

Processus délibératifs

pour éclairer les politiques favorables à la santé

François-Pierre Gauvin, PhD
Élisabeth Martin, candidate au doctorat

Atelier d'été 2009 des CCN
Mont Ste-Anne, Québec
8 juillet 2009



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

Institut national
de santé publique
Québec 

“Les deux choses que vous ne devriez jamais voir être produites sont des **saucisses** et des **politiques publiques**.” (trad. libre)

- Jonathan Lomas (1997)

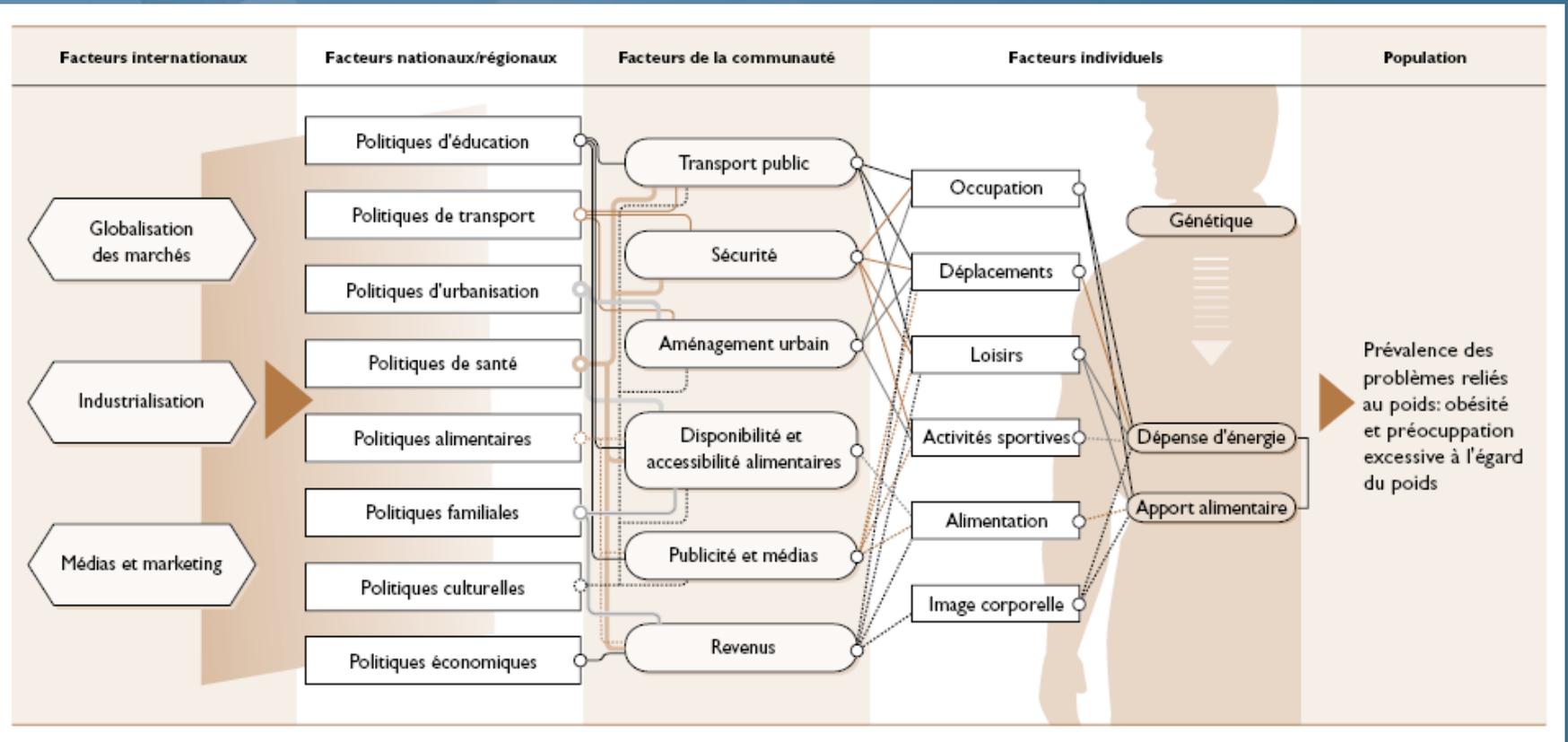


Adopter des politiques publiques

Pas un processus simple permettant d'agencer des **problèmes bien définis** à des **solutions bien définies** qui ont des **implications claires**



