



HAL
open science

Angela Merkel: une popularité à toute épreuve... grâce aux enquêtes d'opinion ?

Tinette Schnatterer, Anja Durovic

► To cite this version:

Tinette Schnatterer, Anja Durovic. Angela Merkel: une popularité à toute épreuve... grâce aux enquêtes d'opinion ?. 2024. hal-04822617

HAL Id: hal-04822617

<https://hal.science/hal-04822617v1>

Submitted on 6 Dec 2024

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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial 4.0 International License

Angela Merkel : une popularité à toute épreuve... grâce aux enquêtes d'opinion ?

Publié: 5 décembre 2024, 17:00 CET

Tinette Schnatterer

Chargée de recherche CNRS, Sciences Politiques, Sciences Po Bordeaux

Anja Durovic

Chercheuse postdoctorale au CNRS et au laboratoire Printemps, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (UVSQ) – Université Paris-Saclay, Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (UVSQ) – Université Paris-Saclay



L'ex-chancelière Angela Merkel entourée de sympathisants lors d'un rassemblement à Berlin (Allemagne), le 21 septembre 2013. 360b/Shutterstock

À l'heure où une crise de la représentation fragilise les démocraties de par le monde, les sondages sont un outil largement employé par les politiques pour mesurer les attentes des citoyens. Une étude récente montre que la stabilité au pouvoir de l'ancienne chancelière allemande Angela Merkel est en partie liée à sa capacité d'adaptation à l'opinion publique, qui reposait sur une utilisation stratégique des enquêtes d'opinion.

Le constat d'une « crise de la représentation » dans les démocraties occidentales – et notamment en France – n'est pas nouveau. Les citoyens sont très nombreux à estimer que les dirigeants politiques sont déconnectés de leurs besoins et de leurs préférences.

Les élus manquent-ils d'intérêt envers l'opinion publique, ou de moyens qui leur permettraient de mieux la comprendre ? S'il est généralement admis que les gouvernements de la plupart des démocraties font un usage intensif des sondages – Emmanuel Macron en a commandé plus de 225. entre 2019 et 2021 –, nous ne savons pas grand-chose de ce qui les pousse précisément à commander ces enquêtes. Quand et pourquoi veulent-ils sonder l'opinion publique ? Qu'est-ce qui détermine les différences d'intensité des sondages gouvernementaux au cours du cycle électoral ? Les sondages d'opinion sont-ils un outil permettant avant tout de tester l'accueil réservé aux propositions du gouvernement, ou leur servent-ils en priorité à en savoir plus sur les priorités des citoyens ?

Notre récente étude  permet de répondre à certaines de ces questions à travers l'examen du cas allemand durant les années Merkel, au pouvoir de 2005 à 2021, et grande consommatrice de sondages.

Une chancelière en phase avec son opinion publique

Malgré les multiples crises auxquelles elle a été confrontée (crise de la zone euro, « crise des réfugiés » ou encore pandémie de Covid-19), la chancelière a réussi à se maintenir au pouvoir sans discontinuer seize ans durant, côtoyant quatre présidents américains, cinq premiers ministres britanniques et quatre présidents français.

Manifestants brandissant des banderoles

Manifestants à Hambourg (Allemagne) favorables à l'accueil de réfugiés en juillet 2014. Rasande Tyskar/Flickr, CC BY-NC-ND

Mais Angela Merkel n'a pas seulement su résister à des contextes compliqués : en quatre mandats, elle aura aussi été à l'origine de plusieurs virages politiques très significatifs pour l'Allemagne d'après-guerre, tels que la sortie du nucléaire, la reconnaissance légale du mariage des couples de même sexe ou encore la fin du service militaire obligatoire.

Si ses décisions ont été, le plus souvent, en phase avec l'opinion publique, c'est sans doute en bonne partie grâce aux enseignements qu'elle-même et son équipe ont pu tirer des très nombreux sondages commandés par le gouvernement (374 au cours de la seule 18^e législature (2013-2017)).

Les deux façons d'utiliser les sondages

Dans notre étude, nous avons utilisé une nouvelle base de données recensant toutes les questions de tous les sondages commandés par le gouvernement allemand entre 2013 et 2021, soit 15 331 questions de sondage au total.

Angela Merkel devant un pupitre

Angela Merkel prenant la parole au Bundestag (chambre basse allemande) en septembre 2014. Wikimedia

Les sondages peuvent jouer un rôle dans le choix des priorités d'un gouvernement et dans leur mise en œuvre. Cependant, les gouvernements doivent également s'adapter à de nouvelles situations et faire des compromis qu'ils n'avaient initialement pas prévus, notamment parce que les opinions des électeurs peuvent évoluer.

La politologue américaine Jane Mansbridge a posé une question essentielle : les élus se concentrent-ils avant tout sur leurs promesses électorales (*représentation promissoire*) ou sur ce qu'ils perçoivent comme les préférences futures des électeurs (*représentation anticipative*) ?

Nos résultats montrent que les gouvernements allemands sous Merkel ont recouru aux sondages de manière aussi bien proactive que réactive, adoptant à la fois la *représentation promissoire* et la *représentation anticipative*. La priorité accordée à l'une ou l'autre de ces logiques varie selon le moment du cycle électoral.

