



HAL
open science

Les Eurobaromètres, entre science et politique

Philippe Aldrin

► **To cite this version:**

Philippe Aldrin. Les Eurobaromètres, entre science et politique: Retour sur la fabrique officielle de l'opinion européenne. Daniel Gaxie. L'Europe des Européens. Enquête comparative sur les perceptions de l'Europe, *Economica*, pp.20, 2011, Etudes politiques. halshs-00586156v1

HAL Id: halshs-00586156

<https://shs.hal.science/halshs-00586156v1>

Submitted on 15 Apr 2011 (v1), last revised 25 Nov 2013 (v3)

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Philippe ALDRIN, « Les Eurobaromètres, entre science et politique. Retour sur la fabrique officielle de l'opinion européenne ».

Chapitre 2 de l'ouvrage dirigé par Daniel GAXIE *et al.*, *L'Europe des Européens. Enquête comparée sur les perceptions de l'Europe*, Paris, Economica, 2010 (pp. 27-47).

Philippe ALDRIN est professeur de Science politique à l'Université Nice-Sophia Antipolis (ERMES EA 1198, UNS) et chercheur au Groupe de sociologie politique européenne (CNRS PRISME UMR-7012). Ses recherches portent actuellement sur l'instrumentation de l'Union européenne en matière de gestion de l'opinion, des médias et de l'« espace public ». Il co-dirige avec J.-M. Utard un programme de recherche sur « la production des espaces publics en Europe » (PrEsPE) financé par la Maison des Sciences de l'Homme d'Alsace (MISHA). Sur la question de l'opinion européenne, il a récemment publié « L'invention de l'opinion publique européenne. Genèse intellectuelle et politique de l'Eurobaromètre (1950-1973) », *Politix – Revue des sciences sociales du politique*, 89, 2010. philippe.aldrin@unice.fr

Les Eurobaromètres, entre science et politique

Retour sur la fabrique officielle de l'opinion européenne

Philippe ALDRIN

La Commission européenne affirme l'existence d'une « opinion publique européenne » et en ausculte les humeurs depuis plus de trente ans. Dès avant la création en 1973 par l'institution bruxelloise du programme de sondages semestriels baptisé Eurobaromètre (désormais EB)¹, son futur initiateur voyait poindre, sur la foi des résultats des tout premiers sondages européens, une « conscience politique européenne » et « un consensus en faveur de l'intégration de l'Europe » (Rabier, 1965, 53sq)². Quatre décennies et six cents enquêtes d'opinion plus tard, l'intuition prophétique s'est transformée en vérité d'institution. En effet, la publication régulière et l'écho des sondages EB ont depuis largement contribué à naturaliser l'idée d'une opinion publique européenne au sein des milieux politiques, intellectuels et journalistiques en Europe. Plus : l'importante base de données qu'ils constituent s'y est

¹ Ce programme systématise des expériences de « sondages européens » conduites dans les années 1950 et 1960. « De même qu'un baromètre permet de mesurer la pression atmosphérique et ainsi de prévoir à court terme le temps qu'il fera, cet Euro-baromètre est un instrument d'observation, et d'une certaine façon, de prévision des attitudes du public à l'égard des grands sujets d'actualité concernant directement ou indirectement l'évolution de la Communauté européenne et l'unification de l'Europe » (EB1, 1974). Notre référence aux rapports EB reprend la nomenclature utilisée par la Commission qui leur assigne un numéro suivant l'ordre de publication. Sans autre précision, EB désigne les EB dits standards ; la nature des autres EB (Flash, Spéciaux, etc.) est précisée.

² Consensus bientôt qualifié de « permissif » (Lindberg, Scheingold, 1970).

institutionnalisée au point de s'imposer comme la source incontournable d'information sur l'état de l'opinion en Europe, mais aussi comme la preuve statistique réitérée du soutien d'une majorité d'Européens au processus communautaire. Parmi les questions dites « trend-trend »³ de l'EB, celle destinée à mesurer le soutien à l'UE – « 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 ? » – enregistre en effet invariablement une majorité de « bonnes » réponses. Sur la période 1998–2008, la moyenne des répondants choisissant la première option de réponse est encore supérieure à 52%. Et, si la baisse (légère) des réponses « positives » et les dernières épreuves électorales ont récemment contraint les rédacteurs des rapports EB à nuancer la vision enchantée d'une europhilie spontanée et généralisée⁴, les scores obtenus par cette réponse valent désormais comme preuve de l'attachement des Européens à l'Europe politique. Quelques semaines après les référendums de 2005 à l'occasion desquels les électeurs français puis néerlandais ont rejeté le traité constitutionnel, les chefs d'Etats et de gouvernements le rappelaient dans les conclusions du Conseil européen : « Nous avons pris acte des résultats des référendums en France et aux Pays-Bas qui ne remettent pas en cause l'attachement des citoyens à la construction européenne »⁵. Au lendemain d'un autre verdict moins encourageant exprimé dans les urnes, cette certitude officielle trouve pour partie son origine dans les résultats longitudinaux mais aussi dans les enquêtes post-référendum⁶ de l'EB. Un instrument tel que l'EB, occupant un magistère d'expertise quasi exclusif sur l'analyse des opinions des Européens et servant aussi assidûment à la fois le projet d'intégration européenne et la voie supranationale – tous deux portés par l'institution qui en est le commanditaire – devrait attiser la curiosité sociologique. Comment est fabriqué l'EB ? Par qui ? Selon quelles méthodes ? Avec quels moyens (matériels, humains, conceptuels) et à quelles fins (institutionnelles, politiques, idéologiques) ? Exerce-t-il une influence – et de quel ordre – sur les perceptions politiques, médiatiques et scientifiques de l'« opinion publique européenne » ? Étonnamment, l'examen de la bibliographie scientifique couvrant le sujet révèle que rares sont en réalité les travaux de recherche qui tentent d'apporter un réel éclairage sur ces questions⁷, alors même que le recours aux données EB dans la littérature traitant d'opinion européenne est systématique et abondant⁸.

Dans le cadre du programme scientifique qui réunit les contributeurs de cet ouvrage, il nous a donc paru utile d'effectuer un retour sur les différents processus

³ Ainsi baptisées car posées depuis les origines du programme.

⁴ Une enquête publiée en février 2005 affirme : « On constate un renforcement du soutien à l'appartenance à l'Union européenne dans la majorité des Etats membres. Toutefois, cette augmentation traduit des divergences d'opinion. En effet, dans 7 pays, cette hausse s'accompagne d'une augmentation des répondants percevant l'appartenance comme une mauvaise chose » (EB Spécial 220, vague 62.2, 8).

⁵ Voir Déclaration du Conseil européen, 16–17 juin 2005, Bruxelles (SN 117/05).

⁶ Selon lesquelles, même dans les pays du « non », une « vaste majorité des citoyens soutiennent l'appartenance à l'Union européenne » : 88% des répondants français (EB Flash 171) et de 82% des répondants néerlandais (EB Flash 172).

⁷ Pour une analyse des usages politiques de l'EB, voir Smith, 1998.

⁸ Voir Inglehart, Karlheinz Reif, 1991 et Bréchon, Cautrès, 1998.

– fabrication, publication, médiatisation, reprises, exploitations secondaires – qui fondent l'équivalence entre EB et opinion publique européenne. L'analyse proposée dans ce chapitre explore donc les diverses dimensions de l'instrument : programme communautaire de mesure de l'opinion des Européens ; instrument de gouverne politique utilisé à l'intérieur du jeu institutionnel de l'UE comme aux interfaces de la décision européenne ; sources privilégiées voire exclusives de données sur les attitudes des Européens. Pour tenter de comprendre l'emprise sans précédent – en tant que sondages commandés et publiés par une institution politique – que les EB exercent sur la connaissance générale des opinions des Européens sur l'Europe, notre propos portera dans un premier temps sur l'analyse des questionnaires, pour montrer en quoi ils appellent la critique méthodologique, avant d'examiner les ressorts de l'institutionnalisation des résultats EB, pour comprendre comment s'est imposée une production monopolistique et officielle de l'« opinion publique européenne ».