ex. Obésité

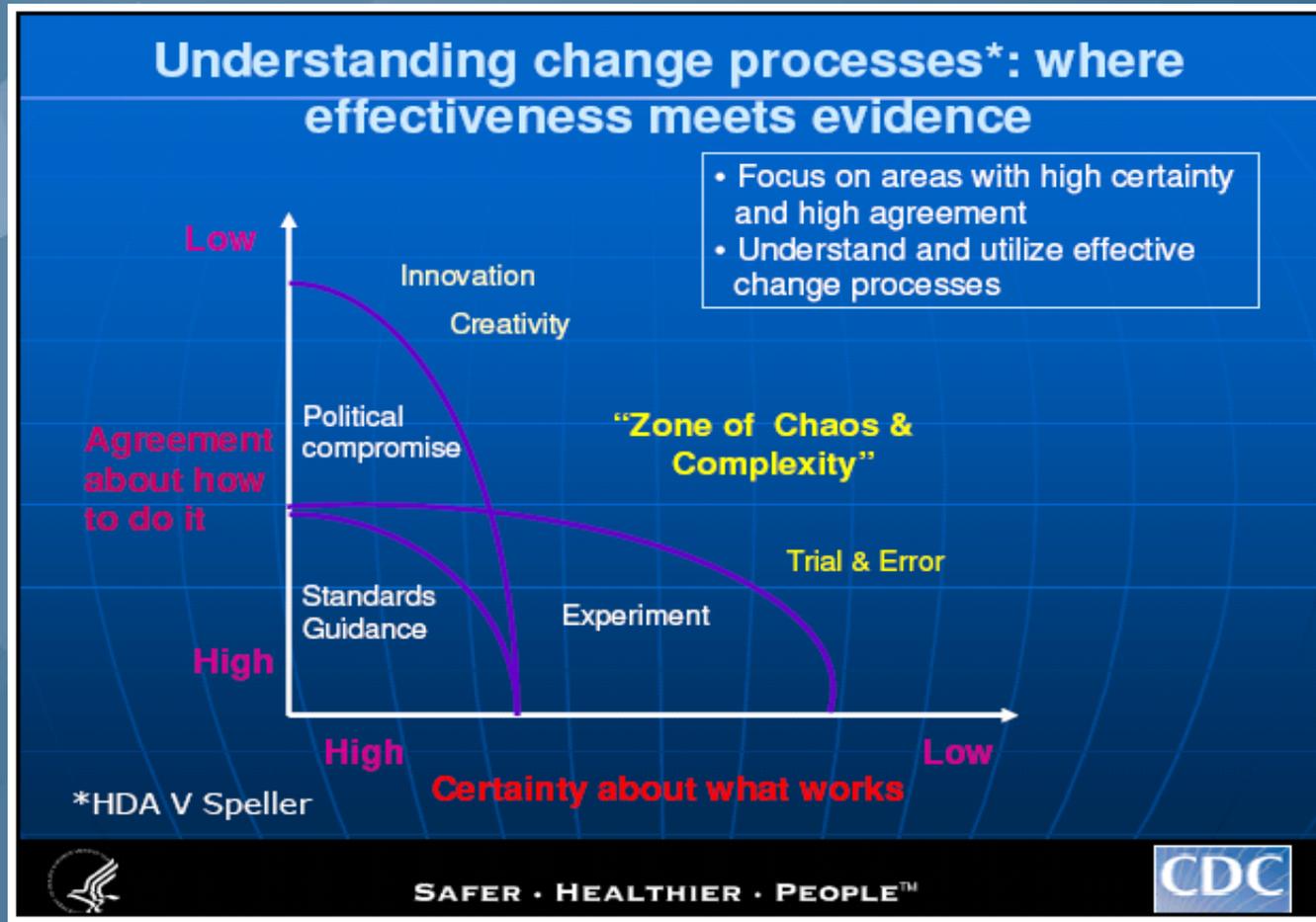


Source : Groupe de travail provincial sur la problématique du poids (2004). *Les problèmes reliés au poids au Québec: Appel à la mobilisation*, ASPQ Éditions, p. 12.



