

THE SCIENCE NEWS CYCLE

JORGE CHAM © 2009

Start Here

Your Research

Conclusion: **A is correlated with B** ($p=0.56$), given C, assuming D and under E conditions.



...is translated by...

UNIVERSITY PR OFFICE (YES, YOU HAVE ONE)

FOR IMMEDIATE RELEASE:
SCIENTISTS FIND
POTENTIAL LINK
BETWEEN A AND B
(UNDER CERTAIN CONDITIONS).



...which is then
picked up by...

NEWS WIRE ORGANIZATIONS

**A CAUSES B, SAY
SCIENTISTS.**



...who are
read by ...

THE INTERNETS

Scientists out to kill us again.

POSTED BY RANDOM DUDE

Comments (377)

OMG! i kneeww ittll

WTH???????

...

...then noticed by...



We saw it on a Blog!

A causes B all the time
What will this mean for Obama?

BREAKING NEWS BREAKING NEWS BREA

CNC Cable NEWS

...and caught
on ...



4 LOCAL EYEWITLESS NEWS

WHAT YOU DON'T
KNOW ABOUT "A"...
CAN KILL YOU!
MORE AT 11...



...eventually
making it to...

YOUR GRANDMA



Processus de développement des politiques publiques :

Quel rôle peuvent jouer les professionnels de santé publique?

Patrick Fafard
Université d'Ottawa



DES CONNAISSANCES POUR DU CHANGEMENT

Centres de collaboration nationale en santé publique
Du 7 au 9 juillet 2009 - Château Mont-Sainte-Anne, Québec

www.ae2009.ca



Notre atelier aujourd'hui

1. Pourquoi les professionnels de santé publique cherchent-ils à jouer un rôle dans le processus de développement des politiques publiques?
2. Comment peuvent-ils s'impliquer dans ce processus?

PAUSE

3. Comment la « science » doit ou devrait influencer les politiques?
4. La santé publique en tant que combinaison de science, de coalition d'acteurs et de gouvernement.



Pourquoi?

- **Pourquoi** les professionnels de santé publique cherchent-ils à jouer un rôle dans le processus de développement des politiques publiques?

Qu'en pensez-vous?





Santé publique et politiques publiques : une hypothèse

- Les professionnels de santé publique cherchent à jouer un rôle dans le processus de développement des politiques publiques pour deux raisons :
 - « la science »
 - « les coalitions d'acteurs »

Santé publique en tant que "science"

- La santé publique concerne souvent :
 - les maladies (infectieuses) et la prévention des blessures
 - le contrôle de la santé
 - la protection du public contre les risques pour la santé
 - l'évaluation de la santé de la population



Santé publique en tant que coalitions d'acteurs

Épidémiologie

Santé publique

« l'objectif de ces disciplines est de changer le monde »

(Muntaner 2008)





L'atelier d'aujourd'hui

1. **Pourquoi** les professionnels de santé publique cherchent-ils à jouer un rôle dans le processus de développement des politiques publiques?
2. **Comment** peuvent-ils s'impliquer dans ce processus?
3. Comment la « science » influence ou **devrait** influencer les politiques?
4. **La santé publique** en tant que mélange de science, de coalition d'acteurs et de gouvernement.



Comment?

- **Comment** les professionnels de santé publique pourraient-ils s'impliquer dans le processus de développement des politiques publiques?
- Modèles de processus de développement des politiques publiques.





Modèles de processus de développement des politiques publiques

1. Des données probantes à la décision : compréhension prédominante du processus dans les « sciences de la santé »
2. Le modèle de processus « à étapes »
3. Les données probantes comme outil : coalitions d'acteurs
4. Le tournant argumentatif : communications, délibérations et, surtout, dialogue



