

JACQUES ANTOINE

Statistiques et sondages : pour un marketing de l'administration

Journal de la société statistique de Paris, tome 114 (1973), p. 86-96

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1973__114__86_0

© Société de statistique de Paris, 1973, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

COMMUNICATIONS

STATISTIQUES ET SONDAGES : POUR UN MARKETING DE L'ADMINISTRATION (1)?

(Communication faite le 15 novembre 1972 devant la Société de statistique de Paris)

The purpose of this article is to compare relations between the Administration and the Public with the marketing process of the enterprise. Then, from what can be observed in the private marketing one search for the kind of statistical studies and more particularly sampling, that could constitute to improve administrative management.

Dieser Artikel gibt eine Vergleichung zwischen den Beziehungen der Verwaltung mit ihren « Benutzern » und die Verfahren der « Vermarktung » in den Unternehmen. Ausgehend von den Methoden der Vermarktung in der Privatwirtschaft wird untersucht, welche Arten statistischer Studien, insbesondere die Sondierungen können zu einer Verbesserung der Geschäftsführung beitragen. Als Beispiele wurden gewählt der Begriff der Typologie der Kundschaft, die Strategie der Reklame, die Definition des Zieles, und der Begriff der Experimentierung.

Este artículo establece una comparación entre la relaciones de la administración con los usuarios y los procedimientos de marketing en las empresas. A partir de los métodos de marketing privado se examinan algunos tipos de estudios estadísticos y particularmente los sondeos pueden contribuir a mejorar la gestión administrativa. Los ejemplos de problemas escogidos son la noción de tipología de clientela, la noción de estrategia de comunicación, fijar el objetivo, la noción de experimentación.

« Faites bien comprendre à tous les fonctionnaires qu'ils doivent s'occuper avec soin des intérêts de tous, et que celui qu'il faut accueillir avec le plus d'empressement et de bonté c'est le plus humble et le plus faible. »

Cette consigne a été donnée par M. de Morny, ministre de l'Intérieur, dans une circulaire qu'il adressait à ses préfets, le 20 janvier 1852.

Le thème de la bureaucratie n'est pas nouveau. Celui de la réforme administrative non plus. Il semble cependant que l'on fasse un peu plus de place actuellement dans ces thèmes au souci de l'usager : humanisation de l'hôpital, adoucissement des méthodes de saisie par huissier, essai de rendre moins policières les relations du contribuable avec le fisc, création d'un poste de « médiateur » en sont autant de signes.

1. Cette communication s'inspire notamment du dernier livre publié par l'auteur aux Éditions E. P. Denoël : *Le pouvoir et l'opinion*, 1972.

Il a toujours existé dans l'administration publique une tension entre la finalité de service public et des tendances bureaucratiques plus ou moins fortes consistant à prendre les problèmes à partir des structures et non pas des finalités, à trouver la justification de son activité en soi-même, à secréter des relations inter-administratives, etc.

On pourrait dresser un parallèle entre cette tension et celle qui existe dans l'industrie entre l'optique du producteur, consistant à orienter le développement des affaires à partir du point de vue des ingénieurs et de la production, et l'optique du vendeur ou mieux du consommateur, consistant à concevoir et planifier le développement des produits à partir de la prise en considération des besoins et des contraintes du consommateur final.

Dans cette communication, je me propose dans un premier temps de poursuivre ce parallèle, tentant de mettre en évidence les analogies et différences du processus administratif dans ses relations avec les usagers par rapport au processus du marketing de l'entreprise. Dans un deuxième temps, j'essaierai, m'inspirant de ce que l'on fait actuellement dans le marketing privé et compte tenu des analogies et des différences, d'examiner sur quelques exemples par quels types d'études statistiques, et notamment de sondages, on peut contribuer à améliorer la gestion administrative dans les dimensions qui impliquent une prise en compte de ses relations avec l'usager.

ANALOGIES ET DIFFÉRENCES

Un premier classement des administrations et des services publics peut être dressé selon leurs degrés de *contrainte par rapport au marché*.

