

ANNUAIRE FRANÇAIS
DE
RELATIONS
INTERNATIONALES

2015

Volume XVI

**PUBLICATION COURONNÉE PAR
L'ACADÉMIE DES SCIENCES MORALES ET POLITIQUES**

(Prix de la Fondation Edouard Bonnefous, 2008)



Université Panthéon-Assas
Centre Thucydide

L'EUROBAROMÈTRE, UN OUTIL AU SERVICE DE LA CONSTRUCTION EUROPÉENNE

PAR

BERNARD AUBRY (*)

Bien que relativement peu connu du public, l'Eurobaromètre (EB) représente une source d'informations extrêmement riche. Créé sous l'égide de la Commission européenne en 1974, cet outil fournit chaque année une masse considérable de données grâce à un système d'enquêtes par sondages réalisées auprès d'un échantillon important de la population. Les domaines d'investigation portent sur des thèmes variés et liés, peu ou prou, à la construction européenne. Il apparaît intéressant de resituer l'EB dans le contexte de la création des sondages et des débats, avant d'en décrire ses caractéristiques essentielles, mais aussi d'en faire la critique, dans l'esprit de ses fondateurs qui voulaient en faire un instrument de « *mobilisation cognitive* ». A titre d'exemple, nous présentons quelques résultats relatifs à la perception des médias nationaux quant à la façon de traiter des sujets relatifs à l'Union européenne(UE).

L'EUROBAROMÈTRE DANS L'HISTOIRE DES SONDAGES

La reconnaissance du sondage d'opinion repose sur deux préalables n'allant pas de soi. D'une part, il faut accepter le principe du jugement sur échantillon, admettre qu'avec une observation effectuée de façon rigoureuse, par exemple auprès de 1 000 personnes, on parvient à dégager les caractéristiques essentielles de la population tout entière. Or, précisément, dans leur rigueur native, les statisticiens ont longtemps prêché pour des opérations exhaustives, notamment les recensements réalisés avec l'objectif de n'oublier personne (1) ! D'autre part, il faut aussi accepter le concept d'« opinion publique », une notion qui se dérobe à ceux qui croient pouvoir la saisir et dont la définition, la formation ou, si on préfère, le « pétrissage » sont toujours sujets à débat. Au point que, à défaut d'une définition plus rigoureuse, avec le temps et d'une façon évidemment réductrice, on en est venu à considérer l'opinion publique comme le « produit » des sondages.

(*) Retraité de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE, France), où il a effectué toute sa carrière au sein du Service des études.

(1) Pour obtenir l'assentiment de la population, en France, l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) avait même choisi comme slogan, pour un recensement, « Tout le monde compte ! »

La résistance aux sondages a beaucoup perdu de sa vigueur. En France, notamment, en quelques décennies, on est passé de l'abstinence à l'addiction : près de mille sondages sont diffusés chaque année ! Les débats sur la validité de la méthode, sur les modes opératoires faisaient régulièrement l'objet d'analyses dans la presse et les médias en général, en particulier quant à leurs conséquences sur les résultats électoraux. Aujourd'hui, les critiques sont plus rares, l'objet s'est banalisé. En mettant en route le moteur de sa voiture, le conducteur ne s'intéresse plus aux découvertes scientifiques et aux techniques qui ont donné à l'homme une grande liberté de mouvement, mais qui, en contrepartie, occasionnent aussi des nuisances collatérales.

Or le lien entre sondage et démocratie devrait s'imposer de lui-même. Comme pour une élection (un homme, une voix), le sondage ne fait pas de différence entre les personnes. Le risque d'une « tyrannie » des sondages est bien réel. L'usage qui en est fait par les hommes politiques est, en effet, parfois discutable. Certains d'entre eux paient cher le prix de leur égarement, un peu à l'instar du nocher (2) qui, enchanté par la Lorelei perchée au sommet de la falaise, va s'échouer contre le rocher. « Eclairer, mais ne pas éblouir » pourrait être le mot d'ordre (3). Ceux qui ont la responsabilité de gouverner doivent-ils se conformer aux sondages en mettant en application la formule « *je suis leur chef, donc je les suis !* » ? Ou bien ces responsables doivent-ils d'abord affirmer leur propre vision et dépasser les attentes immédiates de l'opinion publique, agrégation plus ou moins claire des avis de leurs concitoyens ? En ce sens, la phrase ultime des Mémoires d'espoir du général de Gaulle est éloquente : « *Mais comment n'aurais-je pas appris que ce qui est salutaire à la nation ne va pas sans blâmes dans l'opinion, ni sans perte dans l'élection ?* »

Par rapport aux chiffres fabriqués par les instituts nationaux de statistiques, les résultats des sondages sont parfaitement subjectifs : chaque personne est libre de déclarer à l'enquêteur une opinion à un instant donné et d'en exprimer une autre tout à fait contradictoire à l'instant suivant. On est donc tenté de dissocier les « faits » des « opinions » et de considérer les secondes plus fragiles que les premiers. Dans les deux cas, ce sont des données « construites », d'après les réponses à un questionnaire (4) et selon des conventions. Si ces conventions ne sont pas trop contestables quand il s'agit du dénombrement de la population, ce n'est le plus souvent pas le cas : ainsi du mode de calcul des taux de chômage et, plus encore, des agrégats économiques (tels que le PIB). Devant la difficulté à percevoir la

(2) La Lorelei renvoie à une légende du Rhin, inventée par Clemens Brentano, poète mort en 1842. Une ondine, assise sur un rocher dans l'un des méandres du fleuve, séduit par son chant les pilotes de bateau (les *nochers*, par référence à Charon, le nocher des Enfers) avant de les entraîner au naufrage. Un célèbre poème d'Heinrich Heine, « La Lorelei » (1824), a immortalisé la légende.

(3) On serait tenté de proposer la boutade suivante : « les sondages sont aux hommes politiques ce que les miroirs sont aux alouettes ».

(4) Ou des formulaires, quand il s'agit de documents administratifs.

réalité, on en vient même à construire des indicateurs (le mythique BNB ou Bonheur national brut) en mêlant, précisément, des mesures de faits et des mesures d'opinion.

