

***Articulation entre facteurs contextuels relatifs aux mécanismes délibératifs
et processus de formulation des politiques publiques :
Le cas des politiques sociales au Nouveau-Brunswick***

Christine C. Paulin

Thèse soumise à la
Faculté des études supérieures et postdoctorales
dans le cadre des exigences du programme de
Doctorat en administration publique

École d'études politiques
Faculté des sciences sociales
Université d'Ottawa

© Christine C. Paulin, Ottawa, Canada, 2016

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX.....	vi
LISTE DES FIGURES	viii
RÉSUMÉ.....	ix
REMERCIEMENTS.....	xi
INTRODUCTION.....	1
PARTIE I : CONSTRUCTION DE L'OBJET D'ÉTUDE ET DESIGN DE RECHERCHE	15
CHAPITRE 1 : REVUE DE LA LITTÉRATURE.....	16
1.1 Évolution démocratique et effets sur le processus d'élaboration des politiques publiques...	17
1.2 Définition de la démocratie représentative.....	19
1.3 Les limites du système représentatif.....	24
1.3.1 Des préférences populaires parfois équivoques ou variées.....	25
1.3.2 Des mécanismes électoraux inappropriés pour signaler aux politiciens et aux partis politiques le contenu des préférences citoyennes.....	26
1.3.3 Des politiciens qui méconnaissent leurs électeurs	27
1.3.4 Des mécanismes étatiques incapables de résoudre certaines catégories d'enjeux sociétaux.....	31
1.4 La démocratie délibérative : définition et dichotomie théorique	34
1.4.1 Définition de la démocratie délibérative et ses fondements théoriques.....	35
1.4.2 Critères normatifs et principes rationnels qui sous-tendent la démocratie délibérative et les mécanismes qui en découlent.....	44
1.4.3 Rationalités qui soutiennent la démocratie délibérative.....	51
1.4.4 Foyers d'investigation des exercices délibératifs et multiplicité des secteurs de politiques publiques concernés par leur utilisation	55
1.4.4.1 Foyers d'investigation des exercices délibératifs.....	55
1.4.4.2 Prolifération des secteurs de politiques publiques où s'appliquent les dispositifs délibératifs	57
1.5 La démocratie délibérative en tant que nouveau paradigme de l'action publique : perspective réaliste ou utopique?	62
1.6 Au-delà d'une opposition théorique : ingénierie derrière la conception et la mise en œuvre du <i>Dialogue public</i> dans un contexte de formulation des politiques sociales.....	68
1.6.1 Spécificités du <i>Dialogue public</i>	68
1.6.2 La démocratie délibérative et l'analyse des politiques publiques : le cas des politiques sociales	71
1.7 Synthèse.....	78
CHAPITRE 2 : PROBLÉMATIQUE	81
2.1 Contexte général.....	81

2.2	Contexte néo-brunswickois.....	88
2.3	Questions de recherche	93
CHAPITRE 3 : CADRE THÉORIQUE.....		95
3.1	L'analyse des politiques publiques à partir d'une approche fonctionnaliste	95
3.2	L'analyse des politiques publiques selon la perspective des trois « i » : les intérêts, les idées et les institutions.....	101
3.3	L'apport du « 4e i » : l'analyse des politiques publiques à partir d'une perspective fonctionnaliste des instruments de politiques publiques.....	104
3.3.1	L'étude des instruments d'action publique : perspectives analytiques dichotomiques entre les courants français et anglo-saxons.....	106
3.3.2	L'étude des instruments de politiques publiques : perspective analytique selon la tradition anglo-saxonne	108
3.4	L'étude des mécanismes délibératifs selon l'angle d'analyse des instruments de politiques publiques.....	117
3.5	Facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs dans le domaine des politiques sociales : présentation des angles d'analyse.....	123
3.5.1	Caractéristiques sociopolitiques.....	126
3.5.2	Facteurs communautaires	130
3.5.3	Enjeu public	134
3.5.4	Attributs organisationnels.....	137
3.5.5	Contexte décisionnel	146
3.6	Synthèse.....	151
CHAPITRE 4 : MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE		153
4.1	Stratégie de recherche	153
4.2	Description des cas à l'étude.....	155
4.2.1	Repenser le modèle de prise de décision au Nouveau-Brunswick : démocratie délibérative et processus d'élaboration des politiques publiques	156
4.2.2	Choix et justification des cas sélectionnés.....	161
4.3	Méthodes de collecte de données	169
4.4	Échantillonnage	171
4.5	Classification, codification générale et catégorisation des données de recherche	172
4.6	Critères de scientificité : analyse de la validité et de la fiabilité	176
4.7	Considérations éthiques	178
PARTIE II : OBSERVATIONS EMPIRIQUES ET ANALYSE DES DONNÉES.....		180
CHAPITRE 5 : CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES (<i>SOCIO POLITICAL</i>).....		183
5.1.	Particularités du leadership politique.....	184
5.2	Idéologies politiques qui influencent l'action gouvernementale en faveur de la démocratie délibérative et ses instruments d'action publique	188
5.2.1	Soubassements idéologiques « traditionnels » des deux partis politiques à l'étude	189
5.2.2	Analyse des plateformes électorales de 2006 et 2010	195
5.3	Pressions externes qui contribuent à l'intérêt porté envers la démocratie délibérative et ses instruments d'action publique	206
5.3.1	Gouvernement libéral (2006-2010) : le <i>Dialogue Santé</i> et le rôle des experts	206

5.3.2	<i>Plan d'action vers l'autosuffisance du Nouveau-Brunswick : un plan maître pour la voie de l'autosuffisance et une boussole pour l'adoption d'une nouvelle forme de gouvernance</i>	215
5.3.3	Gouvernement progressiste-conservateur (2010-2014) : la mobilisation citoyenne à la suite de la tentative de vente ratée d'Énergie N.-B.	226
5.4	Synthèse analytique relative aux caractéristiques sociopolitiques (<i>socio political</i>)	228
CHAPITRE 6 : FACTEURS COMMUNAUTAIRES (<i>COMMUNITY</i>)		238
6.1	Caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux (communauté)	239
6.1.1	Caractéristiques de la FJFNB (concernant le cas sur la réduction de la pauvreté).....	242
6.1.2	Caractéristiques du FCJSNB (concernant le cas sur la réduction de la pauvreté)	248
6.1.3	Caractéristiques du RPEFNB et de l'AFPNB (concernant le cas sur la politique familiale)	252
6.2	Particularités et influences de la variable linguistique	264
6.2.1	Particularités et influences de la variable linguistique sur les groupes communautaires.....	266
6.2.2	Particularités et influences de la variable linguistique sur les instruments délibératifs	283
6.3	Synthèse analytique relative aux facteurs communautaires (<i>community</i>)	298
CHAPITRE 7 : ENJEU PUBLIC (<i>ISSUE</i>)		311
7.1	Raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu public	312
7.1.1	Dialogue public sur l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté	312
7.1.2	Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles	317
7.2	Maîtrise de l'enjeu public par les acteurs concernés	327
7.2.1	Dialogue public sur l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté	328
7.2.2	Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles	334
7.3	Attributs qui particularisent la nature des données recueillies et partagées aux participants	339
7.4	Synthèse analytique relative à l'enjeu public (<i>issue</i>)	342
CHAPITRE 8 : ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS (<i>ORGANIZATIONAL</i>)		353
8.1	Caractéristiques des acteurs gouvernementaux	353
8.1.1	Dialogue public sur l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté	354
8.1.2	Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles	362
8.1.3	Éléments communs aux deux cas à l'étude	367
8.2	Pratiques institutionnelles	370
8.2.1	Principales structures institutionnelles (structures et gouvernance).....	371
8.2.2	Particularités et influences de la variable linguistique au sein de la structure étatique	375
8.2.3	Paramètres prédominants qui définissent la culture de l'appareil gouvernemental	379
8.2.4	Nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux)	385
8.3	Priorités institutionnelles	390
8.4	Synthèse analytique relative aux attributs organisationnels (<i>organizational</i>)	396

CHAPITRE 9 : ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (<i>DECISION MAKING</i>)	408
9.1 Niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés par l'utilisation des instruments délibératifs	408
9.2 Transformation (et compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques	415
9.3 Révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche de production des politiques publiques	425
9.4 Respect des composantes linguistiques lors du processus de formulation des politiques publiques	430
9.5 Synthèse analytique relative aux aspects du processus décisionnel (<i>decision making</i>)	432
CHAPITRE 10 : DISCUSSION	441
10.1 Dimensions contextuelles à portée d'influence fortement favorable sur l'objet d'étude...	443
10.2 Facteurs contextuels à portée d'influence fortement contraignante sur l'objet d'étude ...	447
10.3 Synthèse analytique relative aux principaux constats de recherche (discussion)	465
CONCLUSION.....	471
ANNEXE A – Échelle de la participation citoyenne selon Arnstein (1969)	486
ANNEXE B – Continuum de l'engagement des citoyens du Nouveau-Brunswick	487
ANNEXE C – Modèle conceptuel entourant l'évaluation des mécanismes délibératifs selon Abelson et Gauvin (2006).....	488
ANNEXE D – Opérationnalisation des concepts clés	489
ANNEXE E – Initiatives d'engagement des citoyens amorcées par le gouvernement provincial du N.-B. pendant la période 2007-2012.....	490
ANNEXE F – Guides de questions détaillées pour entrevues semi-structurées.....	492
ANNEXE G – Indicateurs significatifs, codes et catégories identifiées	500
ANNEXE H – Lettre de recrutement des participants	527
ANNEXE I – Formulaire de consentement	528
BIBLIOGRAPHIE	530

LISTE DES TABLEAUX

1.	Questions de recherche	94
2.	Governing resource	111
3.	Models of planning and policymaking	147
4.	Synthèse des principaux éléments d'analyse	152
5.	Instrument d'action publique : le Dialogue public/citoyen (le cas sur la réduction de la pauvreté et sur la politique familiale)	167
6.	Principales étapes du processus d'analyse qualitative des données de recherche recueillies	175
7.	Identification des dimensions associées aux caractéristiques sociopolitiques (FC1) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques.....	230
8.	Degré d'influence des caractéristiques sociopolitiques (FC1) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques	231
9.	Identification des dimensions associées aux facteurs communautaires (FC2) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques.....	299
10.	Degré d'influence des facteurs communautaires (FC2) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques.....	301
11.	Identification des dimensions associées à l'enjeu public (FC3) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques.....	342
12.	Degré d'influence de l'enjeu public (FC3) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques	343
13.	Identification des dimensions associées aux attributs organisationnels (FC4) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques.....	397

14.	Degré d'influence des attributs organisationnels (FC4) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques.....	398
15.	Identification des dimensions associées aux aspects du processus décisionnel (FC5) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques.....	433
16.	Degré d'influence des aspects du processus décisionnel (FC5) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques.....	434
17.	Cadre analytique relatif aux facteurs et dimensions contextuels qui influencent l'ingénierie des instruments délibératifs (conception et mise en œuvre) et le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick	442
18.	<i>DIALOGUE PUBLIC SUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (cas no 1) :</i> Identification des dimensions associées aux facteurs contextuels, leurs effets et leurs degrés d'influence sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques.....	474
19.	<i>DIALOGUE CITOYEN SUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE FAMILIALE (cas no 2) :</i> Identification des dimensions associées aux facteurs contextuels, leurs effets et leurs degrés d'influence sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques.....	477

LISTE DES FIGURES

1.	Continuum de l'engagement des citoyens du Nouveau-Brunswick.....	113
2.	Modèle conceptuel (Abelson et al., 2010)	120
3.	Cadre analytique (Abelson et Gauvin, 2006)	123
4.	Chronologie des évènements entourant l'intérêt gouvernemental pour la participation publique dans la démarche décisionnelle – Emphase sur le cas du « Dialogue Santé »	214
5.	Chronologie des évènements entourant l'intérêt gouvernemental pour la participation publique dans la démarche décisionnelle – Emphase le « Plan d'action vers l'autosuffisance »	216
6.	Influence de la variable linguistique sur l'objet d'étude.....	468

RÉSUMÉ

Cette recherche se penche sur l'analyse comparée de deux cas particuliers de politiques publiques au Nouveau-Brunswick : la politique familiale et la politique sur la réduction de la pauvreté. Elle pose la question suivante : *Comment les facteurs contextuels influencent-ils le processus de formulation des politiques sociales mené à l'aide d'instruments délibératifs?* S'appuyant sur les fondements méthodologiques de la recherche inductive, elle s'inscrit dans la continuité des travaux menés dans le domaine de la démocratie délibérative et des instruments d'action publique et vient ainsi enrichir les écrits en administration publique dans ce champ. Ancrée dans une approche fonctionnaliste, notre recherche analyse la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs (plus précisément l'étude du *Dialogue public/citoyen*), ainsi que le processus de formulation des politiques publiques qui en découle.

En nous inspirant principalement des travaux de Abelson et Gauvin (2006), nous avons initialement identifié cinq grands axes d'analyse (facteurs contextuels) : les caractéristiques sociopolitiques (FC1); les facteurs communautaires (FC2); l'enjeu public (FC3); les attributs organisationnels (FC4) et les aspects du processus décisionnel (FC5) pour mener cette analyse. Nos travaux nous ont permis d'identifier plusieurs dimensions associées à chacun de ces cinq facteurs contextuels et qui ont une influence certaine sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques. Nos constats de recherche permettent d'atteindre deux grands objectifs : 1) décrire et expliquer les principaux facteurs contextuels qui conditionnent les dispositifs délibératifs spécifiquement utilisés lors des processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick; et 2) développer et définir un cadre analytique qui tient compte de la réalité et des spécificités contextuelles dans le domaine de l'élaboration des politiques sociales au sein de la conjoncture néo-brunswickoise.

En plus d'identifier et d'expliquer les éléments contextuels qui ont un impact prépondérant sur notre objet d'étude, l'analyse menée permet de mieux comprendre la trajectoire des changements et des spécificités qui influencent les instruments délibératifs utilisés au Nouveau-Brunswick, dans une optique de formulation des politiques sociales. Les principaux constats de recherche se traduisent notamment par l'ajout de nouveaux facteurs et dimensions contextuelles au modèle conceptuel original proposé par Abelson et Gauvin (2006) qui ont un degré d'influence plus élevé que les autres sur la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs, de même que le processus de formulation des politiques publiques. Deux dimensions favorables et trois contraignantes ressortent de l'analyse. Les premières réfèrent aux caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux – Groupes/réseaux provinciaux à désignation bilingue (nouvelle dimension qui s'ajoute dans le facteur contextuel portant sur les caractéristiques sociopolitiques) et à la transformation et compréhension du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques – « décideurs citoyens » et « décideurs partenaires » (nouvelle dimension qui s'ajoute dans le facteur contextuel portant sur le contexte décisionnel). Les secondes se rapportent aux attributs organisationnels – culture/pratiques institutionnelles courantes au sein de la fonction publique néo-

brunswickoise et gouvernance en silos (facteur contextuel portant sur les attributs organisationnels), au rôle de l'information (nouveau facteur contextuel) et à la caractéristique linguistique (nouveau facteur contextuel).

Notre étude permet de répondre aux sous-questions de recherche suivantes : *Quels sont les instruments délibératifs utilisés dans la formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick? Quels sont les principaux facteurs contextuels intrinsèques aux instruments délibératifs étudiés? De quelle(s) façon(s) se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs? Comment se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels sur l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?*

En somme, cette recherche s'avère pertinente pour la compréhension de trois dimensions importantes en administration publique : 1) la conception et la mise en œuvre de nouveaux instruments de formulation des politiques publiques, 2) les principales conditions d'élaboration des politiques sociales et 3) la présentation du contexte des politiques publiques au Nouveau-Brunswick (en tenant particulièrement compte de la dimension linguistique de cette province officiellement bilingue).

Mots clés : démocratie délibérative, instruments d'action publique (Dialogue public/citoyen), processus de formulation des politiques sociales, variable linguistique, conditions d'élaboration des politiques publiques, réseaux d'action publique

REMERCIEMENTS

S'il est vrai que le succès peut se mesurer par la somme des efforts que l'on consacre à ses projets les plus précieux, je pense que la richesse du réseau de soutien qui nous accompagne lors de ces grandes aventures contribue favorablement à nos plus belles réussites.

Tout au long de l'aventure doctorale, j'ai eu l'opportunité d'être entourée par de « grands maîtres », qui m'ont promulgué d'importants apprentissages et envers qui je serai éternellement reconnaissante. D'abord, je souhaite remercier ma directrice de thèse, Nathalie Burlone, pour son soutien tout au long du parcours éducationnel. Sa disponibilité à mon égard et ses conseils lors de chacun de nos échanges ont toujours permis d'enrichir mes réflexions analytiques. Dans le même ordre d'idée, je ne peux passer sous silence l'apport des membres de mon comité de thèse, Anne Mévelec et Louis Simard. Leurs commentaires constructifs lors de chacune de nos rencontres m'ont été d'une très grande utilité et m'ont permis de continuer d'y croire (particulièrement dans les moments où le doute s'installe en nous et que l'on ose croire, le temps d'un instant, que l'atteinte de la ligne d'arrivée est inaccessible). Mille mercis à vous pour vos précieux conseils et votre appui!

Je souhaite également souligner l'appui de personnes importantes à mes yeux à l'Université de Moncton. Ces personnes sauront se reconnaître à la lecture de ces mots. Leurs diverses contributions ont façonné positivement mon parcours éducationnel et professionnel... et continuent d'ailleurs de le faire. Mille mercis à vous tous et toutes pour avoir cru en moi et pour votre précieux soutien!

J'ai dans mon bureau une citation qui m'a accompagné pendant les dernières années et qui se lit comme suit : « *Good friends are like stars. You don't always see them, but you know they're always there.* ». Après un certain bout de temps, on apprend à ne plus compter les sacrifices associés à l'aventure doctorale, simplement parce que la liste s'allonge rapidement et que le constat est brutal sur l'équilibre de vie que l'on tente, tant bien que mal, de maintenir. Toutes ces fois où il faut dire « non » à des sorties entre ami(e)s, « non » à des opportunités/invitations qui nous semblent prometteuses, « non » à des soirées tardives, « non » à des occasions de voyager le monde, « non » à toutes ces activités et projets qui vous paraissent sur-le-champ drôlement plus intéressants que notre thèse de doctorat... À toutes ces personnes qui se reconnaissent dans l'une ou l'autre de ces affirmations : je vous suis très reconnaissante pour votre soutien inconditionnel et pour avoir priorisé notre amitié malgré les sorties sociales et les contacts malheureusement limités entre nous. Merci pour vos jasettes des plus intéressantes, animées et toujours très inspirantes sur les plans intellectuel et personnel! Merci pour les éclats de rire, qui ont su apporter moments de joie et de pur bonheur dans ma vie! Merci d'avoir été là, à mes côtés, malgré tout!

En terminant, je ne peux ignorer la chance en or d'avoir à mes côtés une famille et un conjoint exceptionnels. Pour chacune de vos délicatesses, peu importe leurs formes,... MILLE MERCI! Sans forcément vous en rendre compte, vous avez été tout près de moi pendant l'aventure et vous m'avez grandement inspiré confiance. Vous avez été une source de motivation inestimable : il y a une partie de chacun et chacune d'entre vous dans la complétion de cette

thèse doctorale! Je suis privilégiée et encore une fois très reconnaissante de vous avoir sur ma route, tout près de moi, pour la rédaction des prochains chapitres de vie professionnelle et personnelle qui m'attendent.

Papa et Maman : Les valeurs que vous m'avez transmises, mais également le modèle que vous avez été (et êtes toujours, d'ailleurs!) à mes yeux m'ont permis d'apprendre de grandes leçons de vie. Ne jamais douter de soi-même, même dans les moments plus sombres. Ne jamais sous-estimer ses capacités, même devant les plus grands défis qui se dressent sur notre route. Ne jamais abandonner la course, même dans les moments plus pénibles.

Croire. Foncer. Persévérer.

Le travail qui suit témoigne que « *La pomme ne tombe jamais loin de l'arbre* »...

C'est avec beaucoup de gratitude et d'amour que je vous dédie cette thèse, le fruit d'un travail acharné, qui m'a exigé d'y croire, de foncer et de persévérer... comme vous me l'avez si bien enseigné!

INTRODUCTION

En plus de s'ajouter aux écrits dans le domaine de l'administration publique qui éclairent notre compréhension entourant l'étude des politiques publiques, cette thèse de doctorat vise à mieux comprendre les particularités entourant les instruments d'action publique (Lascoumes et Le Galès, 2004). Inscrite dans une approche fonctionnaliste, notre cadre théorique nous amène à considérer la conception et la mise en œuvre de ces instruments en fonction des facteurs contextuels¹ qui les façonnent. Dans cette recherche, nous opposons instruments de politiques publiques « traditionnels » et instruments de politiques publiques « contemporains » (instruments d'action publique). Par instruments de politiques publiques « traditionnels », nous faisons référence aux mécanismes classiques d'élaboration des politiques publiques, conventionnellement sélectionnés par les gouvernements pour répondre aux enjeux publics auxquels ils sont confrontés : les instruments législatifs et réglementaires, les instruments économiques et fiscaux, les instruments informatifs et communicationnels, etc. De nombreux auteurs, tels que Hood (1983; 2007), Howlett (2005; 2011) et même Varone (1998), ont analysé les formes classiques d'instruments de politiques publiques en proposant, notamment, diverses typologies afin de catégoriser les instruments en fonction de leurs particularités fonctionnelles. Nous avançons volontairement cette opposition entre instruments de politiques publiques « traditionnels » et « contemporains », de manière à différencier les mécanismes classiques (par exemple, les instruments de régulation ou encore les instruments communicationnels) des mécanismes délibératifs (par exemple, les « Dialogues publics »), dont fait l'objet de recherche de cette étude doctorale. Par instruments « contemporains », nous faisons référence aux instruments d'action publique en tant que « dispositif normatif, à la fois technique et social, ayant une vocation générique (applicable à un ensemble de situations) et porteur d'une conception concrète du rapport gouvernant/gouvernée fondé sur une conception spécifique de la régulation » (Lascoumes et

¹ L'expression « facteurs contextuels » est ici utilisé pour identifier les grands axes d'analyse sur lesquels s'appuie notre recherche (inspiré par le modèle conceptuel de Abelson et Gauvin (2006) et bonifié à partir de notre analyse empirique). Pour ce qui est de l'expression « dimensions contextuelles », elle est plutôt utilisée pour préciser la composition de chacun des facteurs contextuels (par exemple, sous les *Caractéristiques sociopolitiques*, nous identifions trois dimensions contextuelles : le leadership politique, l'idéologie politique et les événements externes).

Simard, 2011 : 18). Pour Lascoumes et Le Galès (2004 : 362), les instruments délibératifs se distinguent par leur portée moins dirigiste et permettent « d'organiser des rapports politiques différents, basés sur la communication et la concertation, [tout en renouvelant] les fondements de la légitimité. ». Callon, Lascoumes et Barthe (2001) rajoutent que ce genre de dispositifs peut varier en fonction du niveau de coopération entre les connaissances scientifiques produites par les experts (recherche « confinée ») et le savoir citoyen (recherche « plein air »). Les auteurs poursuivent en précisant que les mécanismes délibératifs peuvent être classifiés selon le niveau d'ouverture accordé à l'ajout de nouvelles catégories d'acteur dans le processus décisionnel. Pour ce qui est du *Dialogue public/citoyen* tel qu'il a été conçu au Nouveau-Brunswick (dans chacun des cas à l'étude), ses particularités se traduisent notamment par : les nombreux dialogues (interactions) entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux concernés par un même enjeu public (incluant la représentation des groupes minoritaires); la diversité des participants et le partage des connaissances; et l'impact des participants sur la prise de décision (RCRPP, 2005). De plus, les auteurs soutiennent que ce dispositif d'action publique se caractérise par son approche consensuelle, où les participants peuvent analyser les diverses options possibles et leurs conséquences, et ce, en tenant compte des différents points de vue communs et divergents (faire cohabiter les différences dans une démarche de coproduction des connaissances).

Dans cette perspective, nous proposons une réflexion au sujet des déterminants qui conditionnent les instruments délibératifs et influencent par le fait même le processus de production des politiques sociales au Nouveau-Brunswick. La question générale suivante est au cœur de cette réflexion : *Quels sont les principaux facteurs contextuels qui influencent les dialogues publics lors de l'élaboration des politiques sociales?* Nous poursuivons ce questionnement sur deux niveaux d'analyse : 1) en nous intéressant davantage à la façon dont ces facteurs contextuels influencent la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs (*De quelle(s) façon(s) se manifeste l'influence des facteurs contextuels lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs?*) et 2) en nous interrogeons sur l'influence des facteurs contextuels au niveau du processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick (*Comment se manifeste l'influence des facteurs contextuels sur l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?*).

Plusieurs éléments justifient notre intérêt pour l'objet de recherche à l'étude. À partir de la littérature recensée sur le sujet, nous avons remarqué que même si les opinions varient au sujet des limites de la démocratie représentative, les auteurs sont nombreux à reconnaître que le système de gouvernance traditionnel et la démarche décisionnelle qui en découle ne suffisent plus pour satisfaire aux réalités modernes du 21^e siècle. Pour certains, c'est l'évolution du contexte démographique qui justifie l'urgence des réformes dans le domaine de l'élaboration des politiques publiques (Bellamingie, 2009). Selon ces auteurs, non seulement nos sociétés sont plus ouvertes et diversifiées en matière d'immigration et d'écarts intergénérationnels, mais les besoins, les préférences et les valeurs culturelles qui s'en dégagent sont d'autant plus variés de nos jours (Baker, Coaffe et Sherriff, 2007). Ainsi, l'implication de cette diversité citoyenne dans les délibérations qui entourent la prise de décision pourrait se traduire par une façon d'accroître l'efficacité du processus décisionnel, puisqu'elle permettrait de considérer de nouvelles informations lors de la prise de décision (des caractéristiques importantes, mais qui pourraient autrement être ignorées au moment de l'analyse décisionnelle). De plus, Baker, Coaffe et Sherriff (2007 : 80) ajoutent que la participation du public dans les exercices décisionnels qui les concernent directement permettrait d'amplifier la légitimité des décisions entre les participants, particulièrement en ce qui concerne la mise en œuvre et l'utilisation des services publics qui nécessitent une participation citoyenne active pour contribuer à leurs succès.

Pour d'autres, c'est la multiplication et la densification des réseaux de politiques publiques au sein de nos sociétés contemporaines qui influencent la façon de concevoir les politiques publiques. À cet effet, Le Galès (1995 : 14) définit cette notion de réseaux comme étant « le résultat de la coopération plus ou moins stable, non hiérarchique, entre des organisations qui se connaissent et se reconnaissent, négocient, échangent des ressources et peuvent partager des normes et des intérêts ». De nombreuses recherches à l'égard de ce type de réseaux précisent qu'ils peuvent jouer un rôle déterminant à toutes les étapes du processus de production des politiques publiques (Lee, 2011; Hajer et Wagenaar, 2003; Marsh et Smith, 2000; Gravelle, 2008; Börzel, 1998; Howlett, 2002; Klijn et Skelcher, 2007; Rhodes, 2006; Klijn et al., 2010; Montpetit, 2003, Montpetit, 2005). En effet, les acteurs qui forment les réseaux sont plus éduqués et mieux informés en ce qui a trait aux enjeux publics

qui les concernent. À partir d'une stratégie de partage d'informations et de ressources plus efficaces et plus efficientes (notamment par l'entremise des outils technologiques), ces acteurs peuvent réussir à influencer la mise à l'avant d'un enjeu public ou encore contribuer favorablement à la conception d'une politique publique et à sa mise en œuvre. De plus, les réseaux peuvent jouer un rôle de premier plan au moment de l'évaluation de la politique publique (par exemple, si cette dernière répond toujours adéquatement aux besoins et aux intérêts des citoyens). L'État peut bénéficier de la participation active des réseaux dans le processus de production des politiques publiques en recueillant des informations privilégiées qui peuvent ensuite alimenter, au besoin, la mise à jour de ces politiques. Les membres de ces types de réseaux sont également mieux outillés pour tirer pleinement avantage de leurs capacités et de leurs connaissances respectives à l'égard des affaires publiques qui les concernent (Gravelle, 2008).

Parallèlement, les résultats de recherche exposés par ces auteurs se rapprochent de plusieurs principes théoriques présentés par l'approche du *Nouveau Management Public* (NMP). Tel que le suggère la conception décentralisée qui découle du NMP, les structures organisationnelles gagnent en autonomie (délégation de compétences) et sont plus flexibles (structure en réseau et gouvernance) dans ce modèle administratif. Si le NMP a permis de perfectionner et de moderniser l'action publique, caractérisée par plusieurs comme étant contreproductive relativement aux pratiques managériales du secteur privé, il se distingue également au niveau des nombreux changements qu'il a apportés aux pratiques de gestion et d'élaboration des politiques publiques. En ce sens, Bherer (2011) ajoute que les modes décisionnels sont appelés à évoluer de manière à s'adapter à la coproduction des connaissances. Tout comme les structures de l'État, les fonctions stratégiques en termes d'analyse des politiques publiques sont ainsi affectées par l'évolution du mode de gouvernance (transformation des relations et plus grande emphase sur la collaboration entre divers acteurs). Dans cet ordre d'idées, les dispositifs contemporains s'adressent à un ensemble d'acteurs, de sorte à coproduire les politiques publiques avec l'État. De plus, la quantité et la complexité des informations à produire et à considérer tout au long de la démarche décisionnelle sont d'une ampleur remarquable, ce qui est encore plus vrai lorsque l'élaboration d'une politique publique donnée nécessite une collaboration interministérielle (Gravelle, 2008). Tel que le souligne Le Galès (1995 : 16), dans un contexte de

transformation de l'État où il est possible d'observer une interdépendance et une complexité croissante des enjeux politiques et des affaires sociales, la maîtrise de l'information s'avère décisive, notamment en raison de phénomènes qu'il définit par les termes de « scientification » et d'« informatisation » (*informatization*).

D'ailleurs, Callon et al. (2001 : 340) précisent qu'il n'existe aucune élite suffisamment compétente pour réussir à tout prendre en considération de manière à maximiser la légitimité du processus de production des politiques publiques :

[...] aucune élite, aussi éclairée soit-elle, aussi diversifiée et riche en compétences multiples soit-elle, aussi bien équipée soit-elle, ne peut couvrir l'ensemble des considérations à prendre en compte. Il lui manquera toujours une partie des données nécessaires à la formulation complète des problèmes, et elle se retrouvera bien vite à prendre des décisions qui seront rejetées et jugées inacceptables.

En ce sens, l'appareil étatique et les acteurs gouvernementaux qui y œuvrent (incluant les décideurs publics et les fonctionnaires) sont de plus en plus sollicités à créer des opportunités qui favorisent un plus grand rapprochement entre l'État et les citoyens (Montpetit, 2003). Les demandes citoyennes pour une plus grande proximité entre le gouvernement et la communauté se manifestent entre autres au niveau d'une participation active dans le processus de production des politiques publiques. À ce sujet, Fischer (1998 : 141-142) suggère qu'il faut repenser la relation et les rôles entre les analystes en politiques publiques, les citoyens et les décideurs publics. Ce qu'il appelle « *participatory policy analysis* » dans une perspective postpositiviste, se traduit entre autres par la transformation du rôle de l'expert en tant que facilitateur auprès des citoyens : « Rather than providing technical answers designed to bring political discussions to an end, the task of the analysts as facilitator is to assist citizens in their efforts to examine their own interests and to make their own decisions (Caldwell, 1975; Fischer, 1990). ».

Donc, la dynamique sociopolitique observée au cours de ces dernières décennies entraîne une réflexion à l'égard du mode de gouvernance. Elle force en quelque sorte l'État à renouveler, mais surtout à adapter, son processus d'élaboration des politiques publiques (Fung, 2006). Selon Patten (2001 : 222), dans un contexte de démocratisation, des instruments d'élaboration de politiques publiques à caractère inclusif, qui sont transparents

et qui tiennent compte des préférences citoyennes, font depuis quelques années leur apparition aux côtés des outils « traditionnels » :

Working through the crux of the democratic challenge requires that we focus on the opening up the democratizing policy formulation within the executive branch of government. Moreover we must recognize that this can best be accomplished via a renewed (and transformed) commitment to democratic public consultation and, very importantly, the democratization of those aspects of public administration that facilitate societal input into policy-making.

Dans le même ordre d'idée, Fung (2006) ajoute que dans un contexte de « nouvelle gouvernance », la gestion publique des affaires de l'État est à revoir. De cette manière, le pouvoir décisionnel se veut plus décentralisé par rapport aux formes classiques de démocratie représentative :

Some observers have coined the term “governance”, in contrast to “government”, to mark this decentering of public decision making and action away from the boundaries of formal state institutions. Addressing issues such as public safety in violent neighborhoods, the education of children, and many social services, for example, requires not only the active consent, but sometimes positive contribution (co-production) and even joint decision making (co-governance) by beneficiaries and other affected citizens (Fung, 2006 : 681).

En réponse à ces limites et à ces nouvelles réalités sociétales, la littérature dans ce domaine nous permet de conclure que le concept et l'approche qui entourent la démocratie délibérative gagnent en popularité auprès des gouvernements. Cette forme de démocratie contemporaine, de même que ses répercussions sur les instruments de politiques publiques, sont observées à tous les paliers gouvernementaux, et ce, dans plusieurs pays à travers le monde, y compris : le Canada, les États-Unis, la Chine, le Brésil, la Turquie, la France, l'Italie, l'Allemagne, l'Espagne et les Îles grecques, pour ne nommer que ceux-ci (Einsiedel et al., 2001; Beebeejaun et Vanderhoven, 2010; Zhong et Mol, 2008; Sintomer et al., 2007; Tas et al., 2009; Simard et al., 2006; Royo et al., 2011; Yanez, 2004, et Kallis et al., 2009).

Parmi les instruments qualifiés de « nouveaux instruments d'action publique » (Lascoumes et Le Galès, 2004), notons la création d'une nouvelle catégorie de mécanismes d'élaboration des politiques publiques : les mécanismes de participation publique. Comme le précisent Lascoumes et Le Galès (2004 : 362), ces instruments sont moins dirigistes et permettent plutôt « d'organiser des rapports politiques différents, basés sur la communication et la concertation, [tout en renouvelant] les fondements de la légitimité ». Ces mécanismes

se distinguent entre eux à deux niveaux. D'une part, les auteurs (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001 : 25) suggèrent que ces instruments d'action publique varient selon le niveau de coopération entre les connaissances scientifiques produites par les experts (recherche « confinée ») et le savoir citoyen (recherche « plein air »). D'autre part, ces mêmes auteurs avancent que l'on peut également classer ces mécanismes selon le niveau d'ouverture accordé à l'ajout de nouvelles catégories d'acteurs dans le processus décisionnel, c'est-à-dire en favorisant et en encourageant la présence de nouveaux groupes d'acteurs ayant des rôles et des positions différentes que celles traditionnellement reconnues à l'élite et à l'expertise scientifique (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001 : 25).

Puisqu'il existe une multitude d'instruments qui facilitent la participation des citoyens², selon différents niveaux d'engagement et à différentes étapes du processus d'élaboration des politiques publiques, la sélection d'un dispositif participatif (par exemple, un instrument délibératif comme le dialogue public) dépend notamment de l'objectif ciblé par les autorités publiques et des ressources à la portée des acteurs impliqués. En conséquence, il est difficile d'ignorer l'influence des dispositions financières, temporelles, humaines et matérielles sur le choix de ces mécanismes démocratiques (tel le dialogue public). Les cadres cognitifs et institutionnels peuvent également avoir des effets sur la sélection et la mise en œuvre de tels instruments d'élaboration des politiques publiques (Surel, 1998; 2000). En ce sens, certains auteurs précisent que si l'État souhaite atteindre les résultats escomptés en matière d'élaboration des politiques publiques (soit des résultats efficaces et efficients), il ne suffit pas de s'intéresser aux éléments procéduraux des dispositifs utilisés. Comme le soulignent plusieurs chercheurs dans ce secteur de recherche, on ne peut négliger les effets du contexte dans lequel s'inscrivent les instruments délibératifs sur le processus de production des politiques publiques (Abelson et Gauvin, 2006; Hurlbert et Gupta, 2015; Kania

² De nombreuses typologies permettent de catégoriser les instruments de politiques publiques à l'étude, selon le niveau d'engagement des citoyens (degré de pouvoir décisionnel). Ce genre de continuum, tel que présenté à l'annexe B, est fréquemment adapté par les autorités publiques afin d'accompagner leurs pratiques contemporaines en matière de nouvelle gouvernance, plus particulièrement en ce qui concerne le processus d'élaboration des politiques publiques. Dans le cadre de nos travaux de recherche, le terme « instruments/mécanismes/dispositifs/outils *de participation publique* » fait référence à tous les instruments qui s'inscrivent sur le continuum (catégorisés en fonction de leur niveau d'engagement/de participation des citoyens à la prise de décision). Le terme « instruments/mécanismes/dispositifs/outils *délibératifs* », fait plutôt référence à cette catégorie de dispositifs à l'étude. Dans les deux cas à l'étude, il s'agit d'un mécanisme de participation publique qui se situe à l'extrémité droite du continuum et qui se nomme « Dialogue public ».

et Kramer, 2013; Mansuri et Rao, 2012; Nabatchi et Amsler, 2014; Mitton et al., 2009; Abelson et al., 2010; Venne, 2011; O'Meally, 2013).

C'est à ce niveau que s'inscrit notre recherche doctorale. Inspirés par les travaux d'Abelson et Gauvin (2006) sur l'effet des facteurs contextuels sur les instruments d'action publique déployés plus précisément dans le secteur de la santé, les éléments que nous avons identifiés dans notre recherche s'articulent autour des grands facteurs suivants : les composantes relatives à la nature du climat politique; les rôles et les influences des acteurs concernés par le processus de formulation des politiques publiques; les attributs organisationnels dans lesquels s'inscrit la démarche décisionnelle, telle que les pratiques et les priorités institutionnelles; et les divers aspects du processus décisionnel, comme l'échéancier des activités et le type de rationalité décisionnelle normalement privilégié par l'État.

Les écrits sur le sujet de la démocratie délibérative et des instruments qui en découlent sont considérables. Toutefois, comme le démontre la revue de la littérature au chapitre 1, il existe peu de recherches qui abordent l'influence des attributs contextuels sur la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs, dans un contexte d'élaboration des politiques publiques. Cela est d'autant plus vrai lorsqu'il est question d'élaboration des politiques sociales : les recherches qui explorent les facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs sont inexistantes dans les secteurs de politiques sociales que nous avons sélectionnés, c'est-à-dire dans le domaine de la réduction de la pauvreté et du mieux-être des familles (ci-après « politique familiale »). En s'appuyant sur certains auteurs qui reconnaissent l'importance de tenir compte des facteurs contextuels en amont de la sélection des mécanismes délibératifs (Abelson et Gauvin, 2006; O'Meally, 2013; Kania et Kramer, 2013; Mansuri et Rao, 2012; Abelson et al., 2007; Nabatchi et Amsler, 2014; Abelson et al., 2010; Thurston et al., 2005; Mitton et al., 2009; Venne, 2011; Delli Carpini et al., 2004), notre recherche présente une analyse plus approfondie en s'intéressant à un type d'instrument particulier, soit celui des dialogues publics.

Selon notre revue de la littérature concernant la démocratie délibérative et les instruments d'élaboration de politiques publiques qui en découlent, il ne semble pas exister

une définition unanime de ce type de dispositif. Par ailleurs, la définition évoquée par Frankish et al. (2002) rassemble plusieurs éléments clés qui abordent les fondements de la démocratie délibérative. Les auteurs soulignent l'idée d'une implication directe de la population dans les affaires publiques de l'État en vue d'améliorer le processus décisionnel et de rendre plus légitimes les décisions publiques qui en résultent. À vrai dire, les dialogues publics offrent l'occasion de rassembler dans un même processus décisionnel des acteurs qui ne sont pas habituellement convoqués à contribuer à la démarche décisionnelle (pour la plupart des acteurs non gouvernementaux, des « citoyens ordinaires »). Le socle commun qui unit ces acteurs s'articule autour du fait qu'ils partagent tous un intérêt envers l'enjeu public donné (tous sont concernés par l'un ou plusieurs paramètres ou effets qui en découlent). Ces acteurs non gouvernementaux et les employés de l'État sont donc invités à se rassembler dans une même salle, de manière à ce que les participants soient engagés activement dans des délibérations interactives leur permettant de communiquer leurs diverses perspectives en plus d'alimenter le débat entourant la résolution d'un enjeu d'intérêt public. Les auteurs précisent également que la contribution des participants, dans ce genre de démarche, s'étend à chacune des étapes du processus de production des politiques publiques (Sheedy et al., 2008; Maxwell et al., 2003).

Pour nous permettre d'apporter certains éléments de réponses aux interrogations initiales, la présente recherche doctorale s'appuie sur l'étude de deux cas néo-brunswickois : 1) *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté* et 2) *Dialogue citoyen sur la politique familiale*. Ces cas ont été sélectionnés sur des bases sectorielles et temporelles; tous deux s'inscrivent dans le secteur des politiques sociales en plus d'avoir eu lieu lors de la même période, à quelques mois d'intervalle à peine, soit entre octobre 2008 et février 2010³. En ce qui concerne le cas du *Dialogue sur la politique familiale*, bien qu'il n'ait pas abouti à l'optimisation des résultats escomptés en matière de formulation des politiques publiques dans ce domaine, il retient notre attention puisque son analyse nous permet de comprendre ce qui a pu contribuer à l'écart entre les objectifs souhaités et les résultats réels. Tel que le souligne Fox (2014), la littérature qui décrit les « ratés », ou encore les résultats non souhaités

³ Le *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté* s'est déroulé sur une période de 13 mois, soit d'octobre 2008 à novembre 2009. Pour ce qui est du *Dialogue citoyen sur la politique familiale*, sa mise en œuvre s'est étalée sur un total de 12 mois, soit de mars 2009 à février 2010.

d'un exercice délibératif, cachent généralement d'autres informations (plus subtiles) qui peuvent nous permettre de mener une analyse s'étendant au-delà des résultats descriptifs qui nous sont présentés. D'ailleurs, l'analyse proposée ici permet de dégager des constats de recherche qui ajoutent à la compréhension des spécificités entourant les facteurs contextuels. D'une part, elle nous permet d'éclairer notre compréhension entourant l'identification des facteurs ayant le potentiel d'influencer considérablement l'instrument d'action publique à l'étude (la conception et la mise en œuvre du Dialogue public). D'autre part, cette recherche contribue également à nous renseigner au sujet du processus de formulation des politiques publiques dans le secteur des politiques sociales et des résultats (en termes de politiques publiques) qui en découlent.

La comparaison entre les deux cas nous permet de caractériser plus précisément : 1) l'identification des facteurs contextuels et des diverses dimensions qui en découlent, ainsi que leurs effets sur chacun des cas à l'étude, 2) le degré d'influence (faible, moyen et fort) de ces derniers sur la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs, de même que sur la formulation des politiques sociales qui en découlent, et 3) une analyse qui met en relief les éléments de comparabilité entre les deux cas (qui témoignent des principales convergences et divergences et tente d'expliquer ces particularités). Au sujet des effets des divers facteurs et de leurs dimensions contextuelles, nous avons remarqué qu'ils se traduisent de trois façons différentes sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques : soit ils n'ont **aucune** influence, ou encore ils sont **favorables** à l'atteinte d'un « idéal délibératif » (Blondiaux, 2008) ou, au contraire, la **contraignent**. Alors que notre conception initiale de l'objet d'étude supposait que les facteurs et dimensions contextuelles auraient des effets « favorables » ou « contraignants » bien nets sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs et la formulation des politiques publiques, au moment de l'analyse des résultats, nous nous sommes rendu compte qu'au contraire, tout était dans les nuances – ni noir, ni blanc, mais plutôt avec une certaine gradation de gris. Le moyen que nous avons développé pour exprimer ces nuances est un système de gradation du degré d'influence de chacun des éléments d'analyse : « *faible* », « *moyen* » et « *fort* ». Les facteurs et dimensions contextuelles qui retiennent notre attention pour l'analyse des principaux constats de

recherche sont ceux qui témoignent d'un « fort » niveau d'influence, c'est-à-dire que la majorité de nos répondants interviewés (plus de la moitié) ont abordé cet élément (un « fort » niveau d'influence soit au niveau de la conception des instruments délibératifs, soit au niveau de la mise en œuvre des dispositifs délibératifs, soit au niveau de la formulation des politiques publiques). Pour les autres éléments qui ont été pondérés « faible » ou « moyen », ils se réfèrent respectivement aux enjeux qui n'ont été mentionnés par très peu de répondants (moins du cinquième) et à ceux relevés plus de quelques fois (moins du tiers), mais non par la majorité des participants. Il importe de retenir qu'ils sont tout de même présents dans nos observations empiriques et/ou au niveau de l'analyse des documents secondaires. Cependant, il a été plus difficile de les pondérer. Ces éléments d'analyse pourront néanmoins s'avérer utiles au moment d'alimenter de futures recherches dans ce domaine, par exemple : *Est-ce que l'on observe les mêmes facteurs et dimensions contextuelles dans un autre secteur de politiques publiques? Dans une autre province canadienne/un autre État? Avec la conception et la mise en œuvre d'un autre dispositif délibératif?*

Selon notre angle d'analyse, nous avançons que les instruments délibératifs sont conditionnés par divers facteurs contextuels, chacun porteur d'effets bien particuliers. En ce sens, l'analyse de nos données de recherche nous a permis de conclure que la mise en œuvre de ces « nouveaux » mécanismes délibératifs dans le contexte sociopolitique néo-brunswickois et auprès d'acteurs organisés sous forme de réseaux d'action publique (Rhodes, 2006), contribue en quelque sorte à l'avènement d'une « nouvelle » logique d'appropriation pour les réseaux francophones de la province dans le champ des politiques sociales. La conception et la mise en œuvre de ces dispositifs délibératifs se définissent ainsi comme un complément aux recours juridiques, aux luttes judiciaires qui, précisons-le, représentent la solution de rechange généralement utilisée par les groupes minoritaires francophones qui désirent faire reconnaître et respecter leurs droits, notamment dans les domaines du droit linguistique et de la gouvernance francophone en santé. Nous considérons donc que la recherche proposée permet d'éclairer davantage notre compréhension au sujet de l'articulation entre les mécanismes délibératifs et les outils de revendication politique utilisés par les francophones en contexte minoritaire, afin d'influencer le processus décisionnel en leur faveur.

Nous sommes également d'avis que cette étude permet de démontrer l'importance de la jonction entre l'approche par les réseaux de politiques publiques et les approches associées à la démocratie délibérative. Tel que le soutiennent Rhodes et Marsh (1995), le concept de réseau est un méso-concept qui, lorsqu'il est utilisé conjointement avec différents modèles de distribution des pouvoirs ou différentes approches théoriques, peut fournir une analyse plus complète du processus de formulation des politiques publiques. En ce sens, Hajer et Wagenaar (2003) soulignent que l'approche délibérative ne se résume pas simplement à des faits normatifs qui expliquent l'évolution des relations entre les citoyens et l'État. De plus, ils ajoutent que l'approche par les réseaux de politiques publiques permet une observation empirique menant à une meilleure compréhension des pratiques de gouvernance et des processus d'élaboration des politiques publiques dans nos sociétés contemporaines, où fluctue la création de réseaux :

Many pressing problems no longer comport with the established systems of politics, administration and society. Practical needs drive the development of cooperative efforts among new constellations of actors. Organizations themselves have become aware of how much more fluid their boundaries are. The demands of business highlight interdependencies and relationships among tasks and prompt the development of inter-organizational networks. Governments also see the tie between interaction, cooperation and results. The consequences of these new inter-organizational activities do not stop with how politics is conducted. They reshape what politics and policymaking are about (Hajer et Wagenaar, 2003 : 2).

Notre recherche doctorale propose donc un pont entre la théorie des réseaux et celle de la démocratie délibérative, afin de mieux cerner les fondements de l'étude des mécanismes délibératifs et du processus de formulation des politiques publiques.

Enfin, non seulement les constats de recherche que nous avançons permettent de mieux comprendre les conditions de mise en œuvre et le niveau d'efficacité découlant des collaborations entre citoyens et élites dans le processus délibératif, nous estimons qu'ils constituent également une valeur ajoutée aux connaissances pratiques pour les organisateurs, les participants et les bailleurs de fonds concernés par ce domaine de recherche. Ces observations peuvent se traduire principalement selon deux perspectives. D'abord, elles permettent d'acquérir une meilleure compréhension des principaux facteurs contextuels qui influencent les processus délibératifs et des résultats qui en découlent. À partir d'une approche fonctionnaliste, nous présentons les caractéristiques qui définissent

les facteurs contraignants (principales tensions) et les facteurs de réussites (conditions favorables) qui influencent la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs, plus particulièrement celui du Dialogue public/citoyen. D'autre part, ces caractéristiques guident également l'élaboration d'une grille d'analyse permettant d'adapter plus adéquatement les instruments délibératifs selon les cinq grands facteurs contextuels à l'étude. Le design des instruments délibératif peut s'effectuer soit en fonction des ressources disponibles et des résultats escomptés, ou encore en facilitant l'examen des facteurs contextuels inhérents à ces exercices. C'est sur ce dernier élément d'analyse que porte notre recherche.

La présente thèse de doctorat est composée de dix chapitres, subdivisés en deux grandes parties distinctes : Partie I – Construction de l'objet d'étude et design de recherche et Partie II – Observations empiriques et analyse des données. Dans la première partie, nous abordons la construction de l'objet de recherche, en effectuant un survol des principales études menées dans ce secteur d'analyse des politiques publiques. Le premier chapitre aborde la revue de la littérature. Il permet d'expliquer les principaux concepts clés qui se dégagent de notre analyse, en plus de démontrer notre apport à la contribution scientifique en établissant qu'il existe un manque à combler dans la littérature sur le sujet. Le deuxième chapitre concerne la problématique de recherche. Dans ce chapitre, il est question de présenter les objectifs poursuivis et les questions de recherche qui guident les jalons de notre thèse doctorale. Ce chapitre souligne les raisons qui sous-tendent notre intérêt de recherche au sujet de l'articulation entre les facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques (plus spécifiquement dans le secteur des politiques sociales). Le troisième chapitre pose un regard sur le cadre théorique utilisé pour guider notre démarche de recherche. À partir du courant anglo-saxon de l'étude des instruments de politiques publiques, nous ancrons l'analyse de notre objet de recherche dans une approche fonctionnaliste. Dans le quatrième et dernier chapitre de la Partie I, nous abordons la méthodologie utilisée pour la cueillette des données et leur analyse (démarche de codification et de catégorisation).

Dans la Partie II, les chapitres présentent les observations empiriques qui se dégagent des entrevues de recherche réalisées auprès des répondants, de même qu'une analyse

effectuée à partir des données secondaires. En ce sens, le cinquième chapitre aborde l'étude empirique des caractéristiques sociopolitiques (*socio political*), le sixième chapitre se concentre sur la présentation des facteurs communautaires (*community*), le septième chapitre concerne les paramètres relatifs à l'enjeu public (*issue*), le huitième chapitre présente les attributs organisationnels (*organizational*) et enfin, le neuvième chapitre examine les aspects du processus décisionnel (*decision making*). Le dixième et dernier chapitre mobilise les éléments de discussion qui émanent de notre analyse de recherche, relativement à la littérature dans le domaine de l'administration publique (contribution de la thèse).

PARTIE I : CONSTRUCTION DE L'OBJET D'ÉTUDE ET DESIGN DE RECHERCHE

CHAPITRE 1 : REVUE DE LA LITTÉRATURE

Lorsque nous procédons à un examen des études qui abordent la démocratie délibérative, nous faisons quelques grands constats (Gariépy et Morin, 2011; Shipley et Utz, 2012; Fox, 2014; Mansuri et Rao, 2012; Lee, 2011). D'abord, les écrits sont très nombreux et ils proviennent de plusieurs disciplines (par exemple : le domaine de la santé, de l'environnement, de la planification urbaine, etc.). De plus, cet objet de recherche transcende tous les paliers gouvernementaux (les gouvernements locaux, le palier municipal, de même que les juridictions provinciale et fédérale) et la littérature à son sujet propose diverses approches et angles d'analyse (par exemple : études sur les instruments d'action publique (IAP), études sur l'ingénierie derrière les IAP, études sur les résultats qui découlent de l'utilisation des IAP, études sur les réseaux qui influencent les IAP, études empiriques sur les limites et avantages des IAP, etc.). Sans surprises, les chercheurs qui œuvrent dans le domaine de l'administration publique s'intéressent eux aussi à cette approche démocratique contemporaine. Tel que le précise Nabatchi (2014) : « The field of public administration is seeing a resurgence of interest in deliberative civic engagement among scholars, practitioners, politicians, civic reformers, and others. » (2014 : 1).

Pour en arriver à positionner notre recherche dans la littérature existante et pour démontrer plus clairement en quoi elle contribue à l'avancement des connaissances actuelles dans ce domaine, nous avons cherché à mieux comprendre comment sont structurées les études sur la participation publique, plus précisément celles qui abordent la démocratie délibérative et ses pratiques contemporaines. Dans ce chapitre, nous discutons des principaux auteurs ayant écrit sur le sujet. Certains recensent à eux seuls plusieurs centaines d'articles et d'ouvrages. Par exemple, les chercheurs Gariépy et Morin (2011) proposent une cartographie des études sur le sujet, menées au Québec et s'appuyant sur plus de 200 écrits récents qui abordent, sous une forme ou une autre, la participation publique. D'autres, comme les auteurs canadiens Shipley et Utz (2012), appuient leur analyse sur une recension de plus de 150 titres écrits au cours des quinze dernières années, issus notamment des disciplines de l'administration publique, de la science politique, de la psychologie et de la planification urbaine. Pour le compte de la Banque mondiale, les auteurs Mansuri et Rao

(2012) ont quant à eux produit un rapport de recherche qui comprend l'analyse de près de 500 études empiriques, y compris des études dans les secteurs économique, sociologique, politique et anthropologique. Ces études permettent une meilleure compréhension des retombées potentielles associées aux exercices délibératifs. Parmi celles-ci, nous notons : leur portée sur l'élaboration des politiques publiques axées sur le développement, la capacité de ces dispositifs à renforcer nos sociétés civiles (concernant, par exemple, l'accroissement du niveau d'engagement civique, le partage du pouvoir décisionnel entre les acteurs affectés par un enjeu public donné, la réponse à la crise de confiance des citoyens envers l'État, etc.), et l'inclusion des institutions locales dans la prise de décision.

Dans ce chapitre, nous présentons en quoi se traduit l'évolution démocratique observée au cours des dernières décennies (c'est-à-dire une démocratie représentative, à laquelle se joint une démocratie délibérative), de même que les effets de cette transformation sur le processus d'élaboration des politiques publiques. Nous abordons ensuite le concept de la démocratie délibérative sous différents angles. D'abord, nous présentons ses fondements théoriques, les critères normatifs qui la sous-tendent et les instruments d'élaboration des politiques publiques qui en découlent. Cette revue de la littérature nous permet ensuite de procéder avec l'examen des principales logiques rationnelles qui supportent l'utilisation des instruments délibératifs, une présentation des principaux écrits sur le sujet qui souligne les champs investigués à ce jour, de même qu'une synthèse des recherches fondatrices qui alimentent le débat entre les perspectives critiques et idéalistes de la démocratie délibérative. Enfin, nous terminons cette revue de la littérature en précisant davantage les spécificités du mécanisme délibératif à l'étude dans notre recherche doctorale, soit celui du *Dialogue public*, en plus d'explorer le champ de politiques sociales dans lequel s'inscrit cette recherche.

1.1 Évolution démocratique et effets sur le processus d'élaboration des politiques publiques

Certains auteurs avancent que la démocratie délibérative, de même que tous les instruments d'élaboration des politiques publiques qui en découlent, s'impose comme une

évolution nécessaire, voire essentielle, à notre condition démocratique qui connaît certaines limites importantes (Blondiaux, 2008; Hanleybrown et al., 2012; Shipley et Utz, 2012). Ces chercheurs en faveur d'une plus grande « démocratisation de la démocratie » (Blondiaux, 2008) argumentent que la démocratie représentative, telle qu'on la connaît, n'est que le reflet d'un État qui manque de vision et de cohérence, qui est incapable de fixer des objectifs à long terme et qui est parfois désorienté dans ses fonctions opérationnelles au sein d'une institution lourdement bureaucratisée. Tel que plusieurs auteurs le soulignent, dont Rosenvallon (2008), la croissance du cynisme à l'endroit des dirigeants, de même que la baisse généralisée des taux de participation aux élections observée dans la plupart des systèmes démocratiques représentatifs, mettent en évidence certaines des faiblesses actuelles. Bon nombre d'écrits ont d'ailleurs dressé un portrait exhaustif des faiblesses du système démocratique représentatif tel qu'il s'est développé au cours des deux derniers siècles, ainsi que du scepticisme qui l'entoure (Fortier, 2003).

Parmi les limites de l'État à représenter adéquatement les besoins et intérêts des citoyens, nous notons entre autres : les préférences, les besoins et les intérêts des citoyens qui ne sont pas toujours clairs ou encore qui peuvent évoluer rapidement et changer plus d'une fois au cours d'un même mandat électoral (Fung, 2011), les intérêts des élus qui ne coïncident pas nécessairement avec ceux des électeurs (Pitkin et Hayat, 2013), ou encore, les intérêts des groupes minoritaires qui sont faiblement représentés (Laforest et Phillips, 2007). D'autres auteurs considèrent que les limites associées aux activités gouvernementales traditionnelles se traduisent par un faible taux de participation aux élections (tous paliers gouvernementaux confondus). Ce faible taux de participation serait tributaire d'un grand scepticisme à l'égard des capacités des autorités gouvernementales à gérer à elles seules et de manière holistique les affaires de l'État, ainsi que d'une forte croissance du cynisme et du manque de confiance envers les décideurs publics et les experts responsables d'éclairer et d'alimenter le processus de production des politiques publiques (Nabatchi, 2014; Fortier, 2003). Ces auteurs avancent que de nombreux facteurs ont contribué à l'érosion de la confiance des citoyens envers le système démocratique représentatif actuel, notamment le faible niveau d'efficacité perçu par les citoyens à l'égard du processus décisionnel et, plus largement, envers le gouvernement.

Dès lors, ces auteurs soulignent que la condition de base de tout système représentatif, soit le droit démocratique des citoyens d'exprimer leur volonté par l'intermédiaire des représentants élus à qui ils délèguent leurs pouvoirs, est difficilement applicable dans les faits. En ce sens, Blondiaux (2008) insiste sur le fait qu'une évolution démocratique apparaît indispensable afin de combler les lacunes du système :

Les formes classiques de la représentation survivent, mais leur légitimité s'amenuise et leur efficacité décline. Le pouvoir des institutions représentatives est partout rogné, leur autorité chahutée et leur capacité à imposer des solutions par le haut fortement érodée (Blondiaux, 2008 : 5).

Afin de mieux comprendre les prémisses de la démocratie délibérative et ses effets sur le processus d'élaboration des politiques publiques, la prochaine sous-section présente d'abord une définition de la démocratie représentative. Ensuite, cela nous conduit à cibler les écrits qui mettent en évidence les faiblesses de ce système représentatif et qui argumentent en faveur de la conception et de la mise en œuvre d'instruments de politiques publiques facilitant une plus grande participation des citoyens au sein de la démarche décisionnelle.

1.2 Définition de la démocratie représentative

Dans un système traditionnel de démocratie représentative, la représentation politique des intérêts et des opinions des citoyens s'exprime, de façon directe, par le vote électoral et, de façon indirecte, par l'entremise des partis politiques et des groupes d'intérêts. Tel que le précisent Laforest et Phillips (2007), la plateforme électorale des candidats et de leur parti politique présente les idées et les engagements devant servir de guide lors de l'élaboration des politiques publiques, une fois le parti politique au pouvoir. De plus, ces auteurs soulignent également que le vote n'est pas la seule avenue qui définit la représentation dans notre système démocratique. Selon ces derniers, les partis politiques, de même que les groupes d'intérêts, jouent eux aussi un rôle important dans le processus d'élaboration des politiques publiques, puisqu'ils articulent et rassemblent les idées et les intérêts de nombreux citoyens. De plus, les auteurs ajoutent que ces acteurs, particulièrement les groupes d'intérêts, cherchent constamment à rendre imputables les élus qui détiennent le pouvoir décisionnel. Ces acteurs exercent ce rôle de trois façons : ils

rassemblent les citoyens qui partagent des intérêts communs pour un enjeu public donné, ils tentent de simplifier ces enjeux afin de les rendre plus accessibles à la compréhension de tous, et enfin, ils déploient diverses techniques de mobilisation afin que la voix des citoyens soit entendue :

In doing so, they [interest groups], they play a vital role in fostering citizen involvement by drawing attention to policy issues, by encouraging the involvement of citizens in political affairs, by providing venues for debating and compromising on policy positions, and by serving as conduits between citizens and government (Laforest et Phillips, 2007: 70).

Pour leur part, Pitkin et Hayat (2013 : 42) définissent la représentation politique comme étant un arrangement institutionnel public qui réunit de nombreuses personnes et plusieurs groupes. Selon ces auteurs, le système représentatif « [...] doit s'occuper de l'intérêt public et être réactif à l'opinion publique ». Si un système représentatif prend en considération l'intérêt public et est sensible aux opinions véhiculées par les citoyens, en quoi se caractérise plus précisément un *gouvernement représentatif*?

Plus d'une définition est défendue par les auteurs dans ce domaine de recherche; certains avancent que tout gouvernement représente ses sujets lorsqu'il a autorité sur eux et qu'il a le pouvoir d'élaborer des lois (Loewenstein, 1957; Voegelin, 1952; dans Pitkin et Hayat, 2013 : 45). Pitkin et Hayat (2013 : 45), quant à eux, nuancent cette affirmation en soulignant que les gouvernements représentatifs agissent également au nom de leur sujet : « [...] tous les gouvernements sont représentatifs dans le sens formel et [leurs actions contraignent non seulement] leurs sujets, mais sont aussi attribuées à ces sujets ».

D'autres auteurs dans ce domaine argumentent que les gouvernements représentatifs détiennent la capacité à obtenir le soutien et l'obéissance de leurs sujets en tant que nation (Hogan, 1945; Plamenatz, 1938; Eulau et al. 1959; Leiserson, 1942; dans Pitkin et Hayat, 2013 : 45). Dans la mesure où les citoyens obéissent à l'autorité de l'État et que le gouvernement est accepté par les représentés, il est admis que le système démocratique de l'État est considéré comme représentatif. D'autres études mentionnent qu'en dépit de sa popularité auprès de l'électorat, un gouvernement est représentatif dans la mesure où il réalise l'intérêt des représentés et s'occupe de leur bien-être (Handcock, 1947; Dewey, 1927; dans Pitkin et Hayat, 2013 : 46). Cependant, Pitkin et Hayat (2013 : 46) émettent des

réserve quant aux définitions mentionnées ci-dessus. En effet, les auteurs précisent que la satisfaction des citoyens n'est pas suffisante pour définir la représentation. Selon eux, le soutien du public, aussi important soit-il, ne peut servir à affirmer qu'un gouvernement est représentatif⁴.

Les définitions d'un gouvernement représentatif ne sont pas unanimes. Dans la définition qu'ils suggèrent, Pitkin et Hayat (2013) soutiennent que les positions théoriques à l'endroit des formes de représentation peuvent varier selon la position adoptée par le chercheur, et ce, selon quatre critères : 1) le type de représentation; 2) la nature des intérêts; 3) la conception des compétences entre représentants et électeurs; et 4) le type de problèmes à traiter par les représentants. En ce qui concerne le premier critère, il importe de savoir si la représentation est perçue comme une abstraction ou si elle est réelle. Dans le premier cas, il est moins probable que l'opinion publique soit considérée comme une part importante de la représentation. Inversement, si la représentation va au-delà de l'abstraction et que l'on accorde le statut de représentés aux citoyens qui composent l'électorat, la consultation de ces derniers à l'endroit de leur propre intérêt devient pertinente.

Les auteurs poursuivent en soulignant que la nature des intérêts à représenter peut se traduire de différentes façons (Pitkin et Hayat, 2013 : 35-36). D'une part, les intérêts des sujets peuvent être considérés comme des objectifs déterminés de l'extérieur. À partir de cette vision, les élus politiques tentent de répondre aux intérêts et aux besoins de leurs électeurs, sans pour autant leur demander ce qu'ils désirent réellement ou de les impliquer d'une quelconque façon au processus décisionnel. À l'inverse, si la nature des intérêts est abordée selon la perspective des représentés (par exemple, si l'on concède que l'intérêt de l'électorat ne peut être défini que par celui-ci), la participation des sujets sera encouragée, dans la mesure où les représentants consulteront leurs électeurs, en plus de réagir à leurs demandes.

⁴ De manière à démontrer que la représentation ne peut être définie par l'assentiment des sujets, Pitkin et Hayat (2013 : 46) soulignent que les citoyens peuvent supporter un « monarque héréditaire » ou encore, peuvent n'avoir que des bons mots pour un dictateur (les sujets lui accordant un consentement « actif et majoritaire »), sans pour autant qu'un gouvernement soit représentatif.

Enfin, la conception des compétences respectives entre représentants et électeurs dépend également de l'angle d'analyse utilisé. À cet effet, les auteurs précisent que les élus peuvent être perçus comme des élites supérieures en raison de leur sagesse, ou encore, qu'ils peuvent être vus comme relativement égaux aux électeurs (Pitkin et Hayat, 2013 : 36). Dans le cas où les représentants sont considérés comme des élites supérieures, il n'y a qu'une faible possibilité qu'ils consultent l'opinion de ceux pour qui ils agissent. Il en est ainsi puisqu'il est convenu qu'ils font partie d'une élite particulière. En d'autres mots, ils se définissent comme un groupe de gens qui possède des qualités supérieures à l'électorat en matière de capacités décisionnelles (c'est-à-dire un pouvoir décisionnel dominant pour gouverner le reste de la société). Toutefois, lorsque les représentants et les représentés sont considérés comme étant égaux, aux plans de leurs compétences et leurs connaissances, les probabilités que l'opinion des électeurs soit prise en compte lors de la démarche décisionnelle sont plus grandes. Tel que le soutiennent les auteurs : « [...] les positions extrêmes font sortir du concept de représentation : un véritable expert n'est pas un représentant, et une personne qui ne fait que consulter et [d'autre part,] répercuter sans agir ne représente pas non plus. » (Pitkin et Hayat, 2013 : 36).

La façon de concevoir le type de problèmes publics que le représentant doit traiter varie également, notamment en fonction qu'il les comprend en tant que questions de « savoir » (pour lesquelles il est possible d'avancer des solutions qui répondent aux enjeux donnés et qui sont objectivement valides) ou de « goût » (des problèmes publics considérés comme des choix arbitraires et irrationnels). À cet effet, Pitkin et Hayat (2013 : 46) soutiennent que lorsque les enjeux publics sont considérés comme des questions de savoir, une plus faible importance est accordée à l'opinion publique puisque l'élu est perçu comme l'expert de la question. Inversement, plus les enjeux publics sont examinés comme des questions de goût, c'est-à-dire des choix arbitraires et irrationnels, moins raisonnable devient la pratique de laisser les élus décider à eux seuls, puisqu'ils ignorent les préférences, les intérêts et les besoins de ceux pour qui ils sont censés gouverner. Tout comme dans le cas des autres critères qui définissent un gouvernement représentatif, des positions extrémistes existent, mais, ce faisant, elles font disparaître la notion de représentation. En effet, les auteurs soulignent que lorsque les experts réussissent à résoudre un problème technique, il

ne s'agit pas pour autant de représentation puisqu'ils ne décident rien et ne défendent pas l'intérêt de l'électorat. Qui plus est, la personne qui choisit pour les autres « [...] en fonction d'un goût arbitraire n'agit pas non plus pour eux en un sens substantiel. » (Pitkin et Hayat, 2013 : 36). De manière générale, la nature des problèmes publics à résoudre se retrouve dans la zone intermédiaire, où l'idée de représentation comme activité pour autrui peut s'appliquer.

À la suite d'une lecture critique de ce large éventail théorique au sujet des prémisses qui sous-tendent un gouvernement représentatif, Pitkin et Hayat (2013 : 47) sont d'avis que la représentation ne se définit pas lorsqu'un gouvernement démontre qu'il exerce un contrôle sur les représentés, mais plutôt lorsqu'il démontre que les représentés exercent un contrôle sur le gouvernement. De plus, puisque les enjeux publics abordent des questions qui portent sur l'action ou l'inaction d'un gouvernement, les auteurs précisent qu'ils impliquent à la fois « [...] des faits et des valeurs, des fins et des moyens, qui sont inextricablement mêlés dans la vie politique. » (Pitkin et Hayat, 2013 : 36). Par conséquent, la vie politique n'est pas simplement composée de choix arbitraires; elle est le résultat d'un mélange entre marchandage et délibération.

Dans les cas où les institutions formelles de représentation semblent vidées de tout contenu (par exemple : lorsqu'il y a désaccords profonds qui persistent entre l'électorat et leurs intérêts), deux types de représentation s'offrent comme alternative, soit la représentation descriptive et la représentation symbolique. Dans un contexte de représentation descriptive, la sélection d'un représentant est réalisée à partir d'un appui citoyen à l'endroit des valeurs et des engagements proposés par l'élu. La représentation symbolique, quant à elle, suppose que les citoyens se laissent influencer par les émotions qui les lient au représentant, et ce, même s'ils ne sont pas convaincus que ce dernier défend adéquatement leurs intérêts.

De plus, même si certains citoyens réussissent à se faire entendre, plusieurs auteurs dénoncent le fait qu'une grande majorité de l'élite politique demeure attachée à une pratique « exclusivement représentative du pouvoir » (Blondiaux, 2008 : 31). En effet, la participation

des citoyens aux affaires publiques est plutôt limitée et se conçoit sous une forme extrêmement encadrée. La section qui suit aborde les lacunes reprochées au système représentatif.

1.3 Les limites du système représentatif

De prime abord, il est possible d'avancer que les auteurs qui abordent les limites du système représentatif convergent tous vers un idéal commun : une plus grande démocratisation des institutions et des pratiques démocratiques actuelles qui permettrait aux profanes, à partir de leurs expertises citoyennes respectives, de participer et d'influencer activement la démarche décisionnelle. Dans des conditions favorables, Fung (2011) rappelle que la démocratie représentative, par l'entremise du système électoral, assure deux dynamiques particulières et fondamentales à tout système démocratique : la représentation et l'imputabilité. D'une part, l'électorat est en mesure de choisir l' élu politique qui le représentera le mieux possible, en fonction de ses affinités avec eux (et selon l'aptitude des élus à soutenir et à défendre les préférences, les intérêts et les valeurs des citoyens qui habitent au sein d'une circonscription électorale donnée). D'autre part, la notion d'imputabilité permet aux citoyens de « punir » les représentants politiques qui ne réussissent pas à obtenir des résultats satisfaisants. Si un élu ne répond pas adéquatement aux attentes de l'électorat en matière de préférences, d'intérêts et de valeurs, les citoyens possèdent le pouvoir de ne pas réélire le candidat fautif. Or, Fung (2011) précise que les élections ne suffisent pas à garantir un niveau de représentation politique et d'imputabilité assez important pour rendre un gouvernement suffisamment réceptif. Qui plus est, le faible taux de participation aux élections ainsi que d'autres enjeux publics, tels que le lobbying extrême sans cadre préétabli, la corruption et la circulation de pots-de-vin entre les dirigeants politiques et d'autres acteurs privilégiés par leur notoriété dans les affaires de l'État (par exemple : des dirigeants d'entreprises qui soutiennent d'importants projets d'infrastructure, comme le système routier ou encore des chantiers de construction – hôpitaux ou autres développement urbains), n'ont fait qu'envenimer le contexte démocratique davantage. Résultat : un scepticisme et un cynisme grandissant chez les citoyens, de même qu'un manque de confiance de leur part à l'endroit de leurs représentants politiques et des experts (Nabatchi,

2014; Fortier, 2003; Fung, 2011; Venne, 2011; Blondiaux, 2008). En ce sens, Fung (2011) qualifie de « déficits démocratiques » ces réalités sociétales qui contribuent à affaiblir considérablement la démocratie représentative. Ces limites démocratiques se divisent en quatre grandes catégories : 1) les préférences populaires ne sont pas toujours clairement exprimées ou sont changeantes; 2) les mécanismes électoraux ne peuvent répondre adéquatement à ces préférences; 3) les préférences et les intérêts des représentants politiques et de l'électorat sont souvent divergents et 4) l'État n'est pas toujours en mesure de résoudre certaines catégories d'enjeux sociétaux.

1.3.1 Des préférences populaires parfois équivoques ou variées

Dans un premier temps, Fung (2011) souligne que les préférences populaires peuvent être équivoques ou instables, et ce, dans plusieurs secteurs de politiques publiques, notamment ceux où la circulation de la désinformation est abondante, ceux qui ne retiennent pas l'attention des citoyens, ou encore ceux pour lesquels un investissement intellectuel et informatif important est nécessaire pour obtenir une compréhension satisfaisante et ainsi, développer une opinion éclairée. De plus, Blondiaux (2008) argumente que l'intensité des conflits politiques et moraux existants dans nos sociétés contribue largement à l'hétérogénéité des visions et des préférences citoyennes. D'autre part, la qualité de ces préférences citoyennes dans un modèle de démocratie (c'est-à-dire une opinion fondée sur une information valide et suffisamment pertinente pour permettre aux citoyens de forger leurs préférences et de développer leurs intérêts) dépend fortement des compétences de diffusion et de l'expertise des organisations crédibles (par exemple, les médias, les associations professionnelles, les groupes d'intérêts, etc.) par lesquelles les citoyens reçoivent les perspectives politiques existantes sur la place publique, de même que des débats en cours sur une question publique donnée. Devant l'impossibilité de pouvoir transcender ces visions divergentes et ces préférences parfois contraires à ce que l'État considère comme étant le « bien collectif », divers auteurs, tel que Blondiaux (2008), soutiennent que la mise en place de lieux de discussion, ou encore la création d'arènes délibératives (Callon et al., 2001), permet non seulement aux différents acteurs concernés par un même enjeu public d'exprimer et de justifier leurs désaccords, mais encourage également les consensus de regroupement.

À ces propos, Fung (2011) ajoute que dans un contexte où l'on favorise la nouvelle gouvernance, les citoyens sont en position de manifester plus clairement leurs préférences, leurs intérêts et leurs valeurs en ce qui a trait aux enjeux publics. Notamment, les acteurs non gouvernementaux sont plus enclins à influencer la démarche décisionnelle, notamment en faisant part de leurs expertises citoyennes et en contribuant plus activement aux étapes de mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques.

1.3.2 Des mécanismes électoraux inappropriés pour signaler aux politiciens et aux partis politiques le contenu des préférences citoyennes

Le deuxième déficit démocratique avancé par Fung (2011) s'articule autour des signaux plutôt minces et sporadiques envoyés par les campagnes électorales et politiques à l'endroit des préférences et des intérêts des citoyens. Plusieurs auteurs argumentent que le système représentatif actuel, par l'entremise du processus électoral, ne permet pas à la population de s'exprimer sur les nouvelles questions publiques qui surgissent à l'extérieur du cadre des périodes établies pour les campagnes politiques et électorales (Bishop et Davis, 2002; Fung, 2011; Korthals, 2011; Friedman, 2006). Selon eux, la mise en priorité des enjeux publics n'appartient pas uniquement à l'exercice stratégique du parti politique au pouvoir, et ne se confine pas non plus aux situations de crises urgentes dont il faut tenir compte dans l'immédiat. À cet effet, certains soulignent l'importance du rôle déterminant et du pouvoir d'influence des citoyens et des réseaux de politiques publiques, à certaines étapes du processus décisionnel (Soroka, 2007; Le Galès et Thatcher, 1995). De plus, ces auteurs avancent que le pouvoir d'influence de ces acteurs non gouvernementaux peut se manifester au moment de la mise en priorité d'un enjeu public, de la prise de décision et de la mise en œuvre de cette dernière.

En effet, en fonction des préférences, des intérêts et des valeurs citoyennes à une période donnée, de même que du rôle accru des médias et des nouvelles technologies de l'information (qualité et quantité d'information en circulation), il peut y avoir émergence de multiples questions publiques de la part des citoyens entre deux campagnes électorales. Ces

priorités citoyennes, qui ne sont pas forcément abordées dans les plateformes électorales des partis politiques, peuvent rapidement monopoliser les débats sur la scène publique.

Dans le même ordre d'idées, certains auteurs soutiennent que la transformation des problèmes sociaux en problèmes politiques, en d'autres mots les logiques de l'établissement de la ligne d'action, peut regrouper plusieurs démarches. Qu'il s'agisse d'offres politiques, du prisme bureaucratique, des pressions médiatiques ou encore de la mobilisation sociale, les auteurs argumentent qu'un ensemble de facteurs sont susceptibles de jouer un rôle important dans la construction des enjeux publics. Que l'on songe à des incidents environnementaux, des crises, des scandales et des faits marquants révélés par les médias, ou encore à des événements provoquant la remise en question des forces de l'ordre (tels que les phénomènes de corruption ou de manque d'éthique et d'intégrité professionnelles), il est important de considérer que différents incidents peuvent canaliser, pendant une période donnée, l'attention de divers groupes d'acteurs. Selon Birkland (1997), ces événements soudains et sporadiques qui réussissent à capter l'attention du public au sujet de différentes problématiques correspondent à des « *focusing events* ».

Ces enjeux publics sont très souvent incontournables, à un point tel où les élus ne peuvent en ignorer la présence, aux risques de compromettre leur pouvoir politique lors des élections suivantes. Dans ce contexte, la plupart des écrits soutiennent qu'il ne suffit pas toujours de transmettre l'information aux citoyens à la suite d'une prise de décision (Korthals, 2011; Venne, 2011; Gudowsky et Bechtold, 2013; Edwards et al., 2008; Jaeger, 2007; Rowe et Frewer, 2000; Fung, 2011); ces derniers souhaitent et exigent être engagés dans le processus d'élaboration des politiques publiques à l'endroit des enjeux publics qui les concernent.

1.3.3 Des politiciens qui méconnaissent leurs électeurs

En plus de ne pas toujours offrir l'occasion à la population de s'exprimer sur des questions publiques qui peuvent survenir entre deux campagnes électorales, le troisième déficit démocratique tient au fait que les intérêts des représentants politiques peuvent

différer systématiquement de ceux des représentés. À ce sujet, Fung (2011) argumente que le système représentatif n'est pas en mesure de forcer les élus politiques à répondre aux préférences, aux intérêts et aux besoins des citoyens. En fait, ce dernier dénonce l'utilisation inappropriée du pouvoir politique de certains représentants pour faire avancer leurs propres intérêts. Certains auteurs, dont Mehiriz et al. (2011), qualifient de « *pet projects* » ces projets politiques « personnels » avancés par les décideurs politiques. Ils précisent que ce type de projet est souvent propre à une seule région (par exemple, la région qui représente la circonscription électorale de l'élu). Les décideurs publics peuvent tenter de défendre certains projets politiques, sous prétexte qu'il s'agit d'une solution légitime au bénéfice de l'intérêt collectif, alors que les citoyens directement concernés ne sont pas toujours consultés sur la question (par choix de l'État) et peuvent avoir des opinions très divergentes sur ce que les élus politiques défendent comme étant dans l'intérêt de la société.