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

“Zones de chaos et de complexité”



Source: McQueen DV. (2006) basé sur le travail de Ralph D. Stacey



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

Processus délibératifs

Une approche pour éclairer l'élaboration de politiques en contexte de chaos et de complexité



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy



Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre for Healthy Public Policy

Objectif de l'atelier

Explorer les implications liées à l'utilisation de processus délibératifs pour éclairer les politiques favorables à la santé



Atelier

1 ^{re} partie. Processus délibératifs: Définition et objectifs	FPG (an)
2 ^e partie. <i>"La délibération mène à de meilleures décisions"</i>	Débat
3 ^e partie. Caractéristiques-clés des processus délibératifs	FPG (fr)
Pause (3:00pm – 3:30pm)	
4 ^e partie. Exemples – Forum de consultation du CSBE	EM (fr)
5 ^e partie. Développer un processus délibératif	Activité en petits groupes
6 ^e partie. Facteurs de succès	EM (an)
Fin - 5:00pm	



1^{re} partie. (an)

Définition et objectifs



Délibération

1. Discuter avec d'autres personnes en vue d'une décision à prendre.
2. Réfléchir sur une décision à prendre, peser le pour et le contre.

Source: Le Petit Robert, 2007



Processus délibératif

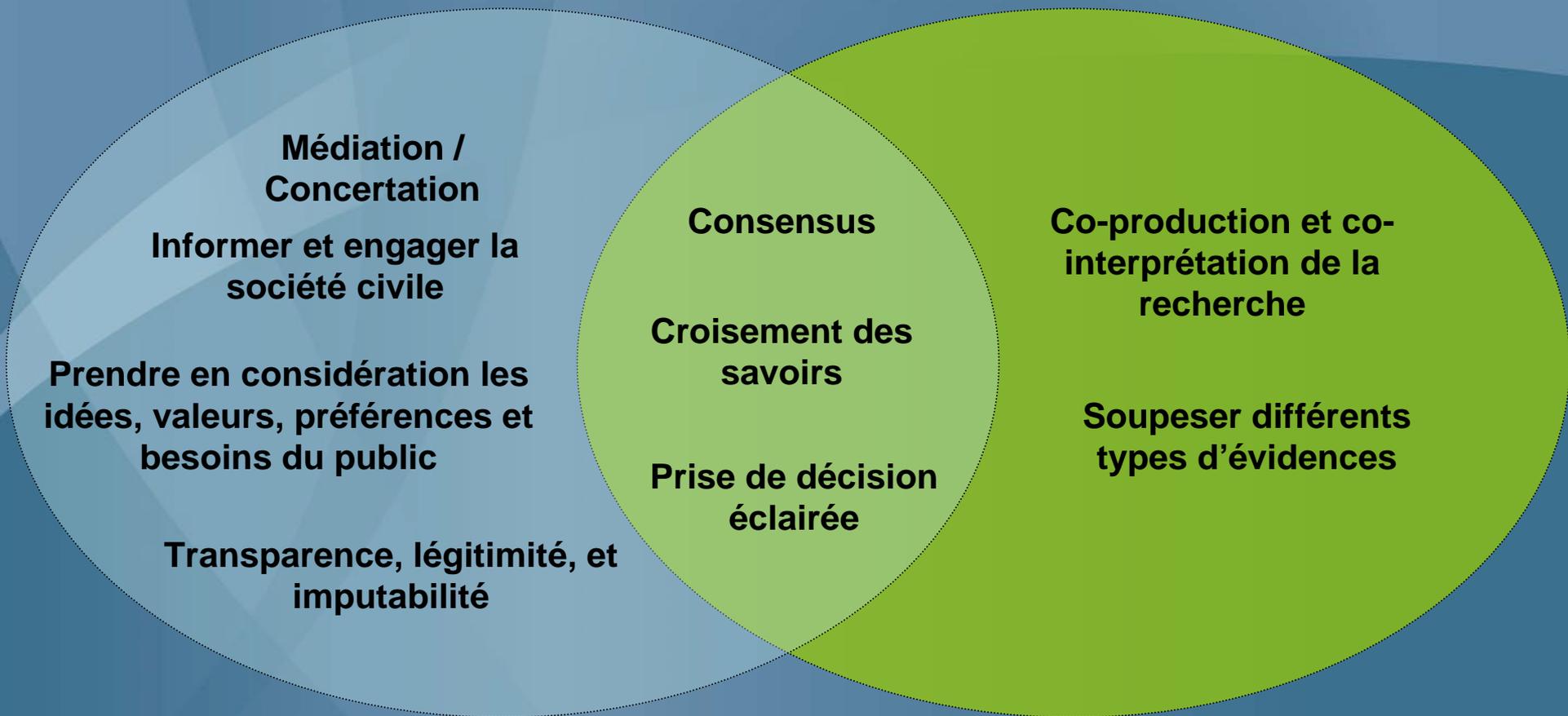
Processus permettant à un **groupe** d'acteurs de **recevoir et d'échanger de l'information**, de **faire l'examen critique d'un enjeu**, et de réaliser une **entente rationnellement motivée** qui éclairera la prise de décision