Eurostat et Eurobaromètre: à chacun son domaine

L'élaboration de données sur les faits relève pour l'essentiel de l'action publique à travers les instituts nationaux de statistique. En France, il s'agit de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE), en Allemagne de Destatis, en Italie de l'ISTAT, etc. Ces institutions publiques sont très contraintes. En France, c'est le Conseil national de l'information statistique (CNIS) qui fixe les programmes annuels de travaux. Or il n'y a pas d'équivalent pour les enquêtes d'opinion : chacun est libre d'en effectuer pour autant qu'il respecte les règles du Conseil national sur l'informatique et les libertés (CNIL) et de la Commission des sondages pour les enquêtes préélectorales. En effet, les instituts d'opinion publique relèvent très majoritairement de la sphère privée. Et on peut même faire l'hypothèse que les clients attendent des résultats fiables pour eux-mêmes, ce qui, de fait, crée entre les instituts une concurrence plutôt favorable à la qualité des résultats produits. La compétition, le besoin de proposer des enquêtes à des coûts modérés favorisent l'innovation. Depuis longtemps, les entreprises privées ont privilégié la méthode des quotas, technique statistique consistant à créer des échantillons en forme de modèle réduit de la population au détriment de la méthode aléatoire, plus scientifique. Elles ont également opté pour des entretiens par téléphone et, maintenant, par Internet, méthodes bien moins coûteuses que des méthodes traditionnelles par entretien à domicile, ce qui est le cas pour l'Eurobaromètre.

Les besoins en informations quantitatives nécessaires à la construction et au bon fonctionnement de l'Union européenne (UE) sont immenses. Ils sont confiés à deux institutions tout à fait différentes tant par leur taille que par leur mode de fonctionnement : pour les faits, il s'agit d'Eurostat et, pour les opinions, du service de l'Eurobaromètre (EB).

Comme chaque pays, depuis des décennies, avait déjà construit son propre système statistique selon son organisation politique – centralisée ou fédérale –, il s'est révélé difficile de construire une « Europe de la statistique ». Eurostat a été chargé de « fédérer » les différents instituts nationaux de statistique selon le principe de subsidiarité, mais, dans la pratique, les résistances ont été très fortes et, peu à peu, il a fallu passer de la persuasion à la contrainte pour obtenir des statistiques comparables et « fraîches ».

Du côté des opinions, rien de tel ne s'est produit. Le service de l'Eurobaromètre a été créé *ex nihilo* et, contrairement à Eurostat, ce dernier a toujours été modeste par l'importance de ses effectifs. Les enquêtes directes auprès des populations sont sous-traitées par des sociétés privées sélectionnées après réponse à des appels d'offres.

Entre science et pragmatisme

Rappelons que les premières enquêtes préélectorales, attribuées à deux journaux américains, ont débuté aux Etats-Unis en 1824. On parlait alors de « votes de paille » (*straw polls*). Ces enquêtes relevaient de pronostics établis à partir d'observations un peu analogues aux enquêtes d'opinion d'aujourd'hui, mais sans support théorique. Ces pronostics n'ont pas toujours été erronés. Même si les bases du calcul des probabilités étaient déjà largement établies à l'époque, les applications de la discipline au jugement sur échantillon n'avaient pas été perçues. Il fallut attendre la fin du XIX^e siècle – avec le Norvégien Nicolas Kiaer et sa célèbre présentation au Congrès international de la statistique à Berne en 1895 – pour que la communauté scientifique, quoique dans une hostilité presque générale, commence à prendre au sérieux cette nouvelle discipline. Ce n'est qu'une trentaine d'années plus tard que l'assise mathématique de la théorie des sondages a été reconnue de façon incontestée.

Cependant, la « science » est une chose et son application en est une autre. La reconnaissance de l'intérêt des sondages remonte aux élections de 1936 qui ont vu la victoire de Franklin Roosevelt à la présidence des Etats-Unis. Des sondages effectués par trois instituts, dont Gallup, auprès de seulement quelques milliers d'électeurs choisis de façon représentative, se sont révélés plus fiables que des investigations faites auprès de plusieurs millions de personnes interrogées sans précautions – en l'occurrence les lecteurs de la revue *Literary Digest*. Deux années plus tard, à la suite de sa visite outre-Atlantique, le Français Jean Stœtzl créait l'Institut français d'opinion publique (IFOP). Plusieurs sondages ont été diffusés avant la guerre (sur la natalité, le tabac, la politique internationale, etc.) et, dès le mois d'août 1944, le journal *Libération* titrait sur l'opinion des Parisiens au lendemain de la libération de leur ville.

Toutefois, curieusement, les médias français ont boudé les sondages pendant près de vingt ans. Les cotes de popularité des hommes politiques, pourtant régulièrement mesurées, ne les intéressaient guère. Le sondage de l'IFOP publié par *France-Soir* prédisant, la veille de l'élection de décembre 1965, la mise en ballottage du général de Gaulle a été le déclencheur de la « sondomanie ». En effet, les rumeurs, alimentées semble-t-il par les Renseignements généraux, donnaient le Général très largement gagnant au premier tour. Il arriva alors en France ce que les Etats-Unis avaient connu trente ans plus tôt, à savoir la reconnaissance des sondages d'opinion par la presse, cela, malgré de fortes résistances provenant surtout des milieux académiques. L'introduction de l'élection présidentielle au suffrage universel et l'efflorescence des sondages ont mutuellement contribué à la formation d'une opinion publique devenue plus visible.

Pour saisir l'enjeu de l'Eurobaromètre, il nous paraît donc aussi utile de rappeler les grandes lignes du débat qui a opposé partisans et adversaires des sondages au cours de l'histoire récente.

Sur la façon de construire l'échantillon, les « puristes », accrochés à la logique mathématique, ne reconnaissaient que les « tirages aléatoires », avec pour argument qu'ils étaient seuls en mesure de déterminer la largeur de l'intervalle de confiance (la « *fourchette* »). Les autres, arguant de considérations pratiques, considéraient que la méthode des quotas (création d'un modèle réduit de la population), beaucoup moins contraignante, donnait des résultats tout à fait satisfaisants. Dans le premier cas, l'incertitude était mesurée – ce qui sied à un esprit scientifique –, dans le second cas elle ne pouvait pas l'être. Peu à peu la méthode des quotas s'est cependant imposée, en France notamment, pour ce qui concerne les enquêtes d'opinion. En revanche, les enquêtes Eurobaromètre se font selon la méthode aléatoire.

