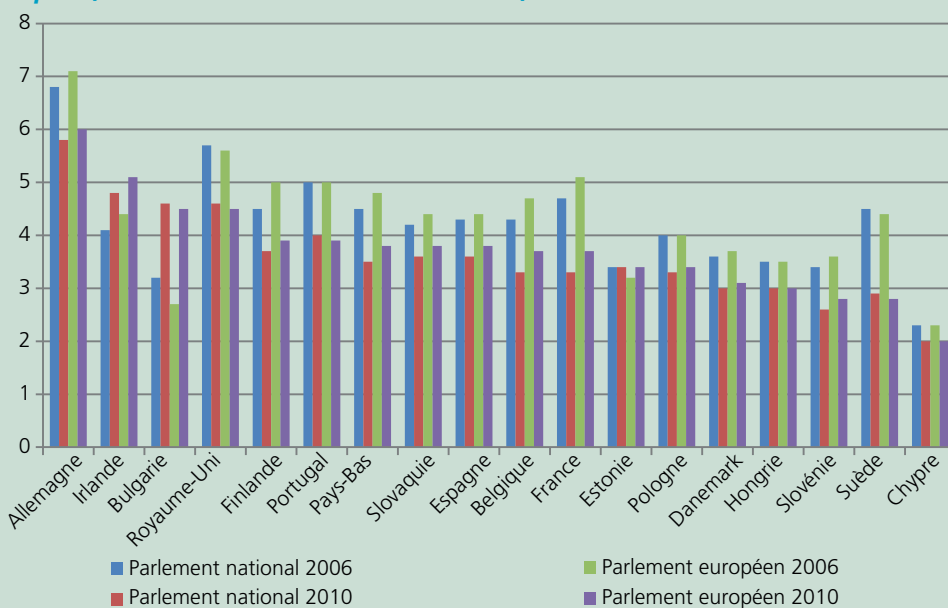
confiance moyen étant enregistrées à Chypre, en Grèce, en Roumanie, en Slovaquie et en Espagne (voir l'annexe pour plus de détails).⁷ Seules la Bulgarie, la Hongrie, la Lettonie et la Suède font état d'un important regain de confiance, quoiqu'il soit beaucoup plus faible que les baisses recensées dans des pays comme la Grèce et l'Espagne. Quoiqu'utilisant une échelle de questions/réponses différente,⁸ l'Eurobaromètre indique une tendance similaire, avec une forte baisse de la proportion de répondants affirmant faire confiance à leur gouvernement national dans 24 des 27 États membres entre 2007 et 2011, en particulier à Chypre, en Grèce et en Espagne.

⁶ L'UE compte 27 États membres à l'époque de l'analyse ; la Croatie est alors un pays candidat.

⁷ La question Q28 de l'EQLS est la suivante: « Pouvez-vous indiquer quel degré de confiance vous avez personnellement dans les institutions suivantes ? Merci d'utiliser une échelle de 1 à 10, où 1 signifie que 'vous n'avez aucune confiance' et 10 signifie que 'vous avez totalement confiance' dans cette institution. » a. Le parlement [du pays], e. Le gouvernement.

⁸ La question QA10 de l'Eurobaromètre 76 est la suivante: « Je voudrais maintenant vous poser une question à propos de la confiance que vous inspirent certaines institutions. Pour chacune des institutions suivantes, pourriez-vous me dire si vous avez plutôt confiance ou plutôt pas confiance en elle. » 6 Le gouvernement [du pays], 7 Le parlement [du pays], 8 L'Union européenne.

Graphique 2 : niveau de confiance dans les parlements nationaux et le Parlement européen, États membres sélectionnés de l'UE, 2006 et 2010



Note : Échelle: 0-10
 Source : ESS, 2006 et 2010

Que les institutions considérées comme davantage dignes de confiance soient nationales ou européennes, l'évolution du niveau de confiance - généralement à la baisse - semble se produire en parallèle. C'est dans ce sens que va l'ESS, qui mesure la confiance dans le Parlement européen et les parlements nationaux dans 18 États membres de l'UE (voir graphique 2).

Les ESS 2006 et 2010 révèlent que dans la plupart des cas, la baisse de confiance affecte tant le parlement national que le Parlement européen. Pareillement, dans les deux pays où le degré de confiance dans le parlement national a augmenté (Irlande et Bulgarie) ou est resté stable (Estonie et Chypre), on observe la même tendance pour le Parlement européen⁹.

En résumé, les trois enquêtes tendent à démontrer que la confiance dans les institutions politiques s'érode dans la plupart des pays. Toutefois, étant donné que les chiffres font

état d'une confiance vacillante dans les institutions politiques en général, plutôt que dans l'Union européenne uniquement, la réponse la plus judicieuse serait de prendre des mesures politiques appropriées pour restaurer la confiance tant dans le niveau national que dans le niveau supranational.

À quels groupes d'Européens convient-il d'accorder une attention particulière ?

La récession économique provoque un sentiment d'inquiétude généralisé, même parmi les individus qui ne sont pas directement confrontés à des difficultés économiques (Polavieja, 2013). Toutefois, les réponses politiques doivent surtout cibler les groupes d'Européens dont la confiance est la plus susceptible de s'éroder.