Un premier critère est relatif aux *modes de tarification*. Le service rendu peut être en effet, soit payant, soit gratuit. Le service payant lui-même peut être facturé pour chaque acte ou livraison (c'est le cas de l'énergie et des transports publics par exemple); il peut faire l'objet au contraire d'une facturation forfaitaire; c'est ainsi qu'est ressentie par un certain nombre d'usagers la redevance annuelle de l'O. R. T. F. Les services gratuits sont très nombreux : l'enseignement public, la plupart des services de voirie urbaine, la police des rues et des routes, etc. Dans le cas des services payants, surtout tarifés pour chaque prestation, l'administration ou le service public se trouve dans un contexte très proche de l'économie de marché. En effet, la perception de l'usager sera très différente suivant que le service sera payant ou gratuit; dans le premier cas, il aura le sentiment d'acheter quelque chose, dans le second il sera persuadé d'avoir droit à quelque chose. Bien entendu, existent des situations intermédiaires ou à nuancer : par exemple les services d'hospitalisation sont presque gratuits; ils seraient certainement perçus d'une façon différente et disons beaucoup plus gratuite si le malade n'avait pas, en règle générale, à payer la totalité de la dépense avant d'être remboursé de la quote part prise en charge par la Sécurité sociale.

Un second critère de contrainte du marché concerne le *degré de monopole*. Cette notion est elle-même relative. En effet, le monopole au niveau d'un produit ou d'un service peut être concurrencé par d'autres produits ou services. C'est l'exemple du rail et de la route, de l'électricité et du fuel au moins pour certains usages; concernant par exemple l'éclairage, l'électricité dispose d'un monopole de fait.

Un autre mode de relativisation de la notion de monopole concerne la *coexistence* dans certains cas d'un secteur privé et d'un secteur public. On peut citer l'enseignement et les hôpitaux. Enfin, il arrive que la concurrence de l'étranger conduise à battre en brèche le monopole d'un service national. C'est le cas pour les tabacs, l'ouverture des frontières

ayant conduit le S. E. I. T. A. non pas à abandonner le monopole de distribution et de vente, mais à introduire dans la gamme des produits qu'elle vend des cigarettes et tabacs de provenance étrangère. Dans ce cas d'ailleurs, c'est à partir d'enquêtes conduites par la S. O. F. R. E. S. auprès d'échantillons d'usagers que les prix des produits étrangers ont été fixés par assimilation de tel ou tel tabac étranger à telle ou telle catégorie de produits français.

Même en cas où le monopole paraît absolu, par exemple pour la collecte des impôts, on trouve en regardant de plus près l'existence de taxes para-fiscales ou de circuits de collecte faisant intervenir d'autres agents que ceux de l'administration.

En définitive, ce critère de monopole est intéressant à considérer pour différencier les rapports avec les usagers. En effet, la perception du service public par l'utilisateur sera différente selon qu'il aura la possibilité ou non de « changer de fournisseur » et d'aller ailleurs s'il n'est pas satisfait.

Quant à la *nature des produits et des services* rendus par les administrations publiques, elle est assez différente de celle des produits et services rendus par les entreprises privées. Ce qui sort des administrations publiques, c'est en effet non seulement des produits et services à dominante soit personnelle (exemple : services de l'état civil), soit à dominante de fourniture collective (cas de nombreux équipements publics), mais aussi des réglementations et le contrôle de l'application de ces réglementations, plus largement encore des politiques, par exemple concernant l'encadrement de l'action économique et sociale du secteur privé : politique agricole, politique industrielle, politique vis-à-vis des petits commerçants, etc.

Pour élaborer ces règlements et ces politiques, il faut connaître la situation des administrés concernés, éventuellement les associer à cette élaboration, puis faire passer et faire appliquer les réglementations et les politiques, ce qui suppose parfois un effort pour obtenir l'adhésion des intéressés. Un homme de marketing dirait que ces réglementations et politiques doivent être « vendues » aux intéressés.

