

Büro Vatter AG
Politikforschung & -beratung

Zürcher Hochschule
für Angewandte Wissenschaften



Évaluation des campagnes de communication de l'OFSP et de ses partenaires entre 2005-2012

Executive Summary

Christian Rüefli, Büro Vatter
Colette Schneider Stingelin, IAM/ZHAW

Sur mandat de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP)

Mai 2013

Impressum

Numéro de contrat :	12.006398
Durée du projet :	Septembre 2012 – mai 2013
Période de relevé des données :	Octobre 2012 – mars 2013
Direction du projet d'évaluation à l'OFSP :	Eva Bruhin, Service Evaluation et recherche (E+F)
Méta-évaluation :	<p>L'OFSP a confié l'élaboration du présent rapport à un rédacteur externe dans le but d'obtenir une réponse indépendante et scientifiquement fondée à des questions essentielles. Par conséquent, l'interprétation des résultats, les conclusions et les recommandations à l'attention de l'OFSP et d'autres acteurs peuvent diverger de l'avis et des positions de l'OFSP.</p> <p>Le projet du rapport a fait l'objet d'une méta-évaluation par le service Evaluation et recherche de l'OFSP. La méta-évaluation (contrôle de la qualité scientifique et éthique d'une évaluation) s'appuie sur les normes de la Société suisse d'évaluation (standards SEVAL). Les résultats de la méta-évaluation ont été transmis à l'équipe d'évaluation et pris en compte dans le présent rapport.</p>
Commande :	Service Evaluation et recherche (E+F), Office fédéral de la santé publique, 3003 Berne evaluation@bag.admin.ch www.health-evaluation.admin.ch
Traduction :	Traduit de l'allemand par Let's translate.
Adresse de correspondance :	Büro Vatter, Politikforschung & -beratung; Gerberngasse 27, CH-3011 Bern

Abstract

L'évaluation comparative et sommaire de huit campagnes de communication de l'OFSP et de ses partenaires entre les années 2005-2012 examine leur pertinence, conception, cohérence, efficacité et leur efficience, rend compte des développements les plus importants des campagnes et de leur évaluation et présente les recommandations pour l'amélioration des activités des campagnes à venir. Celles-ci se trouvent déjà à un haut niveau de professionnalisme, bien qu'elles puissent encore être optimisées. Il a été recommandé, entre autres, de focaliser et spécifier plus clairement les objectifs de campagne à l'aide de théories et de modèles d'impact, ainsi que d'aligner sur ces derniers aussi bien les campagnes que leurs évaluations de manière plus systématique. L'hétérogénéité croissante des formes de campagnes et la collaboration accrue avec des partenaires suggèrent des ajustements organisationnels du travail de campagne. Lors de l'évaluation des campagnes, il y a le potentiel d'optimisation de la conception, des modèles d'analyse et de présentation des résultats.

Mots clés

Kampagne; Evaluation; Kommunikation; Information; öffentliche Gesundheit; Prävention

Campagne; évaluation; communication; information; santé publique; prévention

Campaign; evaluation; communication; information; public health; prevention

Introduction

La présente évaluation traite des activités de campagne de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et de ses partenaires entre les années 2005-2012 dans une perspective comparative et sommaire. Huit campagnes de communication dans cinq domaines thématiques ont été examinées: information de la population sur la transplantation/le don d'organe; la prévention contre le VIH et autres IST: „Love Life Stop Aids“ et „Love Life“; la prévention du tabagisme: „Bravo“ et „Smoke Free“; la prévention des problèmes liés à l'alcool: „Ca débouche sur quoi?“ et „Je parle d'alcool !“ ainsi que la campagne d'information du SGH. L'évaluation poursuit trois objectifs:

- Illustration du changement de ces dernières années (depuis 2005) dans le domaine des campagnes de communication de l'OFSP et de ses partenaires: examen des développements des campagnes dans le temps et de leur évaluation
- Evaluation de l'efficacité, efficacité, pertinence et cohérence des campagnes: évaluation comparative des campagnes et de leurs effets
- Elaboration de recommandations pour les futures campagnes et leur évaluation: mise en évidence des possibilités d'optimisation en termes d'étapes de développement

