



© Karoljve Videira Hubert
on Unsplash

Le conflit en Ukraine a un tournant ?

L'État des opinions publiques en Europe à la fin de 2024

En février 2025, cela fera trois ans que la Russie a déclenché la guerre en Ukraine. Trois années pendant lesquelles les Ukrainiens ont fait preuve d'une remarquable capacité de résistance malgré, depuis peu, des signes nets de fatigue, comme le montre notamment une enquête récente réalisée par le groupe Gallup¹ : 38% pensent que le pays doit continuer à se battre, alors qu'ils sont 52% à exprimer leur lassitude en souhaitant une négociation rapide sur la fin du conflit (début 2022, ils étaient 73% à vouloir poursuivre le combat).

Dans le même temps le début de cette année sera marqué par le retour au pouvoir aux États-Unis de Donald Trump, avec une incertitude quant à la poursuite de l'appui américain à l'Ukraine. Si cet appui cessait d'être, ou était fortement réduit, les pays européens se trouveraient de fait en première ligne.

Quel est dans ce contexte, l'état de l'opinion dans les États membres de l'UE face à cette guerre et au soutien à l'Ukraine ? Ce document s'appuie sur la dernière enquête Eurobaromètre de la Commission européenne, réalisée à la fin de 2024². Plusieurs points saillants sont mis en évidence :

**DÉMOCRATIE &
INSTITUTIONS**

**DÉCRYPTAGE
JANVIER 2025**

#Ukraine
#Russie
#opinionpublique
#Étatsmembres

Daniel Debomy,
Conseiller
« Opinions
publiques »,
Institut Jacques
Delors, Directeur
d'OPTM

¹ Enquête Gallup réalisée entre août et octobre 2024.

² Eurobaromètre Standard 101 réalisée en octobre et novembre 2024, faisant suite à des enquêtes similaires depuis l'EB 97 de juin-juillet 2022 (et préalablement un Eurobaromètre Spécial SP 526 d'avril- mai 2022). L'Institut Jacques Delors a rendu compte de ces évolutions dans plusieurs documents : *Guerre en Ukraine. Large soutien citoyen à l'action de l'Union européenne* ; Daniel Debomy, en collaboration avec Boriana Dimitrova, *Décryptage*, juillet 2022 ; *L'Europe garde les faveurs de l'opinion face à la guerre en Ukraine*, *Décryptage*, Daniel Debomy, mars 2023 ; *Les citoyens européens et l'Ukraine deux ans après l'invasion russe : un soutien toujours fort, malgré une légère érosion et des réserves notables dans certains États membres*, *Décryptage*, Daniel Debomy, juin 2024.

- Les Européens ont toujours une très claire conscience de la menace.
- L'image de la Russie est au plus bas.
- La position de principe de l'UE face à l'agression russe reste très largement approuvée, mais la satisfaction quant à son action varie d'un État membre à l'autre.
- Les attitudes diffèrent notablement sur les mesures de soutien à l'Ukraine.
- Six Européens sur dix approuvent l'octroi à l'Ukraine du statut de pays candidat à l'UE.
- Les citoyens des plus grands pays de l'UE s'accordent dans une large mesure sur la réalité de la menace, mais moins fortement sur les mesures prises pour s'y opposer.

I • Les Européens ont toujours une très claire conscience de la menace

Pour 76% des citoyens européens l'invasion russe de l'Ukraine constitue une menace pour la sécurité de l'UE (et seuls 20% pensent que ce n'est pas le cas).

Cette perception est majoritaire dans tous les États membres - quoique de peu dans quelques-uns d'entre eux : à Chypre (50% contre 46%), en Bulgarie (51% contre 41%) et en Grèce (55% contre 41%). Elle est extrêmement forte en revanche (80% ou plus) dans des pays riverains de la Baltique qui se sentent logiquement particulièrement exposés - Danemark, Suède, Finlande, Pologne, Lituanie. Elle est également très forte aux Pays-Bas, en Irlande et au Portugal.