Un autre débat a marqué la diffusion des résultats des sondages dans les médias : celui relatif à l'opinion publique. Les sociologues étaient partagés. A l'inverse de Jean Stœtzl, d'autres universitaires, notamment Pierre Bourdieu et, dans son sillage, Patrick Champagne, faisaient valoir que « *l'opinion publique n'existe pas* » et que les sondages n'étaient qu'un artefact. A cela s'ajoutait une autre critique, celle de la manipulation présumée de la population puisque les instituts de sondages étaient financés par des entreprises privées dont les motivations ne pouvaient pas être désintéressées. Quelques organes de presse ajoutaient encore, si on peut dire, une couche supplémentaire à la critique, en citant de réels exemples de sondages contestables. Ces incidents ont conduit, en 1977 en France, à la création de la Commission des sondages et ont obligé la profession à se doter de règles de déontologie, de sorte que le débat a peu à peu perdu de sa vigueur. Il n'est donc pas étonnant que l'EB ait dû se soumettre à des règles de bonnes pratiques très fortes.

Loïc Blondiaux relate, dans son ouvrage *La Fabrique de l'opinion. Une histoire sociale des sondages*, un épisode peu connu de la vie des sondages, qui a probablement joué un rôle décisif dans le processus de la construction européenne. On est au début des années 1950, alors que les six États à l'origine de l'Europe signent, sous l'impulsion des États-Unis, un traité instituant la Communauté européenne de défense (CED). Cet accord suscite des réserves dans la partie française et son approbation par le Parlement n'est pas acquise. Le Président du Conseil, René Pleven, commande à l'IFOP un sondage confidentiel d'où il ressort une majorité de oui (46% contre 22% de non). En diffusant quelques mois plus tard les résultats, la revue *Réalités* déclenche une bronca : une partie de la presse et de grandes personnalités rejettent ce sondage, arguant de son ancienneté, de sa qualité douteuse, etc. Le malaise s'accroît dans la société. La question est réglée quand, au mois d'août 1954, l'Assemblée rejette le Traité. Dépité, Jean Monnet démissionne de son poste de président de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). L'idée d'une Europe politique est abandonnée. L'ambition se limite alors à la construction d'une Europe

économique. En 1957, le Traité de Rome donne naissance à la Communauté économique européenne (CEE).

L'APPORT DE L'EUROBAROMÈTRE

Dès 1960, quelques sondages sont réalisés à l'initiative de la Commission européenne (5). L'Eurobaromètre voit le jour en 1974, même si la série des enquêtes commence un peu plus tôt. Le nom de Jacques-René Rabier est associé à la création de ce petit service. Devant céder sa place à un Irlandais à la suite de l'intégration dans la CEE de trois nouveaux pays, avec des moyens rudimentaires, mais grâce à un réseau d'universitaires de différents pays (Ronald Inglehart, Hélène Riffault, Jean Støtzel, etc.), cet expert de la Commission s'engage dans une entreprise d'investigation de l'opinion européenne. Jacques-René Rabier met alors au point la méthode et les questionnaires et c'est l'institut Faits et Opinions, une société que Jean Støtzel venait de créer après avoir quitté l'IFOP, qui réalise les premières enquêtes sur le terrain.

En l'état, l'EB représente une source d'informations sans réelle concurrence. Il offre en effet plusieurs choses. En premier lieu une capacité à fournir des séries longues, jusqu'à 40 ans de recul pour les quelques questions dont la formulation n'a pas changé – ces questions sont dites *trend-trend*. Or disposer de séries longues est indispensable pour donner du sens aux variations d'un baromètre. Cela ne vaut pas seulement pour l'opinion : des observations sur la durée permettent en quelque sorte d'étalonner l'instrument. L'EB apporte aussi la possibilité d'une comparaison dans l'espace : tous les pays sont traités de la même façon ou presque, du moins dans le temps où ils appartiennent à la Communauté ou à l'Union européenne. Grandeur, mais aussi servitude d'un service financé sur des fonds publics, les règles de fonctionnement sont rigides, comme en témoignent les contraintes politico-scientifiques qui décident du nombre de personnes contactées et des modalités de l'entretien dans chaque pays.

Qui produit des enquêtes d'opinion ?

Source d'informations sans concurrence ? Il faut nuancer ce point. En effet, régulièrement les médias rendent compte de résultats établis par d'autres instituts qui effectuent à la même date des enquêtes identiques dans différents pays. L'Eurobaromètre se ferait-il donc voler la vedette ? Qu'en est-il des autres institutions diffusant des résultats faisant de l'ombre à l'EB ? Elles sont de plus en plus nombreuses et leurs raisons d'être sont souvent différentes.

L'IPSOS a diffusé, au début de l'année 2013, les résultats d'un sondage effectué auprès de la population de cinq grands pays de l'UE. Le constat

(5) La revue *Sondages* a publié alors une première étude intitulée « L'opinion publique et l'Europe des Six », 1963.

du pessimisme des Français a été fortement médiatisé. D'autres instituts privés réalisent ou sont susceptibles de réaliser eux aussi des baromètres ou des enquêtes internationales. Ainsi en 2011, la SOFRES a effectué, en lien avec la Fondation Fondapol, des enquêtes dans plus de 20 pays (étude sur la jeunesse) et, en relation avec Gallup, des études auprès de 51 pays en 2013, etc.

Le PEW Research Center – une fondation américaine à l'ambition mondiale, fonctionnant également sur fonds privés – a diffusé en mai 2013 une série de données qui ont frappé l'opinion européenne : les Français seraient devenus, en quelques mois, très largement eurosceptiques.

Deux universités européennes, l'Université catholique de Louvain (Belgique) et celle de Tilburg (Pays-Bas), réalisent tous les 9 ans depuis 1981, une vaste enquête sur les « valeurs des Européens » (en anglais *EVS* pour *European Values Studies*). Le nombre de pays couverts ne cesse d'augmenter : 47 en 2008, dont quelques-uns hors du champ de l'Union européenne (Russie, USA, Canada).

La liste n'est pas exhaustive. On pourrait citer aussi l'European Social Survey (ESS), avec une première enquête en 2001. En 2006, la presse a largement repris des résultats issus des travaux de l'institut suédois Kairos Future, résultats d'où il ressortait l'étonnant mal-être qui semblait alors déjà accabler la jeunesse française.

Certains de ces organismes s'efforcent de diffuser une sélection de résultats propres à faire les titres des journaux et, ainsi, de marquer l'opinion au risque de la perturber.

