

# Le pouvoir de l'information pour les causes d'intérêt public

M. Le Net<sup>1</sup>

Application à la lutte contre le tabagisme, Antony, France

Le caractère prioritaire donné par le Gouvernement français en 1972 à la lutte contre les accidents de la route a conduit à développer très largement envers le public des actions d'information visant à modifier les mentalités et le comportement des usagers de la route. Les années qui ont suivi ont montré l'adoption généralisée des moyens de communication de masse mise au profit de nouvelles causes d'intérêt public dont les Economies d'énergie en 1975, puis l'Education pour la Santé en 1976 sont parmi les plus importantes.

Pour répondre à ces missions, les responsables ont été conduits à analyser les opérations semblables réalisées dans les pays étrangers en matière de sensibilisation du public aux thèmes d'intérêt général, afin d'en retirer les enseignements essentiels.

## L'usage des media dans le monde

Il ne se passe en général pas d'heure pour les téléspectateurs des pays scandinaves et anglo-saxons sans qu'un message prônant l'effort des pouvoirs publics au profit de causes d'intérêt général ne soit diffusé par la chaîne de télévision qu'ils regardent.

De même que le secteur publicitaire privé est considéré comme un élément fondamental de l'économie nationale, de même utilise-t-on couramment des media pour « vendre » au public les différents « produits » de l'administration.

La publicité et la propagande sont donc considérées comme des moyens indispensables pour modifier les mentalités et les attitudes de la population dans un sens qui, pour le second terme, sert sans critique possible le bien-être collectif.

A titre de référence quantitative, les investissements publicitaires dans le monde, rapportés au produit national brut (PNB), se situent au-delà de 1,2 % aux Etats-Unis, au Canada et en général dans les pays économiquement et socialement les plus développés, à 0,6 % en France. Les investissements de cet ordre par an et par habitant sont de 300 F en France pour un chiffre 3,5 fois supérieur aux Etats Unis, pour un P.N.B. par habitant majoré seulement de 10 %; la place de la France voisine la 20ème position des nations classées suivant ce critère.

En matière d'actions d'information menées pour des causes d'intérêt général, le fossé est encore plus profond: pour un franc dépensé en France, cent francs le sont en Grande-Bretagne, en Allemagne, en Suède.

**Si la publicité est considérée comme l'un des moteurs de la vie économique, la propagande sociale, dont les bases techniques sont les mêmes, n'a pas encore la place qui doit lui revenir au service du bien-être de la collectivité. Le texte qui suit expose les raisons qui devraient conduire à développer l'information en matière d'éducation pour la santé, et présente les principes sur lesquels sa conception pourrait reposer.**

## L'usage des media en France pour des causes d'intérêt général

Avant le début de la présente décennie, on a pu constater en France l'absence quasi totale d'une politique menée en matière d'information au profit des grandes causes d'intérêt général.

Les pouvoirs publics se sont traditionnellement contentés d'alimenter sous forme de subventions de routine des organismes délégués (en général associations de la loi de 1901) pour ne pas être totalement absents de la scène. Il va sans dire qu'aucun résultat appréciable ne peut être retiré de telles pratiques.

L'exemple de la lutte contre les accidents de la route et contre le gaspillage de l'énergie menée récemment en particulier sous l'angle de l'information, montre quel profit peut être retiré de l'usage d'un moyen semblable.

Les sondages, qui ont été réalisés régulièrement depuis le début de ces actions ont montré une adaptation progressive du public à la politique adoptée par le Gouvernement en ces matières.

L'information diffusée par l'ensemble des media a jusqu'à présent touché 65 % de la population française, ce qui correspond aux plus forts taux d'audience jamais obtenus en France en matière de publicité de type privé, 35 % ayant été le plus fort niveau atteint par une grande marque de lessive.

Sur un point précis, alors qu'il y a trois ans, la moitié de la population était réticente aux mesures réglementaires de limitation de vitesse et de port obligatoire de la ceinture de sécurité, à l'heure actuelle, plus de 90 % de la même population y est favorable.

De quelle doctrine doit procéder la diffusion d'une telle propagande, et quelle peut être son efficacité?

## La doctrine

Il s'agit essentiellement de modifier les comportements, donc les opinions du large public en vue de promouvoir tel aspect du bien-être, par exemple la santé, et d'améliorer la vie sociale.