Le score européen global est inférieur de 7 points à celui de 2022 - évolution liée sans doute aux échecs de la Russie à pousser son avantage, et à la répétition d'ukazes poutiniens non suivis d'effets ; en outre, l'impact économique du conflit pour les pays européens, initialement redouté, s'est beaucoup atténué.

Des baisses particulièrement fortes sont observées à Chypre (moins 28 %), en Grèce (moins 19%), en Hongrie (moins 21%), à Malte (moins 17%) puis en Bulgarie (moins 13%).

Quant à la menace que l'invasion russe peut faire peser sur la sécurité de leur

pays, les Européens sont très légèrement moins nombreux à la redouter : 73% dans l'ensemble (contre 24% qui disent ne pas la craindre) - en retrait de 3 points depuis 2022.

La crainte reste dominante dans la quasi-totalité des États membres, avec des scores au moins égaux à 60% - sauf dans deux d'entre eux où la majorité de cette opinion est maintenant faible (Grèce, 50% contre 47%, en baisse de 18 points ; Bulgarie, majorité relative de 49% contre 43%, en baisse de 15 points), et un autre qui se signale par une nette opposition à cette idée (Chypre, 31% d'accords contre 67%, en baisse de 29 points). Dans quelques autres pays on note aussi un fléchissement particulièrement sensible : ainsi pour la Hongrie (moins 19 points) et Malte (moins 17 points).

À l'inverse, plusieurs pays se caractérisent par une stabilité, voire une montée de l'un ou l'autre de ces indicateurs, dont notamment les trois pays nordiques, les Pays-Bas et aussi la Slovaquie.

Notons que les citoyens de quelques États membres se caractérisent par un sentiment de menace nettement moins vif pour ce qui concerne leur pays que pour l'UE dans son ensemble : c'est le cas notamment pour Chypre, Malte, la Slovénie, l'Irlande ou le Luxembourg (entre 12 et 20 points d'écart entre les deux indicateurs) - peut-être estiment ils n'être pas prioritairement dans le viseur de la Russie. L'écart est très faible en revanche (voire inexistant) en Pologne, dans les États baltes, dans les Républiques tchèque et slovaque, en Roumanie, en Hongrie, en Bulgarie et en Allemagne.

II • L'image de la Russie est au plus bas

L'image de la Russie - qui était traditionnellement déjà peu flatteuse - est aujourd'hui globalement très mauvaise. Seuls 16% des Européens ont une image positive de ce pays (ils étaient 30% dans une vague d'enquête où cette question avait été posée à l'automne 2018). 80% en ont une image négative.

Le négatif l'emporte sur le positif dans tous les États membres sauf un (Chypre : score positif de 49% contre 44%). Dans deux autres pays on relève une forte minorité d'opinions favorables (Grèce, 41% positives contre 54% ; Bulgarie, 38% contre 52%). En dehors de ces cas, le négatif dépasse partout 70% (et même plus de 90% dans les trois pays nordiques, aux Pays-Bas et au Portugal).

En l'espace de ces six années, la dégradation (très générale) de l'image de la Russie a été particulièrement spectaculaire en Croatie (de 51 points), en Bulgarie (à partir d'un score initialement très élevé), en Slovaquie et en Roumanie (de près de 40 points dans ces trois pays) et aussi en Finlande, au Portugal, en Grèce, en Italie, en République tchèque, en Slovénie, en Lettonie et en Lituanie (de 20 points ou plus).