Questionner (sociologiquement) le questionnaire

Pour comprendre la place qu'occupe aujourd'hui l'EB dans l'espace des problématiques européennes, il est indispensable de remonter aux origines de l'instrument. Or, ce retour historique est rendu difficile par les nombreux témoignages des artisans de sa fondation (Rabier, 1993 ; Melich, 1998) qui composent un mythe des origines, conformément d'ailleurs au penchant à l'héroïsation des temps premiers de l'Europe communautaire (Dumoulin, 2007). Enchâssée dans ce discours étiologique, la genèse de l'EB est parasitée par une sorte d'objectivation indigène contre et avec laquelle doit s'opérer le travail d'objectivation sociologique. Ce dernier nécessite donc de dissocier l'étude de la chaîne de production des sondages EB et l'analyse de leurs usages et effets sociaux. Aussi, dans cette première partie, nous concentrerons le propos sur les rapports EB, considérés principalement à partir de leurs propriétés d'objets matériels recelant des indications sur l'appareillage méthodologique (conception des questionnaires, interprétation des données), les dispositifs d'enquête (administration des questionnaires), la rhétorique de la preuve (traitements et modélisations des données, conclusions)⁹ concernant spécifiquement les opinions politiques recueillies par l'instrument. Une analyse interne, donc, qui par une attention particulière aux possibles biais immanents (intrinsèques à l'analyse des opinions par questionnaires fermés), induits (générés par la conception et l'administration des questionnaires) ou topiques (attachés aux spécificités du thème imposé et des publics sollicités) de la méthode EB cherchera à en repérer les effets sur l'orientation et la dispersion des données.

⁹ Sur cette approche des « œuvres », voir Topalov, 1999.

Saisir par sondage des opinions politiques sur l'Europe

Les sondages d'opinion par questionnaires fermés comportent divers biais intrinsèques, c'est-à-dire inscrits dans l'hypothèse fondatrice d'une telle démarche et qui peuvent être accentués par les traductions pratiques de la technique (conception intellectuelle et matérielle du sondage, modalités de passation du questionnaire). Sans rouvrir ici la controverse opposant sociologues usagers et défenseurs des sondages d'opinion¹⁰ à ceux qui en pourfendent les fondements comme les effets¹¹, rappelons que les sondages, comme toute méthode d'observation empirique du « réel », sont justiciables d'une discussion scientifique. À commencer par les deux présupposés « sociologiques » qui sont au principe d'existence même des sondages d'opinion : les personnes sollicitées pour un sondage possèdent un avis sur le thème de l'enquête, quel qu'il soit mais saisissable, mesurable et classable ; leurs avis présentent au même degré les qualités – sincérité, consistance, stabilité – justifiant leur interprétation à travers diverses opérations statistiques de distribution, d'agrégation, de comparaison ou de croisement avec les propriétés des répondants (âge, sexe, niveau d'éducation, profession, résidence). La critique sociologique de ces présupposés est aussi vieille que l'introduction des sondages dans les démocraties (Blondiaux, 1994), mais n'a jamais contrebalancé les promesses de cette « science de l'opinion » offrant les mirages d'une cartographie sociale des attitudes politiques et d'une prédictivité des votes. Pourtant, on ne peut évacuer l'hypothèse selon laquelle les personnes sollicitées par un sondeur ne possèdent pas toujours un avis préalablement constitué ou même latent sur les questions qui leur sont soumises (Converse, 1964). Dans de telles situations, le procédé qui consiste à faire choisir des réponses pré-formulées dans une liste close puis à considérer que cette conformation des répondants à l'exercice demandé vaut opinion ne ferait alors que produire des opinions tout à fait artéfactuelles, des « sous-produits » en somme de l'interaction ponctuelle entre un sondeur et un sondé (Lehingue, 2007, 137). Qualifier ces données d'« opinions », les soumettre à un intense traitement statistique peut faire alors problème. Tout dépend, au fond, du type de sollicitations et des modalités de réponses proposés par les enquêteurs. Qu'en est-il sur ce point des sondages EB ?

Les questions politiques des sondages de la Commission européenne comportent un large éventail de sollicitations telles que classer des options, évaluer comparativement des prédictions, se livrer à une auto-évaluation ou une introspection, ou encore trancher des controverses politiques. Tantôt, la sollicitation engage le répondant lui-même, à propos d'un choix qu'il aura(it) personnellement à faire en tant que citoyen ; tantôt, elle l'invite à se mettre à la place des dirigeants confrontés à l'impératif de hiérarchiser des priorités, de lancer des initiatives. Ce second type de sollicitation présente un niveau variable de

¹⁰ Pour un plaidoyer des sondages : Cayrol, 2000.

¹¹ Dans une veine plus critique, voir le texte séminal de P. Bourdieu (Bourdieu, 1973) et les travaux qui le prolongent (Champagne, 1990 ; Lehingue, 2007).

réalisme (au regard de la situation sociale, de l'âge, du degré d'intérêt pour la politique du répondant) et de complexité (au regard de la précision, de la technicité ou de la spécificité lexicale de la question), comme le montrent des questions extraites de la base EB.

Extrait 1

Laquelle des deux opinions suivantes correspond le mieux à votre opinion concernant les élections au Parlement européen ?

– C'est un événement gros de conséquences qui fera nécessairement avancer l'unification politique de l'Europe

– C'est un événement de peu d'importance car les gouvernements nationaux ne seront pas tenus par les votes du Parlement européen (EB10, 1978)

Une partie des répondants possède alors très certainement un avis personnel préalable, même confus sur l'élection des eurodéputés au suffrage universel. Mais combien parmi eux s'interrogent dans les termes ou les alternatives, même approchants, de la question qui leur est posée ? Ce problème d'adéquation entre l'instruction circonscrite du sondeur et les dispositions spontanées à opiner du répondant se pose également si l'on considère les choix de réponses offerts et le caractère à la fois polarisé et précis des options possibles des réponses. L'agencement des groupes question-réponses tend à placer le répondant devant une situation de choix inédite, voire irréaliste puisque très éloignée des façons communes de penser les problèmes de société¹². La situation n'est donc pas comparable aux sondages préélectoraux dont la prédictivité relative a légitimé la validité de tous les sondages d'opinions politiques. La fiabilité des enquêtes préélectorales augmente au fur et à mesure que s'intensifie la campagne électorale¹³, que se précisent les projets politiques et les personnalités en compétition et, surtout, qu'approche le moment où l'électeur devra effectivement arrêter un choix personnel¹⁴. Or, à l'exception de situations rares comme l'organisation de référendums sur la ratification d'un traité communautaire ou l'élection des eurodéputés¹⁵, l'Europe politique est un sujet assez lointain voire étranger aux préoccupations de la majorité des acteurs sociaux. Et le caractère fictif du thème et du mode de questionnement ne peut que s'accroître quand le répondant est invité à réagir comme s'il était un responsable politique.

Extrait 2

Tout compte fait, pour résoudre les grands problèmes qui se posent actuellement à votre pays, quelle serait la formule qui aurait vraiment votre préférence ?

– Indépendance nationale

– Concertation intergouvernementale

– Unification politique de l'Europe avec l'élection d'un parlement et formation d'un véritable gouvernement européen (EB3, 1975)

¹² Sur les conceptualisations ordinaires de la politique : Neumann, 1986.

¹³ Qui, surtout lors d'élections nationales, provoquent une poussée générale de l'intérêt pour la politique (Bennett, 1988).

¹⁴ Sonder les intentions de vote, c'est interroger les citoyens sur un choix qu'ils auront effectivement à faire, dans un rôle – celui d'électeur – qu'ils se (re)connaissent. Le réalisme de la sollicitation s'accroît à l'approche du scrutin où le choix se concrétisera inéluctablement par un acte : s'abstenir, voter blanc ou préférer un candidat (Berelson *et al.*, 1954).

¹⁵ Caractérisée par une faible participation et des campagnes peu mobilisatrices où prédominent les enjeux politiques nationaux (Belot, Pina, 2009).