L'une des conséquences de la crise est la forte hausse du nombre de personnes

⁹ L'ESS pose la question suivante: « En utilisant cette carte, dites-moi, sur une échelle de 0 à 10 quelle confiance vous faites PERSONNELLEMENT à chacune de ces institutions. 0 signifie que vous ne faites pas du tout confiance à une institution et 10 que vous lui faites complètement confiance. » B4 Le parlement [du pays], B9 Le Parlement européen.



économiquement affectées depuis 2007, qui donne encore plus à faire aux gouvernements pour retenir la confiance de leur électorat (Graphique 3). L'EQLS indique que le niveau de confiance dans les gouvernements nationaux est particulièrement bas parmi les Européens se trouvant dans des situations financièrement précaires (Graphique 4).

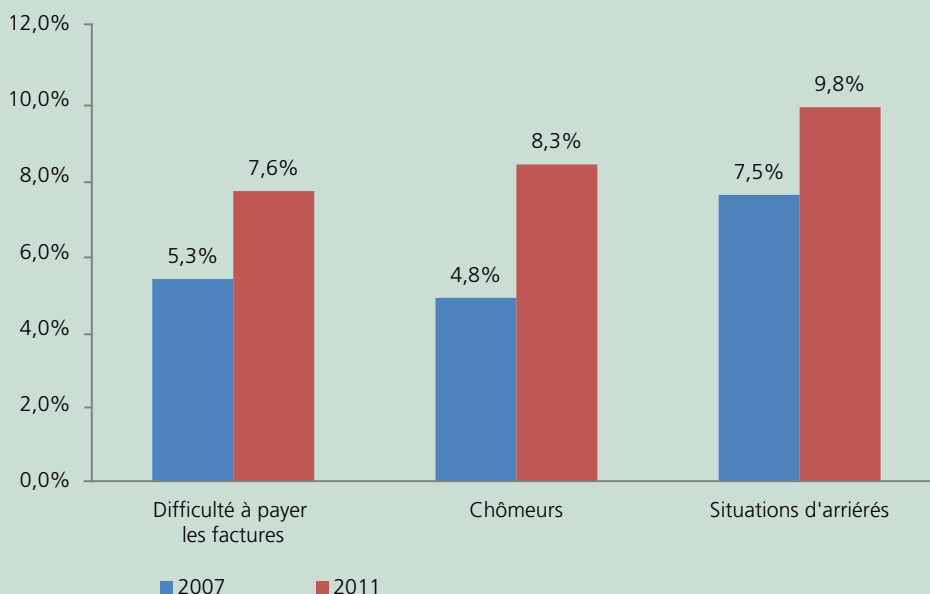
Le manque de confiance dans l'UE est aussi particulièrement répandu parmi ce groupe de population. L'Eurobaromètre 76 montre que 65 % des personnes déclarant avoir des difficultés à payer leurs factures disent généralement ne pas avoir confiance dans l'Union européenne, un avis que partagent 61 % des Européens sans emploi (Commission européenne, 2011). La propension à n'accorder aucune confiance à l'UE est également élevée chez les Européens ayant le sentiment de ne pas connaître le mode de fonctionnement de l'UE et chez ceux qui ont le sentiment que leur voix n'est pas entendue (63 % et 64 %, respectivement, n'ont pas confiance dans l'UE).

Interaction entre le niveau national et le niveau européen

Muñoz et al (2011) ont analysé le lien entre la confiance dans les parlements nationaux et européens en confrontant les hypothèses de congruence et de compensation. L'ESS indique que dans les pays où la qualité de la gouvernance des institutions nationales est plus faible, la confiance dans le Parlement européen est plus élevée - ainsi, les institutions européennes sont censées « compenser » les lacunes des institutions politiques nationales. Dans quelques pays, où la qualité de la gouvernance et la confiance dans les institutions nationales sont relativement élevées, le Parlement européen jouit d'un niveau de confiance moindre que son homologue national. Toutefois, sur le plan individuel, le soutien en faveur du parlement national et le soutien en faveur du Parlement européen sont positivement liés, ou congruents. Il convient de noter, cependant, que cette étude est fondée sur des données d'enquêtes d'avant la crise.

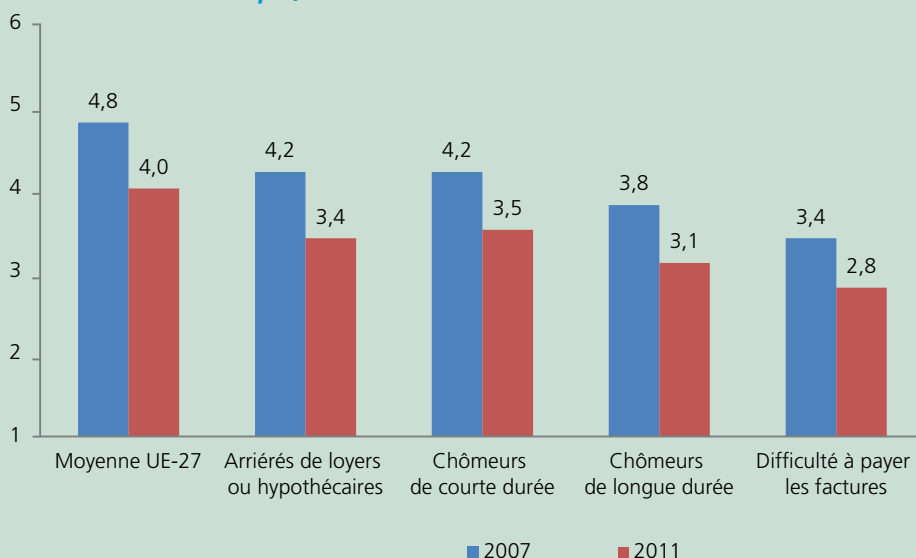
Un examen approfondi des interactions entre le niveau de confiance dans les institutions