III • La position de principe de l'UE face à l'agression russe reste très largement approuvée, mais la satisfaction quant à son action varie d'un État membre à l'autre

Les trois quarts des citoyens européens approuvent l'idée qu'en prenant position contre l'invasion russe de l'Ukraine, l'UE défend les valeurs européennes communes : **74%, contre 21%**. Cette opinion est largement partagée dans tous les États membres sauf un, Chypre, où accords et désaccords sont équilibrés (46% contre 47%). Elle est particulièrement majoritaire dans les trois pays nordiques, au Portugal (90% ou plus), en Pologne, en Lituanie, aux Pays-Bas, et en Irlande (plus de 80%). Elle est en revanche nettement plus nuancée qu'ailleurs en Slovénie (52% contre 44%), en Grèce (52% contre 43%) ou encore en Bulgarie (53% contre 36%).

Par rapport à 2022 le degré d'accord avec cette proposition a perdu globalement 5 points (les décrues les plus importantes s'observent à Chypre, en Grèce, en Hongrie et à Malte, où elles sont de l'ordre de 20 points).

La satisfaction exprimée à l'égard de la réponse concrète de l'UE à l'invasion russe est majoritaire à 55%, contre 40% - en recul de 2% depuis 2022.

Sont ici en pointe les Polonais et les Portugais (près de 80%), suivis des Néerlandais, des Danois (scores proches de 70%), des Roumains, des Irlandais, des Suédois (plus de 60%), puis des Finlandais, des Croates, des Lituanais et des Slovaques (près de 60%).

En revanche, **les citoyens de plusieurs pays marquent très majoritairement leur insatisfaction** : les Grecs (33% d'accords contre 59%), les Chypriotes (34% contre 58%), les Slovènes (33% contre 61%) ; et sont nombreux aussi à le faire les Estoniens (42% contre 48%) ainsi que les Français (42% contre 46%) ; en outre, les majorités enregistrées dans plusieurs autres pays sont seulement relatives (en Bulgarie, en Espagne, à Malte) ou ne dépassent guère 50% (en Allemagne, en Autriche, en République tchèque, en Hongrie...).

Par rapport à 2022 le degré d'approbation a baissé fortement à Malte (de 26 points), dans les pays nordiques, en Irlande, au Luxembourg, en Slovénie, en Hongrie, en Italie. Inversement on note une certaine amélioration notamment en Lituanie, en Estonie, en Slovaquie.

Les opinions sur la réponse nationale à cette agression sont dans certains cas proches des précédentes (ainsi en France, en Belgique, aux Pays-Bas, en Autriche, au Portugal, en Pologne, en Slovénie), mais parfois aussi sensiblement différentes : plus favorables dans les pays nordiques et les États baltes (États-membres très directement exposés où cela traduit certainement une attente de plus grande vigueur européenne en la matière), en Irlande, au Luxembourg, en Hongrie et (très fortement) à Malte ; **plutôt moins favorables** au contraire dans d'autres pays de l'UE - tout particulièrement en Bulgarie (écart de 16 points), en Roumanie (de 10 points) en Espagne, en République tchèque et en Slovaquie (de 7 à 8 points), où l'action de l'UE est plus valorisée que l'action nationale.

IV • Les attitudes diffèrent notablement sur les mesures de soutien à l'Ukraine.

L'apport d'aide humanitaire aux personnes frappées par la guerre est toujours objet d'un très large consensus : **87% des Européens y sont favorables, contre 11%** (malgré un affaissement de 5 points depuis 2022). Le taux d'approbation est partout au moins égal à 75%, à l'exception de la Roumanie où il est un peu moins élevé, 69% (peut-être les Roumains redoutent-ils de voir leur pays comme destination privilégiée d'un éventuel exode de réfugiés).

L'application de sanctions économiques à l'État, à des entreprises et à des personnalités russes **reste aussi très largement approuvée, à 71% contre 24%** - malgré une perte de 7 points depuis 2022.

Ceux qui s'y montrent le plus favorables sont les Danois, les Suédois, les Finlandais, les Polonais, les Lituanais, les Néerlandais, les Irlandais et les Portugais.