Méthodologie / Approche

L'évaluation est basée sur une grille d'analyse systématique dérivée de la littérature spécialisée internationale. Cela a guidé la collecte d'informations et a permis d'assurer la comparabilité. D'un point de vue empirique, l'évaluation repose sur l'analyse de divers documents de campagnes, de programmes et de stratégies globaux, des concepts et de rapports d'évaluation ainsi que sur 18 entretiens semi-dirigés avec des experts. Ceux-ci ont été réalisés avec des collaborateurs internes de l'OFSP et une sélection de partenaires externes au sein de chaque campagne (responsables de campagne à l'OFSP, responsables de programme et de division à l'OFSP, responsables de campagne partenaires externes, experts du sujet à l'externe). Au terme de l'étude empirique, les premiers résultats croisés de pertinence stratégique ont été présentés et discutés, de même que les approches dérivées, les possibilités d'optimisation pour les futures campagnes et les activités d'évaluation.

Résultats

L'évaluation des campagnes en question conduit aux résultats suivants:

Au niveau stratégique

Les campagnes de l'OFSP résultent de discussions stratégiques dans le cadre de thématiques spécifiques, basées sur un programme au niveau supérieur ou sur une mission de renseignement fixée par la loi. La question de savoir si une campagne sera réalisée ou non dépend de considérations spécifiques au thème et à la situation. Il n'existe pas de cadre stratégique de campagne ou de communication supérieur; hormis un planning dans le temps, il n'y a pas de coordination des activités de campagne en dehors des thèmes, respectivement il n'y a pas d'optique globale pour ces campagnes. Ce n'est pas un problème en soi, mais afin de relever les défis stratégiques futurs, un cadre stratégique peut être utile, par exemple, pour évaluer la pertinence d'une campagne.

Conception des campagnes

Le contexte, le programme global, la mission légale, l'orientation stratégique, les objectifs et les groupes cibles de chaque campagne sont décrits avec des degrés variables de différenciation dans les conceptions de campagne de l'OFSP et dans des briefings. Les conceptions des campagnes plus récentes sont mieux documentées. Concernant les concepts de campagne, l'évaluation constate les choses suivantes:

Les systèmes cibles des campagnes ainsi que les concepts de campagne sont parfois difficiles à appréhender. Ceci tient d'une part à la division du travail entre l'OFSP et les agences externes ainsi qu'à la répartition entre le briefing (OFSP) et le concept de mise en œuvre (agence). D'autre part, cela tient au fait que les liens entre les objectifs, les mesures et les groupes cibles d'une campagne ne sont pas toujours explicites et démontrés de manière systématique, par exemple dans le cadre d'un modèle d'impact.

Toutes les campagnes examinées poursuivent plusieurs – parfois beaucoup – d'objectifs sur différents niveaux d'impact simultanément (objectifs de perception, de connaissance, liés aux attitudes et aux comportements). En général, on ne met l'accent sur aucun niveau en particulier. Les campagnes sont donc souvent orientées non pas sur un seul objectif spécifique mais sur un large spectre d'impacts. Cela rend difficile une orientation claire et une évaluation focalisée sur l'efficacité. Les objectifs de campagne sont d'ailleurs parfois insuffisamment spécifiés et concrétisés et, de ce fait, ils ne sont pas toujours mesurables. Cela complique l'évaluation de la cohérence des campagnes. En règle générale, les campagnes concordent bien avec les objectifs du programme global.

Évaluation des campagnes

L'évaluation des campagnes a été revalorisée et systématisée depuis 2005. La part des coûts d'évaluation dans le budget des campagnes reste toutefois sous la valeur de référence que s'est donnée la section Campagnes et le spectre des niveaux de campagne examinés est plutôt limité. Ceci indique que l'évaluation ne revêtait pas une grande importance au sein des activités de campagne de l'OFSP jusqu'ici.

Jusqu'à présent, la pratique de l'évaluation des campagnes ne permettait d'atteindre que de manière restreinte les objectifs de mesure des impacts formulés par la section Campagnes. Les évaluations de campagnes réalisées permettent avant tout de se prononcer sur l'intensité de perception et la portée des objectifs de connaissance. Des changements à d'autres niveaux d'impact (attitude, comportement, structures) peuvent être observés sans toutefois établir de relation causale avec la campagne.