Graphique 3 : pourcentage d'Européens confrontés à des difficultés économiques, UE-27, 2007 et 2011



Source : EQLS, 2007 et 2011

Graphique 4 : niveaux de confiance dans les gouvernements nationaux, par situation socioéconomique, 2007 et 2011



Note : Échelle 1-10
Source : EQLS, 2007 et 2011

nationales et le niveau de confiance dans les institutions européennes réalisé par Arnold et al (2012) sur la base des données des Eurobaromètres de 2005 et 2010 confirme de manière générale les conclusions en faveur de la congruence au niveau national et de la compensation si l'on tient compte des disparités nationales en termes de gouvernance. Néanmoins, les résultats de cet examen soulignent également la nécessité de recherches plus approfondies afin de mieux cerner l'impact des diverses composantes de la qualité de la gouvernance nationale.

Après un examen plus détaillé des données disponibles, cette étude laisse entendre que de nouveaux facteurs sont susceptibles de déterminer le niveau de confiance dans les institutions nationales et européennes. Ces facteurs sont les suivants :

- les débats sur les mesures de lutte contre la crise, essentiellement les problèmes de dette publique nationale et le rôle de l'UE dans ce processus ;
- la performance globale d'un ensemble élargi d'institutions publiques - et non uniquement du parlement et du gouvernement.

Un effet spécifique de la crise sur la confiance politique a trait à l'attention accrue qu'accorde le public aux changements économiques et à leur impact majeur.

Ainsi qu'il a été mentionné précédemment, le chômage et le ratio de la dette publique au PIB ont joué un grand rôle dans le déclin de la confiance dans les parlements et les gouvernements nationaux dans l'UE-15 pendant la crise (Roth et al, 2011). De nouvelles recherches mettront en lumière la façon dont l'implication de l'UE dans la gestion de la dette publique (via la Banque centrale européenne) a affecté la confiance dans la politique : si et où l'UE a bénéficié d'un regain de confiance en compensation des perturbations au niveau des institutions nationales, et si et où il a juste été question d'une tendance à la baisse « congruente » des niveaux de confiance (comme le suggèrent les simples statistiques descriptives). Les disparités nationales en matière de perception de la crise et du rôle de l'UE dans la lutte contre celle-ci pourraient nécessiter la mise en œuvre de nouvelles approches pour la réalisation des études sur la confiance dans les institutions politiques étant



donné que « le nombre d'eurosceptiques (...) a augmenté dans tous les États membres durant la crise, quoique pour des raisons différentes et plutôt contraires dans chaque pays » (Habermas, 2013, p. 2).

Une analyse plus approfondie de l'EQLS a révélé que la qualité de la gouvernance influe sur le niveau moyen de confiance dans les institutions publiques nationales (parlement, gouvernement, système judiciaire et forces de police) en Europe dans la mesure où cette confiance diminue en cas de perception de corruption (Eurofound, 2013). En outre, comme l'ont affirmé Muñoz et al (2011), la confiance croît avec la satisfaction à l'égard de la situation économique du pays, corroborant ainsi les conclusions de l'analyse économétrique de Roth et al (2011). Cependant, elle est surtout influencée par la satisfaction des citoyens à l'égard de la qualité des services publics. Sur une échelle de 1 à 10, le niveau moyen de confiance dans les institutions nationales dans l'UE-27 est de 4,85 mais un accroissement d'un point de la satisfaction à l'égard des services publics porte ce chiffre à 5,22 (Graphique 5). Cette constatation devrait inciter à axer les recherches sur un contrôle plus complet et élargi de la performance des institutions. L'évolution future de la confiance dans les institutions politiques nationales et européennes peut être affectée par le degré d'efficacité des paquets de politiques européennes dans la promotion de la performance des services publics, ainsi que des institutions en général, d'une manière qui satisfasse les citoyens.

Rétablir la confiance dans les institutions politiques de l'Europe

Améliorer l'information des citoyens

Dans une récente analyse comparative du lien entre la confiance politique et les formes de participation politique en Europe, il a été découvert que le taux de participation aux élections était lié, non uniquement à la confiance dans les institutions politiques, mais à une combinaison de confiance et d'information (Hooghe et Marien, 2013). Les Européens ne cessent de réclamer davantage d'informations sur l'UE et la plupart des électeurs pensent

que le fait de fournir davantage d'informations sur les programmes et objectifs des candidats et des partis et les élections au Parlement européen, ainsi que sur l'incidence de l'UE sur la vie quotidienne, augmenterait le taux de participation électorale (Commission européenne, 2013c).