Extrait 3

Parmi la liste d'actions suivante, pourriez-vous me dire quelles devraient être, pour vous, les trois actions que l'Union européenne devrait poursuivre en priorité ? (Montrer carte - Lire - max. 3 réponses). (Liste : Lutter contre l'immigration / Affirmer l'importance politique et diplomatique de l'UE dans le monde / etc.) (EB 63, 2005)

Outre les biais déjà pointés (irréalisme de l'injonction à opiner, glissement des rôles sociaux vécus vers un jeu de rôles), ce type de sollicitations réfère directement à un lexique, des concepts et des problématisations empruntés à l'analyse politique ou juridique. Or, seulement une partie de la population mobilise des schèmes de conceptualisation des sujets politiques qui se fondent sur des catégories d'entendement et de jugement explicitement politiques. En effet, la propension à recourir à des « principes politiques » (Bourdieu, 1979) pour juger des questions *politiques* n'est distribuée ni également ni aléatoirement dans la société. Elle est corrélée au niveau d'éducation, à la position sociale, à la profession des individus. Les individus faiblement politisés et peu dotés en capital scolaire utilisent plutôt des « principes éthiques » pour produire leurs opinions politiques, au sens où ils se réfèrent davantage aux cadres de la morale commune, au bon sens (soi-disant) populaire, à la morale domestique (Bourdieu, 1979, 463). Les questions des EB construites autour d'une terminologie et d'une problématique explicitement politiques courent donc le risque de placer la plupart des répondants devant un questionnement irréaliste ; ce qui hypothèque la sincérité, la consistance et la stabilité de leurs réponses. Elles présentent des chances non négligeables de recueillir des réponses de circonstance où le répondant opère finalement un choix pour ne pas perdre la face ou rompre le fugace « pacte de sondage » qui le lie à l'enquêteur¹⁶. Sans compter les risques potentiellement nombreux de malentendus entre la question telle que conçue et rédigée par les sondeurs et la question comprise par les sondés¹⁷. Le degré d'incompréhension des questions – et des enjeux proprement politiques qu'elles recouvrent – et le sentiment d'incompétence que peuvent éprouver les répondants face à de telles sollicitations occasionnent des biais d'autant plus importants que l'Europe politique est un sujet perçu généralement comme lointain et complexe.

Générer et interpréter des opinions sur l'Europe : biais induits et topiques de l'Eurobaromètre

Le crédit des EB repose en grande partie sur le caractère rigoureux, d'apparence scientifique, de leur méthodologie. Depuis le lancement du programme, la Commission adjoint en annexe des rapports une fiche contenant les « spécifications techniques » où sont brièvement décrits les procédés et les conditions d'enquête (instituts chargés d'administrer le questionnaire, nombre de répondants par pays, etc.). Le sérieux et l'objectivité de l'instrument sont ainsi revendiqués à travers le

¹⁶ Selon Alain Garrigou, il existe un « pacte de sondage » où « le sondé prend la pose en sacrifiant au devoir d'opinion » et « les sondeurs doivent d'abord concilier des contraintes mal compatibles : poser des questions que se posent des commanditaires à des sondés qui ne se les posent peut-être pas » (Garrigou, 2006, 47).

¹⁷ Sur les causes et les conséquences de ces malentendus, voir Gaxie, 1990.

respect affiché des canons de la scientificité : exposé transparent de la méthode, garanties sur l'indépendance et la compétence des concepteurs et des sous-traitants de l'enquête, et depuis quelques années rappel des marges d'erreur des résultats :

Extrait 4

Dans tous les pays le sexe, l'âge, les régions NUTS II¹⁸ et la taille de l'agglomération ont été introduits dans la procédure d'itération. [Puis « procédure de postpondération » pour le calcul des moyennes UE]. Il importe de rappeler aux lecteurs que les résultats d'un sondage sont des estimations dont l'exactitude, toutes choses égales par ailleurs, dépend de la taille de l'échantillon et du pourcentage observé. Pour des échantillons d'environ 1.000 interviews, le pourcentage réel oscille dans les intervalles de confiance suivants :

Pourcentages observés	10% ou 90%	20% ou 80%	30% ou 70%	40% ou 60%	50%
Limites de confiance	± 1.9 pts	± 2.5 pts	± 2.7 pts	± 3.0 pts	± 3.1 pts

(EB62, 2004)¹⁹

Ces marqueurs de scientificité peuvent être interprétés par les lecteurs des rapports EB comme des cautions « scientifiques » de la méthode²⁰, et attester la validité des données et de leur analyse. Mais, par-delà la conformation ostensible aux signes extérieurs de la rigueur statistique, l'appareil d'« enquête » EB comporte des biais liés aux procédés de génération de réponses et aux opérations d'interprétation des données. Le premier de ces biais tient classiquement à l'intelligibilité des questions. En effet, comme le rappelait sans détour Madeleine Grawitz, « les enquêtes (par sondage) sont évidemment étroitement dépendantes des possibilités de réponses des personnes interrogées » (Grawitz, 2001). Or, on peut entendre les « possibilités de réponses » au moins de deux façons. D'abord, comme la latitude accordée au répondant par le degré d'orientation (ou de polarisation) et le nombre plus ou moins restreint de réponses. Ensuite, comme la compréhensibilité des agencements question-réponses qui dépend de la physionomie verbale des énoncés (clarté de la formulation et des termes) mais aussi des significations sociales de leur contenu (lisibilité des enjeux individuels et/ou collectifs soulevés par la question). Le problème de la latitude des réponses possibles invite à étudier ses effets éventuels sur la distribution et donc aussi sur la structure des résultats, déterminante dans l'interprétation statistique. Le problème de l'ambivalence des significations invite, lui, à évaluer l'étendue sociale de l'intelligibilité des problèmes soulevés par les questions, et donc à s'interroger sur la nature des réponses obtenues.

¹⁸ Pour Nomenclature des unités territoriales statistiques II, norme Eurostat correspondant à des régions de 0,8 à 3 millions d'habitants.

¹⁹Rappelons qu'en toute rigueur, les intervalles de confiance ne valent que dans le cadre de la méthode probabiliste, c'est-à-dire pour des échantillons strictement aléatoires. Or, l'EB portait initialement sur des « échantillons représentatifs nationaux établis suivant la méthode des quotas » (EB1, 1974), et opère aujourd'hui un échantillonnage à plusieurs niveaux de pondérations - présenté comme « une sélection aléatoire (probabiliste) à phases multiples » (EB69, 2008) mais dérogeant donc à la méthode probabiliste.

²⁰ Arthur Bowley, inventeur de la mesure des intervalles de confiance, « a fait de l'imprécision, de la marge d'erreur, un objet respectable, propre et non plus honteusement dissimulé dans le silence pudique de la faute » (Desrosières, 1993, 275).

Comme préalable à l'examen de ces problèmes dans les sondages EB, il convient de revenir un instant sur la distinction – en termes de méthode et d'effets de méthode – entre les sondages d'opinions politiques et ceux portant sur des comportements de la vie quotidienne (habitudes, pratiques de consommation matérielle ou symbolique, éducation des enfants, etc.), sur la perception d'objets publics (image d'une personnalité, d'un parti, notoriété d'une marque ou d'une institution) ou de problèmes sociaux pour lesquels les répondants se sentent personnellement concernés (pouvoir d'achat, insécurité, etc.). Les sondages EB mêlent ces différentes catégories de sondages mais c'est leur filiation avec la première catégorie que nous discutons ici. Sur le principe opératoire, les sondages d'opinions politiques ne diffèrent en rien des autres : recenser, classer, comparer des jugements, des attitudes ou des perceptions subjectives selon une méthode visant précisément à calibrer, normaliser ces opinions subjectives – donc, à leur retirer tout caractère personnel et singulier – en sorte d'en permettre l'encodage nécessaire à leur traitement statistique. C'est au prix de cette dépersonnalisation que se bâtit la comparabilité des données recueillies. Pour l'obtenir, il n'est pas rare que les questionnaires exercent une certaine violence symbolique sur les répondants, par le caractère trop académique de leurs questions (technicité du lexique, politisation des énoncés et des problématiques) et l'extrême standardisation des réponses proposées (choix polarisés et limités). Or, en imposant de telles sollicitations, dans des termes rigoureusement identiques, à des répondants inégalement dotés de compétences à opiner sur des sujets politiques, ce type de sondages a finalement plus de chances de mesurer (avec un outil inapproprié) le niveau d'alphabétisation politique²¹ des personnes interrogées que d'entrevoir l'arrangement et les raisons de leurs points de vue sur la question posée. Dans la méthode sondagière, ce biais est inévitable (exigence de comparabilité des données oblige) mais il peut être contrôlé par une rédaction moins technique ou moins emphatique des agencements question-réponses, par l'introduction de questions ouvertes ou encore par la possibilité de faire des réponses dites spontanées, de sorte que le principe d'uniformisation n'engendre pas un effet-laminoir (écrasement des opinions) ou un effet-ventriloquie (recueil d'opinions purement artéfactuelles). Tout dépend donc ici du niveau de formalisme politique, pourrait-on dire, des instructions imposées aux répondants. Qu'en est-il sur ce point des sondages EB ? Permettent-ils de saisir approximativement la façon dont les répondants perçoivent les défis et enjeux de l'Europe communautaire ou bien mesurent-ils maladroitement leur niveau d'alphabétisation européenne ? L'extrait qui suit apporte quelques éléments de réponse à cette interrogation.