Enfin, la nature et le style de la *démarche de production et de vente* des entreprises privées ne se retrouvent pas sans de profondes modifications dans l'administration publique. Dans le secteur des administrations publiques, on peut distinguer trois grandes phases. D'abord celle de l'élaboration, de la conception et de la décision, qui est en général beaucoup plus longue et plus complexe que celle du secteur privé. La deuxième phase concerne, s'il y a lieu, la réalisation matérielle s'il s'agit d'une décision supposant par exemple des équipements physiques; cette deuxième phase comprend aussi plus largement la mise en place des moyens, notamment des moyens en personnel lorsqu'il s'agit par exemple de créer ou de développer un service. La troisième phase, que l'on pourrait appeler phase d'exploitation, concerne le fonctionnement et la distribution du service concerné. Si l'on reprend ces différentes phases, on observe que, pour la conception et la décision, sont pris en compte plusieurs aspects donnant lieu souvent chacun à un dossier particulier : aspects techniques, au sens de la technologie de l'ingénieur, mais aussi des technologies particulières à la pédagogie, à la santé, à l'action sociale, etc. Interviennent également les aspects juridiques, administratifs et institutionnels concernant notamment les modalités de prise en charge du service étudié. Ensuite interviennent les aspects économiques analysant notamment les charges et les dépenses dans une optique de rentabilité pour la collectivité. Enfin, le dossier financier est en général distinct du dossier économique; il concerne les modalités pratiques de ressources et de dépenses associées à l'opération.

A travers ces dossiers, l'utilisateur apparaît surtout aux chapitres juridiques et économiques, parfois au chapitre technique. Mais il y figure souvent comme un être abstrait :

du point de vue juridique, chacun sait en effet que « nul n'est censé ignorer la loi » et que le centre de la théorie économique est « l'homo economicus » parfaitement abstrait.

Parfois, il est tellement peu pris en compte, que l'on éprouve le besoin d'ajouter un cinquième dossier intitulé « opinion », assez disjoint des précédents. Ce fut le cas récemment à propos de l'achèvement des tours de la Défense dans l'agglomération parisienne. Ce dossier « opinion » peut être établi soit à partir d'une véritable enquête par sondage, soit à partir du recueil des opinions des leaders, des groupes plus ou moins concernés par le problème. Dans certains cas, on ne fait pas de dossier « opinion » du tout, mais on y pense tout de même en prenant la décision qui sera alors qualifiée de « politique » par les administrateurs, surtout si la décision n'est pas conforme à l'ensemble des dossiers techniques, juridiques, économiques et financiers.

Au niveau de la phase de réalisation, il est souvent sans objet de prévoir des contacts avec les usagers, encore que l'on peut se poser la question de l'information préalable, mais on rejoint alors assez directement la charnière entre la deuxième et la troisième phase.

En effet, concernant l'exploitation, on observe qu'il manque souvent la phase que le marketing privé appelle « lancement de l'opération ou du produit ». Par exemple, concernant les parkings de dissuasion situés aux portes de Paris, on s'est aperçu il y a quelques mois qu'ils étaient très peu utilisés et même très peu connus des automobilistes concernés. S'agissait-il d'insuffisances dans les études préalables ou bien d'un manque de lancement commercial auprès des usagers? Il est difficile de le dire. En tous cas, les publicitaires nous ont appris que les mécanismes psychologiques qui conduisent à la consommation d'un produit passent par trois étapes : d'abord faire connaître, puis créer une attitude favorable, enfin modifier le comportement. Dans l'administration, on ne se préoccupe pas assez de « faire connaître » ni souvent de « créer » une attitude favorable ». Pour faire connaître, on utilise le *Journal officiel*, des affiches municipales, des circulaires, mais tous ces moyens sont peu lus par les usagers finals des services publics, et d'autre part le langage administratif qu'ils emploient est plus un obstacle à la communication qu'un facteur de liaison.

EXEMPLES DE PROBLÈMES ET D'APPROCHES PAR DES ÉTUDES STATISTIQUES

1) *La notion de typologie de clientèles et de produits*, les concepts de segments et de créneaux de marchés utilisés par le marketing devraient pouvoir être utilement transposés dans certains domaines de l'action publique. A partir de ces notions, le marketing privé bâtit des politiques complètes adaptées et comprenant une séquence associant un type de clientèle, un type de produits, des canaux de distribution, des stratégies d'information différenciés. Au contraire, l'administrateur a le réflexe selon lequel la réglementation doit s'appliquer de la même façon à tout le monde. Certains exemples montrent certes que le service ou le lien avec l'utilisateur peut être différencié; il existe par exemple plusieurs types de formulaires d'impôts selon la situation plus ou moins complexe des contribuables; il existe sur certains ouvrages d'art des péages différents selon l'origine des voitures, etc. Les outils statistiques qui permettent d'analyser les différenciations à pratiquer existent sous forme d'enquêtes combinant la psychologie et la mesure statistique et de programmes de structuration de données maintenant couramment programmés sur ordinateur.