Modèles de processus de développement des politiques publiques

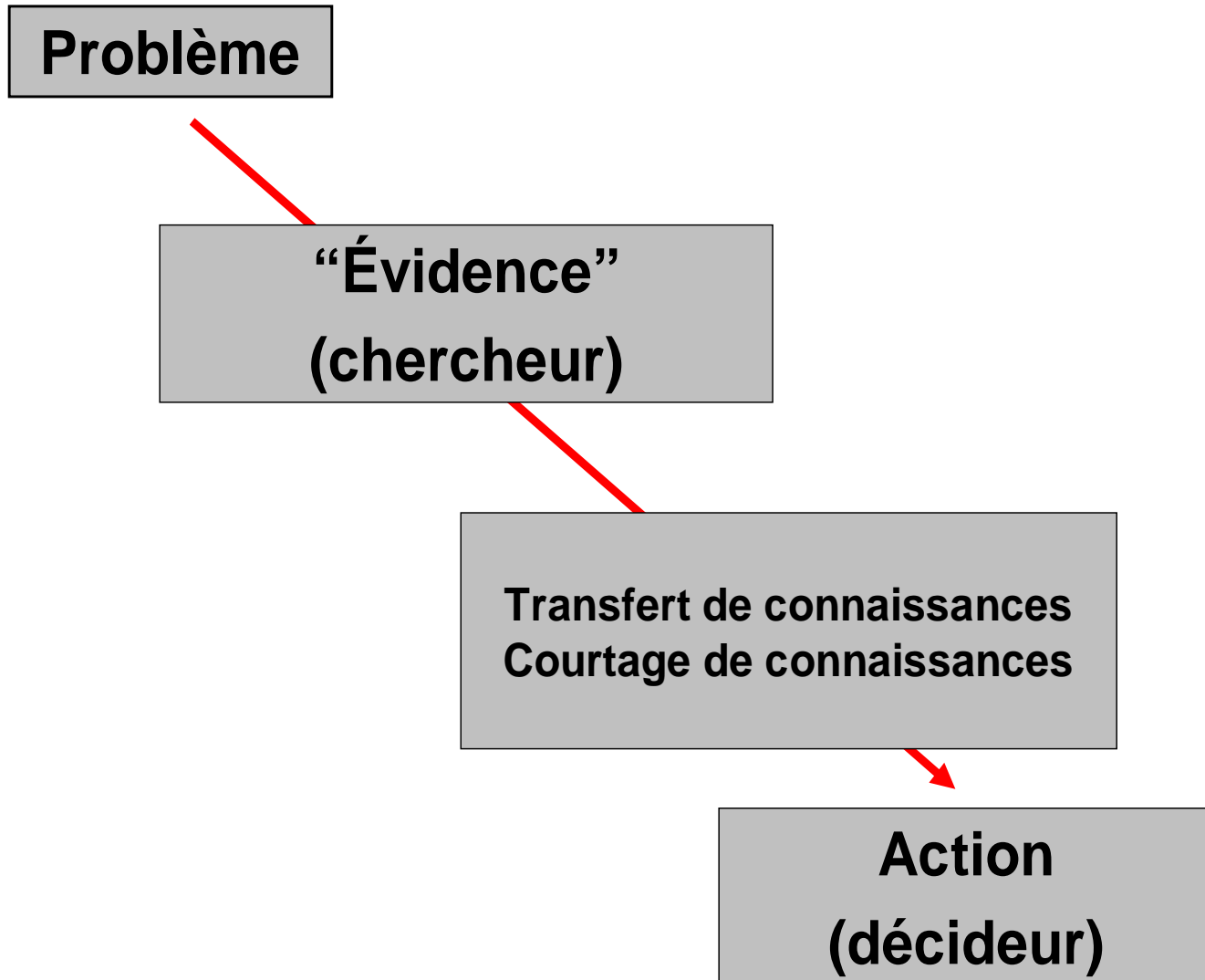
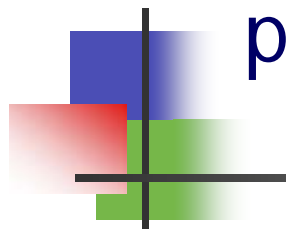
Aujourd'hui :

- Étapes
- Coalitions d'acteurs
- Modèles discursifs

À l'avenir :

- Intersection entre les politiques, le problème et les courants de politiques (Kingdon, 1995)
- Politique comme résultat d'un équilibre ponctué (Baumgartner & Jones)
- Politique comme résultat du travail de communautés d'intérêt ou de réseaux

Compréhension prédominante du processus dans « les sciences de la santé »





Ce qui donne lieu à un paradoxe

- Les décisions de politiques semblent souvent basées sur tout sauf des données probantes
- « Données probantes basées sur les politiques » (Marmot, 2004)

Ce qui donne lieu à un paradoxe



- Si les chercheurs travaillant à des politiques souhaitent « dire la vérité aux pouvoirs publics »...
- ... les dirigeants ne sont pas obligés de les écouter et, souvent, le font lorsque cette vérité sert leurs intérêts (Burton, 2006)

Une compréhension linéaire peut être utile...



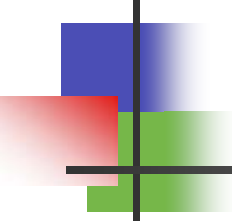
- Les politiques et programmes sont perçus comme analogues aux interventions cliniques
 - Un nombre limité de variables, d'acteurs et de décideurs.
- Pas tant d'influence des données probantes sur les politiques...
...que sur les « choix de programmes distincts »



Le rôle plus modeste des données probantes dans le modèle linéaire

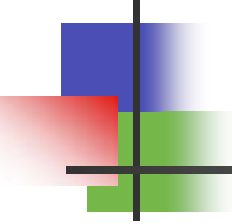
- Des décisions de politiques pas tant basées sur les données probantes...
- ...que des décisions **informées** par les données probantes.
- L'importance du **contexte** dans le processus de décision

(Lomas, 1990; Dobrow, Goel & Upshur 2004).



Modèles de processus de développement des politiques publiques

1. Compréhension prédominante du processus dans « les sciences de la santé »
2. Rôle variable des données probantes : selon **l'étape** du processus de développement
3. Données probantes comme outil : coalitions d'acteurs
4. Tournant argumentatif : communications, délibérations et, surtout, dialogue



Description du processus de développement
des politiques publiques :
le modèle « à étapes »

- Un modèle idéal et un autre heuristique
- Ce n'est pas une description précise du processus de développement des politiques mais permet au moins de mieux comprendre la complexité de ces décisions



Le modèle à étapes en bref

- Définition des priorités/de l'ordre du jour
- Développement des options de politiques
- Prise de décision
- Mise en œuvre des politiques
- Évaluation des politiques

Le modèle à étapes en bref

✓ Présentation
A Annexe

- Définition des priorités/de l'ordre du jour A
- Développement des options de politiques ✓
- Prise de décision ✓
- Mise en œuvre des politiques A
- Évaluation des politiques A



Développement des options de politiques

- « Que faire? » ou « Quels choix avons-nous? » veut dire beaucoup, beaucoup plus qu'amasser suffisamment de données probantes.
- Les politiques sont — et doivent être en démocratie — le résultat d'un débat politique et de délibérations.