Extrait 5

« Depuis un certain temps, on parle d'une "Europe à deux vitesses". Cela veut dire que certains pays seraient prêts à intensifier le développement d'une politique européenne commune dans certains domaines importants et que d'autres pays ne le seraient pas. Pour chacun des pays suivants, veuillez me dire si, oui ou non, vous le considérez prêt à intensifier le développement d'une politique européenne commune dans certains domaines importants » (Liste des Etats membres) (EB42, 1995)

²¹Le terme d'alphabétisation insiste sur le caractère scolaire et évaluatif – contrôler le niveau de connaissances académiques – d'un tel dispositif de questionnement (Cheveigné, 2004).

Choisie parmi beaucoup d'autres questions semblables, cette sollicitation témoigne du caractère explicitement politique des questions EB. Certes, l'expression « Europe à deux vitesses » est expliquée aux répondants de façon assez didactique²². Néanmoins, pour répondre en *connaissance de cause* à ce type de questions – c'est-à-dire en saisir les enjeux politiques et se positionner en conséquence – les répondants devraient posséder une connaissance préalable des problèmes que posent les situations institutionnelles évoquées ainsi qu'une vision structurée des positions ou solutions alternatives engagées dans le débat. En somme, sur une question aussi politique, les chances de collecter une « vraie » opinion dépendent de la compréhension des termes et concepts de l'énoncé, mais aussi de la connaissance des mécanismes institutionnels européens (ici, les divers Etats membres et leurs dispositions respectives à porter l'approfondissement du projet d'intégration communautaire). L'effort de simplification rédactionnelle ne résout donc qu'en apparence le problème de l'intelligibilité des agencements question-réponses²³. Car avec de telles questions le problème de l'intelligibilité est double, tenant à la fois à la nature proprement politique du problème soulevé et au caractère quelque peu ésotérique des affaires politiques européennes. Au biais induit par le mode de génération des « opinions » (politisation des questions politiques), se surajoute donc un biais topique attaché, lui, à la distance (matérielle, cognitive, symbolique) séparant généralement les répondants de la réalité communautaire comme le montrent les rares enquêtes s'appuyant sur un matériau qualitatif (Bélot, 2000). Le sentiment d'éloignement géographique et « affectif » avec le pouvoir bruxellois, l'originalité et le caractère impersonnel (et non personnifié) des mécanismes de la décision communautaire, les contours changeants de l'UE comptent parmi les raisons qui peuvent expliquer ce rapport confus à l'Europe. Confusion qui se manifeste par la difficulté à imputer à l'UE des responsabilités précises en matière d'action publique. Nous avons pu constater que les questions portant explicitement sur l'UE et son fonctionnement sont vécues comme une épreuve de type scolaire, un test de connaissances pour lequel les enquêtés s'estiment presque toujours insuffisamment qualifiés. Cette dimension du rapport à l'Europe politique est confirmée par les enquêtes qualitatives commandées ces dernières années par La Commission ; enquêtes conduites selon la méthode des entretiens collectifs (ou *focus group*) et dont les résultats contredisent très nettement les tendances de l'opinion traditionnellement observées par l'EB.

Extrait 6

On enregistre surtout, des aveux d'ignorance de processus perçus comme complexes et difficiles à comprendre [...] Les jugements, qu'on sollicitait des interviewés, sur le fonctionnement de l'Union, sont donc très rarement étayés par des faits connus. [...] Les participants de plusieurs groupes se déclarent d'ailleurs d'emblée incapables d'émettre une opinion fondée. [...] Sans être beaucoup plus affirmatifs, les interviewés de tel groupe ont beaucoup plus que d'autres groupes

²²Sans dissiper l'ambiguïté de la question ; pour les répondants français, l'expression « à deux vitesses » est connotée plutôt négativement comme métaphore d'une inégalité de fait dans l'accès à des droits ou des services.

²³ La simplification peut agir comme une euphémisation voire un déni des controverses politiques attachées à un problème européen, en en proposant une vision dépolitisée.

des impressions plutôt négatives, avec l'idée de complexité, d'opacité, de lenteur des processus ou de faible efficacité.

(EB – Etude qualitative, Les citoyens européens et l'avenir de l'Europe, mai 2006)

En donnant davantage la parole aux enquêtés, ces « études qualitatives » recueillent des opinions assez éloignées de celles générées par les questionnaires fermés et font ressortir le sentiment de méconnaissance des institutions européennes. Les quizz glissés dans les questionnaires EB depuis quelques années confirment d'ailleurs ce point.

Extrait 7

Pour chacune des affirmations suivantes sur l'Union européenne, pourriez-vous me dire si elle vous semble vraie ou fausse ? [Réponses UE]

	Vrai	Faux	NSP
<i>L'Union européenne est actuellement composée de quinze Etats membres</i>	23%	57%	20%
<i>Les députés européens sont directement élus par les citoyens de l'Union européenne</i>	45%	35%	20%
<i>Tous les 6 mois, un Etat membre différent prend la présidence de l'Union européenne</i>	49%	25%	26%

*NB : Les réponses correctes sont en caractères gras.
(EB67, 2007)*

Pour les rédacteurs de l'EB, les réponses valent ici comme indicateur de la « connaissance objective » (ou « connaissance effective ») des répondants. Malgré la logique approximative du dispositif de test²⁴, ce « quizz » permet de surtout de pointer le taux élevé de réponses erronées et plus encore le taux très élevé de « ne sait pas » à des questions portant sur les mécanismes institutionnels de l'UE. D'autre part, le questionnaire des EB comporte depuis plusieurs années une sollicitation d'auto-évaluation de la connaissance de l'UE, prise comme indicateur de la « connaissance subjective ».

Extrait 8

En utilisant cette échelle, combien estimez-vous en savoir sur l'Union européenne, ses politiques, ses institutions ? (Echelle : de 1 (ne sait rien du tout) à 10 (en sait beaucoup))

Résultats [UE] : Ne sait (presque) rien (1-2) : 19% / En sait un peu (3-5) : 51% / En sait assez bien (6-8) : 27% / En sait beaucoup (9-10) : 2%. Le niveau moyen des connaissances subjectives des citoyens de l'UE se situe à 4,4. (EB63, 2005)

Ici aussi les résultats mériteraient discussion²⁵ mais la tendance générale des réponses (stable depuis une décennie) confirme ce sentiment largement partagé de méconnaître les rouages de l'UE. Divers types de résultats convergent donc sur ce

²⁴Rien ne permet d'affirmer que tous les répondants ayant choisi la réponse correcte à la première question connaissent la réponse exacte.

²⁵ On évalue toujours sa propre connaissance d'un sujet en référence à ce que l'on pense être un bon niveau de connaissance. Or, on peut penser que les répondants utilisent des points de référence différents selon leurs propriétés sociales, leur nationalité ou la date d'entrée de leur pays dans l'UE.

point et autorisent à interroger les propriétés réelles des données EB. Quand 70%²⁶ des répondants déclarent savoir « peu » ou « rien » de la chose européenne, il n'est pas inopportun de douter de la sincérité ou de la consistance de leurs réponses aux différentes sollicitations du questionnaire.

L'analyse interne de l'instrument EB fait donc ressortir que la conception des questions politiques introduit différents biais. L'irréalisme des sollicitations, la politisation des énoncés, le caractère sociocentré des instructions (alignées sur la problématisation et le lexique des sondeurs et de leurs commanditaires) et enfin la résonance sociale de l'objet « Europe » produisent des données brutes dont le caractère sociologiquement discutable ne peut être dissipé par la sophistication ou la rigueur des opérations statistiques qui leur sont appliquées en analyses primaires et secondaires²⁷. Faire l'analyse des opinions sur l'Europe justifie le recours à des méthodes quantitatives pour en effectuer un premier défrichage – repérer des tendances générales, des régularités, identifier des paradoxes – avant d'approfondir le travail d'investigation sociologique (Zalc, Lemerrier, 2008). Mais promoteurs comme exégètes des données EB leur accordent une valeur bien supérieure à celle d'un balisage grossier du rapport à l'Europe. Saisis d'un véritable positivisme instrumental (Bryant, 1989), ils y voient ou feignent d'y voir l'objectivation chiffrée de l'opinion publique européenne. La version statistique et rationalisée de sa réalité.