La notion de réglementation uniforme, profondément ancrée dans l'administration, trouve son bien-fondé dans la *notion d'équité sociale*. Cependant, une analyse plus fine montre par exemple que les personnes plus cultivées ont un accès plus facile aux documents et

règlementations administratives et que par conséquent l'équité exige qu'un effort plus grand de présentation et de vulgarisation soit fait en direction des usagers moins cultivés. C'est donc au nom même de l'équité sociale que l'on peut être amené à différencier et diversifier les modalités du service public; il y a là un thème important qui mériterait d'être longuement développé et approfondi.

2) Autour de la *notion de stratégie de communication* familière au marketing privé, des améliorations pourraient être apportées dans la communication des administrations avec leurs publics. L'établissement d'une telle stratégie suppose des analyses au niveau des images, du langage et des media. *Au niveau des images*, il s'agit de mieux connaître l'image actuelle des administrations et services publics, l'image idéale que l'opinion se fait des services qu'elle attend. On commence, certes à effectuer des enquêtes dans ce sens sur l'image de l'espace rural, la politique à suivre à l'égard de la pollution et des nuisances, le développement industriel, les services publics tels que la Poste ou l'hôpital, et ce dernier en comparant l'hôpital privé à l'hôpital public, etc.

Au niveau du langage, on peut penser d'une part à des tests assez simples sur le contenu et la forme des messages adressés au public, d'autre part à des études plus fondamentales sur la compréhension par le public du langage qui sert à l'informer, soit en matière administrative, soit dans le domaine économique, social ou politique.

Concernant *les media* qui permettent de toucher le grand public, les publicitaires notamment savent les recherches qu'il faut faire pour choisir et combiner les meilleurs media permettant d'atteindre une cible donnée. Certes, les administrations disposent de leurs canaux d'information qui leur sont propres, mais elles ont aussi accès à la grande presse, ont la faculté dans certains cas d'utiliser la publicité commerciale, enfin peuvent généralement mener des actions dites de « relations publiques », c'est-à-dire de contacts privilégiés avec des personnes ou groupes restreints constituant des relais ou des nœuds stratégiques pour la communication. Enfin, une bonne stratégie de communication suppose également des *essais de mesure de l'efficacité* de cette communication aux trois stades rappelés plus haut (faire connaître, modifier les attitudes, modifier les comportements). Mais cette efficacité elle-même ne peut être appréciée que si l'on a une meilleure connaissance des mécanismes psychologiques par lesquels évoluent la notoriété, les attitudes et les comportements. Il peut s'agir par exemple :

a) de mécanismes de choix et de décision, par exemple choix des modes de transports en milieu urbain;

b) de représentations concernant par exemple le vocabulaire économique et les mécanismes économiques;

c) des modes de perception; il s'agit alors par exemple de savoir comment est reçue telle ou telle catégorie d'informations.

Des analyses dans ces domaines pourraient être très précieuses pour mieux connaître par exemple les attitudes et les comportements à l'égard de l'épargne, de la Bourse, des phénomènes d'inflation, des problèmes démographiques.

3) *La fixation des objectifs*. Le marketing privé peut en règle générale fixer ses objectifs par un travail d'état-major après avoir conduit, s'il y a lieu, les enquêtes nécessaires auprès d'échantillons de consommateurs et de distributeurs. La fixation des objectifs des actions publiques suppose en revanche, en régime de démocratie, un dialogue avec l'opinion. On peut distinguer à ce sujet trois niveaux d'emploi du sondage d'opinion.

Au premier niveau, on essaie d'améliorer les modèles de prévision et de décision en incluant des facteurs psychologiques et sociologiques, mais sans dialoguer avec l'opinion elle-même, si ce n'est en procédant à tel ou tel sondage non publié. A ce premier niveau, la prise en compte de l'opinion peut être plus ou moins frustrée, plus ou moins sophistiquée; on peut se contenter d'enquêtes indiquant dans l'esprit du public la hiérarchie des priorités et des objectifs, concernant par exemple la gestion municipale ou la politique économique et sociale nationale. On peut au contraire s'efforcer d'introduire des facteurs et des analyses de caractère psychosociologique dans des modèles de prévision et de décision.