De l'autre côté, l'approbation n'est que de peu majoritaire en Slovaquie et en Hongrie, alors que les avis sont très partagés en Bulgarie et en Grèce ; et elle n'est le fait que de 36% des Chypriotes (59% se disant opposés).

A une large majorité, de 68% contre 29%, les Européens restent également disposés à fournir une aide financière à l'Ukraine ; c'est cependant 13% de moins qu'en 2022.

Les citoyens les plus favorables sont ceux des trois pays nordiques, de la Pologne, de la Lituanie, des Pays-Bas, de l'Irlande et du Portugal.

Les moins favorables incluent les Grecs et les Chypriotes (très faibles majorités de 51%), les Hongrois (avis positifs et négatifs équilibrés), puis les Bulgares et les Tchèques (minorités d'accords autour de 45%).

Moins fortement approuvé dans l'ensemble, et sérieusement contesté dans une dizaine d'États membres, est le financement de l'achat et de la livraison d'équipements militaires à l'Ukraine.

58% des personnes interrogées dans l'UE s'y disent favorables (contre 37%) - 10% de moins qu'en 2022.

On retrouve en pointe à ce sujet les citoyens des pays nordiques, de la Pologne, de la Lituanie, de la Lettonie, des Pays-Bas et du Portugal.

Mais l'opposition à cette mesure est très forte au contraire dans nombre de pays, à commencer par la Bulgarie (26% d'approbation, contre 68%), la Grèce (28% contre 67%) et Chypre (23% contre 74%) ; elle est grande aussi en Slovaquie (37% favorables, contre 61%), en Slovaquie (38% contre 58%), en Hongrie (38% contre 59%), en République tchèque (41% contre 56%) et à Malte (46% contre 50%). Les opinions sont très partagées en outre en Roumanie et au Luxembourg, et seulement d'assez peu majoritairement favorables en Italie et en Espagne

Par rapport au début de l'été 2022, le taux d'approbation a baissé globalement de 10%. De fortes ou très fortes majorités soutenaient alors cette mesure dans presque tous les États membres - seules la Bulgarie et Chypre se distinguant alors par des majorités seulement relatives.

V • Six Européens sur dix approuvent l'octroi à l'Ukraine du statut de pays candidat à l'UE

Une première mesure de cet indicateur avait été faite au printemps 2024 ; **la proportion de personnes interrogées qui se déclaraient en accord avec cette initiative est restée inchangée : 60% (contre 34%).**

Y sont particulièrement favorables les citoyens des trois pays nordiques, les Polonais, les Lituanais, les Néerlandais, les Irlandais, les Portugais et les Espagnols.

Se montrent partagés les Bulgares comme les Luxembourgeois (avis positifs et négatifs équilibrés).

Se disent moins favorables que défavorables les Slovènes (à 45% contre 50%), les Grecs, les Chypriotes et les Hongrois (de l'ordre de 40% d'approbation, contre 50% à 55%

d'opposition), et plus nettement encore les Tchèques (34% contre 64%).

VI • Les citoyens des plus grands pays de l'UE s'accordent dans une large mesure sur la réalité de la menace, mais moins fortement sur les mesures prises pour s'y opposer.

Les positions des pays les plus grands parmi les États membres de l'UE pèseront beaucoup dans la poursuite du soutien à l'Ukraine, et l'état de leurs opinions publiques à cet égard revêt donc une importance particulière.

A l'exception relative des Polonais, les plus fortement sensibilisés, les citoyens de ces pays sont assez proches les uns des autres, et de la moyenne communautaire, quant à leurs perceptions de la menace russe et de la défense par l'UE des valeurs européennes. Et, dans les cinq pays la Russie a une image négative chez quelque 80% des personnes interrogées.

Les Français et les Italiens apparaissent légèrement en retrait sur les Allemands et les Espagnols dans leur appréhension de la menace pour la sécurité de l'UE comme pour celle de leur propre pays (sur ce deuxième aspect, notons une baisse de 11 points du score français par rapport à 2022). Sur la prise de position de l'UE à l'encontre de l'agression russe, les réponses données dans ces quatre pays sont quasi-identiques.