Développement des options de politiques

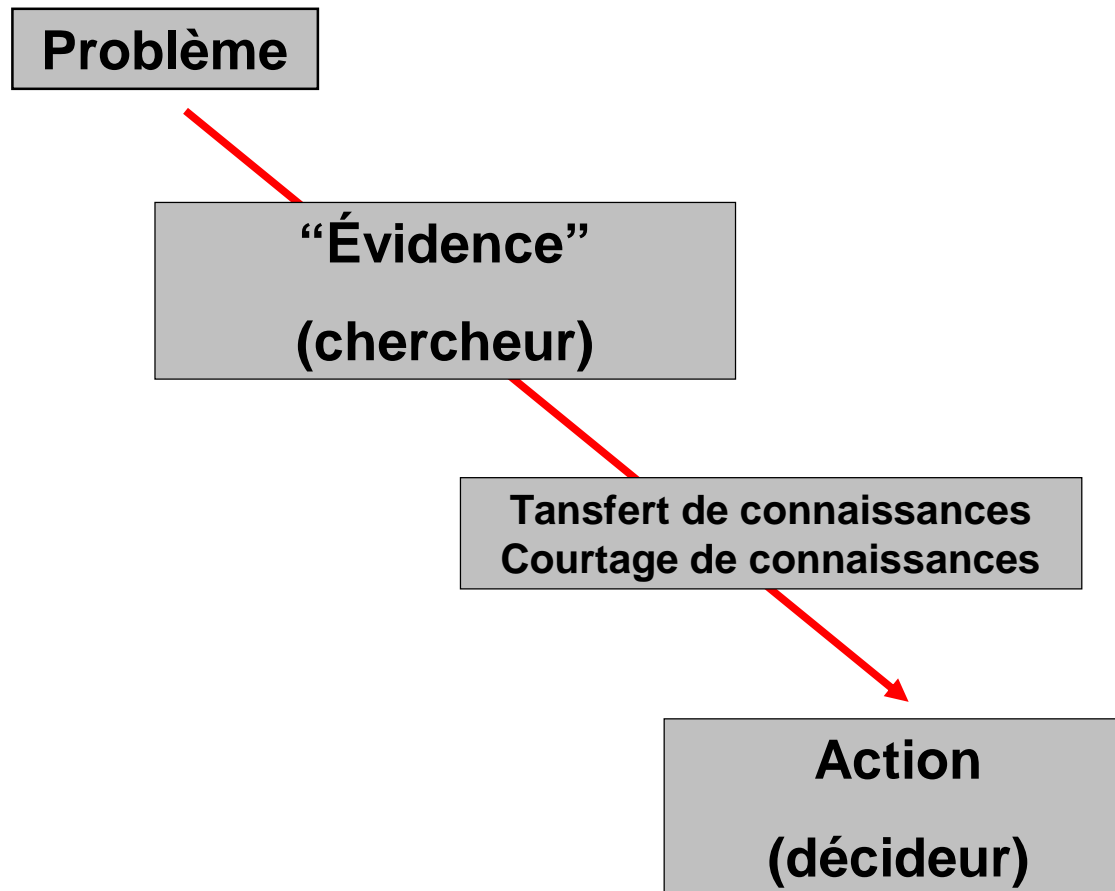
- Le développement des politiques et le choix des options est :
 - complexe
 - varie d'un domaine de politiques à un autre (par ex., santé vs environnement)
- Pour comprendre le processus :
 - communautés épistémiques
 - triangles de fer (particulièrement aux É.-U.)
 - réseaux de politiques
 - coalitions d'acteurs (Sabatier & Jenkins-Smith, 1999)



Le modèle à étapes en bref

- Définition des priorités/de l'ordre du jour
- Développement des options de politiques
- **Prise de décision**
- Mise en œuvre des politiques
- Évaluation des politiques

Compréhension prédominante du processus dans « les sciences de la santé »

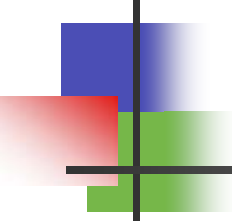






Modèles de processus de développement des politiques

1. La compréhension prédominante du processus de développement des politiques dans « les sciences de la santé »
2. Le rôle variable des données probantes : dépend de l'étape du processus
3. Les données probantes comme outil : coalitions d'acteurs
4. Le tournant argumentatif : communications, délibérations et, surtout, dialogue



Expliquer le processus de développement des politiques : une théorie des coalitions d'acteurs

- Comment expliquer les changements de politiques à moyen terme (10 ans)?
- Le rôle des **coalitions d'acteurs** fonctionnant dans des sous-systèmes politiques bien définis et très stables... un changement **progressif**
- Un changement significatif de politiques est généralement le résultat de chocs provenant de l'extérieur du sous-système en question:
 - En santé publique : SRAS; Walkerton; épidémie d'obésité



Les professionnels de santé publique...

- ...sont membres de réseaux de politiques, de communautés épistémiques et de **coalitions d'acteurs.**



Une étude rapporte que les sites d'injection sauvent des vies

(Traduction libre)

RICHARD WARNICA, Canwest News Service

Published: Saturday, April 12 2008

The Gazette

Un médecin se dit choqué par la réduction de l'espérance de vie. Rapport mettant en lumière les écarts en termes de santé populationnelle dans la région de Saskatoon. (Traduction libre)

BY LANA HAIGHT AND JANET FRENCH, THE STARPHOENIX **MAY 28, 2009** **COMMENTS (7)**

The StarPhoenix
Division of Canwest Publishing Inc.