Le marché monopolistique des sondages européens

Si des opinions sur l'Europe existent indépendamment de l'instrument qui les saisit par sondage et peuvent donner corps à une opinion publique européenne (désormais OPE), celle-ci est d'abord ce que mesurent les EB, pour reprendre la célèbre formule de George Gallup. À côté du phénomène labile et composite que questionnent sociologues et philosophes (Ferry, 2006), l'OPE revêt l'aspect d'une réalité sociale et politique surtout en tant que désignation normalisée d'un assemblage statistique d'attitudes recueillies par sondage. À ce titre, on peut y voir le « produit d'un travail conventionnel » qui fabrique des attitudes communes grâce à des équivalences extrinsèques²⁸ et permet ainsi aux dirigeants européens de « prendre appui sur les choses » (Desrosières, 1993, 7). Ainsi, en plus de trente ans, l'EB a opéré sur l'OPE un double processus de substantialisation et de préemption. La toute première enquête labellisée EB présente ce programme comme le moyen de « suivre l'évolution à court terme de *l'opinion publique européenne* et notamment des centres d'intérêt du public à l'égard des activités de

²⁶ Addition des répondants évaluant leur propre connaissance entre 1 et 5 (extrait 8).

²⁷ Sur la fiabilité discutable des données d'enquêtes internationales : Adam, 2008.

²⁸ Les réponses à une question sur le sentiment bon ou mauvais à l'égard de l'Europe valent indicateur du soutien à l'unification politique ; celles sur les modalités d'élection des eurodéputés comme indicateur de l'attachement au parlementarisme européen.

la Communauté » (EB1, 1974, nous soulignons). Aujourd'hui, l'idée d'OPE est tellement naturalisée que personne ne semble même songer à en discuter le bien-fondé. Sur la foi exclusive des résultats EB, des universitaires affirment que « les Européens souhaitent l'europanisation de la puissance publique parce qu'ils doutent des capacités de leur Etat dans la globalisation » (Reynié, 2008, 11) ou encore que « le fait que plus de la moitié des Européens expriment une forme d'identification à l'Europe, même si priment les identifications nationales ou régionales, indique l'existence d'une société proto-européenne sous-jacente aux sociétés nationales et subnationales » (Diez Medrano, 2008). L'opinion recueillie sur échantillons et interprétée par l'EB bénéficie d'un tel crédit que rien, même l'épreuve en grandeur nature des urnes, ne semble pouvoir la contester. Au lendemain du rejet du Traité de Lisbonne par les électeurs irlandais, le quotidien britannique *The Guardian* analysait ainsi cet échec comme la conséquence des seules erreurs de communication des partisans du oui, en rappelant que « les sondages Eurobaromètre montrent que les Irlandais ont été et restent parmi les plus europhiles »²⁹. Si, sociologiquement, il est difficile d'affirmer que l'OPE est – ou n'est pas – ce que mesurent les sondages EB, l'équivalence EB-OPE est une évidence jamais réinterrogée pour les principaux usagers des sondages de la Commission. L'instrument donne corps et intention à l'OPE et, à ce titre, présente une forte valeur d'utilité pour tous les acteurs intéressés par les attitudes et opinions des Européens, notamment les dirigeants politiques, les journalistiques spécialisés et les spécialistes d'études comparées. Les transformations subies par le programme EB depuis sa création reflètent assez bien cette instrumentalisation progressive de l'instrument.

De l'outil expérimental de « feedback »...

Sur le marché des sondages transeuropéens, les EB occupent une position de monopole rarement concurrencée, sinon par les vagues de l'*European Values Survey*³⁰. Cette position est occupée par une institution de pouvoir (la Commission de l'UE) qui finance, commande, contrôle et publie à intervalles réguliers un état de l'opinion à l'égard d'une autorité supranationale dont elle est le garant et le moteur. La raison première de cette situation est bien sûr l'ampleur que représente la tâche de collecte, d'analyse et de comparaison simultanée des opinions de vingt-sept populations nationales. En publiant puis en rendant gratuitement disponibles en ligne les rapports EB, la Commission européenne a su transformer son programme de sondages en une banque de données idéale pour les étudiants, journalistes ou chercheurs intéressés par la question³¹. Dans la configuration institutionnelle de l'Europe actuelle, comme dans des régimes moins démocratiques (Rowell, 2005), le maniement par les seuls responsables politiques

²⁹ Voir « The EU's democratic deficits », *The Guardian*, 16 juin 2008.

³⁰ L'EVS ne compte que quatre vagues en trente ans d'existence (1981, 1990, 1999, 2008).

³¹ Sur près de sept cents sondages EB (dont 71 Standards; 231 Spéciaux, 281 Flash et 14 études qualitatives), la plupart sont disponibles sur le portail de l'UE (*Europa.eu*). Les questionnaires et une partie des données brutes sont accessibles sur le site du *Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung* (<http://www.mzes.uni-mannheim.de>) et auprès de l'*Inter-University Consortium for Political and Social Research* (Ann Arbor, Michigan).

d'instruments de mesure permettant de désigner et prendre en charge une « réalité sociale » fait question. Surtout quand ces instruments empruntent explicitement à la science sa vérité réputée apolitique pour rendre indiscutable leur analyse de ladite réalité³². Depuis l'installation de ses services (1958), la Commission européenne s'est progressivement dotée d'outils de gestion de l'espace public et de l'opinion toujours plus sophistiqués et justifiés par la résorption de son déficit de notoriété et de légitimité³³. L'EB, créé au cours de l'année 1973, a occupé une place grandissante au sein de cette instrumentation et a été, comme tous les outils de gouvernement, traversé et donc transformé par les tensions, les priorités et les croyances des acteurs institutionnels qui en ont la charge.

La mise en œuvre d'un programme de sondages semestriels piloté par la Commission est conçue initialement comme un « outil de *feedback* » permettant de rendre compte aux responsables européens de l'état de l'opinion sur l'Europe par des enquêtes régulières et longitudinales d'opinion dans l'ensemble des Etats membres³⁴. Dans une Europe communautaire née de tractations diplomatiques, construite par des concertations technocratiques, avec l'aval des Parlements nationaux mais sans consentement populaire, c'est là le moyen d'ausculter l'attitude et plus encore le soutien des peuples d'Europe au processus d'intégration en l'absence de consultation électorale et de courtiers d'opinion. Les débuts de l'EB sont timides et la réussite de l'entreprise incertaine. Cette dernière revêt au départ le caractère d'une expérimentation marginale, voire précaire, comme le montre le statut de son responsable, J.-R. Rabier³⁵, aux faibles moyens institutionnels alloués à ce dernier (un bureau et une secrétaire) mais aussi à la dimension artisanale des premiers rapports EB. Les onze premiers rapports se présentent comme « un document de travail à l'usage de la Commission des CE », tapé à la machine à écrire, le texte est jonché de coquilles et les tableaux mal bordurés. Réalisés par l'IFOP selon la méthode des quotas, les sondages frappent rétrospectivement par la liberté de ton dans la formulation des questions comme dans l'analyse, par l'inventivité très prolixes d'indicateurs et la réflexivité scientifique. Ainsi, ces remarques sur les possibles effets de la méthode liés au principe même de solliciter un avis sur plus ou moins d'Europe :

Extrait 9

Le fait que l'action de la Communauté soit maintenant jugée insuffisante peut avoir deux explications, entre lesquelles il est difficile de se prononcer au stade actuel de l'analyse. Il se peut que cette réponse critique soit stéréotypée et que le public exprime ainsi de façon systématique le sentiment que « les dirigeants n'en font jamais assez » (EB 1, 1974).

³² Fondé sur les données EB et Eurostat, un rapport du Bureau des conseillers politiques du président de la Commission publié en 2007 s'intitule d'ailleurs *La réalité sociale de l'Europe*.

³³ Pointé dès la fin des années 1970 par les observateurs (Marquand, 1979) et les eurodéputés.

³⁴ Les députés européens demandent des sondages transcommunautaires réguliers dans leur Rapport Schuijt de février 1972.

³⁵ Ancien chef de cabinet de Jean Monnet à la Haute Autorité de la CECA, il est contraint en janvier 1973 de laisser son poste de directeur général de l'Information de la Commission à un haut fonctionnaire irlandais. C'est en qualité de « conseiller » (poste sans service administratif à diriger ni politique à mettre en œuvre) qu'il est chargé de réfléchir à un programme de sondages communautaire.

Si elles peuvent paraître tout à fait justifiées, ces considérations sur les effets du dispositif de questionnement – et leur propension à fabriquer artificiellement des attitudes favorables à l'égard de l'Europe – vont disparaître progressivement³⁶. De la même manière, les premiers EB comportent des questions dont le thème et le libellé apparaîtront très vite comme « inutilement polémiques »³⁷.