Un exemple néo-brunswickois de ce phénomène se reflète par la vente « ratée » d'Énergie Nouveau-Brunswick, en 2009. En effet, lorsque les Libéraux de Shawn Graham ont joué d'audace en négociant une entente avec le Gouvernement libéral du Québec, en 2009, au sujet de la vente d'actifs de la société de la Couronne Énergie Nouveau-Brunswick à Hydro-Québec, nul ne pouvait prédire que cette décision était risquée sur le plan politique et que la population se mobiliserait rapidement pour défendre les principes d'une plus grande transparence à leur endroit. La dette publique d'Énergie Nouveau-Brunswick dépassait à ce moment quatre milliards de dollars, les tarifs d'électricité se situaient parmi les plus élevés au pays et le gouvernement Graham était résolu à redresser les finances de l'État. Au cours d'une année, au moins deux ententes différentes entre les parties intéressées ont été rédigées, des échanges ont eu lieu entre les principaux intervenants assignés par les gouvernements respectifs du Nouveau-Brunswick et du Québec, mais le projet a finalement été tué dans l'œuf et n'a jamais vu le jour. Au départ, une première entente prévoyait la vente de bureaux, de lignes de transmissions et des centrales d'Énergie Nouveau-Brunswick à nos voisins québécois pour la somme de 4,75 milliards de dollars. Au moment où la crise économique frappait de plein fouet, n'épargnant pas même les pays les plus stables et viables économiquement, le Gouvernement libéral du Nouveau-Brunswick considérait qu'une telle entente permettrait d'éviter une catastrophe économique. Or, les détails de l'entente

originale ont été modifiés à quelques reprises pour tenter de satisfaire aux deux parties à la table, mais aucune de ces ententes n'a réussi à convaincre l'électorat, de même que certains experts du domaine, du bien-fondé de cette vente imminente d'Énergie Nouveau-Brunswick. Tel que le rapportent les médias⁵, l'opposition à ce projet était tellement grande qu'une coalition de citoyens a vu le jour, mobilisant des milliers d'opposants mécontents de ne pas avoir été consultés sur la question. La *Coalition Énergie NB pas à vendre* est alors devenue le porte-parole officiel de tous ces citoyens qui critiquaient vivement le manque de transparence de la part du gouvernement provincial du Nouveau-Brunswick. De plus, des experts et des professeurs universitaires dans ce domaine se sont publiquement opposés au projet qui, selon eux, retirait aux Néo-Brunswickois leur souveraineté énergétique. La raison officielle de l'annulation de la vente d'Énergie Nouveau-Brunswick avancée par le Gouvernement libéral de l'époque est que la province du Québec dénonçait le prix trop élevé des actifs de la société de la Couronne et que les acteurs néo-brunswickois concernés par les détails de l'entente n'étaient pas prêts à concéder davantage. Plus de cinq ans après les faits, le premier ministre de l'époque, M. Graham, a précisé dans un entretien avec un journaliste de Radio-Canada qu'il croyait toujours qu'il s'agissait de la meilleure entente possible à ce moment-là. Cependant, il a reconnu qu'il s'agissait d'une des pires stratégies de communication mise en place afin de « vendre » le projet de la vente d'Énergie Nouveau-Brunswick à l'électorat. Il s'agissait d'un enjeu public qui, faut-il le préciser, n'avait pas été abordé en période de campagne électorale par les Libéraux, et dont les grandes lignes ne figuraient pas dans la plateforme électorale présentée lors des élections de 2006. Paradoxalement, l'une des actions promises dans la plateforme électorale du Parti libéral de 2006 en matière de production et de conservation d'énergie s'articulait autour de l'élaboration d'une stratégie novatrice qui transformerait le Nouveau-Brunswick « [...] en chef de file de la production de l'énergie, l'énergie verte, ainsi qu'un programme complet de conservation [...] » (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2006 : 15). Toujours dans ce même document, la vision des libéraux en ce qui a trait à la responsabilité d'Énergie Nouveau-Brunswick ne laissait pas sous-entendre une vente d'actifs de la société

⁵ Pour les détails complets de cette histoire, tel que rapportés par Radio-Canada le 29 octobre 2014, voir : <http://ici.radio-canada.ca/regions/atlantique/2014/10/29/001-vente-energie-nb-cinq-ans-shawn-graham.shtml>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

de la Couronne; en fait, elle soulignait plutôt leur réserve quant à vouloir s'ingérer dans les affaires de cette entreprise :

Les gens du Nouveau-Brunswick sont les actionnaires d'Énergie NB. Il n'est pas nécessaire pour le gouvernement de se mêler du fonctionnement quotidien de cette entreprise de services publics, mais le gouvernement doit à tout prix lui indiquer clairement une direction stratégique et décrire ses attentes. Un gouvernement Libéral conservera Énergie NB comme entreprise de services publics qui servira équitablement l'ensemble des Néo-Brunswickoises et des Néo-Brunswickois (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2006 : 16).

Dans le même sens, Pitkin et Hayat (2013) soulèvent la question de l'antagonisme entre la défense des intérêts locaux versus nationaux, de même que celle du rôle du représentant politique vis-à-vis ces intérêts. Dès lors, est-ce qu'un député élu représentant une circonscription particulière à l'Assemblée législative doit défendre l'intérêt de cette circonscription (intérêt local), ou bien doit-il plutôt défendre l'intérêt de la nation entière (intérêt national)? En réponse à cette question, les auteurs ne s'entendent pas sur une seule réponse satisfaisante. En fait, ces derniers sont d'avis qu'il existe à cette interrogation deux positions mutuellement exclusives. D'une part, si un élu représente une circonscription particulière, il est de son devoir de défendre les intérêts de sa circonscription. Les auteurs ajoutent que d'un point de vue pratique, il importe, politiquement et socialement, que ces intérêts locaux et partiels ne soient pas sacrifiés au nom de l'intérêt général. Ces propos rejoignent d'ailleurs ceux des auteurs qui dénoncent que les intérêts et le point de vue des groupes minoritaires et des populations marginalisées soient trop souvent exclus de la démarche décisionnelle (Ryfe, 2005; Prades, 2006; Barisione, 2012; Laforest et Phillips, 2007), alors qu'un système démocratique s'appuie généralement sur des balises qui reconnaissent l'importance des valeurs telles que l'équité et la justice. D'autre part, il est approprié qu'un gouvernement national (ou provincial, selon le contexte dans lequel s'inscrit cette recherche doctorale) cherche à rejoindre l'intérêt général. Puisque les représentants élus appartiennent à un ensemble politique plus large (parti politique), ils sont, par conséquent, responsables de défendre l'idéologie et les lignes directrices de ce groupe, de même que la défense d'enjeux publics nationaux (ou provinciaux). En ce sens, il est politiquement et socialement important que ces intérêts, qui représentent une nation entière, ne soient pas noyés et étouffés dans les diverses priorités locales. Pour Pitkin et Hayat (2013), la difficulté réside dans la formulation adéquate des faits. Selon eux, la politique

implique inévitablement la réconciliation de demandes qui sont parfois conflictuelles. Or, l'harmonie de ce qu'ils appellent les « intérêts objectifs finaux » doit être atteinte : « [...] en théorie, il devrait dans chaque cas exister un accord idéal sur l'intérêt objectif final (que l'on puisse ou non le trouver ou s'accorder dessus), donnant le juste poids à chacune des considérations. » (Pitkin et Hayat, 2013 : 39). Par ailleurs, les auteurs soutiennent que cet « accord idéal » traduit une vision plutôt idéaliste d'une démocratie représentative, où les capacités du représentant et les pouvoirs du représenté atteignent le juste milieu entre un « prendre soin de » tellement extrémiste qu'il ne s'agit plus de représentation, mais d'abus de pouvoir politique, et un « transmettre leur vote » tellement passif qu'il s'agit tout au mieux d'une représentation symbolique (Pitkin et Hayat, 2013 : 37).

1.3.4 Des mécanismes étatiques incapables de résoudre certaines catégories d'enjeux sociétaux

Le quatrième et dernier déficit démocratique évoqué par Fung (2011) souligne la difficulté de l'État à atteindre des résultats répondant aux attentes des citoyens et défendant adéquatement et efficacement leurs intérêts. En ce sens, d'autres auteurs (Korthals, 2011; Venne, 2011; Thomas, 2014; Nabatchi et al. 2012) ajoutent que la complexité des affaires publiques et sociales nous permet de justifier, du moins en partie, cette affirmation. La littérature évoque que l'État et les experts à son service ne peuvent, à eux seuls, maîtriser toutes les données nécessaires à la compréhension des enjeux publics et à la formulation de solutions légitimes en adéquation aux besoins et aux intérêts des citoyens (Hajer et Wagenaar, 2003; Callon et al. 2001; Fortier, 2003). Pour leur part, Yankelovich et al. (2006) argumentent dans le même sens en précisant que même si les mécanismes traditionnels de participation du public permettent une communication bidirectionnelle entre les acteurs concernés et que, conséquemment, ces derniers peuvent écouter et comprendre la position des autres, il n'en demeure pas moins que plusieurs problèmes politiques nécessitent également le consentement actif des citoyens pour garantir efficacement l'approbation et la mise en œuvre de la décision publique adoptée. Tel que le précise Fung (2011), la contribution positive, de même que le pouvoir décisionnel conjoint (coproduction et co-gouvernance) des bénéficiaires et des autres citoyens directement concernés par un enjeu

public donné, sont des facteurs essentiels à la réussite de certaines démarches décisionnelles.

Il en est ainsi dans les domaines publics liés principalement à la sécurité publique, à l'éducation et à l'environnement (Fung, 2011), de même que pour les enjeux qui abordent la promotion de la santé ou encore l'élaboration des politiques sociales. Dans ces secteurs de politiques publiques, l'expertise technique à elle seule n'est pas suffisante pour garantir le succès de la démarche décisionnelle. Venne (2011) argumente d'ailleurs qu'une plus grande ouverture démocratique permet de repérer les enjeux publics prioritaires à l'image des intérêts, des valeurs et des besoins de la société, en plus de faciliter une compilation d'informations qui sont à la fois conformes, pertinentes sur le plan factuel et diversifiées sur le plan idéologique. Selon Fischer et Forester (1993), le rôle des analystes en politiques publiques s'est transformé afin de répondre à cette nouvelle perspective qu'ils appellent : « The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning », où la compréhension du processus de formulation des politiques publiques se caractérise par le dialogue (« *dialogue-based form of planning* ») et l'interaction de « *discourse coalitions* » entre divers acteurs concernés par l'enjeu public donné (acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux). D'autres écrits (Fung, 2011; Venne, 2011) sont unanimes quant à l'importance d'encourager une plus grande collaboration interministérielle (horizontalité politique) et interdisciplinaire avec les acteurs non gouvernementaux pour réussir à résoudre efficacement certains types d'enjeux publics.

Enfin, en plus de ces déficits démocratiques, les écrits pour en faveur d'une plus grande ouverture du processus décisionnel suggèrent que les crises financières et le manque de financement public peuvent contraindre certains gouvernements à devoir explorer des modèles démocratiques et des processus d'élaboration des politiques publiques complémentaires à ce qu'offre le système représentatif. Or, un contexte économique difficile peut avoir de sérieuses répercussions, à la fois sur les pratiques de gestion et sur le processus d'élaboration des politiques publiques. Il s'ensuit que la sélection des instruments de politiques publiques « traditionnels » préconisée par l'État pour répondre aux demandes citoyennes et aux divers enjeux publics peut devoir se contraindre à un choix plus limité qu'à

l'habitude. Conséquemment, puisque certains États ont été forcés, au cours des dernières années, à devoir en faire plus avec moins de ressources, et ce, dans un contexte où les enjeux sociaux sont manifestement présents et de plus en plus urgents, la démocratie délibérative pourrait s'avérer une solution parallèle intéressante (Hanley et al., 2012; Soroka, 2007; Gravelle, 2008). Dans un tel contexte, ces auteurs préconisent une perspective de démocratie délibérative qu'ils considèrent prometteuse pour l'élaboration des politiques publiques, puisqu'elle suppose un plus grand éventail de ressources communes disponibles (expertises, financement, matériels, infrastructures, etc.). De plus, ils ajoutent que cela contribue à une collaboration plus étroite avec les divers réseaux de politiques publiques qui souhaitent influencer favorablement la démarche décisionnelle et participer à l'élaboration des politiques publiques (Gravelle, 2008; Kania et Kramer, 2013; Lee, 2011; Friedman, 2006; Kadlec et Friedman, 2007; Korthals, 2011).

Ainsi, les instruments délibératifs qui découlent de la démocratie délibérative procurent de nombreux bénéfices en réponse aux faiblesses et aux crises associées aux formes classiques d'engagement des citoyens dans la démarche décisionnelle, un type de participation publique fréquemment prescrite sous l'égide d'une démocratie représentative (Steiner, 2012; Luyet et al., 2012; Black et al., 2014). En effet, la littérature démontre que les fondements théoriques contemporains de la démocratie délibérative, tout comme les instruments d'élaboration des politiques publiques qui en découlent, permettraient aux sociétés modernes de progresser plus efficacement dans la résolution des divers enjeux contemporains auxquels l'État est actuellement confronté. Garmendia et Stagl (2010) vont même jusqu'à suggérer que les experts à eux seuls ne peuvent fournir des informations neutres et objectives lors de certaines démarches décisionnelles puisqu'ils sont contraints à trop d'incertitudes et ne peuvent maîtriser toutes les données nécessaires à une prise de décision rationnelle, juste et équitable au nom de l'intérêt collectif. Selon ces auteurs, la seule façon de contrer cette limite est d'encourager et de faciliter les échanges entre les décideurs publics, les experts et le reste des acteurs non gouvernementaux qui sont touchés par un enjeu public donné. Dans le même sens, les auteurs Gauvin et Ross (2012) argumentent que cette nouvelle forme de démocratie contemporaine permet un renforcement au niveau du pouvoir d'agir des communautés, y compris de la capacité des réseaux et des groupes d'intérêts, de même que celle de certains groupes marginalisés.

Dans la prochaine section, nous présentons les prémisses de cette démocratie délibérative. En plus de définir cette approche, nous abordons les principales motivations qui expliquent l'engouement envers cette perspective démocratique. Par la suite, nous expliquons en quoi consiste l'obtention d'une démocratie délibérative « authentique » à partir d'un exposé des critères normatifs sur lesquels elle s'appuie. Enfin, nous exposons les visions dichotomiques des diverses perspectives de cette approche démocratique « contemporaine », dont sa portée critique et sa perspective idéaliste.

1.4 La démocratie délibérative : définition et dichotomie théorique

Selon Roberts (2004 : 315), le changement idéologique qui accompagne la démocratie délibérative et ses transformations actuelles dans les pratiques de prises de décisions s'observe surtout depuis la fin du 20^e siècle; il devrait continuer de capter l'attention de nos sociétés contemporaines, qui sont plus décentralisées qu'autrefois, plus interdépendantes et reliées entre elles en réseaux (elles s'appuient davantage sur les nouvelles technologies et les outils de communications). L'auteure ajoute également que la complexité des problèmes publics auxquels sont confrontés les gouvernements tend à accroître cet intérêt grandissant envers la conception et la mise en œuvre d'outils alternatifs d'élaboration des politiques publiques tels que les mécanismes délibératifs, qui encouragent et facilitent la coproduction des connaissances.

Or, bien que Roberts (2004) et d'autres (Perote-Peña et Piggins, 2015; Steiner, 2012; Black et al., 2014; Bishop et Davis, 2002) argumentent que le déficit démocratique légué par les systèmes représentatifs et l'évolution de nos sociétés modernes supportent en quelque sorte la création d'un nouveau modèle démocratique, Laforest et Phillips (2007 : 71) avancent, quant à eux, que la démocratie délibérative ne prétend pas vouloir remplacer le modèle classique de démocratie représentative. Selon ces derniers : « [it] has not replaced representative democracy in Canada, but has attempted to create new spaces for participation and representation within it. ». Tous ces auteurs recensés abondent néanmoins dans le même sens en reconnaissant que la légitimité de l'action publique démocratique contemporaine se fonde sur les prémisses d'une « nouvelle » forme de démocratie (celle-ci

délibérative), utilisée comme complément aux fondements de la démocratie représentative traditionnelle.

1.4.1 Définition de la démocratie délibérative et ses fondements théoriques

Bien que le tournant populaire vers la démocratie délibérative ait connu un essor croissant sur les plans théorique et pratique vers la fin du 20^e siècle, les fondements de ce domaine d'étude reposent sur la philosophie politique anglo-saxonne, dont les travaux populaires de John Rawls (1971), *A Theory of Justice*, de même que ceux de Jürgen Habermas (1983), *The Theory of Communicative Action*. Leurs premiers écrits sur la démocratie délibérative suscitent un questionnement sur la possibilité de ne pas se soucier exclusivement d'une rationalité instrumentale par lequel des mécanismes, tel le vote électoral, agrègent les choix individuels pour produire un choix collectif. Ces auteurs insistent donc sur l'importance de se préoccuper également des conditions sous lesquelles ces choix individuels prennent forme. L'évolution de la démocratie délibérative est forgée par l'opposition entre les théories du libéralisme constitutionnel, influencées par Rawls, et celles de la démocratie radicale, influencées par Habermas. Tel que le précise Girard (2013), la première catégorie théorique met l'accent sur la protection des droits individuels, alors que la deuxième mise plutôt sur la priorité accordée à l'étendue de la souveraineté populaire.

Pour Rawls (1971), l'application des principes de justice sociale par les institutions ne peut être juste que s'il y a respect de la condition d'ignorance qualifiée de « position originelle », c'est-à-dire si ceux qui y souscrivent ne connaissent pas à l'avance leur position future dans une société contractuelle. Tel que le précise Adair (1991 : 86) à ce sujet, afin de rendre compte de l'élaboration du contrat social, cette « position originelle » représente un :

[...] dispositif heuristique dont le statut est équivalent au complexe d'Œdipe dans la doctrine psychanalytique [...]. La « position originelle » ne consiste pas non plus en une assemblée générale des fondateurs du pacte, mais dans l'expérience conceptuelle que tout individu est en mesure de réaliser à n'importe quel moment pour examiner quels doivent être les justes principes d'une société bien ordonnée (et être à même de juger si la société dont il est contemporain est bien régie selon ces principes). Il doit établir un choix parmi l'éventail des possibilités offertes par divers principes concurrents, et ce, sous certaines conditions.

À partir des fondements qui sous-tendent la conception d'une *Théorie de la justice* de John Rawls (1971), le « juste » n'est pas à découvrir; il est plutôt à construire. Selon cette approche, c'est à partir des principes de la délibération publique que les citoyens concernés par un enjeu donné réussissent à déterminer un accord sur des principes régulateurs.

En ce qui concerne la perspective philosophique de Habermas (1983), elle se construit autour d'une éthique de la discussion, ce que certains considèrent comme étant un « tournant communicationnel et argumentatif » au sein des divers courants théoriques modernes (Bacqué et Gauthier, 2011). Selon Habermas, le recours au dialogue public (discussions et débats) permet de définir des valeurs communes. En plus de faciliter les interactions entre acteurs concernés en conceptualisant des processus collectifs d'apprentissage et de coproduction des connaissances, ce type d'approche collaborative permet une réflexion autour de l'élaboration de stratégies de médiation, de négociation et de concertation. En ce sens, la délibération entre les divers participants permet donc une coproduction et une interprétation collective de la recherche à la disposition des acteurs concernés. Cet agir communicationnel soutient que la légitimité démocratique repose sur le consensus par la discussion entre individus dotés de capacités de rationalité et placés dans un rapport d'intersubjectivité (Blondiaux, 2001).

Pour ces auteurs (Rawls, 1971; Habermas, 1983), « être citoyen » ne se limite pas au droit de vote. Tel que le souligne Girard (2013), « être citoyen » suppose plutôt avoir le droit de participer à l'échange d'informations, de récits, de témoignages et de raisons, ce qui offre à chacun une opportunité égale de pouvoir faire des choix délibérés, en plus de permettre la confrontation des idées et des visions du bien collectif. Dans cette perspective, la délibération publique est considérée comme étant essentielle à l'épanouissement démocratique puisqu'elle favorise « l'autonomie des choix individuels, en aidant chacun à porter un jugement réfléchi et informé et [qu'elle] rend plus probable que la décision collective soit juste, dans la mesure où elle permet aux intérêts concernés de s'exprimer, et expose les positions avancées à la critique publique. » (Girard, 2013 : 2).

Par ailleurs, même si le concept de la démocratie délibérative connaît un engouement majeur chez les praticiens et les théoriciens, et ce, particulièrement dans le monde anglo-saxon, une certaine confusion persiste toujours entourant sa définition et sa portée théorique. Comme le précisent plusieurs auteurs, les interprétations théoriques sont largement répandues et les logiques entourant les terminologies sont très différentes (Blondiaux, 2008; Goodin, 2012; Sintomer, 2011; Beste, 2013). En effet, à la lecture des publications qui abordent d'une façon ou d'une autre cette perspective d'analyse, la multiplication des différents termes utilisés est éloquent. De plus, plusieurs ouvrages mettent en évidence le caractère multidisciplinaire de ce champ de recherche (Nabatchi et al., 2012; Levine, 2013; Jacobs et al., 2009), ce qui ajoute à la confusion qui est parfois déjà présente au sein d'une même discipline. Dans l'étude de Shipley et Utz (2012), les termes « *Participatory Democracy* » (Patten, 2001; Yanez, 2004; Roberts, 2004; Gerber, 2005; Hester, 2006; Schooley, 2008) et « *Citizen Participation* » (Bureau of Municipal Investigation, 1974; Frisken et Homenuck, 1972; King et al., 1998; Tuler et Webler, 1999; Linsay et Smith, 2001; Roberts, 2004) sont indifféremment utilisés pour définir le contexte dans lequel s'inscrit ce paradigme délibératif. Ces termes sont également utilisés pour spécifier la façon dont le processus de participation se traduit concrètement (à partir d'une liste de sept objectifs normatifs, empruntée des auteurs Tuler et Webler, 1999). Pour les auteurs Black, Thomas et Shaffer (2014 : 1), le consensus n'est pas établi lorsqu'il s'agit de choisir un terme pour décrire à sa juste valeur tous les travaux et les pôles de recherche que comporte l'étude de la démocratie délibérative. Dans le corpus de la littérature anglophone, certains auteurs suggèrent les termes « *public deliberation* » (Lee, 2011; Kadlec et Friedman, 2007; Fung, 2003), « *public engagement* » (Friedman, 2006), « *public participation* » (O'Faircheallaigh, 2010; Bryson et al., 2013; Thomas, 2014), « *social accountability approaches* » (O'Meally, 2013) et « *public consultation* » (Shipley et Utz, 2012; Ballamingie, 2009). Tel que le soulignent Black et al. (2014 : 1), d'autres opinions terminologiques peuvent comprendre : « [...] “deliberative politics,” “service,” “public work,” “dialogue,” “collaborative governance,” “citizen-centered change (or policy making),” “activism,” “social entrepreneurship,” and “community organizing” [...] “civic renewal,” “deliberative democracy” or even “nation building”. » À cette liste déjà très longue, d'autres auteurs ajoutent leurs propres créations : « *deliberative civic engagement* » (Nabatchi, 2014), ou encore « *participatory development* »

(Mansuri et Rao, 2012). Cette confusion terminologique est également remarquée dans le jargon de la littérature francophone où l'on retrouve la terminologie suivante : « *participation publique* » (Bacqué et Gauthier, 2011; Bherer, 2011b), « *démocratie participative* » (Blondiaux, 2008), « *engagement (des) citoyens* » (Bouchard et Vézina, 2007), « *gouvernance collaborative* » (Gravelle, 2008) et « *participation citoyenne* » (Gauvin et Ross, 2012), pour ne nommer que ceux-ci. Nous avons remarqué que tous ces termes peuvent être catégorisés en fonction de « qui » participe à l'exercice démocratique en question. Par exemple, certains de ces termes font référence à des démarches qui engagent le *public* (dans le sens de la population en générale), alors que d'autres termes nuancent davantage : les *citoyens* (pouvant faire référence exclusivement aux membres de l'électorat), ou encore la *communauté* (pouvant faire référence exclusivement aux membres d'une région particulière). Dans le même ordre d'idée, Nabatchi et Amsler (2014 : 65) proposent une façon d'organiser ces termes en fonction de la forme de participation du public (en d'autres mots, « comment » se caractérise cette forme d'engagement). Par exemple, la typologie suggère que la *collaboration* peut faire référence aux exercices qui favorisent un regroupement d'organismes ou de réseaux afin de régler une problématique. La *délibération*, quant à elle, peut se distinguer en traduisant un mode spécifique de communication lors d'un processus d'engagement :

[...] some terms focus on “engagement” or “involvement” (which are general terms for assembling individuals to address an issue), “public participation” (which is a legal term of art), “collaboration” (which generally refers to organizations or a network addressing an issue), and “deliberation” or “deliberative” (which refers to a specific mode of communication during engagement).

Même s'il existe plusieurs variantes de cette approche démocratique, nos lectures permettent de remarquer la prévalence de deux principaux concepts théoriques : la *démocratie participative* et la *démocratie délibérative*. Comme nous venons de le démontrer, ces deux approches théoriques sont fréquemment utilisées dans le discours populaire et scientifique. Par ailleurs, elles sont parfois employées de façon interchangeable, sans qu'on reconnaisse véritablement les propriétés et les divergences qui, pourtant, les distinguent. Or, si tous ces termes sont confondus à tort dans la littérature et en pratique, nous pouvons

argumenter que c'est en raison des nombreux présupposés qui sont communs à la genèse de chacun de ces concepts.

Dans un premier temps, ces formes de démocratie visent toutes deux à transformer efficacement, sinon à compléter, les régimes représentatifs existants, de manière à ce que ceux-ci coïncident plus précisément avec le nom de « démocratie » qui leur est accordé. Dans un texte de Lemieux (2011) au sujet des balises de la démocratie, des partis politiques et des modes de scrutin, l'auteur avance que l'une des meilleures définitions de la démocratie que l'on puisse tirer est celle de Schattschneider (1960). À partir de la définition proposée par Schattschneider (1960), il ajoute que « [...] la démocratie est un système politique *compétitif* où des *leaders* élus et leurs organisations, *responsables* devant l'électorat, *politisent des problèmes* et en *popularisent les voies de solution*, de façon à ce que les citoyens puissent *participer* aux décisions qui les concernent. » (Lemieux, 2011 : 105). Afin de représenter le plus convenablement possible les intérêts de l'électorat, il est souhaité que la représentation des élus politiques qui ont été choisis par les citoyens soit fidèle aux caractéristiques socioéconomiques (âge, sexe, scolarité, occupation, appartenances aux groupes communautaires, etc.) et politiques (variété d'opinions politiques à l'égard des enjeux publics) d'une région/circonscription donnée. Or, il n'est cependant pas réaliste de supposer qu'une assemblée élue représente une image fidèle des caractéristiques sociétales d'un territoire concerné. D'autre part, certains efforts peuvent être priorisés de manière à répondre à cette faiblesse de la démocratie représentative. Tel que le souligne la définition proposée par Schattschneider (1960), dans un système démocratique, la participation des citoyens aux décisions qui les concernent s'avère fondamentale. Cette participation aux affaires de l'État peut prendre différentes formes : membres de l'électorat, membres actifs au sein d'un réseau de politiques publiques, membre d'un parti politique, etc. Dans cet ordre d'idée, il est capital pour un État démocratique de proposer des mécanismes pour faciliter et inciter les citoyens à participer aux affaires publiques qui les concernent. La démocratie délibérative et la démocratie participative réitèrent toutes deux l'importance d'une telle participation active des citoyens et proposent en ce sens diverses stratégies pour y parvenir.

De plus, ces deux grands concepts font également état d'une insatisfaction prononcée à l'égard de la façon dont se limite la citoyenneté au principe de la majorité et à l'exercice du

droit de vote. En ce sens, la démocratie délibérative et la démocratie participative proposent toutes deux une perspective idéologique selon laquelle la participation aux affaires publiques concerne tous les citoyens, y compris les groupes minoritaires. De plus, ces deux concepts renforcent l'idée que cette participation de la société civile ne doit pas se conformer strictement à la participation électorale, mais qu'elle peut également servir de catalyseur à un niveau de connaissances améliorées des affaires civiques. À cet effet, les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques (2005) ajoutent qu'en encourageant les citoyens à participer à un tel type d'exercice démocratique, ces derniers acquièrent « une orientation plus collectiviste à l'égard des enjeux publics, ils saisissent mieux les incidences plus vastes de ces choix et ils deviennent conscients que leurs interventions et leurs choix personnels peuvent avoir une influence sur la mise en application efficace des politiques » (RCRPP, 2005 : 3). En ce sens, la finalité des dialogues publics rassemble à la fois des éléments théoriques de la démocratie participative et de la démocratie délibérative, tel que nous l'avons défini préalablement.

D'autre part, bien que certains points de convergence existent, on ne peut ignorer l'existence de particularités majeures entre les deux définitions proposées par les écrits dans ce domaine. À cet effet, Blondiaux (2008) souligne que la plus grande distinction entre ces concepts réside dans leur finalité principale : l'un s'intéresse à cultiver davantage l'éducation civique chez les citoyens en les encourageant à participer à l'action publique, l'autre vise à approfondir et éclairer la démarche décisionnelle en encourageant la coproduction des politiques publiques par les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Pour sa part, Sintomer (2011) argumente que même si les notions de délibération et de participation partagent quelques présupposés communs et peuvent ainsi sembler complémentaires, elles coexistent en réalité dans un rapport de tension significatif. Selon ce dernier, la participation « [...] du grand public et la délibération de qualité ont souvent été opposées. » (Sintomer, 2011 : 239). D'autres auteurs, dont Goodin (2012 : 806), avancent que parmi les caractéristiques de chacun des concepts, les principales divergences s'articulent autour du nombre de participants impliqués (la nature de la sélection des participants), la façon dont ces derniers sont engagés (la façon dont les participants interagissent entre eux) et le niveau de participation (le degré d'influence accordé aux participants).

La *démocratie participative* recherche « la formation de communautés citoyennes actives [en plus de] mettre l'accent sur l'engagement et la politisation des participants » (Blondiaux, 2008 : 44). En tentant d'établir des ponts entre les « laboratoires de recherche » (espaces de confinement professionnels réservés exclusivement aux experts) et les diverses composantes sociétales, l'aménagement des espaces participatifs permet de fournir aux citoyens des informations qui leur permettent de mieux se positionner et d'évaluer les politiques publiques en fonction de leurs besoins et de leurs intérêts. Dans le cadre de cette approche, les dispositifs d'élaboration des politiques publiques sont perçus comme des outils favorisant l'application des connaissances issues de la recherche.

Puisqu'elle transforme la relation entre les citoyens et l'administration publique, la démocratie participative suggère également une façon différente de concevoir le réaménagement du rôle de l'administration publique dans la lutte contre l'apathie politique et l'implication du savoir citoyen (Bherer, 2011). Les tenants de cette posture idéologique soulignent la nécessité d'inclure un maximum d'acteurs concernés par la gestion des affaires de l'État. Conséquemment, une plus grande attention est accordée au lien avec les affaires publiques et au nombre de participants mobilisés, plutôt qu'à la qualité des discussions et au niveau d'influence des acteurs concernés par la décision publique qui doit être avancée.

En contrepartie, la *démocratie délibérative*, quant à elle, vise « à mieux fonder la décision politique en liant cette dernière à un processus d'argumentation rationnelle impliquant des points de vue contradictoires » (Blondiaux, 2008 : 44). Les auteurs qui partagent cette position mettent en évidence les vertus de la délibération collective afin d'éclairer les élus politiques et la démarche décisionnelle. Les dispositifs délibératifs sont perçus comme des outils de gouvernance démocratique encourageant la participation de la société civile dans la prise de décisions au sein de l'appareil étatique. Dans ce contexte, les exercices de délibération publique permettent la conciliation et la concertation entre les divers acteurs affectés par une politique publique donnée. De plus, les décisions publiques qui en résultent tiennent compte plus étroitement de la perspective citoyenne (y compris les groupes marginalisés), ce qui a comme mérite une plus grande transparence et une légitimité accrue du processus décisionnel. De plus, les exercices qui découlent de ce prisme

analytique contribuent également à l'émergence d'acteurs non gouvernementaux mieux informés et engagés dans nos sociétés. Ce « tournant délibératif » (*deliberative turn*), pour reprendre les mots de Dryzek (2000), suppose implicitement que ces arènes délibératives doivent être planifiées et aménagées de manière à alimenter adéquatement le débat populaire à l'endroit d'enjeux publics importants.

En ce sens, l'attention n'est pas forcément placée sur le nombre de participants présents lors d'une initiative d'action publique, mais bien sur la qualité des délibérations publiques permettant d'influencer et d'alimenter judicieusement le processus décisionnel. Selon cette lentille d'analyse, les décisions publiques qui découlent d'un exercice délibératif sont souvent plus appropriées et plus légitimes, puisqu'elles découlent d'un processus inclusif qui permet des échanges volontaires et apolitiques entre citoyens affectés par un enjeu public donné. Les tenants de cette posture soulignent que les politiques publiques qui résultent de ces exercices de délibération publique sont, à la base, élaborées à partir d'un consensus entre les participants (Barisione, 2012). À ces propos, Abelson et al. (2003 : 241) ajoutent que les discussions collectives qui visent à résoudre un enjeu public donné constituent un élément indispensable à la délibération publique : « Collective “problem-solving” discussion is viewed as the critical element of deliberation, to allow individuals with different backgrounds, interests and values to listen, understand, potentially persuade and ultimately come to more reasoned, informed and public-spirited decisions. ». Puisque l'objectif d'une telle démarche concerne la qualité des échanges lors des délibérations publiques et l'inclusion des groupes minoritaires pour garantir une plus grande représentativité, il est avancé que les politiques publiques élaborées dans un tel contexte reflètent plus précisément les valeurs, les intérêts et les besoins des citoyens affectés par l'enjeu dont il est question au cœur du débat public (Beste, 2013).

Tout comme le précisent Bishop et Davis (2002), cette ambiguïté entourant la définition des concepts contribue directement à l'ambivalence de ce qui est considéré comme étant une délibération publique « réelle » ou « authentique ». Par ailleurs, les écrits nous permettent de dégager deux règles d'or devant être respectées pour que les politiques publiques qui découlent de ces exercices délibératifs soient, dans les faits, plus inclusives, plus légitimes,

plus efficaces et plus efficientes. Le niveau d'engagement des participants doit être authentique, de manière à inciter un réel dialogue entre tous les acteurs affectés par un enjeu public donné, et leur niveau d'influence sur la décision définitive doit être réel (partage du pouvoir décisionnel entre tous les acteurs concernés). Certains auteurs, dont Bishop et David (2002), insistent sur le fait que l'utilisation du terme « authentique » est justifiée uniquement lorsque le public est activement engagé dans l'exercice délibératif et lorsque les décisions publiques sont substantiellement influencées par les retombées de cette participation. D'autre part, pour qu'une démarche délibérative soit considérée comme étant authentique, Blondiaux (2008 : 97) argumente qu'aucun participant ne doit *a priori* être exclu des discussions publiques. Il ajoute également que dans un tel contexte, l'exploration collective des controverses est non seulement encouragée, mais également facilitée : « [...] la confrontation publique des arguments est activement recherchée et organisée ». Dans le même ordre d'idées, Abelson et al. (2003) soutiennent qu'une délibération authentique diffère des autres approches communicationnelles, qui donnent parfois lieu à des formes de coercition, de manipulation, ou encore de déception par l'entremise des dominations idéologiques et du monopole décisionnel de certains groupes d'intérêts. Ces chercheurs partagent donc le point de vue des auteurs tels que Dryzek (2000), Przeworski (1998) et Cohen (1989) lorsqu'ils avancent que la réelle délibération : [...] relies on persuasion to induce participants' reflection on and altering of views. » (Abelson et al., 2003 : 241).

À ce sujet, King et al. (1998 : 317) spécifient l'importance de redéfinir les rôles des acteurs impliqués dans ces exercices délibératifs et la relation qui existe entre eux, notamment dans le domaine de l'administration publique : « Authentic public participation, that is, participation that works for all parties and stimulates interest and investment in both administrators and citizens, requires rethinking the underlying roles of, and relationships between, administrators and citizens. ». À la lumière de cette évolution démocratique, ces auteurs soutiennent que non seulement le rôle des citoyens est à redéfinir (un simple électeur comparé à un « expert citoyen » invité à prendre part au processus décisionnel), mais celui des employés gouvernementaux est également à revoir en fonction de la redéfinition des responsabilités additionnelles et de la nature de la relation qu'ils doivent entretenir avec les citoyens dans cette nouvelle forme de partenariat et de collaboration.

Tous ces critères normatifs visant à définir une délibération publique authentique contribuent également à la création de continuums de participation publique ou à la présentation de typologies associées aux mécanismes délibératifs (sur lesquelles s'appuie l'analogie de la « boîte à outils » qui regroupe les instruments délibératifs pouvant servir à l'élaboration de politiques publiques diverses). Par exemple, O'Faircheallaigh (2010) précise qu'à partir des caractéristiques qui définissent une démocratie délibérative « authentique », selon la conception que les mécanismes délibératifs sont utilisés en tant qu'outils d'élaboration des politiques publiques, il est possible de distinguer ce type d'instrument selon leurs fonctions, compte tenu de leurs relations avec le niveau d'engagement des participants et leur niveau d'influence sur la démarche décisionnelle. Cette distinction au niveau des fonctions peut prendre trois formes : « [...] as an aid to decision making which remains separate from the participating public; as a mechanism for achieving a role for the public as joint decision makers; and as a mechanism for reconstituting decision making structures. » (O'Faircheallaigh, 2010 : 20).

Dans cette optique, les écrits sur la démocratie délibérative sont nombreux à explorer la liste de critères normatifs et procéduraux, de manière à répondre le plus efficacement possible aux présupposés théoriques de ce paradigme délibératif contemporain. La prochaine section présente un survol de cette littérature.

1.4.2 Critères normatifs et principes rationnels qui sous-tendent la démocratie délibérative et les mécanismes qui en découlent

Fishkin (2009) propose une liste de cinq conditions à respecter en vue d'obtenir des résultats optimaux lors de la mise en œuvre d'un instrument délibératif quelconque : *Information*, *Substantive balance*, *Diversity*, *Conscientiousness* et *Equal consideration*. Il n'est pas peu dire que cet auteur est considéré comme l'un des pionniers dans ce domaine précis, notamment pour sa description des avantages de la démocratie délibérative et des aspects procéduraux à respecter au moment de l'élaboration et de la mise en œuvre des divers types de mécanismes délibératifs. À partir de ses recherches empiriques sur le sujet, Fishkin (2009) souligne, dans un premier temps, l'importance de l'information. Selon lui,

celle-ci doit être juste et elle doit être accessible à tous les participants. D'ailleurs, les auteurs sont nombreux à partager ce point de vue, insistant sur l'importance d'une information de qualité et compréhensible pour entraîner des répercussions positives sur les résultats de tout exercice délibératif (Shipley et Utz, 2012; Gudowsky et Bechtold, 2013; Thomas, 2014; Korthals, 2011; Venne, 2011; Edwards et al., 2008; Jaeger, 2007; Rowe et Frewer, 2000; Fung, 2011). Tel que le démontre le continuum de la participation publique développé par le gouvernement néo-brunswickois (voir annexe B), l'accès à l'information pour tous les participants est à la base de tout exercice de participation du public. Cet aspect procédural constitue en quelque sorte la toute première étape de la mise en œuvre d'un mécanisme de participation publique, et ce, peu importe le niveau d'engagement des participants ou le degré de pouvoir décisionnel accordé.

En ce sens, il est recommandé que les responsables de l'exercice de délibération publique vérifient, au préalable, l'exactitude et la pertinence de l'information qui sera distribuée aux participants dans le cadre de l'exercice en question. L'information véhiculée doit être basée sur des données probantes, de manière à éliminer, ou sinon à diminuer autant que possible, les biais interprétatifs potentiels chez les participants. De plus, il est suggéré que l'information distribuée dans le cadre de l'exercice délibératif soit accessible, et ce, tant au niveau de la compréhension, qu'à tous les participants concernés par la démarche proposée. Sur ce point, Freeman (2000) abonde dans le même sens que Fishkin (2009) et ajoute que sans une telle distribution équitable de l'information, certains participants risquent de ne pas être en mesure de partager légitimement leur perspective, voire même d'être incapables de s'exprimer adéquatement sur le sujet. Idéalement, tous les citoyens affectés par l'enjeu public en cause obtiennent l'occasion de participer aux délibérations sur le sujet. À cet effet, Barisione (2012 : 4) souligne que si cette équité procédurale n'est pas garantie lors de la tenue d'un exercice délibératif, la démarche décisionnelle ne pourra répondre en faveur d'une plus grande légitimité du processus de production des politiques publiques et de toutes les autres répercussions positives qui peuvent découler de l'utilisation des mécanismes délibératifs. Par répercussions positives, nous faisons référence aux propos de Abelson et Gauvin (2006 : 18), tels qu'énoncés dans leur modèle conceptuel : répercussions au niveau du processus décisionnel (politiques publiques qui répondent mieux aux besoins, aux intérêts et aux valeurs des citoyens); répercussions sur les décideurs publics (plus grande

confiance des citoyens à l'égard de leurs élus politiques et de la capacité de l'administration publique à résoudre les enjeux publics); et répercussions sur les participants et les citoyens (une volonté soutenue de la part des citoyens à vouloir s'engager dans leur communauté, de même qu'une plus grande capacité politique).

Une seconde condition normative favorisant une démocratie délibérative authentique porte sur la nécessité d'obtenir un équilibre substantiel, juste et équitable, entre les positions en faveur et en désaccord de l'enjeu public donné (Fishkin, 2009; Shipley et Utz, 2012; Venne, 2011; Barisione, 2012). Dans un tel contexte, tous les participants peuvent exprimer leurs opinions de manière libre et éclairée. Par ailleurs, l'applicabilité des balises de la démocratie délibérative et des procédures normatives des « nouveaux » instruments d'action publique qui en découlent n'est pas toujours cohérente (Freeman, 2000). D'abord, il est faux d'admettre que tous les citoyens ont le même accès à l'information; tous n'ont pas les mêmes capacités à comprendre les données qui leur sont présentées et tous n'ont pas accès à ces données. L'exemple qui suit illustre ce constat.

Tel que l'avance le ministère de l'Emploi et du Développement social du Canada, l'aptitude à comprendre, à interpréter et à utiliser l'information est une compétence qui s'avère essentielle pour participer pleinement sur la scène professionnelle et dans la vie courante⁶. On explique alors que l'indicateur *Littératie des adultes* est mesuré en fonction d'un continuum divisé selon différents niveaux de compétence, soit une échelle de 1 à 5 (le niveau 1 étant le plus faible et les niveaux 4 et 5, les plus élevés). Selon les conditions qui définissent cet indicateur, une personne devrait avoir un niveau de littératie d'au moins 3 pour pouvoir fonctionner adéquatement au sein de la société canadienne. Selon une étude menée en 2012 qui dresse un portrait national du niveau de littératie, un peu plus de la moitié de la population âgée entre 16 et 65 ans (environ 51,5 %) atteignait un niveau de littératie de 3 ou plus. De ce pourcentage, la proportion d'Anglophones atteignant un niveau de 3 ou plus était plus élevée que chez les Francophones. Pour ce qui est de la situation linguistique au Nouveau-Brunswick, elle est peu reluisante. Toujours selon cette même étude de 2012,

⁶ Voir à ce sujet : Gouvernement du Canada (2015). « Apprentissage – Littératie des adultes / Indicateurs de mieux-être du Canada », *Emploi et Développement Social Canada*, <http://www4.rhdcc.gc.ca/3nd.3c.1t.4r@-fra.jsp?iid=31>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

plus de la moitié des habitants de cette province atteignent des niveaux de littératie inférieurs à 3 (environ 53,5 % de la population), ce qui situe la province parmi les pires résultats canadiens selon l'indicateur *Littératie des adultes*. En parallèle, d'autres recherches dans ce secteur (notamment Marlin et al., 2008, au sujet de l'incidence des faibles taux de littératie dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick), menées à partir d'une analyse documentaire et d'un inventaire des services et des programmes d'alphabétisation offerts dans cette province, permettent de conclure que les faibles taux de littératie nuisent particulièrement aux collectivités rurales. Une autre étude, rapportée dans les médias francophones et menée par Statistique Canada et le ministère de l'Emploi et du Développement social du Canada en 2013, précise qu'au Nouveau-Brunswick, le pourcentage des adultes francophones qui ont de la difficulté à lire ou à comprendre un texte simple se chiffre à 62 %, tandis que chez les Anglophones, ce pourcentage est de 48 %. À l'échelle nationale, le pourcentage de Canadiens qui sont dans une pareille situation se chiffre à 49 %⁷. De plus, les résultats de ces analyses documentaires indiquent qu'un moins grand nombre de programmes et de services en matière d'alphabétisation sont offerts dans les régions francophones. Conséquemment, ces régions rurales plus éloignées des grands centres (où habitent la majorité des populations francophones du Nouveau-Brunswick) doivent relever des défis additionnels, dont un nombre réduit de services, des lacunes en matière de transport (infrastructures) et une main-d'œuvre vieillissante. Enfin, ces études soulignent que l'accroissement des taux de littératie a le pouvoir d'améliorer plusieurs composantes inhérentes aux collectivités francophones qui habitent les régions rurales de cette province, comme la cohésion sociale, la participation collective, le bénévolat, l'entrepreneuriat et le développement économique (Marlin et al., 2008 : vi).

Sur ce dernier point concernant l'incapacité de certains citoyens à utiliser et interpréter l'information qui lui est partagé, nous faisons également allusion aux exercices délibératifs (et aux autres initiatives gouvernementales et communautaires) qui misent de plus en plus sur les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) pour compléter leur processus. Ces pratiques, qui favorisent le mouvement

⁷ Voir à ce sujet : Radio-Canada (2014). « Alphabétisation : les classes de la deuxième chance », <http://ici.radio-canada.ca/regions/atlantique/2014/10/20/001-analphabetisme-nouveau-brunswick-nb-etudiants-adultes.shtml>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

« éco-environnemental », ont pris beaucoup d'ampleur depuis le dernier siècle et ont comme mérite de rejoindre un plus grand nombre de citoyens, notamment les plus « branchés » et les adeptes des technologies. Cependant, tous les citoyens n'ont pas accès à ces NTIC, soit parce qu'elles sont coûteuses ou encore parce que plusieurs personnes ne savent pas comment s'en servir efficacement.

D'autres auteurs, dont Korthals (2011) et Talpin (2006), ajoutent qu'il existe des citoyens plus engagés que d'autres. Par conséquent, ceux que Talpin (2006) appelle les *bons citoyens* tendent à monopoliser le discours en public. Lorsque le bon citoyen intervient publiquement, il ne dit pas tout et n'importe quoi. C'est justement cette capacité à s'exprimer correctement, en utilisant les formes grammaticales requises, qui lui permet d'accéder au statut de « bon citoyen » (Talpin, 2006 : 21). À cet effet, Ryfe (2005 : 63) ajoute que ce type de participant possède des capacités communicationnelles très développées. Les bons citoyens sont suffisamment doués pour formuler des arguments généraux qui sont plus facilement débattus sur le plan collectif, et ce, même si les points de vue qu'ils défendent ne sont pas forcément acceptés et qu'ils ne permettent pas d'obtenir un consensus de la majorité des participants lors des délibérations publiques en question.

Sur ce plan, la littérature reconnaît d'emblée que certains citoyens sont plus habiles que d'autres quant à l'articulation de leurs propos en des termes rationnels et raisonnablement prescrits (Sanders, 1997). C'est d'ailleurs l'une des principales critiques à l'égard de la démocratie délibérative, celle qui prétend « démocratiser la démocratie » alors qu'on ne peut nier un déséquilibre, voire même une injustice, quant à la capacité de tous à pouvoir participer équitablement aux délibérations publiques entourant un enjeu sociétal important. En effet, les citoyens peu politisés, marginalisés au départ, ou encore ceux qui sont mobilisés autour d'intérêts personnels très étroits, sont les cibles faciles des bons citoyens qui réussissent fréquemment à faire valoir leurs opinions auprès des autres participants. Ce constat ne favorise pas l'observation de la troisième condition avancée par Fishkin (2009) et d'autres (Shipley et Utz, 2012; Ballamingie, 2009; Lee, 2011; Barisione, 2012; Thomas, 2014) au sujet de l'importance d'avoir parmi les participants une diversité suffisamment inclusive et représentative, de manière à obtenir un juste éventail d'opinions et de positions par rapport à un enjeu public quelconque. À cet effet, d'autres auteurs précisent l'importance de

l'intégration de toutes les parties concernées par l'enjeu public (Smith Korfmacher, 2001; Duram et Brown, 1999), y compris les savoirs citoyens locaux et la connaissance scientifique (Reed, 2008; Tippet et al., 2007), et ce, tout au début de la démarche délibérative (Leach et al., 2002). Toutefois, Sanders (1997) précise que cette diversité inclusive à l'égard de la sélection des participants n'est pas réaliste. Nous verrons dans la dernière section de ce chapitre en quoi les auteurs critiquent cette règle normative de la démocratie délibérative.

Pour ce qui est des deux dernières conditions avancées par Fishkin (2009), elles portent plus particulièrement sur la conduite des participants lors de la tenue de l'exercice délibératif. Le quatrième aspect procédural contribuant au succès de la mise en œuvre d'un mécanisme délibératif indique que les participants doivent être consciencieux au moment de la tenue de l'exercice. En d'autres termes, il est recommandé que les participants soient prêts à remplir leurs obligations avec soin en ce qui concerne leur devoir de participer activement aux délibérations publiques. D'autres auteurs semblent être de cet avis, notamment Thomas (2014) et Shipley et Utz (2012), qui précisent qu'en participant à un tel exercice démocratique, les acteurs concernés acceptent d'échanger leurs propos avec les autres participants, tout en s'assurant de respecter le point de vue des autres et d'écouter activement leurs visées.

Enfin, la cinquième condition de Fishkin (2009) se rapporte à la considération équitable de tous les points de vue avancés par les participants. L'auteur précise que cette modalité s'applique particulièrement dans les cas où les populations vulnérables (groupes minoritaires) avancent leurs opinions au sujet d'un enjeu donné. En ce sens, il est suggéré que tous les acteurs concernés par un enjeu public donné, qu'ils soient gouvernementaux ou non gouvernementaux, experts ou non-experts, aient le droit de recevoir la même attention, qu'on accorde le même poids à leurs propos au moment des délibérations publiques. Luyet et al. (2012) précisent que la présence de facilitateurs expérimentés, qui pourraient orienter les débats et les délibérations publics, pourrait s'avérer une stratégie gagnante à l'endroit d'un plus grand respect de tous les participants. Ce point de vue à l'égard de l'inclusion des groupes minoritaire est également partagé par Thomas (2014). L'auteure argumente que ces principes d'équité et de justice sociale sont à la base même de nos sociétés modernes et démocratiques. Ce n'est donc pas étonnant qu'elle souligne l'importance d'assurer

activement le respect de cette procédure normative lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des mécanismes délibératifs :

We can't be neutral about giving people an equal opportunity to participate in and shape the social, political, and economic systems that affect their lives. Advocates for active and deliberative engagement need to be attentive to power dynamics, structural inequality, and unconscious privilege. If we don't, we risk becoming those well-meaning people who unconsciously perpetuate the status quo (Thomas, 2014 : 4).

En somme, Fishkin (2009) soutient qu'avec la présence de ces cinq conditions, les chances de succès d'un exercice délibératif grandissent. Cependant, certains auteurs précisent que pour arriver à une telle collaboration entre acteurs concernés (ce qui signifie, notamment, l'arrivée des acteurs non gouvernementaux dans la démarche décisionnelle), certains dispositifs délibératifs peuvent être mieux adaptés que d'autres aux spécificités contextuelles du moment. En ce sens, nous rejoignons les propos d'autres auteurs importants dans ce domaine qui soulignent que la sélection des mécanismes délibératifs en fonction des facteurs contextuels est primordiale au succès de la démarche décisionnelle (Abelson et al., 2010; Rowe et Frewer, 2000; Sheedy et al., 2008; Barnes et al., 2007). En effet, il existe de nombreux écrits sur les divers mécanismes de délibération publique, et les auteurs avancent que certains instruments sont plus appropriés que d'autres selon le contexte ou le secteur de politiques publiques ciblé, de même que la nature de l'enjeu public donné.

Or, si les écrits décrivent les critères normatifs et des conditions procédurales servant à accroître les chances de réussite d'un exercice délibératif, nous informent-ils sur la logique rationnelle derrière la conception et la mise en œuvre des mécanismes qui découlent du nouveau paradigme délibératif? Quelles sont les raisons qui justifient le choix d'un type d'instruments d'action publique plutôt qu'un autre? De prime abord, il importe de préciser que tous ne sont pas d'avis qu'il existe de grands potentiels à l'endroit de la pratique d'une « nouvelle » démocratie délibérative. Cependant, l'étude de la mise en œuvre des mécanismes délibératifs nous informe que les retombées qui en découlent sont variées et nombreuses. Dans la prochaine sous-section, nous présentons les écrits des principaux auteurs qui se sont penchés sur la question et qui discutent des retombées potentielles de ces pratiques démocratiques. Ces logiques rationnelles, qui permettent d'expliquer, du moins

en partie, l'engouement envers le tournant délibératif, peuvent être regroupées en quatre grandes catégories : 1) les effets sur les participants; 2) les retombées pour la société civile; 3) les avantages sur le processus d'élaboration des politiques publiques (et les politiques publiques qui en résultent); et 4) les retombées pour les décideurs publics.

1.4.3 Rationalités qui soutiennent la démocratie délibérative

Que l'on soit en accord ou non avec ce qu'ils avancent, on ne peut négliger l'existence des nombreux écrits qui abordent les motifs rationnels qui découlent de la démocratie délibérative. Ils sont nombreux et leurs répercussions se manifestent à plusieurs niveaux, qu'il s'agisse d'effets sur les participants ou les politiques publiques qui découlent de l'exercice décisionnel, ou encore de retombées sur la société civile et sur le système démocratique dans son ensemble.

La littérature recensée nous apprend que la mise en œuvre de ces dispositifs permet aux citoyens d'apprendre à participer aux affaires publiques, à s'exprimer ouvertement et publiquement et à confronter leurs opinions à celles des autres, qu'ils soient du même avis qu'eux ou non (Venne, 2011). Dans le même ordre d'idées, d'autres auteurs (Black, 2014; Einsiedel, 2002; Grimes, 2008) ajoutent que les exercices qui appliquent les balises de la démocratie délibérative encouragent les parties conflictuelles dans un dialogue de qualité, leur permettant de parvenir à un consensus à l'égard d'un enjeu public complexe, délicat et parfois même épineux (par exemple les questions portant sur des enjeux sociaux comme la réduction de la pauvreté). D'autres, comme Gastil et Levine (2005), ajoutent qu'en participant à ce genre d'exercice délibératif, les citoyens réussissent à développer les compétences et les connaissances nécessaires à l'appropriation des enjeux, tout en améliorant leur compréhension et en arrivant à découvrir qu'ils possèdent une réelle capacité d'agir et d'influencer le processus décisionnel. Young (2002) et Nabatchi (2010) abondent dans le même sens lorsqu'ils soutiennent que la mise en œuvre de ces mécanismes délibératifs offre aux participants une réelle occasion de mettre en valeur et d'améliorer leur capacité à développer leur citoyenneté démocratique et à contribuer à la formation d'une certaine cohésion sociale. Ce faisant, Venne (2011) précise que les participants peuvent

réussir à combattre leur sentiment d'impuissance et parfois même d'incompétence à l'égard des enjeux complexes. Enfin, Kania et Kramer (2013) précisent que l'utilisation de ce type d'instrument favorise un meilleur lien social entre les individus, en permettant également une certaine éclosion du sens des responsabilités entre les participants. Ainsi, les exercices de délibération publique peuvent contribuer à la création et à l'incubation de certains réseaux de politiques publiques dans un secteur donné (Bherer, 2011a).

En ce qui a trait aux effets des exercices délibératifs sur la société, le balayage de la littérature que nous avons réalisé nous permet de conclure qu'ils sont eux aussi très nombreux. D'ailleurs, les auteurs Rowe et Frewer (2004) ont consacré plusieurs recherches aux retombées associées à la mise en œuvre de ce type de dispositif. Dans l'une de ces études, ils en recensent une vingtaine, dont l'élimination (ou du moins la diminution) de l'iniquité envers les citoyens qui sont traditionnellement exclus des processus d'élaboration des politiques publiques et de la gestion des affaires de l'État. Andrews et al. (2010), de même que Corbun (2003), sont d'accord avec ce point de vue, soulignant que la démocratie délibérative enrichit l'équité dans la prestation des services publics offerts par l'État, en plus d'accroître l'influence des groupes marginalisés dans le processus décisionnel. En ce sens, Grimes (2008) précise que l'utilisation des instruments délibératifs permet une plus grande « *procedural fairness* », puisque ceux-ci suggèrent une meilleure représentativité au moment de la sélection des participants. La littérature à ce sujet soutient que la démarche est inclusive puisqu'elle porte une attention toute particulière aux groupes marginalisés, en encourageant et en facilitant leur participation. De plus, tel que nous l'avons déjà souligné, la démocratie délibérative permet de combler les lacunes de la démocratie représentative en misant sur une culture démocratique plus saine (Friedman, 2006). Qui plus est, il est avancé que les exercices de démocratie délibérative contribuent à l'éclosion d'innovations sociales, en ce qu'ils permettent la contribution des expériences citoyennes de même que l'émergence d'idées fondées sur les besoins et les valeurs des participants, qu'elles soient convergentes ou divergentes (Black et al., 2014). Par conséquent, il est possible d'obtenir une expertise variée en plus d'éliminer les silos et de favoriser le partage de ressources entre les acteurs affectés par l'enjeu public donné (Heierbacher, 2014).

Les exercices délibératifs ont également des effets importants sur la légitimité des politiques publiques, car ils supposent une plus grande transparence du processus décisionnel et une plus grande cohésion du problème public à régler, le respect des besoins et des intérêts des citoyens concernés, de même que le succès relatif à la mise en œuvre de la politique publique en question. Ainsi, ces mécanismes favorisent l'émergence de consensus entre les participants, ce qui peut entraîner une meilleure adhésion aux politiques publiques lorsque celles-ci sont édictées en respectant les prémisses de la démocratie délibérative (Nabatchi et Amsler, 2014). De plus, les exercices de démocratie délibérative ont un potentiel rassembleur qui permet de créer un plus grand impact collectif dans le secteur public concerné, une caractéristique importante puisque la survie d'une politique publique dépend souvent du niveau de réceptivité et d'acceptabilité par les citoyens directement ciblés (Kania et Kramer, 2013). Plusieurs auteurs, dont Deyle et Slotterback (2009), précisent que la mise en œuvre des mécanismes délibératifs contribue à une plus grande compréhension des enjeux publics; d'une part, parce qu'il y a préparation et circulation de l'information par les employés gouvernementaux sur l'enjeu donné et, d'autre part, parce qu'il y a partage de l'expertise citoyenne et scientifique entre les participants. De ce fait, l'approche décisionnelle telle que véhiculée par les fondements théoriques de la démocratie délibérative contribuerait à une meilleure compréhension et à une plus grande acceptation des décisions publiques au sein de nos sociétés. Par ailleurs, d'autres auteurs, dont Thomas (2014), soulignent que les décisions publiques qui découlent de ces démarches délibératives sont caractérisées par leur impartialité et leur plus grande neutralité, puisqu'elles peuvent être élaborées à partir d'une contribution active de divers participants (acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux) à chacune des étapes du processus. Ces démarches décisionnelles sont également plus riches au niveau de la cueillette d'information, puisqu'elles permettent de recueillir des données qualitatives (témoignages de citoyens) qui correspondent plus étroitement aux réalités et aux besoins des acteurs concernés par l'enjeu public, sans compter les études quantitatives et qualitatives effectuées par les fonctionnaires et d'autres experts dans le domaine.

Finalement, les recherches sur le sujet soutiennent que l'utilisation des instruments délibératifs a un impact sur les décideurs publics. En effet, certains argumentent qu'après la tenue d'un exercice délibératif, les participants, y compris les élus politiques, sont plus

ouverts à la collaboration et reconnaissent la valeur ajoutée que constitue l'expertise citoyenne dans l'élaboration des politiques publiques (Gastil, 2008). De plus, les élus politiques ont tendance à privilégier les décisions à court terme, qui sont souvent plus « payantes » sur le plan politique en vue de remporter un prochain mandat électoral; les prémisses de la démocratie délibérative permettent non seulement une vue d'ensemble des diverses perspectives concernées par un enjeu public, mais elles contribuent aussi à concevoir l'élaboration des politiques publiques sur une échelle à plus long terme, favorisant une prise de position apaisante (au lieu de favoriser la carrière politique de l'élu ou d'autres partisaneries politiques).

Évidemment, il importe de préciser que les effets associés aux exercices délibératifs ne se manifestent pas de la même façon toutes les fois que l'État favorise sa mise en œuvre. Il faut d'abord tenir compte du palier gouvernemental auquel l'exercice se manifeste, de même que le secteur de politiques publiques dans lequel il est utilisé. Dans la section qui suit, nous verrons que la littérature dans ce domaine d'analyse rapporte que les exercices délibératifs sont devenus, au cours des dernières années, des mécanismes d'élaboration des politiques publiques « à la mode », se manifestant à tous les échelons de gouvernement (tant au niveau des organismes publics à l'échelle locale qu'au niveaux provincial et fédéral). Ces dispositifs sont également adoptés par divers organismes communautaires ou parapublics. Par ailleurs, l'étendue des secteurs de politiques publiques où l'on recense ces pratiques délibératives est impressionnante. L'objectif de cette revue de la littérature n'est pas de décrire chacune de ces recherches, mais bien d'en exposer les grandes lignes de manière à esquisser une cartographie qui témoigne de l'abondance des recherches dans ce domaine et de l'ampleur de son analyse (un champ d'études qui transcende les frontières étatiques et disciplinaires de toute part). Enfin, nous estimons que le regard que nous portons sur ces principaux écrits permet de mettre en évidence le manque à combler que nous avons identifié dans ce domaine et sur lequel nous nous appuyons pour notre recherche doctorale.

1.4.4 Foyers d'investigation des exercices délibératifs et multiplicité des secteurs de politiques publiques concernés par leur utilisation

Dans une étude menée en 2009, Mitton et al. mettent en évidence une surprenante recension empirique — près de 400 articles — de textes écrits à partir des années 1980 jusqu'au début du 21^e siècle. D'entrée de jeu, cette recherche suggère quelques grands constats : 1) les foyers d'investigation des exercices délibératifs sont nombreux, et 2) les secteurs de politiques publiques où sont appliqués ces dispositifs délibératifs sont nombreux et très diversifiés.

1.4.4.1 Foyers d'investigation des exercices délibératifs

Dans un premier temps, l'on peut constater que la démocratie délibérative et les instruments qui en découlent sont de plus en plus convoités par les autorités publiques dans plusieurs pays à travers le monde. Une recherche menée par Shipley et Utz (2012) a d'ailleurs permis de répertorier de nombreuses études (environ 200) réalisées sur le sujet depuis les deux dernières décennies, leur recension se limitant strictement au domaine du « développement et de la planification urbaine » (*urban planning and development*). Tout comme Mitton et al. (2009), les auteurs Shipley et Utz (2012) réussissent sans contredit à démontrer que cet engouement envers la démocratie délibérative est un phénomène international, de par l'étendue géographique des recherches qu'ils relatent dans la présentation de leurs cartographies respectives. Par exemple, l'analyse des dispositifs délibératifs est reflétée tant sur les territoires britannique et australien qu'en Europe, en Nouvelle-Zélande et au Canada (Mitton et al., 2009; Abelson et al., 2007). En contrepartie, d'autres recherches utilisent l'analyse empirique pour alimenter leurs observations. Pour ne nommer que quelques exemples, certains auteurs font ressortir des études qui ont été menées en Chine (Zhong et Mol, 2008; Enserink et Koppenjan, 2007), en Turquie (Tas et al., 2009), en France (Simard et al., 2006), aux États-Unis (Beebejaun et Vanderhoven, 2010), de même qu'en Italie, en Allemagne et en Espagne (Yanez, 2004; Royo et al., 2011) et îles grecques (Kallis et al., 2009).

D'autre part, les écrits dans ce champ d'analyse apportent une certaine nuance quant aux divers paliers gouvernementaux où sont utilisés ces dispositifs. Les auteurs s'intéressent autant à l'étude des instruments délibératifs à l'échelle provinciale qu'au niveau de la gouvernance locale. En plus des études réalisées dans la province du Nouveau-Brunswick (dont nous avons déjà discuté dans le chapitre 2), l'on retrouve des recherches qui abordent l'évaluation des dispositifs consultatifs en Colombie-Britannique dans le domaine forestier (Lindsay et Smith, 2001), et d'autres qui se concentrent sur les apprentissages que les mécanismes délibératifs suscitent en termes de transformations organisationnelles dans le domaine environnemental au Québec (Gariépy, 2006; Simard et al., 2006). Toujours au niveau provincial, d'autres études se concentrent sur les leçons apprises dans le domaine culturel dans la province de l'Ontario (Shipley et Feick, 2010). Par ailleurs, les écrits dans ce domaine d'analyse soutiennent que c'est surtout au niveau de la gouvernance locale (secteur municipal ou régional) que les mécanismes délibératifs sont utilisés par les autorités publiques; c'est également là où ils connaissent les meilleures retombées (Black et al., 2014; Nabatchi et Amsler, 2014; Mansuri et Rao, 2012; O'Meally, 2013).

Les exercices délibératifs n'émergent pas exclusivement dans le secteur public. En effet, l'engouement envers les bénéfices potentiels qui en découlent est également présent sur la scène mondiale, au point d'inspirer des organismes communautaires et des organismes à but non lucratif à adopter ces pratiques démocratiques. C'est dans ce contexte qu'ont pris naissance des organismes comme *IAP2*, *Everyday Democracy*, *The Deliberative Democracy Consortium (DDC)*, et *The National Coalition for Dialogue & Deliberation (NCDD)*⁸. Ces organisations ont toutes comme mission première de promouvoir et d'enrichir la démocratie délibérative en incitant l'engagement des citoyens dans les démarches décisionnelles qui les concernent et qui ont des répercussions sur eux. À titre d'exemples, certains organismes, comme *DDC*, forment des alliances avec les organisations et les universitaires qui travaillent sur des questions issues de ce domaine d'analyse des politiques publiques. Dans le cas de *DDC*, plus de cinquante (50) organisations de praticiens,

⁸ Pour de plus amples informations à ce sujet, voir : IAP2 (n.d.). « International Association for Public Participation », <http://www.iap2.org>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016); Everyday Democracy (n.d.). « Everyday Democracy », <http://www.everyday-democracy.org>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016); The Deliberative Democracy Consortium (2015). « The Deliberative Democracy Consortium », <http://www.deliberative-democracy.net>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016); et The National Coalition for Dialogue & Deliberation (2015). « NCDD », <http://ncdd.org>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

universités et fondations responsables de l'opérationnalisation de ce genre d'exercices délibératifs collaborent entre eux afin de soutenir les activités de recherches visant l'avancement des pratiques démocratiques en Amérique du Nord et dans le monde. D'autres organismes, tels que *Everyday Democracy*, veillent plutôt à l'offre de services en matière de logistique associée à la tenue de ces activités démocratiques (par exemple, un service de soutien à la réalisation et l'organisation d'exercices qui favorise la participation des citoyens à la démarche décisionnelle, tous secteurs de politiques publiques confondus).

1.4.4.2 Prolifération des secteurs de politiques publiques où s'appliquent les dispositifs délibératifs

En deuxième lieu, ces mêmes auteurs (Mitton et al., 2009) soulignent dans leur texte les multiples champs de politiques publiques où l'on préconise les bienfaits de la démocratie délibérative et où sont utilisés les instruments d'action publique qui s'y rattachent. Plusieurs études empiriques sont présentées dans les secteurs de la santé (dont : Abelson, 2009; Culyer et Lomas, 2006; Einsiedel, 2002; Frankish et al., 2002; Montpetit, 2003; Kreindler, 2009), de l'environnement (dont : Gauthier et al., 2011; Simard et al., 2006; Halvorsen, 2001; Johnson, 2009; Petts, 1995) et de la planification urbaine (Shipley et Utz, 2012).

Pour ce qui est des études présentées dans le secteur de politiques publiques lié au domaine de la santé, nous constatons une prolifération des recherches qui présentent l'inclusion des citoyens (patients) dans le processus de planification et d'évaluation des politiques et des services offerts dans le domaine de la santé. Certains auteurs précisent que l'intérêt entourant les instruments d'action publique dans ce secteur s'explique par le « *evidence-based practice movement* », une pratique popularisée dans le secteur médical, où l'articulation des soins offerts aux patients se traduit par l'intégration des meilleures pratiques en recherche, l'expertise professionnelle et l'implication du patient (ses préférences et préoccupations) :

The evidence-based practice movement originated in medicine, where it refers to “the conscientious, explicit, and judicious use of current best evidence in making decisions about the care of individual patients” (Sackett et al. 1996) and is accomplished by integrating research evidence, professional expertise, and

the preference and concerns of patients (Bauer, 2007). (Bryson et al., 2012 : 23).

Cette idée gagne d'ailleurs rapidement du terrain et de plus en plus d'autorités sanitaires adhèrent un peu partout dans le monde (Kreindler, 2009). Plusieurs de ces autorités publiques, qu'elles agissent à l'échelle locale, provinciale ou nationale, ont déjà eu recours aux différents mécanismes délibératifs. Parmi ces exercices, certains ont été conçus pour aider les décideurs publics à prioriser les préoccupations (maladies cardiovasculaires, respiratoires, mentales) sur lesquelles elles doivent se pencher (Abelson et al., 2003); d'autres ont été conçues pour sonder le pouls de la population sur des enjeux complexes, comme le développement éventuel d'une politique en matière de xénotransplantation, c'est-à-dire le transfert de cellules, de tissus ou d'organes vivants d'une espèce animale à l'humain (Einsiedel, 2002); d'autres ciblaient spécifiquement l'inclusion de la perspective des citoyens dans le processus de développement ou de mise en œuvre de diverses pratiques de santé, tel que la procréation assistée (Montpetit, 2003); enfin, d'autres visaient à inclure la population dans l'évaluation des technologies de la santé (Culyer et Lomas, 2006; Black et al., 2014).

À partir de ces diverses études de cas, on remarque que les perspectives sur la participation des citoyens dans le domaine de la santé peuvent être conceptualisées à l'aide d'un continuum de trois niveaux, allant du consommateurisme à la démocratie délibérative. D'un bout du continuum, les patients sont considérés comme des clients qui méritent que l'on réponde à leurs besoins, alors qu'à l'autre bout, ils sont considérés comme des citoyens à part entière ayant le droit de participer au façonnement des services publics qui leur sont offerts. Les conclusions de l'étude de Kreindler (2009) à ce sujet démontrent que l'utilisation de différentes méthodes de participation publique, allant du processus de consultation symbolique (2^e niveau sur le continuum de la participation publique) à la démocratie délibérative authentique, où l'on assiste au partage du pouvoir décisionnel entre les autorités publiques, les experts et les profanes (3^e niveau du continuum), génère des résultats différents dans la conception et l'évaluation des services de santé. Lorsque les exercices progressent vers la démocratie délibérative, les participants délaissent davantage l'expression de simples opinions personnelles pour aborder des questions, un contexte et une étendue de points de vue différents et plus vastes. De plus, cette étude rapporte que les

exercices qui tendent davantage vers l'atteinte de cet idéal démocratique, en opposition à la recherche de marché, permettent de faire évoluer les perspectives des participants de l'individualisme (atteinte de la satisfaction des intérêts personnels) vers le collectivisme (reconnaissance et acceptation de l'intérêt commun).

Une logique semblable s'applique au secteur des politiques environnementales. Dans ce domaine, plus l'exercice de participation publique se rapproche des fondements propres à la démocratie délibérative, plus il sera susceptible d'établir une meilleure relation de collaboration, de concertation et de confiance entre l'appareil étatique et la population, c'est-à-dire une relation qui favorise le collectivisme au détriment de l'individualisme. Conséquemment, les politiques publiques qui résulteront de ces initiatives délibératives s'avèreront beaucoup plus satisfaisantes pour tous les acteurs concernés. Ainsi, qu'elles soient en lien avec la planification et la gestion des déchets (Petts, 1995), la gestion de terres publiques (Halvorsen, 2001), ou encore la question des enjeux forestiers (Carr et Halvorsen, 2001), toutes ces études de cas tentent de présenter un portrait des meilleures pratiques de délibération publique dans le secteur environnemental. Certaines études se concentrent davantage sur l'identification des barrières potentielles qui peuvent interférer avec le succès de l'exercice (Petts, 1995), alors que d'autres proposent plutôt l'analyse de plusieurs cas à l'étude, selon leur niveau dialogique, afin de déterminer les exercices qui répondent le mieux aux critères préalablement sélectionnés. Par exemple, une étude d'Halvorsen (2001) analyse deux modèles participatifs distincts en fonction de quatre critères (*comfort*, *convenience*, *satisfaction* et *deliberation*), alors qu'une autre étude menée avec sa collègue Carr (Carr et Halvorsen, 2001) se concentre sur trois autres mécanismes de ce type en fonction de trois autres critères (*representativeness*, *working toward identification of community-oriented criteria* et *incorporation of values and beliefs into the discussion*). Parallèlement, la revue de la littérature sur les mécanismes de délibération publique nous permet de constater que le secteur des politiques environnementales utilise fréquemment cette pratique démocratique pour orienter les étapes du processus décisionnel (Gauthier et al., 2011; Johnson, 2009). Tel que le soulignent Abelson et Gauvin (2006 : 16) : « [the] field of environmental policy and related sub-fields of waste and resource management have also been a consistent source of research activity stemming from the historic role that public participation played in these types of public policy decisions ». Les décisions entourant les questions de promotions et de

protection de l'environnement, celles nécessitant une participation active des citoyens dans la réflexion entourant les solutions et la mise en œuvre des pratiques en ce sens, sont souvent préconisées pour la mise en œuvre des mécanismes de participation publique par les acteurs concernés.

Le secteur de la planification urbaine constitue une autre catégorie prolifique en termes d'études de cas empiriques et de recherches. À ce sujet, la littérature évoque, entre autres, le cadre législatif (par exemple : La loi sur l'urbanisme du Nouveau-Brunswick, ou encore la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme du Québec) pour expliquer l'intérêt des administrations publiques locales envers les instruments d'action publique. Dans certains cas, la loi oblige l'autorité publique « à mettre à la disposition du public pour consultation » certains documents, par exemple le plan rural et ceux entourant les décisions de lotissement et de zonage établi (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2016). Selon certains auteurs, la proximité l'autorité publique avec ses citoyens serait une autre raison pour expliquer pourquoi les institutions locales s'intéressent à ces dispositifs (Abelson et Gauvin, 2006; Gariépy et Morin, 2011). D'autres ajoutent que les citoyens sont plus enclins à participer dans les affaires publiques au palier régional/local, puisqu'ils peuvent y exercer une plus grande influence (contrôle sur la décision) : « [...] much of the current citizen participation thrust revolves around community planning – the process by which the residents develop a sense of community and a measure of control over their local environment. » (Shipley et Utz, 2012 : 30).

Même si elles sont moins souvent citées dans la littérature, les recherches dans d'autres secteurs de politiques publiques, comme le transport, se font également de plus en plus nombreuses (Mitton et al., 2009; Bickerstaff et Walker, 2001). Le domaine des technologies (Evans-Cowley et Hollander, 2010; Santo et al., 2010; Shipley et al., 2004), tout comme celui du secteur des politiques budgétaires, est également très bien représenté dans la littérature qui aborde le domaine d'analyse de la démocratie délibérative. À cet effet, notons les travaux de Tellier (2005; 2011; 2014) concernant l'étude des dépenses gouvernementales dans les provinces canadiennes et l'influence de l'opinion publique sur la variation des budgets provinciaux, l'analyse des mécanismes instaurés par les gouvernements canadiens (tant provinciaux que fédéraux) à l'égard de l'implication citoyenne

dans le processus d'élaboration des budgets, de même que les recherches sur l'usage des consultations prébudgétaires au Canada. Les travaux de Ebdon et Franklin (2006) couvrent également l'étude de la participation publique dans le contexte de l'analyse des théories budgétaires. De plus, les écrits qui portent sur l'étude du « Budget participatif », un mécanisme délibératif popularisé par l'expérience pionnière de Porto Alegre à la fin des années 1980, dressent également un portrait analytique bien complet qui s'appuie sur l'analyse de cas empiriques qui varient d'un continent à un autre (McNulty, 2012; Sintomer et al., 2007; Wampler et Hartz-karp, 2012).

L'étude empirique des exercices délibératifs menés dans le secteur des télécommunications a également intéressé certains auteurs. La recherche proposée par Guston (1999) concernant l'évaluation de la toute première conférence citoyenne aux États-Unis en 1997 aborde d'ailleurs les enjeux liés à la participation des acteurs non gouvernementaux dans l'élaboration des politiques en matière de télécommunications. De plus, comme le soulignent Black et al. (2014 : 1), les recherches dans ce domaine d'analyse, qui sont publiées dans diverses revues, permettent de conclure qu'il s'agit réellement d'un secteur d'analyse multidisciplinaire : « [...] research from our field also appears in more disciplinary journals in political science, communication studies, education, public policy, and several other fields. ».

Par ailleurs, en ce qui concerne l'utilisation des mécanismes délibératifs dans le domaine des politiques sociales, la littérature soutient qu'il s'agit d'une avenue prometteuse, mais encore très peu explorée. En effet, les auteurs sont nombreux à souligner que les enjeux sociaux sont généralement perçus comme étant complexes (Kania et Kramer, 2013; O'Connor et Netting, 2011). En conséquence, dans les domaines d'élaboration des politiques publiques tels que la pauvreté, l'éducation et la famille (pour ne nommer que ceux-ci), l'unique compétence des autorités publiques et des experts ne suffit pas. Les études dans ce champ d'analyse relatent que de nombreux acteurs interdépendants sont également concernés par ces secteurs de politiques publiques et qu'il existe plusieurs spécificités relatives aux facteurs contextuels dans ce domaine.

Enfin, même s'il y a eu un effort de théorisation florissant au cours des dernières années afin de mieux comprendre la définition et les balises de ce nouveau paradigme délibératif, il n'en demeure pas moins que les travaux critiques à l'endroit de la démocratie délibérative sont eux aussi très nombreux. Ces derniers insistent particulièrement sur le fossé entre la mise en œuvre des mécanismes délibératifs et les théories à ce sujet. Tel que le précise Blondiaux (2008), à l'opposé d'une vision portée par les « idéalistes », qui promet une « démocratisation de la démocratie », se situe une vision peu reluisante à l'endroit de la démocratie délibérative. Soutenu par les « ultra-critiques », ce prisme analytique met plutôt l'accent sur la possibilité de l'instrumentalisation des dispositifs délibératifs par les acteurs dominants (par opposition à l'institutionnalisation de ces derniers) et sur la généralisation concernant le nouveau rôle de l'État et la question de la responsabilité politique. Dans la prochaine section, nous dressons un portrait des principaux écrits qui défendent cette perspective « ultra-critique » de la démocratie délibérative.

1.5 La démocratie délibérative en tant que nouveau paradigme de l'action publique : perspective réaliste ou utopique?

Les auteurs qui voient la démocratie délibérative en tant que pratique et forme de gouvernance moderne par excellence laissent certains penser qu'il s'agit là d'une perspective idéaliste, normative et très peu réaliste. À l'opposé du discours qui fait l'éloge des bienfaits de la démocratie délibérative, on retrouve la perspective critique où les auteurs, notamment Ryfe (2005), Prades (2006), Sanders (1997) et Korthals (2011), soulèvent les limites de cette nouvelle forme de démocratie contemporaine et des mécanismes délibératifs qui en découlent. Parmi ces limites, certains mentionnent les caractères inclusifs et démocratiques qui seraient faussement attribués aux mécanismes délibératifs, alors que d'autres mentionnent les conditions rationnelles considérées comme étant très souvent inatteignables.

La première critique concerne le caractère inclusif et démocratique des mécanismes délibératifs. Si certains mécanismes de participation publique permettent une plus grande inclusion des divers groupes d'acteurs dans le processus décisionnel, ils ne garantissent pas

forcément la représentativité de tous les points de vue (Korthals, 2011). Inévitablement, certains citoyens ont le désir de s'engager, mais ne sont pas en mesure de le faire, faute de compétences ou de capacités (l'on pense par exemple aux groupes marginalisés). Ryfe (2005) argumente que si les intérêts des minorités sont représentés lors de l'exercice de délibération publique par l'entremise d'associations ou de groupes d'intérêts variés, leur voix, qui pèse déjà très peu dans le processus décisionnel, n'est habituellement pas entendue. À ce sujet, Prades (2006) soutient que plusieurs citoyens sont souvent ignorés ou simplement exclus de tels exercices, sous prétexte qu'ils représentent des groupes marginalisés dont on sous-estime les capacités à intervenir et délibérer fructueusement au sujet d'enjeux publics qui les concernent. Nous faisons ici référence aux groupes minoritaires, par exemple ceux qui diffèrent de la majorité du milieu pour des raisons culturelles (liés aux propriétés linguistiques, aux croyances religieuses, etc.), ceux qui vivent une situation socio-économique précaire, ou encore ceux qui ont une incapacité, quelle soit d'ordre physique ou mental. Roberts (2004 : 326), qui partage également cette perspective théorique, pose de nombreuses questions à ce sujet : « Will there be room in the participatory process for ethnic and religious minorities, indigenous peoples, women, the old, gays and lesbians, youth, the unemployed, the underclass, and recent immigrants? And who will speak for future generations? ». Pour leur part, Sanders (1997) et Young (2002) vont même jusqu'à rejeter complètement le modèle délibératif, considérant que ce dernier ne respecte pas les balises démocratiques puisqu'il ne réussit pas à combler le fossé entre les principes d'équité et de justice sociale.

Selon Arnstein (1969), la participation sans la redistribution du pouvoir décisionnel aux citoyens concernés par l'enjeu public donné est tout au mieux inefficace et au pire il s'agit d'un exercice de manipulation. D'autres auteurs, tels que Abelson et al. (2011) et Venne (2011), reprennent les propos de Habermas (1997) lorsqu'il avance que la parole de l'expert est encore très puissante dans ce type d'exercice. En ce sens, l'art oratoire est un don qui n'est pas accordé à tous et plusieurs citoyens sont intimidés par les experts et les décideurs publics (y compris la magnitude des propos qu'ils soulèvent) et l'aisance de certains à s'exprimer lors des délibérations publiques.

Tout comme le souligne Sanders (1997), il s'avère inconcevable, voire même paradoxal, de considérer et de caractériser ces types d'exercices comme étant des pratiques « démocratiques ». Selon l'auteure, peu importe le niveau d'implication des acteurs non gouvernementaux au sein du processus décisionnel, les décideurs publics seront toujours ceux qui, ultimement, auront le dernier mot sur la décision finale. Cette dernière ajoute qu'au bout du compte, les élus finissent habituellement par dénigrer le point de vue de ceux qui sont, dès le départ, moins enclins à faire valoir leurs arguments lors de tels exercices délibératifs :

[although] deliberators will always choose to disregard some arguments, when this disregard is systematically associated with the argument made by those we know already to be systematically disadvantaged, we should at least reevaluate our assumptions about deliberation's democratic potential (Sanders, 1997: 349).