La commande de sondages par le gouvernement Merkel

Graphique 1 : Nombre mensuel de questions de sondage par enjeu politique à différentes phases du cycle électoral, illustrant l'effet marginal moyen des priorités gouvernementales et de la saillance des enjeux sur la commande de sondages. Cliquer pour zoomer. Fourni par l'auteur

C'est ce qu'illustre le graphique 1 (ci-dessus) : Angela Merkel commande beaucoup plus de sondages sur les priorités du gouvernement au cours des trois premiers mois de son mandat que lors des années qui suivent, et beaucoup plus de sondages sur les questions saillantes – c'est-à-dire les questions importantes aux yeux du public – au cours des trois derniers mois de son mandat.

Graphique 2 : Influence des priorités du gouvernement et la saillance d'un sujet sur le nombre de questions posées dans les sondages à différents moments du cycle électoral. Fourni par l'auteur

Sur le graphique 2 (ci-dessus), les barres verticales montrent des intervalles de confiance de 95 % (indiquant la plage dans laquelle la valeur réelle a 95 % de chances de se trouver). L'axe horizontal (X) indique la distribution de la variable modératrice (priorités du gouvernement). L'axe des Y à gauche illustre l'effet marginal d'une variation de 1 % dans les priorités gouvernementales sur la probabilité qu'une question supplémentaire soit posée dans les enquêtes d'un mois donné. Quant à l'axe des Y à droite, il indique l'effet marginal d'une variation de 1 % dans la saillance d'un enjeu sur la probabilité d'une question d'enquête supplémentaire au cours d'un mois donné. On peut observer que plus un sujet est une priorité gouvernementale, plus l'influence de la saillance d'un enjeu sur le nombre de questions commandées diminue. Autrement dit, pour les questions qui occupent une grande partie des priorités du gouvernement, l'importance perçue de ces questions joue un rôle moins important dans le volume de questions commandées sur ces sujets.

Ces résultats ont des implications pour la littérature consacrée à l'utilisation et à la perception de l'opinion publique en politique. Le fait que les gouvernements allemands sondent différemment en fonction des moments du cycle électoral suggère qu'ils adaptent leur recours aux sondages en fonction des différentes étapes du cycle électoral, ce qui révèle une utilisation stratégique de cet outil. Cette variation suggère qu'ils répondent à des motivations distinctes, telles que maximiser leur soutien électoral en période de campagne ou se concentrer sur la mise en œuvre des politiques publiques entre les élections. D'où l'importance de considérer les gouvernements comme des acteurs qui participent activement à la « production » de l'opinion publique, et non comme de simples consommateurs réagissant à une opinion publique préexistante.

Un deuxième résultat important de notre étude concerne l'effet de l'appropriation des enjeux par les gouvernants. Nous observons que le gouvernement a posé moins de questions sur les enjeux politiques « appartenant » au CDU/CSU, le parti d'Angela Merkel – c'est-à-dire les enjeux sur lesquels les électeurs lui accordaient davantage de confiance par rapport aux autres partis (par exemple les questions de sécurité et d'ordre public, traditionnellement attribuées aux conservateurs). Cela pourrait indiquer que le gouvernement pose moins de questions sur des sujets pour lesquels il estime disposer d'informations suffisantes, afin de limiter l'exploration de domaines sur lesquels il possède déjà une expertise ou une position dominante. Cette démarche permettrait de concentrer ses efforts sur d'autres thématiques nécessitant davantage de clarification ou de données pour orienter ses politiques.

Les sondages, boussoles des gouvernements démocratiques modernes ?

L'utilisation intensive des sondages par Angela Merkel pourrait être interprétée comme le signe de sa focalisation sur des éléments de représentation anticipée. En effet, elle était connue pour une certaine flexibilité concernant les promesses électorales et une volonté à s'adapter aux attentes changeantes de l'opinion publique, ajustant sa politique en fonction des signaux recueillis par les sondages plutôt que de s'en tenir à un programme électoral prédéfini (comme en témoignent ses changements de position concernant la sortie du nucléaire, l'abolition du service militaire obligatoire, etc.). Cette flexibilité pourrait expliquer en partie la stabilité de son gouvernement, car la représentation promissoire fonctionne mal dans les situations de changement rapide.

À l'inverse, les résultats de cette étude pourraient également contribuer à expliquer l'énigme de certains gouvernements qui tiennent de nombreuses promesses électorales, mais deviennent rapidement très impopulaires. C'est le cas de l'ancien président français François Hollande, qui s'était abstenu de commander ses propres sondages.

S'intéresser à la commande des sondages par les gouvernements nous permet donc de comprendre ces mesures d'opinion comme des constructions sociales dont la commande varie en fonction de la période et des priorités du gouvernement. Cette nouvelle approche permet ainsi de mieux saisir le fonctionnement de la représentation dans les démocraties contemporaines.

Cette analyse s'inscrit dans le cadre du projet ANR La fabrication de l'opinion publique sondagière en France et en Allemagne – CosPo