Extrait 10

Si le Marché Commun était abandonné, vous éprouveriez : de grands regrets / De l'indifférence / Un vif soulagement / sans réponse ?(EB 3, 1975)

Extrait 11

Voici la liste des pays membres de la CE (Montrer carte). Y a-t-il dans cette liste de pays, y compris le vôtre, des pays dont vous préféreriez qu'ils n'en fassent pas partie ? (Plusieurs réponses possibles) (EB 6, 1976 et EB 21, 1984)

Extrait 12

Seriez-vous disposé à accepter des sacrifices personnels pour que l'unification de l'Europe se fasse ? Tout à fait disposé / Assez disposé / Peu disposé / Pas du tout disposé / Sans réponses. (EB 3, 1975).

Résultats [CE] : 5% Tout à fait disposé, 21% Assez disposé, 24% Peu disposés, 43% Pas du tout disposés, 7% Sans réponse (EB3, 1975).

La plus grande publicité et donc la plus grande visibilité médiatique des résultats entraînent une transformation du fond et la forme des rapports EB. Côté forme, les rapports comme objet matériel puis aussi virtuel (sur internet) se rapprochent dans les années 1990 des produits livrés par les instituts de marketing et d'études d'opinion à leurs clients : papier glacé, charte et mise en page graphiques, colorisation, projections cartographiques des principaux résultats, etc.³⁸. Sur le fond, les résultats sont davantage présentés comme sûrs, semblant ne plus souffrir les doutes ou, à tout le moins, la discussion de type scientifique sur de points possibles d'invalidation. Les questions susceptibles de mettre au jour ou d'attiser les tensions entre les Etats membres sont supprimées. Au-delà du caractère direct, voire brutal de leur formulation, les questions de l'abandon ou du sacrifice personnel sont aussi progressivement abandonnées sans doute parce que leurs résultats contrebalancent la mesure – fondamentale – du soutien à l'Europe. Ce dernier est traditionnellement majoritaire chez les répondants alors que seulement un répondant sur quatre est très ou assez disposé à accepter des sacrifices pour l'unification de l'Europe. Face à la perspective d'un abandon du Marché Commun, plus d'un tiers répond « de l'indifférence », et une proportion notable (13% en 1975) répond « un vif soulagement ». Le désir de faire l'Europe est contrarié par l'« indicateur des tensions » : une grande partie des répondants allemands (33%),

³⁶Pourtant, les effets de « contamination » des questionnaires (Lau *et al.*, 1990) – personnalisation ou politisation introduites par l'enchaînement de questions « politiques » et de questions liées à la conjoncture sociale et économique – restent nombreux dans l'EB après cette période originelle.

³⁷ Selon un haut fonctionnaire de la DG Communication (entretien avec l'auteur, mai 2007).

³⁸Cette évolution correspond à la fin de la période « stoetzelienne » de l'EB, qui depuis sa création était coordonné par l'IFOP puis Faits et Opinion. En 1989, l'INRA, consortium européen d'instituts d'études et de sondages, remporte le contrat-cadre des sondages de la Commission.

luxembourgeois (38%) et français (41%) ne voudraient pas de la Grande Bretagne dans la Communauté, quand 47% des répondants danois et 28% des répondants anglais en excluraient leur propre pays (EB 21, 1984).

Au fil des années, alors que les répondants s'estiment majoritairement incompetents, indifferents³⁹, mal informés et peu désireux de l'être⁴⁰ en matière de politique européenne, les résultats favorables à l'unification sont plus systématiquement mis en exergue. En proposant un nombre restreint de réponses, le dispositif de questionnaire concentre et polarise la distribution des réponses, procurant des taux remarquables à des variables qui sans cela ne seraient ni saillantes ni significatives. Il en est ainsi de la mesure du soutien apporté à l'unification, de la confiance dans le Parlement européen ou du désir de voir s'étendre les compétences de l'UE. En 1975, dans une époque pourtant définie comme celle du « consensus permissif », la question « Tout bien considéré, êtes-vous très favorable/ plutôt favorable/ indifférent/ plutôt défavorable/ défavorable à l'unification de l'Europe ? » enregistre une distribution de réponses qui révèle la faible implication des répondants : 35% « très favorable », 34% « plutôt favorable », 15% « indifférent », 5% « plutôt défavorable », 4% « défavorable » et 7% « Ne sait pas » (Résultats CE, EB3, 1975). Si l'interprétation « officielle » qui en est donnée alors consiste à additionner les deux premiers taux pour affirmer que « sept personnes sur dix (69%) se prononcent en faveur de l'unification de l'Europe » (*Id.*), les réponses indéterminées (« indifférent »), à moindre engagement pour le répondant (« plutôt... ») et négatives rassemblent 58% des répondants, sans compter les « Ne sait pas ». Pour cette raison sans doute, les questions sont progressivement réécrites en des termes plus polysémiques, avec des formulations moins impliquantes et ne proposent qu'une possibilité de réponse entre-deux ou neutre réduisant ainsi la gradation et donc la dispersion des résultats. Ainsi, la question politiquement très sensible érigée en indicateur du soutien au processus d'unification invite les répondants à évaluer l'adhésion de leur pays à l'UE en termes de « chose » bonne ou mauvaise. La disparition de l'expression « unification politique » et le caractère indéterminé voire évasif du terme « chose » peuvent contribuer à neutraliser le caractère politiquement impliquant du questionnaire. De même, la réduction des possibilités de réponse limite la fragmentation des réponses qui ferait ressortir l'ambiguïté, voire la fragilité du soutien exprimé.

Extrait 13

D'une façon générale, pensez-vous que le fait pour (notre pays) de faire partie de l'Union européenne est : une bonne chose/ une chose ni bonne, ni mauvaise/ une mauvaise chose/ ne sait pas ? »

Résultats [UE] : 53% Une bonne chose, 27% Une chose ni bonne, ni mauvaise, 15% Une mauvaise chose, 5% Ne sait pas (EB70, 2008, 32).

D'une façon générale, la stratégie d'exposition des résultats vise à relativiser l'importance de ces réponses négatives, neutres et les non-réponses. Depuis les

³⁹L'UE arrive en queue de liste des sujets traités dans les médias et auxquels les répondants « accordent de l'attention » (EB52, 2000)

⁴⁰ Une majorité des répondants estiment que la presse (51%) et la télévision (50%) parlent « suffisamment » (EB65, 2006) et « de façon objective » (EB 68, 2007) de l'UE.

années 1990, les résultats que les rédacteurs jugent les plus significatifs sont présentés au lecteur sous la forme de projections cartographiques et d'histogrammes qui ne portent jamais sur les valeurs marginales, les résultats « négatifs », les réponses distantes ou retenues⁴¹. Derrière la valorisation très sélective des résultats, quelques chercheurs ont pointé, assez tôt, la faiblesse relative des opinions franchement favorables à l'UE et l'existence d'un « ventre mou » dans le soutien à l'Europe (Percheron, 1991). La proportion statistiquement non négligeable des taux enregistrés par toutes les réponses à moindre engagement est sociologiquement significative ; elle est en effet un indice de la distance sociale et symbolique entre les sondeurs et les répondants mais aussi entre les répondants et l'Europe politique. Le travail de mise en forme des résultats montre que l'outil de *feedback* est progressivement devenu un instrument d'expertise politique dont les données sont orientées par des techniques de génération et de valorisation permettant d'en contrôler les effets de publicisation. Un appareil connu et reconnu de production de l'OPE qui sert autant à organiser la « gouvernance » de l'Union qu'à donner à voir la démocratie européenne telle que la conceptualisent les responsables de la Commission.

... à l'instrument de « gouvernance »

Aujourd'hui, les documents officiels de la Commission présentent l'EB comme un instrument de « gouvernance »⁴² capable de livrer aux décideurs européens les attentes des citoyens. Il est en effet conçu comme l'outil permettant de connaître les dispositions des groupes sociaux à l'égard des initiatives communautaires pour choisir en conséquence l'agenda politique et le plan de communication qui s'imposent. L'examen des documents officiels de la Commission relatifs à la communication vers le « grand public » indique clairement ce type d'emploi des enquêtes EB par les partenaires institutionnels de l'UE (Collège des commissaires, Directions générales de la Commission, Département Presse et information du Parlement européen, Services de communication des Etats membres).