Dans ce contexte, Arnstein (1969) soutient que l'hésitation des élus à faire confiance aux citoyens et à accepter le partage du pouvoir décisionnel avec les autres participants démontre qu'il existe un fossé important qui sépare la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la lecture théorique à leur sujet : la « pratique » est souvent plus difficile à concevoir que ce que nous proposent les prémisses théoriques. À cet effet, Blondiaux et Sintomer (2009) enrichissent en ajoutant que dans la pratique, la finalité décisionnelle revient normalement aux élus politiques, puisque ce sont eux qui, ultimement, sont responsables devant l'électorat des décisions qui sont prises.

Dans le même ordre d'idée, la sélection des participants n'est pas toujours réaliste. Dans un premier temps, la littérature insiste sur le fait que certains participants (les bons citoyens) sont plus persuasifs que d'autres. Davies et al. (2005), pour leur part, remettent en question la composante « représentative » du processus de sélection des participants, plus précisément au niveau de la présentation des arguments et des intérêts de « tous » les citoyens concernés par un enjeu public donné. Cependant, la littérature sur le sujet de la mise en pratique de la démocratie délibérative suggère que pour faciliter la participation et les délibérations entre participants, ce genre d'exercices démocratiques rassemble un nombre restreint (mais représentatif) de citoyens. Tel que le précisent Laforest et Phillips (2007 : 79), l'équilibre pour le moins difficile entre ces deux réalités (représentation adéquate des participants et réelle sélection de ceux-ci) constitue un défi particulier à résoudre :

Thus, the challenge is to truly make the process inclusive [...] and to test the extent to which these citizens are reflecting views of broader communities. A consequence, whether intended or not, of such initiatives that call upon different sets of independently selected individuals who collectively represent a broad cross-section of society is that they may undermine existing forms or representation [...].

D'autre part, Sanders (1997) ajoute qu'il y a toujours des participants qui, malheureusement, sont moins enclins que d'autres à recevoir le respect, l'écoute et l'attention qu'ils méritent lorsqu'ils prennent la parole :

In this way, taking deliberation as a signal of democratic practice paradoxically works undemocratically, discrediting on seemingly democratic grounds the views of those who are less likely to present their arguments in ways that we recognize as characteristically deliberative (Sanders, 1997: 349).

D'autres auteurs suggèrent que les exercices de délibérations publiques, telles que les conçoivent les théories sur la démocratie délibérative, ne sont ni plus ni moins qu'une forme d'entrave à la démocratie. Pour eux, ces types d'exercices aux présupposés démocratiques sont en fait réservés à l'élite et aux groupes déjà influents qui contrôlent et monopolisent nos sociétés dans le contexte de démocratie représentative que nous connaissons. Tel que le décrivent Deli Carpini et al. (2004 : 321) :

Some analysts are concerned that public deliberation is little more than another enclave of "gated democracy" – a practice reserved for the same group of affluent Americans who disproportionately deploy their checkbooks to lure candidates to their favorite positions or who are already well-endowed with social capital.

Sur le plan pragmatique, des constats du même genre font d'ailleurs couler beaucoup d'encre. Certains vont même jusqu'à s'interroger sur les conditions d'ouverture des institutions, des décideurs et des agents publics à la participation du public dans la démarche décisionnelle (Moynihan, 2003). Selon ces théoriciens critiques, les défis liés à la mise en œuvre des instruments délibératifs au sein des institutions sont nombreux et souvent sous-estimés. À cet effet, Moynihan (2003 : 173) suggère une liste exhaustive de ces contraintes et des coûts qu'elles représentent pour l'institution, les agents et les décideurs publics : un important investissement en temps qui déborde souvent les échéances institutionnelles prescrites au moment de l'élaboration des politiques publiques, des responsabilités additionnelles pour les employés de l'État en ce qui concerne l'aspect éducationnel et la vulgarisation des informations présentées lors des exercices de

délibération, de même qu'une certaine perte de contrôle et de pouvoir décisionnel à l'égard d'un quelconque l'enjeu. D'autre part, Gravelle (2008) avance que la culture de l'appareil étatique, qui se caractérise par sa lourdeur bureaucratique et sa lenteur, occasionne un frein important aux exercices d'élaboration de politiques publiques novateurs, souples et utiles à l'amélioration de notre démocratie, comme ceux que proposent les mécanismes délibératifs. Dans un tel contexte, les collaborations horizontales se prêtent mal aux critères nécessaires au bon fonctionnement de ce type d'exercice démocratique. Ceux-ci incluent l'hésitation des dirigeants à appuyer les activités ou les programmes qui comportent des risques. Tel que le souligne Johnson (2009), il est faux de penser que les décideurs publics sont toujours ouverts à ces nouvelles pratiques et motivés à les appliquer. Arnstein (1969) abonde dans le même sens lorsqu'elle souligne que les processus délibératifs sont souvent insidieux, car une part des responsabilités décisionnelles est transférée aux citoyens sans que leur soit accordé un financement adéquat pour assurer la mise en œuvre des solutions. En ce sens, il s'agit d'un subterfuge qui donne une impression de pouvoir aux citoyens et aux communautés, alors qu'en réalité l'appareil gouvernemental ne leur accorde pas réellement la possibilité d'agir et d'influencer la démarche décisionnelle.

Les critiques avancées par les tenants de cette approche nous amènent incontestablement à réfléchir autrement à la position idéaliste tenue par les militants d'une plus grande démocratie délibérative. Même s'il est possible de constater qu'une évolution de nos modes de gouvernance est nécessaire (ouverture du processus décisionnel en réponse à une demande de transparence accrue, ainsi qu'une démarche se voulant plus inclusive et des politiques publiques plus légitimes), plusieurs paradoxes demeurent. Cette réflexion nous amène à nous interroger : de quelle façon l'État peut-il demeurer responsable envers l'électorat, tout en répondant aux exigences démocratiques contemporaines qui sous-tendent une plus grande collaboration entre les acteurs concernés par un enjeu public donné (y compris les acteurs non gouvernementaux) qui désirent développer un modèle de démocratie délibérative authentique? Si l'État prend la décision d'institutionnaliser ces instruments d'action publique afin de garantir l'authenticité et l'uniformité des pratiques délibératives à l'égard du processus décisionnel, est-il réaliste de toujours supposer la pérennité de leur caractère indépendant, transparent et inclusif? Doit-on institutionnaliser ces instruments de gouvernance démocratique afin d'accroître leur légitimité? Si oui, comment faire pour éviter

leur usage symbolique? Ne risque-t-on pas de tout simplement créer de « nouvelles » voix officielles et de « nouveaux » modes de fonctionnement qui risquent d'exclure les citoyens moins informés et moins engagés sur les plans politique et communautaire? Les divers mécanismes délibératifs ne conduisent-ils pas à favoriser ceux que Talpin (2006) appelle les « bons citoyens », c'est-à-dire ceux dont les ressources matérielles, cognitives, économiques et culturelles leur permettent de se positionner et de s'exprimer plus facilement dans ce genre d'espace public? Ces questions s'ajoutent à celles qui sont soulevées par les théoriciens critiques de la démocratie délibérative. Nous ne prétendons pas pouvoir répondre à toutes ces questions, mais notre recherche contribue néanmoins à ce débat. Plus particulièrement, elle concerne entre autres la compréhension de la démocratie délibérative, à l'image d'une intersection entre ces deux pôles dichotomiques (perspectives réaliste et utopique). Plus particulièrement, notre analyse se centre sur la perspective fonctionnaliste inhérente aux mécanismes délibératifs, c'est-à-dire l'articulation entre les facteurs contextuels qui influencent ces derniers et l'élaboration des politiques publiques dans le secteur social.

D'autres auteurs, tels que Bacqué et Gauthier (2011), abondent dans le même sens lorsqu'ils avancent la thèse d'une période post-collaborative, où l'enjeu pour les chercheurs et les praticiens se traduit par une analyse qui permet d'aller au-delà du débat théorique et antagoniste à l'endroit de la démocratie délibérative, entre le courant « ultra-critique » et la perspective « idéaliste ». Ces derniers, suggèrent plutôt d'insister sur trois différents prismes analytiques : « [...] les difficultés et les défis, éclairer les différents types de contextes et les conditions qui contribuent à produire des “épisodes participatifs.” » (Bacqué et Gauthier, 2011 : 56). Nous considérons que l'apport de notre recherche doctorale s'inscrit au sein des travaux de l'ère post-collaborative. Notre étude ne tente pas d'enrichir l'opposition théorique à l'endroit des fondements contemporains de la démocratie délibérative, mais plutôt de répondre au vide théorique entourant la description et l'articulation des divers contextes inhérents aux instruments délibératifs et au processus d'élaboration des politiques publiques (plus particulièrement, dans le domaine social au Nouveau-Brunswick). Autrement dit, nous proposons l'analyse de l'ingénierie derrière la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs dans un contexte d'élaboration de politiques sociales.

Dans la section qui suit, nous précisons en quoi le mécanisme délibératif sélectionné dans le cadre de cette recherche doctorale, le *Dialogue public*, se distingue des autres dispositifs en soulignant ses principales caractéristiques. Dans un deuxième temps, nous explorons les particularités associées à l'étude des politiques sociales, secteur de politiques publiques dans lequel s'inscrit cette recherche. Nous démontrons que la littérature existante dans ce domaine ne nous permet pas de répondre aux interrogations que nous avons soulevées dans notre problématique de recherche, à savoir comment se définit l'articulation entre les effets associés aux facteurs contextuels lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs (plus particulièrement, celui du *Dialogue public*) et le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?

1.6 Au-delà d'une opposition théorique : ingénierie derrière la conception et la mise en œuvre du *Dialogue public* dans un contexte de formulation des politiques sociales

Dans cette section, nous débutons par présenter les spécificités du *Dialogue public*, pour ensuite expliquer les particularités associées à l'étude des politiques sociales. Nous démontrons de quelle façon se traduit le champ de recherche qui découle de la démocratie délibérative et de l'analyse des politiques sociales.

1.6.1 Spécificités du *Dialogue public*

Dans le cadre de nos travaux de recherche doctorale, nous nous intéressons à un type de mécanisme délibératif bien particulier, soit celui du *Dialogue public* (communément appelé exercice de délibération publique). Les auteurs dans ce domaine évoquent l'idée d'une implication directe de la population dans les affaires publiques en vue d'améliorer le processus décisionnel (Frankish et al., 2002). En ce sens, l'un des principaux objectifs derrière l'utilisation de ce type de dispositif est de rendre plus légitimes les décisions publiques qui en découlent. Aux côtés des instruments d'action publique traditionnels, ce type de mécanisme offre l'occasion de rassembler à une même table les acteurs concernés par une problématique commune, afin qu'ils soient engagés collectivement dans un dialogue et qu'ils participent activement à la résolution des enjeux publics. Leur participation est non

seulement encouragée au moment de l'exercice délibératif, mais également à chacune des étapes subséquentes du processus de production des politiques publiques.

D'emblée, il faut préciser que ces acteurs prennent part à la fois à la définition des enjeux publics, à la recherche de solutions, à la transposition des résultats sur le terrain et à l'évaluation de ces décisions publiques (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). Non seulement le dialogue public se caractérise par sa capacité à cultiver la confiance et à réduire les conflits entre les divers intervenants concernés, mais l'un des principaux résultats qui en découlent se traduit par des décisions plus éclairées, transparentes et légitimes aux yeux des acteurs concernés (Abelson et Gauvin, 2006; Blondiaux, 2008).

Sur le sujet des décisions « éclairées », ces auteurs affirment que la mise en œuvre d'un tel mécanisme participatif permet un réel débat de points de vue diversifiés, en plus de contribuer activement à générer des savoirs tacites et une expertise citoyenne prononcée aux côtés des savoirs experts et scientifiques. En ce qui concerne la « transparence » du processus décisionnel, ces mêmes auteurs affirment que celle-ci est présente, dans la mesure où les attentes des participants envers ces types d'exercices délibératifs ainsi que leurs réactions sont clairement définies en amont et au moment même des délibérations publiques. Tel que le souligne Bernier (2011), cette ouverture permet non seulement de renforcer la confiance des citoyens envers leurs institutions publiques et leurs dirigeants politiques, mais elle contribue aussi au bon fonctionnement du régime démocratique en éclairant davantage les acteurs concernés par un enjeu public donné. Par ailleurs, lorsque les auteurs font référence à la « légitimité » des décisions publiques élaborées à partir de la tenue d'un exercice délibératif quelconque, ils argumentent en faveur d'une éclosion d'innovations sociales par la jonction entre les expériences des acteurs concernés par l'enjeu public et l'émergence d'idées fondées sur des préférences, des besoins et des valeurs partagées (entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, notamment). Les auteurs qui défendent cette posture démocratique sont d'avis qu'une telle démarche permet une réflexion plus précise des besoins des citoyens et favorise le respect des acteurs dans la prise en compte de leurs arguments (plus grande considération de leurs valeurs, de leurs idées et de leurs intérêts) (Abelson et al. 2011; Blondiaux, 2009; Fung 2011).

En fait, il en est ainsi particulièrement dans les contextes porteurs d'enjeux complexes, caractérisés comme étant conflictuels, qui sont parsemés d'incertitudes et qui donnent lieu à des controverses importantes (Soroka, 2007). En réponse à un monde qui présente de nouveaux défis caractérisés comme étant plus complexes (Grenier et Rochefort, 2011), certains auteurs, comme Gravelle (2008), soulignent que ces types d'enjeux publics ne correspondent pas forcément aux divisions traditionnelles entre disciplines politiques ou ministères. L'auteur ajoute que ces enjeux ne sont « ni de nature strictement économique, sociale, ou environnementale, mais plutôt une combinaison des trois et d'autres types de questions » (Gravelle, 2008 : 13). Puisque ces enjeux entraînent une forme d'engagement manifestement nécessaire pour une mise en œuvre réussie des politiques publiques et une prise en charge diffuse chez les divers acteurs concernés, l'État a tout à gagner en tentant de s'insérer dans les réseaux d'acteurs avertis qui détiennent connaissances et compétences à l'égard de ces nombreux champs d'intérêts épineux. De plus, Halvorsen (2003) précise que ces types d'exercices délibératifs offrent la possibilité de connaître la position des autres acteurs concernés par un enjeu public donné, permettant de mieux comprendre les diversités d'opinion, de les accepter et de cheminer collectivement vers l'adoption d'un consensus entre toutes les parties prenantes. Ultimement, il est avancé que ces pratiques décisionnelles permettent l'élaboration de meilleures décisions, d'une part puisqu'elles tiennent compte des valeurs, des intérêts, des besoins et des préférences des participants affectés, et d'autre part parce qu'elles contribuent à la fois à informer et à éduquer les collectivités sur l'enjeu public donné et sur la démarche décisionnelle et les contraintes qui y sont associées (au niveau des pratiques institutionnelles, des considérations juridiques ou encore des limites financières de l'État).

Puisque le format habituel de consultation publique ne pouvait répondre aux besoins de trouver des solutions aux enjeux économiques et sociaux rattachés au secteur de la pauvreté, le gouvernement du Nouveau-Brunswick a lancé en 2008 une nouvelle initiative « Assemblons les pièces ensemble », concevant du même coup un nouvel instrument d'action publique : le *Dialogue public*. Ce dispositif se retrouve au niveau quatre sur le continuum de la province relativement à l'engagement des citoyens (voir annexe B) et il permet notamment de faciliter la création de partenariats entre les citoyens et l'État dans le processus de formulation des politiques publiques, en plus de favoriser le partage des responsabilités

inhérentes à la mise en œuvre des solutions qui découlent de l'exercice. À la même période, le Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick, par l'entremise de l'Association francophone des parents, a lui aussi conçu et appliqué un tel dispositif (appelé dans les documents de référence « *Dialogue citoyen* »), mais celui-ci dans le domaine entourant les questions du mieux-être des familles et le développement de la petite enfance.

En plus de s'intéresser plus particulièrement au dispositif délibératif qu'est le dialogue public, cette recherche doctorale s'inscrit dans un secteur de politiques publiques particulier, soit l'étude des politiques sociales. Dans la section qui suit, nous expliquons les principales caractéristiques de ce secteur de politiques publiques afin d'en définir les principales caractéristiques.

1.6.2 La démocratie délibérative et l'analyse des politiques publiques : le cas des politiques sociales

Les politiques sociales sont définies par Jansson (2008 : 9) comme étant « a collective strategy that prevents and addresses social problems ». Pour leur part, O'Connor et Netting (2011 : 13) ajoutent que les politiques sociales évoquent « a chosen course of action within unique contexts with goals of preventing and addressing social problems ». Or, pour qu'un enjeu public soit considéré comme étant « social », à l'opposé d'un problème qui ne s'adresse qu'à une petite portion de la population, il doit satisfaire trois critères (O'Connor et Netting, 2011 : 13) : il doit s'adresser à une majorité de citoyens ou de groupes; il doit préoccuper et soulever un sentiment d'urgence à agir dans ce domaine pour que les citoyens et les groupes se rallient autour de l'enjeu; et il doit retenir l'attention des décideurs publics pour qu'il figure parmi les priorités politiques. Plus l'enjeu en question interpelle une majorité de citoyens quant au besoin impératif de l'État d'intervenir dans un domaine, plus l'appropriation des citoyens envers la démarche décisionnelle risque d'être favorable. Tel que le soulignent ces auteurs, il en est de la sorte puisque : « [...] prevention requires different strategies to alert people to potential impact or concern before the social problem has become so obvious to demand a reaction » (O'Connor et Netting, 2011 : 13). De plus, cette distinction entre politique publique réactive (urgence d'agir dans un domaine où l'enjeu public est clairement

identifiable) et politique qui mise plutôt sur un investissement en termes de promotion et de prévention (investissement dans un domaine où l'enjeu public n'est pas forcément manifeste, mais dont on anticipe la potentialité des effets néfastes dans l'avenir à moyen ou à long terme) influence le choix de ceux qui participent à la démarche décisionnelle et engendre une certaine réflexion à l'endroit de la répartition du trésor public. En ce sens, les fonds affectés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques sociales sont normalement répartis sur plusieurs années (selon le raisonnement que les effets se manifestent normalement à plus long terme).

À cette définition des politiques sociales, d'autres auteurs ajoutent qu'elles sont « complexes » (O'Connor et Netting, 2011), notamment en raison du caractère imprédictible des relations entre les nombreux acteurs concernés par lesdits enjeux (surtout au niveau de la dynamique d'appropriation du processus décisionnel) et de la nature plutôt impopulaire des résultats à moyen et à long termes qui en découlent (surtout sur les plans politique et économique). D'autres auteurs, dont Saint-Martin (2007) et Ferrera (2009) ajoutent que les politiques sociales ont connu une certaine évolution dans la façon dont on conçoit leur portée et leur rôle au sein de la société. Certains vont même jusqu'à argumenter qu'un nouveau paradigme émerge et domine dans ce domaine de politiques publiques au pays (Banting, 2005 : 421). Tel que le précise Saint-Martin (2007, 288-289), les investissements réalisés par l'État dans le secteur des politiques sociales se sont transformés, passant d'une perspective protectionniste (*Postwar Welfare State*) à une approche davantage orientée vers la responsabilisation des citoyens et la prévention des enjeux sociaux :

The "old" welfare state emphasized protecting people *from* the market. The emphasis of SIS [Social investment state] policies, by contrast, is on integrating people *into* the market. In this context, the goal of social policies is no longer to protect people from economic disruptions in their lives. Rather, in the global era, security comes from the capacity to change; hence the emphasis on investing in human capital and life-long learning as the surest form of security in the modern world. [...] In the social investment perspective, the role of social policy is no longer to offer protection against inherent risks in the market economy, but instead to give individuals the tools they need to improve their employability [...].

En effet, dans les années 1940-1960, les politiques sociales et de l'emploi adoptées par l'État dans le régime de l'après-guerre favorisaient principalement l'éclosion d'une

identité pancanadienne et un accès égalitaire à la protection sociale (par exemple : régime d'assurance-chômage pancanadien, régime d'allocations familiales, programme d'assurance-maladie universelle, etc.). À ce sujet, Jenson (2000 : 5) précise que la prise de décision était influencée par des valeurs fondamentalement libérales, mais que les principes d'équité étaient néanmoins rigoureux. Les mesures adoptées par l'État visaient le travailleur adulte (masculin) en tant « qu'idéal type » (par exemple : le statut de travailleur, l'épouse d'un travailleur, le retraité, etc.) (Dufour, 2002). La norme visée était l'autosuffisance, mais dans les situations plutôt exceptionnelles où il était impossible pour le travailleur d'atteindre cette norme, les programmes sociaux et de l'emploi étaient à la disposition pour combler le manque à gagner. Par la suite, en réponse à l'arrivée des femmes sur le marché du travail, l'État a adapté ses politiques, dans les années 1970, afin de permettre aux familles d'équilibrer les responsabilités professionnelles et familiales. Dans leurs efforts de revendications, les féministes militaient entre autres pour des programmes subventionnés en services de garde et la création de congés parentaux. La mobilisation de ces dernières a eu suffisamment de poids dans la balance décisionnelle et l'examen des programmes et principes en matière de politiques sociales aura mené quelques années plus tard à la création des congés de maternité payés (dans le cadre du régime de l'assurance-emploi) et à des modifications apportées à la Loi sur l'impôt, accordant ainsi une déduction aux parents pour les frais de garde d'enfants (Jenson, 2000 : 13). Le régime d'après-guerre favorisait à ce moment des orientations où la figure centrale était l'adulte (le travailleur) détenteur de droits politiques (citoyen voteur) et sociaux (protection contre les difficultés de la vie adulte). À ce moment, l'enfant était uniquement considéré comme une personne à charge aux yeux des décideurs publics. Dans ce contexte, les parents avaient donc l'entière responsabilité du développement des enfants en bas âges et de leur préparation pour l'école. Dans les années 1980, la croissance du néolibéralisme entraîne un virage qui influence la représentation de l'adulte en tant qu'idéal type. Puisque le déficit fédéral d'après-guerre est à ce moment résorbé, de nouvelles orientations sont privilégiées par l'État afin d'encourager le réinvestissement des fonds publics (programmes et services offerts) et profiter de meilleures occasions pour réinvestir les « surplus » publics. Les recherches en ce domaine suggèrent que c'est à cette période que l'on assiste à la « crise de l'État-providence » et que l'on remarque un recul dans le développement des systèmes de protection sociale qui était jusque-là offerts aux travailleurs (Dufour, 2002). À ce moment, les principales

transformations se traduisent par des mesures qui encouragent les parents à rester sur le marché du travail; « tous les adultes sont présumés employables » (Jenson, 2000) et les politiques sociales concernent principalement les « parents-producteurs » (Dufour, 2002). En ce sens, les politiques sociales et du travail sont conditionnés par le mot « employabilité » et la participation des adultes sur le marché du travail ne relève plus d'un choix (Jenson, 2000; Bonoli, 1997). Dans les années 1990, l'État procède à une importante redéfinition de son rôle et se présente désormais comme un « gestionnaire de l'investissement ». Selon les décideurs publics, les dépenses sociales doivent être perçues comme des « investissements sociaux », ciblant par exemple la formation professionnelle et autres programmes d'employabilité. De plus, dans la foulée des mesures adoptées dans le processus de réforme de l'État social, les investissements reflètent une nouvelle cible d'intervention : les enfants. De nombreux changements apparaissent ainsi dans les objectifs qui sous-tendent les politiques et les programmes proposés par l'État en matière de services sociaux (Dufour et al. 2007). Il en est de même pour le discours politique, qui implique désormais une « nouvelle façon de penser et d'aborder les besoins des enfants et des familles, afin de promouvoir la cohésion sociale. » (Jenson, 2000 : 12). Comme le souligne plusieurs auteurs (Jenson, 2000; Dufour et al., 2007; Ferrera, 2009), ces changements qui favorisent un virage vers « l'investissement social » concernent principalement trois axes : 1) la transformation des institutions et des relations intergouvernementales, 2) les modes de redistribution et 3) la redéfinition, sur le plan idéologique, des responsabilités de l'État et des individus. Dans le même ordre d'idée, Ferrera (2009 : 513) ajoute que cette réorientation d'une perspective de « *social protection* » vers une approche axée sur le « *social investment* » se traduit par une attention particulière aux politiques à connotation familiale, qui visent tout particulièrement le mieux-être des enfants, particulièrement au niveau des enfants en bas âges (0 à 5 ans). Selon Palier (2014 : 4), la stratégie d'investissement social vise :

[...] à préparer les individus à faire face aux évolutions des besoins sociaux et à contribuer à bâtir une nouvelle économie, fondée sur le savoir et les qualifications.

Palier (2014 : 4) poursuit en ajoutant que cette vision entourant l'élaboration des politiques sociales insiste sur la nécessité d'investir dans ce secteur le plus tôt possible dans la vie d'un individu afin de minimiser les risques sociaux; à l'image d'un État qui accompagne ses citoyens « tout au long de leur parcours de vie ». Cette perspective s'inscrit dans la

réflexion entourant la volonté du gouvernement canadien d'effectuer des dépenses sociales « rentables », en procurant l'égalité des chances à des citoyens « en devenir » par l'entremise d'investissements publics qui leur sont spécifiquement destinés. Ce que certains caractérisent comme étant « l'émergence du référentiel de l'investissement social » (Dufour et al., 2007), s'est accompagné d'une importante réforme institutionnelle qui a eu des répercussions fondamentales au niveau des relations intergouvernementales au Canada. Ainsi, l'Entente-cadre sur l'union sociale permettait dorénavant à Ottawa d'intervenir légitimement dans certains domaines de juridictions provinciales (Jenson, 2000 : 16) et visait à rétablir l'horizontalité dans les relations fédérales-provinciales (Dufour et al., 2007). De plus, de nouveaux programmes destinés aux enfants, tels que la Prestation fiscale pour enfants et la Prestation nationale pour enfants ont vu le jour et avaient pour principaux objectifs : la réduction de la pauvreté infantile, le renforcement des liens entre les parents et le marché du travail en s'assurant que les avantages de travailler soient plus avantageux pour les familles que l'utilisation du programme d'assistance-sociale, de même qu'une meilleure collaboration entre le gouvernement canadien et les provinces (particulièrement sur le dossier favorisant la l'investissement social).

À la fin des années 1990, le gouvernement canadien procédait au lancement d'un document de consultation intitulé le *Plan d'action national pour les enfants : Élaboration d'une vision commune*. L'objectif de l'État était d'élaborer une vision et une compréhension partagées au sujet de l'évolution des conditions de vie et des besoins des enfants canadiens. Cette initiative nationale proposait entre autres six modalités d'action collective afin d'améliorer le bien-être des enfants : « favoriser le développement de la petite enfance; soutenir les parents et renforcer les familles; améliorer la sécurité du revenu des familles; offrir des expériences d'apprentissage dès la petite enfance et de façon continue par la suite; promouvoir le sain développement des adolescents; et créer des collectivités sûres, solidaires et libres de toute violence. » (Gouvernement du Canada, 2004 : 7). Pour arriver à élaborer des politiques sociales précises dans chacun de ces six domaines, des mécanismes de participation publique ont été élaborés et devaient permettre de coordonner les efforts des divers paliers gouvernementaux et des autres partenaires (Jenson, 2000). Les démarches de consultations ont duré près d'un an, mais la stratégie entourant les nouvelles initiatives en faveur des enfants n'a jamais vu le jour. Certains auteurs avancent que les conflits entre

Ottawa et les provinces et territoires ont mené à cette bourde (Jenson, 2000), alors que d'autres suggèrent que les ententes n'ont pas vu le jour parce que le Parti libéral du Canada a perdu ses élections en 2006 et que le Parti conservateur préférait alors le soutien individuel aux familles plutôt que l'investissement social dans les services de garde (Dufour et al., 2007).

L'intérêt envers le référentiel de l'investissement social aura été manifeste à l'ensemble du pays, le Nouveau-Brunswick n'y faisant pas exception. Au cours des années 2000, les gouvernements qui se sont suivis ont priorisé davantage les politiques sociales centrées sur les enfants. Les intervenants communautaires ont également joué un rôle déterminant dans l'orientation des initiatives favorisant les investissements en petites enfance. La mobilisation des parents et des organismes communautaires était de plus en plus accentuée et ces acteurs revendiquaient auprès de l'État des politiques sociales qui soient centrées davantage sur la réduction de la pauvreté, le mieux-être des familles et le développement de la petite enfance. De la même manière que les mécanismes de participation publique conçus et appliqués dans le cadre de l'initiative entourant l'élaboration du *Plan d'action national pour les enfants* devaient faciliter une meilleure concertation et collaboration entre les efforts des gouvernements et des principaux acteurs concernés par ce dossier, des initiatives de participation publique similaires ont commencé à voir le jour au Nouveau-Brunswick à la fin des années 2000. Dans la foulée de cette réorientation idéologique envers l'investissement social en matière d'élaboration des politiques sociales, nous nous intéressons particulièrement à l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick, par l'entremise de la conception et de l'utilisation des instruments d'action publique. Les cas que nous avons sélectionnés concernent l'élaboration d'une stratégie de réduction de la pauvreté (initiative gouvernementale) et l'élaboration d'une politique familiale (initiative communautaire). Bien que ces deux cas soient similaires sur le plan de leur secteur d'élaboration des politiques publiques et que le même instrument d'action publique a été sélectionné pour encadrer l'exercice de participation publique (le *Dialogue public*), les résultats qui en découlent sont différents. Dans le cas de la réduction de la pauvreté : la croissance d'une mobilisation citoyenne entourant l'enjeu public, la création d'un mécanisme de suivi (création d'une structure officielle et d'un conseil d'administration), la création de réseaux de politiques publiques pour faciliter la mise en œuvre de la stratégie adoptée. Dans

le cas de la politique familiale : pratiquement aucune retombée significative, sinon une plus grande conscientisation entourant l'enjeu public chez les citoyens ayant participé à l'exercice démocratique. Comment expliquer les convergences et les divergences entourant ces deux exercices de délibération publique à l'étude?

Pour qu'un exercice de démocratie délibérative porte fruit, il ne suffit pas d'évaluer les critères menant à la sélection du meilleur dispositif. L'analyse de l'environnement dans lequel l'exercice s'inscrit peut également jouer un important rôle au niveau du design dudit dispositif. En ce sens, nous soutenons qu'un processus de délibération publique qui n'aboutit qu'à des résultats purement symboliques sur le plan politique peut, d'une part, s'expliquer par un manque de leadership chez l'élite décisionnelle (Johnson, 2009), et d'autre part, par la faible dynamique d'appropriation dudit processus délibératif par les groupes d'acteurs (citoyens et réseaux) qui y participent. Nous sommes également d'avis qu'il peut s'ajouter à cette liste toute la question de l'articulation et du niveau d'influence des facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs. C'est d'ailleurs sur ce dernier point que porte notre analyse de recherche. À cet effet, nous nous appuyons sur le modèle conceptuel élaboré par les chercheurs Abelson et Gauvin (2006) (voir annexe C).

En fait, Chambers et Wedel (2009) sont catégoriques lorsqu'ils affirment que pour qu'une politique sociale soit efficace et puisse clairement répondre aux attentes établies par toutes les parties concernées, les analystes doivent adopter une approche holistique qui englobe toutes les composantes qui ont mené et qui contribuent à une situation caractérisée comme étant un « enjeu social ». Dans le même ordre d'idées, Lomas et al. (2005 : 11) précisent que :

[...] evidence has little meaning or importance for decision-making unless it is adapted to the circumstances of its application. [...] In this wider view of what scientific questions might embrace, evidence from the social sciences becomes integral to, not separate from, deliberative processes for creating context-sensitive guidance of feasible actions.

Ces études démontrent que, pour mieux comprendre et guider le processus d'élaboration des politiques publiques en cette ère de nouvelle gouvernance, il vaut mieux porter une attention minutieuse aux dimensions contextuelles, car en plus d'influencer l'élaboration et la sélection des mécanismes participatifs, elles conditionnent également le processus de mise en œuvre

de ces derniers et, conséquemment, des politiques publiques qui en découlent (Abelson et al., 2005).

Tel que nous le soutenons dans la présente thèse de doctorat, on ne peut dissocier, sur le plan ontologique, les facteurs contextuels des aspects pragmatiques de la participation publique. La configuration dans laquelle un mécanisme participatif s'insère est un élément central dans l'analyse des effets procéduraux et des résultats qui découlent de tout exercice délibératif. Cette perspective d'analyse permet non seulement de comprendre les conditions et les dynamiques institutionnelles (organisations, acteurs et dispositifs participatifs) nécessaires au développement des dispositifs participatifs (Bherer, 2011 : 119), mais également de mieux expliquer l'effet des facteurs contextuels sur les mécanismes délibératifs et la formulation des politiques publiques. En ce sens, certains facteurs se caractérisent comme des obstacles à la délibération publique, alors que d'autres se traduisent par des conditions favorables à l'élaboration des politiques publiques par l'entremise des instruments délibératifs.

Somme toute, tel qu'en témoigne l'ampleur des écrits sur le sujet, il semble que la démocratie délibérative et les instruments délibératifs constituent une option intéressante pour les communautés en manque de pouvoir et les sociétés contraintes aux limites de la démocratie représentative. Toutefois, il ne faut pas se leurrer et croire que cette forme de démocratie contemporaine offre une réponse à tous les problèmes de la société, ni que son application est souhaitable dans toutes les situations. Bien que, selon les tenants de la vision idéaliste, la démocratie délibérative soit garante de retombées prometteuses, les écrits qui s'inscrivent dans le courant critique de la démocratie délibérative nous rappellent que l'on ne peut négliger les faiblesses de cette approche.

1.7 Synthèse

Les nombreux écrits qui exposent les fondements de la démocratie délibérative permettent de conclure qu'il existe *une variété d'angles d'analyse* possibles. D'abord, certaines recherches abordent les constats théoriques et rationnels qui sous-tendent la

présence accrue de la démocratie délibérative au sein de nos sociétés. Les contributions dans ce domaine, donc, comprennent à la fois des études qui explicitent les fondements théoriques de la démocratie délibérative de manière à en distinguer les particularités, de même que des recherches qui étudient divers cas empiriques où l'utilisation des mécanismes délibératifs est mise en évidence. D'autres recherches portent plutôt sur les aspects rationnels qui expliquent, du moins en partie, les avantages associés à la démocratie délibérative et à l'utilisation des instruments délibératifs lors du processus d'élaboration des politiques publiques. À ce sujet, Blondiaux (2004) suggère d'ailleurs deux pôles pour expliquer et décrire les écoles de pensées liées à la démocratie délibérative : la perspective « idéaliste » et la perspective « ultra-critique ». Certains de ces écrits relatent également les bienfaits de l'aspect « participatif » de la démocratie délibérative, qui permet aux citoyens de prendre part à la démarche décisionnelle; ils mènent également des analyses qui portent sur les aspects normatifs de la démocratie délibérative et ses effets, tels que l'équité et la justice à l'égard des acteurs non gouvernementaux, qui ne sont pas forcément habitués à cette nouvelle forme de démocratie contemporaine. Enfin, d'autres recherches adoptent une conception ultra-critique de la démocratie délibérative; ces études, qui précisent les faiblesses de ce modèle démocratique, viennent s'opposer aux études qui défendent la perspective idéaliste.

Un autre angle d'étude sous lequel sont regroupées plusieurs recherches concerne les divers types d'instruments délibératifs qui existent à ce jour. Parmi ces écrits, on retrouve un bon nombre de recherches qui décrivent les instruments faisant partie de la « boîte à outils » et proposent un mode d'emploi spécifique pour chacun de ces dispositifs participatifs, dont les jurys de citoyens, les audiences publiques, les groupes de discussion (focus groups), les outils associés à l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et des communications (Internet et médias sociaux), etc. Après avoir effectué un survol de la littérature sur le sujet, nous constatons que ces écrits rejoignent très étroitement la description des outils présentés par la littérature grise (rapports gouvernementaux, rapports de consultants, rapports de groupes praticiens). Or, puisque la facilitation de ces exercices est souvent confiée à des firmes de consultants externes dissociés de l'appareil gouvernemental (de manière à préserver la neutralité et l'objectivité), il est possible de constater que les écrits qui décrivent les outils et leur mode de fonctionnement recourent

parfois le corpus littéraire « scientifique » à ce sujet. Des organismes comme *Kettering Foundation* (www.kettering.org) et la *International association for public participation* (www.iap2.org) en sont de bons exemples. Ces derniers regroupent à la fois des praticiens et des chercheurs dans le domaine et opèrent spécifiquement dans les activités de recherche qui entourent la démocratie et les pratiques de participation publique.

Il importe néanmoins de souligner que même si ces recherches (qui sont souvent centrées sur l'analyse d'un seul type de dispositif participatif) ont contribué à la cartographie des pratiques participatives dans leur domaine de politiques publiques respectif, elles souffrent néanmoins de limites importantes. D'une part, elles contribuent à ratifier une perception selon laquelle c'est la procédure qui est déterminante pour les résultats obtenus par suite d'un exercice participatif. Comme le signalent Shipley et Utz (2012 : 29): « much of what is written about consultation methods is descriptive, even promotional and not analytical or evaluative. ». D'autre part, elles ne dressent qu'un portrait minimaliste qui ne rend pas compte des interactions possibles entre les dispositifs participatifs (Bherer, 2011a).

À la lumière des lectures effectuées dans ce champ d'analyse sur la démocratie délibérative, nous constatons de nombreuses contributions dans des secteurs aussi diversifiés que la santé, l'environnement, les transports, l'anthropologie, la planification urbaine, les politiques budgétaires et les nouvelles technologies de l'information et des communications. Même si la littérature couvre plusieurs domaines de recherche, nous formulons deux principaux constats : peu de recherches dans ce domaine d'analyse portent sur les politiques sociales, et encore moins d'études développent un cadre d'analyse abordant la jonction entre les facteurs contextuels sous-jacents aux mécanismes délibératifs et leurs effets sur le processus d'élaboration des politiques publiques dans le secteur des politiques sociales (Thurston, 2005; Mitton et al., 2009; Abelson et al., 2010; O'Meally, 2013, Kanier et Kramer, 2013, Nabatchi et Amsler, 2014; Mansuri et Rio, 2012). L'apport de cette thèse consiste donc à explorer plus amplement les facteurs contextuels associés aux mécanismes délibératifs et leurs effets sur le processus d'élaboration des politiques publiques dans le domaine social.

CHAPITRE 2 : PROBLÉMATIQUE

Dans le présent chapitre, nous abordons les paramètres de la problématique de recherche. Dans un premier temps, nous présentons les spécificités du contexte général dans lequel les cas à l'étude se situent. Ensuite, nous abordons les caractéristiques qui décrivent plus spécifiquement les cas à l'étude, c'est-à-dire la littérature néo-brunswickoise entourant les instruments d'action publique. Enfin, nous précisons les objectifs et les questions de recherche que nous avons identifiés à partir de la problématique de recherche.

2.1 Contexte général

En réponse au besoin d'une plus grande participation des citoyens dans le processus d'élaboration des politiques publiques, certains considèrent les mécanismes délibératifs comme une option viable pour compléter, sinon remplacer, les consultations traditionnelles où le pouvoir décisionnel est généralement légué exclusivement aux responsables politiques et aux experts (Arnstein, 1969). Ce sujet a fait couler beaucoup d'encre depuis les dernières années et de nombreux débats sur la question ont considérablement alimenté l'avancement des connaissances dans la sphère scientifique. Même si les constats des chercheurs dans ce champ d'études ne font pas l'unanimité et qu'il polarise les constats de recherche, on ne peut néanmoins nier sa pertinence, car il permet de mieux comprendre le processus d'élaboration des politiques publiques. À titre d'exemple, dans une importante recherche menée en 2012 pour le compte de la Banque mondiale, les auteurs Mansuri et Rao (2012) tentent de définir les paramètres qui assurent le succès des exercices de participation du public lors de l'élaboration des politiques publiques. Ainsi, leur rapport de recherche répertorie plus de 400 articles et livres qui dégagent diverses conclusions quant à l'impact des exercices délibératifs. En plus d'établir un impressionnant portrait de la littérature, cette importante contribution relate plusieurs études de cas dans de nombreux secteurs de politiques publiques, dont l'économie, la sociologie, la science politique et l'anthropologie.

Or, en procédant à une recension des études menées dans ce champ d'études portant sur la démocratie délibérative, deux principales observations retiennent notre attention. Tout d'abord, bon nombre de ces études s'intéressent surtout à l'analyse des aspects procéduraux associés à l'élaboration des exercices délibératifs (Delli Carpini et al., 2004; Fishkin, 2009; Shipley et Utz, 2012; Gudowsky et Bechtold, 2013; Thomas, 2014; Korthals, 2011; Venne, 2011; Edwards et al., 2008; Jaeger, 2007; Rowe et Frewer, 2000; Fung, 2011) ou encore à l'évaluation des résultats pragmatiques qui découlent de la mise en œuvre de ces processus (Rowe, Marsh et Frewer, 2004; Shipley et Utz, 2012; Grimes, 2008; Bouchard et Vézina, 2003). Ensuite, on remarque que les recherches qui ont utilisé l'étude de cas comme principale source de cueillette des données sont nombreuses et couvrent plusieurs secteurs de politiques publiques : les politiques publiques liées au domaine de la santé (Abelson et al., 2003; Einsiedel, 2002; Montpetit, 2003; Culyer et Lomas, 2006; Kreindler, 2009), de l'environnement (Petts, 1995 ; Halvorsen, 2001; Carr et Halvorsen, 2001; Johnson, 2009; Gauthier et al., 2011), des transports (Bickerstaff et Walker 2001) et des télécommunications (Guston, 1999). En somme, l'apport de ces études à la compréhension des processus délibératifs n'est pas négligeable. Tel que le soulignent Bherer (2011) et Lee (2011), la majorité des travaux abordent des enjeux microsociologiques et permettent de cartographier et d'organiser, selon diverses typologies, ces mécanismes de participation du public. Certaines recherches proposent une classification des instruments selon le niveau d'engagement et le pouvoir décisionnel des participants⁹. Pour conceptualiser leurs observations, d'autres études suggèrent un continuum, sur lequel se positionnent les divers instruments de participation sélectionnés en fonction des niveaux d'engagement des citoyens (par exemple : niveau d'information, de collaboration ou de délibération publique) et du pouvoir décisionnel qui leur est conféré. L'échelle de la participation des citoyens d'Arnstein (1969), qui figure à l'annexe A, représente le « schéma » par excellence. L'auteure a été citée dans de nombreuses recherches et sa lecture critique entourant les différents « niveaux de la participation citoyenne », est la source d'inspiration de plusieurs autres modèles conceptuels de ce genre (Bacqué et Gauthier, 2011; Hurlbert et Gupta, 2015). Arnstein

⁹ À titre d'exemple, l'organisme *International Association for Public Participation (IAP2)* propose une « boîte à outils » qui fait état des différents types d'instruments qui sollicitent la participation des acteurs non gouvernementaux aux affaires de l'État, selon différents niveaux d'engagement et en fonction d'une influence décisionnelle qui varie du plus bas niveau (« techniques pour partager l'information » – transfert d'information unidirectionnelle entre l'État et les citoyens) jusqu'au plus haut (« techniques pour rassembler les gens » – réelles délibérations entre les acteurs concernés par un enjeu public, où le pouvoir décisionnel est partagé entre les mains de tous les participants).

(1969) considère ainsi que les plus bas niveaux de l'échelle de la participation citoyenne se résument à des exercices de « *non-participation* », ce qu'elle qualifie tout au mieux à des processus de manipulation. Elle caractérise les échelons intermédiaires comme des « *degrees of tokenism* », où les exercices se résument à des séances d'information ou encore de consultation auprès de la population. Les échelons supérieurs concernent plutôt des « *degrees of citizen power* », où les initiatives de participation citoyennes favorisent les partenariats et les citoyens détiennent un plus grand pouvoir et contrôle dans le partage de l'influence décisionnelle. Le continuum de la participation publique que nous proposons et sur lequel nous appuyons la présente recherche est inspiré en partie par les travaux de cette pionnière, qui est régulièrement citée dans les travaux de recherche concernant la démocratie délibérative (voir annexe B).

En s'appuyant sur les principaux constats de recherche de Perrin (2006), Polletta et Lee (2006) et Schneiderhan et Khan (2008), Lee (2011 : 1) insiste sur la multiplicité des études qui adoptent une posture analytique « micro » de l'objet de recherche en question : « [...] we know a lot about the promise of deliberative democracy through ground-level case studies and "micro"-level analyses of the discourse within. ». Or, on formule également une critique à l'égard de ces études : elles contribueraient à isoler artificiellement la démarche de l'exercice et son contexte, ignorant de ce fait la configuration dans laquelle le dispositif s'insère et ses effets sur l'analyse de la procédure. À l'instar de Bherer (2011), nous estimons que ces recherches ratifient « une définition indigène », selon laquelle c'est la procédure qui est déterminante, eu égard à l'articulation des facteurs contextuels dans laquelle s'inscrivent les instruments délibératifs et aux effets potentiels qui en découlent. Toujours en adoptant une posture critique au sujet de ces recherches qui abordent exclusivement la nature des enjeux microsociologiques propres aux dispositifs délibératifs, Bherer (2011 : 119) ajoute :

[...] elles dressent un portrait partiel de la participation publique qui ne rend pas compte des interactions entre les dispositifs participatifs; ce qui d'après nous permettrait de comprendre les conditions et les dynamiques institutionnelles de développement de la participation publique (organisations, dispositifs, acteurs) et partant de là, de mieux expliquer les facteurs qui bloquent ou encouragent la participation publique. En effet, la participation publique ne tient pas seulement à des pratiques isolées, mais s'organise à travers un ensemble de réseaux d'organisations et d'acteurs qui demeurent mal connus.

D'autre part, un survol des principaux écrits sur le sujet indique que les études empiriques n'abordent que très superficiellement l'analyse de la dynamique entre la portée de la participation publique sur le processus décisionnel dans le domaine social et le contexte dans lequel les dispositifs délibératifs sont mis en œuvre (Abelson et Gauvin, 2006; Abelson et al. 2007; Johnson, 2009; Bherer, 2011; O'Meally, 2013; Mansuri et Rao, 2012). D'autres études, quant à elles, suggèrent qu'il existe un manque à combler dans ce domaine d'analyse afin de mieux comprendre ces instruments de politiques publiques.

Dans leur recherche sur l'évaluation des répercussions associées à l'application des instruments de participation publique, Abelson et Gauvin (2006 : iv) argumentent que la littérature empirique sur ce sujet est divisée en deux principales catégories : les recherches qui mettent l'accent sur l'orientation des démarches délibératives (*process-oriented research*) et celles qui relatent les résultats qui sont directement associés à la mise en œuvre de ce type de mécanismes (*outcome-oriented studies*). Selon ces auteurs, ces études soulignent l'importance des aspects procéduraux, de manière à ce que les différents types d'exercices participatifs soient configurés en fonction des divers enjeux publics, des conditions entourant la démarche décisionnelle et de la sélection des participants. Or, les auteurs insistent également sur l'ambiguïté entourant la portée de ces facteurs contextuels. À la lumière de leurs observations, Abelson et Gauvin (2006 : iv) s'interrogent donc sur l'identification des facteurs qui ont la plus grande influence sur les dispositifs et des processus délibératifs qui sont le mieux adaptés pour répondre à ces diverses configurations démocratiques : « What is much less clear is which of these contextual variables matter most and which processes are better suited to each of these different sets of arrangements. ». En plus d'indiquer qu'il y a en la matière un manque à combler au niveau de la littérature, les auteurs suggèrent que les priorités de recherche devraient comprendre l'évaluation des facteurs contextuels (*Evaluate the context more rigorously*) : « More work is needed, however, to reach agreement about a common set of evaluation criteria, the defining features of public participation mechanisms and how to categorize and evaluate the crucial role of contextual variables in shaping and influencing public participation » (Abelson et Gauvin, 2006 : 37).

Pour ce qui est d'Abelson et al. (2007), ils ont mené une étude empirique entre 2001 et 2004, ayant pour principal objectif l'évaluation de la performance d'un mécanisme de

participation du public utilisé au sein de cinq différents milieux (*canadian regionalized health settings*). L'étude de diverses variables contextuelles (par exemple, les caractéristiques de l'enjeu, les attributs de la démarche décisionnelle, etc.) a permis de démontrer qu'un dispositif délibératif particulier peut être mis en œuvre dans différents milieux du domaine de la santé, et ce, avec un niveau de succès considérable.

Les recherches de Johnson (2009) menées dans ce domaine, quant à elles, mettent l'accent sur les raisons qui sous-tendent le renforcement institutionnel de l'adoption des modèles de démocratie délibérative. Ses observations empiriques, recueillies dans trois différents milieux canadiens (la Société de gestion des déchets nucléaires du Canada, la *Nova Scotia Power Incorporated* et la *Toronto Community Housing Corporation*), lui permettent d'affirmer que le contexte politique dans lequel s'inscrit l'exercice délibératif a une plus grande influence sur le niveau d'engagement et de motivation des décideurs publics envers la démocratie délibérative que les caractéristiques mêmes de ce dispositif. Tout comme les autres auteurs précédemment mentionnés, Johnson (2009 : 699) réitère elle aussi le manque à combler entourant l'étude des facteurs contextuels. Selon elle, l'approfondissement de ce champ de recherche permettrait de mieux comprendre les principales caractéristiques des facteurs contextuels et leur niveau d'influence sur les politiques publiques qui découlent des exercices délibératifs :

The finding of this study highlights the importance of the relationship between institutional design and political context in achieving deliberative empowerment. Students and researchers of deliberative democracy ought to broaden their analytical focus to include this context. Only a broad perspective will yield a comprehensive understanding of the possibilities for, and pitfalls of, attempts to realize greater democratic and, ultimately, deliberative empowerment.

Toujours dans ce domaine d'analyse, les auteurs Kania et Kramer (2013) précisent, quant à eux, que le recours à des solutions prédéterminées à l'avance lors de l'utilisation d'un dispositif délibératif ne connaît généralement aucun succès. Pour appuyer ce constat, les auteurs ajoutent que d'importants facteurs influencent ce type d'instrument et, par extension, les résultats qui en découlent. De plus, Kania et Kramer (2013) soulignent que les facteurs contextuels façonnent particulièrement les initiatives qui abordent des enjeux complexes dans les domaines sociaux, tels que la pauvreté, la santé, l'éducation et l'environnement. Or, si les auteurs reconnaissent qu'il existe un lien entre la prédominance de certaines variables

contextuelles et les solutions proposées lors de tels exercices délibératifs, ils ne précisent cependant pas la nature de ces dimensions et la façon dont elles influencent les mécanismes délibératifs.

Les travaux de Bherer (2011) permettent d'avancer que le champ d'études de l'administration et des politiques publiques (qu'elle identifie par l'acronyme « APP ») s'est peu intéressé aux études consacrées au phénomène de la participation publique. Selon l'auteure, les analyses dans le domaine de l'APP se sont principalement concentrées sur deux principaux axes : « 1) des discussions prescriptives sur les besoins de réforme de l'administration publique et l'apport que pourrait avoir la participation publique à ces réformes; et 2) des typologies sur les différentes formes de dispositifs participatifs. » (Bherer, 2011 : 105). L'auteure poursuit son argumentaire en suggérant qu'une exploration plus approfondie des trois chantiers théoriques de l'APP permettrait de mieux comprendre les interrogations générales au sujet des conditions de mise en œuvre des instruments délibératifs. Parmi les champs d'activité qu'elle propose pour cette avenue de recherche, elle souligne les recherches sur l'instrumentation de l'action publique. En reprenant l'hypothèse de Howlett (2001) selon laquelle l'État utilise de plus en plus fréquemment les instruments procéduraux en espérant trouver de nouvelles solutions à leurs actions, Bherer (2011 : 121) précise que les théories concernant le choix des instruments invitent les chercheurs à articuler une réflexion sur les effets des mécanismes délibératifs et les facteurs contextuels qui influencent la sélection de ces dispositifs. Toujours selon l'auteure, une telle perspective des instruments d'action publique « permet de faire le lien entre la portée de la participation publique et le contexte dans lequel des dispositifs participatifs sont mis en œuvre. » (Bherer, 2011 : 127). C'est dans cette direction qu'elle invite les chercheurs dans ce domaine d'études à poursuivre des réflexions.

Dans leurs travaux respectifs, O'Meally (2013) et Mansuri et Rao (2012) argumentent que peu de recherches s'intéressent à l'étude du contexte dans lequel s'inscrivent les dispositifs délibératifs, alors que, selon eux, une meilleure compréhension de ces facteurs contextuels permettrait une configuration plus appropriée des dispositifs. D'ailleurs, Mansuri et Rao (2012) tirent trois conclusions principales de leur recherche. La toute première souligne l'importance de tenir compte des facteurs contextuels dans lesquels sont élaborés

les mécanismes délibératifs, de manière à mieux comprendre leurs effets au moment du *design* en tant que tel et de la mise en œuvre de ce type d'exercice démocratique : « Project design continues to show little appreciation of context, and inflexible institutional rules fail to internalize the complexity inherent in engaging with civic-led development. Unless these problems are addressed, participatory development projects will continue to struggle to make a difference. » (Mansuri et Rao, 2012 : 12). Selon leurs dires, une meilleure connaissance du contexte des exercices délibératifs permettra de limiter les écueils :

Context, both local and national, is extremely important. Outcomes from interventions are highly variable across communities. History; geography; and the nature of social interactions, networks, and political systems all have a strong influence. As a result, a successful project designed for one context may fail miserably in another (2012 : 287).

Dans le même ordre d'idée, O'Meally (2013 : 86) ajoute qu'il existe un certain lien entre le niveau de succès d'un exercice délibératif (au niveau de la formulation des politiques publiques qui en découlent) et les paramètres contextuels dans lesquels s'inscrit ladite démarche : « Many documented cases point toward failed or partially successful interventions that are judged to fail not because of their internal ineffectiveness, but because of their interaction with broader contextual factors. ». Mansuri et Rao (2012), quant à eux, précisent que même si quelques auteurs se sont déjà prononcés sur la contribution potentielle associée à l'étude des facteurs contextuels pour mieux comprendre la conception et l'applicabilité des instruments délibératifs, peu d'attention analytique a pourtant été accordée à cette question. Les auteurs vont même jusqu'à affirmer que tant que cette problématique ne sera pas étudiée, les exercices délibératifs et les politiques publiques qui y sont associées continueront de connaître un succès mitigé :

The lack of attention to monitoring changed little over this period [depuis une étude menée en 2004 portant sur la recension des écrits dans ce domaine]. Inflexible institutional rules that do not internalize the complexity inherent in engaging with civic-led development remain, and insufficient emphasis continues to be placed on the importance of context. Unless these conditions improve, participatory development projects will continue to struggle to make a difference (Mansuri et Rao, 2012 : 304).

Ce faisant, les chercheurs dans ce domaine d'études avancent que même si les évaluations des aspects procéduraux et normatifs sont essentielles dans ce domaine d'étude des politiques publiques, d'autres angles d'analyse méritent d'être explorés davantage. C'est dans cette optique que notre recherche cible particulièrement l'analyse des variables

contextuelles et leur influence potentielle sur la conception des instruments délibératifs, lorsqu’utilisés dans le domaine des politiques sociales.

Grimes (2008) et Delli Carpini et al. (2004) croient eux aussi à l’importance de mener des recherches dans ce domaine en tenant compte de l’impact des facteurs contextuels. Les travaux de Grimes (2008 : 4) insistent notamment sur les propriétés qui concernent le contexte social et politique, de même que sur la nature de l’enjeu public au cœur des délibérations publiques. Delli Carpini et al. (2004 : 336), quant à eux, soutiennent que le rôle des attributs contextuels sur les mécanismes délibératifs et les résultats qui en découlent est prédominant, particulièrement lorsque ces mécanismes sont utilisés en tant qu’instruments d’élaboration des politiques publiques :

[...] the impact of deliberation [...] is highly context dependent. It varies with the purpose of deliberation, the subject under discussion, who participates, the connection to authoritative decision makers, the rules governing interactions, the information provided, prior beliefs, substantive outcomes, and real-world conditions. As a result, although the research summarized in this essay demonstrates numerous positive benefits of deliberation, deliberation under less optimal circumstances can be ineffective at best and counterproductive at worst (Delli Carpini, Cook et Jacobs, 2004 : 336).

Comme le précisent certains, l’étude des facteurs contextuels est pertinente pour l’avancement des connaissances dans ce domaine : « [attention] to these contextual attributes and to their influence on public participation design and outcomes is as important as choosing the “right” public participation mechanism » (Abelson et al., 2007 : 2126). Pour définir les grandes dimensions qui sous-tendent ces facteurs contextuels, nous nous inspirons du modèle conceptuel d’Abelson et Gauvin (2006) et O’Meally (2013). C’est à partir de ce modèle conceptuel que nous orientons notre cadre théorique et opérationnalisons les concepts clés de cette recherche doctorale (voir annexe D).

2.2 Contexte néo-brunswickois

Tel que nous l’avons soulevé, les constats de recherche précédemment soulignés dans la revue de littérature nous amènent à proposer une recherche qui s’inscrit dans la lignée des travaux actuels qui abordent d’une façon ou d’une autre les facteurs contextuels

inhérents aux dispositifs délibératifs. D'une part, elle s'intéresse à l'articulation entre les facteurs contextuels dans lesquels sont développés les mécanismes délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques. D'autre part, à la lumière des champs de politiques publiques investis dans les travaux existants, nous concentrons notre analyse sur les politiques sociales au Nouveau-Brunswick, un champ d'études qui n'a pas encore été exploré selon l'angle d'analyse que nous proposons. Ce faisant, la cueillette des données pour notre recherche doctorale s'appuie sur l'analyse de deux cas qui portent sur la mise en œuvre d'un dispositif délibératif, l'un dans le secteur de la réduction de la pauvreté et l'autre, dans le secteur du mieux-être de la famille.

À cet effet, il importe de préciser que les études menées dans cette province sur les dispositifs de participation publique abordent principalement les expériences effectuées dans les secteurs de la santé et de l'environnement (y compris le domaine de la foresterie) de même que les expériences qui se concentrent sur la nature de la participation des jeunes femmes dans ce type d'exercice. Dans cette perspective, notons les travaux de recherches de Bouchard et Vézina, menées principalement dans le domaine de la santé, qui abordent la dimension empirique de plusieurs cas d'exercices dialogiques menés auprès de la population francophone du Nouveau-Brunswick (Bouchard et Vézina, 2003; 2007; 2008; 2011; Bouchard, 2010; Bouchard et Vézina (en coll. de Robinson), 2010). Ces recherches font également une recension des plus grandes leçons tirées de ces exercices et expliquent en quoi elles ont inspiré des pistes de solution éclairées et légitimes aux autorités gouvernementales de la province. Par ailleurs, une recherche-action publiée en 2003 (Bouchard et Vézina, 2003) abordait plutôt les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'un « modèle d'engagement » pour régler certaines questions litigieuses reliées aux affaires autochtones. Cette étude suggère « l'engagement des citoyens » comme solution prometteuse pour le renouvellement des relations entre Autochtones et non-Autochtones dans cette province.

Les travaux menés par Beckley et Quartuch (2013a; 2013b) portent, quant à eux, sur la gestion des ressources naturelles, notamment sur les questions relatives à l'engagement des citoyens dans les démarches collaboratives de planification et d'aménagement des ressources forestières. Leurs recherches s'arrêtent principalement sur le territoire néo-

brunswickois, quoiqu'elles s'étalent également aux États-Unis (Quartuch et Beckley, 2013a; Quartuch et Beckley, 2013b). À partir de leurs observations, ces chercheurs établissent que près du tiers des terres forestières du Nouveau-Brunswick et du Maine appartiennent à des propriétaires privés (non-industriels). Ces études tentent de répondre à des interrogations portant sur la perception, le rôle et les intérêts des citoyens à l'égard de la préservation de l'écosystème et sur l'élaboration d'incitatifs et d'instruments de régulation favorisant une meilleure planification et une gestion plus responsable des ressources forestières. D'autres travaux menés au Nouveau-Brunswick dans ce secteur de politiques publiques (Bonita et al., 2011) ont également permis d'examiner le niveau d'engagement des citoyens dans l'aménagement forestier en fonction de leur dépendance envers le territoire (niveau d'utilisation) et des valeurs qu'ils attribuent aux territoires forestiers de cette province. Ces études répondent à certaines préoccupations à l'égard de l'avenir des forêts et permettent de colliger plusieurs informations, ce qui facilite une compréhension étendue des préoccupations dans ce domaine et de ses liens avec la population, l'économie et l'environnement.

Lors de notre recension de la littérature associée au domaine général de la démocratie délibérative au Nouveau-Brunswick (y compris la nature des divers dispositifs qui en découlent), un autre angle d'analyse a retenu notre attention, soit celui de l'implication des groupes marginalisés dans le processus d'élaboration des politiques publiques, notamment les jeunes femmes (y compris les jeunes mères âgées de 16 à 24 ans). Les études réalisées par Levac (2013a et 2013b) renseignent sur les besoins et les réalités spécifiques de ce groupe et proposent une série de lignes directrices (aspects procéduraux et normatifs) à suivre de manière à engager efficacement les jeunes femmes dans l'élaboration des politiques publiques par l'entremise de leur participation dans des processus délibératifs à l'échelle provinciale.

Ces recherches réalisées au Nouveau-Brunswick sur les instruments de participation publique comme moyen d'accroître la légitimité du processus décisionnel ont quelques traits en commun. D'abord, elles témoignent de l'attention accrue qu'accordent chercheurs (toutes disciplines confondues), praticiens et décideurs publics à ces instruments depuis les deux dernières décennies. Au Nouveau-Brunswick, même si les recherches scientifiques dans ce

domaine sont peu nombreuses, il semble que l'État porte néanmoins une attention toute particulière à ces nouveaux dispositifs de participation publique. En effet, qu'il s'agisse de la création de nouvelles directives gouvernementales pour encadrer les étapes à suivre lors de l'élaboration des politiques publiques ou de la mise sur pied d'organismes sans but lucratif qui militent en faveur d'une plus grande participation des citoyens au sein de leurs communautés ou dans le processus décisionnel, notre cueillette des données nous permet d'observer une volonté croissante à impliquer davantage les citoyens dans les enjeux qui les concernent, de manière à mieux répondre à leurs besoins et aux réalités sociétales¹⁰.

Les recherches recensées sur le territoire néo-brunswickois soulignent également l'importance d'adapter les instruments d'élaboration des politiques publiques traditionnels aux attentes sociétales en matière de démocratie « contemporaine ». On s'attend non seulement à ce que l'État tienne compte des besoins des citoyens, de leurs intérêts et de leurs valeurs, mais aussi à ce qu'il accorde une plus grande attention aux volontés citoyennes en leur permettant de jouer un rôle plus actif au sein du processus décisionnel. Il s'agit là d'un rôle qui surpasse la représentation (tel que le suppose la démocratie représentative) et qui suggère plutôt un niveau d'engagement manifeste à même les affaires publiques qui les concernent.

En réponse à cette évolution démocratique et aux demandes citoyennes qui suggèrent une plus grande transparence au niveau de l'élaboration et de la gestion des affaires de l'État, il est possible de remarquer que le gouvernement du Nouveau-Brunswick a introduit à partir de 2010 de nombreuses pratiques où les mécanismes de participation publique sont à

¹⁰ À titre d'exemple, notons la mise en valeur de l'importance accordée à la participation des citoyens dans les affaires de l'État, notamment de par la création d'un Unité sur l'engagement des citoyens : http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/affaires_intergouvernementales/unite_de_l_engagementdescitoyens.html, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016). De plus, le ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux dispose sur son site Web de lignes directrices qui mettent l'accent sur la démarche à suivre pour faire participer les citoyens au processus de délivrance ou de renouvellement des agréments sur la qualité de l'air de catégorie 1 : http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/egl/environnement/content/qualite_de_l_air/loi/Renouvellement.html, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016). Par ailleurs, mentionnons la création d'organismes sans but lucratif comme le Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick – créé par le gouvernement du Nouveau-Brunswick (<http://www.csnb.ca/notre-travail/engagement-des-citoyens#.VE63rYeEHoE>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016) ou encore la Table ronde NB2026 – créée par un groupe sélect représentant les grands leaders de la province du Nouveau-Brunswick, y compris un représentant du gouvernement de l'époque et un membre de l'opposition officielle (http://www.nb2026.ca/about_us, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016), tous deux créés en 2009 dans une optique de promotion de l'engagement des citoyens en vue d'influencer les politiques publiques qui les concernent en les rendant plus efficaces et mieux adaptées à leurs besoins.

l'honneur (voir annexe E pour une liste complète des exercices menés entre 2010 et 2012). Bien que cette liste d'activités puisse paraître impressionnante, il faut préciser que le niveau d'engagement des participants, de même que leur niveau d'influence à l'égard de l'enjeu public donné, varient considérablement d'un exercice à un autre. Cette liste variée comporte autant d'exercices de consultations publiques « traditionnelles », où les décideurs publics et les experts détiennent le monopole du pouvoir décisionnel¹¹, que d'exercices délibératifs plus authentiques, où le niveau d'engagement des participants est plus grand et le pouvoir décisionnel, partagé entre tous les acteurs concernés par l'enjeu public¹².

Notre recherche, quant à elle, s'appuie sur deux exercices de délibération publique qui ont eu lieu au Nouveau-Brunswick entre 2009 et 2010 et qui visaient précisément l'élaboration de politiques sociales. Dans un premier temps, l'exercice délibératif nommé « *Assemblons les pièces ensemble. Élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté* » était une initiative parrainée financièrement par le gouvernement de la province, dont l'objectif était d'engager toutes les parties concernées par cet enjeu public en vue de l'élaboration d'un plan d'action et de mesures de rendement afin de réduire la pauvreté au Nouveau-Brunswick. Dans un deuxième temps, le « *Dialogue citoyen en vue de l'élaboration d'une politique familiale au Nouveau-Brunswick* » a été parrainé financièrement par les fonds de trois instances publiques différentes (par l'entremise de demandes de subventions gouvernementales) à partir d'une initiative pilotée par un groupe communautaire, l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick, et un réseau de politiques

¹¹ Par exemple, l'exercice de consultation publique « Plaque d'immatriculation du Nouveau-Brunswick », mené en 2011, où les citoyens pouvaient suggérer aux autorités publiques un nouveau slogan pour les plaques d'immatriculation du Nouveau-Brunswick via le site Web du gouvernement provincial. Bien que l'exercice encourageait la « participation des citoyens », ce dispositif en ligne ne permettait pas un échange d'information entre les acteurs concernés (les citoyens devaient entrer leurs commentaires dans une « boîte de commentaires » à caractères limités, pour ensuite les soumettre aux instances gouvernementales, sans pouvoir lire les commentaires des autres puisque ceux-ci n'étaient pas accessibles). De plus, de par la nature de l'exercice, les citoyens ne détenaient pas une influence directe ni un réel pouvoir décisionnel en ce qui concerne l'enjeu donné, les employés gouvernementaux et les élus politiques étant les seuls acteurs à avoir devant eux les données nécessaires à l'analyse décisionnelle.

¹² Par exemple, l'exercice délibératif « Apprendre : Un projet collectif – Séances de dialogue public (décembre 2011) », où un plan d'action en matière d'apprentissage a été développé avec la participation de tous les acteurs concernés par cet enjeu public (y compris les acteurs gouvernementaux, les représentants de l'opposition officielle, les organismes communautaires, les représentants du secteur privé, les experts, universitaires, les citoyens, les représentants du milieu de l'éducation, etc.). Non seulement ce plan d'action est le fruit d'un travail concerté entre les acteurs concernés, une stratégie de mise en œuvre visant à nouer une culture de l'apprentissage au Nouveau-Brunswick, de même que des indicateurs de rendements associés à chacun des objectifs, ont également été élaborés et validés par les principaux intervenants dans le domaine de l'apprentissage et les participants ayant contribué à cette démarche démocratique.

publiques dans le domaine de la petite enfance. Comme son nom l'indique très bien, son objectif premier était de proposer une esquisse des principales composantes d'une politique familiale au Nouveau-Brunswick, et ce, toujours à partir des besoins, des intérêts et des réalités des participants présents. À partir de ces deux exercices, nous proposons une analyse empirique des principales propriétés contextuelles qui influencent ces instruments dans le domaine des politiques sociales et qui ont des répercussions sur les composantes des politiques publiques qui émergent dans ce secteur.

2.3 Questions de recherche

Puisque qu'il n'existe que très peu de recherches sur la jonction des facteurs contextuels à l'élaboration des politiques publiques, voire aucune qui s'inscrive spécifiquement dans le domaine de l'analyse des politiques sociales au Nouveau-Brunswick comme celle que nous proposons, nous considérons que notre étude comble le vide théorique souligné dans les recherches dans ce domaine particulier (Abelson et Gauvin, 2006; O'Meally, 2013).

Deux objectifs de recherche spécifiques sous-tendent notre recherche doctorale, à savoir :

- 1) Décrire et expliquer les principaux facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs utilisés lors de l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick, de même que leurs effets sur les résultats escomptés;
- 2) Développer et définir un cadre d'analyse préliminaire qui tienne compte des réalités et des spécificités contextuelles dans le domaine de l'élaboration des politiques sociales au sein de la conjoncture néo-brunswickoise (cadre d'analyse qui pourra contribuer à sélectionner plus efficacement le type d'instrument délibératif requis, et ce, non seulement en considérant les ressources disponibles et les résultats escomptés. mais aussi en accordant une attention particulière aux facteurs contextuels inhérents à l'exercice donné).

À partir de ces objectifs, nous formulons les questions de recherche suivantes (qui se traduisent par une question principale et quatre sous-questions) :

TABLEAU 1
Questions de recherche

Question principale :	Comment les facteurs contextuels influencent-ils le processus de formulation des politiques sociales mené à l'aide d'instruments délibératifs?
Sous-questions :	1. Quels sont les instruments délibératifs utilisés dans la formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick? 2. Quels sont les principaux facteurs contextuels intrinsèques aux instruments délibératifs? 3. De quelle(s) façon(s) se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs? 4. Comment se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels sur l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?

Nous sommes d'avis que les résultats de recherche contribueront non seulement à l'analyse des politiques publiques (dans le champ de l'étude des instruments d'action publique), mais également dans d'autres domaines complémentaires, par exemple les recherches portant sur la dimension linguistique entourant les nouvelles formes de gouvernance (et la production des politiques publiques) et celles portant sur la compréhension des réseaux de politiques publiques. Nous croyons également que les constats de recherche inhérents au cas du Nouveau-Brunswick peuvent participer à une généralisation des connaissances en fonction d'autres contextes similaires, par exemple, sur le plan linguistique (puisque le Nouveau-Brunswick est la seule province officiellement bilingue au Canada) ou en termes d'utilisation des instruments d'action publique lors de la formulation des politiques sociales.

CHAPITRE 3 : CADRE THÉORIQUE

Afin de bien circonscrire l'angle d'analyse sur lequel s'appuie notre recherche, il importe d'expliquer la construction du cadre théorique qui sous-tend notre objet d'étude. Dans le chapitre qui suit, nous présentons en premier lieu les balises de la posture analytique que nous adoptons, soient celles de l'approche fonctionnaliste. En deuxième lieu, nous abordons quelques approches théoriques sur lesquelles s'appuie l'analyse des politiques publiques (prismes d'analyse selon les intérêts, les idées et les institutions), pour ensuite présenter les particularités associées à l'approche analytique sélectionnée dans le cadre de nos travaux, c'est-à-dire l'approche par les instruments de politiques publiques. Nous adoptons cette posture puisque nous concevons les dispositifs délibératifs (comme le Dialogue public) comme des instruments de politiques publiques, porteurs d'une technicité (la nature fonctionnelle) et d'un niveau pragmatique singulier (capacités normatives). Dans nos explications, nous soulignons qu'il existe deux courants dans cette littérature : d'une part, le courant inspiré par les travaux des auteurs Français, et d'autre part, celui de la tradition anglo-saxonne. Ensuite, nous précisons en quoi la perspective anglo-saxonne sur les instruments rejoint notre position fonctionnaliste de l'analyse des politiques publiques. À l'image du courant anglo-saxon, nous verrons que les instruments délibératifs peuvent être catégorisés selon leurs particularités fonctionnelles. Enfin, nous terminons ce chapitre en précisant les détails relatifs à chacun des facteurs contextuels retenus dans notre conception du modèle théorique proposé pour cette recherche doctorale.

3.1 L'analyse des politiques publiques à partir d'une approche fonctionnaliste

Les écrits dans le domaine de l'administration publique suggèrent que la nature fortement prescriptive des politiques publiques s'est considérablement développée grâce aux contributions d'Harold D. Lasswell (Lerner et Lasswell, 1951), un important promoteur que plusieurs considèrent comme le père de cette perspective analytique des politiques publiques (Linder et Peters, 1989 : 48). En plus d'avoir été l'un des grands instigateurs dans la naissance des « *policy sciences* », Lasswell a également contribué à l'avancement des connaissances sur le sujet de l'influence des facteurs contextuels sur le processus

d'élaboration des politiques publiques et les résultats qui en découlent (Torgerson, 1985). Dans cette perspective, les recherches de Lasswell ont grandement inspiré notre regard analytique.

Pour aborder notre objet de recherche, nous empruntons un positionnement analytique qui supporte les fondements d'une approche fonctionnaliste. Ce faisant, nous nous inscrivons dans la continuité des travaux de recherche qui présentent une dimension plutôt normative de l'analyse des politiques publiques et qui s'intéressent à « l'analyse *pour* les politiques ». Nous nous intéressons donc aux fonctions et à l'influence des variables contextuelles inhérentes aux mécanismes délibératifs lors de la conception et de la mise en œuvre de ces dispositifs en vue d'élaborer les politiques sociales au Nouveau-Brunswick. Nous souhaitons ainsi identifier les principaux facteurs contraignants (principales tensions) et les facteurs de performance (conditions favorables) qui ont des répercussions sur le design des instruments délibératifs (dont plus particulièrement le Dialogue public) et sur le processus de formulation des politiques publiques dans le secteur des politiques sociales.

Selon Lochak et Chevallier (1978), l'approche fonctionnaliste fournit un cadre d'analyse à partir duquel on peut expliquer les phénomènes à partir du postulat qu'il existe un lien entre « fonction et besoin social » et que pour comprendre cette fonction, il importe de connaître le besoin auquel il répond. Diffusé principalement par le sociologue Robert Merton (1953), le fonctionnalisme mise sur les effets des processus observés. De plus, l'objectif de l'analyse fonctionnelle est d'identifier et d'expliquer la signification des fonctions, qu'elles soient sociales ou institutionnelles (Little, 1991; Gow, 1992). Dans cette perspective, les fonctions sont des « [...] processus vitaux ou organiques, dans la mesure où ils contribuent au maintien de l'organisme. » (Gow, 1992 : 288).

Afin de comprendre la signification des effets produits par ces fonctions, il convient d'apporter certaines précisions (Mercier, 2002; Gow, 1992). D'abord, il existe des fonctions manifestes et des fonctions latentes, c'est-à-dire celles qui sont souhaitées et connues par les acteurs sociaux et celles qui sont, à l'inverse, involontaires et souvent inconscientes. Ensuite, l'approche fonctionnaliste suggère une distinction au niveau des fonctions et des

dysfonctions; une activité est considérée comme fonctionnelle lorsqu'elle favorise le maintien de l'organisme, alors qu'elle est dysfonctionnelle lorsqu'elle produit des effets négatifs sur son maintien. Au cœur de l'analyse fonctionnelle, Merton (1953) précise qu'une activité peut produire des effets qui n'étaient pas prévus ni voulus par les acteurs concernés, et sera ainsi considérée fonctionnelle ou dysfonctionnelle selon l'angle sous lequel on étudie l'activité. Dans un ouvrage méthodologique des sciences sociales portant sur les approches qualitatives des organisations, Aktouf (1987 : 23) abonde dans le même sens lorsqu'il précise que le fonctionnalisme se présente comme une approche scientifique qui « [...] dégage d'abord le mode de fonctionnement des systèmes étudiés (leurs fonctions) et ensuite ce qui gêne ce fonctionnement (les dysfonctions) et enfin trouver les moyens de rétablir la fonctionnalité de l'ensemble. ».

Transposée à notre recherche doctorale, cette posture analytique nous permet, dans un premier temps, de dégager les particularités des facteurs contextuels qui peuvent influencer les mécanismes délibératifs (plus particulièrement le *Dialogue public*) lors de leur mise en œuvre pour l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick. Dans un deuxième temps, la posture analytique retenue nous permet d'examiner les fonctions que remplissent ces variables contextuelles. Au sujet de l'apport de cette approche fonctionnaliste dans le domaine de l'administration publique, Mercier (2002 : 32) argumente qu'elle se situe « au niveau de la compréhension du rôle que joue l'administration publique et de la place qu'elle occupe au sein du système politique dans son ensemble ».

L'approche fonctionnaliste oriente également notre façon de concevoir notre objet d'étude, soit les instruments délibératifs (les Dialogues publics). Ce courant anglo-saxon soutient que les instruments constituent des variables dépendantes, dans la mesure où leur sélection varie en fonction du contexte dans lequel elles s'inscrivent. Selon les principaux auteurs de cette tradition idéologique (Hood, 2007; Howlett, 2005; Varone, 1998), l'analyse des politiques publiques privilégie une perspective positiviste en fournissant une description détaillée des instruments, et ce, tout en recherchant à mieux comprendre leurs fonctions de manière à en favoriser une sélection « rationnelle », soit une sélection de l'instrument dans la boîte à outils à partir du « *right fit* ». Tel que le précise Howlett (dans Halpern, Lascoumes et

Le Galès, 2014), le design des instruments de politiques publiques est un secteur de recherche où plusieurs questions demeurent sans réponses et pour lequel il mérite d'être exploré davantage. Parmi ces questions, se retrouvent celles qui entourent la façon de concevoir les instruments et qui tentent de comprendre le raisonnement derrière le processus de conception. Nous soutenons que notre recherche permet d'apporter certaines réponses à ces interrogations, plus spécifiquement en ce qui concerne l'identification et l'articulation des facteurs contextuels inhérents aux dispositifs délibératifs lors du processus d'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick.

Il convient donc, à ce moment, de mentionner l'apport des travaux de Jenkins (1978), qui est l'un des premiers auteurs à reconnaître, dans sa définition des politiques publiques, la contribution de tous les acteurs politiques impliqués dans le processus décisionnel. Selon ce dernier, les politiques publiques se définissent comme suit :

A set of interrelated decisions taken by a political actor or group of actors concerning the selection of goals and the means of achieving them within a specified situation where these decisions should, in principle, be within the power of these actors to achieve (Jenkins, 1978 : 44).

Dans cette définition plus complète, l'auteur met l'accent sur la dynamique entourant la démarche décisionnelle, reconnaissant qu'une politique publique n'est pas le résultat d'une seule action décisionnelle, mais bien d'une série d'actions publiques qui, cumulativement, contribue à un résultat quelconque (*a set of interrelated decisions*). Il précise également qu'il serait utopique de conclure que l'État détient à lui seul le monopole décisionnel, alors qu'en réalité, plusieurs autres acteurs sont impliqués dans le processus d'élaboration des politiques publiques (*decisions taken by a political actor or group of actors*).

Donc, aux acteurs gouvernementaux s'ajoutent les acteurs non gouvernementaux, tels que les groupes de pression ou les représentants du secteur privé qui, à partir de leurs intérêts (Rhodes, 2006; Howlett, 2002) ou de leurs croyances (Muller et Surel, 1998), réussissent à contribuer à l'action publique. Dans la définition qu'il suggère, Jenkins (1978) bonifie les travaux de Dye (1972) en apportant une nuance au niveau de la capacité limitée de l'État à élaborer et à mettre en œuvre certaines politiques publiques. Que ce soit en raison des ressources internes disponibles (par exemple, financières, humaines, informatives, etc.),

des contraintes externes (par exemple, des obligations juridiques dans le cas d'un état fédéré ou d'une entente/convention internationale, etc.), ou des pouvoirs que détiennent certains groupes (par exemple, la mobilisation des citoyens, le contrôle des marchés, la maîtrise ou l'exclusivité de certaines informations, etc.), la capacité décisionnelle d'un gouvernement n'est pas exclusive. Le choix d'une politique publique au détriment d'une autre peut donc en être grandement affecté. Ces variables, internes ou externes, rendent l'analyse des politiques publiques beaucoup plus complexe que le laisse entendre Dye (1972) et tous les autres qui partagent cette vision plutôt rationnelle des politiques publiques.

D'ailleurs, les travaux contemporains dans ce domaine de recherche, qui sont centrés sur l'analyse des politiques publiques dans un contexte de démocratie délibérative, reconnaissent trois principaux éléments qui caractérisent la dimension plus complexe des politiques publiques. Dans un premier temps, les politiques publiques impliquent de multiples acteurs aux horizons et aux ressources différentes (Lee, 2011; Le Galès, 1995; Hajer et Wagenaar, 2003; Marsh et Smith, 2000; Gravelle, 2008; Börzel, 1998; Howlett, 2002; Klijn et Skelcher, 2007; Rhodes, 2006; Klijn et al., 2010; Monpetit, 2003, 2005). Par ailleurs, la littérature avance que ces acteurs jouent beaucoup plus qu'un simple rôle de figurant dans le processus décisionnel. En effet, les travaux à ce sujet soulignent que la contribution de ces acteurs est déterminante, et ce, à toutes les étapes du processus d'élaboration des politiques publiques. Gravelle (2008) précise également que ces acteurs, particulièrement ceux qui font partie de réseaux, sont bien éduqués et informés, en plus d'être mieux outillés pour tirer pleinement avantage de leurs capacités et de leurs zones de compétences respectives à l'égard des enjeux publics qui les concernent.