<sup>1</sup> Ingénieur des Ponts et Chaussées. Ex-délégué général du Comité Français d'Education pour la Santé. 58, rue Roger Salengro, F-92160 Antony, France

Dans ces domaines comme dans tous ceux qui intéressent la population entière, changer l'ordre des choses suppose que l'on puisse jouer sur deux palettes: la réglementation et l'information, et que l'on puisse suivre l'efficacité des actions menées par l'évolution d'indicateurs d'idées et de comportements. Enfin, il s'agit d'établir un choix entre les différents sujets à traiter suivant l'efficacité que peut avoir l'information pour modifier l'état de chacun d'eux.

### 1. L'information seule

L'information seule ne permet pas en effet de dépasser un seuil de modification des attitudes que l'on estime être de l'ordre de 30 % quand le niveau de départ est nul ou très faible – à titre d'exemple le port de la ceinture de sécurité n'a jamais pu dépasser ce pourcentage dans aucun pays du monde, tant que n'a pas été prise la mesure réglementaire, malgré la répétition, année après année, de campagnes d'information denses.

De même ne faut-il pas attendre que l'information seule modifie sensiblement les habitudes de nos concitoyens vis-à-vis des principaux maux sociaux, quand ces derniers se sont développés sans restriction à partir d'une attitude permissive de longue date de la part des pouvoirs publics (exemple: alcool, tabac, etc.).

Cependant, il est des modifications de comportements qui ne supposent pas a priori un rôle important joué par la réglementation (hygiène alimentaire et buccodentaire, accidents d'enfants à domicile); alors l'information demeure essentielle comme moyen à notre usage.

### 2. L'information liée à la réglementation

L'information est nécessaire pour préparer le public à comprendre, donc à admettre, des comportements inhabituels confirmés au niveau du pouvoir politique par l'adoption des textes législatifs et réglementaires propices.

L'information est à nouveau nécessaire pour affirmer vis-à-vis de la population, année après année, l'intérêt de respecter les normes en vigueur; ainsi, en matière de lutte contre le tabagisme, comme en faveur du port de la ceinture de sécurité, l'information préalable a permis d'expliquer les bienfaits des mesures nouvelles, donc a conduit le public à accepter les conseils. Mais elle permet aussi d'éviter que les taux de conformité aux comportements souhaités s'abaissent, ce qui serait inéluctable si des campagnes nouvelles n'étaient diffusées annuellement.

En définitive l'information permet de bien «vendre» la réglementation, et évite que des difficultés d'incompréhension naissent par le phénomène de «choc en retour», qu'il est courant de constater lorsqu'elle n'a pas eu la place qui devait lui revenir.

Ainsi, la lutte contre les principaux maux sociaux que sont, par exemple, l'alcoolisme et le tabagisme, nécessite que l'on agisse en permanence sur les deux termes de la «réglementation-information» pour obtenir la plus grande efficacité. Par exemple, l'adoption de la loi

anti-alcool au volant en Grande-Bretagne en 1969 a permis d'éviter dès sa première année d'application 1500 morts; une telle mesure, par son seul caractère spectaculaire, a conduit au meilleur rapport coût/efficacité, le coût en étant d'ailleurs quasi négligeable; cette action de «lancement» a été poursuivie par la diffusion d'intenses campagnes d'informations année après année.

Les dispositions adoptées concernant la dissuasion de fumer et reposant sur la succession de la trilogie: sensibilisation du public – débat d'un texte de loi – campagne d'information, est un très bon exemple de la stratégie qu'il convient d'adopter pour enrayer le mal avec la plus grande efficacité, la publicité apportée au projet par l'actualité parlementaire étant un démultiplicateur d'une force rare qui peut servir de «tremplin» à une action prolongée d'information.

### 3. Les indicateurs

Il convient de suivre parallèlement l'évolution des connaissances, des opinions et des comportements des individus par celle des niveaux des indicateurs qui les reflètent. La technique de l'information fait ainsi appel aux différents types de sondages pour apprécier le subjectif, ainsi qu'aux éléments physiques liés au phénomène étudié pour suivre le quantitatif.

La définition des différentes natures d'indicateurs est fonction de chaque sujet traité.

### 4. Les formes de l'information

Il va de soi qu'il est nécessaire d'adapter la nature et le style de la propagande au thème retenu ainsi qu'aux populations-cibles concernées.

Les media de portée nationale (télévision, radio, affichage, cinéma, presse) doivent être utilisés en début de campagne pour permettre une prise de conscience rapide et forte vis-à-vis du sujet traité; ils doivent, de plus, faire partie d'un plan d'opération cohérent, chaque technique devant conforter les autres suivant une programmation d'intervention judicieusement étudiée.