TABLEAU A.

	Moyenne UE (%)	Allemagne (%)	France (%)	Italie (%)	Espagne (%)	Pologne (%)
Invasion russe menace pour sécurité de l'UE D'accord/ Pas d'accord	76/20	78/16	74/22	73/25	79/17	85/14
Invasion russe menace pour sécurité du pays D'accord/ Pas d'accord	73/24	76/19	68/28	70/29	73/22	85/13
Image de la Russie Positive/Négative	16/80	14/83	14/79	20/78	13/82	20/79
La position de l'UE défend les valeurs européennes	74/21	71/22	71/22	74/23	73/19	86/12

L'expression de satisfaction concernant la réponse apportée par l'UE à cette agression varie davantage : dominante en Pologne, nettement majoritaire en Italie, de peu supérieure à l'insatisfaction en Allemagne et en Espagne, mais minoritaire en France ; les scores de satisfaction relatifs à la réponse nationale à l'agression, partout en-dessous des précédents (particulièrement en Espagne), s'échelonnent dans le même ordre.

On n'observe pas d'écarts majeurs entre les cinq grands pays dans le degré d'approbation de l'apport d'aide humanitaire (les Espagnols étant un peu plus favorables, les Italiens légèrement moins), et pas beaucoup non plus pour ce qui est des sanctions économiques à l'encontre de la Russie (un peu moins soutenues toutefois en France et en Espagne qu'en Allemagne et en Italie, les Polonais étant en revanche les plus moteurs).

Pour ce qui est d'aide financière à l'Ukraine, pour laquelle les Polonais sont aussi en pointe, les Français apparaissent en retrait (peut-être cela est-il dû à la situation économique et financière très préoccupante du pays, cause d'un très grand pessimisme).

Il en va un peu différemment de la fourniture de matériel militaire (pour laquelle le score européen global est de 10% inférieur à celui de 2022). Derrière les Polonais toujours les plus favorables, et les Allemands proches de la moyenne, les Français sont ici plus enclins à y souscrire que les Italiens et les Espagnols (qui n'ont, sans doute, pas la même tradition d'interventions militaires extérieures, et dont l'approbation de cette mesure a chuté considérablement depuis 2022 - de 27 et 28 points respectivement).

Enfin, l'octroi du statut de pays candidat à l'Ukraine est approuvé le plus vivement par les Polonais, puis par les Espagnols (dont on peut noter qu'ils étaient déjà, avant 2004, parmi les plus ouverts aux futurs nouveaux entrants, se souvenant d'avoir été eux-mêmes dans une situation similaire naguère). Les scores italien et allemand sont proches de la moyenne européenne, au-dessus de celui des Français (qui manifestent actuellement des signes de repli sur eux-mêmes, en étant parmi les plus réticents à l'élargissement à d'autres pays de manière générale).

TABLEAU B.

	Moyenne UE (%)	Allemagne (%)	France (%)	Italie (%)	Espagne (%)	Pologne (%)
Satisfaction / réponse de l'UE à invasion de l'Ukraine par Russie. Satisfait/Non satisfait	55/40	50/47	42/46	57/40	47/46	77/20
Satisfaction / réponse du pays à invasion de l'Ukraine par Russie. Satisfait/Non satisfait	53/43	47/51	41/50	53/45	39/54	76/22
Apport d'aide humanitaire D'accord/Pas d'accord	87/11	89/10	87/10	80/19	93/5	86/13
Sanctions économiques vs. Russie. D'accord/Pas d'accord	71/24	72/24	64/27	69/28	65/27	86/12
Aide financière à l'Ukraine D'accord/Pas d'accord	68/29	70/28	59/34	66/32	72/24	79/19
Fourniture d'équipements militaires. D'accord/Pas d'accord	58/37	60/37	54/36	50/47	50/40	80/17
Octroi à l'Ukraine du statut de pays candidat. D'accord/Pas d'accord	60/34	58/36	53/37	60/36	70/21	75/22

• Conclusion

L'opposition à l'agression russe, l'expression de solidarité et la propension à l'aide à l'Ukraine restent fortes en moyenne dans l'opinion publique européenne.