Le développement de corps de messages européens sur les grands thèmes d'information nécessite, au préalable, une analyse approfondie de l'état des opinions publiques nationales. Pour ce faire, la Commission européenne bénéficie, à l'échelle européenne, de l'expertise et de la capacité de procéder à une telle évaluation. L'instrument Eurobaromètre, les sondages et les études qualitatives qu'elle exploite lui permettent de développer cette perception de manière régulière et constante. [...] La collaboration [avec les Etats] devrait permettre de mieux pouvoir répondre aux attentes et aux besoins spécifiques des citoyens. Le développement de cette capacité de veille informationnelle servira ainsi de support à l'élaboration des messages nécessaires pour chaque thème ou campagnes d'information.

Commission, Une stratégie d'information et de communication pour l'UE, 2002, 18

⁴¹ Voir Lehingue 2007, 54sq.

⁴²Le Livre blanc sur la gouvernance de la Commission (2001), lui-même appuyé sur un sondage EB, insiste sur l'auscultation continue de l'opinion comme instrument de gouvernance.

La publicité de ce type de document étant imposée par la règle européenne, la « veille informationnelle » de l'opinion y est présentée comme un dispositif au service des citoyens. Mais ce paravent rhétorique masque mal l'instrumentalisation politique de l'instrument⁴³. Dès son origine, l'EB s'est avéré être un outil efficace pour jauger la marge de manœuvre de l'action communautaire. Ainsi, dès l'EB 3 (1975), est mesurée l'attitude des répondants quant à l'éventualité d'élire les députés européens au suffrage universel direct. Cette question reviendra systématiquement jusqu'à l'introduction effective de cette réforme. Il est en de même pour la mise en œuvre d'une monnaie unique, d'un passeport européen, d'une diplomatie européenne, d'une équipe olympique européenne, mais aussi pour l'harmonisation du droit du travail, des prestations sociales ou l'idée d'un protectionnisme européen. Les thèmes des EB Spéciaux puis des EB Flash signalent la transformation de l'outil de feedback en instrument de gouverne politique, principalement au service des projets portés principalement par la Commission.

En se rappelant que la Commission incarne et défend l'intérêt communautaire contre les visions nationales et la résistance des Etats, on envisage différemment le rôle incontestablement politique de la publication et de la médiatisation des EB dans les rapports de force interinstitutionnels, c'est-à-dire au sein des relations Commission-Parlement-Conseil. Rapidement et ostensiblement construits comme le reflet fidèle et objectif - indiscutable puisque « scientifique » - de l'OPE, les rapports EB entendent apporter la preuve d'une demande sociale de « plus d'Europe » qui peut être être générée artificiellement⁴⁴. Cela même dans les contextes européens déprimés. Les études qualitatives, d'où ressortent pourtant la confusion et la méconnaissance des eurocitoyens face à l'Europe, sont elles aussi mises au profit d'un diagnostic de l'opinion très favorable à l'intégration politique affirmant constater « le maintien de fortes attentes à l'égard de l'Union européenne sur ses buts et sur les objectifs prioritaires qu'ils lui assignent »⁴⁵. Aujourd'hui, l'EB est également considéré comme l'une des principales ressources du tournant participatif de la communication européenne visant à faire du « processus d'écoute » un des nouveaux principes de légitimation de la Commission. Depuis 2001, cette dernière affirme vouloir « utiliser plus systématiquement le *feedback* des citoyens » dans la conception des politiques européennes.

La fonction de recherche constituera l'élément fondamental du « processus d'écoute », notamment grâce à l'analyse de l'Eurobaromètre et aux résultats des enquêtes, ainsi que par le biais du suivi des médias. (Commission, Plan d'action, 2005)

L'opinion fabriquée par les EB joue à la fois classiquement comme un « principe légitimateur des discours et des actions politiques » (Champagne, 1990, 42) mais également comme un moyen de jauger les opportunités, tester des voies de

⁴³ Selon M. Weber, en démocratie plus que dans d'autres types de gouvernement, « le fait que le chef et la direction administrative d'un groupement se présentent, quant à la forme, comme "serviteurs" de ceux qu'ils dominent n'est nullement une preuve contre le caractère de leur "domination" » (Weber, 1956).

⁴⁴ Sans parler de l'orientation des questions telles que « Les neuf pays de la Communauté européenne s'efforcent de résoudre en commun un certain nombre de problèmes. En voici la liste. Pourriez-vous me dire pour chacun de ces problèmes s'il vous semble très important / important, ... » (EB 1).

⁴⁵ Etude qualitative, « Les citoyens européens et l'avenir de l'Europe », mai 2006.

passage pour développer les interventions communautaires. Certains Collèges se sont montrés des usagers plus systématiques des EB que d'autres. La présidence Delors (1985–1995) correspond à une période de développement et d'exploitation intenses des études d'opinion par les services de la Commission, avant un déclin relatif pendant les Commissions Santer et Prodi. Depuis l'installation de la première Commission Barroso (2004), les EB sont l'objet d'un nouveau regain d'intérêt principalement lié à la refonte de la politique de communication communautaire. Après le rejet du traité constitutionnel, Le Livre blanc sur la communication européenne (2006) annonce « une série spéciale de sondages Eurobaromètre afin de recueillir les meilleures données d'analyse possibles » avant d'affirmer :

Dans les sociétés démocratiques modernes, les décideurs politiques accordent une grande attention à l'analyse de l'opinion publique, en recourant à des instruments comme les sondages d'opinion et le suivi des médias. L'importance de ces outils s'est accrue à mesure que les citoyens s'éloignaient de la politique traditionnelle (qui implique d'adhérer à un parti politique, de voter lors des élections, etc.). L'opinion publique européenne, complexe et diversifiée, traduit les différentes perspectives nationales. Sa compréhension est par conséquent particulièrement ardue. La Commission européenne a joué un rôle de précurseur dans ce domaine en développant des outils modernes d'analyse de l'opinion publique européenne – comme les sondages Eurobaromètre.

Commission, Livre blanc pour une politique de communication européenne (2006, 11)

Outre ses propriétés d'expertise, l'instrument est aujourd'hui exhibé par la Commission et les autres organes institutionnels⁴⁶ comme un appareil d'écoute et d'interactions avec les citoyens. Le programme de sondages d'« Etat » s'est progressivement mué en artifice démocratique réputé capable de réduire la distance qui sépare l'Europe politique des eurocitoyens.



Le caractère scientifiquement discutabile des données EB portant sur les opinions politiques ou l'évidente instrumentalisation de l'instrument ne semblent pas en mesure d'en parasiter la forte valeur d'utilité. La plupart des discours et des études traitant des tendances de l'opinion ou des valeurs européennes sont, il est vrai, très étroitement tributaires des données fabriquées et diffusées par la Commission⁴⁷. Cette situation de dépendance excessive, parfois exclusive, à un instrument politique ne va pas sans soulever des problèmes éthiques et méthodologiques. Les chercheurs qui se livrent à l'exploitation secondaire de la base EB en admettent volontiers le caractère imparfait mais rarement l'origine institutionnelle. Pierre Bréchon reconnaît ainsi que l'EB, comme d'autres grands sondages internationaux (EVS, WVS), offre des données « fragiles » qui « n'ont pas la finesse des données qualitatives » et propose des indicateurs « par certains aspects simplistes » (Bréchon, 2002). Mais il oppose à ces défauts l'argument de la nécessité (les données EB rendraient des services inestimables et irremplaçables à la

⁴⁶ Voir le Rapport du Parlement européen sur la période de réflexion (A6–0414/2005), 2005.

⁴⁷ Voir le chapitre 3.

connaissance scientifique) et plus encore la rigueur scientifique (la sophistication du traitement secondaire agirait à la manière d'une réparation *a posteriori* des biais génétiques des données). La valeur d'utilité des données l'emporte sur leurs faiblesses. Cette argumentation, assez répandue chez les utilisateurs d'enquêtes internationales, tend à évacuer une discussion de fond sur quelques unes des préventions scientifiques pourtant légitimes à leur égard comme celles relatives à la représentativité des échantillons⁴⁸ ou au rôle politique des résultats des EB. Le questionnement sur l'OPE comme réalité extrinsèque (ou non) à l'instrument qui la mesure reste lui-aussi sous-investi⁴⁹. L'oblitération systématique de ces questions tient sans aucun doute aux formes d'institutionnalisation de l'instrument qui, depuis ses origines, résulte d'une coopération étroite et permanente entre des agents communautaires rompus aux sciences sociales⁵⁰, des chercheurs versés dans la *survey research* et des professionnels des instituts de sondages (Aldrin, 2010). Les ouvrages (Inglehart, Reif, 1991 ; Cautrès, Bréchon, 1998), les colloques ou conférences⁵¹ consacrés à l'EB se présentent ainsi traditionnellement comme un moment publicisé de ce travail de coproduction de l'expertise sur l'OPE à laquelle chaque catégorie de partenaires apporte sa légitimité spécifique : institutionnelle et politique pour les hauts fonctionnaires et commissaires, professionnelle et technique pour les sondeurs, scientifique et académique pour les chercheurs. Cette réalité explique pour une bonne part, sinon pour l'essentiel, l'effet d'oracle de l'instrument et l'absence de discussion critique à son égard.