“Nous sommes en mesure de réaliser les mêmes progrès chez les enfants. Pour ce faire, il faut effectuer un examen plus approfondi des éléments suivants :

- les politiques, les programmes et les initiatives **de redistribution** afin que toutes les familles aient les ressources nécessaires pour le développement sain de leurs enfants”

Agence de la santé publique du Canada, 2008, p.91.





Modèles de processus de développement des politiques

1. La compréhension prédominante du processus de développement des politiques dans « les sciences de la santé »
2. Le rôle variable des données probantes : dépend de l'étape du processus
3. Les données probantes comme outil : coalitions d'acteurs
4. Le tournant argumentatif : communications, délibérations et, surtout, dialogue



L'importance des délibérations et des politiques discursives

Délibérations :

« En tissant une sélection de faits, de croyances et de valeurs dans une **narration prescriptive** plausible, ces cadres de politiques, ou **scénarios**, permettent aux acteurs et aux auditoires de réduire la complexité des problèmes de politiques, de donner un sens aux problèmes et aux événements, et d'évaluer de manière grossière les alternatives possibles à ces politiques ». (Juillet 2007)

Politiques discursives :

« une lutte entre l'hégémonie discursive dans laquelle les acteurs essaient d'obtenir du soutien pour leur définition de la réalité »

(Hajer, 1997)



L'importance des délibérations et des politiques discursives

Délibérations :

« En tissant une sélection de faits, de croyances et de valeurs dans une narration prescriptive plausible, ces cadres de politiques, ou scénarios, permettent aux acteurs et aux auditoires de réduire la complexité des problèmes de politiques, de donner un sens aux problèmes et aux événements, et d'évaluer de manière grossière les alternatives possibles de ces politiques ». (Juillet 2007)

Politiques discursives :

« une lutte entre l'hégémonie discursive dans laquelle les acteurs essaient d'obtenir du soutien pour leur définition de la réalité »

(Hajer, 1997)

Apprendre en racontant des histoires et en les écoutant



« La gouvernance n'est pas un quelconque ensemble de caractéristiques. C'est **l'ensemble des histoires utilisées par les gens** pour construire, communiquer et expliquer les traditions, les dilemmes et les pratiques. » (traduction libre)

Débats sur les politiques publiques



- Les débats de politiques ont lieu entre des groupes qui professent une compréhension fondamentalement différente :
 - du problème;
 - de la signification du problème;
 - et de la gamme des solutions possibles.

Comment comprendre l'obésité (et l'itinérance?)

Dans un cadre individualiste

- Causes et solutions : dépendant de choix individuels
- Rôle du gouvernement : s'assurer que les individus ont l'information (et les ressources) nécessaires pour faire des choix éclairés.

Comment comprendre l'obésité (et l'itinérance?)

Dans un cadre individualiste

- Causes et solutions : dépendant de choix individuels
- Rôle du gouvernement : s'assurer que les individus ont l'information (et les ressources) nécessaires pour faire des choix éclairés.

Dans un cadre environnemental ou sociétal

- Obésité (ou itinérance?) résultant de conditions indépendantes de la volonté des individus :
 - accès limité à des aliments nutritifs;
 - environnement physique ne permettant pas l'exercice.
- Résultant de décisions politiques. Solutions reposant donc sur des choix collectifs.





Notre atelier aujourd'hui

1. **Pourquoi** les professionnels de santé publique cherchent-ils à jouer un rôle dans le processus de développement des politiques publiques?
2. **Comment** pourraient-ils être impliqués dans ce processus?
3. **Comment** la « science » doit ou devrait influencer les politiques?
4. **La santé publique** en tant que mélange de science, de coalitions d'acteurs et de gouvernement.



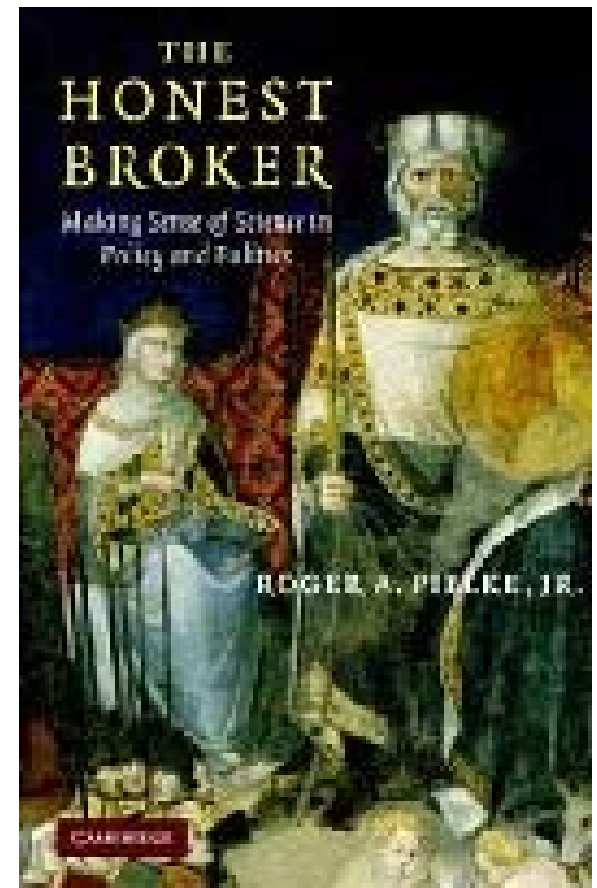
La science de la santé publique et les politiques publiques