Deux courants délibératifs

1. Gouvernance démocratique
2. Application des connaissances issues de la recherche





Gouvernance démocratique

Application des connaissances issues de la recherche



Un intérêt croissant, mais...

Tous ne sont pas convaincus...



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

Institut national
de santé publique

Québec 

2^e partie.

Débattons!



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

*Institut national
de santé publique*

Québec 

Débat

*“La délibération mène
à de meilleures décisions.”*

Chaque table a 10 minutes pour identifier jusqu'à 3 arguments



Débat

“La délibération mène à de meilleures décisions.”

Il reste 5 minutes...



Débat

“La délibération mène à de meilleures décisions.”

Il reste 1 minute...



Débat

“La délibération mène à de meilleures décisions.”



“Y a-t-il des données scientifiques nous permettant de savoir si les processus délibératifs fonctionnent vraiment? La réponse courte est ‘**bien peu**’. La littérature sur les processus délibératifs dans le secteur de la santé est, et continue d’être, de l’**advocacy** plutôt que des rapports évaluant l’efficacité de processus bien définis.” (trad. libre)

- Culyer et Lomas, 2006





La délibération n'est
pas une garantie que
ce sera une bonne
décision



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy



“Le chameau est
l'ébauche d'un cheval
faite par un comité.”

- Sir Alec Issigonis (1958)





Pensée de groupe



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy



3^e partie. (fr)

Caractéristiques des processus délibératifs



Conférences de consensus de type NIH
Jurys de citoyens
Ateliers de
Rendez-vous
Il existe une multitude de processus délibératifs...
Panels de stratégies INM
Citoyen Master Health
Dialogues des forums
Forums de citoyens
Sondages en cellules de consensus style RCRI
Planification danoise



Processus délibératifs varient

1. Quel est l'objectif?
2. Quand sont-ils initiés?
3. Qui y participe?
4. Quel est le rôle de chaque participant dans le processus délibératif?