Par ailleurs, les relais traditionnels ayant vocation de sensibiliser plus personnellement le public (policiers, gendarmes, moniteurs d'auto-écoles pour la sécurité; corps médical et paramédical, associations de secours et d'aides pour la santé) doivent agir en synchronisme pendant le développement de cette première phase, afin d'être en mesure de poursuivre, après la campagne stricto-sensu, l'enseignement dont il s'agit.

Il apparaît ainsi que la conception et la diffusion d'une propagande sociale volontaire, apte à modifier durablement les habitudes de nos concitoyens dans un sens qui leur soit bénéfique, doit reposer sur une stratégie parfaitement étudiée au sein de laquelle chaque groupe et chaque individu concerné par une telle action doivent avoir leur place. Si ces conditions sont réunies, le succès de l'entreprise est assuré.

### Le choix des sujets à traiter

La logique voudrait que l'on retienne les sujets pour

lesquels l'information a, le plus, le pouvoir de modifier l'état existant; *il apparaît ainsi nécessaire de saisir la sensibilité du thème à l'usage intensif de cette technique.*

Cette observation est fondamentale, car elle met en garde contre le réflexe qui pourrait conduire à s'attaquer en premier aux cibles fortes (maladies cardiovasculaires, cancers, alcoolisme) pour lesquelles la mortalité et la morbidité annuelles s'élèvent chacune à plusieurs dizaines de milliers de victimes.

Il peut être possible au contraire que le résultat soit plus probant si l'action ne concerne qu'un secteur limité (vaccinations, accidents), si le milieu concerné est plus apte à recevoir l'enseignement, donc à modifier ses comportements. A titre de nouvel exemple, la Sécurité routière a lancé une campagne importante sur la place des enfants dans la voiture – dont les victimes sont de l'ordre de 300 par année – de préférence à la lutte contre l'alcoolisme – victimes 100 fois plus nombreuses – tant la cible des conducteurs alcooliques ne peut être sensiblement touchée uniquement par l'information.

Au cas où un tel problème se pose, il serait élégant, autant qu'efficace, que l'ensemble des campagnes développées tout au long d'une année soit chacune la retombée d'une éthique commune à l'ensemble; ainsi pourrait-on faire de telle année celle de la «confiance entre le public et le médecin», ou celle de la «responsabilité de chacun envers sa santé», ou bien encore celle de «l'aide apportée par chacun à autrui»... Ce «chapeau» permettrait de donner la cohérence nécessaire aux grandes interventions qui s'échelonnent dans l'esprit du public sans hiatus.

### L'efficacité

Le point faible des actions de prévention concerne le chiffrage de leur efficacité, le terme des bienfaits résultants se situant généralement longtemps après qu'elles ont été entreprises. L'unité de temps qu'est la génération (30 ans) est souvent considérée comme un minimum à partir duquel l'ordre des choses peut commencer à changer.

C'est là une lacune qui peut procéder du peu d'études généralement entreprises pour calculer l'efficacité de ces actions: cerner l'ensemble des intervenants touchant peu ou prou une opération qui porte ses fruits à moyen ou long terme suppose une analyse prospective complète, un effort de synthèse de haut rang, le calcul de la marge d'incertitude des résultats espérés: toutes entreprises bien plus ingrates que de connaître l'incidence à court terme de toute manœuvre économique.

Et la difficulté est encore considérablement accentuée quand il s'agit de chercher à modifier d'une façon durable les comportements, donc les idées, de 53 millions de concitoyens.

Cependant, appliquée à la lutte contre le tabagisme, nous avons cherché à approfondir l'efficacité prévisionnelle d'une opération suivie de large information en ce domaine.

Le coût des méfaits du tabac pour la collectivité est estimé, en France et par an, à plus de 26 milliards de

francs, valeur 1976<sup>1</sup>. Il correspond à la production de 300 000 personnes actives, soit 1,6 % de la production intérieure brute, et revient à dire que, de ce fait, l'ensemble de la collectivité gaspille une part démesurée des acquis issus du labeur de ses forces vives.

Afin de diminuer sensiblement le nombre des victimes du tabac (hors le processus entamé de révision de la réglementation afférente), il convient donc d'agir par voie d'incitation, et spécialement au début de cette longue action, par une campagne d'information faisant appel à l'ensemble des media: télévision, radio, presse, affichage, publications et manifestations diverses, tant ces moyens sont d'une force rare pour toucher comme on le souhaite la population entière.