1. Comment la « science » **influence** les politiques?
2. Comment la « science » **devrait influencer** les politiques?

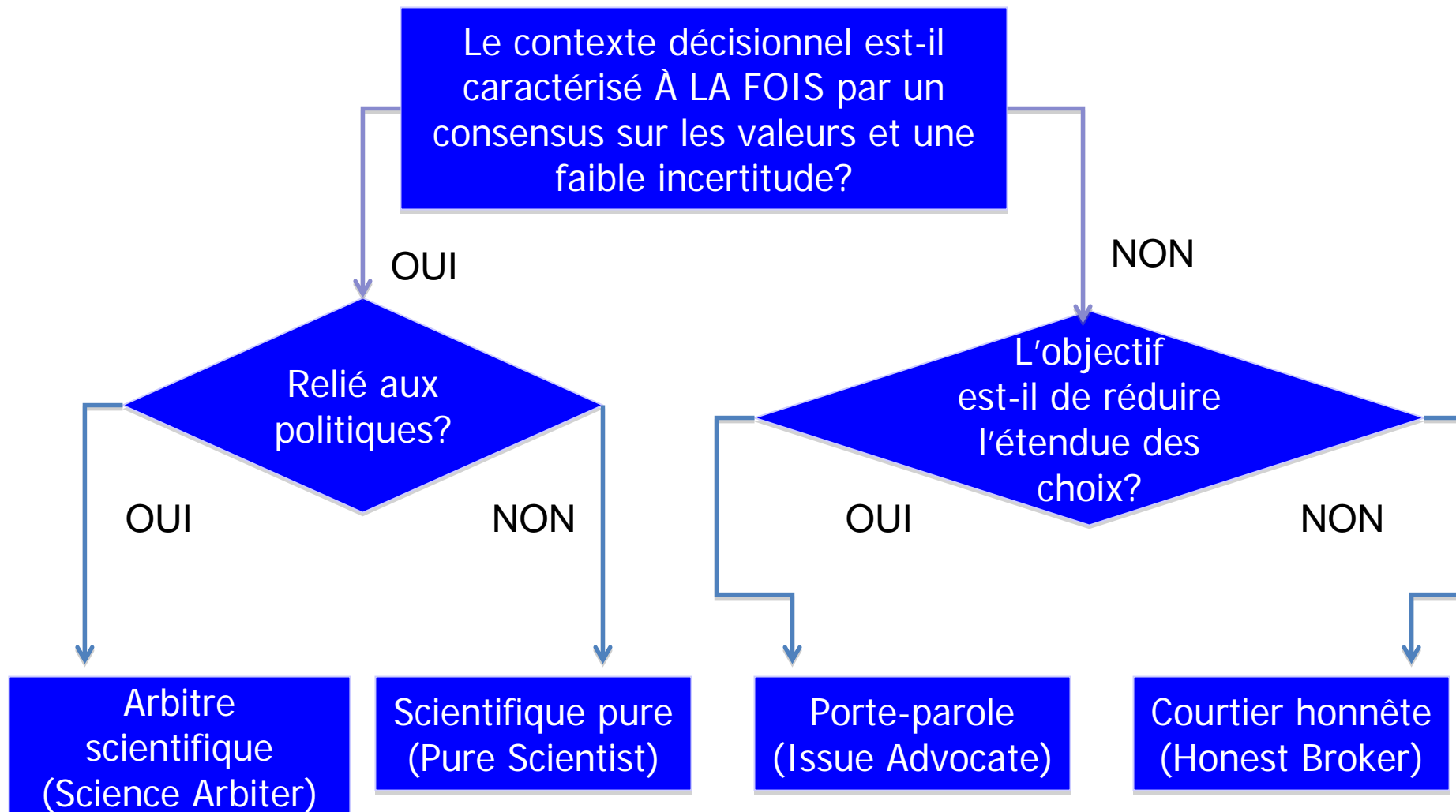
Qu'en pensez-vous?

Les scientifiques : chercheurs ou arbitres?

« Dans les cas où l'étendue des choix est fixe et où les décideurs font face à une question technique clairement définie, l'expert a un rôle très important à jouer... » (Pielke, 2006)