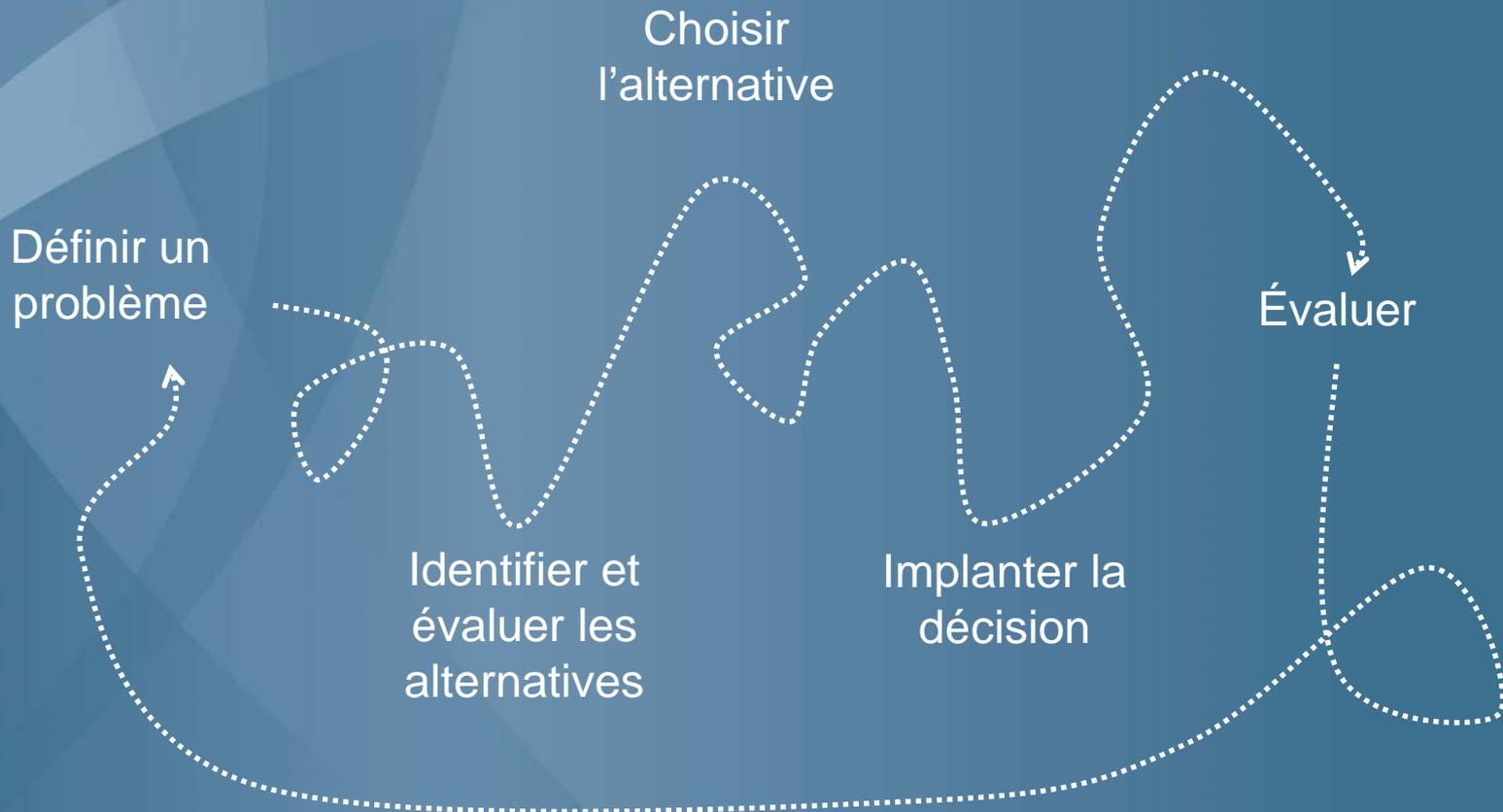


1. Quel est l'objectif?

La **forme** doit
suivre la **fonction**



2. Quand initier?



3. Qui y participe?

Une diversité d'acteurs

Décideurs

Experts

Citoyens et leurs représentants

Autres acteurs intéressés



4. Quel est leur rôle?

Cinq rôles possibles...

Aucune implication

Observateur non-participant

Observateur participant

Témoin consulté

Délibérateur



Variations sur un même thème

Différents participants peuvent jouer différents rôles à différents moments dans le cycle de politique



MOMENTS / RÔLES	Aucune implication					Observateur non-participant					Observateur participant					Témoign consulté					Délibérateur				
Définir problème																									
Identifier et évaluer alternatives																									
Choisir alternative																									
Implanter décision																									
Évaluer																									

PARTICIPANTS			
Décideurs		Citoyens	
Experts		Représentants de citoyens	
Autres parties intéressées			



PAUSE SANTÉ

3:00pm – 3:30pm



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

*Institut national
de santé publique*

Québec 

4^e partie. (fr)

Exemples de processus délibératifs



Trois exemples

Processus expert

Processus citoyen

Processus hybride



Example 1

Processus expert





<http://consensus.nih.gov>

Objectif

Évaluer les informations scientifiques sur un enjeu biomédical et développer un énoncé consensuel qui permet de faire avancer la compréhension de l'enjeu

Format

Panel indépendant et composé de 12-15 experts qui ne sont pas affiliés à un groupe d'intérêt

Panel écoute les témoignages d'experts présentant des évidences scientifiques et les commentaires du public

Panel soupèse les différentes informations et prépare un énoncé consensuel qui répond à des questions prédéterminées