Les évaluations des campagnes examinées ici présentent le caractère des rapports de controlling ou de monitoring. Le niveau de connaissance, des attitudes et, parfois, des comportements est relevé sans toutefois être analysé et mis en rapport avec l'exposition aux campagnes. Le manque de modèles analytiques plus adéquats ne permet donc quasiment aucune corrélation entre les observations et les activités de campagne. Cette fonction primordiale d'une évaluation n'a été remplie que de manière insuffisante jusqu'à maintenant. La complexité des chaînes de causalité complique davantage les choses.

Impact des campagnes

Les effets des campagnes s'inscrivent depuis un continuum de perception jusqu'aux changements de comportement concrets d'une part, et d'autre part, des effets sont possibles aussi bien au niveau individuel que collectif. Au niveau individuel, l'efficacité des campagnes de communication tend à diminuer au long du continuum de perception vers le changement souhaité: on peut attendre des campagnes de communication via les médias de masse qu'elles attirent l'attention, élargissent les connaissances et propagent les informations ainsi qu'elles rendent attentives sur d'autres mesures, telles que des services d'aide. Une influence plus directe sur le comportement est relativement peu probable car cela s'inscrit dans un contexte social et institutionnel et que de nombreux facteurs d'influence entrent en jeu et peuvent, au mieux, être influencés par une campagne de communication de manière indirecte, si tant est qu'ils puissent l'être. Les relations de cause à effet entre l'exposition à la campagne et les changements de comportements sont diverses et complexes.

Les présentes évaluations de campagnes permettent les constatations suivantes concernant l'efficacité des campagnes examinées:

Au niveau de la perception, la plupart des campagnes de communication de l'OFSP attestent d'un niveau d'efficacité élevé, également en comparaison internationale. Elles permettent de diriger l'attention d'une partie de la population sur un thème donné et ainsi adresser des messages associés et de garder une thématique présente dans l'esprit du public. En revanche, les résultats empiriques sont moins clairs quant aux effets en termes de connaissance, d'attitude et de comportement. Ceci est dû, d'une part, à la complexité des liens de cause à effet et, d'autre part, à la conception et au moment de l'évaluation des campagnes.

L'efficacité des campagnes en partenariat „je parle d'alcool“ et l'information sur le SGH auprès des groupes cibles ne peut pas (encore) être évaluée, faute de données empiriques. A l'inverse, les processus de campagne et la gestion des parties prenantes ont entraîné des effets structurels en termes de mise en réseau et de développement de la collaboration entre l'OFSP et des autres acteurs, respectivement entre les acteurs externes à l'OFSP.

Campagnes en partenariat

Un développement central des activités de campagne de l'OFSP depuis 2005 est que les campagnes sont de plus en plus souvent conçues et lancées sous une forme de partenariat entre l'OFSP et les partenaires externes. Alors que l'OFSP disposait d'une routine de longue date et d'expériences avec les campagnes „classiques“ de médias de masse sans partenaires, le nouveau modèle de campagne en partenariat de l'OFSP présente différents défis. L'évaluation débouche sur les constatations suivantes:

Il n'y pas de „modèle standard“ unique pour les campagnes de partenariat de l'OFSP mais diverses formes et bases de collaboration selon les thématiques et le contexte avec les partenaires externes de l'OFSP. Selon le contexte, ces derniers peuvent être impliqués dans différentes fonctions: de financement, conception, contrôle et mise en œuvre de la campagne – en tant que responsables de campagne / partenaires stratégiques, partenaires dans la réalisation ou en tant que multiplicateurs sans activités autonomes de campagne.

Etant donné que dans les campagnes communes les objectifs, le message et la stratégie doivent être négociés en tenant compte de la position des acteurs impliqués, la conception de la campagne peut

prendre beaucoup de temps. Par ailleurs, l'OFSP est tributaire du niveau de collaboration des partenaires potentiels. Celle-ci est favorisée ou limitée par des facteurs spécifiques à l'acteur ou au thème.

