

LA COMMISSION DES SONDAGES

FACE AUX ELECTIONS REGIONALES ET EUROPEENNES

DE 2004

L'année 2004 aura vu se dérouler plusieurs scrutins : les élections régionales et cantonales des 21 et 28 mars 2004 et les élections européennes du 13 juin 2004.

L'activité des instituts de sondage a été placée sous le signe d'une double difficulté : au souci d'éviter la répétition du traumatisme de 2002 qui avait placé les sondeurs au cœur des polémiques post électorales s'est ajoutée la première application de nouveaux modes de scrutins techniquement complexes (listes régionales avec une présentation départementale aux élections régionales ; circonscriptions supra-régionales aux élections européennes).

L'activité de la commission des sondages, pendant cette période, s'est répartie de la manière suivante :

- l'examen systématique de la fiabilité de tous les sondages publiés ayant un rapport direct ou indirect avec les élections ;
- l'instruction des réclamations ;
- le contrôle du respect de l'interdiction de publication et de commentaire à la veille des scrutins.

Sur ces deux derniers points, la commission des sondages constate une grande similitude entre les deux scrutins.

Elle relève en premier lieu, pour s'en féliciter, que la période d'interdiction raccourcie, depuis l'intervention de la loi du 19 février 2002, a été respectée. Il est vrai que, s'agissant de scrutins dont l'enjeu n'est pas national, la publication d'un sondage à la veille du scrutin ne présente pas d'intérêt particulier.

Elle constate en deuxième lieu que le nombre des réclamations dont elle a été saisie a substantiellement diminué. Alors que la campagne précédant les élections régionales de 1998 avait donné lieu à trois réclamations et celle précédant les élections européennes de 1999 à quatre réclamations, une seule réclamation, relative aux élections européennes, a été adressée à la commission au cours de l'année 2004.

Les points de convergence entre les deux campagnes de sondages ne se limitent pas à ces éléments. La commission note en outre l'accélération d'un phénomène préoccupant, apparu lors des précédentes élections, consistant, de la part des instituts de sondage, à établir les résultats publiés à partir de critères n'émanant pas directement des réponses obtenues lors des enquêtes de terrain. La seconde partie de ce rapport y consacrera quelques développements.

Enfin, il faut relever que la commission n'a été saisie d'aucune demande de consultation des notices des sondages qu'elle tient cependant à la disposition du public.

I- Le bilan des élections régionales et européennes.

1-1 Les élections régionales.

La commission des sondages n'avait pas consacré de rapport aux précédentes élections régionales. Rappelons pour mémoire que la campagne précédant le scrutin de 1998 avait donné lieu à 77 sondages répartis entre 36 sondages ayant un lien indirect avec le scrutin et 41 sondages d'intentions de vote. La commission avait été saisie, comme il a été dit plus haut, de trois réclamations et avait ordonné la publication d'une mise au point.

En dépit d'un démarrage en douceur, la campagne 2004 a été marquée par une activité plus dense. 95 sondages ont été consacrés aux élections régionales : 14 sondages ayant un lien indirect avec le scrutin ; 79 sondages d'intentions de vote répartis entre 20 réalisés au plan national et 59 dans un cadre régional ; 2 sondages post-électoraux. Si la commission n'a été saisie d'aucune réclamation, elle a ordonné la publication de trois mises au point.

Ces trois mises au point visaient à assurer le respect des exigences formelles qui pèsent sur la publication ou la diffusion d'un sondage en vertu de l'article 2 de la loi du 19 juillet 1977 modifiée. La commission vérifie en effet à la fois l'exhaustivité et l'exactitude des mentions qui doivent accompagner la publication d'un sondage ainsi que l'exactitude de la présentation des questions et des résultats reproduits.

La commission déplore que l'exigence de mentionner la faculté, instituée par la loi du 19 février 2002, de consulter les notices au siège de la commission ne soit pas, dans la grande majorité des cas, respectée.

Dans deux cas, l'absence des mentions prévues par la loi s'expliquait par la nature des articles en cause qui se bornaient à se faire l'écho de sondages sans en publier les résultats intégraux. La commission rappelle sa position sur ce point : dès lors que les références sont assez précises pour donner un ordre de grandeur et ne se rapportent pas à un sondage ayant déjà fait l'objet d'une publication en bonne et due forme, elles doivent être accompagnées des mentions prévues à l'article 2 de la loi du 9 juillet 1977.