Conférences de consensus des NIH

MOMENTS / RÔLES	Aucune implication				Observateur non-participant				Observateur participant				Témoin consulté				Délibérateur			
Définir problème																				
Identifier et évaluer alternatives																				
Choisir alternative																				
Implanter décision																				
Évaluer																				

PARTICIPANTS			
Décideurs		Citoyens	
Experts		Représentants de citoyens	
Autres parties intéressées			



Example 2

Processus citoyen



Évaluation d'impact sur la santé de la communauté

Antigonish Town & County Community Health Board

Objectif

Mettre en lumière la perspective de la communauté en ce qui a trait aux effets potentiels sur la santé d'une politique, d'un programme, d'un projet ou d'un service

Format

Délibérations en groupes structurées autour de questions sur les impacts potentiels des politiques sur les déterminants de la santé



Community Health Impact Assessment

MOMENTS / RÔLES	Aucune implication				Observateur non-participant				Observateur participant				Témoign consulté				Délibérateur			
Définir problème																				
Identifier et évaluer alternatives																				
Choisir alternative																				
Implanter décision																				
Évaluer																				

PARTICIPANTS			
Décideurs		Citoyens	
Experts		Représentants de citoyens	
Autres parties intéressées			



Exemple 3

Processus hybride



Le Commissaire à la santé et au bien-être

www.csbe.gouv.qc.ca

Mission : éclairer les débats publics et la prise de décision gouvernementale en matière de santé et de bien-être

Fonctions : apprécier, consulter, informer et recommander



Mandat du Forum

Offre au Commissaire son point de vue en délibérant sur des enjeux éthiques ou sociaux

Mandat demeure consultatif

Obligations du Commissaire

Consulter le Forum dans l'exercice de ses fonctions et en rendre compte. Il doit inclure les conclusions du Forum dans ses rapports et avis.



Le forum en un coup d'œil

27 membres: 18 citoyens et 9 experts

Le forum se rencontre 4 fois/an pour une rencontre de 2 jours

Processus de sélection

Précisé par un règlement gouvernemental

Procédure de sélection différenciée pour les membres citoyens et experts



Fonctionnement du Forum

Matériel d'information et présentations orales

Discussions en petits et grand groupes

Président & co-président

Animateur professionnel

Extranet



Enjeux discutés

Dépistage prénatal du syndrome de Down

Services de première ligne

Maladies chroniques

Citoyenneté et responsabilité en matière de santé et de bien-être

Article 54 de la *Loi sur la santé publique*



MOMENTS / RÔLES	Aucune implication				Observateur non-participant				Observateur participant				Témoign consulté				Délibérateur			
Définir problème	■	■							■				■				■	■		
Identifier et évaluer alternatives	■	■							■				■				■	■		
Choisir alternative																				
Implanter décision																				
Évaluer																				

PARTICIPANTS			
Bureau du Commissaire	■	Citoyens	■
Experts	■	Représentants de citoyens	■
Autres parties intéressées	■		



5^e partie.

Développer un processus délibératif



Scénario

L'itinérance est un problème majeur dans votre communauté. Le décès d'une femme sans-abri au cours de la dernière tempête de neige a remis cet enjeu à l'agenda gouvernemental. Depuis, les médias blâment l'inaction des décideurs locaux.

Après quelques journées où ils ont été malmenés dans les médias, les décideurs locaux reconnaissent le besoin d'allouer des fonds afin de soutenir des programmes communautaires visant à faire face au problème d'itinérance. Toutefois, il y a bien des incertitudes quant aux interventions les plus efficaces afin de faire face à ce problème. De plus, les discussions entre les décideurs locaux et les acteurs communautaires en sont au point mort afin de trouver une façon d'aller de l'avant.

Basé sur ce scénario, est-ce qu'un processus délibératif pourrait être utile?

Si oui, quel devrait être l'objectif?

Quand devrait-il être initié?

Qui devrait participer?

Quel devrait être leur rôle?



Scénario

Un processus délibératif pour faire face au problème de l'itinérance

Chaque table à 30 minutes pour discuter



Scénario

Un processus délibératif pour faire face au problème de l'itinérance

Encore 10 minutes...



Scénario

Un processus délibératif pour faire face au problème de l'itinérance

Encore 5 minutes...