Au deuxième niveau, on peut procéder à la prise en considération de l'opinion en dialoguant avec les leaders visibles ou représentatifs, au sens légal de ce terme, de l'opinion. On peut associer à ce dialogue la discussion sur des sondages d'opinion diffusés à ce niveau; on peut également introduire dans la discussion des modèles à but pédagogique ou éventuellement à but décisionnel, c'est-à-dire plus ambitieux. Des tentatives de ce genre ont été faites autour de jeux d'aménagement régional ou de jeux urbains analogues à ceux que sont les jeux d'entreprises bâtis sur des modèles de recherche opérationnelle d'entreprises.

Au troisième niveau, on peut avoir l'ambition de mener le dialogue sur les objectifs avec l'ensemble de la population concernée. On peut imaginer par exemple un processus de ce genre pour fixer les objectifs du plan quinquennal. Une telle démarche suppose un processus en plusieurs étapes : étude du terrain psychologique préliminaire, diffusion d'information, etc. Les méthodes techniques pour mettre en route de tels processus existent, mais sans doute à cause de leur nouveauté et de leur signification politique, évite-t-on à les mettre en chantier. On ne peut cependant manquer d'être frappé du décalage qui existe entre les budgets privés consacrés à la publicité des produits de consommation, le soin avec lequel sont préparées les campagnes et les décisions de lancement de produits de grande consommation, et d'autre part la faiblesse de l'effort d'information en profondeur sur les grands problèmes qui concernent l'ensemble des citoyens.

4) Si l'on combine la notion de stratégie de communication et la discussion sur la fixation des objectifs, on n'est pas très loin de l'idée de la *gestion de l'opinion*. J'essaie de développer ce thème dans un prochain article de la revue *METRA*. On peut se demander à ce sujet si c'est encore de l'administration ou si ce n'est pas déjà de la politique. En fait, qu'on le veuille ou non, administration et politique sont souvent mêlées.

Gérer l'opinion, c'est tenir compte de l'existence de systèmes complexes dans lesquels différents acteurs ayant chacun leurs systèmes de valeur et leurs stratégies propres sont en interaction les uns par rapport aux autres. Ces systèmes sont également le siège de processus allant par exemple du conflit au consensus et au contrat et inversement, allant également de l'information à la gestion et au contrôle en passant par la consultation et la décision.

5) *La notion d'expérimentation*. Le marketing de l'entreprise privée fait un assez large appel à différentes sortes de tests, par exemple tests de produits au niveau de l'acceptabilité du produit lui-même ou de telle ou telle de ses composantes, de son emballage, etc.; il procède également à des marchés-tests s'efforçant de séparer l'effet des différentes variables de l'action marketing. Cet esprit d'expérimentation pourrait, si on le développait davantage, concourir à une meilleure préparation des décisions et à une meilleure efficacité des moyens dans les administrations publiques. Ainsi, mais il s'agit d'exemples très proches du contexte commercial, la S. O. F. R. E. S. avait conduit en 1964-1965 une enquête pour la distribution mixte E. D. F.-Gaz de France sur la réforme des modalités de facturation et de quittance des usagers domestiques; ainsi la S. O. F. R. E. S. a-t-elle effectué également plus

récemment une enquête sur l'acceptabilité de la codification postale, rendue depuis lors obligatoire, l'enquête ayant montré un assez fort degré d'acceptabilité *a priori*. Les administrateurs qui s'occupent de circulation et de diminuer les accidents de la circulation savent également qu'il n'est pas toujours facile d'interpréter les expériences qui peuvent être faites, par exemple en matière de limitation de vitesse. L'expérimentation a également été amorcée en matière fiscale, par exemple avec les essais en cours de prélèvement automatique mensuel de l'impôt sur le revenu dans certains départements.

En fait, l'expérimentation se heurte dans l'administration à un certain nombre d'obstacles. Souvent il faut sortir des règlements et des habitudes pour procéder à une expérimentation sur un cas spécifique particulier et à titre temporaire. On souligne aussi souvent qu'une telle expérimentation risque de créer un « précédent ». Plus profondément, s'agissant de problèmes où l'homme est engagé, on ne peut pas se permettre n'importe quel type d'expérimentation. Cependant, le caractère français, soit par son juridisme soit au contraire par son excès d'improvisation, s'oppose au pragmatisme de type anglo-saxon. Le Français, et plus spécialement l'administrateur français, ne sait pas bien tirer les leçons d'une expérience, capitaliser les expériences acquises, sélectionner les enseignements valables et rejeter les erreurs ou échecs pour généraliser et développer sur la base des expériences acquises, de nouvelles méthodes. On procède certes assez souvent à des opérations pilotes, mais de telles expériences ne débouchent pas très souvent.