On constate cependant une lente érosion depuis 2022, et une contestation croissante dans certains États membres des mesures les plus sensibles de soutien - au premier chef la fourniture cruciale d'équipements militaires.

Les oppositions, ou au moins les réserves, qui s'expriment à ces sujets ont sans doute des causes diverses ; on ne prétendra pas ici les identifier toutes.

Parmi celles-ci, le maintien ou la réémergence de partis, de groupes d'influence ou de médias prorusses joue un rôle, en particulier dans quelques pays anciennement dans l'orbite soviétique ; on peut y observer une certaine nostalgie de cette époque dans une partie de la population.

Dans deux d'entre eux, la Hongrie et la Slovaquie, les dirigeants actuels militent pour le rétablissement de bonnes relations avec la Russie ; dans d'autres de tels mouvements, même minoritaires, sont également présents et actifs.

Plus profondément, la grande proximité historique, culturelle et linguistique avec la Russie (même si son image s'est fortement dégradée depuis l'invasion de l'Ukraine, et si l'image de Poutine n'y coïncide pas avec celle de son pays) imprègne particulièrement l'opinion publique dans un pays comme la Bulgarie. Un sentiment de parenté peut sans doute jouer aussi dans d'autres États slaves de l'Union (comme d'ailleurs, en dehors de l'UE, en Serbie) ; et la tradition orthodoxe commune (dont la Russie cherche d'ailleurs

à jouer par différents biais) influe aussi sur des attitudes qu'on peut observer en outre en Grèce et à Chypre. Celles-ci peuvent se conjuguer à des sentiments de distance ou de défiance à l'égard de l'UE du fait des mesures de redressement économique imposées naguère ou encore de la persistance d'écart de développement substantiels - voire à un ressentiment plus général envers l'Occident, dont les États-Unis au rôle-clé dans cette affaire.

Par ailleurs les craintes de « contre-mesures » aux sanctions européennes peuvent entrer en jeu dans des pays où les échanges avec la Russie contribuent de façon notable à l'économie, et où les intérêts russes sont importants (Chypre en étant un exemple caractéristique) - outre l'effet, directement sécuritaire, sur des citoyens au penchant pacifiste, de « l'épée de Damoclès » brandie en permanence par le dirigeant russe.

Enfin, autre facteur alors que le conflit se prolonge sans qu'on en aperçoive l'issue, il est vraisemblable que des Européens dans nombre d'États membres soient progressivement gagnés par une lassitude et des interrogations sur le « à quoi bon ? » (et le coût) de la poursuite de leur soutien.

Les citoyens européens restent globalement très sensibles à la cause ukrainienne ; mais on peut pressentir qu'en l'absence d'éléments nouveaux leur soutien s'amenuise graduellement avec le temps. On suivra notamment avec attention l'évolution de l'opinion dans les plus grands des pays de l'Union européenne, dont l'attitude sera particulièrement importante - alors même que (selon l'enquête Gallup précitée) les Ukrainiens souhaitent fortement voir l'UE jouer un rôle majeur dans les futures négociations de paix (à 70%), beaucoup plus que les États Unis (49%).

Directeur de la publication: Sylvie Matelly • La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Version originale • Mise en pages : Marjolaine Bergonnier • © Notre Europe - Institut Jacques Delors

Notre Europe - Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu



Ce projet reçoit des financements du programme Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) de la Commission européenne sous le numéro Project 101104850 – IJD 2024.