



OMS

Lignes directrices de l'OMS sur la communication lors des flambées de maladies





OMS

Lignes directrices de l'OMS sur la communication lors des flambées de maladies



Remerciements

Nous remercions sincèrement les gouvernements du Canada et du Japon pour le soutien financier et celui de Singapour pour le soutien financier et organisationnel qu'ils ont apporté à la consultation d'experts OMS sur la communication lors des flambées de maladies, qui a eu lieu à Singapour du 21 au 23 septembre 2004, et à la production des présentes lignes directrices.

Les sujets présentés ici sont ceux qui ont été évoqués et étudiés lors de la consultation.

WHO/CDS/2005.28

© Organisation mondiale de la Santé 2005

Tous droits réservés.

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation mondiale de la Santé aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Les lignes en pointillé sur les cartes représentent des frontières approximatives dont le tracé peut ne pas avoir fait l'objet d'un accord définitif.

La mention de firmes et de produits commerciaux n'implique pas que ces firmes et ces produits commerciaux sont agréés ou recommandés par l'Organisation mondiale de la Santé, de préférence à d'autres de nature analogue. Sauf erreur ou omission, une majuscule initiale indique qu'il s'agit d'un nom déposé.

Si l'OMS a pris raisonnablement toutes les précautions nécessaires pour vérifier les informations données dans la présente publication, le document est cependant distribué sans garantie d'aucune sorte, ni explicite ni implicite. Le lecteur est seul responsable de l'interprétation et de l'utilisation qu'il en fait. L'Organisation mondiale de la Santé ne saurait en aucun cas être tenue responsable d'éventuels préjudices qui pourraient résulter de son utilisation.



Lignes directrices de l'OMS sur la communication lors des flambées de maladies

Historique

Les flambées de maladies sont inévitables et souvent imprévisibles. Les conditions dans lesquelles les flambées se déclarent sont uniques sur le plan de la santé publique. Les flambées sont souvent marquées par l'incertitude, la confusion et un sentiment d'urgence. La communication, qui se fait généralement par l'intermédiaire des médias, est une autre caractéristique des conditions entourant les flambées. Malheureusement, les exemples de ratés dans le domaine de la communication, qui ont retardé la maîtrise des flambées, sapé la confiance du public, entravé l'observance des traitements et prolongé inutilement les troubles économiques, sociaux et politiques sont légion. L'OMS estime qu'il est désormais grand temps de reconnaître que les compétences en matière de communication sont devenues aussi indispensables pour lutter contre les flambées que la formation en épidémiologie et les analyses de laboratoire. Toutefois, quelle est, en l'occurrence, la meilleure façon de communiquer avec le public pendant une flambée, le plus souvent par l'intermédiaire des médias ?

Lignes directrices à suivre pour communiquer avec le public au cours des flambées de maladie

En matière de communication, au début de 2004, l'OMS a commencé à élaborer, en se fondant sur des faits et en les mettant à l'épreuve sur le terrain, des orientations pour promouvoir l'objectif de santé publique, lequel consiste à maîtriser rapidement les flambées tout en perturbant le moins possible la société. La première étape de ce processus est un examen approfondi de la documentation relative à la communication des risques. Durant ce processus, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) a identifié les composantes de la communication des risques qui ont trait directement aux flambées. Ensuite, de ce corpus documentaire, on a extrait une poignée de caractéristiques absolument indispensables à l'efficacité de la communication (en leur absence, la communication est vouée à l'échec). Enfin, ces quelques caractéristiques ont été évaluées par des experts de la lutte contre les flambées dans diverses cultures et divers systèmes politiques et de développement économique. Le résultat de ce vaste examen, passé au crible d'une évaluation pratique générale, est une liste sélective des meilleures pratiques de communication sur les flambées.