Une conséquence de la conception de campagne en partenariat est que, dans le cadre de programmes nationaux par exemple, les relations et processus existants entre l'OFSP et les partenaires externes sont encore élargis par la dimension supplémentaire de „la gestion de campagne“. De ce fait, les activités du programme et de la campagne ont tendance à converger et se distinguent moins clairement que dans le cas des campagnes directement réalisées par l'OFSP. Ces différentes relations et processus interfèrent et s'influencent mutuellement, ce qui comporte à la fois un potentiel de synergie, mais également de conflit. Dans la conception de campagnes en partenariat, de nouvelles interfaces et questions de compétences ont été soulevées, de sorte que l'OFSP devra, à l'interne, redéfinir la division des tâches et la collaboration entre les unités spécialisées compétentes et la section Campagnes.

Par rapport aux campagnes gérées uniquement par l'OFSP, la planification, la conception et le contrôle des campagnes en partenariat requiert une plus grande quantité de travail et d'autres compétences (par exemple la gestion des parties prenantes, des connaissances spécifiques du champ d'activités des acteurs et donc de leur sensibilité). Jusqu'à maintenant la section Campagnes n'était pas suffisamment équipée pour faire face à ce défi.

Déductions et recommandations

Fondamentalement, on constate que les activités de campagne au sein de l'OFSP sont réalisées avec un haut niveau de professionnalisme. Lors de la planification, de la réalisation et de l'évaluation des campagnes de communication, la section Campagnes de l'OFSP s'appuie sur un système de gestion de la qualité qui se fonde sur des bases scientifiques. Durant la période d'évaluation de 2005-2012, des progrès en termes d'amélioration continue et de professionnalisme ont été réalisés. Des acteurs externes attestent également du travail de campagne de haute qualité effectué par l'OFSP. L'office est perçu comme un expéditeur de messages relatifs au domaine de la santé sérieux, crédible et compétent. Cette bonne image et la disponibilité des structures, ressources et connaissances techniques pour concevoir et mettre en œuvre des campagnes au niveau national peuvent être décrites comme le point fort central des activités de campagne de l'OFSP. Le point faible le plus fréquemment mentionné réside dans le caractère d'autorité fédérale, qui entraîne certaines restrictions par rapport aux formes que peuvent prendre la communication et le contenu.

L'évaluation a identifié un potentiel d'amélioration dans certains domaines d'activité de campagne de l'OFSP:

Niveau stratégique

- Compte tenu des défis à venir pour les activités de campagne de l'OFSP, la création d'un cadre stratégique global pour les campagnes intégré à une stratégie de communication globale devrait être examinée.

- Il faudra examiner de quelle façon la section Campagnes permettra une organisation plus flexible et comment la continuité et la durabilité du travail de campagne pourront être améliorées au niveau personnel.

Conception des campagnes

- Les campagnes de communication ne sont que l'une des nombreuses possibilités d'action dans le cadre un programme. Pour intégrer les campagnes de façon optimale dans ces contextes stratégiques globaux, il est recommandé d'aligner leur fonction, objectifs et groupes cibles de manière cohérente sur le cadre stratégique, le système cible et les activités du programme. Les limites à ce qui est réaliste et faisable doivent être prises en compte.
- Lors de la conception des campagnes, les fondements théoriques et modèles qui font déjà partie des outils de la gestion de la qualité existants devraient être employés et appliqués à la situation concrète, cela implique qu'ils soient inclus dans les briefings.
- Le système cible, les groupes cibles et les liens de cause à effet d'une campagne doivent être spécifiés de manière plus claire dans les briefings. A cet effet, un modèle d'impact doit être utilisé dans la conception, incluant la campagne dans son contexte général (par exemple, un programme global) et illustrant les objectifs poursuivis, les groupes cibles ainsi que les mécanismes de réaction supposés pour atteindre le but. En visualisant les interconnexions et en proposant de l'aide à l'orientation structurée, un modèle d'impact permet de rendre transparentes les limites et possibilités d'une campagne. De plus, cela sert de base conceptuelle et analytique pour l'évaluation des campagnes.
- Parmi les divers objectifs d'une campagne, il convient de prioriser et de se limiter à certains objectifs pertinents, en tenant compte des conditions-cadres de la campagne. Pour faire face aux limites et possibilités de campagnes de communication il est recommandé de prioriser les objectifs de perception et de connaissances. Des objectifs quant aux attitudes et au comportement sont aussi pertinents et devraient également considérés, mais plutôt comme des points de repère pour orienter les campagnes. Les objectifs effectifs visés doivent être aussi précis et mesurables que possible. A condition que l'analyse de la situation le justifie, lors de la conception de campagne relative aux objectifs de prévention de comportement au niveau individuel, les objectifs de campagne au niveau sociétal doivent également être envisagés.
- La section Campagnes devrait exiger des agences externes qu'elles indiquent systématiquement dans leur stratégie créative quelles mesures proposées s'adressent à quels groupes cibles et à quels objectifs de campagne elles contribuent.