Deuxièmement, le processus d'élaboration des politiques publiques se déroule selon des temporalités différentes. En raison de la conjoncture variée qui définit son environnement, le processus d'élaboration d'une politique publique ne suit habituellement pas le même parcours d'une fois à l'autre, ce qui peut avoir une répercussion au niveau du « *timing* » de chacune des démarches décisionnelles (Howlett, et al., 2009). Tel est le cas, par exemple, des décisions publiques adoptées rapidement en situation de crise, qui s'opposent à celles qui sont débattues plus longuement dans un contexte où l'État dépend plus

directement de l'acceptabilité sociale de l'enjeu public (ce qui a un impact notamment au moment de la mise en œuvre de la décision).

Troisièmement, les politiques publiques nécessitent souvent le recours à l'expertise scientifique, ce qui mène à des débats techniques parfois animés (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001). Cela est particulièrement vrai dans le contexte actuel de nos sociétés industrialisées, où les enjeux sont considérés comme étant interdisciplinaires. À cet effet, Bourgault (2002 : 29) argumente qu'en raison de la complexité des enjeux sociétaux, il devient impossible d'appréhender ces derniers à partir d'une seule approche disciplinaire, d'où l'importance de créer des modèles organisationnels qui permettent de gérer l'intégration de toutes ces expertises (y compris la reconnaissance de « l'expertise citoyenne »). Enfin, les effets et les conséquences des politiques publiques sont parfois difficiles à envisager, compte tenu, notamment, des nombreux acteurs impliqués dans le processus décisionnel et des facteurs internes et externes qui limitent la capacité d'action de l'État.

Dans un souci de mieux éclairer le processus de formulation des politiques publiques, l'analyse dans ce domaine s'ancre non seulement dans des recherches empiriques, mais s'organise également autour d'une série de cadres analytiques et de théories. En d'autres mots, la compréhension relative au processus d'élaboration des politiques publiques (explications à l'égard du changement et du rôle de l'État) s'explique entre autres par l'entremise des approches théoriques utilisées pour décrire leur sens. Autour de ces différents cadres se constituent des traditions de recherche, dotées de leurs propres notions, leurs propres méthodologies et pour lesquelles il existe un bon nombre de théories sous-jacentes distinctes. Il existe plusieurs cadres théoriques sur lesquels les chercheurs peuvent s'appuyer pour mener leurs recherches en analyse des politiques publiques. La prochaine sous-section présente quelques-unes de ces approches.

3.2 L'analyse des politiques publiques selon la perspective des trois « i » : les intérêts, les idées et les institutions

En effet, que ce soit à partir d'une orientation positiviste ou encore post-positiviste, la littérature dans ce domaine offre une impressionnante collection d'approches pour encadrer l'étude des politiques publiques. Parmi ces diverses perspectives théoriques, la littérature présente entre autres trois différentes approches intégrées qui peuvent être regroupées à partir de variables explicatives singulières, soit les « intérêts », les « idées » et les « institutions »¹³. Chacune de ces variables encadre des théories qui permettent d'avancer des facteurs explicatifs de la situation à l'étude selon des points de vue distincts. D'autres auteurs avancent même que ces trois éléments forment des cadres théoriques qui constituent le terrain où convergent ultimement toutes les théories associées à la compréhension des politiques publiques : « Actors, ideas, and structures form the common ground where all policy theories converge – from different directions, and with distinctive points of views » (Howlett et al., 2009 : 48).

Dans un premier temps, l'approche par les *idées* insiste particulièrement sur le poids des matrices cognitives et normatives pour tenter d'expliquer l'action politique, telles que les idées, la connaissance, les croyances ou les représentations sociales dominantes dans la conduite des politiques publiques. Parmi les principaux auteurs qui ont privilégié ce cadre d'analyse dans leurs recherches, citons les travaux de Muller (2000) sur la notion de référentiel, ceux de Hall (1993) au sujet de la notion du paradigme, de même que les recherches de Sabathier (Sabatier et Schlager, 2000) en ce qui concerne le système de croyances. Même si ce courant d'analyse repose sur des recherches qui présentent des notions différentes, elles ont toutes comme socle commun la conviction qu'une politique publique est le résultat d'interactions sociales menant à la production d'idées et de valeurs communes. Tel que le précise Surel (2000 : 235) : « [...] ces approches considèrent que les politiques publiques sont déterminées par des croyances communes aux acteurs publics et

¹³ D'autres auteurs suggèrent même une combinaison de ces trois cadres analytiques dans leurs travaux de recherche. Dans une volonté de vouloir dépasser certaines frontières considérées comme étant singulièrement fermées (à partir d'une seule approche théorique) ou encore pour contrer des critiques récurrentes et stériles, l'expression « modèle des trois i » et le cadre analytique qui en découle sont à la base de certains travaux. Voir à cet effet : Hall (1997); Heclo (1994), Palier et Surel (2005) et Surel (1998).

privés concernés, qui définissent la manière dont ces mêmes acteurs envisagent les problèmes publics et conçoivent les réponses adaptées à cette perception des problèmes. ». Dans une telle optique, les politiques publiques apparaissent comme un processus social de « construction de sens » (Muller, 1995). Les recherches qui préconisent cette approche considèrent, d'une part, les cadres d'interprétations et de perceptions qui orientent les acteurs impliqués dans la démarche décisionnelle, et d'autre part, tentent de comprendre comment ces systèmes façonnent l'interaction entre ces derniers.

Pour ce qui est de l'apport du deuxième « i », il met en évidence l'influence des contraintes structurelles (*institutions*) qui peuvent restreindre les conditions de l'action publique, de même que la structure des rapports de pouvoir qui se manifestent dans la société (Hall et Taylor, 1997; Stone, 1992; Koebler, 1995; Ostrom, 2007). Cette perspective propose donc une réponse aux critiques édifiées par les tenants de l'École du *Public Choice* qui, eux, s'inspirent principalement d'un cadre rationnel et économique pour expliquer le comportement des acteurs. Selon les chercheurs qui adoptent cette perspective institutionnelle, il devient difficile de plausiblement définir la conduite des politiques publiques comme étant un « choix rationnel », puisque le contexte institutionnel à l'intérieur duquel les acteurs agissent façonne les choix des acteurs. Tel que le précise Ostrom (1999, dans Howlett, 2009 : 44), l'apport analytique de cette approche se manifeste de diverses façons, en fonction de la conception de l'institution par le chercheur : « Institutions are defined to include not only formal organizations, such as bureaucracies and markets, but also legal and cultural codes and rules that affect how individuals and groups calculate optimal strategies and courses of action. ». Dans cette perspective, ces « institutions » ont des effets sur le comportement des individus, exerçant un niveau de contrainte, directe ou indirecte, sur ses membres. La littérature rapporte qu'il existe dans cette mouvance trois différents courants néo-institutionnels : *l'institutionnalisme du choix rationnel* qui soutient que les acteurs restent libres d'agir en fonction de leurs préférences (les institutions naissent à partir d'un accord volontaire et conscient entre les acteurs qui en font partie, où le comportement des acteurs est déterminé non pas par des forces historiques, mais par un calcul stratégique qui vise la maximisation de l'utilité); *l'institutionnalisme historique* marqué par une définition matérialiste des institutions (les institutions sont perçues comme des structures formelles,

comme les bureaucraties, ou des règles formelles de distribution de pouvoir qui, elles, sont caractérisées par la notion de « *path dependance* », avancée par les travaux de Pierson (2000) qui souligne le poids des décisions effectuées dans le passé et des institutions politiques sur l'inertie de leurs structures et des décisions présentes); et, enfin, *l'institutionnalisme sociologique* caractérisé par une lecture plutôt immatérielle des institutions (celles-ci sont définies comme porteuses de matrices cognitives et culturelles, c'est-à-dire des routines, des normes sociales et des éléments culturels qui structurent le comportement des acteurs). À cette liste, s'ajoute un « nouveau » courant de l'approche néo-institutionnelle, celui de *l'institutionnalisme discursif*. Selon Schmidt (2008 : 313), cette perspective comble un vide important par rapport aux trois premiers courants du néo-institutionnalisme précédemment avancés, et ce, tant sur les plans ontologiques (« [...] *what institutions are and how they are created, maintained, and changed* [...] »), qu'épistémologique (« [...] *what we can know about institutions and what makes them continue or change with regard to interests and norms* [...] »). Les tenants de l'institutionnalisme discursif argumentent que les choix publics ne sont pas expliqués par le produit d'un calcul rationnel basé sur les intérêts et préférences des acteurs, par le poids des choix effectués dans le passé, ou encore par l'entremise des normes sociales. Au contraire, l'institutionnalisme discursif se distingue par l'apport des idées et du discours dans l'explication des décisions publiques :

Discursive institutionalism is an umbrella concept for the vast range of works in political science that take account of the substantive content of ideas and the interactive processes by which ideas are conveyed and exchanged through discourse (Schmidt, 2010 : 3).

En ce qui concerne le troisième « i », il se traduit par les recherches qui adoptent l'approche par les *intérêts* et qui permettent d'expliquer les politiques publiques par le résultat d'une agrégation d'intérêts entre acteurs publics et privés. En ce sens, les chercheurs qui mobilisent leurs travaux à partir de cet angle d'analyse sont particulièrement attentifs : aux logiques de l'action collective qui permettent d'identifier les caractéristiques et contraintes de toutes mobilisations (Olson, 1965); aux relations entre les groupes d'intérêts et l'État tels les « *iron triangles* » (expression retrouvée dans la littérature américaine) ou les « *policy communities* » (expression utilisée par les auteurs britanniques) (Jordan, 1981; Rhodes et Marsh, 1992); de même que les typologies qui fournissent des outils théoriques pour offrir un modèle au sujet du rôle de l'intermédiation des intérêts à partir des formes de

pouvoir incarnées dans différentes formes de réseaux (c'est-à-dire, l'identification du degré d'intégration, du niveau d'adhésion et des formes dominantes de distribution des ressources) (Rhodes, 2006; Howlett et al., 2009; Le Galès et Thatcher, 1995). La compréhension des politiques à partir de cette perspective requiert nécessairement une compréhension des acteurs (ou encore des réseaux de politiques publiques) et de leurs contributions. Selon les cadres théoriques qui s'appuient sur cette perspective analytique, les acteurs sont perçus comme des sujets qui tentent d'avancer et d'imposer leurs propres intérêts ou encore comme des objets influencés par les facteurs et l'environnement qui les entourent.

À cette pierre angulaire qui sous-tend les « 3 i », pourrait s'ajouter un quatrième « i », soit celui défini par la porte d'entrée vers l'étude de notre sujet : les *instruments*. L'intérêt envers l'étude des instruments se traduit depuis plusieurs décennies par une forte accumulation de travaux anglo-saxons¹⁴ et mobilise également une tradition de recherche contemporaine dans les travaux menés par les auteurs du courant français (Lascoumes et Le Galès, 2004). Selon eux, les instruments d'action publique sont des outils porteurs de valeurs, accompagnés d'une interprétation du social et d'un mode de régulation précis, en plus d'induire une traduction particulière de l'enjeu qu'ils abordent. La sous-section qui suit aborde plus en détail les deux principaux courants de cette perspective analytique.

3.3 L'apport du « 4e i » : l'analyse des politiques publiques à partir d'une perspective fonctionnaliste des instruments de politiques publiques

Selon Hood (2007 : 131-133), l'émergence des travaux de recherche qui privilégie les instruments pour mieux comprendre l'analyse des politiques publiques s'explique à partir d'au moins trois phénomènes. Dans un premier temps, l'émergence d'enjeux publics complexes, comme ceux qui sont étudiés dans les secteurs de la santé et de l'environnement, suscite de nouvelles interrogations relativement à la manière de concevoir les instruments. Ensuite, le développement des nouvelles technologies de l'information et des

¹⁴ Auteur des travaux fondateurs sur le sujet, Hood publiait en 1983 un ouvrage portant sur l'analyse des instruments. Voir à ce sujet : C. Hood (1983). "The Tools of Government", *Public Policy and Politics Series*, London, Macmillan, 178 pages. Notons également l'apport de plusieurs ouvrages collectifs selon ce prisme analytique, dont : P. Eliadis, M. M. Hill et M. Howlett (edited by) (2005). "Designing Government: From Instruments to Governance", McGill-Queen's University Press, 528 pages.

communications (NTIC) éveille, lui aussi, des conditions favorables à l'étude des instruments (c'est-à-dire la façon de repenser les instruments existants et en concevoir de nouveaux). S'ajoute à ces éléments l'influence idéologique des modèles néolibéraux et managériaux qui s'appuient sur des concepts empruntés, ou sinon grandement inspirés, à partir des régulations de marché et des outils utilisés à même le secteur privé. Par exemple, les réformes qui découlent du paradigme associé à l'arrivée de la Nouvelle gestion publique au sein de l'appareil étatique, qui introduisent de « nouveaux » instruments ou encore modifient la vocation de certains dispositifs déjà à la portée de l'État. Enfin, Hood (2007) relève également l'apport des intérêts dans le questionnement entourant la sélection des instruments. Dans un contexte de gouvernance contemporaine où se manifeste une plus grande collaboration entre les divers paliers de gouvernement, le secteur privé et les autres acteurs non gouvernementaux directement concernés par un enjeu public donné, ce domaine de recherche a publié un bon nombre de travaux qui examinent l'utilisation de ces « nouveaux » dispositifs qui facilitent une coproduction des connaissances en vue de l'élaboration de politiques publiques qui répondent aux besoins des citoyens. Les travaux qui s'inscrivent dans cette perspective tentent de mieux comprendre les particularités des instruments, leur rationalité et les défis qu'ils posent au niveau de la gestion publique¹⁵.

Dans cette partie, nous présentons les travaux fondateurs sur les instruments d'action publique. En premier lieu, nous abordons la perspective française, selon laquelle les instruments constituent des variables indépendantes (Howlett, 2005), remettent en cause la question de la neutralité dans la sélection des instruments et permettent d'expliquer l'action publique à partir de l'influence des approches néo-institutionnelles et sociologiques. Dans un deuxième temps, nous discutons de la littérature qui appuie la tradition anglo-saxonne, selon laquelle les instruments sont plutôt perçus comme des variables dépendantes puisque leur sélection s'appuie sur un rôle purement technique et qu'ils sont conditionnés par de nombreux facteurs au moment de leur sélection. Cette tradition s'inscrit dans un cadre fonctionnaliste de l'analyse des politiques publiques et nous proposons de choisir cette focale pour orienter l'analyse de nos résultats de recherche. Ce faisant, nous adoptons les balises

¹⁵ Voir à cet effet l'ouvrage de L. M. Salamon (2002) (dir). "The Tools of Government: A Guide to the New Governance", New York, Oxford University Press, 688 pages. Ce livre regroupe l'analyse de plus de vingt différents instruments de politiques publiques utilisés dans un contexte de gouvernance contemporaine.

du fonctionnalisme pour définir notre posture théorique et nous favorisons également cette manière de concevoir les instruments pour l'analyse de notre objet de recherche.

3.3.1 L'étude des instruments d'action publique : perspectives analytiques dichotomiques entre les courants français et anglo-saxons

Développés à l'aube des années 2000, les plus récents travaux menés dans la foulée du courant français sont animés par les chercheurs Lascoumes et Le Galès et insistent sur les conséquences implicites du choix et de l'application des instruments. Cette perspective envisage les instruments comme des institutions sociologiques, se centrant sur les dynamiques de construction et d'appropriation par les acteurs (vision de l'État et des autres acteurs concernés par le processus décisionnel). Les tenants de cette approche partent d'une posture relativement simple : les instruments ne sont pas neutres. Dans cette perspective, une fois qu'ils sont sélectionnés, les instruments sont plus que de simples « outils » devant servir à l'optimisation des objectifs; ils sont également porteurs de dimensions symboliques et cognitives. Leur analyse permet de dépasser la technicité des dispositifs et elle permet de considérer « l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale » (Lascoumes et Le Galès, 2004 : 12). Cette façon de concevoir les instruments incite les chercheurs à étudier des questions entourant la représentation spécifique de l'enjeu public concerné, de même que celles qui s'intéressent aux diverses configurations d'acteurs et leurs rapports de force.

Bien que cette génération de travaux sur les instruments suggère une réponse aux critiques qui stipulent qu'il est trompeur d'ignorer les propriétés, les effets et les formes de légitimité qui découlent et valident les instruments d'action publique, le courant traditionnel anglo-saxon (focalise plutôt sur la dimension normative du choix d'un instrument et son adéquation entre les objectifs et les moyens susceptibles pour les atteindre). D'ailleurs, dans un article de Hood (2007 : 141) qui pose une réflexion sur l'apport des travaux qui s'inscrivent parmi ces deux principaux courants depuis les deux dernières décennies, il est convenu que

les travaux fondateurs anglo-saxons contribuent, encore à ce jour, à entretenir une réflexion continue sur le sujet :

First, while it is certainly true that the academic study of government and public policy moved in part into some sort of “post-instrumentalist” phase over the past two decades, as represented by the politics-of-instrumentality approach, that concern with cognitive frames, rhetoric, and argumentation makes the generic policy tools approach, if anything more, not less necessary than before. That is because any such analysis requires close attention as to why some particular method of dealing with citizens comes to be seen or argued to be the “one best way” and which possible alternatives are “framed out”.

Notre recherche doctorale s’appuie sur cette perspective fonctionnaliste (ou technique) du courant anglo-saxon dans la façon de concevoir les instruments. Nous nous inscrivons en continuité des travaux qui s’intéressent aux effets de contexte et au poids que ces variables conjoncturelles pèsent sur la conception (le *policy design*) et la mise en œuvre des instruments délibératifs.

Nous défendons cette position fonctionnaliste à partir de quatre dimensions, telles qu’explicitées au cœur des travaux anglo-saxons consacrés à la question des instruments (Hood, 1983; Howlett, 2011; Eliadis et al., 2005; Varone, 1998). D’abord, nous adhérons à la perspective pragmatique de l’action publique, c’est-à-dire qu’elle est conçue comme une démarche de résolution de problème politico-technique par l’entremise des instruments. Ensuite, la nature des instruments est considérée comme étant « à la disposition de » et ceux-ci alimentent des recherches analytiques liées à la meilleure adéquation possible avec les objectifs ciblés. Troisièmement, une grande partie des travaux sur la mise en œuvre des politiques publiques cherchent à rendre compte de la pertinence des instruments, tout en proposant des cadres d’évaluation des résultats (Rowe et al., 2004; Rowe et Frewer, 2000; Hood, 1983). À la lumière de ces travaux, la question de l’efficacité des instruments se retrouve au centre des problématiques explorées. Enfin, toujours selon l’angle fonctionnaliste, la présentation et l’étude de « nouveaux » instruments sont envisagées, soit pour offrir une voie alternative aux outils « classiques » lorsque les limites de ces derniers sont démontrées par les recherches portant sur la mise en œuvre, soit pour concevoir des dispositifs qui permettent une coordination entre les instruments traditionnels et les spécificités d’une gouvernance contemporaine (Salamon, 2002; Howlett, 2005; Howlett et al., 2009).

Dans la prochaine partie, nous présentons une brève synthèse des principales études qui caractérisent la façon traditionnelle de concevoir les instruments de politiques publiques, soit la tradition anglo-saxonne.

3.3.2 L'étude des instruments de politiques publiques : perspective analytique selon la tradition anglo-saxonne

La littérature qui présente la tradition anglo-saxonne entourant la question des instruments de politiques publiques souligne d'entrée de jeu la technicité (la nature fonctionnelle) de ces dispositifs. En ce sens, les militants de cette perspective (Hood, 1983; 2006; 2007; Howlett, 2005; 2011; Varone, 1998) misent sur la nature pragmatique des instruments, soit en s'interrogeant sur leurs capacités normatives afin de comprendre leurs conditions optimales de formulation et de mise en œuvre (Eliadis et al., 2005; Howlett et al., 2009; Linder et Peters, 1989; Bresser et O'Toole, 1998), ou encore en proposant diverses typologies pour catégoriser les instruments selon leurs particularités fonctionnelles (Salamon et Lund, 1989; Lowi, 1985; Hood, 1983). L'analogie du mécanicien et de son coffre à outils résume bien cette position. Tout comme celui qui possède dans son coffre à outils des dispositifs conçus spécifiquement pour circonscrire une tâche particulière par rapport à une autre, les auteurs de ce courant théorique conçoivent les instruments de façon à leur permettre de régler l'enjeu public dont il est question, ni plus ni moins. Pour reprendre les mots de Howlett, Ramesh et Perl (2009), il importe de sélectionner « the appropriate tools for the job to be done ». D'ailleurs, les adeptes de cette perspective soutiennent que l'élaboration des diverses classifications des instruments contribue à faciliter ce choix du « meilleur » dispositif en fonction de la conjoncture en cause.

De manière à trouver le meilleur « fit », au problème à résoudre, plusieurs auteurs ont, au fil des ans, suggéré des travaux qui présentent différentes taxonomies d'instruments, de manière à les définir et les classer selon les ressources à la disposition de l'État. Ces typologies, à partir desquelles l'État procède à la sélection du dispositif qui répond le plus adéquatement à la nature du problème (dans une perspective de maximisation des bénéfices), regroupent les instruments selon divers critères et caractéristiques.

Par exemple, certains ont tenté de regrouper les instruments en fonction de leur niveau de coercition, selon l'objectif gouvernemental de vouloir réglementer ou non un enjeu public. Des listes, comme celles proposées par Lowi (1966) et qui regroupe une sélection de 63 différents instruments, présentent les particularités de ces dispositifs et suggèrent une catégorisation afin de faciliter une utilisation pragmatique de ces derniers. Appuyé par les travaux fondateurs de Lowi dans ce domaine d'analyse, Balch (1980) a quant à lui suggéré une dichotomie en fonction de la nature de l'intervention gouvernementale, c'est-à-dire selon une présentation des instruments les moins coercitifs (telles que les incitatifs financiers) vers les plus coercitifs (telles que les réglementations contraignantes). À cette populaire analogie de « *carrots and sticks* » (Balch, 1980), d'autres (Bemelmans-Videc et al., 2003) ont proposé l'ajout d'une autre catégorie, soit celle associée à l'information (« *sermons* »), qui en fait précède la « carotte » en termes de degré de coercition. La littérature à cet effet présente également d'autres écrits qui permettent de peaufiner les modèles existants, soit en rajoutant des catégories d'instruments au continuum en fonction du degré de coercition (Elmore, 1987), ou encore en classant les instruments selon leurs caractéristiques comportementales (Schneider et Ingram, 1990).

Dans la foulée de ces travaux, ceux de Hood (1983; 2007) ont par ailleurs généré une importante contribution sur le sujet, en ce sens qu'ils s'appuient sur les limites des recherches antérieures afin de proposer une classification fréquemment reprise par d'autres auteurs (Howlett, 2011) à partir de quatre grandes catégories d'instruments selon les fonctions de l'État (l'ajout, notamment, de la catégorie « organisation »). Cette typologie, mieux connue sous l'acronyme « NATO », regroupe quatre grandes familles d'instruments, dont :

Nodality denotes the capacity of government to operate as a node in information networks – a central point of contact. *Authority* denotes government's legal power and other sources of legitimacy. *Treasure* denotes government's assets or fungible resources, and *Organization* denotes its capacity for direct action, for instance, through armies, police, or bureaucracy [nous soulignons] (Hood, 2007 : 129).

Selon cette perspective, le choix d'un ou de plusieurs instruments regroupés sous chacune de ces catégories repose sur une compréhension fonctionnaliste de l'instrument en tenant compte des moyens de mise en œuvre à la disposition de l'État. En plus d'analyser les

instruments de manière technique et rationnelle (sans tenir compte de la perspective politique), ces typologies ont toutes en commun d'être inspirées par la recherche d'une plus grande efficience et d'une optimisation du niveau d'efficacité au moment de leur sélection et mise en œuvre.

Un deuxième angle théorique observé dans la littérature anglo-saxonne dans ce domaine, suggère quant à lui, une réflexion sur la place de l'État et son rôle au sein de la société en distinguant les instruments substantifs des instruments procéduraux (Howlett, 2005; 2011). Selon cette perspective, les instruments substantifs regroupent des dispositifs qui visent à restreindre directement ou indirectement l'action des acteurs concernés par la production, la consommation ou encore la distribution des divers biens et services dispensés par l'État (la création d'une taxe ou encore l'allocation d'une subvention en vue de modifier un comportement social). En ce qui concerne les instruments procéduraux, Howlett (2011 : 25-26) souligne qu'ils influencent indirectement, sinon aucunement, les processus de production, de consommation ou encore de distribution. Selon ce dernier, ce genre d'instruments « [...] affect the behaviour of actors involved in policy implementation. [...] That is, the behavioural modifications affect the manner in which implementation unfolds but without predetermining the results of substantive implementation activities. ». En d'autres mots, ces outils sont catégorisés comme étant « procéduraux », dans la mesure où ils fixent le cadre (la procédure) dans lequel les citoyens doivent travailler les acteurs concernés, sans toutefois déterminer à l'avance la définition du problème et les modalités opérationnelles de son traitement. Les auteurs Duran et Thoenig (1996 : 601-602) abondent dans le même sens en précisant qu'une politique constitutive, synonyme de procédurale, définit les procédures « [...] qui servent de contexte d'action sans que soit présupposé pour autant le degré d'accord et d'implication des acteurs retenus [...] ». La politique constitutive délègue le traitement du contenu. ». Or, à partir de cette lecture des instruments de politiques publiques, les travaux de Howlett (2011) ont mené à la création d'une taxonomie qui combine à la fois la typologie NATO de Hood (1983) qui présente les ressources à la disposition de l'État et la sienne qui mise plutôt sur la nature des instruments, qu'ils soient substantifs ou procéduraux. Le tableau qui suit présente cette version améliorée de la typologie de Hood :

TABLEAU 2
Governing resource

		Information	Authority	Treasure	Organization
Purpose of tool	Substantive	Public information campaigns	Independent regulatory agencies	Subsidies and grants	Public enterprises
	Procedural	Official secrets acts	Administrative advisory committees	Interest-group funding	Government reorganization
Source : M. Howlett (2011). "Designing Public Policies. Principles and instruments", Routledge, Oxon, page 53.					

Toujours selon cette variante anglophone de l'analyse des instruments de politiques publiques, Ringeling (2005 : 202) ajoute que le « right fit » repose essentiellement sur trois variables : « whether their instruments fit within a specific political-administrative context, whether the choice of a certain instrument can be defended normatively, and whether it is legally permitted to use a specific instrument ». Par conséquent, l'analyse de ces variables contextuelles permet d'informer la décision publique au niveau de la sélection du meilleur instrument pour l'enjeu public à résoudre. Tel que l'avancent Linders et Peters (1989 : 53-54) :

[the] evidence on instrument performance rests on the investigator's case-by-case judgments about the goodness of fit or match of instrument to problem. Presumably, the mismatched or poorly fitting instrument is one that performs well below the investigator's expectations for a given problem.

Parmi les recherches dans le domaine de la démocratie délibérative qui misent sur l'étude des dispositifs délibératifs, plusieurs d'entre elles suggèrent des catégorisations (typologies) qui portent sur leurs aspects procéduraux (Rowe et al., 2004), ou encore sur l'éventail des résultats à courts ou longs termes qui peuvent en découler (Briggs, 2008; Carcasson, 2009). Tout comme le courant anglo-saxon, ces recherches classent ces mécanismes selon l'analogie d'une « boîte à outils », où chacun des dispositifs qui s'y retrouvent répond à une fonction bien précise et devrait être utilisé dans un contexte défini.

Cette littérature présente des travaux qui ont inspiré la création de nombreux continuums (ou spectres) de la participation publique, mettant en reliefs une classification des mécanismes délibératifs en fonction du niveau d'engagement des citoyens et du pouvoir décisionnel qui leur est accordé dans le cadre du processus d'élaboration des politiques

publiques (Bishop et Davis, 2002; OCDE, 2001; Arnstein, 1969; Yankelovich, 1995; O’Faircheallaigh, 2010). En parallèle aux recherches scientifiques, certaines organisations contribuent également à l’avancement des connaissances dans le domaine de la participation publique, plus particulièrement celles qui concernent les études sur les instruments délibératifs. Parmi celles-ci, le continuum développé au début des années 1990 par des praticiens qui travaillent à l’IAP2¹⁶ (International Association for Public Participation), est à ce jour reconnu comme l’un des cadres de référence les plus couramment utilisés pour catégoriser les instruments délibératifs (Nabatchi et Amsler, 2014; Sheedy et al., 2008; Abelson et al., 2007; Gudowsky et Bechtold, 2013; Lee, 2011; Bryson et al., 2013). Fidèle à sa popularité, le continuum de la participation publique de l’IAP2 a également inspiré les travaux menés par le Gouvernement du Nouveau-Brunswick, lorsque celui-ci a élaboré sa politique sur l’engagement des citoyens en 2011 (*Citizen Engagement Policy*). De manière à mieux circonscrire et définir notre objet d’étude, notre recherche doctorale s’appuie donc sur ce continuum (voir *Figure 1*), plus particulièrement à l’endroit du plus haut niveau d’engagement, là où se situent les instruments délibératifs.

¹⁶ Pour consulter le Continuum de la participation publique de l’IAP2, voir le lien suivant : http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/IAP2%20Spectrum_vertical.pdf, *IAP2 Spectrum of Public Participation*, [Document PDF], (page consultée le 14 novembre 2016).

FIGURE 1 – Continuum de l'engagement des citoyens du Nouveau-Brunswick

Niveau progressif de la participation des citoyens à la prise de décisions

	Niveau un INFORMER	Niveau deux CONSULTER	Niveau trois COLLABORER	Niveau quatre ÊTRE PARTENAIRE
But	Fournir aux citoyens de l'information afin de les aviser d'une politique, d'un programme ou d'un processus nouveau, ou d'une décision prise qui aura un impact sur leur vie.	Écouter les citoyens afin de prendre note de leurs préoccupations et d'obtenir leurs réactions sur des enjeux dans le but de trouver des solutions aux problèmes, de définir l'orientation des politiques et d'influencer les décisions.	Travailler directement avec les citoyens afin qu'ils participent à l'identification et à l'élaboration des options en vue de résoudre les problèmes et de s'assurer de comprendre leurs préoccupations.	Travailler en partenariat avec les citoyens pour formuler les décisions conjointement et partager la responsabilité de la mise en œuvre des solutions.
Promesse	Tenir les citoyens informés.	Offrir des rétroactions sur la façon dont la participation des citoyens a influé sur les décisions.	Intégrer, dans la mesure du possible, l'avis direct des citoyens dans l'élaboration des solutions.	Habiller les partenaires dans le cadre du processus à prendre des décisions et à mettre en œuvre les solutions.

*Adapté du Spectrum de la participation du public d'IAP2 et le continuum de participation du public de Santé Canada

Le continuum, utilisé à l'époque par le gouvernement du Nouveau-Brunswick, suggère quatre niveaux d'engagement des citoyens relativement à leur participation au processus décisionnel. Parmi les outils les mieux appropriés afin de répondre au premier niveau d'engagement « *Informer* » les citoyens, l'IAP2 (2011) en suggère une vingtaine, variant des panels d'experts, en passant par les séances d'information ou de breffages, l'utilisation de sites Web, la création d'une ligne d'assistance téléphonique, ou encore la mise sur pied d'un kiosque d'information. Ces instruments qui encouragent le « niveau 1 » de participation publique sont également analysés par plusieurs auteurs (Rowe et Frewer, 2004; Abelson et al., 2003; Kim et al., 2009; Brown, 2006); soit d'une manière descriptive, soit en fonction d'un angle d'analyse critique. La valeur de ces instruments s'inscrit dans leur utilisation pour informer, de manière générale, les gens au sujet d'enjeux publics techniques, par exemple les répercussions environnementales associées à un projet de développement durable

donné, ou encore les campagnes de sensibilisation et de promotion dans des secteurs de politiques publiques précis comme la santé ou encore l'éducation.

Pour ce qui est des dispositifs de participation publique qui s'insèrent dans le deuxième niveau d'engagement (et qui se traduit, conséquemment, par un plus grand partage décisionnel que la première catégorie d'instruments), nous retrouvons toutes les démarches qui supposent une « *Consultation* » : les entrevues, les sondages et questionnaires, les enquêtes informatisées (IAP2, 2011), de même que les consultations publiques dites « traditionnelles » comme les réunions publiques présentées au niveau de la gouvernance locale (Townsend, 2009). Ces dispositifs, quant à eux, offrent diverses techniques ayant pour objectifs premiers de compiler les données fournies par les acteurs non gouvernementaux (ce que certains tenants de l'approche caractérisent comme étant « l'expertise citoyenne »), permettant une certaine forme de rétroaction. Tel qu'il est précisé dans la politique gouvernementale du Nouveau-Brunswick en matière de participation publique, les participants à ces exercices ont l'opportunité de dialoguer entre eux, peuvent influencer la démarche en partageant leur savoir citoyen, mais ils ne dictent pas directement la décision finale et ne sont pas impliqués dans la phase de mise en œuvre de la politique publique (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2011b : 7). Ces processus de consultation se traduisent par l'élaboration d'une liste de recommandations par rapport à l'enjeu public en cause. En ce sens, l'État s'engage à fournir aux participants une certaine rétroaction quant à la façon dont leur participation à l'exercice a influé sur les décisions publiques, mais sans plus. Nous pouvons citer en exemples les nombreuses commissions d'enquête lancées par l'autorité gouvernementale telles : la Commission Bouchard-Taylor (relativement à l'enjeu des accommodements raisonnables au Québec), ou encore la Commission LeBlanc (sur l'école francophone au Nouveau-Brunswick). S'inscrivent également dans cette catégorie les consultations publiques où les citoyens sont invités à présenter leurs préoccupations et/ou leurs préférences citoyennes auprès des décideurs publics (par exemple, les tournées de consultations prébudgétaires conçues pour recueillir les commentaires des citoyens à l'égard du budget de l'État). Par ailleurs, la participation de ces acteurs non gouvernementaux au sein de la démarche décisionnelle se limite fréquemment à une allocution lors d'une audience publique ou encore au dépôt d'un mémoire aux commissaires responsables de traiter l'enjeu

public donné et, ultimement, d'apporter des recommandations aux élus. Tout comme le « niveau 1 » du continuum présenté, les citoyens ne détiennent pas un réel pouvoir décisionnel à ce niveau intermédiaire.

La troisième catégorie, qui elle se définit par la « *Collaboration* », suggère aussi une opportunité de dialogue entre les participants, mais elle recherche plus que l'apport du point de vue des citoyens. Dans cette optique, il est précisé que l'autorité gouvernementale tente, dans la mesure du possible, d'intégrer l'avis direct des citoyens dans le processus d'élaboration des solutions proposées à la résolution des enjeux publics. Un travail « collaboratif » entre acteurs concernés caractérise la dynamique observée lors de ces exercices, de manière à ce que les citoyens participent à l'identification des options envisagées. Tous les instruments de politiques publiques privilégiés à ce niveau offrent une plateforme délibérative où les participants peuvent non seulement débattre des avantages et inconvénients associés à chacune des solutions proposées, mais où ils peuvent également partager et mieux comprendre les préoccupations de chacun. À cet effet, les comités consultatifs composés de citoyens ou encore les journées de réflexion permettent ce niveau d'engagement des citoyens où ces derniers possèdent un plus grand niveau d'influence que celui observé lors des « consultations » (IAP2, 2011; Shipley et Utz, 2012). Cependant, l'autorité publique maintient toujours le monopole décisionnel à ce niveau et les citoyens ne sont pas responsables, ni impliqués, dans la démarche de mise en œuvre des solutions adoptées.

Enfin, la quatrième catégorie d'instruments, « *Être partenaire* », facilite le plus grand niveau d'engagement des citoyens et accorde aux participants concernés (y compris les acteurs du secteur privé, les représentants du secteur communautaire à but non lucratif, les chercheurs, les experts et professionnels, etc.) un pouvoir décisionnel conjoint, de même qu'un partage des responsabilités dans la mise en œuvre des solutions retenues. Puisque chacun de ces niveaux de participation publique n'est pas mutuellement exclusif, pour atteindre l'objectif du partenariat, les instruments de politiques publiques qui se retrouvent dans cette catégorie suggèrent une forme d'arène délibérative qui appuie la réalisation des objectifs de tous les autres niveaux d'engagement retrouvés sur le continuum. Ces dispositifs

ont pour fonction de rassembler tous les acteurs concernés par l'enjeu public, de favoriser le partage des ressources informationnelles qui s'applique à toutes les étapes de la démarche décisionnelle, et d'encourager les échanges et les occasions de délibérations publiques entre les participants de manière à ce qu'ils puissent trouver un terrain d'entente au sujet des solutions à mettre en œuvre afin de répondre à l'enjeu public donné. Parmi ces dispositifs, se retrouvent donc les instruments délibératifs qui s'appuient sur une plus grande collaboration et concertation entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour l'atteinte des résultats ciblés en matière d'élaboration des politiques publiques. Ces outils délibératifs comprennent entre autres : le jury de citoyens, les groupes de discussion, les forums de consensus et ceux qui font l'objet de cette recherche, les *dialogues publics* (IAP2, 2011; Shipley et Utz, 2012). Ce type de dispositif suggère une nouvelle approche en termes d'élaboration des politiques publiques, mais également en matière de gestion des affaires de l'État. Tel que le précise la littérature à ce sujet (Eliadis et al., 2005; Hood, 2007; Bresser et O'Tool, 1998; Rhodes, 2006), l'émergence du nouveau management public, les nouvelles formes de gouvernance favorisant une meilleure coordination des réseaux, de même que la présence d'enjeux sociétaux plus complexes, sont tous des facteurs qui ont contribué à l'adoption de cette nouvelle catégorie d'instruments en matière de participation publique.

Selon ce continuum de l'engagement des citoyens du Nouveau-Brunswick, l'instrument délibératif à l'étude (le *Dialogue public*) se caractérise comme étant un dispositif classé au niveau quatre, « Être partenaire », sur cette échelle. En ce sens, l'analyse des mécanismes délibératifs permet, d'une part, de mieux comprendre les spécificités associées aux Dialogues publics et, d'autre part, de mieux saisir les facteurs contextuels qui affectent leur conception (*policy design*) et leur mise en œuvre. L'utilisation de tels « continuums » permet de décrire et de catégoriser les divers instruments d'élaboration des politiques publiques à la disposition de l'État en fonction du niveau d'engagement et d'influence décisionnelle accordés aux participants concernés, mais ces derniers ne permettent pas d'alimenter adéquatement la démarche de conception (*design*) et de mise en œuvre de ces mécanismes. Tels que le soulignent Bishop et Davis (2002 : 21) :

It is possible to describe policy participation, however, without relying on a continuum. [...] Participation is shaped by the policy problem at hand, the

techniques and resources available and, ultimately, a political judgment about the importance of the issue and the need for public involvement.

D'emblée, la lecture des écrits sur l'étude des dispositifs délibératifs nous permet de conclure que peu d'emphasis est accordée à la compréhension et à l'articulation des variables contextuelles inhérentes aux mécanismes délibératifs, de même qu'à leur impact au niveau du processus de formulation des politiques publiques (Abelson et Gauvin, 2006; Abelson et al., 2010; O'Meally, 2013). Dans la sous-section qui suit, nous présentons un aperçu des écrits qui abordent la question des dispositifs de participation publique (à l'image du continuum d'engagement des citoyens).

3.4 L'étude des mécanismes délibératifs selon l'angle d'analyse des instruments de politiques publiques

D'entrée de jeu, les auteurs qui abordent cette question soulignent que les prémisses de la démocratie délibérative ne s'attardent pas suffisamment l'analyse des facteurs contextuels susceptibles d'influencer les mécanismes délibératifs lors de la conception et la mise en œuvre de ces dispositifs. Tels que l'argumentent Abelson et al. (2010 : 15), la recherche qui porte sur l'évaluation des instruments délibératifs permet de couvrir principalement (et largement) deux angles d'analyse : les études qui portent sur les éléments procéduraux et celles qui font état des résultats qui découlent de la mise en œuvre de ces mécanismes. Par ailleurs, même si ce domaine de recherche connaît un intérêt fleurissant depuis les dernières années, ces auteurs constatent que beaucoup moins d'emphasis est consacrée à l'étude des variables contextuelles et qu'il existe un manque à combler à ce niveau. Selon ces auteurs, la littérature qui met en relief l'étude des instruments délibératifs insiste sur deux principaux axes d'analyse : les recherches qui se concentrent sur les évaluations procédurales entourant ce type de mécanismes et les autres qui discutent des résultats inhérents à l'application de ces dispositifs.

Our grey literature findings mirror those of the published literature in their focus on two broad types of evaluation: i) procedural or process evaluation (legitimacy, openness, community responsiveness) and ii) outcome evaluation (improve quality of policy decisions, improve social cohesion). However, less emphasis has been given to the examination of contextual measures. Improving the state of

knowledge about all three dimensions of an effective public engagement exercise will enable comparability across studies.

Des recherches plus détaillées à ce sujet permettraient notamment d'améliorer la compréhension du *policy design* entourant les instruments de politiques publiques. En plus de préciser que ce genre de recherche s'inscrit dans une perspective d'analyse « rationnelle » des politiques publiques, Howlett (2011 : 3) souligne qu'elle vise à améliorer les politiques publiques par l'application de connaissances spécifiques (contextualisées) lors du processus décisionnel :

[...] improving policy outcomes through the application of policy-relevant and policy-specific knowledge to policy-making processes, specifically in the crafting of alternative possible courses of action intended to address social, political, economic and other kinds of policy problems (Cahill and Overma 1990; Bobrow 2006).

À ce sujet, Howlett (2011) rajoute également que depuis les trois dernières décennies, l'analyse des instruments à partir d'une perspective « rationnelle » n'a reçu qu'une attention superficielle : peu détaillée, peu nombreuse et qui ne présente pas une attention particulière et systématique aux éléments de base comme la description et la définition des concepts clés susceptibles d'influencer le processus d'élaboration des politiques publiques.

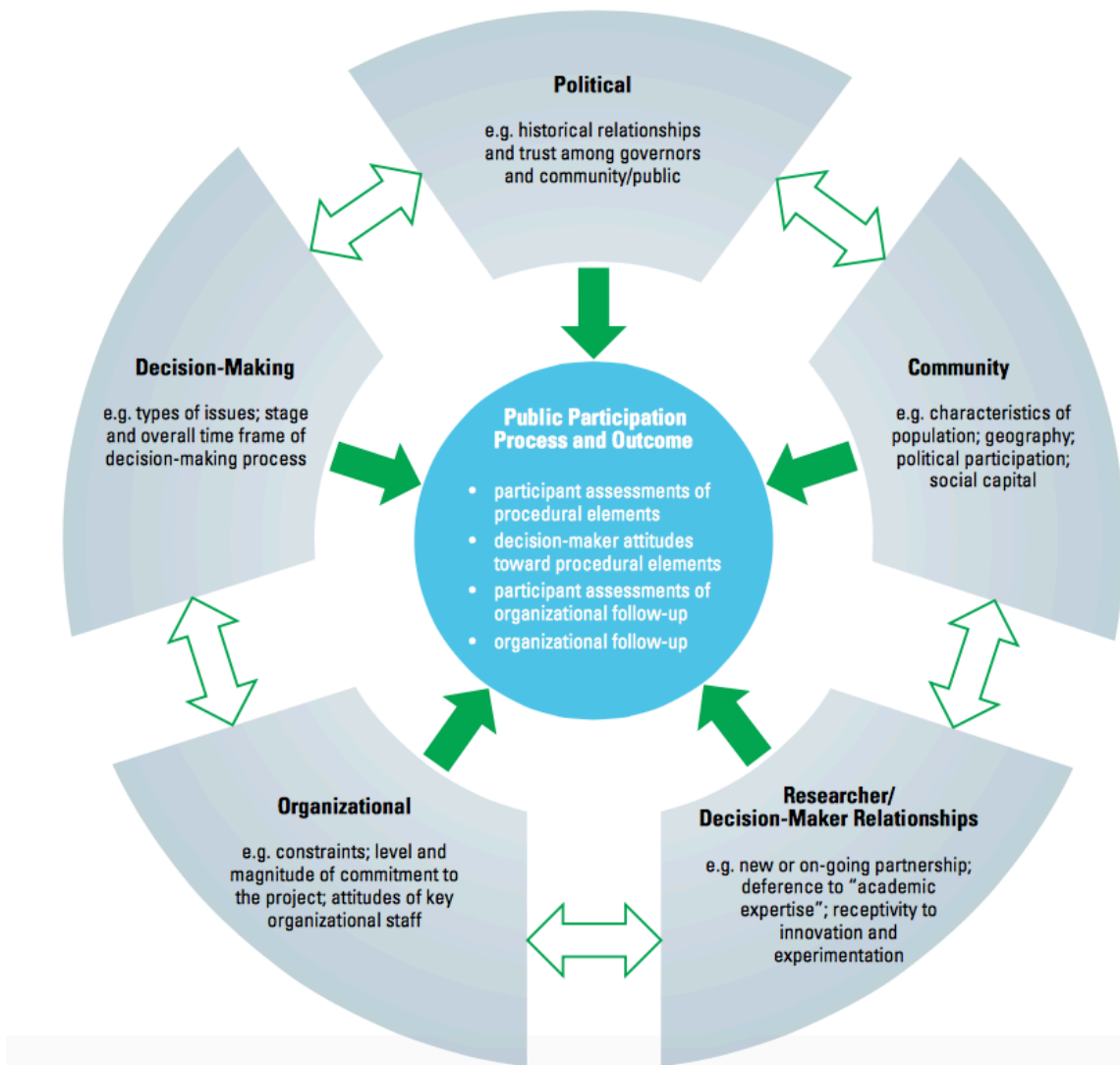
Ce constat est tout aussi vrai pour les recherches qui s'intéressent à l'analyse des variables contextuelles inhérentes aux instruments délibératifs, comme la nôtre. D'ailleurs, plusieurs auteurs dénoncent toujours le manque de recherches qui abordent cette question particulière (O'Faircheallaigh, 2010; Abelson et al., 2007; Delli Carpini et al., 2004; O'Meally, 2013). Ces auteurs précisent que même si les travaux qui développent plus explicitement les aspects procéduraux des dispositifs délibératifs sont essentiels dans ce champ d'analyse des politiques publiques, d'autres angles, tels que celui que nous proposons avec notre recherche, méritent d'être explorés davantage afin de raffiner nos connaissances quant à la conception et la mise en œuvre de ces mécanismes dans un contexte d'élaboration des politiques sociales.

À cet effet, Delli Carpini et al. (2004 : 336) soulignaient, plus d'une décennie passée, le manque à combler à ce niveau et l'urgence de répondre à ces grandes interrogations dans les recherches à venir :

Better understanding how these [the purpose of the deliberation, the subject under discussion, who participates, the connection to authoritative decision makers, the rules governing interactions, the information provided, prior beliefs, substantive outcomes, and real-world conditions] and other contextual factors—both independently and in interaction with each other—affect the positive and negative consequences of public deliberation should be one of the primary goals of future research.

Certains auteurs ont répondu à cet appel en priorisant un angle d'analyse rationnelle dans leurs travaux de recherche, dont notamment Abelson et Gauvin (2006) avec l'élaboration d'un cadre conceptuel au sujet des facteurs contextuels. Par ailleurs, les études qu'ils ont menées en ce domaine de recherche s'intéressent exclusivement le secteur des politiques en santé (Abelson et Gauvin, 2006; Abelson et al., 2010; Mahoney et al., 2007; Wright et al., 2005; Thurston et al., 2005). À la lumière de tous ces travaux, il est possible d'accroître notre compréhension à l'égard des conditions susceptibles d'influencer les exercices délibératifs et les résultats qui en découlent, par exemple l'environnement politique dans lequel s'inscrivent les processus démocratiques, de même que les particularités relatives aux contextes décisionnels et organisationnels. D'ailleurs, le cadre conceptuel développé à partir des travaux de Abelson et Gauvin (2006) établit un point de départ intéressant pour explorer ce domaine de recherche. Il permet d'identifier les principaux facteurs contextuels relatifs aux mécanismes de participation publique utilisés dans le secteur des politiques de santé, en plus de décrire leurs principales caractéristiques (voir *Figure 2* ci-dessous). Parmi ces variables, Abelson et al. (2010) en dénombre un total de cinq : le contexte politique, l'aspect communautaire, les relations entre chercheurs et décideurs publics, les paramètres organisationnels, de même que les particularités du processus décisionnel. La figure suivante démontre en quoi Abelson et al. (2010) conceptualise l'étude des facteurs contextuels dans les travaux qu'ils ont réalisés dans le secteur de la santé.

FIGURE 2 — Modèle conceptuel (Abelson et al., 2010)



Source : J. ABELSON et al. (2010). "Effective Strategies for Interactive Public Engagement in the Development of Healthcare Policies and Programs", *Canadian Health Services Research Foundation*, Ottawa (Ontario), page 6.

Cependant, même si ces recherches sont significatives en termes d'apport à notre compréhension des instruments délibératifs et de l'environnement dans lequel ils peuvent s'insérer (notamment dans le contexte de l'élaboration des politiques en santé), les écrits actuels n'effleurent la question qu'en surface et n'explorent pas les attributs contextuels dans le domaine d'élaboration des politiques sociales. Près d'une décennie après les propos avancés par les auteurs Delli Carpini et al. (2004), d'autres insistent sur l'importance de réaliser des recherches sur l'apport descriptif et opérationnel des dispositifs délibératifs : « [...] the precise understanding of what aspects of the context matter and how they matter »

(O'Meally, 2013 : 3). D'autres travaux dans le domaine de l'analyse des politiques environnementales (O'Faircheallaigh, 2010), quant à eux, reconnaissent l'importance d'approfondir des questions de recherche qui permettent de mieux saisir la nature des dynamiques politiques (par exemple, les tensions entre le désir des élus publics de maintenir le pouvoir décisionnel et la demande citoyenne envers une plus grande transparence à l'égard du processus décisionnel) qui influencent les instruments délibératifs et les résultats qui en découlent :

More research is needed on the way in which the dynamic political processes within which EIA [Environmental Impact Assessment] is embedded work out in specific contexts and influence the shape and extent of public participation in EIA, and on the way in which various forms of public participation relate to each other. (O'Faircheallaigh, 2010 : 26)

Abelson et al. (2007) réitèrent quant à eux que les recherches portant sur l'analyse des facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs sont aussi importantes pour l'avancement des connaissances scientifiques que les autres travaux sur la perspective fonctionnaliste des instruments de politiques publiques qui insistent particulièrement sur la sélection du « meilleur » instrument. Ils précisent qu'une attention particulière aux facteurs contextuels et leur degré d'influence sur le design et les résultats inhérents aux exercices de participation publique s'avèrent tout aussi importants en termes d'avancement des connaissances scientifiques, que les recherches qui s'attardent plus précisément aux processus qui visent la sélection du « “right” public participation mechanism. » (Abelson et al., 2007 : 2115).

En ce à trait au processus de formulation des politiques publiques, Howlett et al. (2009 : 135) argumentent qu'il se traduit à partir de deux principales composantes : par la sélection des divers instruments de politiques publiques à la disposition des décideurs en vue d'adresser un enjeu public donné et à partir de critères de faisabilité « technique » et « politique », de manière à réduire au minimum les effets négatifs qui peuvent en découler, et ce, tout en y apportant un maximum de bénéfices (par exemple, selon une analyse des coûts-bénéfices). Parallèlement, les auteurs ajoutent que les facteurs contextuels influencent la démarche entourant la sélection des instruments : « Exactly which instruments will be selected, of course, depends on the nature of the problem context, who is conducting the

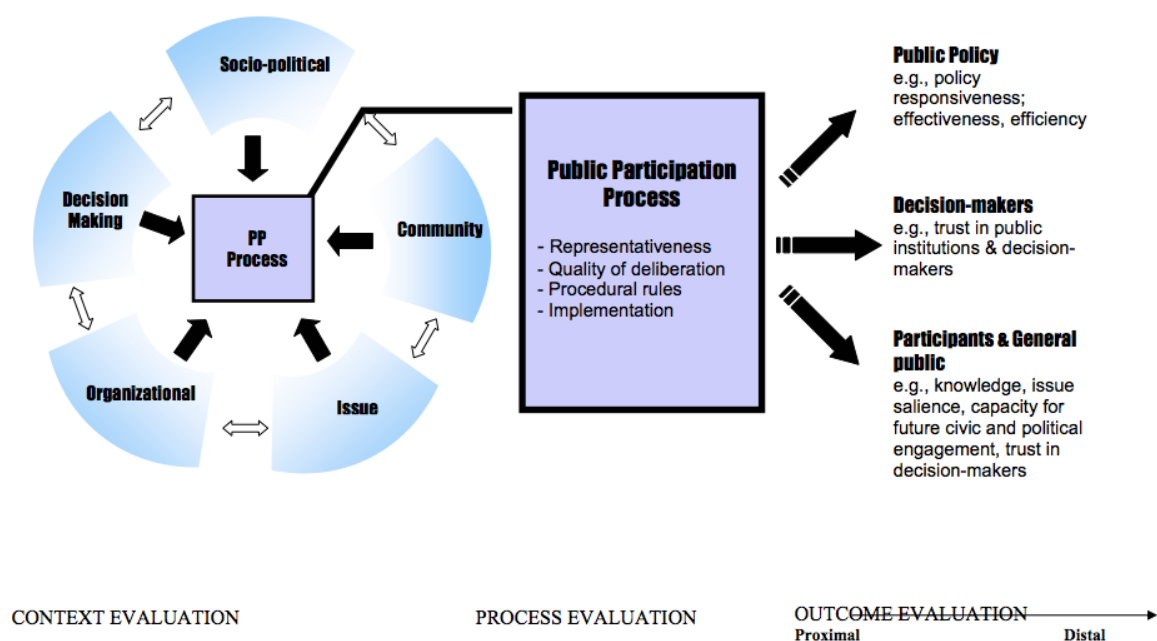
analysis, how it is conducted, and what ideas about appropriate and possible government actions the analysts bring to the discussion.» (Howlett et al., 2009 : 135). En somme, qu'il s'agisse de l'étude des propriétés qui concernent le contexte social et politique, ou encore la nature de l'enjeu public au cœur des délibérations publiques (Grimes, 2008), nous sommes d'avis que la valeur ajoutée de notre recherche s'inscrit dans l'étude de ces variables en nous permettant de mieux circonscrire les critères de choix qui influencent la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs, de même que leur impact sur le processus de formulation des politiques sociales.

Nous rejoignons ainsi les propos de Delli Carpini et al. (2004 : 336) qui soutiennent qu'au-delà de l'impact des éléments procéduraux sur les exercices délibératifs, les facteurs contextuels conditionnent également ces derniers et peuvent contribuer à la sélection et la mise en œuvre d'un meilleur « fit » si on saisit préalablement leurs principales particularités et fonctions :

[...] the impact of deliberation [...] is highly context dependant. It varies with the purpose of deliberation, the subject under discussion, who participates, the connection to authoritative decision makers, the rules governing interactions, the information provided, prior beliefs, substantive outcomes, and real-world conditions. As a result, although the research summarized in this essay demonstrates numerous positive benefits of deliberation, deliberation under less optimal circumstances can be ineffective at best and counterproductive at worst.

Par facteurs contextuels, les listes proposées par Abelson et Gauvin (2006) et Abelson et al. (2010) constituent notre point de départ dans la construction du cadre théorique qui soutient notre analyse. C'est à partir de leur cadre d'analyse que nous nous appuyons pour développer et structurer notre posture analytique (voir *Figure 3*).

FIGURE 3 — Cadre analytique (Abelson et Gauvin, 2006)



Source : Abelson and Gauvin (2006). « Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence, and Policy Implications », *Canadian Policy Research Networks*, page 18.

Tel que nous le présentons dans la section qui suit, cette recherche doctorale aborde donc, comme ancrage théorique initial, un total de cinq facteurs d'analyse : le contexte sociopolitique des participants (*socio-political*); les facteurs communautaires (*community*); la nature de l'enjeu public (*issue*); 4) les attributs organisationnels (*organizational*); et 5) les aspects du processus décisionnel (*decision making*). Dans la prochaine section, nous proposons une explication plus détaillée de chacune de ces variables contextuelles.

3.5 Facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs dans le domaine des politiques sociales : présentation des angles d'analyse

Déjà au tournant du nouveau millénaire, Callon, Lascoumes et Barthe (2001) remettaient en cause la fébrilité des relations éphémères entre acteurs non gouvernementaux, experts et décideurs publics lors des exercices délibératifs. Selon eux, au cœur de la démocratie technique se retrouvent toujours des questions sans réponses auxquelles il importe de débattre si l'on souhaite assister à une réelle démocratisation du

processus décisionnel. Dans un souci de coproduction des connaissances, ces derniers s'interrogent donc à savoir : « [...] dans quelles circonstances, sous quelles conditions, selon quelles modalités, et avec quelle efficacité, des collaborations entre profanes et spécialistes sont-elles envisageables? Ne peut-il s'agir que d'échanges épisodiques et superficiels? Ou, au contraire, peut-on imaginer des coopérations durables? » (Callon et al., 2001 : 60). Or, tel que nous l'avons démontré, des chercheurs issus de disciplines variées affirment que tout dépendant de la nature de l'enjeu public, la mobilisation des acteurs concernés est importante, ne serait-ce que pour expliquer la légitimité et la réussite de la mise en œuvre de celles-ci. À cela, Blondiaux (2008 : 33) ajoute que s'il y a absence d'intérêts et d'actions publiques par rapport à un enjeu public quelconque (y compris ceux du domaine social), il y a lieu de s'interroger si ces manques ne sont pas intimement liés aux conditions dans lesquelles l'exercice délibératif est organisé, géré et appliqué. Par « contexte », nous rejoignons les propos de McCormack et al. (2002 : 95) qui définissent ce terme comme étant « [...] the setting in which practice takes place ».

Toujours au début des années 2000, Rowe et Frewer (2000 : 3) dénonçaient eux aussi le besoin imminent d'entreprendre des recherches afin de développer un cadre d'analyse pour identifier et évaluer les variables parmi lesquelles les instruments délibératifs sont déployés : « Future research needs to develop instruments to measure these criteria more precisely and identify the contextual and environmental factors that will mediate the effectiveness of the different participation methods. ». Pour ajouter à ces propos, Sheedy et al. (2008) argumentent qu'il n'existe pas de dispositifs participatifs « one size fits all », d'où l'importance de planifier adéquatement l'exercice en fonction d'une analyse minutieuse du contexte qui le façonne. Tels qu'ils le précisent, « [each] context, policy or program development process requires a unique approach and adapted tools to address its specific needs. » (Sheedy et al., 2008 : 1). Pour leur part, Barnes, Newman et Sullivan (2007 : 184) concèdent que pour que les initiatives de démocratie délibérative ne soient pas influencées par toutes formes de pouvoir institutionnel ou politique bien établies, l'analyse des facteurs contextuels est essentielle pour mieux comprendre la dynamique dans laquelle s'insèrent ces exercices délibératifs.

Or, si plusieurs études dans ce domaine argumentent maintenant que l'environnement externe dans lequel s'insèrent les exercices délibératifs peut influencer considérablement les dispositifs eux-mêmes et les politiques publiques qui en découlent, notre revue de la littérature nous a permis de conclure que les analyses empiriques qui permettent d'établir ces constats et de documenter les leçons apprises ne sont pas suffisamment explicites et trop peu nombreuses.

À cet effet, Lee (2011), Ryfe (2007) et Hendriks (2008) précisent que les études qui portent sur l'aspect du *design* des instruments délibératifs ne présentent pas adéquatement, sinon aucunement, les particularités du contexte sociologique dans lequel s'inscrivent ces derniers. D'autres travaux, tels que ceux de Bingham et al. (2005), concluent que d'importantes questions demeurent toujours sans réponses, ou tout au mieux ne sont que partiellement abordées, dans les recherches sur les pratiques de « nouvelle » gouvernance. L'un des angles de recherche qu'ils suggèrent dans ce domaine concerne le lien entre les mécanismes délibératifs en tant qu'exercice démocratique et le processus d'élaboration des politiques publiques : « [...] How does context shape process? Which processes fit best at various stages of the policy cycle? » (Bingham et al., 2005 : 555). Mitton et al. (2009) argumentent quant à eux que l'un des principaux constats qui se dégagent des écrits qui portent sur les spécificités associées au *design* des mécanismes de participation publique, est une invitation aux chercheurs de se pencher sur les éléments pragmatiques qui permettent d'améliorer les résultats qui émanent des exercices délibératifs. Dans le même ordre d'idées, alors que Beierle et Cayford (2002) suggèrent d'approfondir l'analyse des attributs qui forgent le contexte décisionnel associé à la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs, d'autres (Einsiedel, 2002; Abelson et Gauvin, 2006; Abelson et al., 2010) argumentent que les études portant sur l'analyse des facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs peuvent s'articuler autour : des caractéristiques qui permettent de mieux circonscrire l'enjeu public donné, ou encore des attributs qui caractérisent l'organisme responsable de la mise en œuvre de l'exercice démocratique (la *sponsoring organization*).

À la lumière des recherches recensées dans ce secteur d'étude, les indicateurs retenus dans le cadre de cette thèse doctorale sont grandement inspirés par les travaux de Abelson et Gauvin (2006) et Abelson et al. (2010) et s'articulent autour de cinq grands facteurs d'analyse : 1) le contexte sociopolitique, 2) les facteurs communautaires, 3) l'enjeu public, 4) les attributs organisationnels, et 5) le contexte décisionnel. Le contexte sociopolitique, comprend les divers types de relations qui existent entre plusieurs acteurs impliqués dans les processus délibératifs à l'étude, de même que la nature du climat politique qui prévaut dans un secteur de politique publique donné. Les facteurs communautaires font référence aux caractéristiques, aux rôles et influences des citoyens ayant participé aux exercices délibératifs à l'étude en vue d'influencer le processus de production des politiques sociales, aux dimensions et la nature de l'engagement civique et politique chez ces derniers. La nature de l'enjeu public renvoie à son degré d'incertitude scientifique, à sa complexité et à l'information nécessaire à sa compréhension par les participants présents à l'exercice délibératif. Le quatrième axe d'analyse, soit celui des attributs organisationnels, englobe les caractéristiques, rôles et influences des acteurs gouvernementaux impliqués dans l'élaboration de l'exercice délibératif, les pratiques et priorités institutionnelles, de même que le niveau d'intérêt et l'ampleur de l'engagement à l'égard de ce processus délibératif. Finalement, l'analyse du contexte décisionnel aborde les étapes entourant la démarche décisionnelle et l'échéancier des activités. Les sous-sections qui suivent expliquent plus en détail les caractéristiques qui définissent chacune de ces variables contextuelles.

3.5.1 Caractéristiques sociopolitiques

Les diverses relations qui existent entre les participants d'une initiative délibérative peuvent en dévoiler énormément sur les conditions relatives à l'atteinte ou non des résultats escomptés. Par exemple, la présence de ressentiments entre autorité publique et citoyens peut amenuiser considérablement la confiance de ces derniers à l'égard des réelles intentions derrière cet effort de démocratisation du processus décisionnel. À cet effet, Friedman (2006 : 21-22) précise que la compréhension à l'égard de la nature du leadership politique est capitale dans l'analyse des caractéristiques sociopolitiques liées aux exercices délibératifs :

when the leadership is relatively closed to public participation, not only is more public engagement needed in order to have an impact, it is harder to set that engagement in motion simply because there will be less leadership cooperation and resource allocation to the cause. [...] This is why it is so important to make the case for public engagement to opinion and policy leaders, and, generally, to find ways to change the incentive structure to make leaders more open to it. If leaders begin to view deliberative public engagement as rewarding and avoiding it as problematic, it will be much more easier to scale it up.

Par ailleurs, le degré de cohésion existant entre les divers groupes concernés (élus, experts, citoyens, secteur privé, etc.) et même entre les membres d'un même réseau de politiques publiques, peut également permettre d'éclairer notre compréhension à l'égard de l'influence de ceux-ci sur le processus délibératif. Par exemple, ces interactions, parfois stratégiques, de même que l'authenticité des collaborations entre ces acteurs peuvent définir la qualité des délibérations, à savoir si elles ont été monopolisées par certains ou encore manipulées par l'application de stratagèmes par ceux qui sont plus confortables en public et maîtrisent mieux ces « nouvelles » approches décisionnelles (Thurston et al., 2005; Lee, 2011; O'Connor et Netting, 2011).

Parallèlement, l'ouverture (ou non) de l'État à l'égard de l'utilisation active des dispositifs délibératifs en tant qu'instruments d'élaboration des politiques publiques peut aussi s'expliquer par l'analyse des facteurs qui l'amène à importer ces mécanismes (idées et pratiques) d'un système politique (niveaux politiques) à un autre. Tel que le précise Bherer (2011a : 125), la démocratie délibérative rencontrerait moins de succès dans les administrations publiques caractérisées par une centralisation prononcée, davantage fermée à la représentation des intérêts et dont la culture démocratique se veut réfractaire à l'expression ouverte des conflits. En contrepartie, les autorités publiques seraient plus susceptibles à l'usage de ces processus dans la mesure où, notamment, « [...] les relations de compétition exercent une pression [...] pour qu'elles se conforment aux standards locaux, nationaux ou régionaux d'action publique » (Bherer, 2011 : 126). De plus, l'auteure ajoute que l'État serait plus susceptible d'importer de telles pratiques délibératives initiées ailleurs lorsqu'il se retrouve confronté à la pression populaire de l'électorat et devant un pouvoir médiatique prononcé en la faveur de l'utilisation de tels dispositifs d'action publique.

Enfin, les variables associées à l'idéologie politique sont également susceptibles d'influencer le processus d'élaboration des politiques publiques, y compris la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs. Tel que le précisent Howlett et al. (2009), les partis politiques réussissent à rassembler et mobiliser les citoyens derrière une vision politique bien précise, rejoignant un mode de gouvernance particulier. À cet effet, certains auteurs, dont Hibbs (1977) et Gournay (1966), ont écrit sur le rôle et l'influence des partis politiques à l'égard de la démarche décisionnelle. Ces recherches soulignent d'ailleurs les particularités et différences associées à l'orientation des politiques fiscales (ex. taux de chômage et réduction du taux d'inflation), selon une perspective gouvernementale concentrée vers la « gauche » politique (*left-wing*) ou encore une qui penche davantage vers la « droite » (*right-wing*). Une distinction similaire peut être observée lorsqu'on analyse les caractéristiques idéologiques des partis politiques et leur positionnement par rapport à la centralisation et la décentralisation.

Selon Gow (1992), trois grands axes idéologiques dominent les points de vue politiques au sein de notre démocratie contemporaine : la pensée socialiste (la gauche), l'idéologie libérale (le centre) et le conservatisme (la droite). La pensée socialiste, elle est favorable au changement radical et bien qu'elle reconnaît que les rivalités de classe sont inévitables et qu'il y a toujours une ou des classes dominantes, elle n'accepte pas cette inégalité et des trois idéologies politiques, il s'agit de la plus égalitariste. L'auteur souligne que

[...] l'État est un instrument au service de la classe dominante et la seule façon pour la classe ouvrière de se sortir de sa position de dominé est de saisir le pouvoir et de mettre l'État à son service, en instaurant soit la dictature du prolétariat, soit un régime social-démocrate sous la gouverne d'un parti jouissant de l'appui du mouvement syndical (Gow, 1992 : 283).

S'opposant à un État capitaliste, les socialistes se portent à la défense des gens de la classe ouvrière, les employés, et les paysans. De plus, la pensée socialiste est traditionnellement centralisatrice, puisqu'elle défend la planification économique et sociale, de même que la planification et le développement régional dans les démocraties occidentales. L'idéologie libérale, quant à elle, a une vision pluraliste de la société en ce sens que les différents groupes qui la composent forment une sorte d'équilibre, fruit de leur compétition. L'État est donc vu comme étant l'arbitre de cette compétition et garant des règles du jeu. À ce sujet, Gow

(1992 : 282) précise que ce courant domine l'ère industrielle des pays capitalistes et ajoute qu'à partir du 20^e siècle, l'État est appelé à jouer un plus grand rôle dans la résolution des enjeux sociaux, lui décernant le titre de l'État providence : « [...] les libéraux acceptent progressivement que les problèmes sociaux issus des sociétés industrielle et urbaine ne peuvent plus être résolus par les voies traditionnelles, à savoir la famille, les institutions de charité et les municipalités. ». La pensée libérale est favorable à la démocratie locale et reconnaît une plus grande possibilité de participation des citoyens à ce niveau. Par ailleurs, la pensée libérale se veut plutôt centralisatrice, mais dégage un intérêt marqué pour la décentralisation au niveau régional, où elle tente de créer des relais entre les paliers local et national. Enfin, les conservateurs se distinguent des autres courants, notamment par leur méfiance aux changements radicaux dans les affaires sociétales et par leur vision des inégalités naturelles, selon laquelle certains sont appelés à diriger et d'autres à suivre. Les conservateurs doutent de la capacité des citoyens à contrôler leur propre destinée, d'où leur préférence pour une intervention étatique minimale (privilégie la charité au lieu de l'aide sociale étatique). Conséquemment, ce courant de la « droite » a tendance à limiter son intervention sociétale au minimum essentiel, privilégiant l'ordre comme objectif primordial de l'État (ex. la défense nationale, la réglementation du commerce, travaux publics essentiels, etc.). En laissant à chaque communauté locale la responsabilité d'intervenir ou non sur les enjeux publics qui les concernent et fidèle à son souci de limiter les interventions de l'État, l'auteur argumente que le conservatisme se veut plutôt décentralisateur (Gow, 1992 : 282).

Les axes d'orientation de la plateforme électorale du parti au pouvoir peuvent également nous permettre d'éclairer notre compréhension quant à la prédisposition d'un gouvernement à accorder ou non les moyens nécessaires à l'instauration de cette nouvelle forme de gouvernance qu'est la démocratie délibérative. Par ailleurs, Thomson (2001) soutient que lorsqu'ils sont au pouvoir, il est fréquent d'observer les élus compromettre leurs promesses électorales ou encore ignorer la plateforme électorale officiellement conçue pour guider le processus d'élaboration des politiques publiques. Il en résulte alors des décisions publiques qui ne sont pas forcément congruentes avec les intérêts et besoins de l'électorat.

3.5.2 Facteurs communautaires

Les facteurs communautaires se caractérisent entre autres par le rôle et les influences des participants au processus délibératif, de même que par les dimensions et la nature de l'engagement civique de ceux-ci. Dans le paradigme de la gouvernance contemporaine, le processus de production des politiques publiques n'est pas uniquement conçu comme le résultat de stratagèmes « politiques » de la part de l'État, dans le sens de « *politics* » (Hajer, 2003 : 88), mais peut également créer un espace public qui motive la participation des citoyens et les incitent à contribuer plus activement : « Public policy, in other words, often creates a *public domain*, in which people of various origins deliberate on their future as well as on their mutual interrelationships and their relationship to government. ». À l'encontre de cette image où les décideurs sont élus aux suites d'une élection et sont, à eux seuls, responsables de représenter les intérêts de l'électorat, d'initier des projets de loi et d'assurer leur mise en œuvre, les citoyens manifestent plutôt leur désir de contribuer davantage à l'action publique et à solutionner les enjeux publics qui les concernent.

En réponse à cette prise de position, les citoyens n'ont pas toujours une idée claire et préconçue de leurs propres intérêts et besoins au moment de l'élection. De plus, ces derniers exigent désormais une plus grande marge de manœuvre dans la manifestation de leurs intérêts et la fréquence à laquelle ils souhaitent s'exprimer auprès des autorités publiques sur des enjeux sociaux qui les concernent. On remarque également que leurs préférences évoluent dans le temps et peuvent être grandement influencées par des facteurs externes, tels que la mondialisation, ou encore des répercussions latentes qui découlent des catastrophes naturelles (ex. : tsunamis, ouragans, etc.). En conséquence, l'apport de ces citoyens permet de mieux définir les priorités publiques du moment ou encore les définir autrement selon leurs besoins et intérêts, en plus de favoriser l'appropriation de la démarche de mise en œuvre et d'évaluation des politiques publiques (Gauvin et Ross, 2012).

Les citoyens qui participent à ces processus jouent un rôle déterminant; soit en partageant leurs connaissances et expertises techniques à l'égard du sujet, soit en tentant d'influencer stratégiquement la démarche en leur faveur. Toutefois, les citoyens ne sont pas toujours ceux qui, en premier lieu, tentent de s'approprier la démarche en vue d'y jouer un

rôle d'instigateur à l'avancement d'une politique publique donnée. En effet, la complexité des enjeux publics, notamment en ce qui a trait aux particularités du domaine social, fait en sorte qu'il devient difficile pour l'État de délimiter seul les paramètres d'un problème et d'en obtenir une compréhension holistique. En contrepartie, Howlett et al. (2009 : 58) ajoutent que la démocratie contemporaine complique l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques dans nos sociétés capitalistes, puisque l'État ne peut se concentrer exclusivement sur ses propres intérêts et ceux de leurs alliés corporatifs tels que le décrivent les tenants du libéralisme :

In democracies policy-makers have to at least appear to be heeding the concerns of farmers and workers, children and seniors, men and women, and other sections of the populace who have different and often contradictory interests that need to be constantly juggled and are inherently unstable. [...] To make and implement policies effectively in a capitalist democracy, the state needs to be well organized and supported by prominent social actors.

En effet, les citoyens peuvent grandement contribuer à la compréhension de l'enjeu en cause et, ce faisant, influencer la décision publique de sorte à la rendre plus légitime et à préciser plus réalistement ses paramètres en vue son acceptation par l'électorat au moment de sa mise en œuvre (Fung, 2003a). Ce constat s'applique aussi aux participants qui contribuent aux exercices délibératifs, dans la mesure où ils peuvent contribuer à la traduction du discours politique entre les acteurs gouvernementaux et le reste de la société civile (particulièrement auprès des groupes marginalisés qui ne maîtrisent pas forcément le jargon utilisé et ne comprennent pas toujours l'étendue des délibérations publiques), et ce, tout en garantissant une meilleure inclusion des divers intérêts publics (Avritzer, 2002 et Habermas, 1991, 1996; dans Fung, 2003a). Il serait cependant illusoire de croire que tous les participants ont la capacité d'influencer la démarche décisionnelle en leur faveur. Cette aptitude dépend, notamment, de la façon dont sont structurés les acteurs (la composition du réseau et ses relations avec l'État et les autres membres qui le compose), de même que les ressources dont disposent ces derniers (Howlett, 2002; Marsh et Smith, 2000).

En ce sens, les écrits sur les réseaux de politiques publiques nous permettent d'obtenir une meilleure compréhension des politiques publiques lorsqu'on complémente cette dernière à l'approche de la démocratie délibérative. À cet effet, Börzel (1998 : 266-267) avance qu'à partir de la fin des années 1990, l'approfondissement des connaissances

à l'égard de l'approche théorique des réseaux de politiques publiques et de leurs influences au niveau du processus décisionnel se dégage un agenda de recherche fort intéressant pour mieux comprendre le processus d'analyse des politiques publiques :

[...] a theoretically ambitious policy network approach faces two major challenges. First, it still remains to be shown that policy networks do not only exist in European and national policy-making but are also relevant for policy process and policy outcome by, for example, enhancing or reducing the efficiency and legitimacy of policy-making. Second, once having empirically demonstrated that policy networks do make a difference, the question of the ambiguity of policy networks has to be tackled, that is the conditions have to be specified under which policy networks may enhance the efficiency and legitimacy of policy-making and under which they deploy the opposite effect.

Depuis ce temps, ces propos ont fait couler beaucoup d'encre et les auteurs sont nombreux à avoir commenté sur le sujet. Reconnu comme un pionnier dans ce secteur d'analyse des politiques publiques, Rhodes (2006) a d'ailleurs proposé dans ses travaux de recherche un continuum faisant état d'une typologie des réseaux de politiques publiques en fonction du niveau d'intégration, de la composition des membres, de leur degré d'interdépendance, de la dynamique interne, du degré d'intensité des échanges politiques avec l'État, de même que de la répartition des ressources disponibles à même ces réseaux. Non seulement l'avancement des travaux dans ce domaine d'analyse nous permet aujourd'hui de cartographier les types de réseaux de politiques publiques, il est également possible de mieux comprendre leur niveau d'influence à même le processus décisionnel (Smith, 1997 : 112).

Dans les nouveaux espaces politiques issus de la création des arènes délibératives, il ne s'agit pas uniquement d'analyser les faits normatifs qui tentent d'expliquer les relations entre citoyens et l'appareil étatique. Cette approche d'analyse propose également une observation empirique afin de mieux comprendre le processus de production des politiques publiques à partir de l'analyse des réseaux de politiques publiques issus de l'évolution de nos sociétés contemporaines. Tel que le précisent Hajer et Wagenaar (2003 : 24) : « Politics and problem solving have changed character and it is our task to bring out the new ways in which politics and policymaking are conducted (in network society) ». Dans certains cas, il arrive parfois que la tenue d'exercices délibératifs soit le résultat d'actions citoyennes indépendantes, où les communautés s'organisent en réseaux par elles-mêmes afin de

soutenir l'action publique, et ce, sans l'aide d'experts ni sous l'ordre du gouvernement au pouvoir (Kadlec et Friedman, 2007 : 21-22).

Si les mécanismes délibératifs contribuent à une certaine « démocratisation de la démocratie » (Blondiaux, 2008), ils contribuent également à rendre cette démocratie plus accessible, de manière à permettre une ouverture des portes du « laboratoire scientifique de recherche » aux citoyens afin qu'ils puissent participer au collectif de recherche; le définir, l'élargir et l'organiser (Callon, Lascoumes et Barthe, 2001; Fischer, 2003 : 214). Le monopole de la recherche et de la quête du savoir ne sont donc plus exclusivement réservés aux experts et décideurs publics. L'évolution du concept de *gouvernement* à celui de *gouvernance* fait place à l'arrivée de nouveaux acteurs non gouvernementaux au sein du processus de production des politiques publiques; un échantillon qui, selon les critères procéduraux établis, se doit d'être représentatif des intérêts en cause. À cet effet, Gastil (2008 : 7) précise d'ailleurs que l'aspect représentatif de l'échantillonnage est l'un des critères d'évaluation qui permet d'analyser le *design integrity* de manière à mieux comprendre le niveau de qualité et d'efficacité des étapes de la formulation et la mise en œuvre des exercices délibératifs :

The selection of citizen participants should give a broad opportunity to all potentially interested parties (should prove representative of the general population, include representatives from any permanent minorities, and smaller-numbered culturally relevant identity groups).

De la même façon que certains groupes minoritaires choisissent d'avoir recours aux tribunaux juridiques lorsqu'ils considèrent que certains de leurs droits fondamentaux ont été brimés¹⁷, la réflexion sur le sujet nous amène à nous questionner sur l'influence de la dynamique d'appropriation des mécanismes de participation publique par les groupes minoritaires¹⁸ sur le processus décisionnel et de quelle(s) façon(s)? S'il est vrai que la présence des groupes minoritaires dans le processus décisionnel est parfois illusoire (Sanders 1997, Arnstein, 1969), des chercheurs ont démontré qu'au contraire, ce type de délibérations publiques peut rendre possibles des opportunités d'influences réelles (Hendriks, 2009; Lee, 2011; Kadlec et Friedman, 2007). Tel que nous l'avons décrit, encore faut-il que ces groupes soient

¹⁷ On peut faire référence aux conditions particulières qui sont accordées aux groupes autochtones selon l'interprétation de leurs droits ancestraux, ou encore aux groupes minoritaires francophones et anglophones du pays au sujet, par exemple, de leurs droits linguistiques garantis par la Charte canadienne des droits et libertés.

¹⁸ Dans le cadre de nos travaux de recherche, une attention particulière est adressée aux Francophones du Nouveau-Brunswick dans les cas à l'étude.

stratégiques dans leurs actions, qu'ils réussissent à se mobiliser, qu'ils comprennent les rouages du processus de production des politiques publiques et qu'ils parviennent à s'approprier vigoureusement l'exercice délibératif s'ils veulent réussir à conditionner, d'une quelconque façon, la démarche décisionnelle.

3.5.3 Enjeu public

La nature de l'enjeu public au cœur des délibérations publiques constitue la troisième variable contextuelle identifiée à laquelle doivent s'adapter les instruments délibératifs. Comme plusieurs l'ont démontré jusqu'ici, ces types de mécanismes proposent une alternative aux dispositifs qui découlent des consultations publiques « traditionnelles », car ils permettent une mise en commun d'opinions divergentes et l'exposition d'informations additionnelles contribuant à alimenter légitimement le processus décisionnel (Ballamingie, 2009). Ce type de données devient alors une source d'information précieuse puisqu'elles ne sont autrement pas, ou sinon très rarement, disponibles dans les laboratoires confinés des experts (Callon, Lascoume et Barthe, 2001). Ce constat est d'autant plus vrai pour les questions publiques ouvrant sur de fortes incertitudes scientifiques ou encore celles qui sont de natures complexes (comme c'est le cas pour les enjeux à caractère social).

À cet effet, Blondiaux (2008 : 88) ajoute que cette capacité de contre-expertise chez les citoyens existe non seulement dans les cas où l'enjeu en cause est porteur d'incertitudes, mais également lorsque les experts sur le sujet sont eux-mêmes en désaccord quant à la meilleure solution proposée. Selon cet auteur, l'aptitude des citoyens à enrichir le débat public, se déploie également dans des situations où, par exemple :

[...] des groupes de riverains acquièrent une connaissance des dossiers locaux au moins égale à celle de leurs interlocuteurs; lorsqu'un ingénieur retraité consacre l'essentiel de son temps à animer une controverse ou lorsque, comme cela peut arriver, l'élue en charge du problème dispose d'une information plus fragile que celle du public qui lui fait face (Blondiaux, 2008 : 88).