Ces pratiques sont énumérées ci après :

1. Confiance

L'objectif principal de la communication relative aux flambées est de communiquer avec le public de façon à instaurer, entretenir ou restaurer la confiance. Cela est vrai pour toutes les cultures, les systèmes politiques et indépendamment du niveau de développement du pays:



- a. La perte de confiance du public peut avoir des conséquences graves en termes sanitaires, économiques et politiques. Des recherches abondantes et des exemples importants sur le plan de la santé publique soutiennent l'hypothèse selon laquelle moins les gens font confiance à ceux qui sont censés les protéger, plus ils ont peur et moins ils se conforment, en matière de choix et de comportement, aux instructions concernant la gestion des flambées.
- b. La haute administration doit approuver cet objectif, mais on se heurte à de nombreux obstacles d'ordre pratique lorsqu'on cherche à gagner son appui pour adopter certaines mesures en vue d'instaurer la confiance :
 - I. Cela vient du fait que les mesures prises pour susciter la confiance vont souvent à l'encontre de ce que l'on attend (par exemple, on admet une certaine incertitude ou on évite de rassurer les gens excessivement).
 - II. En conséquence, il est essentiel d'instaurer la confiance entre les communicateurs et les responsables politiques ainsi qu'entre les communicateurs et le personnel technique chargé d'intervenir en cas de flambées, qui peut ne pas être conscient de la nécessité qu'il y a à communiquer avec le public, en particulier s'il faut pour cela le détourner d'autres tâches. Cette relation interne – entre les communicateurs, le personnel technique et les responsables politiques – est parfois connue sous le nom de « triangle de confiance » :
 - Il est important de mettre en place ce triangle de confiance avant même qu'il ne soit nécessaire. Cela peut s'avérer compliqué parce que différentes parties prenantes, parfois représentées par différents ministères, peuvent avoir des conflits d'intérêts qui exigeront le dégagement d'un consensus entre les partenaires.
- c. La confiance dans la communication avec le public est essentielle dans les deux sens. Les faits montrent que la panique est rare dans le public et encore plus rare lorsque les gens ont été informés avec franchise. Toutefois, la mesure avec laquelle ceux qui prennent les flambées en charge pensent que le public peut tolérer des informations incomplètes et parfois alarmantes influence la prise de décision et l'efficacité en matière de communication.
- d. La mise en place de mécanismes de responsabilité, de participation et de transparence est importante pour instaurer et entretenir la confiance et tout particulièrement lorsqu'il s'agit de restaurer lentement la confiance quand le niveau de celle-ci est faible. Le fait de permettre à d'éminents critiques d'observer la prise de décision et même d'y participer, par exemple, diminue le besoin de confiance et accroît cette dernière.

2. Annonce précoce

La première annonce officielle de la flambée détermine les paramètres de la confiance. L'opportunité, la sincérité et l'exhaustivité de ce message en font la communication la plus importante de toutes les communications sur la flambée en question :

- a. Dans l'environnement mondialisé et connecté qui est le nôtre aujourd'hui, il est pratiquement impossible de garder l'information sur les flambées à l'écart du public. Tôt ou tard, la flambée sera révélée. Par conséquent, afin de prévenir les rumeurs et la désinformation, et d'encadrer l'événement, il vaut mieux l'annoncer dès que possible.
- b. Quand on retient l'information, les gens sont plus enclins à surestimer le risque. L'expérience prouve que plus les responsables retiennent une information inquiétante, plus celle-ci suscitera des craintes quand elle sera révélée, surtout si elle l'est par une source extérieure.
- c. Il faut faire une annonce lorsque le comportement du public est susceptible de réduire les risques ou de contribuer à endiguer la flambée.
- d. La portée minimale d'une flambée ou l'absence d'informations sont des arguments insuffisants pour reporter une annonce. Il y a des moments où même un seul cas, tel que la notification d'un cas d'Ebola, justifie une annonce précoce.
- e. Toutefois, il existe des problèmes potentiels :
 - I. Des annonces rapides risquent de surprendre des partenaires importants qui pourraient être en désaccord avec l'évaluation initiale. Il est possible de minimiser cela en mettant en place des modes de communication bien rodés entre les parties prenantes principales et éventuelles. Ces systèmes devraient être mis à l'épreuve au cours d'échanges de routine ou d'exercices virtuels.
 - II. Les annonces précoces sont souvent fondées sur des informations incomplètes et parfois erronées. Il est essentiel de reconnaître publiquement que l'information précoce risque de changer à mesure que l'on développe ou que l'on vérifie d'autres informations.

Les avantages d'une annonce précoce l'emportent sur les risques et même ces risques (par exemple fournir une information inexacte) peuvent être minimisés grâce à des messages de communication appropriés sur les flambées.