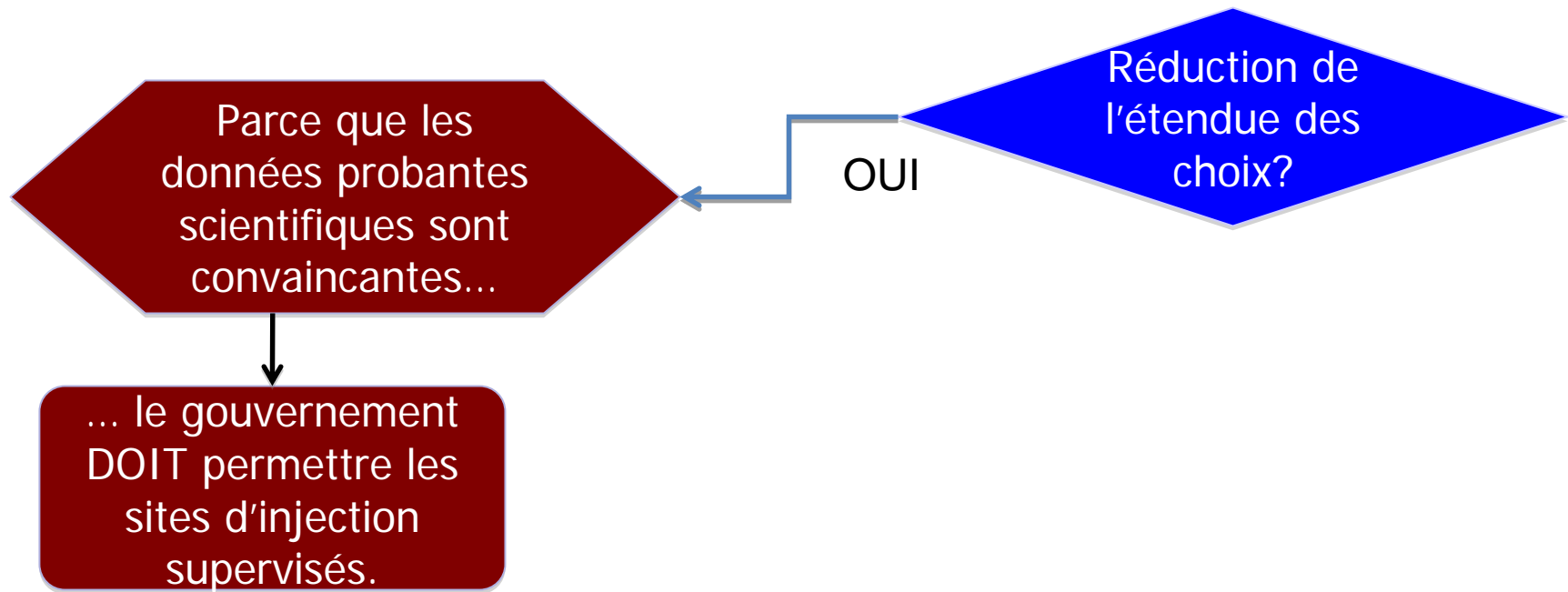


Critères pour déterminer les rôles de la santé publique dans les politiques et la politique (Pielke, 2006)



Coalitions d'acteurs et courtage en santé publique

Données probantes – Réduction des risques – Sites d'injection supervisés



Porte-parole

Coalitions d'acteurs et courtage en santé publique

Données probantes – Réduction des risques – Sites d'injection supervisés

Réduction de l'étendue des choix?

OUI

NON

Parce que les données probantes scientifiques sont convaincantes...

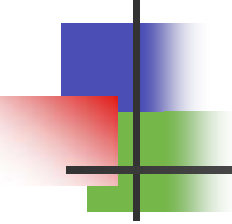
... le gouvernement **DOIT** permettre les sites d'injection supervisés.

Porte-parole

Parce qu'il y a des **conflits de valeur** (réduction des risques...)

... le gouvernement **POURRAIT ENVISAGER** la possibilité d'autoriser des sites d'injection supervisés.

Courtier honnête



En tant que citoyens, les professionnels de santé publique peuvent s'impliquer

- « Les gens qui travaillent en santé publique sont à la fois des employés du gouvernement et des citoyens ayant des droits politiques inhérents. » (Raphael, 2008: 18)(Traduction libre)
- Les citoyens ont le droit et sont même encouragés à s'impliquer dans la vie politique... et à défendre les causes qui leur tiennent à cœur.



L'atelier d'aujourd'hui

1. Pourquoi les professionnels de santé publique cherchent-ils à jouer un rôle dans le processus de développement des politiques publiques?
2. Comment peuvent-ils s'impliquer dans ce processus?

PAUSE

3. Comment la « science » doit ou devrait influencer les politiques?
4. La **santé publique** en tant que mélange de science, de coalitions d'acteurs et de gouvernement.



Trois visages de la santé publique et des politiques publiques

- Santé publique en tant que science
- Santé publique en tant que coalitions d'acteurs
- Santé publique en tant que gouvernement



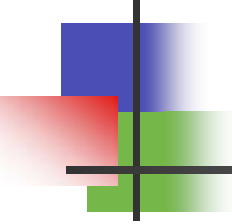
Santé publique en tant que science : indépendante d'action

- Basée sur le besoin de contrôler les maladies infectieuses
- Responsables en santé publique :
 - pouvant intervenir **indépendamment** des élus
 - ayant une autonomie de réglementation et un pouvoir rhétorique considérables (par ex., provisions de la Loi sur la santé publique)



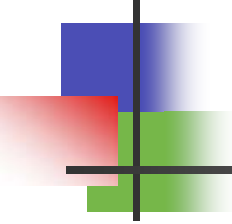
Santé publique en tant que science : pouvoir de persuasion

- Les responsables de santé publique invoquent l'évaluation scientifique du risque pour forcer les gouvernements à agir
- De plus en plus, le pouvoir de persuasion basé sur la « science » est invoqué hors de situations de crise pour pousser au contrôle :
 - du tabac
 - des gras trans
 - des boissons à haute teneur en fructose



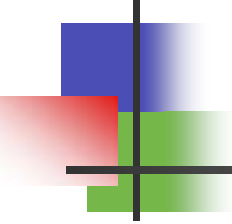
Santé publique en tant que discours hégémonique basé sur la **science**

- Nous sommes des scientifiques (mais pas vous)
- Nous avons des données prouvant... que l'inégalité des revenus mène à l'inégalité de la santé
- Donc, nous devons réduire l'inégalité des revenus.