En conclusion, je voudrais souligner d'abord les enrichissements méthodologiques qui peuvent être obtenus en poursuivant ce va-et-vient entre les méthodes et les expériences du secteur public et du secteur privé. D'autre part, je voudrais souligner le rôle de la statistique dans la formation de l'opinion elle-même. Le fait que la statistique économique et même les sondages d'opinion attirent de plus en plus l'attention, devrait permettre à partir de là de développer une pédagogie du citoyen et du consommateur, à condition que l'on commence cette pédagogie par apprendre à lire convenablement les statistiques et à bien les interpréter. Je pense que les statisticiens ont beaucoup à faire, tant dans la direction d'une assistance technique aux consommateurs et aux citoyens que dans la participation au niveau de la méthode à l'amélioration des méthodes de gestion, du secteur privé et du secteur public.

Jacques ANTOINE

Président de la S. O. F. R. E. S.

INTERVENTIONS SUR LA COMMUNICATION DE M. J. ANTOINE

M. GUITTON. — Nous avons pris conscience en vous écoutant des devoirs du statisticien. Car au fond, cette opinion que vous nous apprenez à saisir, allons-nous la laisser indéfiniment abandonnée à elle-même? La démocratie suppose pour être viable une opinion orientée, éduquée. Comment s'étonner de l'ignorance économique des Français? Ainsi votre analyse présente-t-elle une immense portée. Vous devenez un des fondateurs de la sociologie économique des sondages; le calcul économique ne pourrait plus à lui seul expliquer le monde dans lequel nous vivons.

M. DESABIE. — Le développement des enquêtes d'opinion peut être observé dans tous les pays occidentaux. Il ne paraît donc pas possible de l'expliquer par la situation politique particulière d'un pays donné.

M. DE BANDT. — Vous avez dressé un parallèle entre le marketing privé et le marketing public. Mais ceci soulève des problèmes relatifs à l'action que l'on peut exercer sur l'opinion. En marketing privé, on cherche à saisir des besoins et à s'y adapter. Mais on cherche autant à saisir des attitudes et des types de comportement en vue d'agir sur le consommateur, de l'influencer. Il s'agit, avez-vous dit, de créer une attitude favorable, mais ceci est une question de degré. En transposant sur le plan de l'administration, ce type de marketing, exerçant une influence plus ou moins prononcée sur l'opinion, ne devient-il pas un instrument de pouvoir?

M. VENDRYES. — Le thème de l'exposé de M. Antoine est d'une très grande importance et soulève des problèmes multiples et difficiles.

Pour évoquer un exemple particulier, quel a été le résultat de votre enquête sur « les tours de la Défense » et quelles ont été les conséquences de ce sondage?

M. THÉODORE. — On peut se poser la question des facteurs extra-statistiques qui ont favorisé le développement de ces études : les relais traditionnels constitués par les assemblées élues et l'appareil résultant de l'implantation administrative permettaient dans le passé de « sentir » l'opinion. Actuellement, apparaît un vide qu'il faut combler et les sources anciennes devenant obsolètes, les enquêtes exposées tentent pour une part de remédier à ces lacunes grandissantes.

M. FÉRIGNAC. — 1) Dans une enquête par sondage, la dispersion des réponses constitue une information importante. Pourquoi, alors, se contente-t-on de publier la moyenne de l'échantillon?

2) Il semble que la politique commerciale actuelle développe la consommation par la création de besoins nouveaux. A-t-on fait des enquêtes sur les conséquences de cette politique pour le bonheur des individus?

M^{lle} DE MENDITTE. — Les techniques de marketing dans les administrations publiques n'ont généralement pas besoin d'être aussi approfondies — semble-t-il — que dans le privé puisque les administrations jouissent généralement d'un monopole. Par ailleurs, on ne saurait méconnaître les contraintes de standardisation de matériel indispensable à la compression des coûts compte tenu des impératifs budgétaires. Il ne faut pas oublier d'autre part que l'adaptation du produit à des goûts trop variés se traduirait par une répercussion sur les impôts.