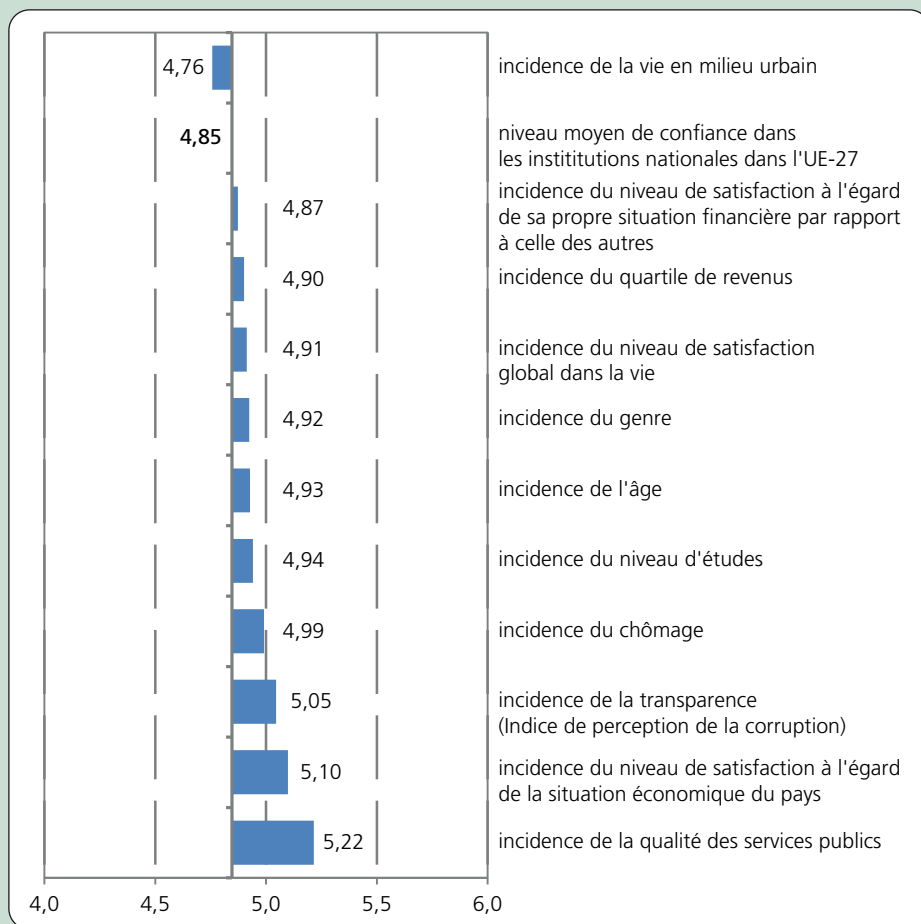
Cependant, en dépit des efforts concertés de la Commission européenne et du Parlement européen, le niveau de connaissance des citoyens sur les affaires européennes reste faible. Plus déconcertant encore dans ce contexte, les citoyens ont toujours le sentiment que leur voix ne compte pas dans l'UE. Comme dans le cas de la confiance, les Européens se trouvant en situation de précarité financière sont les plus négatifs à ce sujet : si en moyenne 65 % des sondés ont ce sentiment, ce chiffre atteint les 75 % pour les Européens qui éprouvent des difficultés à payer leurs factures et 70 % pour les chômeurs (Commission européenne, 2011).

Nouvelles formes de libre expression

Les données sur les formes de participation politique et civique extraites des EQLS 2007 et 2011 indiquent des taux croissants d'engagement politique par la signature de pétitions, notamment des pétitions électroniques ou en ligne. En moyenne, un Européen sur quatre a exprimé ses craintes d'ordre civique ou politique au moins une fois, selon les calculs de l'EQLS 2011 (Graphique 6). Si la participation aux formes traditionnelles d'engagement nécessitant des interactions personnelles (participer à une réunion ou un événement ou prendre contact avec un responsable politique ou un agent de la fonction publique, par exemple) ne dépasse pas les 10 % et a diminué de quelques pour cent depuis 2007, le nombre de signataires de pétitions a augmenté.

L'expression d'opinions par des pétitions est positivement liée à l'utilisation de l'internet à des fins autres que professionnelles : trois quarts des signataires de pétitions sont des usagers quotidiens de l'internet. La proportion de signataires de pétitions parmi les usagers quotidiens de l'internet est de 27 %, contre 5 % pour les non-usagers. Cela signifie que les pétitions signées par les sondés étaient

Graphique 5 : les déterminants de la confiance dans les institutions publiques nationales, UE-27



Note : dans ce modèle centré sur la moyenne générale, la moyenne générale est le niveau moyen de confiance, calculé sur une échelle de 1 à 10, dans quatre institutions publiques: le parlement national, le gouvernement national, le système judiciaire et les forces de police. La qualité des services publics est la moyenne des notes données par les répondants, sur une échelle de 1 à 10, concernant la qualité des services de santé, du système éducatif, des transports publics, des services de garde d'enfants, des services de soins de longue durée et du système de pension public.
 Source : EQLS, 2011 (voir Eurofound, 2013)

en grande majorité des pétitions en ligne (Eurofound, 2012, p. 90).