Santé publique en tant que discours hégémonique basé sur la **science**

- Nous sommes des scientifiques (mais pas vous)
- Nous avons des données prouvant... que l'inégalité des revenus mène à l'inégalité de la santé
- Donc, nous devons réduire l'inégalité des revenus.
- **MAIS**, des personnes raisonnables peuvent ne pas s'entendre sur la nécessité ou la manière d'y parvenir...
- Ces désaccords sont du domaine de la politique.



Santé publique en tant que discours hégémonique basé sur une **coalition d'acteurs**

- Nous sommes des scientifiques (mais pas vous)
- La santé publique se préoccupe de la santé des populations



Promotion de la santé mais...

- « Des problèmes comme le paternalisme, l'ingénierie sociale, « **l'état paternaliste** », la vie privée et l'interférence avec les droits et libertés rendent certains groupes inconfortables. » (Sindall, 2002: 202) (Traduction libre)
- « Quelle est la réponse en promotion de la santé lorsque des considérations de justice sociale **sont en conflit avec les droits** ou la maximisation des gains en santé? » (Sindall, 2002: 202) (Traduction libre)



Pour assurer la santé publique, nous avons besoin d'un gouvernement fort

- « Pour promouvoir une distribution équitable de la richesse et pour des politiques progressistes en matière de taxation. » (Raphael, 2008) (Traduction libre)
- « Pour utiliser le pouvoir coercitif de l'état afin de forcer les individus à cesser de fumer, à mieux s'alimenter, à faire davantage d'exercice, etc. » (Mariner, 2003) (Traduction libre)



Pour assurer la santé publique, nous avons besoin d'un gouvernement fort

- « Pour promouvoir une distribution équitable de la richesse et pour des politiques progressistes en matière de taxation. » (Raphael, 2008)
- « Pour utiliser le pouvoir coercitif de l'état afin de forcer les individus à cesser de fumer, à mieux s'alimenter, à faire davantage d'exercice, etc. » (Mariner, 2003)

Qu'advient-il de ceux qui croient en un gouvernement réduit et au marché libre?

Qu'advient-il des libertés individuelles?



Santé publique en tant que coalition d'acteurs : promotion de la santé

- Priorité à la santé de la population et aux déterminants sociaux de la santé
- Constat qu'une multitude d'inégalités sociales et économiques influencent l'état de la santé
- Du constat de ces liens (arbitrer) ...
... à promouvoir le changement (plaidoyer)



Santé publique en tant que coalition d'acteurs : promotion de la santé

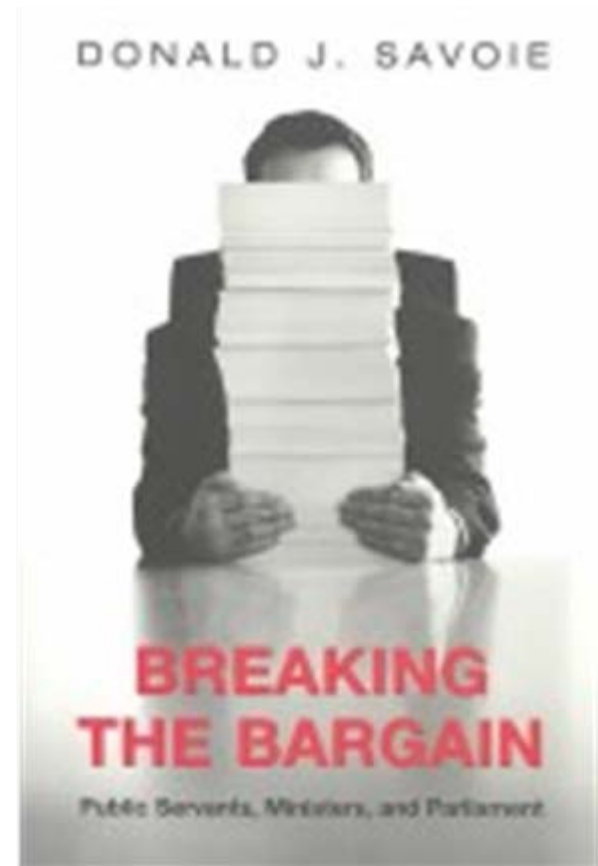
- Pri
dé
- Co
so
de
- Du constat de ces liens (arbitrer) ...
... à promouvoir le changement (plaidoyer)

Ce qui donne lieu
à un paradoxe
supplémentaire...

Santé publique en tant que gouvernement : le modèle traditionnel

« Dans le modèle traditionnel, les fonctionnaires sont **anonymes** et les ministres constituent le visage public du gouvernement »

(Traduction libre)



Santé publique en tant que gouvernement : l'exception

- De nombreux professionnels de santé publique (la plupart?) sont à l'emploi des gouvernements
- Pourtant, il semblerait qu'ils ne soient pas anonymes, donc qu'ils ne soient pas des fonctionnaires classiques...



Un médecin se dit choqué par la réduction de l'espérance de vie

Rapport mettant en lumière les écarts en termes de santé populationnelle dans la région de Saskatoon. (Traduction libre)

BY LANA HAIGHT AND JANET FRENCH, THE STARPHOENIX MAY 28, 2009 COMMENTS (7)

The StarPhoenix
Division of Canwest Publishing Inc.

Santé publique en tant que gouvernement : un rôle inhabituel dans les politiques



- En tant que scientifiques et/ou coalitions plaidantes... les professionnels de santé publique sont à l'aise et, dans certains cas, obligés de prendre position publiquement en faveur ou contre les actions du gouvernement
- De ce fait, ils contribuent au processus de développement des politiques publiques, mais de manière inhabituelle

Avant de nous lancer dans les débats... les conclusions





Conclusions (1)

- Les professionnels de santé publique veulent influencer les politiques.
- Le modèle linéaire de processus décisionnel utilisé en sciences est d'une utilité réduite dans le processus de développement des politiques publiques. Pensez plutôt au modèle à étapes, aux coalitions d'acteurs et au modèle discursif.