Pour que les échanges entre les participants soient des plus fructueux et apportent une valeur ajoutée substantielle au processus décisionnel, il importe que le choix de l'enjeu public au cœur des délibérations concerne réellement les participants. En effet, celui-ci doit être

suffisamment mobilisateur pour rassembler les intérêts particuliers des différents acteurs concernés autour de l'élaboration d'un agenda collectif, tout en permettant aux participants d'en saisir les paramètres parfois très techniques (notamment pour ceux qui ne maîtrisent pas les spécificités et le jargon scientifique dans le secteur de politiques publiques donné). Conséquemment, les participants devraient recevoir toute l'information nécessaire à la compréhension de l'enjeu public dont il est question, et ce, en amont, pendant et en aval de la tenue de l'exercice délibératif. Ce constat s'applique en termes de *quantité* suffisante d'information, mais également en termes de *qualité* (Rowe et Frewer, 2000; Edwards et al., 2008; Gudowsky et Bechtold, 2013). Les auteurs précisent que l'information partagée aux participants doit être impartiale, tout en utilisant un jargon et un mode de transmission pertinent, voire compréhensible par tous les acteurs concernés par l'enjeu public donné (ne favorisant pas exclusivement l'élite et les experts dans le domaine au détriment des autres groupes, dont ceux qui sont plus vulnérables).

Tel que nous l'avons évoqué, la mobilisation des citoyens autour d'un enjeu public est en principe plus prononcée lorsqu'il s'agit d'une problématique en réaction à une situation de crise, voire une urgence imminente, ou encore lorsqu'il interpelle un grand nombre d'acteurs. D'ailleurs, certains auteurs soutiennent que nos sociétés et nos administrations publiques ont souvent plus de difficultés à répondre aux enjeux publics avant que ceux-ci ne soient clairement définis (O'Connor et Netting, 2011). Certains auteurs expliquent la mise à l'agenda des problèmes publics par le modèle de la mobilisation (*mobilization model*), c'est-à-dire lorsque les autorités publiques souhaitent adresser un enjeu public, mais que ce dernier requiert le support et la participation des citoyens pour sa mise en œuvre (Cobb et al. : 1976). Dans ce modèle, les décideurs tentent d'étendre l'enjeu qui se retrouve à l'agenda « formel », vers un agenda « public » accepté par l'électorat. Ce faisant, les auteurs précisent que les décideurs ne possèdent pas forcément les ressources nécessaires (institutionnelles, financières, ou les deux) pour procéder à une mise en œuvre efficace de leur politique publique sans cette mobilisation citoyenne. Dans un tel contexte, l'une des stratégies de mise en œuvre des politiques publiques à la disposition de l'État se traduit par l'importance des caractéristiques de l'enjeu public. En plus de refléter un réel besoin citoyen, Cobb et al. (1976 : 134) suggèrent que l'enjeu doit être suffisamment « vendeur » auprès de

la population (rejoindre les citoyens concernés au point d'engendrer une mobilisation favorable de leur part afin de contribuer à la démarche décisionnelle) :

While the material resources of governmental groups initiating a policy are almost always larger than those outside grievance groups, the characteristics of the issues as they are presented to the public remain a crucial element in whether or not the policy is successfully implemented. Of great importance is the association of the new program with known and accepted emotional symbols while, at the same time, the public is persuaded that the new program "is not just more of the same old thing." It must be new enough to be exciting, but traditional enough to be understood and produce positive effect in the population.

Dans la conception et la mise en œuvre d'un mécanisme délibératif, le choix de la thématique proposée contribue à la portée de celui-ci, puisqu'il « indique les registres de savoir et de légitimité que pourront faire valoir les citoyens », relativement au processus de production des politiques publiques (Bherer, 2011 : 117-118). Le sujet doit susciter un certain intérêt chez les citoyens pour qu'il puisse devenir l'objet d'un exercice délibératif. En ce sens, il est avancé qu'un enjeu pour lequel les citoyens ne se sentent pas interpellés, ou encore qu'ils ne considèrent pas comme étant « urgent » à un moment bien précis, ne réussira pas (ou du moins très difficilement) à mobiliser les citoyens autour d'un exercice délibératif (Friedman, 2006 : 10). La même réflexion s'applique pour ce qui est de leur niveau d'intérêt et de participation active à l'étape de la mise en œuvre de la politique publique aux suites de la tenue de l'exercice délibératif.

À cela, Johnson (2009) ajoute que plus « local » est la nature de l'enjeu (et son applicabilité), par exemple les enjeux territoriaux, plus fort est le lien entre le niveau élevé de participation, la motivation des citoyens à participer activement à l'exercice délibératif et leur degré d'influence à même la démarche décisionnelle qui en découle (Johnson, 2009 : 695). La compréhension à l'égard de l'enjeu public en cause, et ce par l'ensemble des participants, est encouragée de manière à obtenir un exercice démocratique juste et équitable envers tous les acteurs concernés (Korthals, 2011). Plus complexe est l'enjeu, plus la compréhension des participants à son égard sera relative. Tel que le cite en exemple Johnson (2009) : « [...] planning options for renewable energy sources or nuclear waste management is much more complex than planning a new playground. » (Johnson, 2009 : 696).

L'analyse des facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs, dépend également de la façon de concevoir l'enjeu public donné. Barisione (2012) la compare à la « perception » des gens à l'égard de l'enjeu public. Les auteurs et même les praticiens qui œuvrent dans le domaine de la démocratie délibérative sont d'accord pour conclure que : « [...] the way in which an issue is under deliberation is framed can affect more or less deeply the whole deliberative process. » (Barisione, 2012 : 5). De plus, la perception des participants par rapport à l'enjeu donné génère non seulement une analyse implicite nécessaire, c'est-à-dire en termes de définition des paramètres relatifs à l'enjeu public, mais elle suggère également une réflexion plus explicite au niveau des aspects suivants :

[...] causal interpretation (where the problem comes from), an attribution of responsibility (which collective or individual actor, if any, is responsible for the problem), a moral evaluation (such an actor is blameworthy), and, therefore, a prognosis or suggested remedy (how to resolve the problem) (Barisione, 2012 : 6).

En complémentarité, Abelson et al. (2010) soutiennent, eux aussi, l'importance d'inclure une analyse du choix de l'enjeu public au cœur de l'exercice délibératif. Selon eux, cette analyse devrait comprendre : « [...] the type of topic, the group(s) to be engaged, the history of the issue and the perceived power dynamics. » (Abelson et al., 2010 : 12).

3.5.4 Attributs organisationnels

Bien que la démocratie délibérative puisse permettre une meilleure représentation démocratique et l'élaboration de politiques publiques plus légitimes, efficaces et efficientes, d'autres auteurs tendent à critiquer cet idéal démocratique, le définissant comme étant une approche utopique qui n'est pas sans poser des défis importants (Bherer, 2011a; Kadlec et Friedman, 2007; Korthals, 2011; Sheedy et al., 2008; Arnstein, 1969; Roberts, 2004). Pour toutes sortes de raisons, la démocratie délibérative soulève encore beaucoup de scepticisme : peut-on réellement lui attribuer des qualités démocratiques alors que certaines études démontrent leur incapacité à recruter les citoyens les plus marginalisés de nos sociétés? S'agit-il d'un gadget politique, d'un instrument manipulé par les plus influents ou encore d'une réelle innovation démocratique durable vouée à l'amélioration de nos processus décisionnels? L'investissement important en ressources (temporelles, financières, humaines,

etc.) que doivent y consacrer nos entités politiques est-il justifié si on considère tous les obstacles rencontrés et les résultats souvent mitigés qui en découlent?

Par obstacles importants, les écrits dans ce domaine font par exemple référence aux coûts financiers exorbitants liés à ces exercices délibératifs (pouvant s'élever à plusieurs milliers, voir millions, de dollars) ou encore à la difficulté d'assurer des délibérations équitables et justes entre divers groupes d'acteurs qui n'ont souvent jamais contribué ensemble au processus décisionnel et dont les divergences d'opinions sont nombreuses (Mitton et al., 2009 : 225; Kania et Kramer, 2013 : 1). D'autres, comme Contandriopoulos (2004), sont un peu moins sévères à l'égard des critiques et conçoivent plutôt la délibération publique comme une route alternative se voulant plus inclusive et qui tente de répondre aux limites du modèle actuel de démocratie représentative.

À savoir si cette route nous mène dans une mauvaise direction, directement dans un cul-de-sac, ou encore s'il s'agit d'un raccourci qui nous permet de dénouer une impasse démocratique, Contandriopoulos (2004) précise que le tout dépend principalement du contexte institutionnel : « Any form of participation will be mediated through institutions and institutional regulations. It is thus obvious that policy-making regarding public participation should be concerned with institutional arrangement. » (Contandriopoulos, 2004 : 329). Pour ce qui est des attributs organisationnels¹⁹ en tant que facteurs contextuels inhérents à la conception et la mise en œuvre des exercices délibératifs, ils englobent les caractéristiques, les rôles et influences des acteurs gouvernementaux impliqués dans l'élaboration de l'exercice délibératif (y compris les élus et les fonctionnaires), les pratiques et priorités institutionnelles, de même que le niveau d'intérêt et l'ampleur de l'engagement à l'égard de ces processus.

Dans un premier temps, les travaux de Johnson (2009) concernant l'étude de trois cas canadiens où l'utilisation des mécanismes délibératifs s'est avérée fructueuse en matière d'élaboration des politiques publiques, nous permettent de conclure que les caractéristiques

¹⁹ Les termes « contexte institutionnel » et « contexte organisationnel » sont utilisés de manière interchangeable dans notre recherche doctorale. Nous les considérons donc comme synonymes et nous leur attribuons la même définition.

institutionnelles (dont notamment le rôle des décideurs publics qui travaillent dans ces organisations) sont d'importantes variables contextuelles qui peuvent influencer ce genre d'initiatives. En effet, tel que l'auteure le démontre dans ses recherches, la motivation des décideurs publics au niveau institutionnel et la nature du partage des pouvoirs décisionnels, sont des facteurs essentiels au succès de ces types d'exercices délibératifs. D'ailleurs, Arnstein soutenait déjà en 1969 que pour qu'une politique publique élaborée à partir d'un tel instrument soit considérée légitime, la décision doit refléter la portée des échanges entre les acteurs concernés par l'enjeu public dont il est question et les élites doivent accepter le partage de leur pouvoir décisionnel. Ce que Johnson (2009 : 698) ajoute à la réflexion, c'est que ce sont plus précisément les facteurs de motivation qui permettent d'expliquer le niveau d'intérêt et l'ampleur de l'engagement des acteurs gouvernementaux. Pour reprendre ses mots, ce « *institutionnal empowerment* », s'explique selon quatre variables bien précises, c'est-à-dire : la pression populaire de l'électorat, l'urgence de l'enjeu, l'intérêt économique et le principe moral derrière l'action délibérative. Au niveau de l'étendue de l'engagement des divers acteurs concernés dans la démarche décisionnelle, Mitton et al. (2009 : 226) ajoutent que celle-ci est corolaire aux demandes plus grandes que jamais des citoyens pour une participation plus active dans l'établissement des priorités publiques et du processus de production des politiques publiques.

Par ailleurs, les contraintes institutionnelles qui influencent la portée des mécanismes de démocratie délibérative se manifestent également à l'égard des règles, pratiques et priorités organisationnelles très précises. Selon la vision traditionnelle webérienne de l'administration publique, cette construction institutionnelle est caractérisée comme une chaîne de commande claire afin de permettre : « une plus grande responsabilisation des acteurs administratifs, des actions répétables dans le temps et un traitement égal des administrés » (Bherer 2011a : 109). Puisque l'espace d'intervention et de responsabilisation des ministères et des agents est délimité, de minutieuses mesures de contrôles en découlent de manière à favoriser une meilleure cohérence de l'action bureaucratique et pour réduire les décisions de natures arbitraires et subjectives. D'ailleurs, tel que le précisent certains auteurs, dont Gravelle (2008) ou Philips et Levasseur (2004), dans le contexte actuel de l'évolution des technologies de l'information et des communications où les fonds publics font

l'objet d'une minutieuse surveillance du public, des médias et des agents de contrôle, tout porte à croire que les exigences en matière de consignes, de suivis et de rationalisation des deniers publics seront tout aussi imposantes.

Or, en réponse à cette perspective du fonctionnement et du contrôle internes des organisations bureaucratiques, Howlett et al. (2009) et Lee (2011) soutiennent que ces procédures et divisions fonctionnelles du travail administratif ne reflètent pas toujours les réalités contemporaines des liens entre l'appareil étatique et la société, engendrant une certaine inadéquation au niveau du mode de gouvernance et du processus de formulation des politiques publiques selon les fondements théoriques qui supportent de la démocratie délibérative. Selon la littérature, si le processus de production des politiques publiques est appelé à se transformer en vue d'inclure une plus grande participation des citoyens, la structure même de l'organisation doit suivre, sans quoi le contexte institutionnel risque d'être peu favorable à la mise en œuvre de ces pratiques participatives (Savoie, 2013). Une collaboration interne (entre ministères) et externe (avec divers acteurs et autres instances gouvernementales) est plus difficile lorsque les institutions gouvernementales se prêtent à un modèle de gestion où la responsabilisation et l'orientation de la politique sont toutes deux organisées selon une structure hiérarchique qui ne laisse que très peu d'espaces aux collaborations entre acteurs gouvernementaux et citoyens (Thurston et al., 2005 : 250). À cet égard, Hanleybrown et al. (2012) précisent que la création ou l'adaptation d'infrastructures organisationnelles pour faciliter les efforts de mobilisation et d'échanges entre acteurs concernés par un même enjeu public (y compris acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux), permettent d'établir un pont entre les procédures gouvernementales et leur compréhension auprès des citoyens.

Si les militants en faveur d'une plus grande démocratisation du processus décisionnel défendent toutes les vertus de la participation publique, ceux-ci précisent aussi que le mode de gestion publique est en transformation de manière à établir un type de gouvernance orienté plus explicitement vers la collaboration et la concertation entre citoyens et appareil étatique (Vigoda, 2002; Feldman et Khademian, 2007). Afin de faciliter ces nouvelles pratiques décisionnelles, de nombreux organismes spécialisés dans l'élaboration et la mise

en œuvre des dispositifs participatifs sont à la disposition de l'État ²⁰. Ce niveau d'indépendance à l'égard du processus permet une plus grande neutralité politique et partisane, toutes deux propositions d'une démocratie participative. Or, en faisant référence aux critiques qui s'attaquent à la vision technique et instrumentale des politiques publiques contemporaines, Bherer (2011a : 110) précise que la démarche scientifique rationnelle, qui suppose un processus de décision publique basé sur la connaissance des experts (en l'occurrence les scientifiques, les professionnels et les acteurs gouvernementaux), n'est en réalité que rarement impartiale. Fischer (1993 : 169-170), quant à lui, ajoute que le rôle de ces experts se résume à servir principalement des intérêts managériaux, dont la finalité va à l'encontre des fondements démocratiques associés à l'équité et la justice :

Professional experts were thus charged with having misappropriated their social status and specialized knowledge to serve both their own interests and those of elites intent on maintaining their dominance over the rest of society. [...] If, of course, the system itself is accepted as morally legitimate, there is perhaps little room for deep concern here. On the other hand, if the system is seen as unjust and inequitable, as it is by members of numerous social and political movements, a profession's complicity with the dominant system constitutes a fundamental political problem.

Tel que le souligne l'auteur, la rationalité instrumentale qui définit la contribution des experts dans le modèle traditionnel de l'administration publique (c.-à-d., sous l'égide d'une démocratie représentative) est problématique pour deux raisons principales. Premièrement, la production du savoir qui alimente le processus décisionnel est conduite par les intérêts des professionnels et des autorités publiques (au détriment de l'intérêt général et en réponse aux enjeux sociaux) et, deuxièmement, les citoyens sont exclus de la démarche décisionnelle sur la base qu'ils ne possèdent pas les compétences et l'expertise nécessaires pour comprendre le rouage du processus et nourrir l'enjeu public donné. En réponse à ce déséquilibre, la littérature avance que les conditions organisationnelles de la « *sponsoring organization* » doivent, d'une part, maîtriser les spécificités inhérentes à ce type d'instrument (Ballamingie, 2009) et, d'autre part, doit posséder les compétences et les connaissances nécessaires à l'égard des particularités inhérentes aux paramètres qui entourent l'élaboration des politiques publiques dans un contexte de démocratie délibérative (Einsiedel, 2002).

²⁰ Voir, à titre d'exemple, les ressources disponibles sur le site Web du International Association for Public Participation : <http://www.iap2.org/displaycommon.cfm?an=1&subarticlenbr=234>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

À ce sujet, Einsiedel (2002 : 321) suggère une liste de cinq critères qui regroupe une série de questions et qui permet d'évaluer si une organisation répond ou non à de telles conditions organisationnelles : « [...] independence, transparency, resource allocation, task definition, and timeliness ». Dans un premier temps, les questions entourant le critère de « l'indépendance » tentent de comprendre si l'organisation responsable des rouages de l'exercice délibératif est indépendante de celui-ci, tant en termes de neutralité à l'égard de l'enjeu public, qu'au niveau de son impartialité et de son objectivité à l'endroit de la démarche décisionnelle.

Deuxièmement, le critère de la « transparence » rejoint les questions liées à la disposition de l'information; c'est-à-dire les données accessibles concernant les spécificités de l'instrument délibératif (le processus) et diffusion des résultats à chacune des étapes dudit processus. À titre d'exemples, ces mesures peuvent se traduire par la création d'un site Web qui favorise un plus grand accès aux citoyens qui souhaiteraient participer virtuellement à la démarche participative, où peuvent y être hébergés les divers rapports d'étapes de la démarche, les minutes d'assemblées du Comité directeur responsable de sa mise en œuvre et toutes autres informations pertinentes relativement à l'exercice délibératif. Une collaboration auprès des médias régionaux peut également être encouragée afin d'offrir une plus grande couverture de la démarche et informer un plus grand nombre de citoyens à cet effet.

En troisième lieu, Einsiedel (2002) précise que la question entourant « l'allocation des ressources » n'est pas facile à répondre objectivement. En effet, l'accès insuffisant aux ressources, qu'elles soient monétaires, humaines, ou encore matérielles, est un argument fréquemment avancé lorsqu'un exercice n'atteint pas les objectifs ciblés par la démarche délibérative. Par exemple, l'absence d'un financement substantiel figure parmi les principales raisons soulignées par les auteurs dans ce domaine pour justifier l'élaboration d'une politique publique qui ne reflète pas les attentes initialement convenues au moment de la démarche délibérative (Rowe et Frewer, 2000; Hanleybrown, Kania et Kramer, 2012). En ce sens, Abelson et al. (2003) argumentent que la variable « ressources financières » peut difficilement être isolée dans les recherches qui comparent une démarche décisionnelle qui

utilise un instrument délibératif et une autre qui privilégie une autre catégorie d'instrument (ex. : les instruments de régulation telle que le suggère la catégorie « Authority » proposée dans la typologie de Hood, 1983). Selon ces auteurs, ce genre d'études devrait plutôt considérer la disposition d'autres facteurs contextuels au moment de la conception et de la mise en œuvre de l'exercice, dépassant ainsi le niveau « micro » de l'analyse pour élargir le prisme d'analyse et déterminer les autres composantes qui peuvent potentiellement influencer les mécanismes délibératifs. Par exemple, la familiarité envers le dispositif délibératif ou encore de l'enjeu public peut justifier le besoin d'avoir recours à un plus grand éventail de ressources (ex. : la préparation de nouveau document d'information par rapport aux aspects procéduraux de la démarche versus la possibilité d'adapter ceux déjà utilisés dans le passé, recrutement et formation des facilitateurs pour les séances de délibération versus accès à la même cohorte que celle déjà utilisée dans la tenue d'un exercice délibératif subséquent, etc.).

Les questions qui regroupent le quatrième critère avancé par Einsiedel (2002), « task definition », concernent les objectifs de la démarche décisionnelle : est-ce que l'organisation responsable de la conception et la mise en œuvre de l'exercice délibératif a le potentiel de clairement articuler les buts et objectifs ciblés auprès des participants? Tel que nous l'avons précédemment précisé lorsque nous avons abordé les particularités associées au troisième facteur contextuel « Enjeu public », il ne suffit pas de transmettre l'information aux participants, mais bien que ces derniers en saisissent aussi la portée. L'auteur ajoute donc l'importance pour l'organisation responsable, d'avoir les capacités nécessaires à la gestion de l'exercice (établir les lignes directrices, mais également s'assurer que les participants comprennent ces dernières).

Le dernier critère adresse quant à lui l'échéancier décisionnel (*timeliness*) afin de préciser à quelle étape du processus d'élaboration des politiques publiques l'exercice délibératif a été mené. Puisque cet aspect concerne la démarche décisionnelle, nous l'avons inclus dans la prochaine et dernière section de ce chapitre, relativement au cinquième axe d'analyse, soit celui du « Contexte décisionnel ». Par ailleurs, ce que nous précise Einsiedel (2002) relativement à cette dernière composante de la grille qu'il propose, c'est qu'il est

préférable que la tenue d'un exercice délibératif aboutisse vers une décision publique plutôt que l'inverse. L'instrument délibératif est utilisé en amont de la décision en tant qu'outil d'élaboration des politiques publiques, plutôt qu'après avoir établi les paramètres de ladite décision publique. Pour évaluer si l'organisation responsable du rouage entourant la démarche délibérative détient ou non les compétences et connaissances requises pour porter ce titre, cette dernière devrait s'assurer que la tenue de l'exercice s'articule adéquatement avec la démarche décisionnelle, c'est-à-dire à partir de la définition/formulation de l'enjeu public en cause.

De plus, les travaux de Johnson (2009) précisent que ces organisations, prétendument indépendantes et dotées de toutes les compétences et connaissances requises pour la mise en place des processus délibératifs, ne respectent pas toujours ces conditions organisationnelles. En analysant trois différents cas canadiens, l'auteure se concentre principalement sur les variables politiques qui permettent de justifier les écarts observés empiriquement entre la théorie et la pratique de la démocratie délibérative. Bien que les résultats de sa recherche sont centrés autour des facteurs qui expliquent la présence ou l'absence de la motivation des élites politiques à l'intérieur des organisations publiques, Johnson (2009) constate que l'organisation indépendante qui a été embauchée pour mener l'exercice délibératif auprès du *Canadian Nuclear Waste Management Organization* (NWMO) est en cause de certains écueils sur le plan du respect des principes de la démocratie délibérative comme la transparence ou l'accessibilité. Tel qu'elle le souligne (Johnson, 2009 : 692) :

All of the stakeholder dialogues were premised on principles of respect for the equality of participants and their points of view. Participants had access to the wealth of information provided by the NWMO in either electronic or hard copy format. The NWMO brought in independent specialists to provide overviews of the technical, social, and ethical issues characterizing nuclear waste management. [...] However, there are numerous accounts of how views—especially views critical of nuclear energy—were dismissed and excluded from the dialogues [...].

L'analyse des données recueillies démontre également que l'accès à l'information n'était pas constant. Selon les participants interviewés, l'information présentée était minime et parfois même fausse. Les représentants autochtones, quant à eux, ont remarqué que l'information présente sur le site Web n'était pas accessible sur les plans logistiques et linguistiques.

Bien que plusieurs auteurs soutiennent que le contexte institutionnel dans lequel les mécanismes délibératifs sont mis en place exerce bel et bien une influence au niveau de la conception et de la mise en œuvre de ces exercices démocratiques et des résultats qui en découlent, Abelson et al. (2011 : 137) avancent, quant à eux, que nos connaissances dans ce domaine sont encore limitées. Pour réussir à déterminer l'authenticité ou la légitimité associée à la participation des citoyens par l'entremise de ces nouveaux instruments d'élaboration des politiques publiques, il convient de s'intéresser spécifiquement à l'influence des cadres institutionnels dans lesquels sont conçus ces mécanismes délibératifs. En outre, ces mêmes auteurs insistent également sur l'importance de mener des recherches approfondies dans ce secteur, de manière à mieux comprendre et établir des liens plus précis entre, d'une part, ce que les concepteurs des exercices délibératifs souhaitent accomplir et, d'autre part, de quelle(s) façon(s) ces derniers réussissent (ou non) à atteindre les objectifs préalablement établis.

Enfin, la culture organisationnelle est un autre facteur susceptible d'influencer les résultats qui découlent d'un exercice délibératif (Thurston et al., 2005; Gravelle, 2008; O'Connor et Netting, 2011), que ce soit au niveau de la conception de l'instrument délibératif ou encore au moment de sa mise en œuvre. À l'intérieur de ces cadres institutionnels, il se développe des valeurs et des croyances qui contribuent largement à la capacité des acteurs gouvernementaux d'atteindre leurs objectifs (Thurston et al., 2005 : 244). Il en est ainsi tant sur le plan de la mise en œuvre des réformes managériales comme celle de la gestion publique, qu'au niveau des innovations démocratiques en matière d'élaboration des politiques publiques comme l'utilisation plus accrue des mécanismes délibératifs.

D'autres auteurs, dont Einsiedel (2002), soutiennent quant à eux que les critères liés à l'indépendance du processus décisionnel de même qu'à l'allocation des ressources, sont déterminants dans l'élaboration d'un cadre d'évaluation des facteurs institutionnels. Bien que les pratiques traditionnelles au sein de l'appareil étatique sont plutôt fermées à l'idée d'ouvrir et de conférer un pouvoir décisionnel aux acteurs non gouvernementaux concernés par l'enjeu public en question, de nouvelles approches font leur tout de même apparition au sein de ces mêmes entités bureaucratiques, particulièrement au niveau des pratiques de gestion publique. En effet, à la lumière des transformations de l'État des années 1980 qui

ont mené au paradigme du Nouveau management public (NMP), l'action gouvernementale et ses relations avec les parties prenantes ont grandement évolué, menant à l'introduction de « nouveaux » instruments de gestion. Caractérisé par un ensemble d'idées, de valeurs et de pratiques, les auteurs sur le sujet avancent que l'une des caractéristiques du NMP s'articule autour du désir d'adaptation et de performance accrue de l'État, privilégiant par le fait même l'introduction d'instruments d'action publique qui n'étaient jusque-là pas considérés (Kettl, 2000). Parmi ceux-ci se retrouvent des instruments qui favorisent l'utilisation des technologies de l'information, les privatisations, les dérèglementations, la sous-traitance, ou encore les partenariats public-privés (PPP) qui permettent d'utiliser les connaissances et l'expertise du secteur privé et de l'économie sociale (Bernier et Angers, 2010). En plus de considérer l'État comme un marché duquel il faut emprunter de nouveaux concepts du privé, tels le management stratégique et la gestion par résultats, Osborne et Gaebler (1992) précisent que le NMP s'insère dans l'idéologie d'une gouvernance moderne, voulant entre autres que la participation et la collaboration entre organisations soient favorisées en vue d'obtenir un mode de gouvernement horizontal (Bourgault, 2002).

3.5.5 Contexte décisionnel

Dans une étude menée par Torgerson (2003 : 124), on souligne le pouvoir d'influence des citoyens et des groupes d'intérêts sur l'établissement des priorités de l'agenda politique, la définition de l'enjeu public et sur tout ce qui constitue un savoir politique légitime :

Dissident policy professionalism here, however, not only aims at improving the education and activity of a generalized citizenry, but recognizes and responds to a diverse range of particular social movements, such as environmentalism and feminism, which currently animate civil society and have come to exert an influence on the policy process – especially in regard to the way agendas are set, how problems are defined and what constitutes relevant and legitimate policy knowledge.

Dans le même ordre d'idées, l'analyse des politiques publiques qui découlent de l'utilisation d'instruments délibératifs devrait, selon Hajer (2003), tenir compte non seulement de tout ce qui se rattache à la sphère décisionnelle en tant que telle, mais devrait également explorer de nouvelles méthodes d'analyse. Parmi celles-ci, l'analyse du discours, les techniques liées aux recherches anthropologiques ou ethnographiques, ou encore les études sur les

mouvements sociaux, s'avèrent selon l'auteur d'excellents outils pour mieux comprendre l'influence de ces groupes ou des réseaux de politiques publiques à l'égard du processus de production des politiques publiques (Hajer, 2003 : 102).

Or, s'il est vrai que cette composante de la démocratie délibérative que représente l'arrivée de nouveaux acteurs au sein du processus décisionnel possède un certain poids au niveau de la démarche décisionnelle, le contraire est tout aussi vrai. En ce sens, d'autres auteurs, dont Innes et Booher (2003), reconnaissent que même s'il existe plusieurs alternatives aux modèles décisionnels et que certains s'avèrent mieux appropriés que d'autres dans un contexte donné, ce sont souvent les mêmes modèles qui sont utilisés par les acteurs gouvernementaux. Cette utilisation répétée persiste soit parce que les modèles sont fermement institutionnalisés dans les mœurs organisationnelles et/ou dans les lois (Hall et Taylor, 1997), ou encore parce qu'il en existe qui sont plus familiers que d'autres et envers lesquels les acteurs étatiques développent une préférence (Pierson, 2000). D'ailleurs, ces auteurs identifient quatre principaux modèles qui sont utilisés dans la plupart des processus décisionnels relatifs à la résolution de problèmes complexes ou controversés aux États-Unis : « The technical bureaucratic model; The political influence/pork-barrel model; The social movement model; and The collaborative model » (Innes et Booher, 2003 : 51). Ainsi, la préférence accordée à l'un ou l'autre de ces modèles décisionnels aura un impact sur l'instrument délibératif et, conséquemment, sur la démarche de production des politiques publiques qui en découle. De manière à schématiser ce qu'ils appellent des « models of planning and policymaking », les auteurs présentent le tableau suivant :

TABLEAU 3
Models of planning and policymaking

		DIVERSITY	
		LOW	HIGH
INTERDEPENDENCE OF INTERESTS	LOW	Technical bureaucratic <i>Convincing</i>	Political influence Coopting
	HIGH	Social movement <i>Converting</i>	Collaborative <i>Coevolving</i>
Source : J. E. Innes et D. E. Booher (2003). "Chapter 1 - Collaborative policymaking: governance through dialogue", in M. A. HAJER et H. WAGENNAR, (eds.) (2003), <i>Deliberative Policy Analysis : Understanding Governance in the Network Society</i> , Cambridge, Cambridge University Press, page 52.			

Ces derniers partagent les propos de Habermas (1983) lorsque celui-ci argumente que pour atteindre une forme de « rationalité communicative » (*communicative rationality*), les intérêts concernés par un enjeu public donné doivent être engagés dans un discours collectif et collaboratif entre les participants à l'exercice délibératif. Dans cette perspective, les arènes délibératives sont suffisantes pour créer des ententes entre les parties ou encore pour développer de nouvelles approches, mais Innes et Booher (2003) précisent qu'il faut néanmoins s'assurer de la diversité et de l'interdépendance entre les acteurs concernés, seuls quoi les bénéfices d'un dialogue collaboratif ne peuvent être atteints.

En référence au tableau 3 ci-haut, les auteurs expliquent que la « diversité » des acteurs qui participent à l'exercice délibératif, permet d'élargir l'espace créatif en vue de trouver une plus grande variété de pistes de solution qui peuvent répondre à des intérêts variés. De plus « l'interdépendance » des participants permet de « [...] to achieve the kinds of results that will allow them collectively to create an adaptive learning system that can be robust and effective » (Innes et Booher, 2003 : 40). Dans un tel contexte, les acteurs concernés reconnaissent qu'ils ne peuvent répondre à leurs intérêts s'ils persistent à travailler en silos et, conséquemment, choisissent de privilégier la concertation et une approche de travail collaborative de manière à développer des solutions satisfaisantes à l'enjeu public commun qu'ils partagent.

Le premier modèle, soit le *modèle technique bureaucratique* (*technical bureaucratic model*) se concentre principalement sur l'analyse, la régulation et la mise en œuvre d'objectifs préalablement énoncés. Ce modèle est particulièrement efficace dans un contexte où la diversité des intérêts concernés est à son plus bas niveau et lorsque le niveau d'interdépendance entre ceux-ci sont faibles. Ce modèle rejoint plusieurs fondements du « modèle bureaucratique » et du « modèle de la rationalité » complète avancé par Allison (1969), en ce sens qu'il limite les jeux d'influence et de négociation entre acteurs hiérarchiques au sein de l'appareil étatique et les employés de l'État sont responsables de définir des options qui offrent une meilleure optimisation des ressources disponibles selon un processus décisionnel caractérisé par sa perspective rationnelle. Le deuxième modèle avancé par Innes et Booher (2003), le modèle d'influence politique (*political influence model*)

ne concerne pas tant les résultats substantiels, mais cherche plutôt à accorder aux acteurs dominants et aux élus détenteur de pouvoir des projets et/ou programmes politiques pour lesquels ces derniers peuvent s'attribuer un certain mérite. Ce modèle suppose une diversité plus accrue en termes de représentation des intérêts les plus puissants au sein de la démarche décisionnelle et suggère de coopter les acteurs concernés de sorte qu'ils abondent tous en direction du même parcours décisionnel. Cependant, cette approche décisionnelle ne favorise pas les échanges horizontaux entre les diverses perspectives idéologiques par rapport à l'enjeu public, puisque cela aurait pour effet de menacer le niveau de pouvoir de l'acteur décisionnel : « This works well with diverse interests, but since each interest is focused on getting a piece of the pie and the political leader is busy amassing power, little or no horizontal dialogue takes place among interests. » (Innes et Booher, 2003 : 51). Le troisième modèle, celui relatif au mouvement social (*social movement model*), se caractérise quant à lui par la reconnaissance de l'importance accordée à l'interdépendance des intérêts, mais au niveau de diversité limitée (une condition essentielle pour le maintien d'une puissante coalition). Cette approche émerge lorsque les intérêts des acteurs non gouvernementaux sont normalement exclus du processus décisionnel. Les mouvements sociaux (rejoins les groupes d'intérêts, les coalitions, les réseaux de politiques publiques, etc.) sont organisés autour d'une vision et ces acteurs sont regroupés autour d'intérêts communs. Leur création est justifiée lorsque les acteurs concernés par un enjeu public réalisent qu'ils ne peuvent réussir, à court terme, à s'infiltrer au sein du processus d'élaboration des politiques publiques afin d'influencer les décisions publiques qui les concernent, et décident conséquemment de convertir leurs ressources afin de créer une certaine « force politique » (*political force*) à l'extérieur de la sphère étatique. Tel que le soulignent les auteurs : « When matters are highly technical and involve sophisticated analyses, this tends also to leave out interests which cannot do their own analyses or critique the agency's studies. In this context social movement planning often emerges. » (Innes et Booher, 2003 : 53). Enfin, le quatrième modèle présenté par les auteurs, le modèle collaboratif (*collaborative model*), suggère un plus grand niveau de diversité et d'interdépendance, favorisant donc une démarche inclusive, de même que l'exploration de pistes de solutions novatrices qui puissent satisfaire de multiples intérêts. À l'opposé du modèle d'élaboration des politiques publiques « traditionnel », caractérisé entre autres par une forte bureaucratie et un pouvoir décisionnel exclusif aux élus, les auteurs

qualifient le « paradigme collaboratif » comme étant une nouvelle forme d'institution. Healey et al. (2003) précisent que ces institutions postmodernes se distinguent par des caractéristiques singulières : « These are institutions that are defined less by hierarchies, long-term patterns of routine behaviour and structured roles, than by practices that sustain constant interaction, learning and adaptation [...] ». (Healey et al. (2003), dans Innes et Booher, 2003 : 56). En ce sens, cette nouvelle forme de gouvernance collaborative se veut non seulement une approche décisionnelle proactive puisqu'elle encourage la concertation et la collaboration entre les parties prenantes des secteurs public, privé et les citoyens qui partagent des intérêts divers, mais elle se distingue également des autres modèles par ses capacités d'adaptation aux facteurs contextuels, de même qu'aux opportunités et aux problèmes qui la façonne. Tel que le soulignent les auteurs (Innes et Booher, 2003 : 58), ces processus décisionnels sont en constante évolution et cherchent toujours à se réinventer en fonction des attributs émergents.

Le dernier paramètre concerne l'échéancier décisionnel, c'est-à-dire comment le processus décisionnel de chacun des ministères impliqués s'inscrit dans la tenue des démarches d'un exercice délibératif, constitue également un facteur contextuel à l'étude dans le cadre de nos travaux d'analyse. Si on considère les dispositifs délibératifs comme étant des instruments d'élaboration de politiques publiques, alors la démarche devrait en principe être élaborée et réalisée en amont de l'exercice, de manière à ce que les acteurs non gouvernementaux puissent activement y participer et influencer ladite décision publique (Einsiedel, 2002). Cependant, Howlett et al. (2009) argumentent que la réalité est parfois autrement et les échéanciers ministériels sont parfois bien serrés et peu prévisibles. Les auteurs précisent que certains facteurs peuvent contribuer à une conciliation difficile des échéanciers, soit à cause d'une directive politique bien précise, d'une situation d'urgence immédiate, ou encore à cause d'une interdépendance avec un autre ministère ou palier gouvernemental (Howlett et al., 2009). Cette coordination délicate de la gestion temporelle peut d'autant plus devenir un frein important au succès de toutes démarches délibératives, et ce, avant même d'avoir entamé l'exercice en tant que tel. À cet effet, certains auteurs, dont Mitton et al. (2009 : 225) sont catégoriques : « Cost of engagement, along with the difficulty of fitting into organizational timeframes for decision-making, is frequently seen as

one of the major barriers to public engagement in priority setting and other key decisions. ». Tel que le précise Ballamingie (2009) à ce sujet, un calendrier restreint en favorisera certains et en défavorisera d'autres, notamment au niveau des capacités à mobiliser et participer activement aux exercices de démocratie délibérative :

A shorter timeline privileges industrial actors who can draw on existing public relations capacities to respond on short notice. It similarly disadvantages smaller groups and social actors who lack the requisite funds and organizational abilities to engage in such public consultations (Ballamingie, 2009 : 8).

Puisque leurs budgets d'exploitation dépendent largement des contributions financières gouvernementales, les groupes d'intérêts n'ont pas forcément les fonds nécessaires pour répondre à l'invitation de l'État en vue d'une volonté de « démocratiser la démocratie ». Ces acteurs, organisés sous forme de réseaux (Rhodes, 2006), obtiennent souvent leur financement en fonction de demandes de subventions spécifiques à un projet (relativement à un enjeu public donné) dont les paramètres sont déterminés au préalable, incluant le calendrier des activités prévu pour l'ensemble de l'initiative proposée. Conséquemment, les invitations à participer à des exercices délibératifs ne peuvent parfois être acceptées par ces groupes, faute de financement et parce que l'engagement en temps et en ressources pour la durée de la démarche n'a pas été préalablement planifié dans le calendrier décisionnel de ces réseaux respectifs.

3.6 Synthèse

Afin de mieux comprendre les fonctions et l'influence des variables contextuelles sur la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs lors de l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick, notre recherche doctorale s'appuie sur les préceptes d'une démarche inductive. À partir d'une posture analytique qui s'appuie sur l'approche fonctionnaliste, nous proposons l'étude de deux Dialogues publics menés en 2009 au Nouveau-Brunswick, l'un qui s'inscrit dans l'élaboration d'une politique de réduction de la pauvreté et l'autre qui vise l'élaboration d'une politique familiale.

Parmi les facteurs contextuels ciblés, nous nous intéressons plus particulièrement à cinq grands axes d'analyse, dont : 1) les caractéristiques sociopolitiques, 2) les facteurs communautaires, 3) l'enjeu public, 4) les attributs organisationnels et 5) les aspects du processus décisionnel qui entourent les deux exercices délibératifs à l'étude.

TABLEAU 4
Synthèse des principaux éléments d'analyse

Facteurs contextuels	Concepts clés	Indicateurs	Auteurs retenus
FC1 CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES	Nature du climat politique	→ Nature du leadership (ouvert ou fermé) → Idéologie politique (axes d'orientations en fonction plateforme électorale) → Ouverture de l'État (centralisation/décentralisation)	Friedman (2006) Gow (1992) Bherer (2011)
	Types de relations/acteurs	→ Cohésion entre groupes concernés (stratégique, collaboration) → Pressions externes	Thurston et al. (2005) Lee (2011) O'Connor et Netting (2011)
FC2 FACTEURS COMMUNAUTAIRES	Caractéristiques, rôles et influences — acteurs non gvt	→ Préférences, intérêts et rôles	Gauvin et Ross (2012) Fung (2003a)
	Dimensions et nature de l'engagement civique	→ Implication dans affaires publiques	Fung (2003a)
	Réseaux de politiques publiques	→ Structures (types et nature des relations, intégration, dynamique)	Rhodes (2006) Smith (1997)
FC3 ENJEU PUBLIC	Sélection de l'enjeu	→ Propension du degré d'incertitude scientifique (exercice apolitique, confrontation entre idées, situation crise)	Blondiaux (2008) Friedman (2006) Abelson et al. (2010) Cobb et al. (1976)
	Compréhension de l'enjeu public	→ Compréhension de l'enjeu avant, pendant et après l'exercice → Cueillette de l'information (comment, qualité vs quantité)	Rowe et Frewer (2000) Edwards et al. (2008) Gudowsky et Bechtold (2013)
	Type d'enjeu public	→ Territorial → Perception des participants	Barisione (2012) Johnson (2009)
FC4 ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS	Caractéristiques, rôles et influences — acteurs gouvernementaux	→ Préférences, intérêts et rôles (élus et fonctionnaires)	Johnson (2009)
	Pratiques et priorités institutionnelles	→ Règles, pratiques et priorités → Structures (wébérienne, hiérarchique, indépendante, transparente) → Complexité (coordination interministérielle)	Bherer (2011) Einsiedel (2002) Savoie (2013) Thurston et al. (2005) Hanleybrown et al. (2012)
	Niveau d'intérêt et ampleur de l'engagement envers DD	→ Valeurs et croyances (culture organisationnelle)	Thurston et al. (2005) Gravelle (2008) O'Connor et Netting (2011)
FC5 ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL	Approches décisionnelles	→ Approche traditionnelle (bureaucratique, influence politique, mouvement social) → Approche DD (collaboratif) → Diversité et interdépendance entre acteurs	Pierson (2000) Innes et Booher (2003)
	Échéancier décisionnel	→ <i>Timing</i> vs durée (conciliation, coordination, calendrier financier)	Howlett et al. (2009) Ballamingie (2009) Rhodes (2006)

CHAPITRE 4 : MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

Dans ce chapitre, nous abordons les aspects méthodologiques qui sous-tendent notre recherche. Dans un premier temps, nous décrivons notre stratégie de recherche et nous présenterons une chronologie des événements qui ont mené l'appareil étatique à s'intéresser aux pratiques de démocratie délibérative au Nouveau-Brunswick. Ensuite, nous dresserons un portrait des deux cas à l'étude que nous avons retenu, soit celui sur l'élaboration d'une politique familiale et celui sur l'élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté. Nous poursuivons par la suite avec les détails portant sur la sélection de notre échantillonnage de recherche (les techniques utilisées, les acteurs sélectionnés, et les moyens de recrutement) et les spécificités entourant le traitement des données recueillies (classification, codification générale et catégorisation des données de recherche). Enfin, les deux dernières sous-sections abordent les critères de scientificités utilisés pour établir une base d'analyse solide (validité et fiabilité de la recherche) et présentent les considérations éthiques qui ont guidé les jalons de notre recherche.

4.1 Stratégie de recherche

Avant d'expliquer la stratégie de recherche identifiée pour mener nos travaux de recherche, rappelons d'abord qu'elle est notre question de recherche principale et les sous-questions qui sous-tendent cette thèse : *Comment les facteurs contextuels influencent-ils le processus de formulation des politiques sociales mené à l'aide d'instruments délibératifs?* (question principale); *Quels sont les instruments délibératifs utilisés dans la formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?*; *Quels sont les principaux facteurs contextuels intrinsèques aux instruments délibératifs?*; *De quelle(s) façon(s) se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs?* et *Comment se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels sur l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?* (sous-questions de recherche). À la lumière de ces interrogations, le projet de recherche proposé est de type exploratoire puisqu'il permet la description, en profondeur, d'un phénomène social peu étudié, de même que l'enclenchement d'un processus inductif (Gauthier, 2003). Dans cette optique, cette

étude doctorale vise particulièrement une meilleure compréhension du processus d'élaboration des politiques publiques entourant un enjeu social dont on ne connaît que très peu les caractéristiques et les spécificités. En plus de découler d'une stratégie de recherche de nature qualitative, les grands axes qui composent le cadre théorique proposé ont été étudiés de façon inductive.

Pour nous permettre de mieux comprendre les spécificités du processus de formulation des politiques publiques qui émanent des études de cas sélectionnées, la recherche proposée s'appuie sur les principes d'une perspective interprétative. Tout comme le précise Little (1991: 76), ces cadres orientent la perspective de l'analyse à deux niveaux : « [to] understand individual meanings and actions it is necessary to interpret them, and to understand social practices it is necessary to understand the meanings and values that their participants attribute to them ». Or, cette position épistémologique renvoie à la compréhension du phénomène à l'étude (Savoie-Zajc, 2003 : 293).

Nous retenons l'étude de cas comme source principale de cueillette de données pour nous permettre de conceptualiser les propositions de recherche. Plus particulièrement, les cas sélectionnés dans le cadre de cette recherche doctorale sont de types suggestifs, puisqu'ils énoncent une approche atypique, mais qui risque de devenir une pratique généralisée (Roy, 2003). Nous faisons ici référence à l'utilisation des mécanismes délibératifs afin d'appuyer le processus de production des politiques publiques, notamment dans le secteur des politiques sociales au Nouveau-Brunswick. L'analyse du cas du *Dialogue citoyen en vue de l'élaboration d'une politique familiale au Nouveau-Brunswick* et celui portant sur l'initiative d'engagement public *Assemblons les pièces ensemble. Élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté*, rendent possible l'émergence de connaissances préthéoriques, c'est-à-dire celles qui précèdent et contribuent à la formulation des théories (Roy, 2003).

4.2 Description des cas à l'étude

À la tête du gouvernement provincial du Nouveau-Brunswick à partir des élections du 18 septembre 2006, le Parti libéral de Shawn Graham a marqué le début d'une période de transformation dont les priorités d'action devaient contribuer à l'atteinte de l'autosuffisance de la province en 2026 (au plus tard). Selon le rapport officiel *La Voie de l'autosuffisance : Un projet de société*, préparé en 2007 par les responsables du Groupe de travail sur l'autosuffisance, cette « autosuffisance » est qualifiée par vision à long terme (en l'occurrence, l'an 2026) qui permet d'accélérer « [...] sensiblement la croissance économique en développant les entreprises, les services et les compétences qui complètent et mettent en valeur ce que [possède] déjà [le] Nouveau-Brunswick. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 5). Les auteurs de ce rapport soulignent par ailleurs que l'objectif de ce plan d'autosuffisance est d'orienter les politiques gouvernementales, afin qu'elles permettent de propulser le développement économique et la croissance démographique au Nouveau-Brunswick. En vue d'atteindre cet objectif, le Gouvernement libéral soulignait qu'il fallait adopter de nouvelles pratiques en vue d'atteindre une croissance économique accélérée ayant pour cible le développement des entreprises, des services et des compétences qui complètent et mettent en valeur les acquis actuels²¹ de la province dans ces domaines respectifs (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a). En ce sens, les lignes directrices qui appuient ces mesures d'action s'articulaient autour de quatre grands thèmes : 1) transformer l'économie, 2) transformer la main-d'œuvre, 3) transformer les relations²² et 4) transformer le gouvernement (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007b).

²¹ Dans le rapport *La Voie de l'autosuffisance : Un projet de société* (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a), les auteurs rapportent plusieurs informations concernant les « acquis actuels ». Par exemple, ils dressent un portrait démographique de la population néo-brunswickoise, tout en spécifiant les grandes tendances en ce qui a trait au marché du travail (présentation de la situation actuelle et enjeux actuels et/ou envisagés à moyen et long termes). Ils dressent également un portrait au sujet des particularités actuelles des secteurs de l'éducation et de la formation, de l'environnement et du développement durable, de même qu'un aperçu des infrastructures existantes en recherche et développement.

²² Dans le rapport *Notre plan d'action pour être autosuffisant au Nouveau-Brunswick* (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007b), le gouvernement du Nouveau-Brunswick précise que pour bâtir une « meilleure » province et, surtout, une province « autosuffisante », il importe d'améliorer et de stimuler les principaux partenariats qu'elle entretient. En expliquant plus en détails la stratégie derrière l'objectif qui supporte la thématique « Transformer nos relations », le rapport précise qu'il s'agit d'entretenir les relations existantes et d'en forger de nouvelles entre divers acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, incluant : les divers piliers gouvernementaux, les entreprises, les syndicats, les établissements postsecondaires, les organismes à but non lucratif, les communautés autochtones, de même que l'ensemble des citoyens néo-brunswickois (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007b : 29).

Or, le règne de ce Gouvernement libéral n'aura duré que de très courte durée et n'aura survécu qu'un seul mandat de quatre ans. Déchue en septembre 2010 par une très forte vague bleue conservatrice, cette défaite libérale est considérée par les médias comme étant le pire échec de toute l'histoire de ce parti. Tel que le rapporte Radio-Canada dans une nouvelle intitulée « La vague bleue du mécontentement emporte les libéraux » publiée le 28 septembre 2010 au lendemain de ces élections provinciales, cette victoire des Conservateurs est considérée comme étant « éclatante », remportant 42 sièges contre 13 chez les Libéraux. Cette victoire se distingue également par la « grogne [des citoyens] exprimée contre les libéraux »²³. De plus, cet échec électoral se différencie des autres défaites sur le plan provincial, puisque pour la première fois un gouvernement sortant n'est pas réélu pour un second mandat. Dans ce contexte, même si les chances de concrétisation du « *Plan d'action : Pour être autosuffisant au Nouveau-Brunswick* » sont pratiquement nulles sous l'égide du nouveau gouvernement conservateur de David Alward élu le 27 septembre 2010²⁴, nous posons l'hypothèse qu'il a néanmoins influencée les priorités gouvernementales vers de nouveaux secteurs, dont la transformation du processus de formulation des politiques publiques en s'intéressant davantage aux balises qui sous-tendent la démocratie délibérative.

4.2.1 Repenser le modèle de prise de décision au Nouveau-Brunswick : démocratie délibérative et processus d'élaboration des politiques publiques

Même après le changement de gouvernement en 2010, la priorité gouvernementale à l'égard du développement des politiques sociales au Nouveau-Brunswick est demeurée au premier plan. À cet effet, la création du ministère du Développement social en 2007 par les Libéraux est sans aucun doute l'un des exemples les plus significatifs. Ce ministère est responsable d'offrir des programmes et services dans plusieurs sphères sociales, dont : l'aide sociale, le logement, le soutien à la garde d'enfance et à l'apprentissage des jeunes enfants, le bien-être à l'enfance, le soutien aux personnes handicapées et le soutien communautaire

²³ Pour lire l'intégrale de cette nouvelle médiatique, voir le lien Web suivant : Radio-Canada (2010). « La vague bleue du mécontentement emporte les libéraux », <http://ici.radio-canada.ca/regions/electionsNB2010/2010/09/27/001-vote-NB-lundi.shtml>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

²⁴ Le Parti conservateur de David Alward est entré au pouvoir le 27 septembre 2010. Ce dernier a été échu lors des dernières élections provinciales le 22 septembre 2015, par le Parti libéral de Brian Gallant.

et résidentiel aux personnes âgées (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2011). En plus des nombreux programmes et services dont il s'occupe, ce ministère est, encore aujourd'hui, l'un des plus gros ministères en termes de budget et d'employés affectés²⁵.

D'autres exemples, sous l'égide du Gouvernement libéral de Shawn Graham, illustrent l'intérêt du gouvernement provincial en faveur du développement des politiques sociales. Parmi ceux-ci, on retrouve le lancement officiel, en août 2010, d'un Réseau de recherche sur les politiques sociales au Nouveau-Brunswick (RRPSNB). Ayant pour mandat la promotion d'un processus d'élaboration des politiques sociales fondée sur les données probantes, ce réseau a été créé afin d'améliorer la collaboration entre les décideurs politiques, les chercheurs spécialisés en analyse des politiques sociales et les intérêts des citoyens/groupes communautaires. Aux dires du ministre du Développement social de l'époque, monsieur Kelly Lamrock, il existe de grandes sources de savoirs et de connaissances à l'extérieur du gouvernement provincial qui devraient être utilisées pour alimenter et enrichir le processus d'élaboration des politiques sociales. Dans cette optique, il ajoutait lors du lancement officiel du RRPSNB : « Les instituts de recherche et les universités travaillent dans le domaine de la recherche. Il apparaît logique d'utiliser leur savoir-faire au profit de tous les Néo-Brunswickois en appliquant la recherche factuelle aux défis de la province » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2010a). Par ailleurs, le fait que ce réseau de recherche soit toujours actif à ce jour, et ce, même après le transfert du pouvoir politique et décisionnel dans les mains du gouvernement conservateur en septembre 2010, témoigne de l'importance actuelle accordée à ce champ de politique publique relativement aux priorités gouvernementales.

Toujours en ce qui a trait à la volonté de coordonner des initiatives en faveur de l'engagement des citoyens à même le processus décisionnel, on ne peut ignorer le *Plan d'action sur l'autosuffisance*, rapport gouvernemental qui a très certainement orienté les grandes lignes du Parti libéral de Shawn Graham. À cet effet, le Groupe de travail sur l'autosuffisance qui a été mandaté par les dirigeants du Parti libéral de l'époque a très

²⁵ La consultation des documents financiers de la province du Nouveau-Brunswick à partir de 2006-2007 nous permet de soutenir ces propos. Pour plus d'information, consulter ces déclarations budgétaires sur le site du ministère des Finances du Nouveau-Brunswick, à partir du lien suivant : <http://www.gnb.ca/0024/reports/indexf.asp>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

clairement souligné l'importante contribution que pouvaient apporter au processus décisionnel tous les leaders des divers niveaux de la société. Ce groupe de travail a d'ailleurs lancé, par la même occasion, une invitation à ces acteurs non gouvernementaux à faire preuve d'initiative et de s'engager davantage dans les affaires publiques de la province (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 3). Cette composante du Plan d'action sur l'autosuffisance se voulait un catalyseur important pour l'atteinte de l'autosuffisance à compter de l'an 2026. Or, les élites politiques du Parti libéral se sont rapidement aperçus que cette manifestation de vouloir « démocratiser la démocratie » en encourageant davantage la participation des citoyens dans le processus de production des politiques publiques comportait d'autres avantages prometteurs. Nombreux sont les auteurs qui attestent qu'une transformation du processus décisionnel vers un engagement actif et plus prononcé d'une pluralité d'acteurs (tant experts que non-experts directement affectés par la décision politique) est nécessaire afin de répondre au déficit démocratique actuel qui se traduit par le manque de confiance des citoyens à l'égard des instances gouvernementales et la diminution alarmante du taux de participation électorale (Howlett, Ramesh and Perl, 2009; Callon, Lascoumes et Barthe, 2001; Wagenaar and Cook, 2003; Fung, 2006; Rhodes, 2006; Blondiaux, 2008; Le Galès, 1995; Hajer and Wagenaar, 2003).

De plus, à la lecture du Plan d'action sur l'autosuffisance, on constate la réelle volonté de vouloir transformer les relations entre élites et acteurs non gouvernementaux, particulièrement au sujet du rôle et du niveau d'influence des citoyens au niveau du processus décisionnel. Dans ce plan d'action, il est souligné que pour transformer ces relations, il serait nécessaire que : « l'engagement public [soit] significatif, efficace, collaboratif et durable afin que les citoyens et citoyennes puissent participer activement à la gouvernance [et veiller à] consolider le secteur des organismes à but non lucratif, et promouvoir le respect et la reconnaissance qu'il mérite » (Nouveau-Brunswick, 2007b : 8). En réponse à cette recommandation, ce même Gouvernement libéral annonçait en mai 2010 la création d'un nouveau rôle ministériel et nommait, par le fait même, un de ses députés en tant que ministre responsable de l'Engagement public (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2010b). Cette démarche institutionnelle représentait dès lors une première structure officielle dédiée aux pratiques relatives à la démocratie délibérative au sein de la

province néo-brunswickoise. Pour emprunter les mots de Callon, Lascoumes et Barthe (2001), on assisterait dès lors à la « prolifération du social » dans les affaires publiques. De manière à renforcer cet engagement, le Groupe de travail sur l'autosuffisance a souligné l'importance pour le gouvernement provincial d'évaluer de nouvelles stratégies pour impliquer et soutenir adéquatement les groupes communautaires dans le développement de solutions innovatrices et qui reflètent davantage les besoins des communautés (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a).

En consultant les rapports gouvernementaux qui ont été écrits sur le sujet (dont entre autres : Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a; 2007b; 2007c; 2008a; 2008b; 2010a; 2010b; 2010c), on ne peut que conclure que les élites du camp des Libéraux de Graham et celles du Parti progressiste-conservateur de Alward ont toutes deux, à leur façon, été sensibilisées à cette recommandation du Groupe de travail sur l'autosuffisance suggérant le renforcement de l'engagement des citoyens à même le processus décisionnel. En effet, ce n'est pas la volonté ni les efforts soutenus qui manquent afin d'encourager toutes formes de participation publique en vue de relever les limites associées au processus traditionnel de production des politiques publiques.

Nul besoin d'insister sur le fait que les exercices de participation publique sont de plus en plus répandus au Nouveau-Brunswick, notamment depuis la tenue du tout premier exercice délibératif organisé en 2007 par le ministère de la Santé. Depuis ce temps, d'autres initiatives de participation publique de ce genre, à des niveaux d'engagement public différents, ont été menées par les Libéraux et les Conservateurs au pouvoir, de même que par divers groupes communautaires de la province. Tel que décrit dans le *Rapport final de l'Initiative d'engagement public* publié par le Gouvernement libéral de Shawn Graham en avril 2008, l'essence des apprentissages à l'égard des exercices délibératifs dans cette province peut se résumer aux huit points de base suivants :

- 1) Le point de vue traditionnel selon lequel la planification gouvernementale et l'élaboration des politiques doivent être la seule responsabilité des représentants gouvernementaux est trop étroit et doit changer.
- 2) Le gouvernement doit apprendre à jouer un rôle de convocateur, d'animateur, de facilitateur et de partenaire tout au long du processus.
- 3) Le public n'est pas monolithique. Le public est une entité complexe composée de divers sous-groupes, à savoir les intervenants, les guides

d'opinion, les citoyens ordinaires et les collectivités, et tous peuvent et devraient être engagés pour diverses raisons.

- 4) Si le public est une entité complexe, le dialogue public l'est tout autant.
- 5) Un dialogue plus ordonné, cohérent et discipliné est nécessaire si les Néo-Brunswickois doivent relever les défis économiques, sociaux et environnementaux auxquels ils font face. [...] En adoptant la bonne approche en matière d'engagement public, le gouvernement pourrait aider les intervenants, les citoyens et les collectivités à mieux travailler avec le gouvernement afin d'atteindre d'importants objectifs sociétaux, tout en renforçant nos pratiques démocratiques.
- 6) Pour élaborer efficacement des politiques gouvernementales ou des objectifs communautaires en réponse à des problèmes complexes, les gouvernements et les collectivités doivent aller au-delà du cycle de planification habituel de quatre ans.
- 7) La technologie et, en particulier, les outils et applications sur le Web et sans fil, peuvent aider les gouvernements à étendre l'ampleur et la portée de l'engagement public.
- 8) L'engagement public requiert un leadership solide, mais ce leadership doit, au minimum, venir autant d'en bas que d'en haut. (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008a : 2-3).

Ces leçons apprises nous indiquent entre autres que le gouvernement provincial reconnaît que le public a également un rôle à jouer dans l'élaboration des politiques publiques, dont à l'étape de la formulation des politiques sociales. Nonobstant le changement de la conjoncture politique lors des élections de septembre 2010, l'ampleur du phénomène de la participation publique au Nouveau-Brunswick n'a fait que s'accroître. En effet, en apportant une lecture attentive à la plateforme électorale du Parti conservateur de David Alward présentée en vue des élections de 2010 (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2010), nous constatons que l'amélioration du système de gouvernance de manière à inclure davantage le savoir citoyen dans le processus décisionnel (dont particulièrement la voix des groupes minoritaires) et de celui portant sur le partage de l'information gouvernementale, constituent tous deux des priorités partisans de premier plan. Conséquemment, à peine quelques jours après avoir remporté les élections de l'automne 2010, les élites du Parti conservateur ont procédé à la création de l'Unité de l'engagement des citoyens, dont les responsabilités relevaient directement du premier ministre. Lors de l'annonce officielle de la création de cette structure institutionnelle, il a été souligné que les rôles de cette unité couvriraient : la coordination des projets d'engagement des citoyens dans les ministères et organismes gouvernementaux concernés, de même que l'offre de conseils, d'un encadrement approprié, de formation adéquate et d'information pertinente à l'égard de cette nouvelle forme de participation publique et des pratiques

exemplaires dans ce domaine (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2010c). L'objectif ultime étant l'atteinte d'une culture de l'engagement au sein de l'appareil gouvernemental provincial, les initiatives en ce sens initiées depuis 2007 n'ont fait qu'affluer.

À cet effet, l'annexe E dresse une liste des divers exercices menés au Nouveau-Brunswick depuis les tous débuts de cette « nouvelle » pratique d'élaboration des politiques publiques, se voulant plus inclusive et démocratique que le processus décisionnel traditionnel. Il est également possible d'ajouter à cette liste au moins deux autres exercices délibératifs tenus dans cette province, mais initiés par le secteur communautaire. Le premier processus, intitulé le *Rendez-vous citoyen sur les opportunités, enjeux et défis de l'enseignement postsecondaire au Nouveau-Brunswick* a été suggéré par la Société de l'Acadie du Nouveau-Brunswick (SANB) en 2009 et le second, le *Dialogue citoyen : Vers une politique et des initiatives en faveur du mieux-être des familles au Nouveau-Brunswick*, a quant à lui été proposé en 2009 par l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick (AFPNB).

4.2.2 Choix et justification des cas sélectionnés

Pour la sélection des cas à l'étude, elle a été réalisée en fonction du caractère révélateur des cas qui illustrent particulièrement bien la problématique à l'étude et qui permettent d'en étudier les fondements théoriques qui en découlent (Roy, 2003; Yin, 2009). Dans le cadre de notre recherche, notre choix s'est arrêté sur deux cas. D'une part, nous avons sélectionné une initiative lancée en octobre 2008 par le Gouvernement libéral de Shawn Graham. Intitulée *Assemblons les pièces ensemble*, cette initiative d'engagement public visait à inclure toute la population néo-brunswickoise à la réflexion entourant la recherche de pistes de solutions prometteuses afin de répondre aux problèmes économiques et sociaux rattachés à la pauvreté (réduction de la pauvreté), en plus de proposer des suggestions proactives en matière de prévention de la pauvreté. L'exercice officiel comportait trois phases distinctes : les dialogues publics auprès des différentes communautés locales; les séances de table ronde regroupant un groupe homogène, inclusif et représentatif de la population néo-Brunswickoise; et finalement le forum final présidé par le premier ministre de

l'époque (Shawn Graham) et qui a réuni tout près de 50 chefs de file en provenance des quatre secteurs concernés par l'enjeu de la pauvreté (le secteur communautaire sans but lucratif, le secteur des affaires, le secteur gouvernemental, les citoyens, dont ceux ayant vécu ou vivant dans la pauvreté).

En second lieu, nous avons choisi un cas initié en mars 2009 par l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick (AFPNB), un groupe communautaire provincial à but non lucratif. Cette initiative, nommée *Dialogue citoyen : Vers une politique et des initiatives en faveur du mieux-être des familles au Nouveau-Brunswick*, se voulait une démarche délibérative et inclusive visant à établir les balises essentielles à l'élaboration d'une politique familiale répondant aux besoins et contextes des familles néo-brunswickoises. Tout comme le premier cas sélectionné, celui-ci proposait trois phases distinctes. Une première rencontre a permis des délibérations autour des défis et enjeux en matière de besoins et intérêts familiaux à l'image des réalités néo-brunswickoises. La seconde rencontre a suscité, quant à elle, des échanges autour des pistes de solutions en réponse à l'exercice de priorisation des contraintes lors de la phase 1 de cette démarche de délibération publique. Enfin, la dernière phase se voulait une étape de validation du rapport final qui proposait aux élites gouvernementales et aux citoyens concernés un cadre pour l'élaboration d'une politique familiale au Nouveau-Brunswick.

En termes de similarités, ces deux cas ont en commun d'adresser tous deux un enjeu public relatif à un champ de politique sociale néo-brunswickois. De plus, ils sont suffisamment bien documentés pour nous permettre de retracer l'historique des activités menées dans le cadre de la tenue de ces deux contextes délibératifs respectifs.

Bien que ces deux exercices délibératifs aient été réalisés dans la même province, sur une échelle temporelle concomitante, en abordant tous deux une problématique qui concerne un secteur de politique sociale et à partir d'un mécanisme délibératif qui partage de nombreuses similarités, il faut préciser que le *Dialogue sur la pauvreté* a produit des résultats plus concrets en matière d'élaboration des politiques publiques. Il a été question de l'élaboration et de l'adoption d'un plan de réduction de la pauvreté par les participants de cette initiative de démocratie délibérative. Découlant de l'adoption de ce plan, on compte la

création d'une entité étatique formelle en avril 2010²⁶, soit celle de la Société d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick. Cet organisme indépendant est composé de 22 personnes (représentants du gouvernement, des entreprises, des organisations communautaires sans but lucratif et des personnes qui ont vécu dans la pauvreté) et a pour principal mandat d'élaborer, de superviser, de coordonner et d'instaurer des initiatives et plans stratégiques visant la réduction de la pauvreté dans la province. À l'aide de la création de *Réseaux régionaux communautaires d'inclusion* (la Société d'inclusion économique et sociale est responsable d'appuyer leur création), l'objectif global de la Société se lit comme suit : « D'ici 2015, le Nouveau-Brunswick parviendra à réduire la pauvreté monétaire de 25 p. 100 et la pauvreté monétaire extrême de 50 p. 100, et aura fait d'importants progrès en vue d'atteindre une inclusion économique et sociale soutenue. » (Société d'inclusion économique et sociale, 2010 : 10). En janvier 2011, huit organismes avaient obtenu l'approbation de la Société d'inclusion économique et sociale pour établir des Réseaux régionaux communautaires d'inclusion, et ce, sur une possibilité de douze régions circonscrites par la Société.

Dans le cas du *Dialogue citoyen sur la politique familiale*, il aurait normalement dû, lui aussi, contribuer à atteindre les résultats escomptés, dont celui de permettre aux participants d'influencer concrètement le processus de formulation de ladite politique sociale et d'offrir aux décideurs une meilleure compréhension des besoins particuliers des citoyens fondés sur leurs valeurs. De plus, les organisateurs de cette démarche délibérative estimaient que cette formule de participation publique pouvait s'avérer une solution réaliste et prometteuse, eu égard aux défis démographiques et à l'atteinte de l'autosuffisance au Nouveau-Brunswick (un objectif prééminent pour le Gouvernement libéral de l'époque). Or, puisque les décideurs publics n'ont toujours pas procédé à l'élaboration d'une politique familiale, tout porte à croire que les acteurs de l'appareil étatique n'ont qu'effleuré les pages du rapport final, alors que ces mêmes personnes étaient pourtant présentes lors de l'élaboration et de la tenue de ce processus délibératif. Dans l'atteinte d'une démocratie délibérative réelle, les autorités

²⁶ Le gouvernement du Nouveau-Brunswick s'est engagé à édicter une *Loi sur l'inclusion économique et sociale* permettant de créer la Société de l'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick. Cette loi se veut un cadre législatif afin rendre possible la mise en œuvre du plan de réduction de la pauvreté intitulé : *Ensemble pour vaincre la pauvreté : Le plan d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick*. Cette loi a été sanctionnée le 16 avril 2010.

publiques auraient dû prendre conscience de ces recommandations et, tout au moins, présenter à la population de quelle manière les données recueillies serviront à alimenter la démarche d'élaboration des politiques publiques. Par ailleurs, tel que le précise Johnson (2009 : 699), la motivation des élites politiques à respecter cet engagement n'est pas formalité dans tous les cas :

But, as we have seen, procedures based on inclusion, equality, information, and public reason, while important components of deliberative democracy, do not necessarily entail empowerment. Empowerment is ultimately attained when policy derives from or is influenced by democratic decision making. Policy makers must be willing to incorporate into their decisions the outputs of deliberation. They must be willing to transfer at least some decision-making power to deliberative participants.

Pourquoi en est-il ainsi? Mis à part la motivation des élus politiques à partager ou non leur pouvoir décisionnel avec les citoyens, existe-t-il d'autres facteurs qui puissent expliquer le fait que les deux cas que nous avons sélectionnés offrent des résultats divergents au niveau de la formulation des politiques publiques dans leur secteur de politique sociale respectif? La recherche que nous proposons permet notamment d'apporter des éléments de réponses à ce type d'interrogation. Voyons maintenant plus en détail les différentes propriétés de chacun des cas que nous avons sélectionnés.

Le cas de l'élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté au Nouveau-Brunswick

Se voulant une occasion unique de repenser les politiques publiques dans le domaine social, le *Dialogue sur la pauvreté* s'est avéré un processus utile pour lancer une approche axée sur un développement social plus intégré. Tel que le souligne le message lancé par le Gouvernement libéral de l'époque dans son rapport *Assemblons les pièces ensemble*.
Élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté :

L'engagement public est un moyen de rapprochement entre les citoyens, les organismes communautaires sans but lucratif, les entreprises, et le gouvernement afin de résoudre les problèmes qui affectent la vie des gens. Il s'agit d'une approche de résolution des problèmes très inclusive pour faire face aux situations complexes. Lorsqu'une collectivité est affectée par un problème, tout le monde devrait prendre part à la recherche de solutions. On peut ainsi former un partenariat par lequel les gens travaillent ensemble pour atteindre un but commun (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008b : 5).

Lancée en octobre 2008, cette initiative d'engagement public s'est déroulée sur une période de 13 mois (octobre 2008 à novembre 2009) et elle visait principalement l'élaboration du tout premier plan provincial en matière de réduction de la pauvreté.

Au total, c'est plus de 2500 participants qui ont soit assisté à l'une des 25 séances délibératives, soit répondu aux questionnaire et sondage en ligne, ou encore rédigé un mémoire ou un courriel à l'intention de l'équipe de direction. La première phase du processus s'est traduite par la tenue des séances de dialogue dans 14 régions un peu partout dans la province (janvier à mars 2009). Les participants qui y ont assisté ont eu l'occasion d'échanger points de vue et idées entourant les meilleures façons de réduire la pauvreté au Nouveau-Brunswick. Pour ce qui est de la deuxième phase, des tables rondes ont été organisées afin de dégager les bases du tout premier plan de réduction de la pauvreté pour le Nouveau-Brunswick à partir des discussions tenues lors de la phase précédente : des suggestions de vision et d'objectifs, des options d'actions visant à réduire la pauvreté, de même que des mesures pour rendre compte de la mise en œuvre et le suivi des résultats (mesurer la progression de la mise en œuvre réelle du plan d'action sur la pauvreté).

Cette deuxième phase s'est étalée de juin à septembre 2009 et a réuni une trentaine de participants aux profils variés (expertise dans divers domaines tels que le logement, le secteur des affaires, le secteur communautaire, les personnes à besoins spéciaux), dont certains avaient également l'expérience d'avoir été exposés à la pauvreté. Finalement, la troisième et dernière phase de cette initiative d'engagement public s'est traduite par le Forum final qui a eu lieu les 12 et 13 novembre 2009, où environ 50 participants ont convenu d'adopter officiellement le premier plan de réduction de la pauvreté pour le Nouveau-Brunswick. Intitulé « *Ensemble pour vaincre la pauvreté : Plan d'inclusion économique et sociale pour le Nouveau-Brunswick* », ce plan de réduction de la pauvreté se veut une refonte majeure du système de l'aide sociale de la province.

Le cas de l'élaboration d'une politique familiale au Nouveau-Brunswick

La mise en œuvre de cet exercice délibératif a fait suite à une recommandation des participants du Colloque sur la petite enfance tenue en 2006 à Moncton (Nouveau-Brunswick)

d'entreprendre les démarches nécessaires pour l'élaboration d'une politique familiale provinciale. Le principal porteur de ce dossier, l'Association francophone des parents Nouveau-Brunswick (AFPNB), a dès lors présenté une demande de partenariat auprès du gouvernement provincial, adressée au ministère du Développement social du Nouveau-Brunswick, au Secrétariat de la croissance démographique et au ministère des Affaires intergouvernementales, afin d'établir une collaboration officielle rendant possible un exercice délibératif dans ce champ de politique sociale; une première pour la province dans le secteur familial.

La demande ayant été acceptée par les autorités publiques, un processus délibératif de trois phases a donc été lancé en mars 2009 pour se terminer en février 2010. Ayant pour titre *Dialogue citoyen : Vers une politique et des initiatives en faveur du mieux-être des familles du Nouveau-Brunswick*, la première rencontre a eu lieu à l'hôtel Crowne Plaza (Moncton, 20-21 mars 2009) et a rassemblé 110 participants provenant de diverses régions de la province (parents, représentants des trois paliers de gouvernement, partenaires communautaires, employeurs, chercheurs, étudiants, etc.). La deuxième session du dialogue a également permis de réunir des citoyens et intervenants de diverses régions de la province (90 personnes, Bathurst, 13-14 novembre 2009). Finalement, la validation du rapport final (troisième session) a eu lieu en février 2010 par l'entremise d'échanges électroniques entre les participants. Le Dialogue citoyen visait à bien saisir les besoins des citoyens pour en arriver à des décisions éclairées qui tiennent compte de leurs valeurs et d'un grand nombre d'intérêts en cause. Comme dans le cas du Dialogue sur la pauvreté, les participants ont eux aussi reçu de l'information par l'intermédiaire d'un cahier des participants et d'une série de conférences afin de les informer sur le sujet et de les éclairer dans les délibérations futures.

Le tableau synoptique suivant offre une vue d'ensemble permettant de caractériser chacun des deux cas à l'étude.

TABEAU 5
Instrument d'action publique : le *Dialogue public/citoyen*
(le cas sur la réduction de la pauvreté et sur la politique familiale)

	Dialogue public sur la réduction de la pauvreté	Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale
Qui est présent?	Réunit des participants du gouvernement, de l'opposition officielle, du secteur privé et du secteur communautaire sans but lucratif, ainsi que des gens qui vivent ou ont connu la pauvreté	Réunit des citoyens (représentants d'organismes communautaires et du secteur privé, parents, grands-parents, etc.), des experts dans le domaine (chercheurs académiques), des formateurs, des décideurs publics invités à partager leurs expériences, leurs avis et des recommandations sur des thèmes préalablement assignés
Qui anime/facilite?	Embauche d'animateurs et de facilitateurs indépendants (sauf lors du Forum final, où le PM agit en tant que Président) Les échanges/dialogues ont lieu en personnes (sauf lors de la Phase 1, où certains participants ont partagé leurs commentaires via des IAP complémentaires)	Embauche d'animateurs et de facilitateurs indépendants Les échanges/dialogues ont lieu en personnes (sauf lors de la Phase 3, où les participants ont partagé leurs commentaires/approbation via des IAP complémentaires)
Quelles sont les phases?	Dans les deux cas, les réunions publiques « traditionnelles » sont remplacées par des séances actives de dialogues	
	Phase 1 — Dialogue public (1^{er} janvier au 30 avril 2009) 16 séances de dialogues partout dans la province + autres outils de P2 complémentaires (sondage, courriels, séances complémentaires, etc.), dont environ 2500 participants Élaboration du rapport <i>Un chœur de voix</i> , qui réunit tous les commentaires partagés lors des séances de dialogues	Phase 1 – Les besoins, défis et pistes d'action (20 et 21 mars 2009) 1 seule séance réunissant les acteurs concernés (env. 110 citoyens) Élaboration d'un rapport de session qui fait état d'une compilation/résumé des commentaires partagés lors de la Phase 1 (au sujet des besoins, défis et pistes d'action en matière du mieux-être des familles et du développement de la petite enfance)
	Phase 2 — Séance de table ronde (2 juin au 30 septembre 2009) Réunit environ 30 participants représentants tous les secteurs (gvt, OSBL, secteur privé et citoyens vivant/ayant vécu pauvreté) Élaboration du <i>Document d'options</i> (liste de choix construite à partir des résultats de la phase 1) en vue d'orienter les discussions de la phase 3	Phase 2 – Les stratégies (13-14 novembre 2009) Réunit environ 30 participants Élaboration des stratégies permettant d'orienter la politique familiale (en réponse aux besoins, défis et pistes d'action identifiés à la phase 1)
	Phase 3 – Le forum final (12-13 novembre 2009) Réunit 47 chefs de file représentant tous les secteurs Élaboration du plan d'inclusion économique et sociale du N.-B.	Phase 3 – La validation (1^{er} février 2010) Validation du rapport final par les participants (réunit les participants via le Web)
Quels sont les thèmes abordés et à quelles étapes du processus décisionnel (selon Callon et al. 2001)?	Phase 1 (<i>Participation à la formulation des problèmes</i>) : • Comment définissez-vous la pauvreté? • Quelles sont les causes de la pauvreté? • Que peut-on faire pour réduire la pauvreté? Phase 2 (<i>Participation au collectif de recherche pour l'élargir et l'organiser</i>) : • Identification des options envisagées à partir des idées énoncées à la Phase 1 Phase 3 (<i>Retour sur le monde</i>) :	Phase 1 (<i>Participation à la formulation des problèmes</i>) : • Quels sont les besoins des familles qui devraient être prioritaires par les interventions publiques? • Quels sont les défis à relever pour bâtir une société axée sur le mieux-être des familles? • Quelles sont les pistes de solution qui permettraient de relever les défis en ce domaine?

	Élaboration du plan de réduction de la pauvreté	Phase 2 (<i>Participation au collectif de recherche pour l'élargir et l'organiser</i>) : - Comment devrait-on s'y prendre pour sensibiliser et engager les familles? - Quelle pourrait être la contribution de chacun des acteurs pour progresser en matière de politique familiale? - Comment favoriser la concertation, la coordination et la conciliation entre les acteurs concernés par le mieux-être des familles? Phase 3 (<i>Retour sur le monde</i>) : - Validation du rapport final et de la vision commune
Critères d'évaluation Rowe et Frewer (2000) (révisé, selon Rowe et al., 2004)	1. Représentativité (<i>Representativeness</i>) :	
	Très bon niveau de représentation des quatre groupes d'acteurs ciblés – représentants du gouvernement (élus et fonctionnaires), d'organismes à but non lucratif, du secteur privé et des citoyens ayant vécu ou vivant en situation de pauvreté	Représentation des groupes d'acteurs ciblés (parfois faible) — représentants du gouvernement (faible), d'organismes à but non lucratif, du secteur privé et des citoyens concernés par la problématique (majoritairement parents et grands-parents)
	2. Indépendance (<i>Independence</i>) :	
	Initiative gouvernementale (dont équipe de projet pilotée par des fonctionnaires)	Initiative communautaire (dont équipe de projet pilotée par des chercheurs académiques)
	3. Implication des participants (<i>Early involvement</i>) :	
	Dans les deux cas, implication des participants dès Phase 1	
	4. Influence (<i>Influence</i>) :	
	Exercice qui aboutit à l'élaboration du Plan d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick (stratégie de réduction de la pauvreté)	Exercice qui aboutit à l'élaboration d'un rapport final de l'initiative, mais pas de politique familiale
	5. Transparence (<i>Transparency</i>) :	
	Tous les documents relatifs à l'exercice sont disponibles au public sur le site Web du gouvernement (page Web consacrée à l'initiative)	Les documents relatifs à l'exercice sont partagés avec les participants uniquement, par l'entremise de leur courriel ou adresse postale
	6. Accessibilité des ressources (<i>Ressource accessibility</i>) :	
	Documents écrits préparés par l'équipe de direction (menée par des employés gouvernementaux), présentations d'experts et d'intervenants dans ce secteur d'activité, dialogues entre les participants	Documents écrits préparés par l'équipe de projet (menée par des chercheurs académiques), présentations d'experts et d'intervenants dans ce secteur d'activité, dialogues entre les participants
	7. Rôles des participants (<i>Task definition</i>) :	
	Explications relatives à l'initiative et aux rôles de chacun partagés au début de chacune des phases de l'exercice	Explications relatives à l'initiative et aux rôles de chacun partagés au début de chacune des phases de l'exercice
	8. Infrastructure pour supposer le processus décisionnel (<i>Structured decision making</i>) :	
	Structure pour conception/mise en œuvre de l'instrument ET des décisions qui en découlent (mécanisme de MO et suivi)	Structure pour conception/mise en œuvre de l'instrument
Sources : M. Callon, P. Lascombes et Y. Barthe (2001). « Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique », Paris, Seuil, 357 pages; G. Rowe, R. Marsh, et L. J. Frewer (2004). « Evaluation of a Deliberative Conference », <i>Science, Technology & Human Values</i> , vol. 29, no 1, pages 88-121; Cahier du participant — Dialogue citoyen intitulé « L'heure des choix : Vers une politique familiale en faveur du mieux-être des familles du Nouveau-Brunswick, Moncton (Nouveau-Brunswick), 36 pages; Ensemble pour vaincre la pauvreté — Le plan d'inclusion économique et sociale du Nouveau-Brunswick 2009-2014, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 36 pages.		