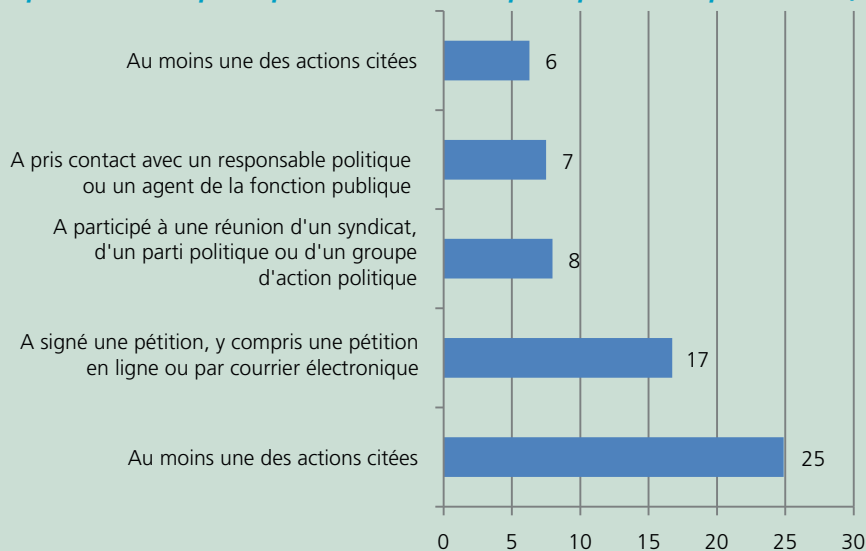
S'il peut exister certaines réserves quant au contenu et au niveau d'engagement de la communauté en ligne, ces nouvelles données transmettent malgré tout des messages positifs. Premièrement, elles confirment la pertinence actuelle et future du mécanisme de l'initiative citoyenne introduit par le traité

de Lisbonne. Deuxièmement, il existe un certain équilibre hommes-femmes parmi les signataires de pétitions, indiquant ainsi une évolution par rapport aux formes traditionnelles d'engagement, toutes étant caractérisées par des taux de participation un peu plus élevés pour les hommes que pour les femmes.

Néanmoins, le taux de représentation des groupes dont le niveau d'études et de revenus



Graphique 6 : taux de participation aux activités politiques et civiques, UE-27 (%)



Source : EQLS, 2011 (voir Eurofound, 2012, p. 89)

est plus faible est moins élevé, en particulier s'agissant des moyens d'expression en ligne.

Ce fait ne doit pas être ignoré, et un cadre à l'appui de diverses formes de participation devrait être promu tant pour des raisons démocratiques qu'en vue de la réduction de l'exclusion dans ce contexte de crise.

Confiance et bénévolat

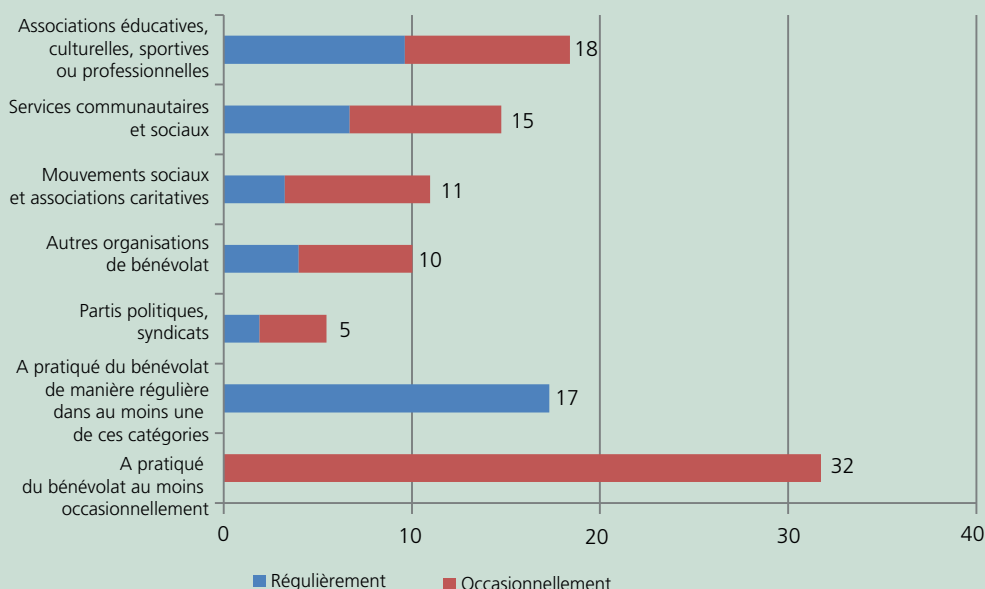
L'EQLS montre que les Européens qui font du bénévolat ont davantage tendance à faire confiance à leur gouvernement national que les autres et que l'acte en soi est plus important que la fréquence de leurs activités de bénévolat. Les personnes qui font du bénévolat chaque mois dans le cadre d'organisations sociales, de partis politiques ou de syndicats ont davantage confiance dans leur gouvernement, leur niveau de confiance se situant à 4,8 sur une échelle de 1 à 10, alors que le niveau de confiance des sondés qui ne font jamais de bénévolat s'élève à 3,9.