Grandeur et servitude du service public

En l'état actuel, l'EB souffre de handicaps relevant de son statut de statistique publique (6) et des contraintes y afférentes. La collecte des opinions est plus rapide si on interroge les personnes *via* l'Internet – c'est le cas pour l'enquête IPSOS citée plus haut – plutôt que par entretien à domicile au terme d'une sélection de personnes désignées par tirage au sort, personnes qui se révèlent parfois difficiles à joindre. Quant aux traitements statistiques d'après-collecte, si on en connaît les grandes lignes pour l'EB, les utilisateurs ne savent pas grand-chose des indispensables méthodes de « redressements » des instituts privés (7). Pour qui veut analyser sérieusement les résultats, la transparence dans la description des

(6) Notons qu'on retrouve là un dilemme classique : qu'est-ce qu'une statistique de qualité ? Une donnée « bichonnée » par des statisticiens méticuleux risque d'être obsolète si elle est diffusée trois ans après sa date de référence. Il faut donc trouver un compromis qui dépend de la nature et de l'usage de la série. D'ailleurs, le Code des bonnes pratiques de la statistique européenne distingue la pertinence d'une statistique (§11) de sa fraîcheur (§15).

(7) Pour des raisons diverses, les données collectées ne peuvent être directement diffusées sans traitements spécifiques (par exemple, redressement des non-réponses), plus ou moins complexes. S'agissant des enquêtes pré-électorales, qui relèvent certes d'une autre démarche puisqu'elles ont un aspect prédictif, les recettes dites de « cuisine » appliquées pour les redressements des résultats bruts sont jalousement gardées par les instituts. En règle générale, les méthodes utilisées donnent de bons résultats.

méthodes de collecte et de redressement est une qualité première et, en ce domaine, l'EB n'est pas critiquable.

Soulignons que la démarche de l'EB semble avoir maintenant acquis une reconnaissance mondiale puisque des systèmes pour la mesure de l'opinion publique ont été institués sur d'autres continents, à savoir le Latinobarometro (18 pays), l'Africa Barometer (34 pays) et l'Asia Barometer (11 pays). Dans tous les cas, les motivations portent d'abord sur la perception par les citoyens de problèmes autour du souci d'une meilleure gouvernance. D'une façon générale, la mondialisation des enquêtes se fait peu à peu. Ainsi, les enquêtes EVS qui, dans un premier temps ne concernaient que les pays d'Europe, sont maintenant effectuées au-delà (Etats-Unis, Canada, Japon) sous le nom de *World Values Survey* (WVS).

C'est la Commission (à travers la Direction générale de la Communication, l'ex DG10) qui est au cœur du dispositif de l'EB. Actuellement, le service de l'Eurobaromètre n'emploie que quelques agents, dont les tâches sont d'organisation et de gestion générale. Les enquêtes sur le terrain sont confiées à une entreprise ou à un consortium d'instituts de sondages après lancement d'un appel d'offre. Ces sociétés sous-traitent généralement les enquêtes sur le terrain à des filiales. Le Parlement a été associé au dernier appel d'offres et il peut engager ses propres enquêtes Eurobaromètre.

Quatre familles d'enquêtes mises en place

Actuellement et depuis de nombreuses années, les enquêtes Eurobaromètre sont classées en quatre catégories : les EB Standard et EB Special, réalisées selon une méthodologie commune, les enquêtes EB Flash et les enquêtes qualitatives EB Focus Group. Dans le passé, d'autres investigations ont été réalisées, telle l'enquête dite MEGA, effectuée en 1995 pour tenter de faire apparaître un peu de la diversité des régions. Au cours des années qui ont suivi la chute du Mur de Berlin, dans différents pays d'Europe centrale et orientale (de l'Ukraine au Kazakhstan, en passant par l'Arménie, Russie non comprise), des enquêtes ont été effectuées auprès des pays candidats et des pays alors intégrés depuis peu dans l'UE (enquêtes CE-EB de 1991 à 1997). Il s'agissait de tester l'intérêt porté par les populations à une éventuelle entrée de leur pays dans l'Union européenne. Enfin, de 2001 à 2004, des enquêtes spécifiques dites EB-PC ont été réalisées dans 13 pays candidats. La méthodologie retenue a été celle de l'EB Standard.

Les enquêtes EB Standard et EB Special diffèrent essentiellement par le fait que les unes sont administrées deux fois par an avec un questionnaire comprenant nombre de questions communes, tandis que les autres se font sur des thèmes variés, en fonction des besoins du moment. On donne le nom de « vague » à chacune des enquêtes – donc deux vagues par an pour l'EB Standard, au printemps et à l'automne, et un nombre variable pour l'EB Special. Chaque fois, ce sont environ 1 000 personnes, âgées de 15 ans

ou plus, qui sont interrogées dans chacun des pays du champ de l'EB (8). En dehors de l'Union européenne, on interroge aussi un échantillon de la population de quelques autres pays (40 pays, après intégration notamment de la Suisse et des Etats-Unis). Les personnes à enquêter sont tirées au sort dans des ménages eux-mêmes désignés de façon aléatoire par la méthode des « chemins aléatoires » (*random route*). Les enquêtes se font à domicile, en face à face. Les personnes à enquêter absentes de leur domicile sont recontactées trois fois.

Le cahier des charges impose une représentativité des échantillons par région NUTS2 (9). Cela étant, les résultats régionaux, même « redressés » en fonction des structures démographiques, n'ont aucune valeur statistique puisqu'ils reposent sur des effectifs dérisoires – en fait, par exemple, une trentaine d'Alsaciens seulement sont interrogés à chaque enquête.

Les questions posées sont le plus souvent fermées. L'« enfermement » des opinions dans des questions fermées n'est jamais satisfaisant mais, à l'inverse, les questions ouvertes sont plus difficiles à codifier sans pour autant être plus faciles à interpréter. Les questions dites *trend* sont posées à intervalle régulier, d'autres sont posées depuis 1973 avec le même libellé. Ainsi : « *D'une façon générale, pensez-vous que le fait pour notre pays de faire partie de l'Union européenne est : une bonne chose, une mauvaise chose, une chose ni bonne ni mauvaise ?* »

Les enquêtes EB Special (10), réalisées à la demande des différents Services de la Commission, touchent des problématiques très diverses. Ainsi, parmi les thèmes abordés récemment, on relève l'attitude des Européens envers la corruption, le tabac, la drogue, l'environnement, le nucléaire, la biotechnologie, les robots, la cybersécurité, la pauvreté, les vacances, le cancer, la Politique agricole commune (PAC), l'exclusion, la citoyenneté européenne, l'attitude envers les pays candidats, les discriminations, les femmes aux postes de direction, les jeunes, le vieillissement actif, les dons d'organe, l'aide humanitaire, la connaissance des langues, la communication électronique entre les ménages, etc.

L'EB a aussi réalisé des enquêtes post-électorales pour comprendre les raisons des échecs des référendums néerlandais et français de 2005.