Plus préoccupante est l'hypothèse de diffusion, à la suite d'une fuite, de résultats partiels d'un sondage dont la notice n'a pas été adressée à la commission puisqu'il n'était pas destiné à être publié. La commission rappelle que, lorsqu'elle ne parvient pas à recueillir les indications nécessaires sur l'origine d'un tel sondage, elle se trouve dans l'incapacité de vérifier son existence et, *a fortiori*, la cohérence de ses résultats. La commission tient à préciser que, dans ce cas, elle considère que les chiffres ne revêtent, à ses yeux, aucun caractère de fiabilité.

S'agissant des modalités de publication des sondages, la commission a constaté – sans que cela ne fasse l'objet d'une mise au point- que, dans des cas de plus en plus fréquents, les résultats publiés sont obtenus à partir de sous-échantillons dont la taille n'est pas portée à la connaissance du public. De telles omissions sont regrettables dans la mesure où, étant donné que la réduction de l'échantillon a pour effet mécanique d'accroître la marge d'incertitude, elles sont susceptibles d'induire le public en erreur quant au caractère significatif des écarts entre candidats.

Enfin, l'unique réclamation adressée à la commission, qui se fondait uniquement pour critiquer les résultats d'une enquête sur l'écart existant entre ceux-ci et ceux obtenus par

d'autres instituts dans le cadre d'autres sondages, a été rejetée conformément à une position constante de la commission.

Il est à noter que la campagne précédant les élections cantonales n'a donné lieu à aucun sondage soumis au contrôle de la commission.

1-2 Les élections européennes.

S'agissant des élections européennes, l'activité de sondages a connu une baisse sensible par rapport à 1999. Il y a cinq ans, 60 sondages avaient été réalisés pendant la campagne électorale. En 2004, seuls 33 sondages ont été consacrés aux élections européennes, 9 sondages d'opinion et 24 sondages d'intentions de vote.

La mise en place d'un nouveau mode de scrutin reposant sur huit grandes régions a eu en effet pour conséquence de diminuer la dimension nationale des élections européennes. Il s'en est suivi une moindre demande de sondages. L'absence de réclamations enregistrées à la commission en est une autre illustration.

La commission relève l'existence de difficultés spécifiques aux élections européennes. S'agissant de ces élections pour lesquelles l'offre politique se cristallise plus tard que lors d'élections nationales, la fluidité de l'électorat est en effet considérable.

Usant de son pouvoir de se saisir d'office, la commission a ordonné la publication d'une mise au point sur laquelle revient la seconde partie du rapport.

II- Des difficultés de contrôle liées à l'évolution des méthodes de réalisation des sondages.

L'année 2003 n'ayant pas connu de scrutin –hormis les référendums en Corse et aux Antilles, la commission en a profité pour organiser une nouvelle réunion avec les instituts de sondage, dans le prolongement des deux réunions organisées en 2002.

C'est au cours de ces réunions que les deux experts de la commission, J. Antoine et D. Bachelet, ont abordé la question de la publication de scores redressés, se situant éventuellement hors « fourchettes de redressement »¹, sur la base de critères extérieurs à la notice.

Certains instituts utilisent en effet, pour effectuer les redressements, d'autres sources que celles qui émanent du sondage lui-même. Ils revendiquent la possibilité de tenir compte de leur expérience, d'éléments relevant de l'analyse politique voire de résultats émanant d'autres enquêtes.

La position de la commission est que, dans de telles hypothèses, il incombe aux instituts à tout le moins de justifier de tels redressements afin de la mettre à même d'exercer utilement son contrôle. Lors des réunions organisées en 2002 et 2003, la plupart des représentants des instituts avaient déclaré adhérer à l'idée selon laquelle les scores publiés doivent être principalement établis à partir des données recueillies au cours de l'enquête.

¹ La « fourchette » est une notion fonctionnelle forgée par la commission dans le cadre de son contrôle systématique de tous les sondages : il s'agit de la réunion des intervalles donnés par les différentes méthodes de redressement, en d'autres termes, l'écart obtenu entre le résultat le plus bas et le plus élevé issus des différents calculs de redressement effectués pour un même candidat.

Engagement avait été pris, de leur part, de modifier la présentation des notices adressées à la commission afin d'y faire expressément figurer l'ensemble des données, y compris qualitatives, sur lesquelles se fondent les résultats publiés.

Les élections régionales et européennes de 2004 ont révélé l'accentuation de ces phénomènes. D'une part, la nette diminution des « sorties de fourchettes » s'explique par l'élargissement continu de celles-ci. D'autre part, il est apparu que, de plus en plus fréquemment, les scores publiés se fondaient sur des critères de redressement extérieurs au sondage lui-même sans que l'explication en soit pour autant donnée par l'institut dans la notice qu'il adresse à la commission.