Comme l'indique le graphique 7, un Européen sur trois (32 %) a participé à des activités de bénévolat non rémunérées au cours de l'année écoulée. En moyenne, 17 % se livrent régulièrement à ce genre d'activités - chaque

semaine ou chaque mois. La plupart des volontaires mènent ces activités dans le cadre d'organisations éducatives, culturelles, sportives ou professionnelles (18 %), de services communautaires (15 %), de mouvements sociaux ou d'associations caritatives (11 %) et d'autres types d'organisations, notamment religieuses (10 %), de partis politiques et de syndicats (5 %). Si la plupart des volontaires réguliers (c'est-à-dire faisant du bénévolat chaque semaine ou chaque mois) sont membres d'une organisation spécifique, 5 % d'entre eux travaillent avec des types d'organisations différents.

S'agissant du profil social des personnes impliquées dans des activités de bénévolat, le niveau d'études et de revenus joue un rôle important, ainsi que le montre une grande partie de la littérature existante à ce sujet. Près de la moitié (48 %) des sondés ayant fait des études supérieures avaient fait du bénévolat au cours des douze mois précédant l'enquête, contre moins d'un tiers (29 %) des sondés ayant atteint le niveau secondaire. Il y a près de deux fois plus de volontaires réguliers parmi les personnes ayant fait des études supérieures (29 %) que parmi les personnes ayant atteint le niveau secondaire (15 %). Si le

Graphique 7 : taux de participation à des activités de bénévolat, par type et fréquence, UE-27 (%)



Source : EQLS, 2011

niveau d'études a une incidence sur le niveau de revenus au niveau individuel, la mesure dans laquelle le niveau de revenus influence la fréquence des activités de bénévolat varie entre les pays. De manière générale dans l'UE-12¹⁰, la proportion de volontaires situés dans le dernier quartile de revenus représente la moitié de celle des volontaires situés dans le premier quartile (15 % contre 30 %). Les chiffres correspondants pour le dernier et le premier quartiles dans le groupe des pays de l'UE-15 sont respectivement de 28 % et 42 %.

En ce qui concerne l'impact du bénévolat et de la confiance (Sivesind et al, 2013), il

est intéressant de noter qu'une proportion significative d'Européens est persuadée que les organisations non gouvernementales (ONG) peuvent influencer le processus décisionnel au niveau européen, la proportion de ceux pensant qu'elles peuvent exercer une influence au niveau national étant encore plus grande (Commission européenne, 2013e). Toutefois, il convient de mentionner que le bénévolat ne dépend pas seulement de la motivation individuelle, mais aussi des conditions cadres et de l'infrastructure existantes ; par conséquent, le rôle des ONG et les structures propices à la participation individuelle diffèrent selon les États membres.

¹⁰ Les douze États membres qui ont rejoint l'UE en 2004 et 2007.



Orientations politiques



La confiance dans les institutions politiques s'est largement érodée depuis le début de la crise économique. Sans surprise, cette érosion est plus marquée dans les pays et parmi les populations les plus touchés. Ce document a mis en exergue le fait que la crise a des répercussions sur la confiance des citoyens dans les gouvernements nationaux tout comme elle ébranle la confiance du public dans les institutions de l'Union européenne, et peut-être même dans une mesure encore plus importante.

Malheureusement, les prévisions économiques ne laissent entrevoir aucune amélioration significative d'ici la mi-2014, ce qui incite encore davantage l'UE à restaurer la confiance de ses citoyens avant les élections européennes de juin 2014. Compte tenu des études montrant que l'engagement civique et la participation aux élections sont liés à la fois à la confiance et à l'information, l'UE a décidé d'intensifier ses efforts par le biais de l'Année européenne des citoyens afin d'établir un dialogue avec ceux-ci et de les écouter. Ce dialogue devrait être mis à profit pour débattre des actions que l'UE devrait entreprendre ; à cet égard, plusieurs suggestions sont formulées ci-dessous.

Pour regagner la confiance des citoyens dans le projet européen en leur redonnant confiance dans

les grandes institutions de l'Union européenne, la réponse de celle-ci aux récentes baisses de confiance dans les institutions politiques devrait s'articuler autour de deux axes.

Premièrement, le message des actions entreprises au niveau européen pour aider les institutions nationales à faire face aux effets et aux causes de la crise doit être renforcé. Il est indispensable de mener des activités de communication afin de réfuter la croyance selon laquelle l'érosion de la confiance ne concerne que les institutions européennes et de signaler clairement que l'UE a mis en œuvre bon nombre d'initiatives, telles que le paquet Investissements sociaux, pour aider les gouvernements nationaux à sortir de la crise. L'Année européenne des citoyens offre une solution et une plateforme efficaces pour donner de la visibilité aux actions engagées par l'UE pour aider les citoyens à combattre la crise. Ce besoin d'activités de communication est pressant, en particulier à la lumière des élections législatives de 2014, étant donné le risque que les partis anti-européens et populistes ne gagnent du terrain en blâmant l'Europe pour la crise.

Deuxièmement, les mesures qui favorisent la confiance dans les institutions nationales doivent être soutenues. S'agissant des actions

à mettre concrètement en œuvre pour soutenir la restauration de cette confiance, les points suivants sont importants.