3. Transparence

Maintenir la confiance du public tout au long d'une flambée exige de la transparence (c'est à dire une communication sincère, facilement compréhensible, complète et exacte dans les faits). La transparence caractérise la relation entre ceux qui prennent en charge la flambée et le public. Elle permet au public de « voir » les processus liés à la collecte d'informations, à l'évaluation des risques et à la prise de décision, et associés à la maîtrise des flambées :

- a. La transparence offre de nombreux avantages et montre notamment comment, à un moment où l'on affronte l'incertitude et l'inconnu, ceux qui font face à la flambée cherchent systématiquement des réponses.
- b. Puisque la transparence expose également les faiblesses des structures et celles des opérations de prise en charge des flambées, elle stimule la prise de décision responsable et mûrement réfléchie.
- c. Une totale sincérité doit être l'objectif opérationnel conforme aux droits de l'individu largement acceptés, tels que l'intimité du patient. Il s'agit essentiellement de trouver l'équilibre entre les droits de l'individu et l'information intéressant directement le bien public et la nécessité et le désir du public d'obtenir des informations fiables. Le fait d'annoncer publiquement les limites de la transparence et d'expliquer pourquoi elles sont fixées est généralement bien toléré à condition que ces limites soient justifiées. Cependant, si les limites de la transparence deviennent des excuses pour cacher inutilement la vérité, il s'ensuivra probablement une perte de confiance du public.
- d. De nombreux obstacles peuvent bloquer la transparence :
 - I. On soulève souvent des arguments économiques, mais la première préoccupation des responsables de la santé publique doit être la santé des gens. Toutefois, il existe de plus en plus de preuves qui montrent que la récupération suivant l'impact économique après une flambée est plus rapide lorsque les gouvernements ont fait preuve de transparence et ont mis au point des indicateurs d'efficacité concernant la prise en charge des flambées.
 - II. La préparation des médias devrait être un élément essentiel du perfectionnement professionnel destiné aux responsables publics. Chaque fois que possible, cette préparation devrait précéder chacune des interactions avec les médias. Il ne s'agit pas tant d'une préparation des compétences en matière d'information que la préparation de messages et de réponses spécifiques aux questions qui risquent de se poser.



- III. Les porte-parole ou les responsables publics peuvent ne pas se sentir à l'aise lorsqu'il s'agit de donner des mauvaises nouvelles ou de discuter d'un évènement incertain.
- IV. Il peut y avoir également la crainte de révéler les faiblesses de l'infrastructure. La fierté, la gêne et la peur du blâme peuvent également entraîner les responsables à dissimuler la vérité.
- V. Même si ces facteurs sont très difficiles à gérer dans une situation aiguë, le changement de culture parmi les responsables politiques et les principaux administrateurs techniques, qui déboucherait sur une plus grande transparence, devrait être l'une des stratégies de la planification de la préparation relative aux flambées.

La transparence, en elle-même, ne peut garantir la confiance. Le public doit constater la prise de décision éclairée. Toutefois, en général, une plus grande transparence entraîne une plus grande confiance.

4. Le public

Il est essentiel de comprendre le public pour communiquer efficacement. Il est généralement difficile de changer les croyances préexistantes, sauf si l'on aborde explicitement ces croyances. Il est également pratiquement impossible, sans savoir ce que le public pense, de concevoir des messages utiles qui facilitent la communication entre les experts et le public :



- a. La communication précoce sur les risques est destinée à informer le public au sujet des décisions techniques (stratégie de décision et d'information). Aujourd'hui, les communicateurs des risques nous enseignent que la communication de crise est un dialogue.
- b. Il incombe au communicateur de comprendre les croyances, opinions et connaissances du public au sujet de certains risques. Cette tâche s'intitule quelquefois "surveillance des communications".
- c. Si possible, des représentants du public doivent participer à la prise de décision. Souvent, cela est impossible, et il incombe donc au responsable de la communication en cas de crise de comprendre et de présenter ces points de vue à mesure que la prise de décision évolue.
- d. Il faut tenir compte des préoccupations du public même si celles-ci semblent infondées. Lorsqu'une opinion exprimée en public est valide, l'élaboration des politiques doit être conforme à cette opinion ; lorsqu'elle est erronée, il faut quand même l'admettre publiquement, la corriger, et non pas l'ignorer, la traiter avec condescendance ou la tourner en ridicule.
- e. Les messages relatifs à la communication des risques doivent comprendre des informations sur ce que le public peut faire pour se sentir plus en sécurité. Cela donne aux gens le sentiment de maîtriser leur propre santé ainsi que leur propre sécurité, ce qui leur permet ensuite de réagir face au risque en apportant des réponses plus raisonnées.