Scénario

Un processus délibératif pour faire face au problème de l'itinérance

Encore 1 minute...



Scénario

Un processus délibératif pour faire face au problème de l'itinérance

1. Est-ce qu'un processus délibératif serait utile?
2. Si oui, quel devrait être l'objectif?
3. Quand devrait-il être initié?
4. Qui devrait participer?
5. Quel devrait être leur rôle?



6^e partie. (an)

Facteurs de succès



“ Il existe un déséquilibre entre la quantité de temps, d’argent et d’énergie que les gouvernements des pays de l’OCDE investissent pour impliquer les citoyens et la société civile dans la prise de décision publique et l’attention qu’ils portent à évaluer l’efficacité et l’impact de ces efforts.” (OCDE, 2005) [Traduction libre]



Évaluer la délibération: un défi

Concept teinté de valeurs

Pas de consensus sur les critères pour juger de l'efficacité

Peu d'outils d'évaluation disponibles

Mais des efforts récents pour...

Développer des cadres d'évaluation (ex: Rowe & Frewer 2004)

Évaluer les processus délibératifs (ex: NICE, CSBE)



Objectifs du mandat d'évaluation (2007-2011)

Évaluer l'implantation, le fonctionnement et les impacts du Forum

Offrir au Commissaire un point de vue externe sur sa façon de travailler avec le Forum

Contribuer à enrichir le champ de l'évaluation de la participation publique



Quatre stratégies de collecte de données

Entrevues individuelles semi-dirigées avec les membres du Forum, le personnel du Commissaire et autres acteurs concernés

Questionnaires auto-administrés auprès des membres du Forum

Observations non-participantes des délibérations du Forum

Analyse documentaire



Cadre d'évaluation

Basé sur une revue de la littérature conceptuelle et théorique sur l'évaluation de la participation publique (Rowe & Frewer, 2004)

Évoluera pour refléter les perspectives des membres du Forum



Six critères d'évaluation

- Diversité
- Indépendance
- Accès à l'information
- Accès aux ressources
- Processus décisionnel structuré
- Influence



Facteurs de succès

Assurer la diversité par le recrutement et durant les délibérations

Assurer un processus impartial (animation)

Établir une compréhension commune des concepts-clés avant les délibérations



Facteurs de succès

Allouer suffisamment de ressources

Clarifier les rôles et mandats des participants

Trouver des moyens efficaces de synthétiser les délibérations



Autres facteurs de succès

Enjeu concret

Objectifs bien établis

Matériel d'information pertinent

Suivi des recommandations

Leadership et engagement

Évaluation



Messages-clés sur les processus délibératifs

Prometteurs pour développer des politiques publiques favorables à la santé

Pas une panacée

Besoin d'évaluation



En conclusion

Leçons retenues

Autres besoins

Vos commentaires et suggestions sont bienvenus!



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

Délibérer pour guider la prise de décision

Montréal, 26 novembre 2009

- **Julia Abelson**, McMaster University
- **Mark Dobrow**, University of Toronto
- **Hubert Doucet**, Université de Montréal
- **John Lavis**, McMaster University
- **Pierre Ongolo-Zogo**, Yaoundé Central Hospital
- **Michael Orsini**, Ottawa University
- **Michel Venne**, Institut du Nouveau Monde
- Et plus encore!

13^{es} journées
annuelles
de **santé**
publique



Plus d'info: www.inspq.qc.ca/jasp



Centre de collaboration nationale
sur les politiques publiques et la santé
National Collaborating Centre
for Healthy Public Policy

Coordonnées

François-Pierre Gauvin, PhD

CCN – Politiques publiques et santé
Institut national de santé publique du Québec

945, avenue Wolfe, local A5-52
Québec (Québec) G1V 5B3

Tél.: 418-650-5115 poste 5544

Courriel: francois-pierre.gauvin@inspq.qc.ca

Élisabeth Martin, candidate au doctorat

Département de médecine sociale et préventive
Faculté de médecine

Pavillon de l'Est
2180, Chemin Ste-Foy, local 2104
Université Laval
Québec (Québec) G1V 0A6

Tél.: 418-656-2131 poste 4233

Courriel: elisabeth.martin.1@ulaval.ca