Conclusions (2)

- La nature même de la santé publique mène à une approche hégémonique ou du moins à une contribution très publique dans les débats entourant les politiques publiques.
- Le défi consiste à demeurer des arbitres et des courtiers honnêtes et à **éviter les « coalitions furtives d'acteurs »** autour de certains problèmes.



Merci!

Patrick Fafard

Professeur adjoint
École supérieure d'affaires
publiques et internationales
Université d'Ottawa
Desmarais Hall, Room 11-105
55 Laurier Avenue East
Ottawa, Canada, K1N 6N5

Courriel : pfafard@uottawa.ca



uOttawa

ÉSAPI
GSPIA

École supérieure d'affaires
publiques et internationales
Graduate School of Public
and International Affairs

Questions? / Commentaires? Désaccords?



« Un homme qui pose des questions est à mi-chemin de la sagesse. »

Proverbe irlandais



Bibliographie (1)

- Bevir, M. and Rhodes, R. 2006. *Governance Stories*. London: Routledge.
- Burton, Paul. 2006. Modernising the policy process: Making policy research more significant? *Policy Studies* 27, (3): 173–195.
- Dobrow, M.J., Goel, V. and Upshur, R.E.G. 2004, "Evidence-based health policy: Context and utilisation", *Social Science & Medicine*, 58, 1: 207-217.
- Hajer, Maarten. 1997. *The Politics of Environmental Discourse*. Oxford: Oxford University Press
- Juillet, Luc 2007. "Framing Environmental Policy: Aboriginal Rights and the Conservation of Migratory Birds", in Orsini, Michael and Smith, Miriam (eds.) *Critical policy studies*, Vancouver: UBC Press.
- Kingdon, John W. 1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Addison-Wesley.
- Lomas, J. 1990. "Finding audiences, changing beliefs: The structure of research use in Canadian health policy", *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 15, 3: 525-542.
- Mariner, M.S. 2003. "Public Health and Law: Past and Future Visions." *Journal of Health Politics, Policy and Law*. 28 (203): 525-563.



Bibliographie (2)

- Marmot, Michael G. 2004. Evidence-based policy or policy based evidence? *BMJ* 328, (7445)(April 17): 906–907.
- Muntaner, C., and Chung, H. 2008, “Macrosocial Determinants, Epidemiology, and Health Policy: should politics and economics be banned from social determinants of health research?” *Journal of Public Health Policy*, 29: 299-306.
- Pielke, R. 2007. *The Honest Broker: Making Sense of Science in Policy and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Raphael, Denis. 2008. “Getting serious about the social determinants of health: new directions for public health workers.” *Promotion and Education*, 15 (3): 15-20.
- Rein, Martin. 1976. *Social Science and Public Policy*. Harmondsworth, UK; New York: Penguin.
- Sabatier, P., and Jenkins-Smith, H. 1999, “The advocacy coalition framework: An assessment”. In Paul Sabatier (ed.), *Theories of the policy process*, Boulder, Co.: Westview Press.
- Sindall, Colin 2002. “Does health promotion need a code of ethics?” *Health Promotion International*, 17, (3): 201-203.



Annexe

Étapes supplémentaires dans le modèle à
étapes



Le modèle à étapes en bref

- Dans le processus d'élaboration d'une politique, le rôle d'un professionnel de santé publique peut très bien varier :
 - Selon sa fonction :
 - Scientifique de laboratoire (bench scientist) ou épidémiologiste (staff epidemiologist)
 - directeur de la santé publique
 - ministre de la santé
 - Selon l'étape du processus d'élaboration de la politique publique



Mise à l'agenda

- Les priorités des politiques publiques gouvernementales résultent rarement d'une accumulation de données probantes ou de déclarations d'experts en santé publique
- La mise à l'agenda est plus vraisemblablement le résultat de :
 - promesses électorales
 - plateforme ou idées dominantes du parti au pouvoir
 - recommandations des fonctionnaires
 - priorité du ministre



La santé publique peut influencer l'agenda politique

- ... suite à une crise :
 - SRAS
 - gripes aviaire / porcine

- ... suite à des campagnes à long terme des coalitions d'acteurs en santé publique :
 - vaccination
 - sites d'injection supervisés



Le ministère de la santé agit pour augmenter l'activité physique des étudiants

- **Action** : recommandation du cabinet du ministre
- **Aimons-nous l'idée?** : accord du cabinet
- **En avons-nous les moyens?** : développement d'un nouveau programme et approbation du Conseil du trésor
- **Que ferons-nous (en détail)?** : le ministère de l'éducation développe des règlements
- **Mise en œuvre** : communication avec les commissions scolaires; embauche supplémentaire d'enseignants; etc.

- **...et nous en arrivons enfin aux étudiants**



Évaluation des politiques

- En présumant...
 - que la mise en œuvre des politiques inclut un cadre virtuel d'évaluation et de collecte de données, et/ou;
 - que les décideurs soient sensibles à l'évaluation des politiques...
 - par ex., Vérificateur général; « l'effet Gomery »
 - qu'il puisse y avoir une évaluation systématique des **programmes** (et, plus rarement, des politiques)