Les gens ont le droit d'avoir des informations qui touchent leur santé et celle de leur famille. Il est indispensable d'apprendre qui ils sont et ce qu'ils pensent si l'on veut que la communication sur les flambées soit efficace. La communication relative aux mesures de prévention personnelles est particulièrement utile, car elle permet au public de se sentir responsable de sa propre santé.

5. Planification

Les décisions et mesures prises par les responsables de la santé publique ont plus d'effet sur la confiance et la perception du risque par le public que la communication. Tout ce que font les responsables de la lutte contre les flambées, et non pas seulement sur ce qu'ils disent, a un impact sur la communication des risques. Par conséquent, celle-ci est bien plus efficace lorsqu'elle est intégrée à l'analyse et à la gestion des risques. La communication des risques devrait être intégrée dans la planification de la préparation aux situations graves et dans tous les aspects des interventions liées aux flambées :



- a. Préparer un plan de communication des risques avant que l'on en ait besoin. La planification de la communication sur les flambées doit faire partie intégrante de la planification de la prise en charge des flambées et ce, dès le départ. Pour être efficace dans l'annonce des décisions, la communication sur les flambées ne peut être un élément rajouté à la toute dernière minute.
- b. La planification de la communication se fait généralement par l'intermédiaire des communicateurs d'un organisme donné et est souvent ignorée de la haute administration. Les principes de la communication relative aux flambées comprennent certaines notions qui vont à l'encontre de ce que l'on pense en matière de relations avec le public. Par conséquent, il existe un danger potentiel à attendre une crise pour dire aux responsables qu'il faut admettre l'incertitude ou tenir compte des croyances et des craintes du public.
- c. Avant même que la crise n'éclate, la haute administration et, théoriquement, les responsables politiques, devraient se mettre d'accord sur les questions relatives aux premières annonces, aux limites de la transparence et aux autres éléments de la communication. Il s'agit notamment de répondre à des questions telles que : Que doit-on faire ? Qui doit savoir ? Qui est le porte-parole ? Quel est l'organisme chef de file ? Et qui doit agir ? Ces phases doivent être replacées dans leur contexte afin qu'elles soient reliées à d'autres ministères et, si besoin est, à la communauté internationale.

Cela ne signifie pas qu'une communication sur les flambées qui n'a pas été prévue est condamnée à échouer. La confiance, par exemple, peut se développer au cours d'une flambée. Toutefois, il est bien plus facile d'instaurer celle-ci avant que cela ne devienne nécessaire.

Conclusion

Si elles sont mises en oeuvre efficacement, ces lignes directrices concernant la communication sur les flambées permettront au public de mieux réagir et le guidera dans la participation au soutien donné afin d'endiguer rapidement une flambée, et limiter ainsi la morbidité et la mortalité. Par ailleurs, une communication efficace amoindrira les dommages causés à la réputation internationale, à l'économie et à l'infrastructure de santé publique de la nation touchée.

L'OMS développe actuellement ses activités de communication sur les flambées. Parmi les prochaines étapes figurent la mise au point d'une formation à l'intention du personnel chargé de la communication afin qu'il puisse fournir l'appui voulu aux bureaux de l'OMS dans les pays lors de flambées importantes. L'OMS prévoit aussi d'aider les Etats Membres à se doter des moyens de communication nécessaires.

L'objectif principal de la santé publique consiste à maîtriser les flambées aussi rapidement et avec aussi peu de bouleversements sociaux que possible. Une communication efficace est l'instrument voulu pour atteindre cet objectif.



Pour de plus amples informations, veuillez contacter:

Maladies transmissibles

Organisation mondiale de la Santé

20, Avenue Appia

1211 Geneva 27

Suisse

E-mail: thompsond@who.int

Tel: +41 (0)22 791 2684