Enfin, les EB Flash correspondent à des enquêtes spéciales portant sur des sujets d'actualité. Elles se font par téléphone, sur un échantillon réduit (500 personnes par pays). Ces enquêtes s'adressent le plus souvent à des groupes-cibles, par exemple des dirigeants d'entreprises...

(8) Cette règle connaît quelques exceptions : 1 500 personnes en Allemagne (dont 500 dans l'ex-Allemagne de l'Est), 1 300 au Royaume-Uni (dont 300 en Irlande du Nord). Dans certains pays, l'Islande, le Monténégro, la République de Chypre et la Communauté chypriote turque, le nombre de personnes enquêtées est fixé à 500.

(9) NUTS ou Nomenclature des unités territoriales statistiques. Il s'agit du découpage du territoire de l'UE en cinq niveaux. Le niveau 1 correspond en Allemagne au Land, en France à la « grande région », une entité sans réalité politique ; le niveau 2 renvoie, en France, à la région et, en Allemagne, à la *Regierungsbezirk*, etc. Le niveau 5 correspond à la commune (*Gemeinde* en Allemagne).

(10) Parmi les derniers rapports : « La discrimination dans l'UE », réf. 395 – EB 77.1, nov. 2012 ; « Le climat social », réf. 391 – EB 77.4, sept. 2012 ; « La cybersécurité », réf. 390 – EB 77.02, juil. 2012.

L'institut TNS Sofres Political & Social, sélectionné à la suite d'appels d'offres, réalise depuis 2005 les enquêtes quantitatives de l'EB. Il réalise également les enquêtes EB Focus Group, correspondant au plus important contrat d'études qualitatives au monde (contrat d'environ 18 millions d'euros dans 35 pays). Ces enquêtes effectuées sur des groupes tendent à combler les limites des enquêtes quantitatives et s'attachent à comprendre comment les opinions, les motivations se construisent. Ces méthodes, qui sont très onéreuses car elles impliquent le recrutement de psychosociologues (2 heures pour la réunion de groupe, sans compter les analyses qui suivent), sont nécessaires pour nuancer les résultats des enquêtes quantitatives par nature plus réductrices, résultats qu'elles contredisent parfois.

Comment lire les résultats? L'exemple du jugement sur les médias

Comment les citoyens des Etats-membres jugent-ils leurs médias dans leur façon de traiter l'Union européenne ? Quelques questions sont posées régulièrement à ce sujet et nous proposons une démarche d'analyse possible à partir des informations mises en ligne.

Nous retenons deux questions posées à l'enquête standard de l'automne 2013 (EB80) : 1) « *En général, pensez-vous que la télévision/la presse de notre pays parle trop, suffisamment ou trop peu de l'UE ?* » (question 10.1 pour la télévision et 10.3 pour la presse) ; 2) « *Pensez-vous que la télévision/la presse de notre pays parle de l'UE de façon trop positive, de façon objective ou de façon trop négative ?* (question 13.1 pour la télévision et 13.3 pour la presse) ».

Hormis la non-réponse (NSP, ne sait pas), trois options sont possibles chaque fois. Deux peuvent être considérées comme une marque d'insatisfaction dans un sens favorable à l'Europe, « *parle trop/trop peu* » et « *de façon trop positive/trop négative* » de l'Union européenne), la troisième (« *suffisamment* » et « *de façon objective* ») étant plus neutre. Une façon classique de concentrer l'information consiste à calculer le solde des deux réponses contraires. C'est ce que propose le tableau suivant (ligne solde) comparant les réponses des Allemands et des Français à la moyenne européenne.

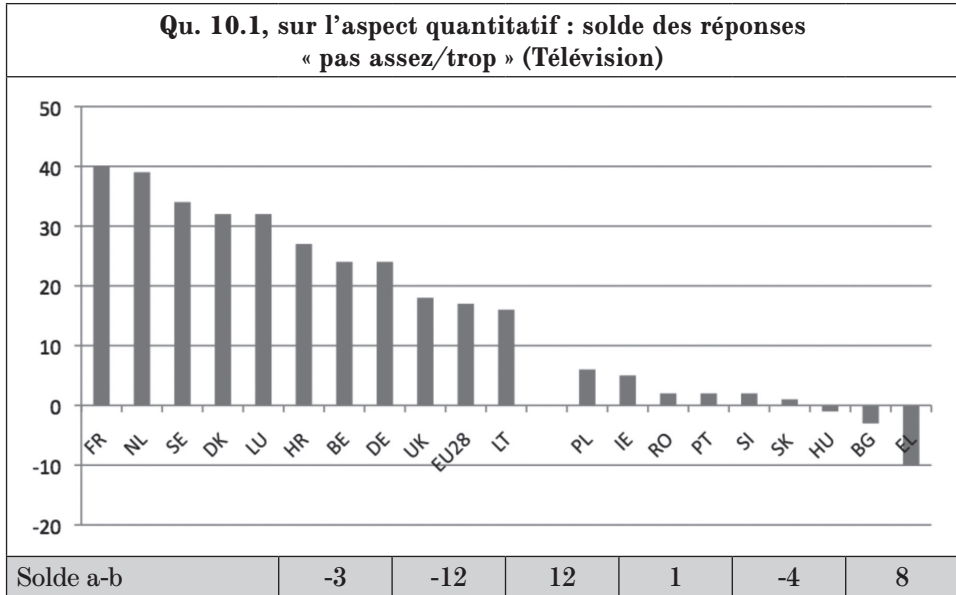
**Tableau comparatif de l'opinion des Allemands et des Français
sur le traitement de l'UE par les médias nationaux**

	Télévision			Presse		
	UE	Allemagne	France	UE	Allemagne	France
<i>Qu. 10.1 et 10.3 : La TV/la presse de votre pays parle de l'UE...</i>						
Ensemble	100	100	100	100	100	100
NSP	8	9	9	17	14	22
...suffisamment	53	59	37	55	66	45
... trop peu a	28	28	47	19	17	29
... trop b	11	4	7	9	3	4
Solde a-b	17	24	40	10	14	25
<i>Qu. 13.1 et 13.3 : La TV/la presse de votre pays parle de l'UE de façon ...</i>						
NSP	15	18	20	24	22	33
...objective	52	60	38	49	60	39
... trop négative a	15	5	27	14	7	18
... trop positive b	18	17	15	13	11	10
Solde a-b	-3	-12	12	1	-4	8