M. BRICHLER. — Certaines personnes craignent que la publication de résultats de sondages, notamment en période électorale, ne modifient les résultats des élections, en influençant les indécis, ou même en déplaçant des votes, par effet de contagion.

M. Brichtler demande si des études ont été effectuées pour essayer de mesurer les conséquences des sondages d'opinion sur les résultats des scrutins.



RÉPONSES DE M. J. ANTOINE

La question fondamentale sous-jacente à plusieurs de vos interventions est celle du rôle de l'opinion en démocratie. Il serait faux de dire que démocratie = gouvernement de et par l'opinion. Il est certain que l'opinion réagit plus en fonction du court terme que du long terme, en fonction de ce qui lui est proche et qu'elle connaît que de ce qui est plus lointain. Je vous indique à ce propos que dans toute enquête d'opinion, il faut poser des questions sur le degré d'information ainsi que sur le degré d'implication de chaque personne interrogée par rapport au thème de l'enquête, et analyser ces réponses en fonction de ces degrés, de façon à distinguer notamment ce que l'on pourrait appeler l'opinion « éclairée » ou les opinions « motivées » des autres.

Ce qui me paraît essentiel, c'est que la communication soit réelle, permanente et transparente, entre le pouvoir et l'opinion, et ceci dans les deux sens. Cette communication peut emprunter deux types de circuits : directs et indirects. Les circuits directs sont non seulement le sondage, mais aussi le référendum, parfois la grève « sauvage », ou en sens inverse le discours du chef de l'État sur les antennes de la télévision ou de la radio. Les circuits indirects sont ceux de la représentation parlementaire et ceux des innombrables groupes politiques, sociaux, idéologiques, catégoriels, etc. Pour M. Théodore, je dirai que le développement du sondage d'opinion participe à un courant plus large de développement des circuits directs par rapport aux circuits indirects. La coexistence des deux circuits est bonne pour l'exercice de la démocratie, chacun compensant les risques et les insuffisances de l'autre. Par exemple, il me semble que c'est plutôt au sein des circuits indirects et dans le cadre du pluralisme qu'ils représentent que doit s'exercer la formation et l'éducation de l'opinion dont M. Guitton souligne la nécessité pour le progrès de la démocratie. En revanche, il est bon que les opinions émises par les circuits indirects et par leurs leaders soient de temps en temps contrôlées et au besoin contestées par l'opinion prise directement à la base.

Pour répondre à M. Vendryes, les résultats du sondage de la S. O. F. R. E. S. sur les tours de la Défense (précisons que l'enquête a été conduite seulement auprès d'un échantillon d'habitants de l'agglomération parisienne) ont été publiés par le *Figaro* du 14 septembre 1972. Ils ont montré que l'opinion était très partagée et en tous cas ni franchement favorable ni totalement hostile. Le gouvernement a pris en conséquence la décision de ne rien modifier au projet en cours de réalisation.

Un autre groupe d'interventions tourne autour de cette nouvelle forme de pouvoir que donne, aussi bien dans le secteur public et pour le gouvernement du pays que dans le secteur privé, l'emploi des techniques modernes du marketing, emploi que la statistique appliquée, et plus spécialement le sondage, permet de mieux maîtriser. Ce pouvoir est très réel. Et si les moyens modernes en sont plus puissants, l'origine n'en est pas nouvelle. Pour répondre à M. de Bandt, je dirai que l'entreprise a toujours cherché à influencer ses clients possibles pour qu'ils achètent ce qu'elle fabrique. Les pouvoirs publics ont toujours cherché à modifier les attitudes et les comportements, par exemple en matière de régulation de la conjoncture, en souhaitant que les particuliers épargnent plus ou moins, que les entreprises investissent plus ou moins, etc. La politique familiale, au moins à une certaine époque, a cherché à favoriser par exemple le passage de la famille de deux à trois enfants. On pourrait prendre beaucoup d'autres exemples. Il s'agit donc d'objectiver et de rationaliser si possible