Préoccupée au premier chef par cette situation qui touche à la fois à la cohérence et à la sincérité des résultats publiés, la commission a décidé d'entendre systématiquement, à propos de chaque sondage ou chaque série de sondage présentant ces caractéristiques, les représentants des instituts en cause. Eu égard à l'importance de la question, les auditions ont, le plus souvent, été faites devant la commission réunie en formation plénière.

Deux auditions ont été effectuées à propos de sondages relatifs aux élections régionales ; une à propos de sondages relatifs aux élections européennes.

S'agissant de l'élargissement continu des « fourchettes », il apparaît qu'il ne s'agit pas d'une stratégie délibérée permettant aux scores publiés de rester, comme le recommande la commission, à l'intérieur de cette fourchette. C'est le résultat de méthodes qui visent à réduire les marges d'incertitude grâce à la multiplication des hypothèses testées.

S'agissant du choix des scores publiés, il s'avère qu'un certain nombre d'instituts tiennent compte, en sus des résultats issus des enquêtes de terrain, d'éléments apportant des corrections d'ordre qualitatif (adhésion aux thèses défendues par un parti, probabilité de voter un jour pour ses candidats) aux résultats statistiques.

Dans tous les cas, la commission attend des instituts qu'ils lui fournissent systématiquement les informations complémentaires lui permettant de retracer les modalités d'établissement des scores publiés. Il est de son devoir de rester vigilante face au développement de méthodes qui conduisent à ce que les résultats publiés s'éloignent du strict cadre du sondage. C'est au cas par cas qu'elle appréciera la pertinence de ces corrections qualitatives.

C'est au nom d'une telle vigilance que la commission a décidé, après une audition en plénière, d'ordonner, s'agissant d'un sondage relatif aux élections européennes, la publication d'une mise au point dans des termes inhabituellement rigoureux. A la différence des instituts auditionnés durant la campagne précédant les élections régionales, l'institut en cause n'a utilisé aucun indicateur qualitatif pour procéder aux derniers redressements mais s'en est remis exclusivement à l'histoire électorale et à l'analyse politique. Cela est apparu d'autant plus préoccupant que les scores publiés inversaient la hiérarchie gauche/droite par rapport aux résultats bruts et que certains scores, attribués à des petites listes, étaient créés sans base factuelle. En d'autres termes, ce que le commentaire politique présentait comme un événement électoral résultait du seul travail d'analyse du sondeur. La commission a estimé ne pas être en mesure d'exercer un contrôle efficace sur une analyse dépourvue d'assise quantitative.

La mise au point publiée mentionne que « la commission n'avait pas été mise à même de s'assurer du caractère scientifique de la méthode retenue pour l'établissement des scores publiés ». Ce sévère rappel à l'ordre a été suivi d'effet puisque les vagues suivantes, émanant du même institut, n'ont appelé aucune observation de la part de la commission dans la mesure où les méthodes suivies pour l'établissement des scores publiés ont présenté la rigueur requise.

Conclusion

L'art de faire des sondages politiques évolue. Il relève de la responsabilité des instituts et d'eux seuls de faire évoluer les méthodes de réalisation des intentions de vote. Mais cette responsabilité s'exerce sous un contrôle systématique et de plus en plus approfondi de la commission des sondages qui est, aux termes de la loi, garante de la qualité de l'information sur l'état de l'opinion, condition nécessaire du respect de la liberté de suffrage.

Alors que se développe le recours à des critères qualitatifs et à des analyses de science politique pour affiner les résultats issus d'enquêtes réalisées auprès d'échantillons de moins en moins représentatifs des électeurs qui se rendront effectivement aux urnes, la commission des sondages est plus que jamais la garante de la cohérence des résultats publiés. Sa tâche, par nature limitée, n'est pas aisée. Pour la mener à bien, elle est en droit d'exiger des instituts qu'ils lui livrent l'ensemble des informations qui ont servi à la réalisation des sondages. Il faut reconnaître que, sur ce point, la situation s'améliore, grâce au dialogue entrepris et nourri depuis plus de 25 ans, même si des progrès sont encore souhaitables, notamment en ce qui concerne les relations entre la commission et les médias.

Alors que les pouvoirs publics réfléchissent au développement des sanctions administratives, le moment est venu de s'interroger sur la pertinence d'asseoir ce pouvoir de régulation sur un pouvoir de sanction propre. Doter la commission du pouvoir de prononcer un avertissement ou un blâme à l'encontre d'un institut contribuerait incontestablement à renforcer ses moyens d'action et, partant, son influence.