4.3 Méthodes de collecte de données

La stratégie de recherche retenue se caractérise par la triangulation des données. La triangulation des données se fonde sur l'utilisation de méthodes ou de sources multiples, de façon à donner tout le relief possible à l'objet d'étude (Burke Johnson, 1997). Les méthodes de collecte de données retenues dans le cadre de cette recherche sont la tenue d'entrevues semi-dirigées et l'analyse littéraire de données secondaires (par exemple : rapports gouvernementaux, revue de presse, procès-verbaux, documents de travail, etc.).

Eu égard aux entrevues semi-dirigées, nous souscrivons aux arguments de Poupart (1997 : 174) pour justifier leur recours. Ces arguments, d'ordre épistémologique, éthico-politique et méthodologique, se traduisent comme suit :

- 1) une exploration en profondeur de la perspective des acteurs sociaux est jugée indispensable à une juste appréhension et compréhension des conduites sociales;
- 2) [l'entretien semi-dirigé] apparaît nécessaire parce qu'il ouvrirait la porte à une connaissance de l'intérieur des dilemmes et des enjeux auxquels font face les acteurs sociaux;
- 3) [l'entretien semi-dirigé] s'imposerait parmi les « outils d'information » susceptibles d'éclairer les réalités sociales, mais surtout, comme instrument privilégié d'accès à l'expérience des acteurs.

En d'autres mots, le but de l'entrevue semi-dirigée est de rendre explicite et de mieux comprendre la perspective de l'interlocuteur en interprétant et en structurant leurs propos (Savoie-Zajc, 2003). Ses fonctions émancipatrices permettent non seulement une exploration approfondie de certains thèmes abordés, elles peuvent également enclencher une réflexion qui peut stimuler des prises de conscience et des transformations tant chez le chercheur que chez le participant interviewé.

Au total, nous avons réalisé 33 entrevues semi-structurées (nécessitant 37 rencontres au total). Pour bâtir notre échantillon, nous avons envoyé une lettre d'invitation (voir annexe H) aux participants ayant été impliqués, d'une façon ou d'une autre, dans l'un ou l'autre des cas à l'étude (parfois les deux). La durée moyenne de celles-ci se situe aux alentours d'une heure trente minutes. Avant de procéder à l'enregistrement de chacune d'entre elles, nous avons obtenu la permission des participants aux entretiens et nous leur avons également fait signé un formulaire consentement (voir annexe I) garantissant l'anonymat des répondants et

la confidentialité de leurs propos. Ces entretiens de recherche ont par la suite été retranscrits intégralement. Cette méthode a été adoptée afin que les données ne soient pas diluées de biais interprétatifs du chercheur au moment de l'entretien et qu'elles reflètent plutôt la réalité des propos soutenus par les répondants.

En plus de recueillir les données par l'entremise des entrevues, des informations additionnelles ont été recueillies à partir de notes de terrain pendant les entrevues semi-structurées de manière à retenir plus facilement les idées importantes avancées par les répondants et de mettre en évidence l'émergence de nouveaux éléments de compréhension. Ces notes de terrain prises en cours des entrevues ont également contribué à compléter les « absences » dans les transcriptions, tels l'intonation du participant, le débit de sa parole, ou encore son langage corporel. De cette façon, nous avons tenté d'ajouter un plus grand nombre d'éléments contextuels possibles au verbatim de chacune des entrevues.

Nous avons également procédé à l'examen de données secondaires en provenance de divers documents. Tel que le précisent Turgeon et Bernatchez (2003 : 434), ces documents permettent notamment au chercheur de se familiariser avec l'objet à l'étude, de préciser certaines caractéristiques importantes propres à la recherche proposée (c'est-à-dire, l'enjeu à analyser, les questions de recherche de même de que les acteurs à étudier). De plus, ce type de données permet également de minimiser l'investissement en temps et en coûts pour le chercheur (Turgeon et Bernatchez, 2003 : 435). Dans le cadre de nos travaux, ces données secondaires ont été recueillies à partir de multiples sources, en accordance avec leur pertinence du sujet à l'étude. Elles nous ont entre autres permis de reconstituer une série chronologique des événements qui découlent des deux études de cas à l'étude, ce qui produit des éléments de preuve plus solides que des démonstrations isolées et synchroniques. Parallèlement, en utilisant un échantillonnage théorique varié de la sorte, ces données permettent également de corroborer la fiabilité des renseignements recueillis lors des entrevues semi-dirigées.

Parmi les documents écrits disponibles, nous avons analysé divers documents administratifs gouvernementaux (tels que les rapports gouvernementaux préparés par les ministères et organismes provinciaux concernés par notre recherche, les communiqués

gouvernementaux, de même que les plateformes électorales des principaux partis politiques représentés au Nouveau-Brunswick), des documents privés et publics en provenance d'organismes communautaires (dont l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick, NB2026 et le Front pour la justice sociale du Nouveau-Brunswick) et des coupures de presse.

4.4 Échantillonnage

Tel que le souligne Beaud (2003), l'échantillonnage est une étape importante de la recherche scientifique et ne peut être préparé sans précautions. En ce sens, l'auteur ajoute que les techniques d'échantillonnage doivent être le fruit d'une réflexion posée qui fait appel à la fois à des connaissances non techniques et aux capacités générales du chercheur (Beaud, 2003 : 211). Pour les fins de cette recherche, notre échantillon s'appuie sur des techniques dites non probabilistes, c'est-à-dire que la sélection des participants est réalisée arbitrairement. La sélection des participants et le choix des documents secondaires à consulter ont été effectués de façon délibérée, de manière à pouvoir garantir une meilleure validation et réplication de la sélection.

Au moment de la sélection des participants, principalement deux principaux groupes d'acteurs ont été ciblés, et ce, pour chacune des études de cas respectives : 1) les acteurs gouvernementaux et 2) les acteurs non gouvernementaux (qui ont été impliqués de près dans l'un ou l'autre des cas à l'étude). Nous avons privilégié cette approche afin d'obtenir un échantillonnage qui représente tout de même adéquatement l'étendue des caractéristiques associées aux deux cas sélectionnés. Tel que nous l'avions anticipé, le choix de certains répondants s'est fait à partir d'un échantillonnage en boule de neige. Il nous a donc été possible de dégager un système de relations existant en analysant les comportements et les rôles des acteurs selon un contexte précis. Les premiers répondants nous ont donc proposé des références, tous issus d'un même noyau d'individus en relation les uns avec les autres dans le contexte de chacun des cas à l'étude (Beaud, 2003).

La sélection de ces répondants a été initiée par une lettre de recrutement qui leur a été envoyée par courriel (voir annexe H). Cette lettre a d'abord été distribuée à tous les participants préalablement sélectionnés à partir d'un premier repérage dans l'analyse documentaire des acteurs explicitement concernés par les cas à l'étude. Tout d'abord, la lettre présentait les modalités de la recherche et les considérations éthiques liées à la confidentialité et la préservation de l'anonymat des participants. Par la suite, lorsque les répondants ont manifesté leur approbation à participer à notre étude, des démarches plus formelles ont été entreprises (par contacts téléphone ou par l'entremise d'échanges de courriels) afin de planifier une rencontre à l'endroit de leur choix et selon leur convenance. Au total, 33 répondants ont été interviewés et 37 rencontres ont été nécessaires pour réaliser ces entrevues semi-structurées. Dans certains cas, plus d'une entrevue par répondant a été nécessaire afin de terminer l'entretien de recherche (une deuxième entrevue que les participants ont eux-mêmes suggérée afin de compléter les échanges relatifs aux questions posées). Parmi ceux-ci, certains nous ont alimentés exclusivement au sujet du cas portant sur le *Dialogue sur la réduction de la pauvreté*, d'autres ont plutôt permis de recueillir des données au sujet du cas du *Dialogue sur l'élaboration d'une politique familiale*, alors que d'autres ont contribué à éclairer chacun des deux cas (les participants avaient été impliqués, d'une façon ou d'une autre, dans les deux cas à l'étude). De plus, deux entrevues de recherche ont porté de façon plus générale sur l'importance accordée à la démocratie délibérative au sein de l'appareil étatique néo-brunswickois et sur la culture de l'engagement des citoyens au Nouveau-Brunswick. Parmi les 33 entrevues semi-dirigées, 17 d'entre elles ont été réalisées auprès d'acteurs gouvernementaux, dont trois répondants occupant des postes de hauts fonctionnaires et trois décideurs publics. Pour le reste, 14 autres entretiens ont été menés avec des acteurs non gouvernementaux issus de la communauté (citoyens, intervenants communautaires, experts) et deux autres auprès de répondants représentant le secteur des affaires.

4.5 Classification, codification générale et catégorisation des données de recherche

Pour le traitement des données recueillies, nous avons procédé selon les fondements d'une logique d'analyse inductive et réursive (Gauthier, 2003 ; Yang et Miller, 2008 ; Berg,

2006 ; Denzin et Lincoln, 1994 ; McNabb, 2008 ; Neuman, 2005). Selon Paillé (1996 : 181), cette forme d'analyse qualitative des données se traduit par une démarche « discursive et signifiante de reformulation, d'explication ou de théorisation d'un témoignage, d'une expérience ou d'un phénomène. ». La principale logique d'analyse suppose une « découverte » ou encore une « construction de sens », de manière à créer une conceptualisation de l'objet de recherche. Si le champ de l'analyse qualitative suggère de nombreuses possibilités en termes de méthodes d'analyse, Paillé (1996) précise que les techniques circonscrites sont plutôt rares.

Dans le cadre de nos travaux de recherche, nous avons effectué l'examen de plusieurs types de données analytiques (par exemple : notes de terrain, documents secondaires, revue de presse, etc.). Misant précisément sur l'analyse d'un phénomène particulier (influence des facteurs contextuels lors de la conception et de l'utilisation des instruments délibératifs en vue d'élaborer des politiques sociales au Nouveau-Brunswick), la recherche que nous avons menée vise à dégager « la trame expérientielle ou sociale de ce qui est vécu ou observé » (Paillé, 1996 : 185). Dans un premier temps, il a été question d'effectuer une lecture flottante des données, de manière à effectuer un exercice de codification. À l'image de la méthode de l'analyse thématique (Guest et al. 2012), cette étape consistait à repérer systématiquement les principaux thèmes abordés dans les données recueillies. Puisque le codage a été effectué à la fois en fonction d'une liste préalablement définie dès la construction du cadre théorique et méthodologique (à partir du modèle conceptuel d'Abelson et Gauvin, 2006) et à partir de l'émergence de nouvelles unités de sens (au fur et à mesure qu'elles apparaissaient lors de l'exercice de codage), nous avons adopté un *codage mixte* (Van der Maren, 1996 : 436).

Même si elle est plus complexe et exige plus de temps, la démarche que nous avons utilisée est également caractérisée par une *thématisation continue*, c'est-à-dire que les principales thématiques (ou codes) se sont construites progressivement tout au long de la recherche et ne s'est achevée qu'une fois l'analyse des données terminée. Pour accompagner l'étape de l'analyse du corpus discursif, l'utilisation d'un logiciel informatique (spécifiquement conçu pour une démarche d'analyse qualitative) a été privilégiée. Nous

avons donc utilisé le logiciel Dedoose afin de compléter le travail de classification, de codification et de catégorisation des données.

Nous avons ensuite regroupé tous ces codes sous format de catégories, permettant de préciser davantage les propriétés de chacun des codes identifiés (création des catégories qui définissent plus précisément les thématiques/codes identifiées). Cette étape a été itérative en ce sens où nous avons découvert et catégorisé les codes au fur et à mesure qu'une catégorie signifiante émergeait au moment de l'analyse ou encore lorsque les données de recherche correspondaient précisément aux propriétés d'une catégorie existante (en fonction de nos questions de recherche ou de la littérature recensée dans ce champ de recherche – voir annexe G pour liste d'indicateurs signifiants, codes et catégorisation qui ont émergé lors de notre analyse). Il s'agissait donc de préciser le phénomène qui a commencé à prendre forme (faire émerger le sens des données), en identifiant avec le plus de concision possible les éléments qui se dégagent des données. En dernier lieu, toutes les occurrences issues des catégories ont été comparées les unes par rapport aux autres en tenant compte de leurs propriétés, et ce, jusqu'à ce qu'il y ait saturation analytique et qu'il nous soit possible de présenter les éléments qui permettent une meilleure compréhension de l'objet de recherche à l'étude (en plus de permettre de répondre adéquatement aux interrogations de recherche initiales). Par souci d'obtenir une analyse des données qui soit des plus concises et approfondies, l'exercice de codification et de catégorisation a inévitablement requis certaines transformations au cours de l'analyse : de nouveaux codes et de nouvelles catégories sont apparus, d'autres sont disparues (par exemple, lors de la fusion ou de la subdivision de certains codes et catégories initialement identifiées). À cette étape de l'analyse, un travail minutieux a été entrepris afin de raffiner et de regrouper les données recueillies, de manière à construire une présentation logique des résultats.

En somme, les principales étapes qui définissent le processus d'analyse qualitative des données de recherche recueillies se résument comme suit :

TABLEAU 6
Principales étapes du processus d'analyse qualitative des données de recherche
recueillies

Étapes	Démarches
1.	Entretiens de recherche semi-dirigés
2.	Transcription des données empiriques par sujet, sous forme de verbatim (afin de conserver l'intégralité des propos)
3.	Relecture du cadre théorique
4.	Lecture flottante des données de recherche recueillies pour faire émerger les indicateurs signifiants
5.	Réorganisation des données selon les indicateurs signifiants
6.	Codification itérative des données (à partir d'un ajustement de la liste préalablement établie selon le modèle conceptuel d'Abelson et Gauvin, 2006)
7.	Catégorisation itérative des données afin de définir les principales propriétés et création d'une conceptualisation de sens de l'objet de recherche
8.	Relecture attentive et approfondie des segments extraits, menant à la révision et le raffinement de l'exercice de codage (applicable aux étapes 6 et 7)
9.	Vérification de la fidélisation lors de l'exercice de codage
10.	Examen discursif des codes et catégories identifiées

Après avoir produit un portrait thématique à partir des données recueillies (dégager tous les codes présents, présentation de leurs caractéristiques (catégorisation des données afin de définir les principales propriétés), connexions entre les codes et les catégories, portée de leurs impacts sur les instruments délibératifs à l'étude et l'élaboration des politiques publiques, etc.), nous avons transigé d'une logique classificatoire vers une logique plutôt interprétative. Il s'agissait de s'interroger sur la mise en relation entre les catégories. Tel que le souligne Paillé (1996 : 189), à cette étape, il ne s'agit « plus seulement de relever des thèmes [codes], mais de les examiner, de les interroger, de les confronter les uns avec les autres de manière à déboucher sur l'exercice discursif appeler traditionnellement discussion. ».

Il importe que préciser que la stratégie de recherche utilisée dans le cadre de notre recherche se rapproche des préceptes de la théorisation ancrée et se caractérise par son « adaptabilité aux contingences du terrain, à l'intérieur d'une méthode rigoureuse qui redéploie le travail de recherche sur la base d'une récursivité et d'une itération permanentes

entre collecte, codage et interprétation des données.» (Soulet, 2010 : 18). En d'autres termes, notre approche emprunte à la théorie ancrée la prémisse selon laquelle le processus d'analyse est continu, et permet d'identifier des facteurs d'influence à la fois insoupçonnés ou encore de nouvelles sous-questions de recherche afin d'éclaircir davantage un point particulier.

4.6 Critères de scientificité : analyse de la validité et de la fiabilité

Pour établir une base d'analyse solide, la validité de la recherche est fondamentale. Or, nous reprenons ici les deux critères de scientificité en recherche qualitative telle que présentée par Laperrière (1997b), soit la crédibilité et la fiabilité.

Dans un premier temps, la *crédibilité* correspond à la validité interne de la recherche et vise à évaluer le degré de correspondance entre les données empiriques et le phénomène à l'étude. En plus de cette validité des construits, la théorie ou les propositions de recherche développées doivent rejoindre les dimensions significatives de l'objet à l'étude pour les acteurs sociaux ou pour les autres disciplines scientifiques pour qu'elles soient pertinentes. Dans le cadre de la recherche que nous avons menée, la *validité interne (crédibilité)* a été assurée, notamment, par le recours à la triangulation de plusieurs sources et des modes de cueillette des données. Il est possible de valider les données entre elles en intégrant les diverses perspectives qu'elles dégagent. De plus, la tenue d'un journal de recherche a permis de corroborer les données empiriques avec les observations notées lors de la cueillette et l'analyse des données recueillies lors des entrevues semi-dirigées, des données secondaires et des constats de recherche.

De plus, une évaluation constante des biais qui peuvent découler de la relation entre la chercheure et les répondants permet également une plus grande neutralité tout au long du processus de recherche et un contrôle plus rigoureux des effets indésirables liés à l'utilisation de « l'instrument humain » (Laperrière, 1997b : 406). La tenue d'un tel journal de bord est utile dans ce sens où celui-ci offre l'opportunité au chercheur d'exprimer ses réflexions personnelles quant au déroulement quotidien de sa recherche (prise en compte de ses

faiblesses, de ses points forts, objectiver sa pensée et ses interprétations), et ce, en lui permettant d'accroître la validité des observations et la profondeur des observations. Tel que le soutient Janesick (2004 : 149), la tenue quotidienne de ce journal est utile pour le chercheur car : « [it] helps to focus the study, helps set the groundwork for analysis and interpretation, serves as a tool for revisiting notes and transcripts, serves as a tool to awaken the imagination, [and] helps to keep the written record of thoughts, feelings, and facts ».

La *fiabilité*, quant à elle, réfère à un ensemble de dispositions permettant la révision et l'évaluation par d'autres chercheurs « de la démarche particulière de la recherche et en particulier, de son analyse des changements observés et des justifications qu'elle apporte aux réorientations théoriques survenues en cours de processus » (Laperrière, 1997b : 410). À ce titre, nous avons accordé une attention particulière au cadre théorique emprunté, à la description détaillée des études de cas sélectionnées, aux procédures d'échantillonnage, de même qu'aux étapes de l'analyse des données. Nous souscrivons également à l'idée que l'analyse et l'interprétation des données doivent être objectives afin que d'autres chercheurs puissent arrimer de la même façon que la recherche originale un ensemble de construits déjà généré (fiabilité interne). De plus, ces données devraient permettre à des chercheurs indépendants de découvrir les mêmes phénomènes que ceux observés dans la recherche originale que nous proposons ou encore générer les mêmes construits dans une situation similaire.

La *fiabilité* de l'étude proposée est assurée notamment par un cadre méthodologique défini à l'avance. Confrontée aux variations des données en méthodes qualitatives de recherche, nous avons tenté de prendre connaissance et de documenter les changements induits par l'évolution même du phénomène à l'étude (Hammersley et Atkinson, 1983 cité par Laperrière 1997b : 409). En plus de spécifier la stratégie de collecte et d'analyse que nous comptons utiliser dans le cadre de cette recherche doctorale, nous avons enregistré les entrevues afin de rendre plus directement accessibles les données et d'en assurer une meilleure interprétation. Qui plus est, un effort soutenu a été déployé afin d'identifier les facteurs susceptibles d'influencer le processus de recherche et le contexte de la cueillette

des données. Ceux-ci ont été notés dans notre journal de recherche afin de tenir compte de l'évolution de notre compréhension au cours de notre étude.

4.7 Considérations éthiques

Tel que le souligne Crête (2003 : 243-244), les considérations et préoccupations éthiques dans le domaine de la recherche scientifique se sont accentuées au cours des dernières années. Dans cette perspective, l'auteur soutient que les obligations et responsabilités du chercheur concernent à la société, la communauté scientifique, de même que les participants aux recherches fondamentales.

Sur le plan de *l'utilité sociale* de la recherche doctorale proposée, il est anticipé que les résultats de la recherche seront présentés par l'entremise de publications ciblées, de sorte que le milieu sociétal puisse en tirer des bénéfices. Plus particulièrement, il sera question de mettre en lumière les conclusions de recherche pouvant contribuer un apport potentiel à la compréhension de l'articulation entre les facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques, de même qu'aux rôles et influences des acteurs impliqués dans ce type de démarche décisionnelle.

En ce qui concerne la *communauté scientifique*, les procédures suivies pour l'obtention des résultats de recherche sont clairement décrites et les données recueillies seront également conservées consciencieusement afin de permettre aux autres chercheurs scientifiques de les consulter sur demande et de comprendre les spécificités méthodologiques qui y sont rattachées.

Enfin, plusieurs considérations éthiques ont été appliquées spécifiquement à l'endroit des *participants* qui ont contribué aux entretiens de recherche. Tous les participants ont été informés de leur liberté de pouvoir mettre fin, à tout moment, à leur entrevue de recherche. À cet effet, nous avons avisé ces répondants à deux reprises : d'une part, au moment de l'invitation initiale (une lettre d'intention qui décrivait les principaux objectifs de la recherche leur a été envoyée au moment du premier contact) et, à nouveau (verbalement cette fois-ci)

avant de débiter l'entretien semi-structuré. De plus, ils ont pu définir eux-mêmes le moment et les renseignements qu'ils voulaient partager. Pour garantir le sceau de confidentialité et maintenir un niveau de confiance professionnel entre le répondant et le chercheur, une lettre de consentement éclairé a été signée par les deux parties (chercheure et répondant) avant de commencer chacun des entretiens de recherche. Tout comme le précise Crête (2003 : 253), en signant cette lettre, le chercheur principal consent à garantir l'anonymat et la confidentialité, de manière à ce que les analyses de recherche puissent être utilisées pour des fins de publication tout en préservant la vie privée des répondants.

PARTIE II : OBSERVATIONS EMPIRIQUES ET ANALYSE DES DONNÉES

Dans la partie II de cette thèse, il est question de présenter l'essence des observations empiriques et des grands axes analytiques qui émanent de l'analyse qualitative des données. Afin de mieux comprendre l'articulation des facteurs contextuels à l'étude et le processus de formulation des politiques publiques, nous avons dressé le portrait de deux cas à l'étude en prenant soin de mettre en relief les particularités de cinq facteurs contextuels inhérents à la conception et à la mise en œuvre des mécanismes délibératifs lors de l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick. Nous abordons également en quoi ces caractéristiques se distinguent de la littérature à ce sujet, en insistant particulièrement sur les écarts entre les aspects du cadre théorique et les informations recueillies lors de la cueillette des données. Enfin, ces éléments d'analyse nous permettent non seulement d'apporter des explications à nos interrogations de recherche initiales, ils contribuent aussi à la construction d'un cadre d'analyse qui permet de dresser un portrait des facteurs contraignants (principales tensions) et des facteurs de réussites (conditions favorables) chacun des éléments à l'étude (conception et mise en œuvre des dispositifs délibératifs, en plus de l'élaboration des politiques publiques qui en découlent).

Il importe de préciser que notre cueillette des données s'est principalement appuyée des informations recueillies lors des entretiens de recherche. En ce sens, les questions qui ont été abordées sont identifiées dans le guide d'entretien à l'annexe F. Certaines des personnes interviewées ont élaboré davantage sur des questions spécifiques, alors que d'autres éléments ont été couverts par d'autres répondants. Afin de garantir l'anonymat et le maintien de la confidentialité des participants, l'utilisation du masculin est privilégiée dans la présentation de ce chapitre. L'utilisation de la documentation secondaire a quant à elle permis de corroborer la fiabilité des renseignements recueillis lors des entretiens de recherche et de préciser certaines informations par exemple l'historique ou la chronologie des événements discutés.

Par rapport aux constats de recherche, il appert que certaines des propriétés identifiées par l'entremise de l'analyse des données sont communes aux deux cas, alors que d'autres sont particulières à l'une ou l'autre de ces études empiriques. En plus de faire ressortir ces éléments et d'expliquer leurs caractéristiques, l'analyse des données recueillies permet d'informer chacune des catégories et apporte de nombreuses explications qui

enrichissent notre compréhension générale entourant l'objet de recherche. L'analyse des données insiste également sur les présupposés communs aux deux cas de politiques publiques et sur les principales spécificités de chacun. Enfin, elle permet aussi de mieux définir certains concepts, de manière à ce qu'ils nous permettent de comprendre plus précisément en quoi se définit l'articulation entre les facteurs contextuels inhérents aux mécanismes délibératifs que nous avons identifiés et le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick.

Au sujet des principaux éléments d'analyse retenus, nous avons choisi de les regrouper sous l'angle de chacun des cinq facteurs contextuels à l'étude. Ainsi, le chapitre 5 aborde les caractéristiques sociopolitiques (*socio political*), le chapitre 6 concerne les facteurs communautaires (*community*), le chapitre 7 présente les spécificités de l'enjeu public sélectionné (*issue*), le chapitre 8 examine les attributs organisationnels (*organizational*) et le chapitre 9 analyse les aspects du processus décisionnel (*decision making*). Pour définir ces attributs, nous avons utilisé les fondements d'une logique de recherche inductive. Tel que nous l'avons souligné précédemment, la conceptualisation des cinq grands facteurs à l'étude (caractéristiques sociopolitiques, facteurs communautaires, enjeu public, attributs organisationnels et aspects du processus décisionnel) est empruntée aux travaux de Abelson et Gauvin (2006), mais n'est pas exclusive à ceux-ci. En effet, l'exercice de codification des données adopte les fondements d'un *codage mixte* (Van der Maren, 1996), où les codes et les catégories sont à la fois déterminés à partir d'une liste initiale (cadre théorique) et de nouvelles unités de sens (un « ensemble ouvert », selon lequel le chercheur ne dispose pas à l'avance une liste des codes et des catégories). Par ailleurs, l'émergence de nouvelles catégories pour définir chacun des facteurs contextuels, de même que l'explication entourant les caractéristiques qui forgent chacun des concepts clés identifiés lors de l'analyse des données, sont le résultat d'une lecture attentive des données (après saturation) et de leur interprétation (après leur codification).

CHAPITRE 5 : CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES (*SOCIO POLITICAL*)

Ce chapitre met en évidence le premier facteur contextuel à l'étude, soit la présentation des caractéristiques sociopolitiques. Plus précisément, les données recueillies permettent de définir la nature du climat politique au Nouveau-Brunswick (pour la période 2009-2010) à partir de trois principaux concepts clés : les particularités qui définissent le leadership politique chez les décideurs publics, les idéologies politiques qui façonnent les valeurs et la vision du parti au pouvoir (historiquement et au moment de la conception et de la mise en œuvre des dispositifs délibératifs à l'étude), et enfin, les pressions externes (sociologiques) qui expliquent l'intérêt porté pour les mécanismes délibératifs en tant qu'instruments d'élaboration des politiques sociales.

Il importe de tout d'abord préciser que pendant la tenue des deux exercices délibératifs étudiés, une élection provinciale a eu lieu le 27 septembre 2010 et un nouveau gouvernement est entré en fonction à partir de ce moment. C'est sous le règne du Parti libéral, alors dirigé par le premier ministre Shawn Graham, qu'ont débuté la conception et la mise en œuvre de chacun de ces deux exercices délibératifs en 2009. Ces démarches ont pris fin en 2010, sous l'égide d'un nouveau Gouvernement progressiste-conservateur, alors dirigé par le premier ministre David Alward. Lors des entretiens de recherche, les participants ont souligné d'importantes distinctions au niveau des différents styles politiques de chacun des gouvernements. L'analyse des données permet donc d'identifier des caractéristiques propres à chacun de ces deux règnes politiques. Puisque les deux principaux partis politiques de cette époque sont le Parti progressiste-conservateur et le Parti libéral²⁷, cette recherche doctorale s'intéresse exclusivement à l'analyse des caractéristiques sociopolitiques qui concernent ces deux bannières politiques.

²⁷ Le 18 septembre 2006, le Gouvernement libéral de Shawn Graham remporte l'élection avec 29 des 55 sièges. Le Gouvernement progressiste-Conservateur, alors dirigé par Bernard Lord, forme l'opposition officielle en remportant un total de 26 sièges. Le parti Néo-Démocrate, mené par Allison Brewer, ne remporte aucun siège. Lors de l'élection du 27 septembre 2010, le Gouvernement progressiste-Conservateur de David Alward remporte son premier mandat à la tête de son parti en raflant une victoire historique, soit 42 des 55 sièges en jeu. Le Gouvernement libéral, toujours sous l'égide de Shawn Graham, ne remporte quant à lui que 13 sièges. Pour ce qui est du parti Néo-Démocrate, alors mené par Roger Duguay, aucun député ne réussit à gagner sous cette bannière politique.

5.1. Particularités du leadership politique

Dans son article, Arsntein (1969 : 216) précise qu'à la lumière des fondements de la démocratie délibérative, très peu de gens sont contre l'idée d'engager les citoyens dans une démarche collaborative menant à un processus décisionnel. Pourquoi? L'auteure argumente qu'à l'image des bénéfices nutritionnels associés à la consommation d'épinards, cette « participation citoyenne » est bénéfique pour tous, puisqu'elle contribue à l'épanouissement démocratique de nos sociétés :

The idea of citizen participation is a little like eating spinach: no one is against it in principle because it is good for you. Participation of the governed in their government is, in theory, the corner-stone of democracy – a revered idea that is vigorously applauded by virtually everyone.

L'analyse des données de recherche permet d'avancer un constat similaire : pendant leurs mandats respectifs, les partis politiques au pouvoir (Libéraux et Progressistes-conservateurs) n'ont jamais totalement renié la valeur ajoutée de la démocratie délibérative. D'ailleurs, les répondants ont confirmé que le leadership politique des élus est sans conteste favorable aux initiatives d'engagement des citoyens, et ce, particulièrement depuis le début du mandat des Libéraux en 2006. Cette ouverture envers la participation citoyenne dans la démarche décisionnelle s'est également poursuivie sous le règne des Progressistes-conservateurs (dans le cadre de l'initiative dans le secteur de la pauvreté) :

Mais ils [en référence au Parti PC lors de l'initiative sur la réduction de la pauvreté] étaient là avec les Libéraux. [...] mais c'était sûr que c'est les Libéraux qui l'ont initié, mais c'était pas dans les années plus tard, mais dans les mois plus tard que l'opposition s'est lancée dans le bateau. Faut donner crédit aux deux côtés. L'un pour l'avoir proposé, l'autre pour l'avoir accepté. [Sous-ministre]

Tel que nous l'avons précisé préalablement (Chapitre 4 – Méthodologie de recherche), l'initiative du Dialogue public sur la réduction de la pauvreté a d'abord été lancée par le parti Libéral en 2009. Les répondants ont avancé que le style de leadership politique des décideurs publics impliqués dégagait un message prédominant : l'exercice visant l'élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté viable doit mener à des résultats concrets. À cet effet, un haut fonctionnaire nous a confirmé qu'un effort de rapprochement et de collaboration entre ministères était présent afin d'aboutir à l'élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté au Nouveau-Brunswick :

J'étais présent parce que l'appareil gouvernemental... moi et les autres Sous-ministres aussi, on était comme 5-6 Sous-ministres qui étaient là. On était très investie dans ce processus-là hein, fallait que ça réussisse. [...] On est tous dans le bateau ensemble. [Sous-ministre]

Le même message a été évoqué par les élus politiques, en confirmant que non seulement ils souhaitaient eux aussi une plus grande interaction avec l'électorat, ils se sont aperçus que leur rôle en tant que député est appelé à se transformer de manière à être plus réceptifs aux besoins des citoyens.

On l'a vu du côté d'la réduction d'la pauvreté, on l'a vu du côté d'la gouvernance locale, on l'a vu du côté d'la gouvernance scolaire, on veut impliquer les gens pour qu'ils mettent leur input. Que ce soit les aînés, c'est la même chose. [...] Ben... moi j'ai cru que aujourd'hui le rôle du politicien c'est d'être ouvert pis attentif et être réceptif. Tsé, j'ai cru que la population veut participer, faut respecter ça! [Élu politique]

Sous la gouverne et le leadership politique des Libéraux, l'exercice délibératif a effectivement mené à des résultats concrets en termes de politiques publiques et a abouti à l'élaboration collective d'un plan de réduction de la pauvreté. Un plan pour la période 2009-2014 qui, faut-il le préciser, fut également entériné par le Parti progressiste-conservateur (participant à l'exercice délibératif en tant que membres de l'Opposition officielle). Afin de garantir l'atteinte des objectifs élaborés dans ce plan, les participants ont précisé qu'un exercice de révision devait avoir lieu en 2014, suivant le même modèle d'élaboration que la toute première fois, soit par l'entremise d'un exercice délibératif. Or, sous l'aile des Progressistes-conservateurs de David Alward, un exercice délibératif du même genre fut lancé en 2013 en vue d'entreprendre la révision et la mise à jour du plan de réduction de la pauvreté (couvrant la période 2014-2019).

Nos observations nous permettent de confirmer que le leadership politique des Progressistes-conservateurs se manifeste également par l'appropriation de cette nouvelle approche démocratique envers d'autres problématiques. En effet, que ce soit au niveau des organismes communautaires, des employés de l'État (y compris les hauts fonctionnaires) ou encore des élus politiques, plusieurs répondants nous ont affirmé que dès les débuts du mandat du Gouvernement progressiste-conservateur, ils ont observé une plus grande ouverture envers la participation des citoyens dans le processus de formulation des politiques publiques :

[...] avec le nouveau gouvernement y font beaucoup d'exercices là comme de, tsé pour faire participer la population pis tout ça. [Intervenant communautaire – secteur mieux-être des familles]

J'pense que l'ère est à la participation des citoyens. Puis si tu l'fais pas, ben t'es comme à contre-courant. [Intervenant communautaire – secteur réduction de la pauvreté]

Moi j'dirais même l'ancien gouvernement, le gouvernement Lord [en référence au Parti progressiste-conservateur], c'était toujours un processus que... c'était queck chose de positive, queck chose que tu devrais pouvoir essayer de faire. C'était queck chose que y nous a dit « Fait sur que t'as fait conseils avec tes partenaires là ». Donc discuter comme ça c'était toujours important. [Fonctionnaire]

Well, it's really the current government that started this. [...] The Conservatives. [...] I mean, maybe the Graham government said they would change, but yeah, when this government [en référence au Parti progressiste-conservateur de David Alward] criticized the previous government [en référence aux Libéraux] for not doing any... [Fonctionnaire]

Mais je sais que sous notre gouvernement y'a une volonté. [...] J'pense que y'a jamais eu une aussi grande ouverture. [Élu politique]

Les données démontrent clairement qu'il existe sous le Gouvernement progressiste-conservateur un leadership politique favorable à l'implication des citoyens afin de trouver des solutions aux principaux enjeux publics. Par ailleurs, un second constat met en relief une autre caractéristique du pouvoir politique. Ainsi, sous un style de leadership politique qui supporte les fondements de la démocratie délibérative, un plus grand pouvoir est accordé aux députés politiques, qu'ils soient membres du Cabinet ou non :

Moi je trouve, aussi, beaucoup de pouvoir au caucus. Les MLAs [en référence aux élus politiques], sont beaucoup beaucoup plus impliqués dans les décisions. En faite, y'a des MLAs qui sont sur les comités dont j'viens de te dire. Y sont pas membres [en référence au Cabinet], mais y siègent là, y peuvent mander des questions, peuvent donner leurs opinions. [Sous-ministre]

Cet extrait nous confirme que dans un contexte de démocratie délibérative, la décentralisation du pouvoir décisionnel (traditionnellement monopolisé par le premier ministre et les membres de son Cabinet) n'est pas uniquement observable par l'entremise d'une plus grande participation des citoyens dans l'arène délibérative, mais également en faveur des députés membres du caucus et de ceux des membres de l'Opposition officielle.

Nous sommes d'avis que les répondants confirment les propos avancés par Arnstein (1969 : 216) : la majorité nous a confirmé que les principaux partis politiques de la province sont d'accord avec les principes qui supportent la démocratie délibérative et démontrent leur ouverture envers cette nouvelle approche par l'adoption de diverses pratiques (au niveau de la gouvernance, mais également au niveau du processus de formulation des politiques publiques). Or, une particularité importante se dégage au niveau du leadership politique. Bien que les deux partis politiques aient démontré une volonté manifeste d'appuyer l'initiative délibérative sur la réduction de la pauvreté, on ne peut en dire autant de l'exercice mené dans le secteur de la famille. En effet, même si les partis politiques ont contribué financièrement à l'exercice et que ces fonds ont été versés sous l'ordre des deux gouvernements (certaines subventions ont été versées en 2009 et d'autres en 2010, après la tenue des élections provinciales), les élus des deux principaux partis politiques n'ont pratiquement pas contribué à la conception et/ou à la mise en œuvre du dispositif délibératif devant mener à l'élaboration d'une politique familiale. Selon les données recueillies, cet exercice délibératif, qui se traduit par une initiative orchestrée par un organisme communautaire francophone (le Réseau francophone de la petite enfance du Nouveau-Brunswick, piloté par l'Association francophone du Nouveau-Brunswick), a mené à une certaine « fermeture » de la fonction publique et des élus politiques à l'endroit de la capacité décisionnelle accordée aux citoyens. Tel que nous l'a souligné un haut fonctionnaire ayant participé à diverses initiatives de ce genre, les élus sont souvent réticents envers l'appropriation de certaines approches délibératives de ce genre, préférant conserver à eux seuls le monopole du pouvoir décisionnel. Ce constat est particulièrement vrai lorsque ces derniers perçoivent qu'ils ne détiennent plus le contrôle sur le pouvoir décisionnel et au niveau de l'allocation des ressources, alors qu'en même temps l'électorat leur reproche de ne pas être suffisamment « flexibles » par rapport au design des instruments délibératifs :

Méfiance, c'est probablement pas l'bon mot. C'est, c'est... peur? [...] aussitôt qu'on donne un peu de contrôle, quand on est habitué d'avoir la prise de contrôle sur sa prise de décision, le contrôle sur la distribution des ressources et le contrôle sur le processus décisionnel. Lâcher le contrôle un p'tit c'est, c'est... c'est épouvantable! C'est épouvantable pour... nos élus, c'est aussi épouvantable pour la fonction publique. Donc, c'est pas juste nos conseils que les décideurs écoutent là, c'est les conseils de bien d'autre monde! [...] Et puis... faut quand même avoir une flexibilité dans nos processus hein. C'est pas parce qu'on fait un design, le 5 décembre 2011, qu'on n'ajuste pas avec les circonstances, qu'on n'ajuste pas avec peut-être les personnalités qui sont impliquées avec le

processus. Faut toujours être aux aguets. [...] Pis une des fautes de bien des processus, c'est qu'on se marie, faut que ce soit ça, pis peu importe c'est ça qui va découler. Mais faut avoir le courage de ces convictions pour être capables d'être flexibles. J pense que la stratégie de réduction d'la pauvreté avait cette flexibilité-là. [Sous-ministre]

S'il est vrai que le leadership politique des deux grands partis politiques néo-brunswickois ne conteste pas une ouverture manifeste envers la démocratie délibérative, qu'en est-il des variables qui influencent l'action gouvernementale en ce sens? Dans la sous-section qui suit, nous démontrons les liens existants entre les fondements idéologiques du Parti libéral et du Parti progressiste-conservateur et leur propension à l'adoption des prémisses de la démocratie délibérative. Nous scrutons ainsi les liens entre l'alignement idéologique des principaux partis lors des élections de 2006 et de 2010, de manière à faire ressortir les congruences entre l'idéologie politique et une plus grande « démocratisation de la démocratie » Blondiaux (2008). Plus précisément, nous nous intéressons aux soubassements idéologiques « traditionnels » des deux partis politiques à l'étude et aux principaux axes d'orientation de leurs plateformes électorales respectives. Nous soulignons ensuite les liens existants entre ces éléments et l'adoption de mesures concrètes par les décideurs publics afin de supporter une culture démocratique réfractaire aux piliers de la démocratie délibérative.

5.2 Idéologies politiques qui influencent l'action gouvernementale en faveur de la démocratie délibérative et ses instruments d'action publique

Plusieurs auteurs (Hibbs, 1977; Gournay, 1966; Gow, 1992; Howlett, 2009) argumentent que l'analyse des grands axes idéologiques des partis politiques nous permet de mieux comprendre la démarche entourant le processus des politiques publiques. Définie par Tower Sargent, une idéologie se réfère à « un système de valeurs ou de pensée accepté comme un fait établi ou comme une vérité par un groupe donné » (1987 : 2). En ce sens, les données de recherche témoignent du fait que l'idéologie politique peut contribuer à une meilleure compréhension des structures gouvernementales (centralisation prononcée versus décentralisation des structures étatiques et décisionnelles) et qu'elle peut également nuancer l'orientation des plateformes électorales et des priorités gouvernementales qui s'en

suivent. Sous cet angle, nous identifions dans les prochaines sous-sections les variables qui découlent de l'idéologie politique des principaux partis politiques à l'étude et qui ont le potentiel d'influencer l'ingénierie des instruments d'action publique et le processus de formulation des politiques publiques.

5.2.1 Soubassements idéologiques « traditionnels » des deux partis politiques à l'étude

D'abord, la *perspective libérale* défend une position pluraliste de la société. Puisque les divers groupes qui cohabitent cette société sont en compétition, ils forment un certain équilibre où le rôle de l'État consiste à gérer cette compétition et faire respecter les règles du jeu (formuler, interpréter et appliquer les lois). Tel que précisé par Gow (1992 : 282), ce courant idéologique domine l'ère industrielle des pays capitalistes et depuis le début du 20^e siècle, l'État sous la gouverne libérale joue un plus grand rôle dans la résolution des enjeux sociaux, lui valant le titre d'État-providence. L'auteur précise d'ailleurs que les Libéraux sont plus enclins à accepter progressivement « [...] que les problèmes sociaux issus des sociétés industrielle et urbaine ne peuvent plus être résolus par les voies traditionnelles, à savoir la famille, les institutions de charité et les municipalités. ». La pensée libérale est non seulement favorable à la démocratie locale, elle reconnaît également une plus grande possibilité de participation des citoyens à ce niveau. Nous avons également souligné dans notre chapitre théorique, que le libéralisme se caractérise plutôt par une centralisation de ses structures gouvernementales. De plus, elle dégage un intérêt marqué pour la décentralisation au niveau de la gouvernance locale, où elle tente de tisser des liens entre les paliers local et national.

La *perspective conservatrice*, quant à elle, se distingue des autres courants idéologiques par la méfiance qu'elle dégage à l'endroit des changements radicaux dans les affaires sociétales et par sa vision à l'égard des inégalités naturelles, selon laquelle certains sont appelés à diriger et d'autres à suivre. À cette vision concernant le rôle de l'État et des citoyens, les élus qui partagent les fondements de l'idéologie conservatrice questionnent également la capacité des citoyens à contrôler leur destinée, d'où leur préférence envers une intervention gouvernementale minimale qui privilégie la charité plutôt que l'aide sociale. L'intervention gouvernementale dans ces secteurs de politiques publiques est plutôt limitée,

misant davantage sur « l'ordre » en tant que responsabilité politique (valorisant, par exemple, les enjeux qui abordent les questions liées à la défense nationale, à la réglementation du marché, aux travaux publics, etc.). Tel que nous l'avons précédemment expliqué, le conservatisme se veut plutôt décentralisateur, dans la mesure où il préfère laisser aux communautés locales la responsabilité d'intervenir ou non sur les enjeux publics qui les concernent (Gow, 1992 : 282).

En parallèle, Bherer (2011a) souligne que l'intérêt d'un gouvernement à l'égard de l'utilisation active des dispositifs délibératifs en tant qu'instrument d'élaboration des politiques publiques peut s'expliquer par les structures étatiques de l'État. L'auteure précise entre autres qu'une administration publique fortement centralisée est davantage fermée à la représentation des intérêts et la culture démocratique est plutôt réfractaire à l'expression ouverte des conflits (et conséquemment, à la conception et la mise en œuvre des mécanismes délibératifs). Dans un tel contexte, l'État est plutôt susceptible d'importer des pratiques délibératives lorsque celui-ci se retrouve confronté à la pression publique de l'électorat, ou encore lorsqu'il se retrouve devant un pouvoir médiatique prononcé en faveur de l'utilisation de tels mécanismes d'action publique.

Lorsqu'on interprète ces informations à la lumière des théories concernant l'idéologie politique, nous remarquons quelques constats intéressants. D'abord, il s'avère que la vision libérale du Nouveau-Brunswick privilégie davantage la centralisation (du moins, pendant la période à l'étude). Ainsi, ces affirmations théoriques portent à croire qu'un Gouvernement libéral serait moins enclin à s'intéresser et à accorder les moyens nécessaires à l'instauration d'une nouvelle forme démocratique comme la démocratie délibérative, puisque ce dernier favorise davantage la centralisation des structures gouvernementales et du pouvoir décisionnel. Or, dans les faits, les données analysées en suggèrent autrement.

L'initiative du Dialogue public visant l'élaboration d'un plan sur la réduction de la pauvreté a en effet été lancée sous l'égide d'un Gouvernement libéral en 2009 et plusieurs autres initiatives du genre ont été mises en œuvre (voir annexe E pour la liste des initiatives) :

Oui, y'a eu plusieurs, à la fin du mandat libéral y'a eu plusieurs initiatives de ce genre-là. Mais, c'est... j'dirais que ces initiatives-là ont pas eu l'temps de porter

fruit parce que là le gouvernement a changé. Est-ce que ce gouvernement-ci va maintenir les engagements du gouvernement précédent? [Fonctionnaire]

Le Gouvernement libéral de Graham privilégiait plutôt une approche décentralisée, favorisant une régionalisation des services et des interactions entre les fonctionnaires et les intervenants du secteur des politiques sociales, de même que les bénéficiaires de services (c'est-à-dire, les citoyens).

À l'opposé de ce que proposent les théories à ce sujet, l'arrivée au pouvoir du Gouvernement progressiste-conservateur en 2010 est rapidement marquée par les nombreux changements au niveau de la centralisation des structures gouvernementales (incluant le pouvoir décisionnel et la prestation des services). L'analyse des observations empiriques et des documents secondaires que nous avons consultée appuie ces constats, dont deux exemples particuliers : la création du Conseil de gestion et du ministère du Développement de la petite enfance et de l'Éducation.

Tout d'abord, à peine un an après sa victoire électorale du 18 novembre 2011, le premier ministre David Alward annonçait dans un communiqué de presse un exercice de réorganisation structurelle qui visait essentiellement à améliorer et favoriser une plus grande efficacité au niveau de la gestion des ressources gouvernementales. Dans un communiqué de presse concernant l'ampleur de la période d'incertitude économique qui sévissait sur la province et de la réponse gouvernementale à vouloir prioriser le renversement de ce déclin financier, le premier ministre affirmait : « [...] Nous ne pouvons tout simplement pas continuer à mener les activités du gouvernement de la même façon. Le renouvellement du gouvernement vise à changer la culture générale du gouvernement. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2011c). Dans le cadre de cette restructuration, les fonctions associées au budget, aux ressources humaines, à la gestion de l'information et à la reddition de comptes relevaient dorénavant d'une nouvelle entité centralisée au sein du Bureau du Conseil exécutif, le Conseil de gestion. La nouvelle structure du Conseil de gestion est donc créée afin de « [...] mieux adapter les ressources existantes et axer les efforts du gouvernement provincial sur les services de base, la reddition de compte et l'amélioration continue du rendement. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2011c). À la lumière des fondements théoriques

associés à l'idéologie conservatrice, une première observation nous paraît évidente : le nouveau mandat du Conseil de gestion cadre avec les valeurs enrichies par le conservatisme, mais la structure centralisée proposée cadre davantage avec l'idéologie libérale.

En deuxième lieu, l'une des annonces les plus importantes en matière de réorganisation structurelle au sein de la fonction publique provinciale, concerne le secteur des politiques sociales et se traduit par la fusion au printemps 2012 des services en matière de développement de la petite enfance (originellement sous le portefeuille du ministère du Développement social) et du ministère de l'Éducation. En effet, dans un communiqué daté du 3 mai 2012, le gouvernement provincial progressiste-conservateur annonçait le repositionnement du développement de la petite enfance et des services d'éducation pour l'avenir.

En avril 2011, soit un an plus tôt et à peine quelques mois après leur victoire électorale, le Gouvernement progressiste-conservateur dévoilait déjà son intention d'investir stratégiquement plusieurs millions de dollars au niveau des secteurs du développement de la petite enfance et de l'éducation (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2011b). Ce modèle a donc pris forme en 2012 et plusieurs le caractérisait comme étant « innovateur » et ayant la vertu de pouvoir « fournir la meilleure éducation possible à nos enfants » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2012a). Suivant le mouvement canadien en matière d'investissement social qui cible particulièrement le secteur de la petite enfance (Jenson, 2000; Dufour et al., 2007; Ferrera, 2009), le ministre de l'Éducation et de la petite enfance n'hésitait pas pour vanter ouvertement les mérites de cette restructuration « unique au pays », en stipulant entre autres qu'elle permettait de « mieux positionner la petite enfance pour l'avenir » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2012b). Les investissements dans le secteur de la petite enfance qui découlent de cette restructuration sont substantifs : plus de 38 millions de dollars sur trois ans consacrés à la création d'un continuum d'apprentissage de la naissance jusqu'à la fin des études secondaires, afin « [...] que chaque enfant et sa famille reçoivent le soutien dont ils ont besoin, peu importe où ils se trouvent au Nouveau-Brunswick. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2012b). Le gouvernement a expliqué cette décision par l'influence des caractéristiques liées aux recherches scientifiques réalisées

dans ce domaine, en précisant que plusieurs d'entre elles soulignaient l'importance d'une période « critique » lors de la petite enfance où le cerveau se développe « de façon remarquable » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2012b).

En contrepartie, nos observations empiriques permettent d'affirmer que cette décision au niveau de la réorganisation des services associés au développement de la petite enfance et du ministère de l'Éducation n'était pas la volonté des intervenants communautaires :

Pis ça, j'veux dire, ça c'était un contrat politique hein. J'vas t'dire. Les intervenants en p'tite enfance voulaient pas du tout, du tout qu'ce soit fait ça. [Intervenant communautaire]

En dépit d'avoir expliqué à l'autorité décisionnelle que le développement de la petite enfance englobait plus que la composante de l'éducation scolaire, les décideurs publics ont plutôt privilégié la question de la dualité linguistique comme principal argument afin de justifier la nécessité et la pertinence d'une telle restructuration :

Les districts scolaires étaient très très en faveur pis y'avaient un énorme pouvoir, beaucoup plus de pouvoir que nous on pouvait en avoir sur le gouvernement par rapport à ça. Fait que, quand ça s'est fait, moi j'étais un p'tit peu triste parce que, hum... parce que nous on avait tout l'temps le mandat de dire : « Écoutez, comme la petite enfance, c'est pas juste l'éducation. C'est les travailleurs sociaux qui défendent ces enfants-là. [...] il ne s'agit pas juste de : « Oh! Ils vont être prêts pour l'école. ». C'est... c'est beaucoup plus large que ça. Fait qu'là, nous même un moment donné on avait milité pour un ministère d'la Famille. Qui aurait englobé pas mal d'éléments. [Intervenant communautaire]

Bien que la lecture des communiqués de presse gouvernementaux laisse prétendre que la création de deux réseaux provinciaux des services au développement de la petite enfance (un pour chacune des communautés linguistiques), ainsi que la création d'un poste de direction des services à la petite enfance pour chacun des sept districts scolaires étalés sur l'ensemble du territoire provincial, favoriseront et rendront possible la mise en œuvre d'un cadre stratégique pour la petite enfance, les données recueillies au moment des entretiens de recherche ne supportent pas ces affirmations. De plus, le modèle organisationnel suggérait la création de plusieurs réseaux locaux des services à la petite enfance, devant opérer sur les mêmes territoires que ceux des districts scolaires. Dans un communiqué (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2012b), on précise que ces réseaux locaux sont « [...] appelés à travailler en concertation afin d'identifier les besoins des familles de leurs

communautés et d'y répondre. ». Il est également avancé que le mandat de ces employés gouvernementaux inclut une étroite collaboration avec les équipes de gestion des districts scolaires et leurs partenaires (de manière à garantir la gestion et l'intégration des services à la petite enfance dans les localités).

Or, les employés gouvernementaux, mais également les représentants d'organismes communautaires qui travaillent dans ce secteur de politiques publiques ont évoqué d'importantes répercussions associées à cette centralisation des structures étatiques et décisionnelles. Les impacts se traduisent tant au niveau de la prestation des services (absence de régionalisation, donc de services adaptés aux besoins et réalités régionales), qu'au niveau du pouvoir d'influence de la communauté (des citoyens) au sein du processus décisionnel :

Pis quand [c'était] avec Développement social [en référence aux services au développement de la petite enfance], chaque région avait un budget pour le faire. [...] c'était un comité où est-ce que t'avais une personne du Développement social qui siégeait sur le comité, mais t'avais plein de gens d'la communauté et puis c'est eux qui prenaient des décisions pour savoir comment y allaient utiliser les argents. Maintenant c'est rendu [au ministère de l'Éducation et de la petite enfance] pis [il n'y a] pu la structure régionale qu'on avait avec Développement social. On l'a emmené au niveau provincial. [...] On essaie quand même de, d'avoir des représentants de différents organismes pis on essaie de les prendre qui proviennent de différents coins d'la province. Mais c'est certain que ça n'enlève une certaine, hum, un certain régionalisme au service là. [Fonctionnaire]

Comme j'dis, nous autres 20 ans passés messemble qu'on avait plus une possibilité de parler pis de développer des choses. Mais maintenant, tsé comme juste avec le transfert du ministère de l'Éducation. Avant, on avait un bureau régional du Développement social pis on pouvait parler avec eux autres pis développer des choses pis là. Maintenant on fait directement affaire avec Fredericton. [...] Ben, au niveau du ministère de l'Éducation y'a pas de... tsé y'a les différents districts. Avant ça au ministère du Développement social on relevait des gens de la région avant de relever de Fredericton. Maintenant on relève de Fredericton. On relève pas d'un district nous autres, on relève... [...] pis parce que moi j'ai vu des fois des choses qu'on avait reçues de Fredericton pis dans ce région-ci on sa mis pis on a dit « Ça fonctionne réellement pas. » Fait qu'on sa mis toutes les acteurs de c'te plan-là, que ce soit les infirmières, que ce soit nous, que ce soit... Pis on a mis tout l'tour d'une table pis on a développé une façon de faire qui fonctionnait pour notre région pis on l'a mis sur papier pis on l'a implanté. Même un moment donné j'm'en rappelle y'a une chose qu'on a implantée qu'a fini par être implanté au niveau d'la province. Mais, maintenant on peut pas faire ça au niveau régional parce qu'on n'a pas de bureau régional. On relève des fonctionnaires de Fredericton. [Intervenant communautaire]

À la lumière de ces exemples, nous remarquons que la tendance prononcée envers la centralisation des structures organisationnelles et décisionnelles par le Parti progressiste-conservateur de David Alward, ne corrobore pas forcément avec l'idéologie politique traditionnellement prônée par les valeurs du conservatisme. Alors que les théories en ce domaine suggèrent que les administrations publiques qui se distinguent par une forte centralisation sont davantage fermées à ce genre d'initiatives (Bherer, 2011a), nous illustrons dans la sous-section suivante un autre exemple néo-brunswickois qui témoigne le contraire (initiative des Progressistes-conservateurs entourant la création d'un Bureau de l'engagement des citoyens). Si la pratique observée au Nouveau-Brunswick semble contredire la théorie à ce sujet, comment expliquer l'adoption des mécanismes délibératifs par les Gouvernements libéral et progressiste-conservateur lors de leurs mandats respectifs entre 2006-2010 et 2010-2014, incluant leur intérêt envers les deux cas dans le secteur des politiques sociales que nous avons sélectionnés?

De facto, l'analyse de toutes ces données ne nous permet pas de confirmer des liens absolus entre les idéologies politiques d'un parti politique, les administrations publiques caractérisées par une centralisation/décentralisation prononcée de leurs structures étatiques/décisionnelles et l'ouverture d'un gouvernement envers la démocratie délibérative et la mise en œuvre d'instruments délibératifs. Notre recherche permet par ailleurs d'identifier et d'expliquer les caractéristiques sociopolitiques qui ont eu une influence envers cet engouement démocratique et les instruments de politiques publiques qu'elle propose. Nous puisons ces informations à partir de l'analyse des plateformes électorales des deux principaux partis politiques à l'étude et des données empiriques colligées lors des entretiens de recherche.

5.2.2 Analyse des plateformes électorales de 2006 et 2010

Pour de nombreux répondants, la plateforme électorale d'un parti politique constitue un document d'une très haute priorité qui guide habituellement l'action gouvernementale. Un fonctionnaire nous a d'ailleurs affirmé que la plateforme électorale d'un parti politique est pour un gouvernement et ses employés l'équivalent d'une étoile polaire : particulièrement

dans les moments les plus sombres où règnent l'incertitude et les craintes, elle éclaire toujours la direction à prendre en termes de priorités gouvernementales et de démarches entourant la formulation des politiques publiques. Un autre répondant nous a précisé qu'il en est toujours ainsi, et ce, même lorsque d'autres guides ou plans maîtres ont préalablement été élaborés.

[C'est] la plateforme électorale qui devient un peu notre étoile du Nord qui nous guide là. Parce qu'on sait que si le gouvernement l'a mis dans sa plateforme électorale, c'est que ça devient une priorité. Donc, on sait que on peut pas contourner ça. [Fonctionnaire]

Ben présentement, hum... On réfère encore un peu à la stratégie décennale, mais le document auquel on se réfère le plus est la plateforme électorale. [Fonctionnaire]

Plateformes électorales de 2006 (gouvernement Libéral et gouvernement Progressiste-conservateur)

Pour ce qui est de l'analyse des plateformes électorales élaborées par les partis politiques à l'étude, il est possible d'établir quelques liens avec les caractéristiques idéologiques et les liens qu'elles supposent avec la démocratie délibérative et ses instruments de politiques publiques. Même si la perspective libérale suggère des valeurs telles que les principes de justice sociale, de démocratie, de même qu'une sensibilité à la résolution des enjeux à caractère social, les plateformes électorales²⁸ que nous avons analysées ne suggèrent qu'un plus grand intérêt envers les prémisses de la démocratie délibérative qu'à partir de la campagne de 2010.

Dans le préambule de la plateforme électorale des Libéraux de 2006 intitulée *Pacte pour le changement. Le plan de Shawn Graham pour un meilleur Nouveau-Brunswick*, le chef du Parti précise deux éléments importants. D'une part, il soutient que sa vision pour l'avenir de la province est à la fois précise et audacieuse : mener la province sur la voie de l'autosuffisance financière à compter de 2026. Pour y arriver, il argumente que s'il est élu au pouvoir, son Parti veillera à ce que la province soit une pionnière en faisant d'elle « [...] un chef de file en matière de conservation et de production d'énergie, en faisant passer [le]

²⁸ Pour les besoins de cette recherche, les périodes ciblées par notre étude se limitent à l'analyse des documents qui abordent les campagnes électorales de 2006 et de 2010.

système éducatif du dernier au premier rang et en accordant de nouveau la priorité à la création d'emploi. » (Association libérale du N.-B., 2006 : 1). Bien que l'intérêt envers les enjeux sociaux soit manifeste et supporte les valeurs traditionnelles de ce Parti (par exemple, l'élaboration d'une stratégie provinciale en matière de démographie et la mise en œuvre de mesures pratiques afin de contrer le fléau de la pauvreté), les engagements électoraux qui suggèrent une priorité accrue envers les questions financières ne sont normalement pas des prérogatives qui découlent d'une perspective libérale. Paradoxalement, l'objectif de mener le Nouveau-Brunswick vers la voie de l'autosuffisance en 2026 est la pierre angulaire de toutes les mesures proposées dans la plateforme électorale du Parti libéral lors de la campagne de 2006.

En deuxième lieu, mis à part quelques détails concernant la démarche d'élaboration de ladite plateforme électorale, le document ne contient que très peu d'indices qui indiquent une ouverture sur les balises de la démocratie délibérative et de la mise en œuvre des mécanismes délibératifs qui y sont associés. Dans le préambule du document, l'Association libérale du Nouveau-Brunswick²⁹ précise que la plateforme électorale a été élaborée en prenant soin d'incorporer les idées avancées par les membres du Parti libéral, de même que par des rencontres individuelles avec les représentants Libéraux à l'Assemblée législative. Cette lettre souligne également que des spécialistes, des intervenants et des stratagèmes ont été consultés lors de réunions individuelles et de forums afin d'intégrer dans la plateforme électorale des éléments considérés importants (2006 : 1). En page 13 du document, dans une section qui aborde les priorités en matière d'éducation à l'enfance, il est souligné qu'un Gouvernement libéral « Collaborera avec les travailleurs sociaux pour mettre en place une stratégie visant à résoudre les difficultés découlant des pénuries de personnel comme celles que le rapport *Les enfants d'abord* a cernées. ». Il s'agit du seul endroit où l'Association libérale du Nouveau-Brunswick annonce un engagement à l'endroit d'une plus grande collaboration entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux en vue d'élaborer une politique gouvernementale. Cependant, cette « promesse électorale » ne concerne que les travailleurs sociaux et non les autres intervenants dans ce secteur pouvant être concernés

²⁹ Ou devrait-on supposer qu'il s'agit des propos du Chef du Parti libéral, puisque cette lettre est signée exclusivement par ce dernier et que le titre du document suggère qu'il s'agit du plan « de Shawn Graham » en vue d'un meilleur Nouveau-Brunswick?

par un tel enjeu public (par exemple, les familles, les employés de garderies, les universitaires, les employés du secteur privé, etc.).

Dans sa plateforme électorale de 2006, le Parti progressiste-conservateur dirigé par l'ancien premier ministre Bernard Lord, présente une vision très différente que celle des Libéraux. Dans les toutes premières pages du document, on y présente un total de dix buts et principes sur lesquels s'appuie l'élaboration des initiatives qui y sont avancées³⁰. Parmi ceux-ci, des engagements qui soulignent leurs croyances envers l'égalité des deux communautés linguistiques, l'élaboration de politiques sociales qui favorisent la responsabilité individuelle, de même que des initiatives au niveau de l'engagement des citoyens dans l'application des principes avancés dans leur plateforme électorale. Aux pages 5 et 6 dudit document, il est écrit :

Nous croyons que le gouvernement est le prolongement de la volonté du peuple et c'est pourquoi nous devons rendre compte à la population des responsabilités que nous acceptons. Nous consulterons la population du Nouveau-Brunswick sur les questions de politique publique avant d'adopter des solutions. [nous soulignons] [...]

Nous sommes un parti pour toutes les Néo-Brunswickoises et tous les Néo-Brunswickois. Nous sommes ouverts à leurs idées, à leurs efforts et à leur soutien pour l'atteinte des buts et de l'application des principes du Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick [nous soulignons] (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2006 : 5-6).

Même si les valeurs conservatrices suggèrent entre autres, la défense de l'ordre public, l'économie du marché et la réduction du rôle de l'État, la lecture de la plateforme électorale 2006 du Parti progressiste-conservateur suggère manifestement des présupposés communs avec les principes clés de la démocratie délibérative (notamment au niveau des trois premiers niveaux d'engagement sur le continuum de la participation publique, tel que présenté à l'annexe B).

³⁰ Il s'agit en fait d'une déclaration adoptée par les membres du Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, lors d'une réunion politique en avril 1998.

Plateformes électorales de 2010 (gouvernement Libéral et gouvernement Progressiste-conservateur)

Les plateformes électorales élaborées en vue de l'élection du 27 septembre 2010, quant à elles, dégagent un discours un peu plus prononcé envers l'intérêt des attributs de la démocratie délibérative et l'utilisation de ses instruments de politiques publiques. Par ailleurs, les engagements de la troupe du Parti progressiste-conservateur en matière de nouvelle approche démocratique sont plus convaincants et laissent présager un gouvernement axé sur un style de gouvernance contemporaine, qui inclut davantage l'apport de l'expertise citoyenne dans le processus de formulation des politiques publiques.

Bien que les Libéraux de Shawn Graham reconnaissent que les décisions « audacieuses » prises lors de leur dernier mandat n'ont pas fait l'unanimité auprès de l'électorat, ils soulignent dans leur plateforme électorale de 2010 que ces choix difficiles ont néanmoins permis de faire progresser la province du Nouveau-Brunswick en vue d'un objectif ultime : remporter un second mandat pour réussir à atteindre l'autosuffisance en 2026.

Nous sommes fiers que ces politiques audacieuses, même si elles ne sont pas toujours populaires dès le début, aient fait avancer la province et amélioré la vie de chaque Néo-Brunswickois. C'était la bonne chose à faire, une question de leadership raisonnable (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2010 : 3).

Dans la présentation de ce plan qualifié comme étant « ambitieux », mais à la fois « réaliste » (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2010 : 36), quelques éléments suggèrent une volonté d'inclure une plus grande participation du public dans les processus décisionnels futurs. Entre autres, dans la section qui explique les détails concernant les mesures envisagées pour poursuivre le travail déjà entamé lors du mandat précédent en matière de réduction de la pauvreté, les Libéraux réitèrent leur engagement envers ce secteur de politique sociale et précisent également que le mécanisme d'engagement public adopté pour l'élaboration du plan de réduction de la pauvreté en 2009, est unique en son genre et « possiblement » du jamais vu pour la province.

Un gouvernement Libéral croit aussi que la réduction de la pauvreté devrait être une priorité pour nous tous. Au cours de notre premier mandat, nous avons entrepris une initiative révolutionnaire de réduction de la pauvreté, ce qui a inclus possiblement la plus grande initiative d'engagement public jamais entreprise par la province (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2010 : 32).

Or, dans l'éventualité d'une seconde victoire électorale, l'engagement envers l'adoption des principes de la démocratie délibérative pour guider certains processus décisionnels n'est que peu concluant. Même si les auteurs de cette plateforme électorale précisent qu'ils comptent « travailler en collaboration » avec différents organismes qui œuvrent dans ce secteur de politique sociale (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2010 : 32), ils sont plutôt discrets sur la façon de s'y prendre. Même s'ils soulignent leur intention de s'engager dans une autre initiative d'engagement du public, qui elle serait menée par un groupe de citoyens influents du Nouveau-Brunswick³¹, ils sont néanmoins très conservateurs à manifester ouvertement leur volonté de revoir le processus de formulation des politiques publiques à la lumière d'un mode de gouvernance contemporaine (tel que le proposent les mécanismes de politiques publiques à caractères délibératifs). Dans la section « L'engagement du public en éducation », les engagements des Libéraux à ce sujet se lisent comme suit :

Travailler en collaboration avec NB2026 pour l'initiative d'engagement du public « Apprendre : un projet pour tous » en vue d'inclure une discussion sur le changement au modèle de l'école du 21^e siècle. Assurer la transparence et l'imputabilité en faisant rapport du progrès et des résultats au public. Continuer d'appuyer le développement de Stratégie jeunesse du Nouveau-Brunswick et travailler avec les jeunes et les intervenants de la communauté en vue de mettre en œuvre les recommandations de la conférence jeunesse qui aura lieu en 2011. Continuer à travailler de près avec le GACEF [Groupe d'action de la Commission sur l'école francophone] afin d'assurer un suivi au Rapport LeBlanc et au Rapport sur le financement de l'école francophone. [...] (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2010 : 28).

La stratégie électorale 2010 des Progressistes-conservateurs (sous l'égide d'un nouveau Chef de parti, David Alward), quant à elle, s'articule autour d'une démarche

³¹ La Table ronde NB2026 a été créée au début 2009 et est composée d'environ 35 participants. Le profil diversifié de ces membres assure une représentation générale des intérêts des citoyens de la province du Nouveau-Brunswick, sans pour autant se limiter à la représentation des secteurs et régions desquels ils sont originaires. Ces membres sont perçus comme des leaders, car ils possèdent tous et toutes une habileté à engager les autres. Ils représentent des secteurs variés tels que les arts et la culture, le secteur privé, les organismes à but non lucratif, l'environnement, les premières nations, la santé, l'éducation, les divers paliers gouvernementaux (gouvernement provincial, opposition officielle, gouvernement fédéral), etc. Sur leur site Web, il est écrit que les membres de ce forum ont pour vision commune de « [...] promouvoir l'engagement et le développement d'un consensus général autour des objectifs, priorités et stratégies de la province pour son autosuffisance. ». Pour permettre de bâtir une confiance envers l'avancement et l'auto-indépendance, et ce, aux dépens des gouvernements successifs d'une élection à une autre, les membres de la Table ronde ont adopté un cadre de référence à long terme (2026) – d'où l'épellation de la « Table-ronde NB2026 ». La particularité de ce groupe se situe notamment dans la façon d'apporter les enjeux prioritaires à l'attention de l'État : les projets adoptés par le groupe comme étant une priorité sociétale (tel que l'initiative d'engagement des citoyens « *Apprendre : un projet pour tous* » identifiée dans la plateforme électorale du Parti libéral), sont non seulement définies comme un « vrai projet de société », mais deviennent également un projet collectif, à l'opposé d'un « projet de gouvernements ». Pour de plus amples informations à ce sujet, voir le site Web de la Table-ronde NB2026 à l'adresse suivante : http://nb2026.ca/about_us. [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

consultative auprès des Néo-Brunswickois. Plusieurs éléments, dont la relance économique, la création d'emplois, l'amélioration de la prestation des services en santé et en éducation sont ressortis comme prioritaires par les participants à ces séances de consultation. Par ailleurs, une autre priorité importante se dégage : celle de l'engagement des citoyens dans la prise de décision. Il s'agit d'une prérogative également appuyée par les participants d'un Congrès sur les politiques menées en 2009 par les Progressistes-conservateurs. L'un des principaux messages à retenir lors de cette rencontre, adresse la vision du Parti progressiste-conservateur à l'égard de la participation active des citoyens dans les débats publics qui les concernent. Selon ces derniers, la participation citoyenne est la pierre angulaire du système démocratique et, en ce sens, ils défendent un modèle de gouvernance qui appuie activement la collaboration et l'engagement des citoyens :

Notre pays et notre province reposent sur le principe fondamental de la démocratie. La démocratie contribue à la force de notre économie, à la vigueur de notre culture et au respect des différences. La démocratie définit notre province comme un endroit où les citoyens peuvent participer au processus politique et faire une différence. Elle permet à l'électorat de rejeter les options qui ne sont plus voulues et d'accepter l'avenir tel qu'il le conçoit. Notre Parti est tourné vers les gens — le respect des gens et l'engagement des gens. Nous sommes fiers de la force et du potentiel du processus démocratique. Ces valeurs sont présentes dans nos actions et dans nos buts et principes. Notre Parti a une vision qui englobe la participation active de l'électorat, des communautés et des organismes communautaires dans les enjeux qui touchent leur vie quotidienne. » (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2010b : 28).

De plus, les auteurs de la plateforme électorale du Parti progressiste-conservateur ajoutent que ce modèle de gouvernance doit refléter les réalités contemporaines dans ce domaine : « Il doit être responsable et transparent. Plus important encore, notre modèle de gouvernance doit répondre aux besoins du 21^e siècle, et être représentatif des gens qu'il dessert. » (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2010 : 3). Poursuivant dans le même ordre d'idées, la plateforme électorale du Parti progressiste-conservateur regorge de plusieurs initiatives menant à consentir les efforts nécessaires à la construction du modèle de gouvernance souhaité. Les mesures abordent plusieurs angles, y compris les aspects éducatifs, législatifs, administratifs et structuraux : l'élaboration de programmes (en collaboration avec les experts du milieu scolaire et les parties prenantes dans le domaine) afin d'assurer que l'éducation civique dans les écoles de la province contient une composante sur les balises de l'engagement des citoyens et le rôle d'un gouvernement responsable, la

création d'une loi permanente au sujet du référendum afin de donner aux citoyens et à l'État l'outil nécessaire pour aborder les enjeux démocratiques fondamentaux, diverses mesures afin d'améliorer la communication de l'information auprès des citoyens de la province (par exemple, l'abolition des frais financiers pour les demandes d'accès à l'information), de même que la création d'une nouvelle unité de l'engagement des citoyens au sein du Bureau du Conseil exécutif, se rapportant directement au premier ministre (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2010b : 34-35).

Cette dernière initiative, la création de l'Unité de l'engagement des citoyens retient particulièrement notre attention : non seulement elle vise l'amélioration de l'information transmise aux gens du Nouveau-Brunswick, cette nouvelle structure suggère également un rôle de coordination en matière d'engagement des citoyens, et ce, auprès de tous les ministères gouvernementaux. Faisant la promesse que cet engagement serait implanté au cours des dix premières semaines de mandat, le Parti progressiste-conservateur tiendra sa promesse lorsqu'il annonce, le 20 octobre 2010 (à peine trois semaines après sa victoire aux élections du 27 septembre 2010) la création de la toute première Unité de l'engagement des citoyens au Nouveau-Brunswick. D'ailleurs, dans un communiqué présenté le même jour, le premier ministre Alward (également ministre responsable de l'engagement des citoyens) réitérait « clairement » sa volonté envers les principes d'ouverture et de transparence qui sous-tendent une nouvelle forme de démocratie à l'image des réalités modernes :

Le gouvernement provincial doit faire davantage pour que les gens participent aux décisions. [...] En établissant cette unité au début de notre mandat, nous affirmons clairement l'importance que nous accordons à l'engagement des citoyens. [...] L'engagement des citoyens doit être la responsabilité de tous les ministères et de quiconque travaille au gouvernement [...]. (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2010d).

En plus de mener divers projets visant le développement d'une culture d'engagement au sein du gouvernement, le communiqué souligne que le rôle de l'Unité de l'engagement des citoyens se résume à coordonner des projets d'engagements des citoyens au sein des ministères et organismes gouvernementaux. Le mandat de cette nouvelle structure comprend également les responsabilités de conseiller, d'encadrement, de formation et de partage de l'information au sujet des pratiques exemplaires dans ce domaine, au sein de la fonction publique provinciale (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2010d).

Cependant, même si les plateformes électorales sont considérées par plusieurs comme étant « l'étoile du Nord » qui guide les élus et le travail des acteurs gouvernementaux relativement au processus de formulation des politiques publiques, il importe de préciser que tout ce qui s'y retrouve ne prend pas toujours forme dans les faits et sur le terrain une fois la victoire électorale remportée. À cet effet, certains répondants ont souligné que le contenu intégral de ces documents n'est pas toujours mis en œuvre :

Si y viennent pis créent des plateformes qui sont reliées aux affaires que les citoyens veulent, c't'à eux autres à l'faire dans 4 ans, ou plus tsé. Donc, certainement si les valeurs sont dans les plateformes, c't'un autre fonction de ça. Pis t'élus eux autres [rires] qu'on les meilleures plateformes qui sont reliées à quoisque que tu penses qui sont les priorités. Mais en même temps ça fonctionne pas toujours comme ça non plus. [Fonctionnaire]

Cet écart entre axes d'orientations des plateformes électorales et actions publiques peut s'expliquer, du moins en partie, par une méconnaissance des enjeux sociétaux qui préoccupent les citoyens et des besoins qu'ils expriment une fois la période électorale terminée :

Avant la journée qu'y soit élu, c'était un citoyen monsieur madame Tout-le-Monde, pour la plupart d'entre eux. Alors, est-ce que c'est fair qu'ils ont cette connaissance-là, juste parce que, tu sais, ils font partie d'une parti politique et puis ils ont, tu sais, ils ont géré une campagne basée sur une plateforme? J't'en garantis que la plupart de ces députés là, quand qu'ils se sont même lancés dans leur campagne politique, pour la plupart, à moins qu'ils étaient élus dans le gouvernement antérieur, ont même pas accès la plateforme. La plateforme est même pas finie par le temps qu'ils se lancent en campagne! Fait que souvent, pour beaucoup d'entres eux là, deux semaines avant l'élection, la date de l'élection, ils ont accès à la plateforme, mais leurs affiches sont déjà montées ça fait déjà 2-3 semaines, leurs discours ont possiblement été influencés par le Parti, mais y n'a beaucoup d'entres eux qu'a peut-être par encore eu la plateforme! Fait qu'y se font élire et « Ah, là voilà! Garde! ». Y'a un gros, la plateforme là nous parle de l'engagement du citoyen puis sous l'engagement, le titre d'engagement du citoyen ça dit qu'on doit aller consulter. Tsé, ça fait que juste là, on voit que y'a comme un déconnecté là. [Fonctionnaire]

Or, que l'on soit d'accord ou non avec son contenu, ou encore que l'on soit sceptique ou non quant aux probabilités que tous les engagements que contiennent ces plateformes soient respectés, il n'en demeure pas moins que ce document guide fortement l'orientation des décisions gouvernementales adoptées par un parti politique lors d'une victoire électorale.

À la lumière de cette analyse au sujet des contenus respectifs des plateformes électorales des Partis libéral et progressiste-conservateur (2006 et 2010), il se dégage une

observation générale que nous considérons importante à souligner dans le cadre de notre recherche. Entre 2006 et 2010, les deux plus importants partis politiques de la province du Nouveau-Brunswick se sont intéressés activement aux fondements de la démocratie délibérative et aux instruments de politiques publiques qui en découlent. Nous remarquons que non seulement ceux-ci considèrent l'adoption d'un mode de gouvernance contemporain appuyé par les principes de base, tels qu'une plus grande transparence au niveau du processus décisionnel, l'ouverture envers un débat public élargi (qui inclus l'apport de l'expertise citoyenne), le respect des opinions divergentes, ou encore la collaboration et la représentation des citoyens dans le processus de formulation des politiques publiques, ces partis politiques ont également conceptualisé et/ou collaboré à la mise en œuvre d'un bon nombre de mécanismes délibératifs au cours de leurs mandats politiques respectifs. Parmi ceux-ci, il est possible de compter les deux cas à l'étude.

Pourquoi en est-il ainsi? Comment expliquer un tel intérêt envers la démocratie délibérative et ses instruments de politiques publiques, si soudainement? Quels sont ces facteurs qui peuvent potentiellement venir influencer la conception et la mise en œuvre des instruments de politiques publiques comme les dispositifs délibératifs? La troisième et dernière partie de cette sous-section portant sur les facteurs sociopolitiques apporte des éléments de réponse à ces questions en permettant de mieux comprendre en quoi des événements, parfois inattendus, se transforment rapidement la dynamique démocratique des pratiques d'action et d'intervention sociales (dans ce cas-ci, élément catalyseur envers un intérêt pour un mode de gouvernance contemporain et une application plus prononcée des mécanismes délibératifs).

D'abord, dans le cas du Gouvernement libéral (au pouvoir pendant la période 2006 à 2010), l'analyse des données porte à croire que la conjoncture conflictuelle au sein de la communauté francophone du Nord de la province, entourant l'enjeu de la fermeture des hôpitaux, a créée certaine une fenêtre d'opportunité aux experts dans le domaine pour proposer la conception et la mise en œuvre d'un nouveau dispositif. Pour résoudre cette impasse qui, selon plusieurs, avait déjà coûté les élections du Gouvernement progressiste-conservateur précédent en 2006, il est suggéré par un groupe d'experts de considérer une toute nouvelle option : la conception et la mise en œuvre d'un « Dialogue Santé », un

instrument de politiques publiques qui s'appuie sur les fondements de la démocratie délibérative. Bien que nous sommes d'avis que cet événement ait en effet contribué à l'intérêt du Gouvernement libéral envers l'utilisation de ces nouveaux mécanismes délibératifs, une analyse approfondie des informations cumulées lors des entrevues de recherche et des documents secondaires nous permettent de nuancer son niveau d'influence réelle. Au fait, la stratégie libérale envers l'atteinte de l'autosuffisance en 2026 s'avère LA pierre d'assise sur laquelle s'appuie tout cet engouement entourant le modèle démocratique proposé.

Deuxièmement, pour ce qui est du Gouvernement progressiste-conservateur (au pouvoir pendant la période 2010-2014), nos observations permettent de conclure que les décisions controversées du Gouvernement libéral précédent ont joué en leur faveur, mais plus particulièrement celle entourant la tentative de vente des actifs d'Énergie Nouveau-Brunswick à Hydro-Québec en fin de mandat (hiver 2010). À la suite de cette annonce, une mobilisation citoyenne d'envergure a pris forme au sein des deux communautés linguistiques de la province, créant la coalition « Énergie NB pas à vendre » et militant envers l'annulation de l'entente de vente.

Ces deux événements distincts, bien qu'ils soient isolés, qu'ils n'impliquent pas les mêmes acteurs (gouvernementaux et non gouvernementaux) et qu'ils ne se déroulent pas sur la même période temporelle, illustrent tout de même la dynamique qui entoure ce que l'on peut considérer comme de nouvelles configurations sociales au Nouveau-Brunswick depuis cette période. Les données recueillies confirment que cette « appropriation démocratique » tend à restructurer les rapports entre les principaux acteurs concernés par un enjeu public commun, qu'ils proviennent de l'État, du secteur communautaire, du secteur privé ou encore de la mouvance citoyenne. De plus, tel que nous le soulignons, cette transformation des rapports entre les citoyens et l'État provoque également des répercussions au niveau du renouvellement des structures gouvernementales et de l'utilisation de nouveaux types de dispositifs décisionnels.

5.3 Pressions externes qui contribuent à l'intérêt porté envers la démocratie délibérative et ses instruments d'action publique

En plus des caractéristiques qui définissent le leadership politique, celles qui guident les fondements idéologiques des principaux partis politiques du Nouveau-Brunswick et les autres qui déterminent les grands axes d'orientation de leurs plateformes électorales, nos données de recherche permettent d'associer deux événements distincts à la compréhension de l'intérêt envers un renouvellement démocratique, porté respectivement par ces deux gouvernements. D'une part, sous le Gouvernement libéral de Shawn Graham (2006 à 2010), le rôle des experts dans la conception et la mise en œuvre d'un dispositif délibératif en 2007, mènera non seulement à une plus grande ouverture des élus par rapport aux balises de la démocratie délibérative, mais cet événement se traduira également à l'embauche d'un expert-conseil afin d'approfondir la question de l'engagement des citoyens et son application dans le contexte décisionnel « traditionnel ». Par ailleurs, sous le Gouvernement progressiste-conservateur de David Alward (2010-2014), la tentative de vente ratée d'Énergie N.-B. par les Libéraux en 2009, aura favorablement contribué à l'adoption d'une nouvelle conception démocratique chez les Progressistes-conservateurs : un modèle de gouvernance qui répond aux « besoins du 21^e siècle » et qui représente à la fois les citoyens qu'il dessert (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2010a : 3).