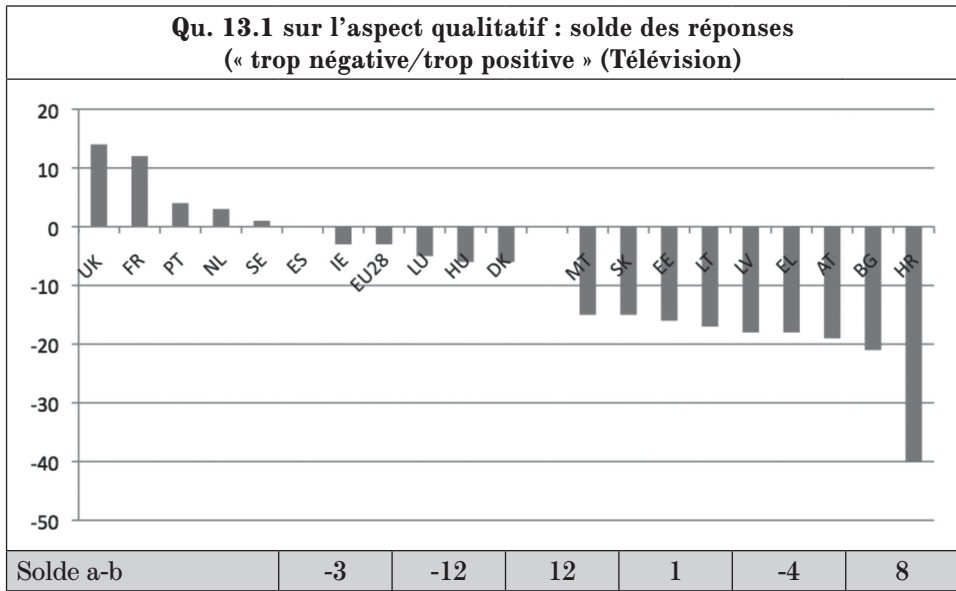
Source : Enquête Eurobaromètre Standard, aut. 2013 (EB80).

Cet indicateur met en évidence une singularité française : les personnes interrogées jugent que leur télévision nationale ne parle pas assez de l'Europe (solde de +40 à comparer à +17, pour l'UE), et qu'on en parle de façon trop négative (solde de +12 contre -3 pour l'Europe).

On poursuit l'analyse en comparant les 27 pays entre eux (pour la télévision seulement, en ne retenant que le solde).



Source : Enquête Eurobaromètre Standard, aut. 2013 (EB80).



Source : Enquête Eurobaromètre Standard, aut. 2013 (EB80).

Les soldes sont classés par pays, du plus élevé au plus faible. On constate que le besoin d'une plus grande information sur l'UE s'impose dans la plupart des pays (sauf pour la Grèce), mais que, dans la partie orientale, on semble s'irriter d'une présentation de l'UE par trop positive. En revanche, on constate, non sans quelque étonnement, que les Britanniques,

les Français, mais aussi les Néerlandais, réputés europhobes, sont ceux qui attendent que la télévision leur donne une image plus positive de l'UE.

Ces données élémentaires, peu connues et pourtant très instructives, invitent à discussion et à échange d'idées : les chiffres ne doivent pas clore le débat mais, au contraire, à l'alimenter.

L'EUROBAROMÈTRE SOUS LES CRITIQUES

Instrument d'une qualité technique incontestable, les critiques faites à l'EB ne manquent pas. L'outil est « pénalisé » par son origine. Il est entre les mains d'une institution qui ne cache pas son jeu : « *Au nom de la Commission, pour son compte !* » Cependant, le fait que le Parlement soit maintenant en mesure d'effectuer ses propres enquêtes est un progrès et un atout pour une meilleure reconnaissance des résultats. Ce handicap originel ne doit pas être un obstacle insurmontable à une utilisation optimale de données existantes et à une meilleure appropriation de ces dernières par les citoyens.

La problématique interculturelle de la traduction

La première critique faite à l'EB est d'abord celle qu'on peut faire aux enquêtes du même type : les résultats sont l'addition d'opinions qui, formellement identiques, peuvent être totalement différentes dans leur signification (*cf.* Pierre Bourdieu). Quelle valeur donner aux réponses à des questions parfois complexes, posées à la fois à des personnes intéressées par la vie publique et à d'autres, au contraire, fortement indifférentes ?

L'institution doit prendre en compte les spécificités propres aux enquêtes internationales et, même s'il y a en Europe un fond culturel commun, les différents pays ont pu avoir une histoire récente très diverse. Les mots, même soigneusement traduits, n'ont pas le même sens pour tous et ils ne déclenchent pas chez les gens les mêmes affects. D'où des difficultés redoutables pour mettre en place un système de collecte supranational. Les questionnaires sont traduits en plus de 30 langues et avec une attention particulière à certains mots comme « collaboration », « confrontation » ou à l'adjectif « libéral ». Les catégories utilisées, notamment pour les redressements, n'ont pas le même contenu d'un pays à l'autre, faute d'une harmonisation des nomenclatures sociales. Ainsi, le groupe des « *cadres* » n'a pas la même signification partout. Dans une même langue, les mots peuvent avoir des connotations différentes chez les Belges et chez les Français, chez les habitants du nord et du sud d'un même pays, à l'Est et à l'Ouest (*cf.* les Allemands, séparés pendant 40 ans). Enfin, les comparaisons sur le long terme sont toujours problématiques quand le périmètre du champ varie : c'est notamment le cas de l'UE, dont le nombre de membres n'a cessé de croître (à la date de création de l'EB, le nombre de pays venait de passer de 6 à 9 pays).

Une opinion publique européenne ?

On connaît toujours assez mal les mécanismes qui régissent l'opinion publique. De toute façon, cette dernière ne sauraît se réduire à des pourcentages, aussi nombreux soient-ils. Plus on dispose de données et plus il est facile de mettre en contradiction les résultats – ce que ne manquent pas de faire les contempteurs des sondages –, cela, d'autant plus que les résultats sont très sensibles à la façon dont les questions sont formulées. Que dire des personnes qui répondent sans rien connaître de la chose soumise à leur avis et dont la réponse est sans aucun doute influencée par la qualité de la relation qui s'établit avec l'enquêteur (11) ? On ne manque pas d'études illustrées d'exemples pour s'en convaincre.

Cela étant, existe-t-il une « opinion publique européenne » (OPE) ? Déjà ancienne, la question de la connaissance de l'opinion publique – évoquée par exemple en Europe, au XVI^e siècle, quand les Etats-Nations se sont constitués – ne pouvait être traitée que de façon spéculative. Aujourd'hui, la technique des sondages, ainsi que quelques siècles de réflexion sur l'opinion publique fournissent des clefs d'interprétation de la société tout à fait nouvelles.