- Améliorer la situation des groupes vulnérables qui tendent à avoir moins confiance dans les institutions politiques, tels que les chômeurs et les personnes en situation financière précaire, peut contribuer à réduire la proportion de citoyens déçus. Le récent abandon des politiques d'austérité au profit d'actions en faveur de l'emploi devrait avoir un impact positif, en particulier sur la stabilisation de la confiance parmi les Européens les plus affectés par la crise. Sur la base du cadre de la stratégie Europe 2020, l'UE est en mesure d'aider les États membres à échanger au sujet des mesures les plus efficaces pour stimuler la croissance, créer des emplois et réduire l'exclusion sociale.
- Pour maintenir ou renforcer la confiance politique des citoyens, il convient de ne pas se limiter à la politique et aux institutions politiques ; il convient également de veiller au bon fonctionnement d'une série de services publics clés. Il est à noter que cela ne signifie pas nécessairement des dépenses plus importantes, mais plutôt une amélioration de l'égalité d'accès, de la transparence dans la gestion ainsi que d'autres aspects de la performance globale des institutions.
- Pour cibler le développement des capacités institutionnelles et améliorer la prestation des services publics, un suivi plus complet de la performance des institutions est nécessaire, étant donné que la confiance dans les institutions politiques peut être liée à la performance d'un cercle élargi d'institutions publiques fournissant des services essentiels à la société.

De nouvelles formes d'interaction avec les citoyens doivent être mises au point afin de s'attirer le soutien du public, ce qui renforcera la légitimité des institutions européennes.

- L'accessibilité croissante des technologies de l'information et de la communication aux fins de la libre expression d'opinions politiques et civiques indique que pour améliorer la participation citoyenne, et notamment électorale, il convient de s'intéresser à de nouveaux modes d'écoute

des citoyens. Les jeunes Européens ne sont plus les seuls à exprimer leurs opinions sur des questions d'ordre public par le biais de l'internet ou des médias sociaux. Il ne faut pas oublier, cependant, que les médias sociaux sont également un support populaire pour l'expression d'opinions anti-européennes ; le contenu du message et la valeur de l'argumentation comptent autant que le support lui-même.

- En plus d'identifier et d'exploiter des modes de communication modernes et de nouvelles formes de participation politique, les recherches présentées dans la présente note stratégique tendent à démontrer les bienfaits potentiels d'une participation directe, telle que le bénévolat, pour sensibiliser les citoyens. En outre, les études montrent également que par leurs activités de bénévolat, les personnes entrent en contact avec des institutions fonctionnelles (dans les domaines dans lesquels le secteur public et les associations de bénévoles collaborent), et cette expérience affermit leur confiance dans les institutions. L'UE aurait probablement fort à gagner en adoptant des politiques offrant aux citoyens davantage de possibilités de s'engager dans un dialogue et dans des actions, dont le bénévolat.
- Les ONG européennes peuvent jouer un rôle en promouvant et développant de nouvelles formes et de nouveaux mécanismes de consultation et d'engagement dans l'ensemble des pays européens. Bon nombre d'associations de bénévoles œuvrent dans toute l'Europe dans les secteurs de politique sociale, par exemple Coface dans le domaine de l'aide familiale, Eurochild dans le domaine de l'aide à l'enfance ou Cecodhas dans le domaine du logement. Ces organisations s'échangent des connaissances et des bonnes pratiques entre les États membres, appellent à un renforcement de la coopération entre les États membres et informent les citoyens sur les politiques européennes dans leurs secteurs respectifs. En s'impliquant dans ces organisations, les bénévoles prennent conscience du rôle de l'UE et du fonctionnement de ses institutions, ce qui, d'après les études, devrait avoir un impact positif sur la confiance et, dès lors, sur la participation politique.



Plus d'informations

Toutes les publications d'Eurofound sont disponibles sur www.eurofound.europa.eu

Arnold, C., Sapir, E. V. et Zapryanova, G. (2012): 'Trust in the institutions of the European Union: A cross-country examination', *European Integration online Papers (EIoP)* </303>, *Special MiniIssue 2, Beyond Euro-skepticism: Understanding attitudes towards the EU*, Vol. 16.

Eurofound (2012), Third European Quality of Life Survey - Quality of life in Europe: Impacts of the crisis, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

Eurofound (2013) Third European Quality of Life Survey: Quality of society and public services, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

Commission européenne (2007), Eurobaromètre standard 67 : L'opinion publique dans l'Union européenne, Commission européenne, Bruxelles.

Commission européenne (2011), Eurobaromètre standard 76 : L'opinion publique dans l'Union européenne - Premiers résultats, Commission européenne, Bruxelles.

Commission européenne (2013a), Investir dans le domaine social en faveur de la croissance et de la cohésion, notamment par l'intermédiaire du Fonds social européen, au cours de la période 2014-2020, COM (2013)83 final, Bruxelles.

Commission européenne (2013b), *Rapport 2013 sur la citoyenneté de l'Union*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg.

Commission européenne (2013c), *Eurobaromètre Flash 364 : Droits électoraux*, Commission européenne, Bruxelles.

Commission européenne (2013d), *Eurobaromètre Flash 365 : Citoyenneté de l'Union européenne*, Commission européenne, Bruxelles.

Commission européenne (2013e), *Eurobaromètre Flash 373 : Europeans' engagement in participatory democracy*, Commission européenne, Bruxelles.