5.3.1 Gouvernement libéral (2006-2010) : le *Dialogue Santé* et le rôle des experts

Les questions entourant la santé sont fréquemment instigatrices de débats publics importants, qui mobilisent rapidement un bon nombre d'acteurs. Que ce soit sur la scène politique, parmi les professionnels de la santé, les experts, sur la scène médiatique ou encore au niveau des communautés, plusieurs se rallient derrière ces enjeux et tentent d'y défendre sa position. Les rencontres des premiers ministres sur les soins de santé ou encore celles qui rallient les professionnels et autres intervenants dans le domaine de la santé, témoignent de cet engouement envers l'avenir des soins de santé. Ces problématiques incluent l'accessibilité des services sur tout le territoire (par exemples, l'accès à un médecin de famille, aux services d'urgence, ou encore aux transports ambulancier), la qualité des soins de santé

(par exemples, gestion des maladies primaires, secondaires et promotion de la santé) et les questions de santé publique (par exemples : gestion des maladies transmises sexuellement et des problèmes liés à la toxicomanie).

Or, le Nouveau-Brunswick n'échappe pas à cette réalité :

C'est presque toujours des crises en santé, c'est ça qu'est l problème. [...] l'opportunité de faire d'la grosse planification à long terme est pas évidente parce que à tous les jours tu vas presque d'une crise à l'autre. Puis faut que tu, hum, faut qu'tu t'caches des fois pour faire d'la planification pis tout ça. Pis même avec la bonne planification et des bons plans d'communication, ça prend pas grand-chose pour dérailler les plans. [Sous-ministre]

Ce secteur de politique publique est considéré par plusieurs comme étant particulièrement complexe et extrêmement politisé. Selon l'analyse des données, cette complexité s'explique par au moins trois facteurs : la précarité économique qui limite les moyens financiers de la province, les dépenses en infrastructures qui surpassent les besoins réels en termes de santé et les attentes surélevées des citoyens en matière de prestation et de qualité des services offerts en santé. Les extraits d'entretien suivants illustrent très bien la complexité derrière chacun de ces facteurs :

Non, ben j'vas t'dire pourquoi c'est plus complexe. Pour quelques raisons. Premièrement, c'est que y'a moins d'argent. OK. Alors y'a moins d'argent qui n'avait, alors ça devient qui faut qu'tu sois encore plus créatif. Et deuxièmement, on a bâti au fur et à mesure des années, une infrastructure si grosse, plus grosse qu'on a besoin au Nouveau-Brunswick. En fait, nous autres en santé au Nouveau-Brunswick on est dans les tops 3 ou 4 provinces dans presque toute là, quand ça vient à, le nombre de lits d'hôpital, le nombre de médecins, le nombre d'infirmières, le nombre de machines diagnostics, le nombre de tests qu'on fait, on est dans l'top. On est dans le bas quand ça vient avec les outcomes là, pis les bonnes santé, mais on est dans l'top des dépenses d'infrastructures. Alors, c'qui arrive, c'est que t'as une grosse infrastructure pis t'as pu d'argent. [Sous-ministre]

Pis on est devenu une société que on s'en attend beaucoup du gouvernement. J'trouve que des fois, on oublie qui payent les taxes parce qu'à la fin si on dit « Ben l'gouvernement va payer pour ça. », ben oui, mais c'est nous qui va payer pour ça. [Sous-ministre]

D'ailleurs, lorsque l'on procède à l'analyse du discours utilisé lors des campagnes électorales de la dernière décennie, il est possible d'identifier que les problématiques entourant la santé ont largement mobilisé les débats publics et ont fait couler beaucoup d'encre. En 2006, l'un des principaux enjeux de la campagne électorale au Nouveau-

Brunswick se campait autour de la santé. Ce débat public a pris naissance aux suites d'une décision controversée annoncée par le ministre de la Santé et du Mieux-être, Elvy Robichaud (sous l'administration du Parti progressiste-conservateur de Bernard Lord), en mars 2004 et concernant deux localités rurales et francophones (acadiennes) du Nord de la province. Des localités qui, faut-il le préciser, sont grandement caractérisées par une « guerre de clochers » qui perdure depuis plusieurs années entre les régions rurales, au sujet des services de santé. Par souci d'élaborer de meilleures politiques publiques dans ce secteur, un vaste programme de restructuration des services de santé dans la province a été proposé par l'autorité décisionnelle et affecte plus précisément les communautés rurales de la Vallée de la rivière Saint-Jean et de la Péninsule acadienne. Les mesures en ce sens se traduisent par la fermeture complète de deux hôpitaux et par la transformation de quatre autres en Centre de santé communautaire. Les médias rapportaient d'ailleurs que la résistance à cette annonce a rapidement pris forme, et ce, tant chez les communautés acadiennes et francophones, que chez les Anglophones (Le journal des alternatives, 2004). Concrètement, pour l'Hôpital de l'Enfant-Jésus situé à Caraquet, cela signifie que les services ne seraient offerts que douze heures par jour et qu'il perdrait son urgence « au profit » de celle de l'Hôpital de Tracadie-Sheila. À ce sujet, les médias rapportaient que le ministre Robichaud possédait un agenda personnel caché et souhaitait transmettre un héritage politique dans sa région natale de Tracadie-Sheila, en y transférant certains services médicaux originalement offerts à l'Hôpital de L'Enfant-Jésus de Caraquet (Radio-Canada, 2005a). Il faut par ailleurs nuancer ces propos en ajoutant que cette restructuration des services de santé dans la région de la Péninsule acadienne devait également se traduire par des gains, dont l'ajout d'une clinique de traitement du cancer au Centre de santé communautaire de Caraquet (Radio-Canada, 2005b).

Chose certaine, les citoyens directement concernés par ces mesures se sont rapidement mobilisés afin de militer contre la perte de leurs acquis. Plusieurs rencontres publiques ont été organisées pour informer les résidents sur l'impact potentiel d'une telle décision. Ces réunions ont mené à la création d'une pétition à deux volets, pouvant se lire comme suit :

On demande un moratoire sur la restructuration des services et soins de santé dans la Péninsule acadienne et on exige de repousser cette restructuration au moment du dépôt du Plan directeur provincial sur les services et soins de santé. Par cette pétition, on demande aussi au premier ministre, Bernard Lord, ainsi qu'à son ministre, Elvy Robichaud, de procéder à des audiences ou à des consultations publiques afin que les impacts sociaux et économiques de cette restructuration soient clairement identifiés (Ville de Caraquet, 2004 : 1).

Non seulement les citoyens concernés souhaitaient une révision de la proposition qui était sur la table au sujet de la restructuration des services et soins de santé dans la Péninsule acadienne, ils militaient également en faveur d'une démarche décisionnelle légitime et inclusive, en conceptualisant et en appliquant des dispositifs qui favoriseraient une plus grande participation des citoyens au débat public entourant la question des soins de santé. En dépit de cette mobilisation citoyenne, le gouvernement Lord n'a pas reculé devant la pression populaire et, en 2005, il a mis en œuvre les recommandations suggérées dans ce plan de santé (dans la région de Caraquet et ailleurs). Selon plusieurs, le gouvernement Lord signait la fin de son règne politique avec cette décision qui est loin d'avoir fait l'unanimité dans les régions rurales de la province : « S'il y avait une élection demain, ils [les Progressistes-conservateurs] seraient battus. Les gens sont très fâchés ici. », affirmait à ce sujet le Président de la New-Brunswick Rural Health Care Coalition et maire de Woodstock (Le journal des alternatives, 2004). Dans la communauté francophone, des groupes d'intérêts, comme le Groupe Action H, se sont également concertés pour la sauvegarde de leurs acquis en matière de services de santé. Il est sans conteste que l'accès à des services de santé adéquats pour les populations rurales du Nouveau-Brunswick était devenu un enjeu d'importance pour l'avenir politique du gouvernement Lord.

Dans ce contexte, les Libéraux de Shawn Graham ont présenté lors de leur campagne électorale de 2006, plusieurs mesures en vue de résoudre l'impasse qui paralysait depuis plusieurs mois les communautés rurales francophones du Nord de la province relativement à l'accès et la prestation des services de santé. Ils suggéraient la création d'un Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick, qui serait entre autres responsable d'assurer une meilleure coopération entre les régions et les intervenants dans le domaine de la santé, de faire la promotion de pratiques innovatrices sur l'ensemble du territoire néo-brunswickois, en plus de travailler sur la planification à long terme des investissements en capital et en technologie

(Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2006 : 21). En plus de la création d'une infrastructure (physique et législative) établissant officiellement les paramètres du Conseil de la santé, les Libéraux ont également présenté, dans cette même plateforme électorale, une mesure visant la création d'un sous-comité du Conseil de la santé. Il est expliqué que ce sous-comité serait appuyé par un sous-ministre associé, responsable « [...] de diriger le développement de la distribution de soins de santé dans les communautés francophones, surtout pour la Péninsule acadienne. » (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2006 : 21). C'est à partir de cette promesse électorale que les Libéraux se sont approprié l'enjeu et ont construit un discours entourant la responsabilité en matière de soins de santé dans les régions rurales, particulièrement en ce qui concerne leur volonté de vouloir régler l'impasse entourant les services de santé au cœur de la Péninsule acadienne.

D'ailleurs, les observations empiriques confirment que la conjoncture envers la conception et la mise en œuvre de dispositifs délibératifs, tels que le Dialogue public, était très favorable à cette ouverture démocratique :

C'est Graham ça, ouais, ouais! C'était sa promesse. Après Lord... c'est Lord qui avait fait la réforme pis qu'avait fermé Caraquet, pis là Graham est arrivé pis y'a dit « On va résoudre cette question-là aux élections. ». [Chercheur académique]

À peine quelques jours après sa victoire électorale de 2006, le premier ministre Graham a créé un nouveau poste et a nommé Andrée Robichaud à titre de Sous-ministre déléguée de la Santé. Dans un communiqué de presse soulignant sa nomination, madame Robichaud précisait que ses « [...] efforts seront axés sur l'établissement de partenariats avec les régies régionales de la santé, les organismes francophones et d'autres en vue d'assurer l'équité dans la prestation des services de santé à l'ensemble de la population néo-brunswickoise [...]. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2006). Les informations obtenues lors des entretiens de recherche confirment que la Sous-ministre déléguée de la Santé a en effet établi quelques partenariats avec des acteurs clés dans ce domaine, particulièrement auprès d'un groupe de chercheurs qui travaillaient depuis déjà quelques années sur la question de l'engagement des citoyens et des enjeux relatifs aux services de santé offerts aux Francophones en situation minoritaire.

Or, à la suite de discussions approfondies entre les chercheurs et les membres du Comité de travail dont était responsable la Sous-ministre déléguée en Santé, la proposition de concevoir et d'appliquer l'instrument du « Dialogue public » a été acceptée par l'ensemble du Comité. Ces acteurs-clés souhaitaient réussir à dénouer le conflit qui planait dans la Péninsule acadienne au sujet des services de soins en santé. L'initiative lancée en mars 2007 avait pour principal objectif d'apporter des modifications au plan de santé mis en œuvre en 2005 par le Parti progressiste-conservateur. Ce plan du gouvernement Lord avait provoqué de profondes divisions au sein des collectivités rurales de la Péninsule acadienne et l'utilisation d'un instrument d'action publique comme le Dialogue public était considérée comme une option innovante en vue de solutionner ce conflit à la fois « politique » et « communautaire ».

Les détails concernant le « Dialogue Santé » se sont définis assez rapidement et en février 2007, le ministre de la Santé, Michael Murphy, a annoncé que les résidents pourraient partager au gouvernement leurs points de vue en matière de prestation de soins de santé dans la Péninsule acadienne grâce à la tenue d'une série de forums publics prévue pour le début du printemps de la même année. Dans ce même communiqué, monsieur Murphy précisait que la démarche se déroulerait en toute transparence et ferait place à tous les intervenants concernés par la problématique, y compris les représentants des collectivités, des municipalités, des professionnels de la santé, des administrateurs, de même que des représentants du milieu de l'enseignement de la Péninsule acadienne :

Ce processus a été conçu en collaboration avec des experts du Département d'administration publique de l'Université de Moncton dans le but de rassembler les gens [...]. Le processus permettra aux personnes d'exprimer librement leurs opinions, d'écouter celles des autres et d'en arriver à un consensus (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007d).

Tel que le précisait une participante à cet exercice démocratique, les besoins dans ce secteur de politiques publiques étaient urgents et il devenait de plus en plus important de trouver un moyen de renouer le dialogue et la collaboration entre les communautés francophones, de manière à trouver des solutions : *« Je pense que le besoin en santé est criant dans la Péninsule acadienne. Il est temps que la guerre des clochers finisse et qu'on se réunisse ensemble pour essayer de trouver une solution. »* (Radio-Canada, 2007).

Les retombées de ce Dialogue public serviraient donc à informer le gouvernement en vue de l'élaboration d'un nouveau plan provincial de la santé, en mettant l'accent sur la prestation des services de santé au sein des collectivités. À l'été 2007, un total de vingt pistes d'action, toutes recommandées et adoptées par le gouvernement, voyaient le jour. Au-delà des retombées immédiates en vue de dénouer l'impasse de la crise (c'est-à-dire, les recommandations proposées par le Comité responsable de la mise en œuvre du dispositif délibératif), un répondant a expliqué que le succès du Dialogue Santé a contribué à faire valoir aux décideurs le potentiel derrière cet instrument de politiques publiques, et ce, tant sur les plans politiques (en matière de rapprochement communautaire), qu'en termes d'élaboration de politiques publiques dans le domaine de la santé. Les observations empiriques permettent de conclure que cet exercice fait certainement partie des éléments catalyseurs envers l'engouement du Gouvernement libéral de Graham envers la conceptualisation et la mise en œuvre de ces « nouveaux » types d'instruments de participation publique.

Personne avait entendu parler de ça. Ça s'était fait... j'suis sûr c'est la première fois, c'était la première fois au Nouveau-Brunswick. Alors on a fait ça et ça vraiment bien roulé! [...] Le ministre d'la Santé, dans la Péninsule acadienne, sa vie était en danger. Mais Murphy lui, après le Dialogue, y'avait eu 4 ovations en 2 jours par la population acadienne. Alors tu vois, pour le gouvernement Graham, y se sont dit : « Y'a un potentiel extraordinaire ici. ». Et c'est ça qui les a amenés à multiplier les exercices dialogiques. [Chercheur académique]

Même son de cloche chez les opposants les plus vocaux à l'endroit du plan de santé. À la suite de la toute première rencontre organisée dans le cadre du Dialogue Santé, les participants étaient majoritairement satisfaits d'avoir finalement pu s'exprimer au sujet de la problématique. Ces derniers, tels que les membres du Comité Action H, ont ajouté qu'ils étaient désormais prêts à poursuivre cette démarche délibérative dans un contexte dialogique, de collaboration et de concertation entre les acteurs concernés par l'enjeu. À ce sujet, la porte-parole du Comité Action H avait partagé sa position aux médias en précisant : « Je suis absolument satisfaite. Il y a eu des bons dialogues, on a échangé beaucoup d'idées. » (Radio-Canada, 2007).

En explorant les archives gouvernementales (communiqués de presse et autres documents gouvernementaux, tels que rapports, discours du Trône, etc.), il appert que la chronologie des événements qui suivent l'exercice du Dialogue Santé confirme, en effet, cette

volonté gouvernementale d'adopter une nouvelle approche en matière d'élaboration des politiques publiques, du moins, en apparence. Ainsi, la province décide donc d'embaucher un conseiller provincial en matière de participation publique, afin de mener le dossier sur la transformation des relations avec les citoyens du Nouveau-Brunswick (de manière à ce que ces derniers puissent participer activement au processus décisionnel entourant l'agenda de l'autosuffisance).

Les informations recueillies indiquent que Donald Lenihan, alors Président et Directeur général du Conseil national Traverser les frontières, a assumé les responsabilités d'un projet spécifique qui avait pour mandat de mobiliser la population néo-brunswickoise et de maintenir leur engagement à l'égard du processus décisionnel entourant l'atteinte de l'autosuffisance de la province en 2026. Dans un communiqué de presse qui annonce la nomination de ce chercheur et conseiller institutionnel, le premier ministre Graham affirmait :

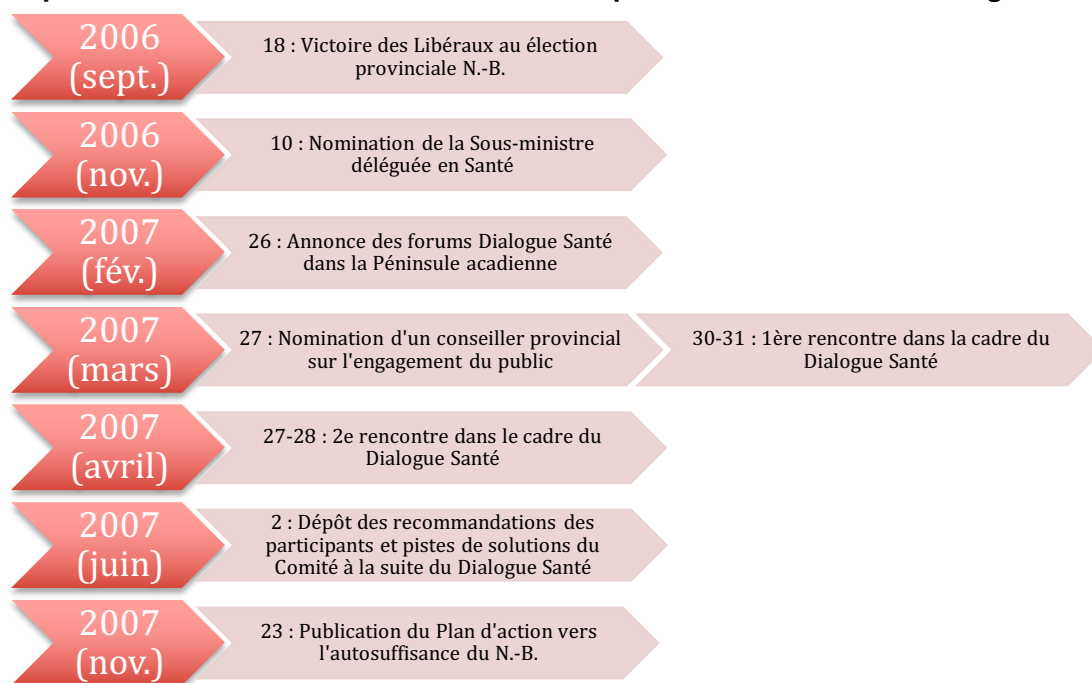
Notre principale préoccupation, cependant, doit être de maintenir le dialogue avec les gens du Nouveau-Brunswick et de susciter une participation concrète au processus décisionnel. [...] C'est la raison pour laquelle je suis très heureux d'annoncer aujourd'hui que Don Lenihan se joindra à nous le mois prochain pour inaugurer au Nouveau-Brunswick une nouvelle période axée sur l'engagement des citoyens (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007e).

Au total, cinq objectifs clés, et pour le moins très ambitieux ont servi de guide au projet provincial sur l'engagement du public. Ils concernent non seulement la conception et la mise en œuvre de dispositifs délibératifs, mais suggèrent également une composante éducative et une autre au sujet d'un travail de concertation en vue de l'amélioration continue des instruments suggérés dans ce contexte de nouvelle gouvernance. Le premier de ces objectifs consiste à établir un réseau multilatéral responsable d'indiquer la voie à suivre dans le contexte de la politique gouvernementale sur l'engagement des citoyens. Ensuite, il est question d'offrir au réseau la formation nécessaire afin que ses membres maîtrisent les balises de cette nouvelle forme de démocratie, tout en élaborant les paramètres d'un plan d'action qui permettent une vision commune des rôles de l'engagement du public et de la collaboration dans l'atteinte de l'objectif de l'autosuffisance en 2026. Le troisième objectif concerne l'exploration et l'utilisation des nouvelles technologies d'information et de communication en tant qu'outils d'engagement du public (instruments délibératifs). Le quatrième objectif, quant à lui, aborde l'élaboration d'un guide des « questions, compétences

et méthodes » qui permettent d’orienter l’évolution de cette nouvelle forme de démocratie (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007e). Enfin, le dernier objectif de ce projet sur l’engagement du public adresse la participation des décideurs et des autres intervenants dans ce domaine, de manière à ce qu’ils soient invités à une discussion sur le projet de l’autosuffisance, mais également pour obtenir leur rétroaction concernant les outils délibératifs à privilégier en vue de l’atteinte de cette vision sur l’autosuffisance.

La chronologie des évènements compilée et présentée ci-dessous (voir *Figure 4*) témoigne de cet intérêt envers les fondements démocratiques que propose le modèle d’une nouvelle forme de gouvernance. À la suite de ce premier exercice d’engagement des citoyens mené par le Gouvernement libéral en 2007, les Néo-Brunswickois ont eu l’opportunité de participer activement dans plusieurs autres démarches du même genre, et ce, dans différents secteurs de politiques publiques. En visitant les archives documentaires sur le site Web du gouvernement provincial, nous avons dénombré pas moins de 23 autres exercices de participation publique menés entre cette période et la fin du règne du Gouvernement libéral de Shawn Graham (voir annexe E).

FIGURE 4
Chronologie des évènements entourant l’intérêt gouvernemental pour la participation publique dans la démarche décisionnelle – Emphase sur le cas du « Dialogue Santé »



Un détail important retient néanmoins notre attention lorsque nous consultons cette liste d'exercices de participation publique (voir annexe E) : l'exercice du *Dialogue Santé* ne s'y retrouve pas. Pourquoi? En fait, le tout premier exercice de participation publique énuméré dans cette liste est intitulé « Bâtir un Nouveau-Brunswick meilleur ». Il s'agit d'un exercice mené en février 2007 et qui a porté sur l'élaboration du Plan d'action sur l'autosuffisance. Ainsi, non seulement le *Dialogue Santé* ne figure pas dans cette liste « officielle », mais nous remarquons également que l'exercice *Bâtir un Nouveau-Brunswick meilleur* précède la démarche entreprise dans la Péninsule acadienne de quelques semaines. Y avait-il une démarche réfléchie de la part du gouvernement Graham, derrière cette volonté d'adopter les lignes directrices d'une démocratie délibérative (et des instruments d'action publique « contemporains » qui en découlent)? L'analyse menée dans le cadre de notre recherche nous permet de conclure par l'affirmative. Les données empiriques, de même que l'analyse approfondie de divers documents gouvernementaux (tels que les plateformes électorales, les communiqués de presse, les plans d'action, les rapports de recherche, etc.) dégagent certaines pistes pour nous permettre d'identifier les principaux facteurs sociopolitiques qui conditionnent l'adoption d'une nouvelle forme de gouvernance démocratique (et l'adoption des instruments de politiques publiques qui en découlent). Nous commençons cette démonstration dans la sous-section qui suit en présentant les paramètres et l'influence d'un document-clé dans la conception et l'utilisation des instruments délibératifs par l'État, soit le *Plan d'action vers l'autosuffisance du Nouveau-Brunswick* (élaboré et adopté par le Gouvernement libéral de Graham en 2007).

5.3.2 *Plan d'action vers l'autosuffisance du Nouveau-Brunswick* : un plan maître pour la voie de l'autosuffisance et une boussole pour l'adoption d'une nouvelle forme de gouvernance

Si la plateforme électorale des partis politiques s'apparente à « l'étoile Polaire » tellement son contenu est prépondérant à l'orientation des politiques publiques, alors le *Plan d'action vers l'autosuffisance du Nouveau-Brunswick* s'avère l'équivalent d'une boussole, dans la mesure où il a été l'instrument de choix dans la navigation de l'équipage libéral (et l'ensemble de la province) vers l'autosuffisance. Plusieurs répondants nous ont d'ailleurs

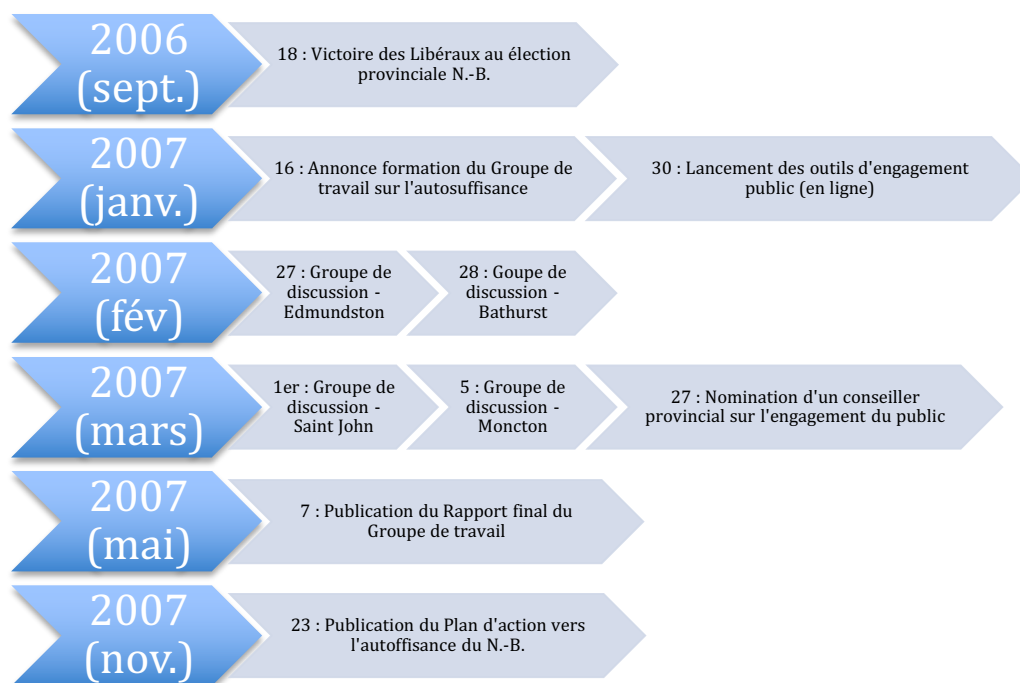
souligné la pertinence de ce plan d'action pour l'élaboration des politiques publiques menées sous la gouverne du parti Libéral de Graham :

On avait un plan pis Graham poursuivait c'te route-là là. Mais avec le nouveau gouvernement là [en référence au Gouvernement progressiste-conservateur de Alward], y'ont mis ça de côté asteure. [Élu politique]

[...] tsé tout l'programme de Graham là [c'était] de faire l'autosuffisance. [Chercheur académique]

De plus, notre analyse démontre que cette « boussole » a également guidé l'adoption d'une vision plus ouverte envers la participation des citoyens dans le processus d'élaboration des politiques publiques, particulièrement dans les exercices ciblant des changements transformationnels pour orienter la province sur la voie de l'autosuffisance. La figure suivante (voir *Figure 5*) est le fruit de notre analyse à cet effet et démontre la chronologie des événements qui témoignent de l'ouverture de ce Gouvernement libéral envers les fondements de la participation publique.

FIGURE 5
Chronologie des événements entourant l'intérêt gouvernemental pour la participation publique dans la démarche décisionnelle — Emphase sur le « *Plan d'action vers l'autosuffisance* »



En janvier 2007, à peine quelques mois après avoir remporté les élections provinciales, le premier ministre Graham a fait l'annonce de la formation du Groupe de travail sur l'autosuffisance. Lors de cette annonce, le gouvernement Graham a précisé que les deux coprésidents du groupe de travail, messieurs Francis McGuire et Gilles Lepage, seraient responsables de dresser un plan incluant une liste de réformes à mettre en œuvre afin d'atteindre l'autosuffisance en 2026 (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007f). Le groupe de travail était appelé à proposer diverses pistes d'action réalistes ciblant spécifiquement certains secteurs en vue de résoudre les grands enjeux qui planaient sur la province et qui compromettaient sa pérennité : accroissement de la démographie, de l'emploi, de la productivité, des revenus, de même que la croissance économique. En plus d'un mandat précis quant aux thématiques à aborder, le premier ministre a également offert des consignes spécifiques aux coprésidents quant à la démarche à suivre pour répondre aux objectifs ciblés. En étudiant en profondeur les documents gouvernementaux à notre disposition, nous avons identifié que la composante de la participation active du public dans le processus est dominante :

Il est temps de tracer une nouvelle voie pour le Nouveau-Brunswick et nous devons faire vite. J'ai demandé à MM. McGuire et Lepage de faire appel aux gens de la province, de leur parler et d'écouter ce qu'ils ont à dire au sujet des options qui s'offrent au Nouveau-Brunswick (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007f).

Quelques jours suivant cette annonce, le Groupe de travail sur l'autosuffisance a lancé trois « outils » électroniques afin de favoriser une discussion en ligne sur les enjeux auxquels est confrontée la province (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007g). Ces outils comprenaient un forum de discussion, un sondage en ligne et un lien Web permettant d'envoyer des mémoires officiels directement au Groupe de travail pour fins de consultation et de considération lors de la préparation du rapport final. Les forums de discussions ciblaient un total de sept « réalités néo-brunswickoises », ou enjeux à résoudre en vue d'atteindre l'autosuffisance en 2026, préalablement identifiés par le Groupe de travail. Ces cibles constituaient le point de départ des échanges à venir :

1. Besoin d'accroître la population totale et active afin de freiner le déclin démographique;
2. Besoin de changements d'une ampleur sans précédent;
3. Besoin d'augmenter la productivité en fournissant les bons outils aux gens;

4. Besoin de consolider les liens entre les régions urbaines et rurales du Nouveau-Brunswick en faisant des investissements majeurs dans l'infrastructure;
5. Besoin de fonder la croissance économique sur la croissance des exportations;
6. Besoin de rapidement et vigoureusement étendre notre base d'entreprises;
7. Besoin pour tous les chefs de file du Nouveau-Brunswick de faire un pas en avant (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 44).

Le sondage en ligne, quant à lui, permettait de mieux connaître l'opinion des utilisateurs à l'égard de certaines suggestions avancées par ledit Groupe de travail. Enfin, le troisième outil électronique se traduisait par un lien Web qui permet aux citoyens d'envoyer directement au Groupe de travail le fruit de leurs réflexions par l'entremise d'un mémoire ou de tout autre document pertinent.

En plus de ces instruments électroniques, le Groupe de travail sur l'autosuffisance a formé des groupes de discussion afin de stimuler les débats autour des thématiques suivantes : « [...] croissance de la population totale et active; risque et engagement à l'égard du changement; croissance économique grâce à l'expansion de la base d'entreprise; investissement dans l'infrastructure stratégique. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007h). Les discussions ne portaient pas forcément sur l'identification des risques pour atteindre les objectifs de l'autosuffisance, mais bien sûr la question de la nature des risques anticipés. Ces exercices ont eu lieu en février et mars 2007, dans les régions d'Edmundston, Bathurst, Saint-Jean et Moncton. Tel que le rapporte dans un communiqué de presse gouvernemental l'une des responsables de la coordination et de l'animation de ces groupes de discussion, les participants étaient d'accord pour dire qu'à ce moment, le statu quo n'était pas une des options envisagées et pour réellement transformer la province, il faudrait travailler de concert entre tous les intervenants, être prêts à courir certains risques et en assumer les retombées collectivement :

Tous les groupes sont d'accord pour dire qu'un changement est nécessaire et que tout changement important nécessitera des risques. La discussion était souvent axée sur les risques du gouvernement, mais plusieurs groupes ont reconnu que pour assurer la croissance de la province, les résidents, la classe politique, les collectivités et les employeurs devront tous prendre des risques et travailler de concert (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007h).

Fait intéressant, l'engagement par rapport à la portée d'un tel changement est particulièrement prononcé dans les régions de Bathurst et Moncton, où 94,4 % des

répondants reconnaissent son importance. À en juger par ce fort pourcentage, les questions entourant l'écart géographique (et démographique) entre régions rurales versus urbaines et entre les régions du Nord versus du Sud ne semblent pas avoir influencé le niveau d'importance accordée par les citoyens envers la quête de l'autosuffisance.

Au total, la démarche aura mobilisé plusieurs intervenants : 261 commentaires ont été reçus par l'entremise des forums de discussion en ligne (selon les sept réalités avancées par le Groupe de travail); 926 citoyens ont participé au sondage en ligne; 389 citoyens et organismes ont fait parvenir un mémoire (totalisant plus de 400 mémoires, puisque dans certains cas, plus d'un mémoire par citoyen/organisme a été reçu); quatre groupes de discussion ont eu lieu aux quatre coins de la province (ces groupes étaient formés de 8 à 12 personnes, au hasard, en tenant compte de facteurs généraux tels que la langue, la profession, l'âge, l'origine et le sexe – pour créer un meilleur équilibre et une plus grande représentation); en plus des 95 rencontres entre les coprésidents du Groupe de travail et les représentants de divers groupes, tels que représentants d'associations, d'entreprises, de syndicats, des milieux universitaires et de la recherche, des médias et quelques particuliers (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 36-44). Dans une déclaration publique déposée le 3 mai 2007, qui souligne l'aboutissement de quatre mois de travail acharnés, les coprésidents ont précisé que la démarche proposée était réfléchie et se voulait intentionnellement très différente du modèle de consultation publique « traditionnel » :

Pendant toute la durée du processus, notre objectif a été de stimuler les débats. Très souvent, la tenue d'un dialogue honnête et ouvert oblige à considérer des points de vue différents et à nous efforcer de voir le tableau d'ensemble selon des optiques diverses. Afin d'encourager l'expression du plus grand nombre possible de points de vue, nous avons lancé la discussion sur l'autosuffisance à toutes sortes d'endroits publics du Nouveau-Brunswick : cafés, patinoires, salles de conférence, salles de classe et lieux de travail. [...]

Le groupe de travail s'est délibérément écarté du modèle traditionnel des « consultations » publiques en ne se limitant pas aux réunions et aux consultations; il a également tenu des conversations en ligne et a utilisé son site Web comme principal moyen de communication (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007i).

Quelques jours plus tard, le 7 mai 2007, les coprésidents du Groupe de travail sur l'autosuffisance ont déposé son rapport final. Ce document, intitulé *La Voie de l'autosuffisance : Un projet de société*, présentait un total de 91 recommandations, devant

permettre au gouvernement de prendre la direction du changement vers l'atteinte de l'autosuffisance en 2026. De ces recommandations, les membres du groupe suggéraient fortement que le gouvernement donne suite à 80 d'entre elles au cours de la prochaine année (considérant que les 11 autres recommandations pouvaient être complétées dans un espace de deux à cinq ans). Dans ce qu'ils qualifient de « programme d'intérêt public audacieux », un total de 11 thématiques communes ont obtenu le consensus des participants aux différents exercices de participation publique organisés dans le cadre de cette initiative. Ces dimensions sont :

- le rôle important des initiatives communautaires;
- l'importance de la jeunesse;
- l'accès aux soins à la petite enfance comme facteur essentiel du progrès social et économique;
- la valeur des projets à petite échelle;
- une croissance qui ne dégrade pas l'environnement;
- l'absence de consensus sur la meilleure façon d'aménager les forêts de la Couronne;
- la nécessité de maintenir des initiatives de développement de la petite entreprise;
- le besoin d'une réforme du système scolaire public de la maternelle à la 12^e année;
- l'inefficacité du modèle actuel de gouvernance locale;
- le besoin d'une perspective plus large englobant toute la province;
- le manque de confiance à l'endroit des institutions publiques et des entreprises;
- le besoin de passer aux actes (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007j).

En somme, le rapport final du Groupe de travail sur l'autosuffisance dresse un bon nombre de perspectives quant aux grands enjeux provinciaux et sur les moyens de dresser un plan d'action qui permet de saisir les opportunités qui s'y rattachent. À la suite de leurs expériences et des observations cumulées pendant la durée de l'exercice, les coprésidents ont accordé un intérêt particulier sur deux aspects. D'une part, ces derniers réitéraient l'importance d'agir dans certains secteurs clés si la province souhaitait effectivement atteindre ses objectifs en matière d'autosuffisance par l'an 2026. D'autre part, les coprésidents soulignaient que les citoyens du Nouveau-Brunswick sont beaucoup plus engagés que certains ne le laissent prétendre et que la très grande majorité d'entre eux souhaitaient activement participer à la solution des problématiques publiques qui les concernent. Selon l'un d'entre eux, le *momentum* associé à cette forme de mobilisation et

de cohésion sociale était à ce moment en parfaite harmonie avec le défi qui découle d'un projet aussi ambitieux que celui de l'autosuffisance 2026 :

Au moment où le processus se termine, je [Gilles Lepage, coprésident du Groupe de travail sur l'autosuffisance] garde la très forte impression que les gens du Nouveau-Brunswick veulent participer à la solution. Ils devront d'ailleurs le faire, car il faudra que tous s'y mettent pour que cela se réalise (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007j).

Après quelques mois de réflexion autour du travail effectué par les membres du Groupe de travail sur l'autosuffisance, le Gouvernement libéral a publié, le 23 novembre 2007, son plan directeur afin de conduire le Nouveau-Brunswick vers l'autosuffisance : *Notre plan d'action pour être autosuffisant au Nouveau-Brunswick*. En plus de préciser les différents enjeux qui ont été abordés lors du processus d'élaboration du plan, le premier ministre a précisé dans son allocution que la nature des relations avec « [...] tous les niveaux de gouvernement, les entreprises, la main-d'œuvre et le secteur sans but lucratif » a été abordée (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007k). Selon ce dernier, la principale caractéristique qui distingue cette démarche de consultation publique « contemporaine » des modes de participation à caractères traditionnels, se définit par un « véritable effort de collaboration » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007k) auprès de tous les citoyens de la province (parents, entreprises, entrepreneurs, travailleurs, fonctionnaires, etc.). L'objectif derrière cette étroite collaboration était de stimuler les discussions quant à l'avenir économique de la province, en plus de susciter un débat à l'égard des défis et des possibilités auxquels la province est confrontée. En termes de contenu, les stratégies de ce plan d'action ciblaient précisément quatre grands piliers : 1) transformer l'économie; 2) transformer la main-d'œuvre; 3) transformer nos relations; et 4) transformer le gouvernement.

Parmi ces grands axes, quelques points retiennent notre attention à partir de notre lentille analytique concernant l'influence des facteurs sociopolitiques sur les instruments délibératifs et le processus de formulation des politiques sociales. D'abord, nous remarquons que les recommandations concernant la transformation des relations (3^e pilier) rejoignent plusieurs des principaux fondements de la démocratie délibérative. Sans utiliser exactement le même jargon théorique employé dans ce domaine d'analyse des politiques publiques, les pistes d'actions proposées suggèrent sans conteste plusieurs éléments qui, s'ils sont

réellement mis en œuvre, sont susceptibles de mener à la concrétisation d'un nouveau mode de gouvernance :

- S'assurer que l'engagement public est significatif, efficace, collaboratif et durable afin que les citoyens et citoyennes puissent participer activement à la gouvernance;
- Faire avancer l'Entente bilatérale sur l'amélioration des relations avec les Mi'kmaq, les Malécites et la Province du Nouveau-Brunswick afin de favoriser une gouvernance efficace, une justice sociale et une durabilité économique dans les communautés des Premières nations;
- Insuffler un nouvel esprit de collaboration à nos relations avec les entreprises et les travailleurs afin d'éliminer les obstacles à la productivité et aux échanges commerciaux et de stimuler la croissance économique;
- Consolider le secteur des organismes à but non lucratif et promouvoir le respect et la reconnaissance qu'il mérite;
- Établir des partenariats structurés, actifs et mutuellement bénéfiques avec le gouvernement du Canada ainsi que les gouvernements provinciaux, territoriaux et internationaux et les États qui poursuivent un objectif d'autosuffisance (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007k).

En plus de ces stratégies en vue de transformer la nature des relations entre divers intervenants sociaux et gouvernementaux, le Gouvernement libéral, par l'entremise de leur plan d'action sur l'autosuffisance, a également ciblé une volonté de vouloir transformer l'appareil gouvernemental (4^e pilier : Transformer notre gouvernement). Parmi les mesures énumérées, des changements au niveau de la prestation des services sont ciblés, notamment au niveau de centraliser davantage les services publics sur les citoyens et les entreprises de la province (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 8). Cette mesure d'action concernait également la création de conditions favorables à la collaboration entre les ministères afin d'accroître l'efficacité des services publics et, ainsi, les améliorer (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 33).

Dans leur plan d'action, le gouvernement n'accordait pas plus d'importance à l'un ou l'autre des thèmes suggérés et ne donnait pas non plus un ordre quant à la séquence de mise en œuvre des stratégies. Il précisait plutôt que chacun des piliers évoqués était essentiel à l'atteinte des objectifs de transformation et que, conséquemment, il était primordial de les faire progresser simultanément. Un message prépondérant ressort de ce plan d'action et supporte en fait l'ensemble des actions proposées : « Si nous agissons en citoyens et citoyennes responsables et en véritables partenaires dans une cause commune,

l'autosuffisance est réellement à notre portée. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 12). À plusieurs reprises, il est possible de lire dans ce document que l'objectif concernant l'atteinte de l'autosuffisance n'est pas utopique dans la mesure où tous et toutes travaillent de concert, jouent « un rôle important dans la bonification du Nouveau-Brunswick » et font « leur part » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 11).

De manière à « transformer ses relations » et pour bâtir un Nouveau-Brunswick meilleur, les auteurs de ce plan d'action précisent la nécessité d'améliorer et de stimuler les principaux partenariats, d'une part, mais ils suggèrent également d'en forger de nouveaux (que ce soit avec d'autres paliers gouvernementaux, des entreprises, des syndicats, des organismes communautaires, des communautés autochtones, de même que l'ensemble des citoyens). Des intervenants clés, tels que le groupe 21inc. (un organisme à but non lucratif qui recrute et forme de jeunes leaders émergents), revendiquaient depuis déjà longtemps une telle transformation au niveau des relations entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans un contexte de nouvelle gouvernance. Ces derniers soulignaient d'ailleurs dans leur mémoire déposé dans le cadre des travaux du Groupe de travail sur l'autosuffisance, l'importance associée à cet aspect en vue d'une démocratie contemporaine : « Mais en premier lieu, nous devons créer une culture d'engagement. Nous devons encourager l'émergence de nouveaux leaders et activement établir les conditions nécessaires pour les appuyer. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 29).

En réponse à cette demande, et à celles de plusieurs autres intervenants, le Gouvernement libéral a réitéré, dans ce plan d'action, que le plus important de ces partenariats « sera celui avec nos gens » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007a : 29). Il a d'ailleurs ajouté sa volonté à ce que les citoyens de la province participent activement « [...] à ce long processus d'autosuffisance en prenant exemple sur le gouvernement et en aidant leur province à devenir plus forte et plus autonome. ». Ce dernier souhaitait : « [...] engager avec eux [en référence aux Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises] un dialogue à long terme qui fera d'eux des participants actifs dans le processus d'autosuffisance. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2007 : 29). Déjà au moment de la sortie du Plan d'action, le Gouvernement libéral précisait que des actions concrètes avaient déjà été prises afin de renouveler et de façonner de nouvelles relations avec les divers partenaires clés.

Parmi ces mesures : l'embauche en mars 2007 d'un conseiller en matière de participation publique. Qualifié par le gouvernement de « chevronné », ce conseiller avait pour mandat de guider le processus d'élaboration de nouveaux instruments permettant aux gens de se prononcer sur des questions d'enjeux publics (une initiative indispensable pour bâtir un Nouveau-Brunswick meilleur selon l'auteur de ce plan d'action). Nos travaux d'analyse permettent de conclure que le Gouvernement libéral, par l'entremise des stratégies formulées dans leur plan d'action sur l'autosuffisance, mettait à ce moment l'emphasis sur cette volonté d'adopter une nouvelle forme de gouvernance démocratique (se traduisant notamment par la conception et la mise en œuvre de nouveaux dispositifs délibératifs en vue d'accompagner le processus de formulation des politiques publiques).

Il s'agit de la seule mention à cet effet que nous avons identifiée dans tous les documents gouvernementaux analysés et dans toutes les observations empiriques. Il semble donc que la volonté de transformer les démarches de formulation des politiques publiques, à l'image de la démocratie délibérative, était présente chez les Libéraux dirigés par Graham, mais le message prédominant, du moins aux oreilles de plusieurs, s'est limité à l'importance d'agir sur la « transformation de l'économie » (1^{er} pilier stratégique) et la « transformation de la main-d'œuvre » (2^e pilier stratégique). Une observation qui nous mène à penser que la conjoncture économique, communément appelé « la crise financière de 2008-2009 », a joué un rôle déterminant dans la perception des enjeux prioritaires du moment, et ce, autant chez les acteurs gouvernementaux que non gouvernementaux. À cet effet, des employés gouvernementaux nous ont d'ailleurs confirmé que le contexte économique, plutôt précaire, était une période difficile et qu'il s'agissait d'un contexte particulier qui a certes orienté certaines décisions publiques prises par les élus. En discutant du cas à l'étude portant sur la stratégie de la réduction de la pauvreté, un répondant nous a partagé à quel point la participation du Parti officiel de l'opposition (au moment du lancement de ce *Dialogue public*, le Parti progressiste-conservateur était le Parti officiel de l'opposition) dans cet exercice s'est avérée un élément clé dans la poursuite de la stratégie lorsque le Parti progressiste-conservateur a remporté les élections en 2010, sinon quoi, pour des raisons économiques et politiques, la démarche n'aurait probablement pas survécu le changement de gouvernement :

Y'a eu changement du gouvernement, la stratégie est encore au radar. Si l'opposition n'aurait pas été là et vu les circonstances aujourd'hui où que on est

en plein crise fiscale, pour ne pas dire économique, ça aurait été très facile pour le nouveau gouvernement de dire « Bon ben, c'était pas à nous autres ça, c'était pas un d'nos engagements. On peut pas se permettre l'investissement financière qui va être nécessaire afin de répondre aux décisions qui avaient été prises. [Sous-ministre]

Dans le même ordre d'idées, un autre répondant nous a souligné que dans le cas de la politique familiale, la réalité économique rendait difficile l'élaboration de politiques publiques dans ce secteur, alors que la conception de plusieurs décideurs publics se limite à percevoir les dépenses immédiates par rapport au retour sur l'investissement qui ne se manifestent parfois qu'à plus long terme :

Comme juste à penser tout d'suite quand on parle que le gouvernement est en train de trouver des moyens pour équilibrer les livres et équilibrer tous ces choses-là, pis toutes les recherches nous disent que, euh, si on avait eu investie en p'tite enfance autant qu'on aurait dû 10 ans passés, on serait pas dans l'bateau où on est tout d'suite, pour plusieurs raisons. Juste avec la croissance d'la population. [Fonctionnaire]

Un député provincial nous a également partagé qu'au sein du caucus de son parti politique, la conjoncture économique a influencé plusieurs programmes et services publics, en plus des priorités gouvernementales initialement établies :

[...] nous autres on avait un plan dans 25 ans de venir autosuffisant. OK. On avait un plan pis Graham poursuivait c'te route-là. Mais avec le nouveau gouvernement là, y'ont mis ça de côté asteure. Vois-tu? Pis y'ont dit « Nous autres, non, non. Nous autres on va attaquer les finances premièrement. ». Pis oui, nous autres aussi, on voulait attaquer les finances, y'avait pas de questions. Mais on a eu un gros problème de grosse dépression. Tsé là, l'économie mondiale ça fait ressentir, la crash, ça affectée tous les programmes. [...] Nous autres on a commencé à mettre des subventions pour des initiatives pour garder nos p'tits employeurs. Si on les gardait pas, c'est ça qui nous fait vivre icitte! Ça coûté de l'argent, mais au moins on a protégé les jobs! Pis le monde a continué. Donc, ça s'est pas fait sentir vraiment au Nouveau-Brunswick, comme ça s'est fait sentir dans d'autres grosses provinces riches. OK. En Alberta qu'est une province qu'était super quand que l'huile a été affectée là, leurs finances ont baissé tout d'suite. Pis Newfoundland c'est la même chose. Yousse que y'avait du huile c'était correct. Yousse que y'avait pas d'huile tout le monde à faire des gros gros déficits. Donc, on n'était pas différent de tous les autres. [Élu politique]

Nul doute que ce plan d'action sur l'autosuffisance au Nouveau-Brunswick présentait une vision stratégique ambitieuse. Or, en dépit de la reconnaissance par l'autorité gouvernementale que les défis à surmonter sont de tailles et que plusieurs questions difficiles doivent être posées, il n'en demeure pas moins que les élus Libéraux sous la gouverne de

Graham croyaient en ce projet collectif où tous et toutes doivent faire partie et contribuer à la démarche décisionnelle. Du moins, c'est ce que nous révèle l'analyse de leurs propos (des rapports gouvernementaux et communiqués de presse). Si nous pouvons affirmer que le plan d'action sur l'autosuffisance des Libéraux de Shawn Graham a servi d'axe stratégique dominant dans la transformation des relations entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux entourant la démarche décisionnelle, qu'en est-il du Parti progressiste-conservateur de David Alward? Sachant que ce dernier n'a pas poursuivi dans la même direction que son homologue (vers la « voie de l'autosuffisance »), comment expliquer alors son engouement envers un nouveau mode de gouvernance, impliquant une plus grande participation des citoyens dans le processus de formulation des politiques publiques? Les données recueillies suggèrent qu'un évènement déclencheur bien précis explique les jalons de ce phénomène démocratique : la mobilisation et la revendication des citoyens à la suite de la tentative de vente ratée d'Énergie N.-B. par les Libéraux de Shawn Graham.

5.3.3 Gouvernement progressiste-conservateur (2010-2014) : la mobilisation citoyenne à la suite de la tentative de vente ratée d'Énergie N.-B.

À l'instar de l'expression populaire « Le malheur des uns fait le bonheur des autres », certains répondants ont affirmé que la tentative de vente ratée d'Énergie N.-B. a coûté les élections aux Libéraux de Graham en 2010. Nos analyses permettent d'ajouter que cette situation a par le fait même créé une opportunité démocratique à saisir; une occasion qui n'a pas échappé au Parti progressiste-conservateur de David Alward au moment d'élaborer sa vision et d'orienter les engagements politiques qui se retrouvent dans leur plateforme électorale (dont la création du Bureau de l'engagement des citoyens et l'élaboration d'une politique gouvernementale à cet effet).

Pour ce qui est du projet de vente des effectifs d'Énergie N.-B. et des répercussions qui ont suivi l'échec de l'entente gouvernemental avec leurs voisins du Québec, les observations empiriques sont unanimes : cette transaction ratée s'est non seulement traduite par une annulation des engagements négociés entre les parties concernées, il s'agit également d'un échec qui a « coûté » aux Libéraux un deuxième mandat aux élections de

2010. Même si les répondants ne sont pas tous d'accord quant aux réels motifs qui sous-tendent soudainement cet intérêt envers une plus grande « démocratisation de la démocratie » (Blondiaux, 2008) (à savoir si cette volonté d'engager les citoyens dans les processus décisionnels coïncide réellement à l'adoption d'un nouveau modèle de gouvernance ou si elle répond plutôt à un « effet mode »), ils sont davantage convaincus quant aux répercussions politiques de cet événement pour les Libéraux concernés. De plus, cet événement aura certes eu une incidence importante sur la mobilisation et la revendication des citoyens envers une plus grande participation dans les affaires publiques qui les concernent directement, tel que le précisent les observations de nombreux répondants (acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux) à ce sujet. Les extraits suivants démontrent d'ailleurs l'ampleur des incidences associées au dossier de la vente d'Énergie N.-B. :

[...] toute passe par consultation asteure. C'est beaucoup comme la mode là. Pis c'est, euh... c'est queck chose, si j'me trompe pas, j'vas par mémoire là, qui faisait partie un peu d'la plateforme du gouvernement parce que c'était juste après le fiasco de Énergie Nouveau-Brunswick. Ça fait que les gens étaient comme clair là « On veut être consultés! ». Ça fait que c'est certain que le parti à l'opposition allait utiliser ça comme. [Intervenant secteur privé]

Une grande erreur a été fait sur N.-B. Power. Pis si tu regardes là... pis monsieur Graham nous l'a dit souvent. Monsieur Graham allait trop de l'avant. Allait trop de l'avant vite. Au Cabinet ça été des grosses décisions au Cabinet. [...] Pis ça qu'a été un gros facteur. Moi j'étais là là, pis j'ai vu quoisie qui ça passé là-dedans. Oui, y'a venu avec c'te projet-là trop tard pis ça pas été analysé pis ça aurait dû être préparé d'un an d'avance... c'est là l'erreur! La grosse erreur! [Élu politique]

Ben c'est ça pis même que j'pense qu'à l'intérieur même du gouvernement à ce moment-là, c'était, y'a peut-être juste 3-4 personnes qu'avaient l'information pis même le caucus l'avait pas [en référence au dossier sur la vente d'Énergie N.-B.]. Fait j'pense c'est ça qu'a été leur... Le premier ministre pis peut-être un autre ministre qu'était au courant pis ses fonctionnaires, mais ça se passait toute en vase clos. Ça été la raison de leur défaite ça. Ça avait jamais été vu un gouvernement d'un terme perdre le pouvoir. C'est la première fois qu'un gouvernement après un mandat était défait au Nouveau-Brunswick! Habituellement un gouvernement y'est là pour 2 mandats. [Élu politique]

Pis j'pense qu'avec l'exercice de N.-B. Power, j'pense que ça c'était une des premières qu'a vraiment dit aux personnes qu'aimeraient guider notre province que tu DOIS nous écouter là. [Fonctionnaire]

Mais plus que l'impact est majeur, plus qu'il faut consulter avec une plus grande partie d'la population. Pis toute ça, vraiment, c'est venu du fiasco de Énergie

Nouveau-Brunswick là où est-ce qu'on a dit « OK, on n'a pas assez consulté » pis lui s'est dit « On f'ra pas cette erreur-là. ». C'est le lien. [Fonctionnaire]

En réponse à ce que plusieurs des répondants à nos entretiens de recherche appellent le « Fiasco Énergie N.-B. », le Parti progressiste-conservateur de Alward avait déjà prévu dans sa plateforme électorale des mesures qui se résument par la création d'un Bureau de l'engagement des citoyens et par l'adoption d'une politique gouvernementale interne sur la participation publique. Ces initiatives avaient notamment pour objectif d'orienter et d'encourager la conception et la mise en œuvre de nouveaux instruments de politiques publiques dans l'optique de favoriser la participation des citoyens dans la démarche décisionnelle.

Nous avons de plus identifié un présupposé commun qui se dégage de l'étude des deux cas sélectionnés. En effet, les deux événements clés (la vision du Parti libéral au sujet de l'atteinte de l'autosuffisance en 2026 et l'opportunisme du Parti progressiste-conservateur en réponse au « fiasco d'Énergie N.-B. » initié par leurs prédécesseurs) qui nous permettent d'expliquer cette volonté politique à l'égard de l'adoption d'un nouveau mode de gouvernance par l'État, reposent sur une même pierre angulaire : la présence d'une certaine réappropriation de la démocratie par les acteurs non gouvernementaux. À l'image d'une démocratie contemporaine, cette évolution sociétale semble encourager d'importants changements, et ce, tant au niveau des paramètres entourant la démarche décisionnelle et l'élaboration des instruments de politiques publiques qui l'accompagnent, qu'en ce qui a trait à la création (ou sinon la réorganisation) de certaines structures de l'appareil étatique. En ce sens, les données colligées permettent d'éclairer notre compréhension au sujet des relations entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, ainsi que de mieux circonscrire les éléments qui peuvent influencer à la fois la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs, de même que le processus de formulation des politiques publiques.

5.4 Synthèse analytique relative aux caractéristiques sociopolitiques (*socio political*)

À la lumière des observations empiriques, nous avons construit deux tableaux synthétiques afin de faire ressortir plus spécifiquement l'importance accordée à chacune des

dimensions (composition de chacun des facteurs contextuels) qui se dégagent de l'étude de notre premier facteur contextuel. D'abord, le tableau 7 présente une vue d'ensemble des principaux constats qui découlent de notre analyse de recherche. Afin de permettre au lecteur d'identifier les éléments les plus révélateurs, nous abordons, d'une part, les dimensions et leurs propriétés et, d'autre part, nous présentons les effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques. Un effet favorable témoigne que de manière générale, les répondants considèrent que la dimension joue un rôle propice ou opportun sur l'objet d'étude. Un effet contraignant signifie plutôt que la dimension implique une contrainte ou encore mène à un obstacle. Enfin, le qualificatif « aucun » est utilisé pour désigner que la dimension n'a pas d'effet significatif (favorable ou contraignant) sur l'objet d'étude.

Dans le tableau 8, nous présentons un lien plus étroit avec notre question de recherche principale (et sous-questions). En ce sens, nous identifions le degré d'influence des caractéristiques sociopolitiques pour chacun des cas et sur chacune des composantes de l'objet d'étude, soit la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques. De manière à préciser le degré d'influence, nous avons sélectionné trois niveaux (poids) différents : faible, moyen et fort. Un degré d'influence faible signifie que la dimension est plutôt insignifiante dans les cas sélectionnés (très peu de répondants ont abordé cet élément et il n'a aucune ou sinon très peu d'influence sur l'objet d'étude). Un degré d'influence moyen indique que la dimension est significative, mais non prépondérante (certains répondants ont abordé cet élément et il a un certain niveau d'influence sur l'objet d'étude, mais non supérieur aux autres dimensions contextuelles identifiées). Un degré d'influence fort représente qu'une dimension est très significative et prépondérante (une majorité de répondants ont abordé cet élément et il a un niveau d'influence sur l'objet d'étude qui est supérieur aux autres éléments contextuels identifiées).

TABEAU 7
Identification des dimensions associées aux caractéristiques sociopolitiques (FC1) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques

DIMENSIONS ASSOCIÉES AUX CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES (FC1)	EFFETS SUR LES MÉCANISMES DÉLIBÉRATIFS OU LE PROCESSUS DE FORMULATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Leadership politique		
• Vision favorable et ouverture quant à la nouvelle forme de gouvernance telle que le suggère l'idéal délibératif (Blondiaux, 2008) et utilisation des instruments de politiques publiques qui en découlent	+Favorable	Favorable
• Les décideurs publics souhaitent que ces exercices délibératifs aboutissent à des résultats concrets en termes d'élaboration de politiques publiques. ○ Plateforme électorale ○ Situation économique précaire ○ NMP (atteinte résultats escomptés)	Favorable	Contraignant
2. Idéologie politique		
<u>Perspective libérale de 2006 (mandat politique) et de 2010 (plateforme électorale) :</u> • Privilégie une approche décentralisée des structures étatiques et du pouvoir décisionnel • Intérêt prononcé pour les enjeux économiques (associé à la vision de l'atteinte de l'autosuffisance financière en 2026) • Conception et mise en œuvre de l'exercice délibératif (<i>Dialogue public</i>) sur la réduction de la pauvreté	Aucun	Aucun
<u>Perspective conservatrice de 2006 (plateforme électorale) et de 2010 (mandat politique) :</u> • Privilégie une approche centralisée des structures étatiques et du pouvoir décisionnel • Intérêt prononcé pour les enjeux sociaux (notamment dans le domaine du développement de la petite enfance et de l'éducation) • Discours politique (dans la plateforme électorale) prononcé en faveur de l'action gouvernementale envers les initiatives de participation publique dans la prise de décision (dont l'élaboration des politiques sociales) • Création du Bureau de l'engagement des citoyens et poursuite de l'initiative délibérative (<i>Dialogue public</i>) sur la réduction de la pauvreté	Aucun	Aucun
3. Évènements externes		
• Situation de crise qui contribue à la transformation des rapports entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (plus grande mobilisation en faveur d'une réappropriation de la démocratie)	Favorable	+Favorable
• Rôle influent des experts dans ce domaine	Favorable	Aucun
• Vision de l'autosuffisance 2026 et plan d'action pour élaborer cette approche (qui mise sur une démarche délibérative)	Favorable	Aucun
• Vente ratée d'Énergie Nouveau-Brunswick par les Libéraux	Aucun	Favorable
• Conjoncture économique (crise financière de 2008-2009)	Contraignant	+Contraignant

TABEAU 8
Degré d'influence des caractéristiques sociopolitiques (FC1) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques

CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES (FC1)	DEGRÉ D'INFLUENCE DES CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES (FC1)	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Leadership politique	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : moyen	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : faible
2. Idéologie politique	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : faible	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : faible
3. Évènements externes	Conception : moyen Mise en œuvre : faible Formulation PP : faible	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen

Pour tenter de mieux comprendre les caractéristiques sociopolitiques qui influencent favorablement ou non les Dialogues publics (conception et mise en œuvre) et jouent un rôle au niveau de la formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick, nous avons identifié quelques éléments à partir de la littérature. D'abord, Friedman (2006) soutient que la nature du leadership politique (ouvert ou fermé) aura une influence sur l'engagement politique envers les fondements de la démocratie délibérative et l'utilisation de ses instruments de politiques publiques. D'autres auteurs soutiennent que l'idéologie politique est également susceptible d'influencer de telles démarches décisionnelles, dans la mesure où les partis politiques sont habiles à rassembler et mobiliser une partie de l'électorat derrière une vision politique bien précise, traduisant ainsi un mode de gouvernance bien particulier (Howlett et al., 2009). Dans le même sens, Hibbs (1977) et Gournay (1966) soulignent entre autres que certains secteurs de politiques publiques, par exemple les politiques fiscales, peuvent être associés à l'idéologie politique de « droite » ou de « gauche ». En fonction de ces idéologies, d'autres auteurs, dont Bherer (2011a), suggèrent plutôt que l'intérêt de l'État envers l'utilisation active des dispositifs délibératifs peut s'expliquer par la configuration des structures administratives : une administration publique caractérisée par une forte centralisation de ses structures et de son pouvoir décisionnel (généralement observée chez l'idéologie libérale) sera davantage fermée à la représentation des intérêts, aux principes de la démocratie délibérative et à l'utilisation de ses instruments rencontreraient moins de

succès. Enfin, la littérature suggère également que les axes d'orientation idéologique d'un parti politique peuvent se traduire dans certains documents clés, comme la plateforme électorale (Thomson, 2001).

Ces trois facteurs offrent un point de départ pour discuter des raisons qui motivent l'État à s'intéresser à ce nouveau mode de gouvernance qu'est la démocratie délibérative, en plus de mieux saisir l'influence des facteurs sociopolitiques lors de la conception, de l'élaboration et de la mise en œuvre des instruments délibératifs relatifs aux politiques sociales au Nouveau-Brunswick. Or, pour ce qui est des cas étudiés au Nouveau-Brunswick, les observations empiriques traduisent un portrait légèrement différent de ce que suggèrent les auteurs recensés (par exemple, l'ajout d'une dimension qui concerne le poids de certains évènements externes).

Le tableau 7 fait ressortir trois dimensions importantes de l'analyse des facteurs contextuels : 1) la nature du leadership politique, 2) l'idéologie politique et 3) les évènements externes. Il est également possible d'identifier (en mode comparatif) que certains éléments sont plus importants que d'autres lorsqu'il s'agit de l'impact qu'ils exercent sur notre objet d'étude. En ce sens, certaines variables n'ont eu que très peu, sinon aucune influence directe dans l'un ou l'autre des cas (ou était simplement absent en termes d'applicabilité), alors que d'autres ont eu un impact favorable ou encore se caractérisent comme des facteurs contraignants. Dans la mesure où les données empiriques permettaient de mettre en évidence certains points communs, nous avons parfois réussi à identifier que la hiérarchisation du niveau d'influence était dominante dans un cas versus l'autre (par exemple : la dimension est présente dans les deux cas, mais se caractérise comme un facteur favorable/contraignant ayant une plus grande influence dans un cas que dans l'autre sur le design et/ou le processus de formulation des politiques publiques).

Pour ce qui est de la première dimension contextuelle, nous avons remarqué que le leadership politique des deux principaux partis politiques était favorable (une grande ouverture) envers la nouvelle forme de gouvernance que propose la démocratie délibérative et l'utilisation des instruments de politiques publiques qui s'y rattachent. L'engagement politique était actif dans les deux cas, particulièrement dans les initiatives délibératives

initiées et menées par l'État. Par ailleurs, dans le cas sur la réduction de la pauvreté, cette variable est plus dominante (+Favorable). Nous expliquons cela par l'embauche d'un conseiller en participation publique au sein de la fonction publique et la conception/mise en œuvre de plusieurs initiatives de participation publique par l'État, dont celles portant sur l'atteinte de l'autosuffisance, le Dialogue Santé et le Dialogue sur la réduction de la pauvreté. Nous observons également l'importance accordée par les décideurs publics à l'atteinte des résultats concrets en termes d'élaboration des politiques publiques. Puisque les fondements du nouveau management public (NMP) sont institutionnalisés au cœur des administrations publiques (Varone et Bonvin, 2004), il n'est pas surprenant que les décideurs publics accordent autant d'importance aux indicateurs de performance (résultats efficaces, efficaces et à moindres coûts) du rendement des employés et de la prestation des services gouvernementaux. Ce qui est un peu plus étonnant par contre, c'est l'application de ces principes lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs. Lorsque le design du dispositif d'action publique se fait par des employés gouvernementaux dans un contexte où prédomine l'application des fondements du NMP, que le discours politique envers cette priorité est manifeste dans la plateforme électorale du parti et qu'un contexte économique précaire comme celui de 2008-2009 permet difficilement les marges d'erreur, les conditions sont idéales pour influencer favorablement l'ingénierie des dispositifs délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques dans lequel ils s'inscrivent. Nous avons ainsi remarqué que ces variables étaient présentes et favorables dans le cas sur la réduction de la pauvreté, mais plutôt contraignantes dans le cas sur la politique familiale. Par exemple, dans ce dernier cas, le dispositif n'a pas été conçu par les employés de l'État (transférant en quelque sorte le « fardeau » relié à la gestion de la performance aux organismes communautaires responsables du design). De plus, le Dialogue citoyen sur le mieux-être des familles n'était pas une priorité gouvernementale (du moins pas suffisamment pour lui justifier une place de choix dans la plateforme électorale des partis politiques et dans le discours politique) et la situation économique difficile s'est plutôt traduite par un engagement politique (subventions gouvernementales) minime envers les organismes communautaires responsables de la logistique entourant la conception et la mise en œuvre de l'initiative.

En ce qui concerne l'idéologie politique des partis, nous concluons qu'elle n'a eu que très peu, sinon aucune significative sur l'un ou l'autre des cas que nous avons analysés. En partant des fondements théoriques à ce sujet identifiés dans notre cadre théorique, nous avons remarqué qu'en fait, ces derniers ne semblent pas s'appliquer dans le contexte sociopolitique observé au Nouveau-Brunswick. En effet, notre analyse démontre plutôt un portrait antagonique à ce que présente la littérature sur le sujet. En comparant la perspective du Gouvernement libéral de 2006 (mandat politique) et de 2010 (à partir de leur plateforme électorale), avec celle du Gouvernement progressiste-conservateur de 2006 (à partir de leur plateforme électorale) et de 2010 (mandat politique), il en ressort des contradictions théoriques intéressantes. Pendant leur mandat au pouvoir de la province et dans le discours qu'ils ont tenu au moment de la campagne électorale de 2010, les Libéraux ont fortement privilégié une approche décentralisée des structures étatiques et du pouvoir décisionnel, alors que leurs homologues Progressistes-conservateurs ont plutôt favorisé les restructurations organisationnelles qui mettaient en évidence une plus grande centralisation des pouvoirs décisionnels et de la prestation des services publics. De plus, nous n'avons pas observé ce que suggère la littérature au sujet des priorités gouvernementales qui sont généralement fortement influencées par l'idéologie politique : pendant la période 2006-2010, les Libéraux ont manifesté un intérêt prononcé envers les enjeux économiques (particulièrement associés à la vision de l'atteinte de l'autosuffisance financière en 2026), alors que les Progressistes-conservateurs ont exprimé un plus grand intérêt envers les enjeux sociaux (notamment dans le domaine du développement de la petite enfance et de l'éducation). Or, les deux partis politiques ont tout de même manifesté une grande ouverture envers la nouvelle forme de gouvernance que proposent la démocratie délibérative et l'utilisation des instruments de politiques publiques qui en découlent (en vue d'élaborer diverses politiques publiques). Il est donc possible d'avancer que l'influence des idéologies politiques, de même que l'organisation structurelle des administrations publiques importe peu dans la décision d'un gouvernement d'adhérer ou non aux fondements de la démocratie délibérative et à l'utilisation des instruments délibératifs qui découlent de cette approche (l'influence de ces caractéristiques est faible). Bien que ces constats nous permettent de mieux comprendre l'influence des facteurs sociopolitiques sur les Dialogues publics et le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick, nous avons cherché

à identifier et expliquer les variables qui contribuent concrètement et favorablement à la démocratie délibérative et à l'adoption d'instruments de politiques publiques conséquents.

Nous avons identifié que les événements externes (par exemple, la pression populaire, le rôle des experts et de documents clés, de même que l'opportunisme des partis politiques à profiter des conditions de l'époque) nous informent sur l'intérêt porté envers les instruments délibératifs. Le concept de la fenêtre d'opportunité de Kingdon (1995) nous permet de mieux comprendre ce constat. Selon cette perspective analytique, un intérêt politique envers un enjeu public (se retrouve à l'agenda) se traduit lorsqu'il y a convergence simultanée de trois mouvances : 1) le courant des problèmes (*problems*), 2) le courant des politiques/solutions (*policies*) et 3) le courant des orientations, qui concernent les forces politiques et l'opinion publique (*polities*). Dans ce cas-ci, la décision publique entourant l'intérêt porté vers la démocratie délibérative et ses instruments se manifeste différemment pendant le règne des deux partis politiques. Pour les Libéraux, l'élaboration de la stratégie envers l'atteinte de l'autosuffisance en 2026 a été le point tournant ayant contribué à la Création d'un groupe de travail qui a grandement favorisé l'engouement entourant la participation publique et ses instruments (embauche d'un chercheur institutionnel dans ce domaine et élaboration/utilisation de divers dispositifs de participation publique). Pour les Progressistes-conservateurs, la pierre angulaire aura été l'opportunisme du contexte de l'époque et la mobilisation citoyenne engendrée par la vente ratée d'Énergie Nouveau-Brunswick par le gouvernement précédent (les Libéraux). Cette fenêtre d'opportunité aura permis au Parti progressiste-conservateur : de créer une nouvelle structure pour appuyer et coordonner les initiatives d'engagement des citoyens dans la prise de décision, d'élaborer une politique gouvernementale interne régissant les lignes directrices de l'engagement des citoyens, de même que de concevoir et appliquer divers outils de participation publique.

Dans le tableau 8, nous identifions plus précisément les niveaux d'influence (faible, moyen, fort) pour chaque cas et pour chacun des éléments identifiés par nos sous-questions de recherche (*De quelle(s) façon(s) se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs? et Comment se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels sur l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?*). Le premier constat que nous remarquons est que le leadership

politique a eu un impact significatif sur le processus d'élaboration des politiques publiques dans le cas de la réduction de la pauvreté, mais il s'agit d'un niveau d'influence non prépondérant, qui n'a pas été abordé par la majorité des répondants (niveau : moyen). Les autres éléments qui se dégagent du facteur contextuel sur les caractéristiques sociopolitiques n'ont pas eu d'influence très significative sur l'ingénierie des instruments délibératifs à l'étude. Au niveau de l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick, certaines variables ont manifesté une plus grande influence que d'autres, mais de manière générale, ce niveau d'influence était tout de même moyen (significatif, mais non pondérant aux autres dimensions contextuelles identifiées).

Ce que nous constatons, c'est que l'étude des caractéristiques sociopolitiques nous renseigne plutôt sur le niveau d'intérêt favorable (ou non) que portent les gouvernements Libéral et Progressiste-conservateur envers la démocratie délibérative et ses instruments de politiques publiques. En d'autres mots, nous avons découvert que l'analyse de ce facteur contextuel permet de mieux comprendre les motifs qui ont poussé l'État à s'intéresser à cette nouvelle forme de démocratie et aux instruments qui en découlent, mais ne nous renseigne que très peu sur le design des instruments et le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick. Cependant, même si ce facteur contextuel nous informe peu au sujet de nos interrogations de recherches initiales, l'étude des caractéristiques sociopolitiques dresse tout de même un portrait révélateur des principaux jalons de la démocratie délibérative au Nouveau-Brunswick et de sa mise en œuvre en termes d'élaboration des politiques publiques (tous secteurs de politiques publiques confondus, incluant celui des politiques sociales dans le cas de la réduction de la pauvreté et du mieux-être des familles).

Les événements externes sont une dimension qui s'est elle aussi manifestée différemment dans les deux cas et à une différente intensité (niveaux : *faible* et *moyen*). Dans le cas 1, nous sommes d'avis que le plan d'action sur l'atteinte de l'autosuffisance du gouvernement Libéral (particulièrement le design prévu pour l'atteinte des objectifs visés : initiatives de participation publique), le Dialogue Santé et les experts dans ce domaine embauché par l'État, ont eu une influence moyenne au niveau de la conception du dispositif sur la réduction de la pauvreté. En effet, les observations empiriques permettent de conclure

que le Dialogue public sur la pauvreté a été élaboré en suivant sensiblement la même démarche méthodologique que celle proposée dans les autres initiatives gouvernementales de participation publique élaborées préalablement par le gouvernement Libéral de Graham. Pour ce qui est du cas 2 sur la politique familiale, nous concluons que la situation économique difficile n'aura pas permis d'allouer les ressources nécessaires à la conception et la mise en œuvre du dispositif, de manière à ce qu'il puisse répondre minimalement aux prérogatives du bilinguisme dont est soumise la province du Nouveau-Brunswick (ex. un service de traduction lors des délibérations publiques). Les données de recherche permettent également d'affirmer qu'en n'ayant pas réussi à obtenir le pouls de la population anglophone relativement à cette problématique (développement de la petite enfance et mieux-être des familles), le processus de formulation d'une politique familiale était sérieusement compromis. Nous affirmons ainsi que le niveau d'influence est plutôt moyen pour chacun des éléments de notre objet d'étude.

En somme, ces évènements distincts ont contribué, dans les deux cas, à de nouvelles configurations sociales au Nouveau-Brunswick qui se traduit notamment par une transformation prononcée des rapports entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. En d'autres mots, il s'agit d'une plus grande mobilisation citoyenne en faveur d'une réappropriation de la démocratie et de nouvelles pratiques décisionnelles (plus grande implication de tous les députés politiques et des acteurs non gouvernementaux au processus d'élaboration des politiques publiques). Cette dernière caractéristique nous amène vers la discussion du deuxième facteur contextuel, soit l'identification des attributs qui définissent la variable communautaire et leurs impacts sur les Dialogues publics et, plus largement, le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick. Dans le chapitre qui suit, nous abordons les résultats de nos observations empiriques et de notre analyse relativement au deuxième facteur, soit celui des facteurs communautaires (*community*). Une attention particulière est portée à la présentation des caractéristiques qui décrivent les acteurs non gouvernementaux concernés dans chacune des deux études de cas sélectionnées, de même qu'aux paramètres qui définissent la nature de la participation civique et des relations entre acteurs impliqués dans chacun des exercices délibératifs à l'étude.

CHAPITRE 6 : FACTEURS COMMUNAUTAIRES (COMMUNITY)

Selon nos observations empiriques, le moins que l'on puisse dire, c'est que la transaction ratée d'Énergie Nouveau-Brunswick a définitivement changé le visage de la gouvernance au Nouveau-Brunswick. Depuis, il est possible de remarquer que les gouvernements qui se suivent s'ajustent aux nouvelles réalités démocratiques de la province. Ces changements se manifestent plus particulièrement par une participation plus active des citoyens dans le processus décisionnel au sujet des problématiques qui les concernent. Parallèlement, notre recherche signale que les citoyens apprennent eux aussi à saisir cette « opportunité démocratique », en exigeant, entre autres, un rôle plus actif (et une plus grande influence décisionnelle) dans le processus de formulation des politiques publiques. C'est ce qui nous amène à l'étude de notre deuxième facteur contextuel.

Dans ce chapitre, nous abordons les particularités qui définissent les acteurs non gouvernementaux (la communauté) en portant une attention particulière aux nouvelles réalités qui définissent le niveau d'engagement de la population néo-brunswickoise. Nous avons ainsi constaté que plusieurs groupes d'acteurs exercent une certaine influence (directement ou indirectement) sur la conception et la mise en œuvre des mécanismes délibératifs, de même qu'au niveau de la formulation des politiques publiques qui en découlent. La mobilisation des jeunes, le poids des groupes qui représentent les spécificités de la conjoncture économique (par exemple le Conseil économique du Nouveau-Brunswick) ou encore les réseaux francophones qui militent en faveur de la cause sociale, sont tous des acteurs qui ont non seulement été impliqués dans nos deux cas à l'étude, mais ils y ont joué un rôle déterminant. Dans le cadre de nos travaux, nous avons privilégié l'étude de deux catégories qui prévalent, c'est-à-dire l'analyse des principales caractéristiques des représentants jeunesse et celles des groupes/réseaux qui défendent respectivement les enjeux sociaux de la pauvreté et du mieux-être des familles.

Nous observons qu'à l'inverse de ce que certains peuvent croire à l'effet que les citoyens ne souhaitent pas, ou très peu, être impliqués dans les processus d'élaboration des politiques publiques (sous prétexte qu'ils préfèrent que ce soit leurs représentants politiques

et les « experts » qui s'en occupent), dans les cas à l'étude ces derniers souhaitent au contraire une participation plus active et continue. Non seulement ils désirent être impliqués dans cette dimension de l'action publique, certains vont même jusqu'à l'exiger auprès de leurs représentants politiques. Les données de recherche traduisent également une réalité néo-brunswickoise distincte, soit celle associée à la conjoncture linguistique (dont la situation des Francophones en contexte minoritaire) au moment de l'élaboration des politiques publiques et ses effets sur la conception et la mise en œuvre des mécanismes délibératifs.

6.1 Caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux (communauté)

Lors de nos entretiens de recherche, certains fonctionnaires nous ont dit qu'ils reconnaissent la valeur ajoutée d'établir des partenariats étroits avec les principaux acteurs non gouvernementaux au moment de la formulation des politiques publiques (avec les organismes communautaires ou encore les entreprises du secteur privé). Selon eux, ce genre de collaboration permet un dialogue plus étroit avec la communauté, puisque les acteurs non gouvernementaux jouent un rôle clé au niveau de la mobilisation des acteurs et du discours entourant la problématique (représentants des intérêts des citoyens dans un secteur public donné). De plus, ces acteurs communautaires jouent un rôle dominant au niveau des communications, entre autres au niveau de la transmission d'informations « du haut vers le bas » (des autorités publiques vers les citoyens). Ils deviennent en quelque sorte les « traducteurs » du discours étatiques en s'assurant, d'une part, de partager aux acteurs gouvernementaux la perspective des citoyens en ce qui concerne l'enjeu à la table et, d'autre part, en vulgarisant le message (informations relatives à la démarche décisionnelle) des autorités gouvernementales de manière à ce que les citoyens concernés puissent comprendre les opportunités et enjeux au cœur du débat décisionnel. Ils occupent sans conteste un rôle déterminant dans le processus de formulation des politiques publiques. D'ailleurs, plusieurs reconnaissent la richesse qu'apportent ces groupes au processus d'élaboration des politiques publiques :

Pis on connaît très bien le profil de la communauté en termes des organismes, [...] j'les appelle nos partenaires communautaires, on communique de façon régulière fait que de ce côté-là j pense pas que y'a la problématique. On utilise souvent nos partenaires communautaires pour communiquer aux [citoyens]. [...]

On fait d'la formation, on fait des regroupements de réseaux à tous les années. On s'trouve différents moyens d'aller les chercher et d'être capable de partager. [...] Donc, différents auditoires, différents moyens de communication. [Sous-ministre]

Notre recherche nous amène à poser un regard sur les caractéristiques de ces groupes. L'analyse des données témoigne que ces particularités influencent grandement la qualité des interactions avec les acteurs gouvernementaux et, conséquemment, peuvent avoir un impact au niveau de la conception et de la mise en œuvre des dispositifs délibératifs comme celui du *Dialogue public*. De plus, elle permet d'avancer que les attributs de certaines des dimensions identifiées peuvent largement contribuer à la réussite ou à l'écueil d'une démarche décisionnelle (facteurs de performance), tout dépendant si elles sont prises ou non en considération lors du design des mécanismes délibératifs. À titre d'exemples, la diversité et l'identité culturelle des participants aux exercices délibératifs, ou encore les spécificités entourant leur profil linguistique, sont des variables contextuelles qui ont un très grand poids sur la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs (et, ultimement, sur la démarche d'élaboration des politiques publiques) :

T'as toute la question des différences culturelles qui ont un lien direct avec de quelle façon que tu vas interpréter l'information. T'as toute la question d'la littératie variée, le profil linguistique. [Sous-ministre]

Pis l'autre façon ce serait d'avoir beaucoup de différentes manières d'avoir leurs conseils [des citoyens]. Tu peux avoir une genre de centre, pis y'a une centaine de personnes ou tu peux te placer dans une bibliothèque pis avoir 5 personnes. Ou tu peux te placer dans une maison. Ou tu peux faire par écrit. Ou, la plupart de nos [en référence à une catégorie d'acteurs] peuvent pas écrire, pis y'allont pas écrire ou y'ont pas d'accès sur l'Internet. Ceux et celles qui peut, qui aiment ça aller sur Internet... t'as besoin des choix. T'as besoin... waille, un plan. Pis ça, ça prend du temps. [...] Mieux que qu'est-ce qu'on fait là parce que des fois c'est une journée d'la semaine, ben tu pourrais être occupé avec ton enfant, tedben que t'as une rencontre parent-maître, j'sais pas là... Ou tedben faut qu'tu ailles à l'Église, t'es une personne qui va à l'Église les jeudis soirs. Ou peut-être, j'sais pas, tu soignes tes p'tits enfants, mais t'aimerais de y'aller [en référence à la participation aux exercices délibératifs]. [Fonctionnaire]

Tel que l'ont précisé ces deux répondants, il semble y avoir un consensus entourant l'influence de certaines caractéristiques des acteurs non gouvernementaux sur la démarche de conception et d'utilisation des dispositifs délibératifs en vue d'établir un dialogue plus riche avec cette catégorie d'acteurs et, ultimement, accroître la légitimité derrière l'exercice d'élaboration des politiques publiques. Par ailleurs, bien que l'on reconnaisse l'importance

des facteurs communautaires au niveau du design des instruments délibératifs, les cas à l'étude témoignent que les grandes spécificités qui découlent de cet attribut contextuel ne sont que très peu prises en compte au moment de la formulation des politiques publiques. Notre analyse permet également d'avancer que cette ignorance n'est pas sans conséquence sur l'ensemble de la démarche décisionnelle.