Le concept d'« opinion publique européenne » (OPE) fait encore débat auprès des chercheurs en Science politique ; tous ne sont pas d'accord. Ce qu'on peut retenir, c'est que, de plus en plus souvent, compte tenu de l'importance qu'a prise la Commission de Bruxelles dans l'élaboration des règlements, les responsables nationaux puis les citoyens ont été amenés à considérer l'Europe comme une réalité. Toutefois, pour le citoyen, l'UE est devenue un bouc émissaire idéal. Il y aura toujours de bonnes raisons pour la mettre en cause. Et il faut bien reconnaître qu'en la matière, les gouvernements se montrent volontiers un tantinet complices. Il n'y a toujours pas de médias européens hors de la chaîne Euronews, dont l'impact reste très modeste (12). Les partis politiques sont loin d'avoir des projets communs et il n'y a pas de gouvernement élu. La désignation des candidats par leur parti, ainsi que le choix des députés par leurs électeurs ne se fait pas toujours sur des critères liés à un attachement à la cause que ces candidats sont censés défendre. L'élection d'un président européen au suffrage universel créerait-il, à l'instar de ce qu'on a observé en France, un

(11) On s'interroge sur l'opportunité de poser des questions sur des domaines techniques qui échappent totalement à l'univers des personnes interrogées. Cf. par exemple la question C6 de l'EB80 : « *En pensant à la réforme des marchés financiers mondiaux, pouvez-vous me dire si vous êtes favorable ou opposé à chacune des mesures suivantes que l'UE devrait prendre ?* ». Parmi les modalités proposées, des réponses telles que « *des règles plus sévères en matière d'évasion fiscale et de paradis fiscaux, des taxes sur les profits des banques* », on imagine facilement ce que va répondre la majorité des personnes interrogées puisque la « bonne réponse » est évidente. S'agissant de la modalité « *l'introduction d'euro-obligations (obligations européennes)* », on note que seuls 27% des personnes interrogées reconnaissent qu'elles n'ont pas d'opinion. Un résultat bien faible pour être crédible et qui suscite le scepticisme quant à la valeur à accorder aux questions de ce type.

(12) Cf. Michel MATHIEN, « Quel avenir pour le journalisme européen ? Une perspective délicate en action », *Communication* (Revue scientifique de l'Université Laval, Canada), n° 28/2, 2011.

défi entre des personnalités qui aiderait à l'émergence d'un « espace public européen » ?

On n'oubliera pas que les sondages n'ont guère de faculté prédictive. Pierre Viansson-Ponté soulignait déjà dans une de ses chroniques du *Monde* (datée de 1974) : « *Les sondages n'annoncent pas la révolution* ». Par construction, les sondages ignorent les minorités, lesquelles sont souvent les ferments du changement.

Au service de la société de la connaissance

Les sondages EB sont d'autant plus nécessaires que les responsables européens disposent de peu d'éléments pour prendre le pouls de l'opinion : des élections nationales et européennes, ainsi que quelques référendums dont on sait que celui qui vote ne répond pas toujours à la question qui lui est posée (13). Il ne faut pas cependant être trop négatif : il existe incontestablement chez les Européens, de nos jours, des proximités culturelles, une façon commune de voir certaines questions fondamentales comme celle de la démocratie, des droits de l'homme, du statut de la femme par exemple. Et, finalement, la montée de l'euroscpticisme n'est-elle pas une réponse, en creux, à l'interrogation sur l'existence d'une opinion européenne ?

Malgré ses imperfections, l'Eurobaromètre a donc ouvert un très vaste champ d'analyse. Pour les décideurs, se pose une question embarrassante : les citoyens voudraient un gouvernement « visionnaire », mais ils ne cessent de se plaindre de n'être pas réellement consultés sur leurs attentes... multiples, contradictoires et parfois bien terre à terre, ce que, dans un régime démocratique, on ne peut leur reprocher (14).

Les spécialistes n'ont pas la chance de pouvoir exploiter les données qu'ils souhaiteraient puisque réaliser des enquêtes spécifiques coûte cher. En ce sens, l'Eurobaromètre ne leur fournit que des données jugées « secondaires » et ils doivent s'en accommoder. Chacun trouvera ainsi que les questions sont quelque peu formatées par l'évidente nécessité de trouver des compromis dans leur formulation. En effet, il ne faudrait pas choquer telle ou telle catégorie ou tel ou tel gouvernement par des questions engendrant des résultats désobligeants, dès lors que l'une des contraintes de l'institution est l'obligation de diffusion des résultats.

S'agissant des médias, d'aucuns s'interrogent parfois sur la faible place que tient l'EB dans les journaux et à la télévision, y compris à l'occasion des élections européennes. Est-ce la crainte d'être manipulé et de l'être de surcroît par Bruxelles ? Et pourtant, ces médias relaient sans hésitation

(13) Une enquête Louis-Harris (de mai 2013) nous apprenait que 57% des électeurs français déclaraient qu'ils allaient voter, en mai 2014, d'abord sur des enjeux nationaux et non européens.

(14) A ce propos, on pourrait relire le classique *De la démocratie en Amérique* d'Alexis de Tocqueville et, plus récemment, Sylvie GOULARD / Mario MONTI, *De la démocratie en Europe*, Flammarion, Paris, 2012.

les résultats d'enquêtes commanditées par des organismes qui ne sont pas contraints par un cahier des charges aussi rigoureux que celui de l'EB (15).

On attendrait aussi d'une institution qui prône la modernité et qui veut favoriser l'entrée dans l'ère de la « société de la connaissance » qu'elle mette à la disposition des utilisateurs des logiciels de fourniture de tableaux nettement plus performants, lesquels aideraient à élargir le public. Certes, le site de l'EB est clair et permet d'accéder rapidement aux différents rapports, ce qui est appréciable et fournit une information d'une richesse considérable. Cependant, le contact avec les résultats des enquêtes, d'emblée séduisant, lasse assez vite à cause d'une certaine monotonie dans le choix des tableaux et des graphiques proposés. Les commentaires sont purement descriptifs et ne cherchent donc pas à corrélérer entre eux les résultats. Cette parfaite neutralité de l'institution n'est d'ailleurs pas forcément une mauvaise chose, mais elle appelle à une mobilisation en aval d'acteurs motivés (journalistes pour l'information du public, enseignants pour la formation des étudiants, responsables d'associations pour inciter leurs membres à des réflexions sur l'objet de leur action, etc.), afin de faire émerger des idées originales par un examen attentif et pertinent des résultats.