Habermas, J. (2013), 'Democracy, solidarity, and the European crisis', conférence au KU Leuven Euroforum, 26 avril, Louvain, Belgique.

Hooghe, M. et Marien, S. (2013), 'A comparative analysis of the relation between political trust and forms of political participation in Europe', *European Societies*, Vol. 15, No. 1, pp. 131-152.

Muñoz, J., Torcal, M. et Bonet, E., (2011), 'Institutional trust and multilevel government in the European Union : Congruence or compensation?', *European Union Politics*, Vol. 12, No. 4, pp. 551-574.

Pew Research Center (2013), *The new sick man of Europe: The European Union*, Pew Research Center, Washington, DC.

Polavieja, J.G. (2013) 'Economic crisis, political legitimacy and social cohesion' à paraître dans Gallie, D. (ed.) (2013) *Economic Crisis, Quality of Work and Social Integration: The European Experience*, Oxford: Oxford University Press.

Roth, F., Nowak-Lehmann, F. et Otter, T. (2011), Has the financial crisis shattered citizens' trust in national and European governmental institutions? Evidence from the EU member states, 1999-2010, CEPS Working Document No. 343, Centre for European Policy Studies, Bruxelles.

Sivesind, K.H., Pospíšilová, T. et Frič, P. (2013), 'Does volunteering cause trust ?,' *European Societies*, Vol. 15, N° 1, pp. 131-152.



Annexe

Tableau A1 : La confiance dans le gouvernement national et dans l'UE par pays

Pays	EQLS		Eurobaromètre			
	Niveau moyen de confiance dans le gouvernement national (1-10)		Pourcentage ayant plutôt confiance dans leur gouvernement national		Pourcentage ayant plutôt confiance dans l'UE	
	2011	Différence 2007	2011	Différence 2007	2011	Différence 2007
Grèce	2,09	-2,68	8 %	-33	29 %	-34
Espagne	3,67	-1,79	16 %	-36	30 %	-35
Roumanie	2,52	-1,78	10 %	-9	50 %	-15
Chypre	3,64	-1,77	29 %	-35	47 %	-14
Slovaquie	3,17	-1,73	21 %	-21	48 %	-18
Slovénie	2,83	-1,38	12 %	-24	38 %	-30
Portugal	3,19	-1,09	24 %	-22	31 %	-34
Estonie	4,47	-1,02	49 %	-17	51 %	-21
Autriche	4,75	-1,01	46 %	-11	34 %	-12
France	4,02	-1,01	21 %	-15	30 %	-21
Lituanie	2,98	-0,96	18 %	-8	50 %	-15
Irlande	3,91	-0,94	22 %	-19	24 %	-30
Danemark	5,71	-0,93	42 %	-25	50 %	-15
Italie	3,01	-0,88	12 %	-25	32 %	-26
Belgique	4,46	-0,60	34 %	-28	50 %	-23
Pays-Bas	5,40	-0,54	45 %	-28	42 %	-27
Finlande	6,11	-0,52	56 %	-19	44 %	-17
Malte	4,95	-0,48	27 %	-24	41 %	-25
République tchèque	3,27	-0,43	15 %	-12	38 %	-23
Luxembourg	6,52	-0,23	68 %	2	47 %	-15
Pologne	3,46	-0,03	28 %	10	47 %	-21
Royaume-Uni	4,35	0,01	21 %	-14	17 %	-19
Allemagne	4,90	0,06	32 %	-17	30 %	-26
Croatie*	4,19	0,16	30 %	-10	51 %	-15
Hongrie	3,55	0,22	26 %	-1	47 %	-14
Suède	6,04	0,30	61 %	6	43 %	-13
Bulgarie	3,55	0,34	38 %	16	59 %	5
Lettonie	3,05	0,46	19 %	-1	40 %	-7

* EQLS 2012 ; l'EQLS a été menée dans les 27 États membres de l'UE en 2011 et dans sept des neuf pays engagés dans le processus d'élargissement en 2012, dont la Croatie, qui est devenue un État membre en juillet 2013.

Note : les chiffres en rouge indiquent les niveaux de confiance les plus bas ou le plus fort recul de la confiance dans l'UE.

« Je ne pourrai assez insister sur ce point : les discours et les promesses ne suffiront pas à convaincre les citoyens ; seule une série de réalisations communes concrètes y parviendra. Nous devons montrer les nombreux domaines dans lesquels l'Europe a réglé les problèmes des citoyens. L'Europe n'est pas la cause des problèmes, l'Europe est une partie de la solution. »

José Manuel Barroso, président de la Commission européenne, discours sur l'état de l'Union 2013

Foundation Findings offre à tous les acteurs et à toutes les parties intéressées par le débat européen actuel sur l'avenir de la politique sociale des informations générales et des orientations politiques pertinentes. Les informations présentées dans cette publication se fondent sur des recherches réalisées par la Fondation et reflètent sa structure autonome et tripartite.



Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail (Eurofound)

Wyattville Road
Loughlinstown
Dublin 18
Irlande
Tél. : (+353 1) 204 31 00
Fax : (+353 1) 282 64 56
information@eurofound.europa.eu
www.eurofound.europa.eu

ISBN 978-92-897-1134-0



9 789289 711340