Évaluation des campagnes

- Les évaluations des campagnes devraient gagner d'importance et devraient être utilisées consciemment comme outil de pilotage et d'optimisation des campagnes. La pratique de l'évaluation devrait davantage être développée et intensifiée. Lors de la planification des campagnes, en fonction des intérêts particuliers et du budget disponible, il devrait être décidé quels aspects de la campagne (concept, structure, processus, effets) doivent être examinés.
- La coordination du concept entre les évaluations du programme et des campagnes devrait être encore améliorée. Les effets de la campagne au niveau des attitudes, des comportements et de la structure devraient avant tout être examinés dans le cadre des évaluations du programme

(analyse des impacts de toutes les mesures du programme). Il faudrait davantage tenir compte de cet aspect dans la conception de l'évaluation du programme. Dans le même temps, il faut veiller à ce que, durant la conception des évaluations de campagne, ces dernières puissent être aussi utiles que possible à un programme d'évaluation ultérieur.

- Les évaluations devraient être alignées avec rigueur sur les modèles d'impact de la campagne et sur le programme / la stratégie globale et en déduire les questions d'évaluations, les indicateurs et les liens de cause à effet à examiner.
- Afin de permettre des conclusions sur l'efficacité d'une campagne, les évaluations de campagne pourraient aussi souvent que possible être conçues conformément à la conception ex-post-facto. Selon cette approche, il est examiné au moyen de méthodes d'analyses statistiques s'il existe des différences significatives relatives aux phénomènes examinés (connaissances, attitudes, comportements, etc.) entre les personnes qui ont vu la campagne et celles qui ne l'ont pas remarquée.
- Les enquêtes et analyses de données doivent être menées de telle sorte qu'en plus des synthèses au niveau de toute la population, des affirmations différenciées relatives aux sous-groupes principaux soient possibles.
- Dans les rapports des évaluations de campagne, non seulement les résultats, mais également les analyses et interprétations de ces derniers doivent être décrits et, autant que possible, les recommandations qu'elles appellent doivent être fournies.
- Afin de soutenir le développement de la pratique d'évaluation des campagnes, les compétences d'évaluation de la section Campagnes doivent être renforcées. Ceci peut être réalisé à travers la mise en place des compétences en question au sein de la section et/ou en travaillant plus étroitement avec le Service Evaluation et recherche de l'OFSP.

Campagnes en partenariat

- Compte tenu des différentes formes que prennent les campagnes en partenariat de l'OFSP en, il est recommandé de reprendre le processus standard pour les campagnes en partenariat déjà défini dans le système interne de gestion de la qualité de et de l'adapter à la situation spécifique en fonction du panel d'intervenants et des compétences.
- Les responsabilités et le déroulement (gestion des parties prenantes et coordination des relations entre les intervenants) dans le cadre des programmes et des campagnes devraient être précisés et définis par l'OFSP à l'interne. Ceci vaut aussi bien entre la section Campagnes et les unités spécialisées compétentes qu'au sein même de la section Campagnes. Il est d'ailleurs recommandé pour les futures campagnes en partenariat et ce, tant dans les unités spécialisées concernées que dans la section Campagnes, de continuer à développer les compétences nécessaires, de créer les conditions organisationnelles et rassembler les ressources requises afin d'être en mesure de mieux relever les défis opérationnels liés aux campagnes en partenariat (gestion des parties prenantes).