des pratiques et des mécanismes autrement implicites. Que l'initiative soit publique ou privée, il me paraît risqué, parfois même dangereux, de prendre des mesures dont on ne sait pas bien quels pourront être les effets faute d'études préalables ou d'expérimentations suffisantes. Je citerai par exemple la libéralisation de la contraception ou de l'avortement. Il y a des domaines où l'on n'a pas le droit de jouer aux apprentis-sorciers. Il me semble aussi que les dangers et les risques peuvent être diminués si la démarche n'est pas occulte mais rendue publique, c'est-à-dire contrôlable par l'opinion elle-même, qu'elle s'appelle citoyen face aux pouvoirs publics ou consommateur face à l'entreprise de production. L'opinion risque d'être d'autant plus « manipulée » que c'est à son insu. Et c'est pourquoi il me paraît plus sain par exemple de publier les résultats des sondages que d'en réserver la connaissance aux états-majors.

Il faudrait rappeler aussi que l'expérience du marketing, de la publicité notamment, montre qu'il est difficile de soutenir, sur longue période, une demande ne correspondant pas à des besoins réels.

M. Bernard faisait observer que si l'entreprise se trompe, elle fait faillite, tandis que si l'administration fait une erreur dans son marketing vis-à-vis de ses usagers, elle n'a pas de sanction; quant à l'homme politique, il perd son siège si l'opinion n'est pas d'accord avec son action. Peut-on avoir des structures telles que l'administration ne soit plus irresponsable devant le citoyen?

Pour répondre à cette question, je dirai que la statistique est un moyen de connaissance et que vous posez un problème de changement des structures, et notamment des méthodes de décision dans les affaires d'intérêt collectif. J'ajouterai seulement que, selon moi, c'est à l'opinion elle-même, si elle se considère comme majeure et responsable, qu'il appartient d'agir pour modifier les modes de décision dans les affaires qui la concernent.

Pour répondre à M^{lle} de Menditte, je ne sais pas si les études peuvent être moins approfondies pour le marketing des administrations publiques. J'ai rappelé plus haut que la situation de monopole est souvent relative, et en tous cas le fait que l'administration publique doit répondre aux besoins de tous alors que l'entreprise peut choisir ses marchés, me paraît lui créer un devoir d'attention au citoyen tout à fait impérieux. Je suis d'accord par ailleurs sur le fait que la diversification des services selon les besoins entraîne des coûts collectifs plus élevés; mais je crois que plus le niveau social et économique d'une population s'élève, plus la demande des usagers vis-à-vis des services publics se fait exigeante, mieux aussi a-t-on la possibilité de consentir les dépenses supplémentaires nécessaires.

Pour répondre à M. Férygnac sur l'insuffisance des moyennes, je dirai que généralement les données sur les dispersions figurent dans les rapports de base mais disparaissent à la publication, toujours plus ou moins résumée, surtout lorsqu'il s'agit de la grande presse. On peut cependant en avoir une idée d'une part par l'effectif total de l'échantillon — généralement publié — d'autre part par les moyennes par sous-groupes, parfois publiées également selon l'âge, le sexe, la catégorie socio-professionnelle, etc.

Enfin, à la question de M. Brichler souvent posée, on n'a pas encore, pour la France du moins, de réponse scientifique. Il est en effet très difficile de séparer les variables. Par exemple, la multiplication des sondages pré-électorales publiés a commencé en France à peu près en même temps que l'usage de la télévision pour les campagnes électorales. On ne peut pas dire par exemple si la publication des sondages a un effet démobilisateur : le taux de l'abstention dépend en effet de bien d'autres facteurs. Tout ce que l'on peut dire aujourd'hui c'est que, dans l'ensemble (sauf l'exception du référendum de 1972 sur l'Europe, mais dans ce cas l'abstention avait une signification politique particulière) les abstentions sont

moins fortes depuis que les sondages et la télévision interviennent dans les campagnes électorales.

Aux États-Unis, les recherches de Lazarsfeld semblent montrer que pour les électeurs s'intéressant à la politique, les sondages sont plutôt l'occasion de confirmer leur opinion a priori que de la modifier. Quant aux autres, ou bien ils ne prêtent guère attention aux sondages, ou bien ils se partagent en une attitude de « vol au secours de la victoire » et une attitude de soutien de la minorité. Au total, l'influence de la publication serait faible et difficile à saisir, même quant au sens de la résultante de ces divers mouvements.