L'expérience récente de l'utilisation des media dans le monde pour des causes d'intérêt général, et précisément en France, a montré qu'une opération de sensibilisation du public par mass media d'un montant de l'ordre de 3 millions de francs (aux conditions financières particulières accordées à de tels sujets, l'équivalent-budget au tarif commercial plein se situant vers 15 millions de francs) entraînait à l'issue de la campagne un accroissement des connaissances portant sur le thème d'environ 10 % lorsque ce niveau, préalablement à l'action, se situait autour de 50 %. Or, les sondages récents portant sur la perception du risque du fumeur (Sofres – Mars 1976) ont montré que 55 % de la population étaient partisans de «tout faire pour empêcher les gens de fumer», 36 % étant moins convaincus de la nécessité de le faire, 9 % demeurant sans opinion.

De plus, lorsque les conditions précédentes sont réunies, il a été observé qu'une telle campagne pouvait conduire à une modification positive des comportements qu'il est raisonnable de situer (en valeur relative par rapport à une évolution «normale» en l'absence de mesures nouvelles) à 7 %, donc, à terme, à une diminution des risques du même ordre de grandeur, toutes choses égales par ailleurs, les attitudes tendant à s'ajuster sur des opinions favorables. Si, à titre d'essai, nous transposons ces hypothèses au problème du tabagisme, une campagne qui coûterait 3 millions de francs, devrait conduire à économiser:  $0,07 \times 26$  milliards F = 1,8 milliard de francs, soit 600 fois plus que le capital investi.

La rentabilité immédiate serait donc de 600 pour 1! Chacun sait cependant que nulle action ponctuelle, aussi vigoureuse soit-elle, ne peut conduire durablement à modifier les attitudes humaines. C'est pourquoi, nous avons étudié le contenu et la mise en application d'une œuvre de longue durée pouvant ramener, par exemple, la consommation du tabac, en l'an 2000, à la moitié de ce qu'elle était en 1975, soit à 1 kilo-

<sup>1</sup> L'auteur a estimé que le tabagisme était à l'origine, chaque année en France, de 70 000 décès et de 1,4 million de «malades du tabac» («La santé de l'homme», «Une action exemplaire de prévention»: La lutte contre le tabagisme» No 205, sept.-oct. 1976), Les chiffres financiers ont été révisés.

gramme de tabac par personne et par an à la fin de notre siècle.

La réalisation de cet objectif suppose qu'une réglementation de dissuasion soit le mieux possible appliquée, mais, comme nous l'avons dit également, qu'une information constante explique et rappelle sans cesse.

Nous pouvons donc estimer qu'une campagne semblable à celle que nous avons décrite est nécessaire chaque année et demie, l'effort à réaliser étant à rendements décroissants, le taux de modification des comportements passant au fil des ans de 7 % en 1976 à une valeur nulle en 2000. Elle entraînerait ainsi, en francs constants sur 25 ans, une dépense de 50 millions de francs. Le gain en mortalité et morbidité se calculant en intégrant sur cette période les gains annuels correspondants, on obtiendrait ainsi 440 000 morts épargnés et le nombre correspondant de maladies évitées. L'ensemble, rapporté aux coûts de références, entraînerait une économie en vies humaines et soins médicaux estimée au plus bas à 160 milliards de francs, soit 3000 fois plus que l'investissement initial compte non tenu de la progression de la population pendant ce quart de siècle, et plus encore de l'augmentation géométrique de la consommation du tabac pendant cette période en l'absence de ces mesures, le tout conduisant ainsi à des chiffres particulièrement sous-évalués.

La rentabilité du plan d'action sur 25 ans se chiffre alors au minimum à 3000 pour 1.

- 600 F pour 1 F, la première année,
- 3000 F pour 1 F, par an, sur 25 ans.

Quel investisseur trouverait meilleur champ d'application que celui de l'éducation pour la santé?

Les chiffres parlent ainsi par eux-mêmes. Sans doute pourra-t-on objecter que les hypothèses des calculs présentés peuvent être discutées. Elles reposent cependant sur ce qu'il est possible d'avancer valablement à l'heure actuelle dans les domaines concernés; modifier même en relative importance certains des paramètres de l'opération ne changerait pas l'ordre de grandeur des résultats avancés, d'autant plus qu'ont généralement été retenues les valeurs minimales des divers facteurs pris en compte.

On pourrait également faire observer que raisonner ainsi est une bien particulière approche des problèmes de santé pour laquelle, on l'a si souvent répété, la vie «n'a pas de prix».