Sur le site de l'EB, il existe bien une base interactive, mais elle est décevante à plus d'un titre. Elle permet d'accéder à des tableaux, des graphiques et même des cartes, mais la sélection des 61 questions est difficile car il n'y a pas de classement thématique et on ne connaît pas, au départ de la requête, quelles sont les dates de disponibilité de la série attendue. On est donc frustré quand on constate que la série a été interrompue il y a dix ans ou, pis encore, quand la série se limite à une seule observation.

Enfin, ce ne doit pas apparaître comme une excessive exigence que de demander un accès facilité à des résultats non seulement par pays, mais pour des regroupements de pays à la demande – par exemple pour l'espace méditerranéen, les pays de la zone euro, voire pour un ensemble de régions, pour autant que la population concernée soit de taille suffisante (16). Ces résultats seraient disponibles par catégories (âge, diplôme, habitat rural ou urbain par exemple), toutes informations indispensables si on veut s'intéresser aux clivages sociologiques. Certes, tout cela est en principe accessible, mais avec retard. Qui n'est pas familier des techniques opératoires indispensables à la lecture des fichiers aura des difficultés à traiter les données (17). Enfin, on peut regretter la difficulté d'accès au

(15) Que penser des « pourcentages du jour » – comme en diffusent nombre de journaux –, qui résultent d'une consultation des lecteurs ? S'ils retiennent souvent l'attention, ils n'ont aucune valeur (aucune représentativité, aucun contrôle, etc.).

(16) Il est à noter que, contrairement à Eures (Service de l'emploi), Eurostat ne diffuse toujours pas de données statistiques pour les euro-régions.

(17) GESIS Leibniz (Institut für Sozialwissenschaften, Cologne) met à disposition des résultats de l'EB sous la forme d'un CD (vendu 25 euros). Cet institut gère aussi la diffusion de l'EVS.

questionnaire et plus généralement aux notes techniques. Pour faciliter la recherche, une présentation synthétique des questions posées aux différentes enquêtes serait appréciée.

Une image de l'Eurobaromètre encore à construire

Les responsables de l'EB font-ils tout pour valoriser l'outil et lui donner une bonne image ? On peut en effet s'interroger. L'EB ne reste-t-il pas avant tout un instrument à l'usage des services de la Commission qui ont commandé les enquêtes ? Pourtant, dès l'origine, cet outil devait être un instrument utile à la connaissance, un instrument d'information des citoyens par une appropriation collective des résultats ou, pour reprendre l'expression de ses concepteurs, par une « *mobilisation cognitive* ».

Que faire pour améliorer l'image de l'EB et, surtout, pour en rendre l'utilisation plus efficace ? Pour réduire la distance entre les citoyens et ceux qui les gouvernent, ne faudrait-il pas aller plus loin ? Instaurer, *via* le canal parlementaire, un système *bottom-up* par lequel la société civile dans son ensemble (ONG, chercheurs, associations...) pourrait suggérer la réalisation d'enquêtes sur des thèmes liés à la construction européenne non encore couverts ou proposer des questions à travers des libellés moins convenus que ceux en vigueur. De tout temps, des chercheurs collaborent avec les fonctionnaires européens à l'élaboration des questions, mais quelle est leur faculté d'initiative ?

Pourquoi ne pas envisager aussi des enquêtes spécifiques sur les territoires confrontés à l'effet frontière, puisque ces régions sont, en quelque sorte, des laboratoires de la construction européenne ? On pourrait ainsi imaginer la réalisation d'enquêtes spécifiques « aux standards EB » au sein des régions transfrontalières qui en feraient la demande, avec une participation financière des régions concernées. Au *pro rata* du coût de l'enquête EB Standard (70 euros par personne interrogée), si par exemple on contactait tous les deux ans 5 000 personnes sur l'espace transfrontalier allant de Lille à Genève, le coût serait de l'ordre de 350 000 euros. Une somme à apprécier à raison de l'apport d'un tel investissement à l'émergence d'une identité commune au territoire !

CONCLUSION : UN OUTIL REMARQUABLE,
MAIS ENCORE TRÈS PERFECTIBLE

« *Quand je veux savoir ce que pensent les Français, je m'interroge* », disait le général de Gaulle en forme de boutade ! Demander périodiquement leur avis aux intéressés sur des questions importantes qui concernent l'espace public devient aujourd'hui pratique courante, surtout qu'il existe pour ce faire des outils appropriés et qui ont fait leur preuve. Cependant, outre qu'il faut toujours en améliorer la qualité, il faut aussi valoriser les enquêtes d'opinion pour que, en nourrissant le débat, elles participent

à la construction de l'« opinion publique européenne ». Ces enquêtes ne sauraient donc, en aucun cas, agir de façon « tyrannique » sur les décideurs.

BIBLIOGRAPHIE

ALDRIN Philippe, « Les Eurobaromètres, entre science et politique », *in Enquêtes comparées sur les perceptions de l'Europe*, Economica, Paris, 2010

BLONDIAUX Loïc, *La Fabrique de l'opinion*, Seuil, Paris, 1998

BRECHON Pierre, *Les Enquêtes Eurobaromètre*, L'Harmattan, Paris, 1998

CAUTRES Bruno, *Les Européens aiment-ils (toujours) l'Europe ?*, La Documentation française, Paris, 2014

DELOYE Yves (dir.), *Dictionnaire des élections européennes*, Economica, Paris, 2005

MATHIEN Michel, « Journalisme européen et diversité culturelle. Dynamique et échecs, compatibilités et progrès ? », *in* Gilles ROUET (dir.), *L'Europe des journalistes*, Bruylant, Bruxelles, 2009, pp. 143-164 (Actes d'un colloque international à l'Université de Bratislava, Slovaquie).

MATHIEN Michel, « Quel avenir pour le journalisme européen ? Une perspective délicate en action », *Communication* (Revue scientifique de l'Université Laval, Québec), n° 28/2, 2011

MEYNAUD Hélène / DUCLOS Denis, *Les Sondages d'opinion*, La Découverte, Paris, 1989

REYNIÉ *et alii*, *L'Opinion publique en 2014*, Fondation Robert Schuman / Fondapol, Paris, 2014

SIGNORELLI Salvatore, *L'Union européenne et les opinions publiques : Je t'aime, moi non plus*, Notre Europe-Institut Jacques Delors, Paris, 2012