⁴⁸ La pertinence de la technique aléatoire repose sur la propension des personnes désignées par la méthode de tirage à répondre aux enquêteurs. Or, certains segments de la population (personnes seules, âgées, faiblement diplômées, chômeurs, etc.) acceptent plus rarement d'y répondre (Bon, 1991, 193). La proportion – réputée importante – et le profil social des contacts infructueux essayés par les enquêteurs EB ne sont ni publicisés ni discutés.

⁴⁹ De façon symptomatique, dans une intéressante synthèse des travaux traitant de l'opinion européenne, Céline Belot et Bruno Cautrès ne s'y arrêtent que dans leur première note de bas de page : « L'idée qu'il y aurait une "opinion publique européenne" est éminemment problématique. [...] Cependant, à partir du moment où les institutions européennes considèrent les données Eurobaromètre comme l'expression d'une opinion publique européenne, et qu'elles prennent en compte leurs résultats dans la définition de leurs politiques, alors l'opinion publique européenne existe bel et bien. » (Belot, Cautrès, 2008, 153n).

⁵⁰ Les successeurs de J.-R. Rabier, Anna Melich et Karlheinz Reif sont des universitaires spécialistes de l'opinion publique.

⁵¹ e. g. : la conférence « 35 ans d'Eurobaromètre. Mieux comprendre l'opinion publique européenne », organisée en novembre 2008 par la DG Communication de la Commission (www.eurobarometer-conference2008.ec.europa.eu/).

Bibliographie

- ADAM Frane, 2008, « Mapping Social Capital Across Europe: Findings, Trends and Methodological Shortcomings of Cross-National Surveys », *Social Science Information*, 47.
- ALDRIN Philippe, 2010, L'invention de l'opinion publique européenne. Genèse intellectuelle et politique de l'Eurobaromètre (1950-1973), *Politix - Revue des Sciences sociales du politique*, 89.
- BELOT Céline, 2000, L'Europe en citoyenneté. Jeunes Français et Britanniques dans le processus de légitimation de l'Union européenne, Thèse de doctorat, Grenoble.
- BELOT Céline, CAUTRES Bruno, 2008, « opinion publique », in Belot Céline et al., dir., *Science politique de l'Union européenne*, Paris, Economica.
- BELOT Céline, PINA Christine, 2009, « Des campagnes européennes non disputées et sous contraintes », *Revue politique et parlementaire*, 1052.
- BENNETT Stephen E, 1988, « "Know-Nothing revisited" : The Implications of Political Ignorance Today », *Social Science Quarterly*, 69.
- BERELSON Bernard R., LAZARSFELD Paul F., MACPHEE William N., 1954, *Voting. A Study of Opinion Formation in a Presidential Campaign*, Chicago, The University of Chicago Press.
- BLONDIAUX Loïc, 1994, « Le chiffre et la croyance. L'importation des sondages d'opinion en France ou les infortunes d'une opinion sans publics », *Politix - Revue des Sciences sociales du politique*, 25.
- BON Frédéric, 1991, *Les discours de la politique* (Textes réunis et présentés par Yves Schemel), Paris Economica.
- BOURDIEU Pierre, 1973, « L'opinion publique n'existe pas », *Les temps modernes*, 318.
- BRECHON et Bruno CAUTRES, dir., 1998, *Les enquêtes Eurobaromètres : analyse comparée des données sociopolitiques*, Paris, L'Harmattan.
- BRECHON Pierre, 2002, « Les grandes enquêtes internationales (eurobaromètres, Valeurs, ISSP) : apports et limites », *L'Année sociologique*, 2002, 52 (1).
- BRYANT Christopher G. A., 1989, « Le positivisme instrumental de la sociologie US », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 78.
- CAYROL Roland, 2000, *Sondages, mode d'emploi*, Paris, Presses de Sciences Po.
- CHEVEIGNE Suzanne, 2004 « L'opinion publique européenne et les biotechnologies », in Aligisakis Maximos, dir., *L'Europe et les biotechnologies. Urgences et impasses d'un débat démocratique*. Publication de l'Institut Européen de l'Université de Genève, Genève.
- CONVERSE Philipp, 1964, « The Nature of Belief Systems in Mass Publics », Apter David E., ed., *Ideology and Discontent*, New York, The Free Press.
- DESROSIERES Alain, 1993, *La politique des grands nombres. Histoire de la raison statistique*, Paris, La Découverte.
- DUMOULIN Michel et al., *La Commission européenne, 1958-1972. Histoire et mémoires d'une institution*, Luxembourg, OPOCE.
- FERRY Jean-Marc, 2006, « The New European Question : The Problem of Post-National Integration », in Dieckhoff Alain, Jaffrelot Christophe, eds., *Revisiting Nationalism, Theories and Processes*, Hurst & Company, London
- GARRIGOU Alain, 2006, *L'ivresse des sondages*, Paris, La Découverte.
- GRAWITZ Madeleine, 2001 (rééd.), *Méthodes des sciences sociales*, Paris, dalloz.
- INGLEHART Ronald, REIF Karlheinz, eds., 1991 *The Dynamics of European Public Opinion, Essays in Honour of Jacques-René Rabier*, Londres, Macmillan.
- LAU Richard R., SEARS David O., JESSOR Tom, 1990, « Fact or Artifact Revisited: Survey Instrument Effects and Pocketbook Politics », *Political Behavior*, 12 (3).
- LEHINGUE Patrick, 2007, Subunda. Coups de sonde dans l'océan des sondages, éditions du Croquant, Bellecombe-en-Bauges.
- LINDBERG Leon N., SCHEINGOLD, Stuart A., eds., 1970, *Europe's World-Be Policy: Patterns of Change in the European Community*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- MARQUAND David, *Parliament for Europe*, Londres, Jonathan Cape.
- MEDRANO Juan Diez, 2008, « Europeanization and the Emergence of a European Society », *IBEI Working Papers*, 2008/12.
- MELICH Anna, 1998, Les enquêtes Eurobaromètres et la construction européenne », in Bréchon Pierre, Cautrés Bruno, dir., *Les enquêtes Eurobaromètres. Analyse comparée des données socio-politiques*, Paris, L'Harmattan.
- NEUMANN Russel W., 1986, *The Paradox of Mass Politics : Knowledge and Opinion in the American Electorate*, Harvard, Harvard University Press.
- CHAMPAGNE Patrick, 1990, *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*, Paris, Minuit.
- PERCHERON Annick, 1991, « Les Français et l'Europe : acquiescement de façade ou adhésion véritable ? », *Revue française de science politique*, 41.
- RABIER Jacques-René, « L'information des Européens et l'intégration de l'Europe », Institut d'études européennes, Bruxelles, 1965 (cours repr.).
- RABIER Jacques-René, 1993, « La naissance d'une politique d'information sur la Communauté européenne (1952-1967) » in Dassetto Felice, Dumoulin Michel, dir., *Naissance et développement de l'information européenne*, Berne, Peter Lang.
- RABIER Jacques-René, 1998, « "Euro-baromètre" : un enfant qui a bien grandi... », in Bréchon (Pierre), Cautrés (Bruno), dir., *Les enquêtes Eurobaromètres. Analyse comparée des données socio-politiques*, Paris, L'Harmattan.
- REYNIÉ Dominique, 2008, « L'avènement d'un stato-scepticisme européen », in Reynié Dominique dir., 2008, *L'opinion européenne en 2008*, Paris, Lignes de Repères - Fondation Robert-Schuman.
- ROWELL Jay, 2005, « La domination en vertu du savoir ? La construction et les usages des statistiques du logement en RDA », in *Revue française de science politique*, 55 (5-6).
- TOPALOV Christian, 1999 « "Expériences sociologiques" : les faits et les preuves dans les thèses de Maurice Halbwachs (1909-1913) », *Revue d'histoire des sciences humaines*, 1, 1999.
- WEBER Max, 1995 (1922), *Economie et société*, tome 1 : Les catégories de la sociologie, Paris, Plon.
- ZALC Claire, Lemercier Claire, 2008, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, Paris, La Découverte.