Or le pire est, là comme ailleurs, de vouloir adopter la politique de l'autruche: il faut bien prendre conscience qu'en matière de santé comme en tout autre domaine, l'objectif est d'atteindre la plus grande efficacité à partir de moyens toujours limités, et les résultats a posteriori de la campagne engagée contre le tabagisme, sur les bases techniques et financières précitées, a permis de vérifier la justesse des hypothèses présentées.

### Conclusion

La technique de la propagande peut être mise ainsi au service de tous les problèmes sociaux autres que la

lutte contre les maux traditionnels que sont l'alcoolisme, le tabagisme, les accidents de la route, pour lesquels l'usage des media est fondamental.

Si toute entreprise du secteur privé d'ampleur nationale ne peut survivre sinon se développer à l'heure actuelle sans investir de l'ordre de 3 à 5 % de son chiffre d'affaires dans la publicité, on comprendrait mal pourquoi les Pouvoirs publics qui ont des problèmes semblables à résoudre délaisseraient aussi dangereusement ce potentiel exceptionnel d'explication et d'incitation.

Quelles que soient les causes qui ont parfois conduit à une telle situation (administration honteuse d'utiliser la technique publicitaire, sentiment de faire du bon travail dont on ne tient pas à savoir s'il profite pleinement aux intéressés), il appartient aux responsables de ne plus tarder à utiliser comme ils le doivent ces moyens: le public le réclame et la collectivité elle-même ne peut qu'en retirer profit, tout particulièrement dans le secteur de la santé qui se prête merveilleusement à de telles actions d'ampleur sur des thèmes tels, outre ceux déjà nommés, que les maladies vénériennes, la drogue, ...ainsi que pouvant porter sur l'amélioration de la vie sociale: les personnes handicapées, la préparation à la vie du couple ou à la retraite, etc.

L'expérience montre que le public reconnaît d'ailleurs aux gouvernements et aux administrations le courage et l'intelligence d'avoir su prendre des mesures parfois impopulaires dans un but de sécurité publique. Ainsi, les «décideurs» politiques et administratifs recueillent-ils eux-mêmes en retour les bienfaits des actions qu'ils ont menées!

A l'époque où le monde qui nous environne passe de l'âge industriel à l'âge social, peut-on encore reculer l'emploi de moyens aussi riches permettant la communication entre les hommes?

### Résumé

La propagande sociale doit avoir les mêmes lettres de noblesse, au service de la santé, que la publicité attachée à développer l'activité économique.

Mais elle doit pour cela obéir à certains impératifs qui lui sont propres. L'auteur démontre ainsi que l'information utilisée seule atteint vite ses limites si elle n'est pas soutenue par une modification de la réglementation concernant le thème développé. Par contre, une politique volontaire mettant en œuvre l'une et l'autre est assurée des résultats les plus rapides et les plus spectaculaires.

Comme pour tout investissement, il est nécessaire de chercher à évaluer l'efficacité des campagnes d'information; des indicateurs doivent être retenus pour permettre de suivre l'évolution des connaissances, des opinions et des comportements des individus à l'égard du sujet exposé; les sondages, enquêtes et analyses des données quantitatives et qualitatives fourniront les résultats essentiels intégrés dans un «tableau de bord».

A titre d'exemple, l'auteur présente l'étude qu'il a effectuée a priori portant sur la «rentabilité» présumée de la campagne d'information sur le tabagisme, développée en France en 1976, et dont les effets ont été globalement conformes aux prévisions annoncées.

Il en résulte deux enseignements particulièrement forts:

- la propagande sociale est certainement l'un des moyens les plus efficaces pour servir l'éducation pour la santé;
- l'éducation pour la santé est l'un des champs d'activités à plus forte rentabilité.

**Summary**

**The power of information for purposes of public interest, as applied to the fight against smoking**

Just as publicity contributes to develop the economic activities, so must do social propaganda for the health field also. But the latter has its own particular constraints.

Used alone, information reaches rapidly its limits, as long as it is not backed up by changes in regulations, specific to each relevant theme. On the other hand, a deliberate policy involving both infor-

mation and new regulations can yield the most rapid and spectacular results.

As for any investment, it is needed to try to evaluate the efficiency of information campaigns; some indicators must be chosen in order to follow up adequately individual changes in terms of knowledges, opinions and behaviour regarding the topic presented; explorations, surveys and analyses of quantitative and qualitative data have to yield major results, to be integrated in a synopsis.

As an exemple, an *a priori* study done by the author is presented dealing with the effectiveness of a national scale anti smoking campaign developed in France (in 1976), the effects of which having been consistent with the forecasting ones.