Les données recueillies soulignent la participation de nombreux groupes d'acteurs non gouvernementaux dans l'un ou l'autre des cas que nous avons sélectionnés (et parfois les deux en même temps). Parmi ceux-ci, notons : les représentants du secteur privé, les experts concernés par l'enjeu public à l'étude, les citoyens concernés par la problématique (Anglophones, Francophones, jeunes, personnes âgées, parents, etc.), les intervenants qui œuvrent dans le secteur de politique publique où s'inscrit l'enjeu et enfin les réseaux francophones qui rassemblent de nombreux organismes communautaires qui militent à la défense des enjeux qui les concernent directement. Trois catégories d'acteurs non gouvernementaux ressortent comme des leaders dans leurs secteurs respectifs et au niveau de leurs influences dans chacun des cas à l'étude : la mobilisation des groupes représentant les enjeux qui concernent la jeunesse (la Fédération des jeunes francophones du Nouveau-Brunswick – FJFNB); les groupes/réseaux qui militent dans les secteurs de la réduction de la pauvreté (le Front commun pour la justice sociale du Nouveau-Brunswick inc. – FCJSNB); ceux qui travaillent pour le mieux-être des familles francophones au Nouveau-Brunswick (Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick – RPEFNB).

Le premier organisme communautaire qui se distingue dans l'analyse de nos données de recherche est la FJFNB. Ce groupe est largement respecté par l'autorité gouvernementale et les autres acteurs non gouvernement de la province. Les représentants qui y travaillent sont d'ailleurs fréquemment « consultés » par les décideurs publics et ils siègent régulièrement sur des comités consultatifs provinciaux pour leur connaissance à l'égard des besoins et intérêts des jeunes francophones de la province. À la lumière de ce que Rhodes et Marsh (1992) caractérisent comme étant des « *issue networks* », ces comités provinciaux incluent généralement un grand nombre de participants et abordent les grands enjeux publics communs entre les acteurs concernés.

6.1.1 Caractéristiques de la FJFNB (concernant le cas sur la réduction de la pauvreté)

L'une des particularités qui contribuent à la légitimité accordée à la Fédération des jeunes francophones du Nouveau-Brunswick (FJFNB), est la stabilité de sa structure sur les plans organisationnels, mais également au niveau politique, économique et culturel. N'ayant pas peur des défis et de militer en faveur des causes qui concernent les intérêts de la jeunesse francophone et acadienne, l'organisme s'est forgé une réputation qui ne dément pas, et ce, tant auprès des autorités gouvernementales que des autres organismes (au niveau provincial et à l'international). Étant pionnière dans l'avancement de plusieurs dossiers concernant les besoins et intérêts des jeunes, la FJFNB continue aujourd'hui d'être impliquée dans plusieurs sphères touchant l'épanouissement des jeunes francophones (entre autres, au niveau de l'identité linguistique et culturelle).

Fondé en 1971 sous le nom d'Activités Jeunesse à partir d'une initiative de la Société nationale de l'Acadie, l'organisme regroupait à ses débuts plus d'une centaine de jeunes. Les membres étaient des jeunes âgés entre 14 et 18 ans, en provenance des écoles secondaires francophones de la province. À ce moment, les objectifs de l'organisme oscillaient entre, d'une part, faciliter les échanges au sein de la jeunesse francophone néo-brunswickoise et, d'autre part, « favoriser leur engagement sur les plans culturel, politique, économique et éducatif. » (Fédération des jeunes francophones du Nouveau-Brunswick, n.d.). Pour remplir son mandat, Activités Jeunesse concentrait principalement ses activités dans la sphère socioculturelle et au niveau de certaines revendications politiques. À ce sujet, les plus grands dossiers menés par l'organisme se situent à plusieurs niveaux, soit : la nomination d'un sous-ministre de l'Éducation « bilingue » afin de représenter équitablement l'intérêt des Francophones; la création de divers comités sur les droits des jeunes; l'obtention de plusieurs écoles unilingues francophones au travers de la province afin de desservir justement cette population; en plus d'accorder une importance particulière à l'expression jeunesse de langue française en créant et publiant quelques publications, dont le journal Eurêka et le Mashqoui. On accorde également au groupe Activités Jeunesse, la naissance des célébrations dans les écoles francophones de la province entourant la fierté acadienne (concept qui sera par la suite repris par l'État et qui adaptera sa formule pour qu'elle devienne l'actuelle Semaine

provinciale de la fierté française, célébrée sur une base annuelle dans les écoles francophones de la province).

Quelques années plus tard, Activités Jeunesse s'est incorporé et, dans les années 1980, l'organisme a joué un rôle déterminant dans la création d'un comité de Maisons de jeune. L'objectif derrière ce comité était l'étude des possibilités menant à la création de lieux de rassemblement spécifiquement conçus pour les jeunes. Cette initiative répondait à un besoin observé dans les communautés francophones à l'échelle provinciale. À cette même période, Activités Jeunesse s'intéressait également à la question de l'abonnement (*membership*) de l'organisme, voulant élargir son bassin de jeunes en ciblant et incluant les plus de 18 ans.

C'est ainsi qu'en 1986, les participants à la Conférence Jeunesse tenue à Shippagan (Nouveau-Brunswick) ont recommandé la création d'une fédération d'organismes jeunesse, regroupant sous un même chapeau tous les organismes ayant pour cible l'avancement des intérêts et besoins de la jeunesse francophone et acadienne au Nouveau-Brunswick. En mai de la même année, est alors créée l'actuelle Fédération des jeunes francophones du Nouveau-Brunswick, qui rassemble à ce moment pas moins de 32 différents organismes jeunesse. Sur le site Web de l'organisme, on rapporte que les années 1990 sont particulièrement fertiles en matière de création d'évènements (FJFNB, n.d.). La FJFNB participe à une mobilisation permettant d'assembler environ 10 000 signatures de jeunes néo-brunswickois visant « à encourager le gouvernement fédéral à régler la question de l'unité nationale » (FJFNB, n.d.). L'organisme se distingue également en saisissant une belle occasion lors de la tenue du Sommet de la Francophonie à Moncton en 1999, pour faire connaître son identité et pour offrir à la jeunesse francophone et acadienne de participer à diverses rencontres avec des intervenants de partout dans le monde. L'organisme est également impliqué dans le dossier de l'organisation des tout premiers Jeux de la francophonie canadienne (la province étant l'hôtesse de ces Jeux), une compétition sportive et culturelle organisée tous les trois ans par la Fédération de la jeunesse canadienne-française (Fédération de la jeunesse canadienne-française, n.d.).

Le début du nouveau siècle se traduit par la création de nombreux projets d'envergures, qui permettent à la FJFNB de concrétiser sa mission première, en plus d'offrir aux jeunes Francophones et Acadiens de la province des moyens (outils) concrets pour leur permettre contribuer à la réalisation de cette mission. Cette dernière accompagne le mandat des membres du Conseil de direction et du personnel de l'organisme. Elle vise d'abord la représentation de la jeunesse francophone et acadienne et de leurs intérêts. De plus, la FJFNB tente d'assurer que chacune de ses décisions contribue au développement identitaire culturel chez les jeunes, soutient le développement des capacités en leadership chez les jeunes et assure l'engagement communautaire et citoyen chez les jeunes (FJFNB, n.d.).

À ce jour, la FJFNB regroupe dans son réseau toutes les écoles secondaires francophones du Nouveau-Brunswick. Cette présence tentaculaire dans la communauté jeunesse francophone de la province lui permet de rejoindre tout près de 10 000 jeunes par année. Enfin, une autre caractéristique importante de l'organisme se manifeste par la pierre angulaire qui sous-tend chacune des activités et/ou projets : ces derniers sont conceptualisés et mis en œuvre selon une approche « *PAR et POUR les jeunes* ». Donc, cela signifie non seulement que les initiatives organisées par la FJFNB répondent très spécifiquement aux besoins et intérêts des jeunes Francophones et Acadiens de la province (« *POUR* » les jeunes), ceux-ci sont activement impliqués dans la conception et la mise en œuvre de chacun des projets de la FJFNB (« *PAR* » les jeunes). L'application de ce mantra se manifeste à la fois dans la priorisation des dossiers lors de l'assemblée générale des membres (« *PAR et POUR les jeunes* »), qu'au niveau de la composition du Conseil de direction constitué entièrement de jeunes néo-brunswickois (« *PAR* » les jeunes) et responsable, avec l'aide de l'équipe d'employés de la FJFNB, de mener les propositions adoptées pour l'année à venir. Ainsi, l'adage populaire de l'organisme permet à la jeunesse francophone et acadienne du Nouveau-Brunswick d'identifier leurs besoins, d'établir leurs priorités, de se prononcer ouvertement sur les dossiers prioritaires de la FJFNB, en plus de proposer de nouveaux projets annuellement. Ces projets sont adoptés par le biais de tables rondes tenues lors de la rencontre de l'Assemblée générale annuelle (qui rassemble plus d'une centaine de participants de toutes les écoles francophones de la province).

Invitée directement par l'un des coprésidents de l'initiative du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté au Nouveau-Brunswick*, la FJFNB a une fois de plus été sollicitée pour participer à ce genre d'exercice de participation publique. Lors de la cueillette des données, il a été mentionné que le rôle de la FJFNB à cet exercice délibératif se résumait essentiellement à représenter le « côté francophone » [Intervenant communautaire] et « représenter les éléments jeunesses et les considérations importantes pour la jeunesse par rapport à ce processus là de développement d'une stratégie pour la réduction de la pauvreté » [Intervenant communautaire].

Or, on ne peut conclure que cette représentation était inclusive, dans la mesure où les participants représentaient des secteurs, mais pas forcément un groupe d'âge particulier et qu'un seul « jeune » était présent lors de la phase des tables rondes (délégué pour représenter l'ensemble de la « jeunesse »). Or, bien que cette personne ait « fait de [son] mieux pour représenter la jeunesse dans son ensemble et les intérêts d'la jeunesse » [Intervenant communautaire] et a jusqu'à un certain point réussi à représenter la voix du secteur jeunesse autour de cette table, le niveau de connaissance de l'enjeu sur la pauvreté était cependant plutôt faible. La démarche entreprise par la FJFNB se résume à une consultation publique traditionnelle auprès des membres de son conseil d'administration. Nos observations relèvent quelques défis lorsque vient le temps de rejoindre et d'engager les jeunes dans la démarche d'élaboration des politiques publiques.

Tout d'abord, le contexte démographique actuel au Nouveau-Brunswick ne reflète pas une très grande proportion de ce groupe d'âge. Selon les plus récentes données de Statistique Canada, la province compte la plus forte proportion de personnes âgées de 65 ans et plus au pays (19 % versus moyenne nationale de 14,5 %). Pour la première fois, la proportion de la population qui se situe dans la catégorie des aînés est supérieure à celle des 14 ans et moins (16,1 % versus 16 %). Ces données dressent un portrait peu reluisant pour la province néo-brunswickoise, démontrant clairement l'écart qui se dresse entre ces catégories d'âges, et ce, particulièrement lorsqu'on compare ce clivage avec les statistiques

canadiennes³². Après la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador, le Nouveau-Brunswick compte la plus faible représentation jeunesse au pays. Même si ce groupe d'âge est peu nombreux, les répondants ont affirmé qu'en général les jeunes souhaitent tout de même jouer un rôle de premier plan dans le processus décisionnel, et ce, particulièrement dans les dossiers qui rejoignent plus directement leurs besoins et intérêts. Or, nos données empiriques suggèrent également que la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs utilisés pour favoriser cette action publique, en l'occurrence le *Dialogue public*, ne sont pas adéquatement adaptées aux attributs contextuels et aux réalités qui s'imposent spécifiquement à cet acteur communautaire.

Dans les deux cas à l'étude, les dispositifs n'étaient pas adaptés à cette réalité (et spécificités) entourant l'engagement jeunesse. Par exemple, les exercices n'étaient que très peu publicisés, ce qui, selon nos répondants, a pu contribuer au manque d'intérêt chez les jeunes envers les initiatives délibératives. Ensuite, dans le cas de la réduction de la pauvreté, la tenue de la phase des tables rondes a eu lieu pendant l'été, une période où il est généralement « *impossible de rejoindre les jeunes* » [Intervenant communautaire], car ces derniers ne sont plus dans le système scolaire, occupent un emploi d'été ou encore sont en vacances pour la période estivale. D'autre part, les données de recherche colligées à ce sujet suggèrent que le réseau scolaire s'avère un mécanisme intérimaire « par excellence » pour rejoindre ce groupe d'âge; d'où l'intérêt pour la FJFNB d'avoir une présence officielle (par l'entremise d'un représentant jeunesse et de partenariat avec les membres de la direction scolaire) dans chacune des écoles secondaires francophones de la province. Les nombreuses expériences cumulées par la FJFNB au fil des décennies pour tenter de rejoindre et de mobiliser les jeunes francophones de la province, démontrent qu'il est plus difficile d'interpeler les jeunes qui vivent dans des milieux plus défavorisés. Tel que l'un de nos répondants l'a précisé : « *rejoindre les jeunes qui viennent de milieux plus difficiles est difficile* » [Intervenant communautaire]. Expérience à l'appui, la FJFNB a remarqué que pour

³² Pour plus d'informations concernant ces statistiques, voir le lien Web suivant : Statistique Canada (2015). « Proportion de personnes âgées de 1 à 14 ans et de 65 ans et plus, 1^{er} juillet 2015, Canada, provinces et territoires », <http://ici.radio-canada.ca/regions/atlantique/2015/09/29/009-vieillesse-nouveau-brunswick-donnees-statistique-canada.shtml>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

réussir cette manœuvre, un encadrement particulier est nécessaire, en plus de techniques d'animation spécialisées pour un « auditoire jeunesse »³³.

L'analyse des données recueillies a également permis d'enrichir la compréhension entourant la représentation jeunesse dans le secteur anglophone et la structure des réseaux qui y prédominent. Dans un premier temps, nous avons appris que les organismes communautaires dans le secteur anglophone ne sont que très peu organisés, surtout si on les compare à ceux du secteur francophone. De plus, quelques répondants (acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux) ont affirmé qu'il n'existe pas le « *même esprit de travail collaboratif* » [Intervenant communautaire] entre les intervenants du secteur anglophone. Selon eux, la structure de gouvernance dans ces communautés est différente en fonction des profils linguistiques :

C'est plus fermé et chez les Anglophones de façon générale, je crois, en termes de société, le pouvoir est concentré chez quelques individus. Et ces individus-là prennent des décisions. Le reste sont juste là pour le spectacle. On a tendance à plus distribuer le pouvoir chez [les Francophones]. [Intervenant communautaire]

[...] quand je compare la population francophone et la population anglophone, en termes de leur concertation sur la petite enfance et la famille, parce qu'on peut pas dissocier un de l'autre... Hum, le côté Francophone est des années-lumière en avance du côté des Anglophones. [...] Mais les gens sont concertés, sont organisés sur le côté Francophone, y savent qu'est-ce qu'y veulent, mais, hum, sur l'côté Anglophone c'est vraiment, c'est quasiment chacun pour soit. [Fonctionnaire]

Le problème au Nouveau-Brunswick est pas [...] nécessairement l'accès au service. C'est [plutôt] qui les gère. [Sous-ministre]

Y'a d'autres particularités vis-à-vis le Nouveau-Brunswick, n'est-ce pas? Et un est vraiment le désir d'avoir un certain contrôle au niveau communautaire et c'est très fort dans les communautés francophones. [Sous-ministre]

³³ En réponse à cette difficulté à rejoindre les jeunes, la FJFNB a développé elle-même le projet *Animaction*. Ce projet permet de former des jeunes « animacteurs » dynamiques, énergétiques et âgés entre 18 et 25 ans, en plus de leur offrir une opportunité de s'engager activement au sein de la communauté francophone du Nouveau-Brunswick. Créé à partir de l'adage « PAR et POUR les jeunes », *Animaction* contribue au renforcement des capacités en leadership et d'encadrement des jeunes participants aux ateliers (des ateliers qui abordent différents sujets comme la sensibilisation au multiculturalisme, le leadership au féminin ou encore la construction identitaire) ... des ateliers offerts PAR des jeunes et POUR des jeunes.

En ce qui a trait au secteur de la jeunesse, certains organismes communautaires anglophones agissent comme représentant des intérêts des jeunes, alors que dans d'autres secteurs, par exemple celui de la représentation des intérêts et besoins des familles, aucun organisme équivalent à l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick n'existe au sein des communautés anglophones. Dans l'étude des caractéristiques du deuxième groupe communautaire qui émerge de nos données, nous avons constaté que le FCJSNB se distingue entre autres par la portée de sa représentation provinciale et par son statut d'organisme « bilingue » dans la défense des enjeux à caractère social.

6.1.2 Caractéristiques du FCJSNB (concernant le cas sur la réduction de la pauvreté)

Lors de la tenue du *Dialogue public sur l'élaboration d'une stratégie de réduction de la pauvreté*, les organisateurs ont cherché à obtenir une représentation inclusive et variée dans la sélection des participants (à la lumière des principes de la démocratie délibérative). La stratégie de recrutement des participants ciblait plusieurs éléments, dont : les deux communautés linguistiques officielles dans la province; un équilibre entre le ratio hommes et femmes; un profil géographique qui reflète les réalités rurales (Nord de la province) et urbaines (Sud de la province); divers secteurs professionnels concernés par l'enjeu (par exemple, le secteur économique, le secteur privé, les organismes à but non lucratif qui militent en faveur de la réduction de la pauvreté, etc.); un équilibre entre les jeunes et les personnes plus âgées et les acteurs gouvernementaux (représentants politiques et employés gouvernementaux); de même que les gens ayant vécu ou vivant en situation de pauvreté.

On a essayé d'avoir anglais, français, femmes, hommes, Nord, Est, Ouest, Sud de la province, même géographique. [Intervenant communautaire]

[...] y'a un équilibre à faire au niveau de Francophones/Anglophones, régions [...] donc on veut avoir hommes/femmes, euh, pis on voulait frapper les trois secteurs [en référence au secteur des organismes communautaires, au secteur des affaires et aux citoyens]. [Intervenant secteur privé]

On voulait des gens de toutes les régions, on voulait des Francophones, des Anglophones, ont voulait un équilibre hommes femmes. [...] On voulait une variété de participants. [Intervenant secteur privé]

Sans aborder précisément tous les détails géographiques et démographiques concernant la réalité néo-brunswickoise, il importe néanmoins de préciser que les régions rurales sont majoritairement localisées au Nord de la province et que le profil linguistique est principalement francophone. Ces dernières se situent majoritairement au Sud de la province, où se retrouvent les trois grands centres urbains soit Saint-Jean, Fredericton et la région du Grand Moncton (y compris Moncton-Riverview-Dieppe). Dans chacune de ces grandes régions urbaines, le profil linguistique anglophone est dominant. Les données recueillies sont d'ailleurs concluantes à l'effet que cette particularité linguistique est importante dans la compréhension des enjeux auxquels sont confrontés certains groupes communautaires et réseaux de politiques publiques dans leur lutte entourant les problématiques sociales.

Parmi ces acteurs, le Front commun pour la justice sociale du Nouveau-Brunswick inc. (FCJSNB) est un organisme à portée provinciale créé en 1997 et qui regroupe plus d'une vingtaine d'organismes sociaux, syndicaux et religieux, en plus de ses 300 membres individuels (environ). Ces acteurs travaillent ensemble pour une meilleure justice, de meilleures politiques sociales et une société plus solidaire, particulièrement auprès des personnes qui vivent en situation de pauvreté. Il s'agit d'un acteur qui a joué un rôle important dans l'avancement du dossier sur la réduction de la pauvreté au Nouveau-Brunswick, incluant le Dialogue public sur la réduction de la pauvreté. En effet, les gens qui travaillent pour l'organisme maîtrisaient non seulement l'enjeu, ils comprenaient également les rouages du processus de production des politiques publiques et avaient l'habitude de s'impliquer activement sur la scène publique provinciale pour revendiquer l'avancement des questions qui concernent la justice sociale.

Ça existe depuis une douzaine d'années [entrevue réalisée en 2011], même peut-être plus j'suis pas certaine là. C't'un réseau provincial qui réunit des militants. [...] 3 à 400 membres individuels puis [...] des groupes institutionnels. [...] beaucoup de syndicats [...] pis des groupes religieux, des groupes sociaux. [Intervenant communautaire]

Un autre répondant a ajouté que cet organisme s'est manifestement fait entendre au moment de la tenue de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, ayant du même coup une influence au niveau des résultats découlant de l'exercice :

Elle [en référence à l'une des personnes représentant le FCJSNB] travaille directement avec les gens en pauvreté. [...] moi j'l'ai trouvé une ressource

incroyable à la table parce qu'elle n'est pas émotionnelle là-dedans. Elle comprend très bien les enjeux. Elle comprend les enjeux économiques et elle comprend les enjeux budgétaires. Donc, c'est une personne qu'était vraiment une ressource incroyable à la table parce que [...] elle savait presque toutes les statistiques par cœur! Tsé, c'était comme... elle travaille là-dedans depuis toujours là. [Intervenant secteur privé]

Elle [en référence à l'une des personnes représentant le FCJSNB] a influencé le processus. Est-ce qu'elle a influencé les résultats finals? C'est deux questions qui sont différentes. J pense que, elle a influencé le processus parce qu'un moment donné, ben tu peux pas ignorer ces gens-là. Et donc, faut prendre leur demande en considération. Est-ce que, elle a influencé le résultat final? Ben à ce moment-là j pense que oui. [Intervenant communautaire]

Eux autres [en référence au FCJSNB], ils ont fait une présentation à travers la province, comme à Moncton, en français pis en anglais, sur la mise en œuvre, justement. [Intervenant communautaire]

Une autre caractéristique qui émane de notre analyse se situe au niveau de la source de revenus de cet organisme : leur financement est indépendant des subventions gouvernementales. Ils financent donc leurs opérations à partir de collectes de dons et par l'entremise de l'action bénévole, c'est-à-dire des experts animés par les enjeux dans ce domaine et qui acceptent de joindre la cause sur une base purement volontaire et bénévole. La nature des interventions publiques que mène le FCJSNB est parfois militante, en ce sens où il n'est pas victime de cette contrainte financière lorsqu'il critique les décisions gouvernementales et l'inaction des représentants dans le dossier de la réduction de la pauvreté. Tel que nous l'avons précisé, d'autres groupes, qui eux dépendent des subventions gouvernementales pour garantir leur survie, sont plus prudents à dénoncer leur insatisfaction à l'égard des décideurs publics, de peur de perdre leur source principale de revenus. À ce sujet, Hassenteufel (1998a) argumente qu'un des dangers associés à la décentralisation de la protection sociale, une tendance souvent identifiée à l'évolution des systèmes de protection sociale, se traduit par la « production effective de politiques sociales ». L'auteur soutient que l'intervention d'acteurs multiples dans l'élaboration des politiques sociales, dont particulièrement des organismes communautaires comme le FCJSNB, la FJFNB, le RPEFNB ou l'AFPNB, mène inévitablement à « l'émergence de nouveaux modes d'action publique impliquant une coordination horizontale [...] et le recours à des outils tels que le contrat ou le partenariat. » (Hassenteufel, 1998a : 3). Si la question de la territorialisation de la protection sociale reconnaît l'ambiguïté entourant la mise en place des politiques sociales, l'autonomie

(surtout financière) des groupes communautaires contribue très certainement à cette fragilité entourant le processus d'élaboration des politiques publiques. Selon cette perspective théorique, notre analyse suggère que cette « liberté d'expression » en faveur du FCJSNB, traduite par une autonomie financière et politique, leur a été bénéfique au moment d'influencer les délibérations publiques (le processus de formulation de la politique publique en matière de réduction de la pauvreté) :

Le Front commun sur la justice sociale est le seul organisme non gouvernemental qui est tout à fait détaché des décisions politiques. [Il] reçoit zéro dollar du gouvernement. Donc, [il] est le seul organisme qui est franchement, qu'il est coudé franche. Si tu penses à d'autres qui, comme toutes les banques alimentaires reçoivent du financement du gouvernement, euh, si tu penses à plusieurs autres organismes, y reçoivent des subventions gouvernementales. Et puis, y sont pas capables de critiquer aussi sévèrement le gouvernement, de peur de perdre leur subvention. Alors le Front commun, [il] a été plus osé, j'pense, en demandant par exemple que les choses soient plus démocratiques [lors de l'exercice délibératif]. [Intervenant communautaire]

Une autre spécificité importante se traduit par la portée de l'intervention menée par le FCJSNB. Dans un premier temps, il représente les intérêts des deux communautés linguistiques de la province dans sa lutte en faveur d'un Nouveau-Brunswick sans pauvreté. De plus, sa structure organisationnelle est composée d'un comité exécutif et d'un comité provincial, ce qui favorise une consolidation des intérêts et des besoins de tous les Néo-Brunswickois, incluant la prise en compte des disparités linguistiques, démographiques et géographiques à l'échelle provinciale. Sans conteste, la maîtrise du sujet et leur niveau représentation du dossier à l'échelle provinciale, ont contribué directement à la légitimité et à la crédibilité des représentants du FCJSNB perçues par l'État et les autres acteurs non gouvernementaux.

On est respecté. On est respecté parce que c'est un dossier qui nous tient à cœur, ça fait partie de notre mandat de surveiller qu'est-ce qui se passe qui affecte les gens en situation de pauvreté. Alors on est informé. Oui, on est informé, on va chercher l'information clé. [Intervenant communautaire]

Aux côtés de la FJFNB et du FCJSNB, deux autres groupes influents se distinguent, soit le Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick (RPEFNB) et l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick (AFPNB). Ces derniers se veulent des acteurs dominants dans la conception et la mise en œuvre de l'exercice délibératif mené dans le secteur de la politique familiale. Dans la prochaine section, nous abordons les principales

caractéristiques du RPEFNB, une structure intimement liée l'une à l'autre et pilotée (pour ne pas dire « *maintenue en mode survie* » [Intervenant communautaire]) par l'AFPNB. Dans le deuxième cas à l'étude, nous constatons que les principaux acteurs non gouvernementaux impliqués directement dans la conception et la mise en œuvre du mécanisme délibératif portant sur l'élaboration de la politique familiale étaient l'AFPNB et les membres du RPEFNB. Notre analyse suggère également que le design du dispositif délibératif n'était pas adéquatement adapté aux caractéristiques entourant ces deux groupes d'acteurs, notamment au niveau des particularités associées au profil linguistique : deux groupes communautaires représentant les intérêts d'une population francophone, alors qu'ils tentent de concevoir et d'appliquer un dispositif délibératif qui permet de répondre adéquatement aux réalités des deux communautés linguistiques officiellement reconnues au Nouveau-Brunswick (soit les communautés francophones et anglophones). L'analyse de nos données de recherche conduit donc à l'ajout de ce facteur contextuel au cadre analytique que nous proposons pour l'étude des attributs contextuels. Le modèle que nous suggérons permet de mieux les comprendre et de mieux en circonscrire les paramètres en préparation de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs lors de la formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick.

6.1.3 Caractéristiques du RPEFNB et de l'AFPNB (concernant le cas sur la politique familiale)

Dans un premier temps, il importe de préciser que le cas portant sur la politique familiale se différencie par son approche de conception et de mise en œuvre du dispositif délibératif. Ce cas est spécifique dans la mesure où l'initiative de participation publique n'a pas pris naissance dans les bureaux gouvernementaux, auprès des décideurs publics et des employés de l'État, mais bien par une mobilisation communautaire, auprès des intervenants du milieu (secteurs de la petite enfance, de la famille, etc.) et des citoyens (parents concernés par l'enjeu donné). Il s'agit donc d'une approche « du bas vers le haut » (*bottom up*), en opposition à un exercice délibératif « imposé » par l'instance gouvernementale, « du haut vers le bas » (*top down*). Or, nonobstant cette particularité, nous remarquons tout de même des facteurs contraignants au niveau du design des instruments délibératifs, et ce, indépendamment qu'il s'agisse d'une initiative gouvernementale ou communautaire. Dans

la présente sous-section, nous nous intéressons aux principales caractéristiques qui définissent les acteurs impliqués dans le cas du *Dialogue citoyen sur la politique familiale* et qui sous-tendent leur implication au niveau de la conception et de la mise en œuvre de ce dispositif délibératif.

Tel que nous l'avons précédemment précisé, les acteurs-clés impliqués dans les deux cas à l'étude ne sont pas exactement les mêmes. Dans le cas du *Dialogue citoyen sur la politique familiale*, les principaux porteurs du dossier sont le Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick (RPEFNB) et l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick (AFPNB). Ces groupes traduisent tous deux un intérêt manifeste envers l'avancement des questions touchant le secteur du développement de la petite enfance francophone. Leur affinité s'explique par le rôle de coordination que joue l'AFPNB dans les activités menées par le RPEFNB, dont celles qui entourent la progression du dossier sur l'élaboration éventuelle d'une politique familiale au Nouveau-Brunswick³⁴. En effet, bien que l'AFPNB demeure l'instigatrice de l'initiative du *Dialogue citoyen sur la politique familiale*, d'autres acteurs, dont le RPEFNB, se sont mobilisés autour de l'enjeu en cause, de manière à prioriser la démarche entourant le processus de formulation d'un énoncé de politique familiale.

La consultation de divers documents complémentaires, exclusifs et relatifs à la création du RPEFNB (par exemple : rapport de consultants, notes de réunions, procès-verbaux, correspondances écrites entre partenaires, etc.), nous permet de retracer l'ordre chronologique des événements ayant contribué à la naissance du réseau. D'abord, s'est rencontrée le 14 juin 2004, à Richibouctou (Nouveau-Brunswick), une soixantaine de participants œuvrant dans le domaine de la petite enfance francophone au Nouveau-Brunswick. Les documents secondaires consultés précisent que cette journée de réflexion était organisée par les Comités de parents provinciaux (un organisme membre de la Commission nationale des parents francophones, aujourd'hui reconnu sous le nom de

³⁴ Dans un mémoire présenté au ministère des Services familiaux et communautaire dans le cadre de la Consultation publique sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, nous pouvons lire, à la page 2 du document, que l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick « est l'organisme gestionnaire » du Réseau de la petite enfance francophone au Nouveau-Brunswick. Pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir le lien Web suivant : http://www.afpnb.ca/documents/petite_enfance.pdf, [Document PDF], (page consultée le 14 novembre 2016).

l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick) et elle s'est déroulée dans le cadre d'une tournée canadienne de la Commission nationale des parents francophones (CNPF)³⁵ au sujet de la petite enfance francophone en contexte minoritaire. En complémentarité à l'analyse de contenu de ces documents secondaires, les observations empiriques soulignent également l'influence de deux autres facteurs dans la création de ce RPEFNB : d'abord, une forte mobilisation des parents entourant la question du « Droit à l'instruction dans la langue de la minorité » (article 23 de la Charte³⁶), ensuite, le mouvement national mené par la Commission nationale des parents entourant la question du développement de la petite enfance afin de rapatrier les enfants qui, bien malgré eux, tombent entre les mailles du système éducatif francophone.

Y'a eu toute le mouvement national par rapport aux parents que y'a eu des gains pour les écoles francophones à travers le pays. Pis ça, c'était avant les années 2000 là. Pis y'a eu beaucoup d'gains par rapport, tsé, j'l'sais pas tu t'souviens d'la cause Arseneau-Cameron qui, à l'Île-du-Prince-Édouard, s'était battue pour avoir une école secondaire en français [...] Le mouvement d'parents du Nouveau-Brunswick pis du national à ces moments-là étaient vraiment basés pour avoir ces écoles en français. [Intervenant communautaire]

Y'a eu des gains considérables en Cour suprême qui disaient aux provinces : « Y faut... c'est un bris aux droits et libertés de l'éducation dans leur langue maternelle, donc vous devez ouvrir des écoles. ». Ben là, à partir de d'là là, la Commission nationale des parents a dit « OK. Bon asteure qu'on a nos écoles, asteure qu'on a une espèce de gestion d'gouverne dans nos écoles... », parce

³⁵ Pour de plus amples renseignements au sujet de la Commission nationale des parents francophones (CNPF), voir le lien Web suivant : http://cnpf.ca/index.cfm?Voir=menu&Repertoire_No=1007459830&M=1602, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016). Pour de plus amples renseignements concernant les détails de la tournée pancanadienne de la Commission nationale des parents francophones au sujet de la petite enfance francophone en milieu minoritaire au Canada (dans le cadre du projet « Partir en français »), voir les liens Web suivants pour avoir accès au rapport et aux annexes : http://cnpf.ca/documents/Rapport_tournee_-_25_octobre_2004.pdf, [Document PDF], (page consultée le 14 novembre 2016) et http://cnpf.ca/documents/Annexes_au_rapport_tournee-25_octobre_2004.pdf, [Document PDF], (page consultée le 14 novembre 2016).

³⁶ Dans la Charte canadienne des droits et libertés du Canada (Loi constitutionnelle de 1982), l'article 23 se lit comme suit : « 23. (1) Les citoyens canadiens : a) dont la première langue apprise et encore comprise est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province où ils résident, b) qui ont reçu leur instruction, au niveau primaire, en français ou en anglais au Canada et qui résident dans une province où la langue dans laquelle ils ont reçu cette instruction est celle de la minorité francophone ou anglophone de la province, ont, dans l'un ou l'autre cas, le droit d'y faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaires et secondaire, dans cette langue. (2) Les citoyens canadiens dont un enfant a reçu ou reçoit son instruction, au niveau primaire ou secondaire, en français ou en anglais au Canada ont le droit de faire instruire tous leurs enfants, aux niveaux primaire ou secondaire, dans la langue de cette instruction. (3) Le droit reconnu aux citoyens canadiens par les paragraphes (1) et (2) de faire instruire leurs enfants, aux niveaux primaire ou secondaire, dans la langue de la minorité francophone ou anglophone d'une province : a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité; b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés sur les fonds publics. [Nous soulignons] ». Voir lien Web suivant pour le texte intégral de la Charte canadienne des droits et libertés du Canada : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/const/page-15.html> (page consultée le 14 novembre 2016).

que c'est de là, c'est pour ça qu'on a toutes les CED [Conseils d'éducation de district] puis les, hum, les comités parentales d'appui à l'école dans nos écoles, c'est à cause de l'article 23 de la Charte qui dit que les parents ont le droit d'gouverner l'école. [Intervenant communautaire]

Fait qu'après qu'on a eu ces gains-là, [...] c'est là qu'on s'est questionné beaucoup sur la question d'la p'tite enfance, de recrutement, pis de récupération aussi de couples exogames qui, euh, bon venaient pas nécessairement dans nos écoles françaises. Oui on les avait [les écoles francophones], mais y sont à moitié vides... C'est sûr qu'au Nouveau-Brunswick on l'voit un peu moins, mais même là on ferme beaucoup d'écoles dernièrement que j'trouve un p'tit peu dommage. Fait qu'là y disaient : « Ben waille, ok, ben comment qu'on fait ça? OK, par la p'tite enfance. Ben par la p'tite enfance. ». [...] Fait qu'là, la p'tite enfance a pris beaucoup plus de place fait qu'là y se sont dit, se sont mis à dire : « OK. Ben on va créer des espèces de réseaux de p'tite enfance dans chacune des provinces. ». [Intervenant communautaire]

Dans cette optique, la rencontre du 14 juin 2004, qui avait pour objectif de discuter et d'échanger sous le thème de la petite enfance francophone en contexte minoritaire, regroupait pour une toute première fois des intervenants provinciaux œuvrant dans ce secteur. Tel que déjà précisé, le profil démographique et géographique des communautés francophones au Nouveau-Brunswick se distingue par une population vieillissante, dont près de 66 % détiennent un très faible niveau de littératie (niveau 2) et dont la majorité habite dans les régions rurales, éloignées des grands centres urbains où se concentre la majorité des services (ex. centralisation concentrée des services étatiques, de même que plusieurs organismes provinciaux œuvrant dans le secteur de la famille et de la petite enfance, comme l'AFPNB). Ces organismes communautaires qui représentent les besoins de la population francophone à l'échelle provinciale et les ministères déconcentrés géographiquement reconnaissent que la conception et la mise en œuvre des politiques publiques auprès des citoyens étaient particulières. Ces étapes du processus de formulation des politiques publiques se différencient dans la mesure où la nature des relations entre les acteurs concernés est non seulement intégrée, mais également soutenue. L'instinct de survie des communautés francophones en contexte minoritaire influe sur la façon de s'organiser entre eux (sur le plan de la gouvernance et du partage des ressources) et sur la manière de concevoir l'approche d'élaboration des politiques publiques (sur le plan de l'analyse des politiques publiques). Tel que nous l'a partagé l'un de nos participants (haut fonctionnaire), les employés gouvernementaux remarquent bel et bien les caractéristiques associées aux réalités des profils linguistiques vivant en contexte minoritaire :

Pis y'ont tout l'temps été obligés de s'battent pour tout c'qu'y ont eu [en faisant référence à la population francophone de la province], pis quant tu t'as battu pour tout c'qui a eu, ben tu veux certainement t'battent pour pas perdre! Pis t'es tout l'temps soupçonneux de qu'est-ce qui se passe : « Ben pourquoi qu'on l'fait? Pis où est-ce qu'on va? ». Pis le slippery slope argument est beaucoup plus gros quand t'es quelqu'un qu'a eu besoin de s'battre. [Sous-ministre]

Dans le même ordre d'idée, des acteurs gouvernementaux nous ont confirmé avoir remarqué une telle l'influence des profils démographiques et géographiques associés aux communautés francophones en contexte minoritaire, lors de l'élaboration des politiques publiques (incluant le secteur des politiques sociales). En ce sens, leur succès dépend grandement d'une collaboration et d'une concertation plus étroites entre les principaux acteurs concernés :

[...] les régions où y'a pas beaucoup de services sont vraiment collaboratifs, y vont, collaborateurs. Y vont vraiment se rassembler pis y vont dire : « OK, on a besoin de soutenir nos familles, on va faire ça comment? ». Quand on tombe dans les régions où est-ce que, comme par exemple une grande ville où est-ce que y'a beaucoup de services, c'est pas autant cousu. C'est vraiment là : « J'vas faire ma job, fait la tienne. De toute façon, j'ai une grande liste d'attente pis j'ai rien à te donner. ». [Fonctionnaire]

Pour donner un exemple [...] dans la Péninsule acadienne³⁷ y'a plusieurs années, le gouvernement provincial avait décidé de leur donner j'sais pas combien de millions de dollars pour rehausser la communauté pis pour s'assurer que y'avait des investissements qui se passaient dans la communauté pis que les familles restaient là pis tout ça. Fait que ça avait un aspect économique, mais y'ont ajouté à ça un aspect famille ou social. Pis ils avaient un coordonnateur qui était responsable pour toute la Péninsule acadienne pour faire des activités de rassemblement pour les parents pis les familles. Pis quand le financement a fini, eux, les seuls sous qu'ils avaient de reste étaient les argents qu'on avait dans la Communauté à l'écoute des enfants [le nom du programme en question, financé par l'État]. Pis comme région, eux ont dit « Nous là on va s'organiser parce qu'on trouve que c'est vraiment important pis on va se mobiliser pis on va continuer à offrir ce service-là. ». Fait que toutes les agences qui étaient autour de la table de concertation ont pris la décision qu'ils allaient alterner, qui allait être le Chef de fil porteur du dossier, pis que eux allaient s'engager à fournir une personne, comme moi j'aurais dit « Ben ok, moi cette année, c'est moi qui va... » [...] Fait qu'ils ont eu cette entente-là, pis ça marche fort, y sont organisés, y sont concertés. Encore aujourd'hui. Pis ça fait au moins 5 ans que c'est arrêté. C'est incroyable de voir! Ils ont pratiquement

³⁷ La Péninsule acadienne est une région rurale, située au Nord-est de la province du Nouveau-Brunswick. Cette région occupe un territoire d'environ 2 000 km carré et compte près de 50 000 habitants, dont la majorité (plus de 95%) sont Francophones. Pour de plus amples renseignements à ce sujet, voir le site Web de l'Office du tourisme de la Péninsule acadienne (<http://peninsuleacadienne.ca/fr/>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016)) et celui du Comité d'accueil d'intégration et d'établissement des nouveaux arrivants de la Péninsule acadienne (<http://www.nouveauxarrivants.ca/index.cfm?id=45>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016)).

pas de sous. Pratiquement pas de sous qui est donné pour, en tout cas pas de nous [l'instance gouvernementale], pis y survivent pis y sont forts. Pis ils ont même fait une étude, hum, de voir le pouvoir de développement et de l'enfant pis ils ont vu une différence assez remarquable sur le développement de l'enfance. [Fonctionnaire]

Cet exemple particulier met également en lumière l'écart entre le mode de gouvernance et l'approche d'élaboration des politiques publiques, tel que véhiculé par les intervenants des communautés anglophones (en contexte majoritaire) au Nouveau-Brunswick :

D'un autre côté, dans la région de Saint-Jean, y'a 3 ou 4 régions où est-ce qu'ils ont reçu de l'argent du fédéral pour faire un programme, ils appelaient ça les U-E-Y qu'était Understanding the Early Years. Pis y'avaient des sous pour avoir un leader communautaire pour rassembler les gens pis tout ça. [...] Pis eux c'était pour trois ans qu'ils faisaient ça. Fais qu'ils ont fait plein de belles affaires. Pis quand le gouvernement fédéral s'est retiré, eux ont dit : « Ça nous prend des sous pour faire ça là! ». Pis on leur a dit : « Ben, pensez autrement. ». Pis, y voulaient pas penser autrement, pis à toutes les années, même encore aujourd'hui, y sont allés voir les politiciens pis ils ont dit : « Nous on veut avoir ces sous-là. ». Nous on avait un budget de préparé pour la province pis c'était toute distribué en termes de pourcentage. Comme par exemple, Moncton-Saint-Jean-Fredericton, où est-ce qu'ils ont 25 % chacun des enfants de 0-5 ans, avaient une plus grosse part que les autres régions. Mais notre budget a diminué pour ce programme-là, mais eux la subvention a pas diminué. Fait qu'ils reçoivent une plus grande partie du budget, mais y continuent de revendiquer, pis eux ne peuvent pas concevoir qu'ils pourraient fonctionner de façon autre que d'avoir une personne qu'est payé à faire le travail là. [...] Fait que juste de voir, tsé là, quand est-ce que t'es dans une région où est-ce que t'as absolument rien ou dans une région que t'as beaucoup, c'est ça qu'arrive. [Fonctionnaire]

Cette observation empirique met ainsi en évidence que les pratiques de gouvernance et d'élaboration des politiques publiques diffèrent considérablement en fonction du contexte linguistique minoritaire/majoritaire au Nouveau-Brunswick. Ces dernières ne sont pas les mêmes et, conséquemment, nous pouvons observer que l'impact que cette variable linguistique est importante au niveau de l'élaboration des politiques publiques. D'ailleurs, certains fonctionnaires nous ont partagés lors de nos entretiens de recherche, qu'ils reconnaissent la valeur ajoutée d'établir des partenariats étroits avec les principaux intervenants communautaires impliqués dans l'avancement des enjeux publics. L'un de ces répondants soutient que cette proximité entre les deux groupes d'acteurs se traduit non seulement par une plus grande fluidité dans les communications du « haut vers le bas »

(composante éducative : partage de documents gouvernementaux à titre informatif, ressources, etc.), mais comprend également un partage du « bas vers le haut » (composante collaborative : recueil d'information, de ressources, d'expertise citoyenne, etc.) en vue d'éclairer le processus d'élaboration des politiques publiques :

Pis on connaît très bien le profil de la communauté en termes des organismes. [...] On utilise souvent nos partenaires communautaires pour communiquer aux [groupes particuliers de citoyens, comme par exemple, les jeunes, les femmes, les aînés, etc.]. [Sous-ministre]

En plus des échanges constructifs relativement à l'avenir de la petite enfance francophone en contexte minoritaire au Nouveau-Brunswick, les participants à cette toute première rencontre du 14 juin 2004 se sont également positionnés par rapport à l'élaboration d'une vision à deux volets sur le sujet. En premier lieu, les intervenants se sont mobilisés autour de diverses thématiques importantes à leurs yeux : l'urgence d'agir dans le domaine de la petite enfance francophone; de collaborer ensemble afin de développer des orientations stratégiques communes; de revendiquer auprès des gouvernements pour un meilleur financement dans le développement d'initiatives favorisant une meilleure adéquation entre les besoins et les programmes de soutien offerts directement aux parents (accès à des programmes de soutien aux parents); et militer en faveur du développement de la petite enfance francophone en contexte minoritaire (accès universel à des services de qualité et abordables). Ensuite, pour arriver à l'atteinte de ces objectifs, les intervenants ont tous souligné l'importance de créer un réseau provincial pour la petite enfance francophone. Lors de cette rencontre, les participants ont défini les grandes lignes du mandat et des objectifs de cette structure organisationnelle qui sont devenus, le 20 septembre 2004, le Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick :

De concert avec ses partenaires, le réseau œuvrera à développer des objectifs communs entre les intervenants du domaine, à favoriser la collaboration tout en évitant les dédoublements ainsi qu'à sensibiliser la population aux services existants. [...] Le] réseau travaillera à favoriser un virage social axé sur l'enfant. [...] Les membres du réseau concerteront leurs efforts afin de trouver des solutions aux problèmes pressants tel le manque d'accès à l'appui parental dans certaines régions, d'assurer un accès universel aux services de garde [...] (Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick, 2004).

Il est également convenu entre les intervenants, que le RPEFNB sera coordonné par l'AFPNB. Dans un document intitulé « Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-

Brunswick – Plan d’action 2005-2008 », nous pouvons y lire que pour répondre à son mandat d’organisme gestionnaire du RPEFNB, l’AFPNB a amorcé une « restructuration de ses actions afin de rejoindre la mission nationale [en matière de petite enfance francophone en contexte minoritaire], mais également afin de donner un nouveau souffle au mouvement parental du Nouveau-Brunswick » (Bélanger, 2005 : 5). Dès lors, l’AFPNB a décidé d’ajuster sa structure organisationnelle afin d’y ajouter un champ d’intervention lié spécifiquement à la petite enfance.

Il y a lieu de préciser que ces deux principaux intervenants communautaires servent les intérêts et besoins de la communauté francophone. D’abord, le nom de ces deux organismes précise, à la base, qu’il s’agit de groupes « francophones ». De plus, ils contribuent à la définition d’une vision et d’un mandat en faveur de l’épanouissement des enfants et familles vivant en contexte minoritaire : « Le plein épanouissement de l’enfant francophone de 0 à 5 ans au Nouveau-Brunswick. » (vision du RPEFNB) et « Dans un esprit de concertation, l’Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick encourage et renforce l’engagement et la solidarité des parents et de la communauté afin de favoriser un environnement (école, communauté, famille) propice à l’épanouissement de l’enfant et de sa famille. » (mandat de l’AFPNB).

D’autre part, cette particularité linguistique véhiculée dans les pratiques quotidiennes de ces deux principaux acteurs n’est pas sans conséquence sur la conception et la mise en œuvre du dispositif délibératif (le *Dialogue citoyen sur l’élaboration d’une politique familiale*). En effet, l’exercice délibératif sur la politique familiale n’était pas « bilingue », contrairement au cas de la réduction de la pauvreté. Par ailleurs, il s’agit là d’un dilemme particulier au niveau de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs.

Par souci de vouloir honorer leur vision et mandat (et ultimement, leur raison d’être), l’AFPNB et le RPEFNB ont opté pour la tenue d’un exercice délibératif exclusivement francophone. Puisque la province du Nouveau-Brunswick est la seule province officiellement bilingue au Canada (le français et l’anglais), elle est liée aux prérogatives de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick (LLO). Dans ce contexte, les politiques publiques

doivent rejoindre les deux communautés linguistiques officielles : « [...] nous, comme province on peut pas approuver ou... tsé là, une politique familiale francophone. » [Fonctionnaire]. La LLO stipule clairement qu'elle s'applique à toutes les régions du Nouveau-Brunswick, peu importe s'il s'agit d'une région avec un profil linguistique majoritairement anglophone ou francophone. À l'instar de la Charte canadienne des droits et libertés qui dispose que le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada, l'article 1.1 de la LLO souligne trois principaux objectifs :

- a) d'assurer le respect du français et de l'anglais à titre de langues officielles du Nouveau-Brunswick;
- b) d'assurer l'égalité de statut et l'égalité de droits et de privilèges du français et de l'anglais quant à leur usage dans toutes les institutions de la province;
- c) de préciser les pouvoirs et les obligations des institutions de la province au regard des deux langues officielles (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a).

De plus, en ce qui concerne la composition des membres du Réseau, les nombreuses listes auxquelles nous avons eu accès dans le cadre de l'étude des documents complémentaires indiquent une certaine instabilité dans la mesure où, d'une mise à jour à l'autre (mise à jour environ une fois par année), les noms des intervenants membres ne corroborent pas entre eux. L'une de ces listes indique qu'elle a été mise à jour le 18 octobre 2004 (à peine un mois après la création officielle du RPEFNB) et dénombre un total de vingt intervenants. La dernière liste consultée provient d'un rapport de rencontre du Comité de travail chargé de la planification stratégique du RPEFNB pour la période 2010-2013 (élaboration du plan opérationnel et du cadre d'évaluation pour chacun des 5 grands axes stratégiques) et regroupe 18 membres (dont un organisme « à confirmer »). Nous croyons qu'il s'agit de la dernière mise à jour. Or, lorsque nous comparons ces listes, nous remarquons des convergences et des divergences importantes. Ainsi, ces deux listes regroupent toutes deux :

- des organismes provinciaux œuvrant dans le domaine de la petite enfance au niveau provincial;
- des organismes régionaux et/ou locaux œuvrant dans le domaine de la petite enfance, mais qui ne sont par contre pas représentés par l'entremise d'un réseau provincial;
- des intervenants du terrain identifiés à titre de personnes-ressources pour le soutien du RPEFNB;
- et enfin, des ministères gouvernementaux (à titre d'observateurs).

Cependant, certains noms d'organismes ou de représentants figurent sur la liste de 2004 et non sur celle de 2010, alors que d'autres sont ajoutés sur la liste de 2010 alors qu'ils ne se retrouvent pas sur la liste de 2004. Ces multiples mises à jour de la liste des membres du RPEFNB laissent sous-entendre un manque d'intérêt chez certains intervenants, préférant ne plus s'investir dans l'avancement des dossiers prioritaires du réseau. Les données colligées illustrent bien le manque de stabilité du RPEFNB :

Y'avait plusieurs personnes qui disaient aussi, au sein du Réseau, « Ben moi j'ai pas envie pendant une pleine journée d'aller entendre, [les] gens autour d'la table de maintes associations, ben nous autres ont fait ci, pis nous autres ont fait ça. ». Ben c'est ben beau, mais moi j'ai pas une journée à perdre pour aller m'taper dans l'dos pis toi te taper dans l'dos, « pis on a faite ci, pis on a faite ça! ». Moi j'veux aller, si j'rencontre une journée de réunion c'est pour qu'on travaille sur un plan pis on veut aller de l'avant. Y'avait pas beaucoup de cet aspect-là. Tsé comme les gens qui voulaient, ou les gens qu'étaient moins impliqués, qui changeaient souvent autour d'la table, ben eux autres y trouvaient ça intéressant : « Ah! Ben toi tu fais ça, pis toi tu fais ça, pis toi tu fais ça! ». Mais quand ça fait 8 ans qu't'es sur un comité, tu veux pas entendre juste de ça là! [Intervenant communautaire]

Fait qu'en tout cas, toute ceci pour dire que la problématique du Réseau c'était que, tu l'as vu toi-même, les gens changeaient trop souvent, y'avait très peu d'membres stables. [Intervenant communautaire]

Cette situation peut s'expliquer, du moins en partie, par un taux de roulement élevé chez les employés des organismes communautaires, chez les membres bénévoles qui siègent au sein des Conseils d'administration (de ces organismes communautaires), de même que par une certaine difficulté pour les ministères concernés par l'enjeu d'assigner un représentant assidu au sein du RPEFNB. Alors que certains secteurs n'étaient parfois pas représentés dans le processus décisionnel par faute de représentant, d'autres groupes étaient « surreprésentés », dans la mesure où plus d'un délégué siégeait au RPEFNB. Somme toute, les répondants à nos entretiens de recherche nous confirment que la liste des membres était difficilement contrôlée (sinon, aucunement) afin d'assurer une représentation équitable et ferme des principaux secteurs concernés par l'enjeu du développement de la petite enfance au Nouveau-Brunswick :

Ben comme par exemple l'Association des jeunes francophones [en référence à la FJFNB]. Ben si que toi t'es Présidente pour deux ans, ben pis là, ou ben que t'es directrice pis que tu changes d'emploi, y n'a un nouveau. Ou tsé, comme c'est soit que y'avait un manque de stabilité dans les emplois, les gens changeaient souvent. Ou que c'était des membres bénévoles sur des conseils d'administration pis ça, ça change aussi, fait qu'à chaque fois que y'avait un

changement, on avait un changement d'représentants. Ou les ministères qui envoyaient souvent des différents représentants. Encore là, ou ben dans des ministères des fois y'a des changements de postes, fait que tout d'un coup tes responsabilités changent, fait que c'est pu tes responsabilités d'aller là, c'est une nouvelle personne. [...] Y'a très peu d'gens qui restaient dans la même position pis qui revenait dans une période, tsé pour 3-4-5 années. [Intervenant communautaire]

Parce qu'on avait même dit qu'à un moment donné on trouvait que y'avait certains organismes qu'avaient trop d'représentants autour d'la table [...] C'était toutes des personnes gentilles là, mais on n'a pas besoin. Fait qu'on a dit « Pour assurer une stabilité faudrait qu'y aille un représentant par association. C'est un Réseau provincial. ». Pis on avait dit qu'on allait essayer d'assurer ça, mais on s'est pas rendu là. [Intervenant communautaire]

Ce manque de stabilité (et de crédibilité) entre les membres du RPEFNB s'explique également par l'ambiguïté entourant le mandat du RPEFNB : alors que certains membres souhaitent jouer un plus grand rôle de revendication auprès de l'instance publique, d'autres y siègent pour profiter des opportunités de réseautage et de cueillette de l'information (composante éducative relativement à l'enjeu du développement de la petite enfance). Bien que le mandat du RPEFNB s'articule autour de trois grands axes³⁸, il n'est pas indiqué que ses membres doivent jouer un rôle de revendication. Il est plutôt précisé que les membres doivent, tout au plus, « représenter et appuyer les intérêts collectifs » (Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick, 2010 : 4). Cependant, l'un de nos répondants nous a partagé qu'une règle « officieuse » s'est définie avec le temps, voulant que les membres puissent se mobiliser et revendiquer certains enjeux relatifs au développement de la petite enfance au Nouveau-Brunswick auprès des autorités publiques de la province.

On était une minorité de gens qui voulait qu'le Réseau fasse d'la revendication, pis du lobbyiste, pis y'a un groupe qui voulait seulement être là comme information. Par exemple, si on décidait de faire d'la revendication, tous ceux qui représentaient les ministères pouvaient pas être, euh... Fait qu'on a dit : « OK, si c'est ça, on pourra jamais parler au nom du Réseau! ». Ça fait que là on avait plus ou moins décidé, [...] on allait avoir des réunions toute ensemble, pis quansse qu'on serait, quansse que la partie information serait finie, on demanderait à tous les fonctionnaires pis les gens qui représentent le gouvernement de s'en aller. Pis nous on, l'autre groupe, section, hum... communautaire ou j'sais pas trop comment qu'on s'appelait, on s'avait pas vraiment trouvé d'nom encore... on allait rester, pis c'est nous qui allait faire la

³⁸ Selon le Rapport de rencontre du comité de travail, à la suite d'une session de Planification stratégique tenue par le RPEFNB en janvier 2010, le mandat de ce réseau se définit autour de trois grands axes : « Réseauter (rassembler et concerter les partenaires), Permettre la collaboration (planification stratégique et opérationnalisation des stratégies), Représenter et appuyer les intérêts collectifs ».

revendication. Mais encore là, c'est comme... quand ça venait l'temps de signer une lettre, pour vraiment, par exemple pour appuyer la dualité en p'tite enfance, qu'on était le Réseau francophone, tu croirais que ça serait... C'est que y'avait des gens qui voulaient pas se, qui voulait pas signer au nom du Réseau parce qu'y disaient : «OK, ben moi j'représente telle association, pis c'est une association bilingue. ». [Intervenant communautaire]

D'autres observations empiriques suggèrent, quant à elles, que l'instabilité du RPEFNB est attribuable à des défis d'ordres financiers. Tel que nous l'a précisé l'un des répondants : « *Le Réseau était pas autosuffisant.* ». Sa survie était grandement attribuable à l'AFPNB qui, lors du dépôt de ses demandes de subventions auprès des bailleurs de fonds gouvernementaux, demandait également un montant pour la coordination du réseau. Dans une période temporelle où la conjoncture économique était précaire et que les autorités gouvernementales privilégiaient plutôt les compressions budgétaires, l'avenir du RPEFNB s'est fragilisé à un point tel où certains intervenants communautaires ne pouvaient plus participer aux rencontres du réseau, faute de fonds, et parce que d'autres dossiers étaient pour eux prioritaires.

De plus, même si ce dossier sur la politique familiale est devenu l'un des grands axes stratégiques ciblés par le RPEFNB, il n'en demeure pas moins que le rôle actif des membres du réseau était plutôt faible, se traduisant par une vision plutôt limitée de l'enjeu et un manque de leadership au niveau de la prise en charge du dossier en tant que tel. Les observations empiriques témoignent que les membres du RPEFNB se sont quelque peu mobilisés autour de la question de la politique familiale, mais particulièrement selon l'angle qui concerne la petite enfance. De plus, puisque personne ne souhaitait prendre en main le dossier, l'AFPNB s'est retrouvée, par défaut, porteuse de l'initiative :

Parce que c'est certain que politique familiale c'est plus large que juste la petite enfance. Y'en a beaucoup qui [...] reprochaient ça aussi un moment donné là dans les participants, que c'est juste la petite enfance. Pis oui c'est vrai que c'est important, mais ça va au-delà de ça. Les parents qui ont des enfants qui sont dans le milieu scolaire ou tsé qui ont déjà un adulte ou des adolescents, eux autres aussi ont des besoins là, tsé. [...] Fait un moment donné, eux autres étaient pour la politique familiale, mais la politique familiale concernant la petite enfance. [Intervenant communautaire]

Y'a une différence entre être d'accord pour être proactif pis dire «Oui, j'm'engage à faire queck chose ou à participer », ça c'est une autre chose. [...]

S'engager sur papier pis dire « Oui, on fait queck chose », c'est deux choses là. [Intervenant communautaire]

Y'a beaucoup de membres du Réseau de la petite enfance qui font partie des organismes communautaires [...]. Sauf que ça prend quelqu'un pour mener de l'avant. [Intervenant communautaire]

Il est sans conteste que les attributs communautaires (deuxième facteur contextuel à l'étude) que nous avons identifiés et analysés dans le cadre de nos travaux de recherche influencent le design des instruments délibératifs, et ce, tant sur le plan de la conception que de la mise en œuvre de ces derniers. Or, la composante linguistique, incluant les spécificités qui en découlent dans le contexte de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick, se retrouve au centre de l'analyse de ce deuxième facteur contextuel. L'analyse des données permet de mieux définir cette variable linguistique, de comprendre l'impact de celle-ci sur le design des dispositifs délibératifs à l'étude et, de manière plus générale, de décrire sa portée au niveau du processus de formulation des politiques sociales. Dans la prochaine sous-section, nous abordons les résultats à partir de cette perspective linguistique.

6.2 Particularités et influences de la variable linguistique

Même si la province du Nouveau-Brunswick peut s'afficher publiquement comme étant « [...] la seule province officiellement bilingue du Canada » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015b), notre analyse de recherche démontre que détenir ce titre comporte de nombreux enjeux, tant pour les acteurs gouvernementaux responsables de l'application de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick (LLO), que pour les citoyens de cette province qui sont également intimement liés à celle-ci. En effet, nous remarquons que la variable linguistique exerce un impact significatif dans la façon de concevoir et d'élaborer les politiques publiques, particulièrement dans un contexte de démocratie délibérative. Nous avons ainsi découvert que les particularités associées à la cohabitation « légales et officielles » des deux communautés linguistiques se manifestent lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs. Il s'agit d'une dimension contextuelle qui fait l'unanimité chez tous les répondants interviewés, et ce tant les Anglophones que chez les Francophones, tant acteurs gouvernementaux et que non gouvernementaux.

Alors que certains osent prendre position au sujet de la question linguistique au Nouveau-Brunswick en affirmant que « *C'est compliqué! Très compliqué la langue!* » [Sous-ministre], d'autres ajoutent que ce sujet en effraie plusieurs, incluant les intervenants communautaires et certains acteurs gouvernementaux. Pour les premiers, cette crainte se manifeste entre autres lors des réunions d'affaires où sont présents des acteurs anglophones et francophones (qu'il s'agisse d'acteurs gouvernementaux et/ou non gouvernementaux). Les acteurs francophones qui assistent à ces réunions et siègent formellement au sein de comités multisectoriels n'osent pas toujours se prononcer en faveur de la dualité linguistique sur certains enjeux publics dont ils soutiennent pourtant l'importance. S'ils agissent ainsi, ce n'est pas forcément par manque de courage, mais plutôt à cause d'un sentiment d'infériorité par rapport à leurs homologues. Paradoxalement, il semble donc que « l'instinct de survie » observé chez les minorités francophones de cette province, s'accompagne également d'un « sentiment d'infériorité » que nous pouvons qualifier de « *complexe identitaire en situation minoritaire* ».

[Ce] qui est contagieux dans la communauté maintenant, c'est une peur de blesser les Anglophones. Une peur de... c'est leur sentiment d'infériorité qui prend le... pis une peur d'avoir peur, pis une peur de blesser, pis une peur d'insulter. [Intervenant communautaire]

Pour ce qui est des seconds, les acteurs gouvernementaux nous ont partagés qu'ils considèrent la question linguistique très complexe et délicate dans la gestion quotidienne des divers enjeux publics. D'une part, le plan d'application de la LLO (l'article 5.1(1)d, plus précisément) stipule que l'État est responsable d'établir un plan qui assure le respect des modalités de la Loi, impliquant des mesures de gestion particulières. L'une d'entre elles s'applique au respect des profils linguistiques lors de la désignation des postes au sein de la fonction publique provinciale : « les mesures propres à assurer la prise en compte de la langue de travail dans la détermination des équipes de travail au sein des services publics et l'élaboration des profils linguistiques des postes dans les services publics » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a). D'autre part, ce même plan de mise en œuvre de la LLO doit comprendre des mesures « propres à assurer l'égalité de statut des deux communautés linguistiques » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a). Les prérogatives de la LLO influent également sur la capacité et la façon d'élaborer les politiques publiques, entre autres

dans l'attention toute particulière que doivent porter les acteurs gouvernementaux envers la minimisation des iniquités et des inégalités à l'endroit de ces deux communautés linguistiques officielles³⁹. À ce sujet, la gestion du dossier linguistique concerne toutes les démarches d'élaboration des politiques publiques (tous secteurs confondus) et pose parfois des défis importants au niveau des enjeux publics pour lesquels les besoins/intérêts des deux communautés linguistiques diffèrent largement :

Pis faut aussi qu'tu fasses attention quand qu'tu fais un programme qu'est pas l'même pour les deux communautés linguistiques, si qui y'a une inégalité ou une iniquité qui est créée! Parce que les deux ont droit aux mêmes, mêmes avantages du gouvernement là. Ça fait tu peux pas dire : « On va n'en donner plus ici parce que les Français ont plus, aiment plus c'te genre de chose là, mais on l'donnera pas aux Anglais. ». Parce que là ben tu viens de... tsé! [...] Pis c'est tout l'temps, ça vire tout l'temps sur la langue. OK. Pis c'est dommage. Mais, ayant dit ça, les Francophones ont quand même droit de gérer leurs institutions publiques, [...] parce que, y'a des besoins différents. [...] Les problèmes dans l'Nord-est du Nouveau-Brunswick sont pas les mêmes que dans l'Sud-ouest d'la province, alors pourquoi mettent les mêmes solutions? Faut qu'tu sois équitable quand tu les fais, mais t'as pas besoin d'mettre les mêmes solutions. [Sous-ministre]

Dans la prochaine sous-section, nous présentons plus en détail les particularités et les impacts qui découlent de la variable linguistique. Notre recherche permet également de démontrer et de mieux comprendre comment l'application de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick influence rigoureusement les pratiques de gouvernance des acteurs communautaires à l'étude, mais également le design des instruments délibératifs, dont le *Dialogue public/citoyen*, et la démarche décisionnelle qui en découle.

6.2.1 Particularités et influences de la variable linguistique sur les groupes communautaires

Le portrait que nous dressons à la suite de l'analyse des données recueillies se résume à deux principaux points : 1) une diminution au niveau de la mobilisation (revendication) chez certains groupes communautaires francophones et 2) une disparité importante dans le

³⁹ À ce sujet, il importe de préciser que les Francophones de la province du Nouveau-Brunswick vivent en effet en contexte minoritaire. Par ailleurs, cette population se retrouve parfois « majoritaire » dans certaines régions géographiques de la province (comme par exemple, dans la région Nord-est de la province, dans la Péninsule acadienne, où les Francophones sont majoritaires à 95%. Ils vivent conséquemment en contexte majoritaire dans cette région particulière, les populations anglophones vivant en contexte minoritaire).

système de gouvernance des groupes communautaires francophones (comparativement aux groupes « bilingues » ou « anglophones »).

Dans un premier temps, il semble que le niveau de mobilisation des groupes francophones qui œuvrent en contexte minoritaire ait diminué au cours des dernières années, ou du moins, se soit transformé. Afin d'appuyer cette observation, certains de nos répondants ont affirmé qu'il y a beaucoup moins de revendications populaires auprès de l'État à ce jour, en comparaison avec les dernières années :

Les Francophones, j'veux pas parler des Anglophones ça c't'une autre histoire, mais les Francophones sont de moins en moins convaincus eux autres même, y'a de moins en moins de Francophones qui veulent se battre pour la cause, donc moi j'dis dans 15-20 ans on n'aura pu besoin d'se poser la question y'en aura pu... ce sera fini. On sera rendu là. [Intervenant communautaire]

Tel que nous l'avons déjà expliqué, ce manque de mobilisation peut s'expliquer par ce « complexe identitaire en situation minoritaire », où la peur de revendiquer haut et fort leur position par rapport à la dualité linguistique prend d'assaut un grand nombre de Francophones. Cependant, même s'ils sont en contexte minoritaire dans cette province, réussissent tout de même à se mobiliser et à influencer la démarche décisionnelle dans plusieurs secteurs de politiques publiques, incluant celui des politiques sociales. De grandes batailles ont été remportées dans les domaines de l'éducation et de la santé (sur les questions entourant notamment la dualité linguistique, par exemple : la Commission sur l'école francophone au Nouveau-Brunswick et la poursuite juridique intentée contre le gouvernement provincial en 2009 par le comité Égalité santé en français). Les acteurs communautaires concernés se sont concertés et ont accepté de mettre en commun leurs ressources pour l'avancement de dossiers qui leur étaient communs et prioritaires.

Dans un deuxième temps, l'étude menée auprès de ces groupes communautaires suggère plusieurs particularités au niveau de la gouvernance, qu'ils s'agissent de groupes désignés comme étant « francophones », « anglophones », ou encore « bilingues ». Ces distinctions majeures ne sont pas sans répercussions à la formulation d'enjeux importants qui se manifestent entre autres au niveau de la représentation (rurale/urbaine, Francophones/Anglophones), ce qui entraîne subséquemment des défis au niveau de la

connaissance (et maîtrise) de l'enjeu et des réalités propres à chacune des communautés linguistiques, de même qu'au niveau du financement de ces groupes communautaires.

En ce qui concerne le défi de la représentation, nous nous sommes limités à l'étude des quatre principaux groupes d'acteurs qui font objet de cette recherche (la FJFNB, le FCJSNB, le RPEFNB et l'AFPNB). À la lecture de leur mission respective, un premier constat émerge : un seul de ces groupes communautaires, le FCJSNB, se définit comme un organisme *provincial et bilingue* qui aspire au développement de politiques sociales en vue d'éliminer la pauvreté au Nouveau-Brunswick. Nonobstant le profil linguistique de la personne, le FCJSNB ne se limite pas à la défense de la « pauvreté francophone » ou de la « pauvreté anglophone ». En ce sens, il ne s'agit pas de représenter uniquement les besoins et intérêts d'un seule des deux communautés linguistiques, mais de tous les citoyens confondus. Le FCJSNB ne distingue pas forcément de besoins particuliers pour l'une ou l'autre des deux communautés linguistiques officielles, mais préfère plutôt concerter leurs efforts à l'atteinte de leur objectif principal : « [...] un Nouveau-Brunswick sans pauvreté » (Front commun pour la justice sociale du Nouveau-Brunswick inc., 2012). En raison de son mandat, la portée du FCJSNB rejoint toutes les régions de la province, y compris les intervenants et citoyens francophones et anglophones. Bien que l'un de nos répondants suggère qu'il existe réellement une différence entre les réalités et besoins des Francophones et Anglophones en matière de pauvreté dans la province, aucune étude n'a cependant été réalisée en fonction de l'axe linguistique :

[...] j'dirais qu'on n'a pas tellement analysé la pauvreté selon le profil linguistique. Ça j'aimerais ça qu'on aurait des données sur ça parce que j'crois que y'a une différence. J'pense que y'a une différence. [Intervenant communautaire]

À l'opposé, les trois autres groupes communautaires que nous avons analysés (la FJFNB, le RPEFNB et l'AFPNB) possèdent tous cette même caractéristique : même s'il s'agit d'organismes provinciaux, il n'en demeure pas moins qu'ils s'intéressent exclusivement à la défense et à l'avancement des besoins/intérêts de la population *francophone* et *acadienne*. En ce sens, la FJFNB représente « [...] la jeunesse francophone et acadienne et ses intérêts » (FJFNB, n.d.), l'AFPNB représente l'organisme « [...] porte-parole des parents acadiens et francophones du Nouveau-Brunswick sur toutes les questions concernant le mieux-être de nos enfants et de notre jeunesse » (AFPNB, n.d.), et enfin, le RPEFNB ne vise rien de moins

que le « [...] plein épanouissement de l'enfant francophone de 0 à 5 ans au Nouveau-Brunswick » (RPEFNB, 2010 : 4). Même si les intervenants francophones tendent à être « *des années-lumière en avance du côté anglophone* » [Fonctionnaire], en termes d'organisation (de réseaux), mais également en matière de « *concertation* », cette distinction linguistique n'est pas sans contraintes lorsque vient le temps d'influencer ou encore de participer au processus d'élaboration des politiques publiques... dans une province qui porte le statut de « seule province officiellement bilingue au Canada ». Ces organismes francophones défendent leur existence en affirmant que les populations francophones qui vivent en situation minoritaire possèdent des besoins différents de la majorité anglophone (entre autres, au niveau de l'identité culturelle, de la santé et de l'éducation) et qu'elles ont le droit à des services équitables dans leur langue maternelle. En l'occurrence, ces groupes soutiennent qu'ils jouent un rôle d'intermédiaire entre la communauté francophone (représentants de leurs besoins/intérêts particuliers) et les acteurs gouvernementaux lors de la démarche d'élaboration des politiques publiques. De nombreux intervenants communautaires existent et semblent mieux organisés que certains groupes anglophones, dans la mesure où ils croient et souhaitent ardemment la dualité linguistique dans les secteurs qu'ils défendent — une réalité qui n'est par ailleurs pas encore acquise à ce jour.

Nous avons remarqué que tous les acteurs ne comprennent pas forcément la nuance entre la « dualité linguistique » et la notion de « bilinguisme ». Cette confusion entre les deux expressions se traduit spécifiquement dans l'utilisation des concepts. Lorsqu'utilisé dans le contexte canadien, le concept de « dualité linguistique » se définit par la présence de deux groupes linguistiques majoritaires qui coexistent sur un territoire où les communautés de langue minoritaire sont réparties sur l'ensemble de cet espace géographique. Cependant, cette expression de « dualité linguistique » prend un sens particulier lorsqu'elle est utilisée dans le contexte néo-brunswickois.

En effet, dans le contexte néo-brunswickois, la notion de « dualité » constitue un moyen de réaliser l'égalité réelle. Cette dernière est atteinte lorsque l'on prend en considération (lorsque nécessaire) les différences dans les caractéristiques et circonstances de la communauté linguistique minoritaire. Ces considérations particulières se définissent, entre

autres, par l'offre des services avec un contenu distinct ou encore au moyen d'un mode de prestation différent, de manière à assurer que la minorité linguistique reçoit leurs services de la même qualité que le groupe linguistique majoritaire. Bien qu'il soit parfois possible d'atteindre l'égalité réelle par le « bilinguisme » (c'est-à-dire, en offrant au groupe linguistique minoritaire ses services dans la langue officielle de leur choix), il existe des domaines particuliers où l'offre de services dans la langue de la minorité n'est pas suffisante. Dans de telles circonstances, il importe alors d'offrir à cette communauté un pouvoir de gouvernance sur les activités qui ont un impact direct sur son développement et son épanouissement (par exemple, les domaines de l'éducation et de la santé). Les fondements légaux qui sous-tendent cette « dualité », ou ce pouvoir de gestion dans certaines sphères d'activités, se retrouvent aux articles 16.1 et 23 de la Charte canadienne des droits et libertés, à l'article 4 de la Loi sur les langues officielles, LN-B 2002, c. O-0.5, de même que dans la Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles du Nouveau-Brunswick, LRN-B 2011, c 198. Selon ces fondements légaux, la « dualité » n'est pas limitée au domaine de l'éducation, mais pourrait également s'étendre dans les domaines où elle est nécessaire pour le développement et l'épanouissement de la communauté linguistique minoritaire. D'ailleurs, dans une décision de la Cour suprême (*Desrochers c. Canada (Industrie)*, 2009 CSC 8), la Juge Charron précise :

[...] il n'est pas tout à fait juste de dire que l'égalité linguistique en matière de prestation de services ne peut comprendre l'accès à des services dont le contenu est distinct. Selon la nature du service en question, il se peut que l'élaboration et la mise en œuvre de services identiques pour chacune des communautés linguistiques ne permettent pas de réaliser l'égalité réelle. Le contenu du principe de l'égalité linguistique en matière de services gouvernementaux n'est pas nécessairement uniforme. Il doit être défini en tenant compte de la nature du service en question et de son objet. (soulignement de la juge Charron) (paragraphe 51).

Dans cette perspective, il est possible d'argumenter que les politiques publiques qui sont élaborées selon les besoins de la majorité et qui sont simplement offertes aux groupes minoritaires dans leur langue constituent, au mieux, un accommodement. Ces politiques publiques ne répondent pas assurément à l'exigence d'un service étatique « de qualité égale », tel que l'ont avancé les répondants en abordant les cas des politiques sociales à l'étude.

D'ailleurs, les experts interviewés sur le sujet sont également unanimes : la présence des organismes communautaires « à vocation francophone » accorde un certain avantage à la population francophone, ne serait-ce qu'au niveau de la compréhension des enjeux dans ce domaine et de l'appropriation des dossiers dont il est question. Bien que l'AFPNB ou encore le RPEFNB aient essayé d'obtenir la « perspective anglophone » dans le cas du *Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale*, les efforts ont été en vain, faute d'interlocuteurs communautaires avec qui collaborer sur la question et tenter d'établir un partenariat lors de l'exercice délibératif.

Oui, pis on a essayé [d'inclure des partenaires anglophones]. Ben, sauf qui n'avait pas. Ça existe pas d'Associations anglophones, fait que tu fais comment? C'était les Francophones qu'étaient les plus avant-gardistes pis les plus avancés là dessus, pis qu'y s'inspiraient de c'qui s'faisait ailleurs pis beaucoup, hum, la Commission nationale des parents. Y'ont dit : « Qu'est-ce qu'on peut faire? Y'avancent pas eux autres les Anglophones là! ». [Chercheur académique]

Selon ces derniers, la dualité dans ce domaine de politique sociale favoriserait l'égalité des services dans la langue minoritaire de même qu'une meilleure cohabitation de la diversité culturelle au Nouveau-Brunswick. De plus, puisque la population francophone habite majoritairement les régions rurales de la province, ces organismes représentent tout de même, par défaut, une population qui est dispersée sur l'ensemble du territoire (par opposition aux grandes régions urbaines de la province : Saint-Jean, Fredericton et la région du Grand Moncton). Notre étude démontre qu'il n'existe pas d'équivalents « anglophones » pour chacun de ces trois regroupements, ce qui pose des contraintes significatives.

Ces défis se manifestent tant au niveau de la connaissance (maîtrise) de l'enjeu public en cause (et des réalités propres à chacune des communautés linguistiques), qu'au niveau du financement de ces groupes communautaires. Dans un premier temps, puisqu'il n'existe pas d'équivalences anglophones dans certains secteurs représentés par ces groupes communautaires (en l'occurrence, la jeunesse et la petite enfance/famille), il devient difficile de recueillir « l'expertise citoyenne » de cette communauté anglophone lors d'un processus d'élaboration des politiques publiques.

Y'en a très peu au niveau anglophone [des organismes communautaires]. Y sont très peu organisés et y'ont pas le même esprit de travail collaboratif. [Intervenant communautaire]

En ce sens, des acteurs gouvernementaux (tous niveaux hiérarchiques confondus) ont identifié qu'il s'agit là d'une embuche importante pour la légitimation du processus de formulation des politiques publiques dans le secteur social (quoique nous pourrions sûrement extrapoler ce fait à d'autres secteurs de politiques publiques). À l'opposé, il s'avère plus « facile », de par la proximité des collaborations développées entre l'État et « le côté francophone », de recueillir certaines informations pour alimenter la démarche de formulation des politiques publiques ou encore pour permettre de valider la pertinence d'une décision gouvernementale (par exemple, au moment de sa mise en œuvre).

Non, pis c'est ça le problème avec la politique familiale. J'pense c'est ça que y'ont trouvé que y'avait pas, ouaille, l'équivalent. Mais la raison pour, hum, j'dirais y'a beaucoup plus de discussions entre les, entre les partenariats francophones dans la p'tite enfance, pour certains, parce qu'y croient vraiment fort qu'on devrait avoir une dualité dans la p'tite enfance. [Fonctionnaire]

[...] y offrent le service dans les deux langues, mais y sont surtout anglophones [en faisant référence aux organismes « bilingues »]. Mais on n'a pas... comme on va inviter l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick, mais on n'a pas l'équivalent en anglais, y'a pas. [...] Fait que c'pour ça que d'un certain côté, c'est plus facile, hum, du côté francophone, parce que eux ce sont organisés comme ça. Puis sur l'côté francophone, on n'a pas besoin de faire beaucoup d'consultation parce que y l'a font pour nous pis y nous disent : « Garde, vient on veut vous partager les informations qu'on a reçues. ». Ou, hum... on sait que parce qu'ils sont organisés on peut leur dire : « Ben, on a une question à vous poser. », pis... Fait qu'on a cette collaboration-là. Maintenant, habituellement ces groupes organisés là, c'est des représentants. Donc, on va pas nécessairement toucher toute la population là, ce sont des organisations. [Fonctionnaire]

De plus, il importe de préciser que les données recueillies par l'État lors des rencontres de travail avec les acteurs communautaires peuvent s'avérer significativement différentes que celles recueillies dans le secteur francophone (et qui sont souvent amassées et analysées à même ces organismes communautaires francophones). Or, de par la nature de leur mandat, il est évident que s'ils se mobilisent en faveur de l'utilisation d'instruments délibératifs pour influencer le processus de formulation des politiques publiques, les intervenants francophones adapteront le design dudit dispositif pour qu'il réponde le plus efficacement et effieiemment aux particularités de la population francophone qu'ils desservent. Un fonctionnaire a expliqué qu'il s'attendait parfaitement à ce que l'exercice délibératif mené par l'AFPNB soit adapté de manière à susciter le dialogue entre les membres de la *communauté francophone*. Il a également souligné que bien qu'il travaille plus

étroitement avec des groupes francophones, il ne semble pas exister de tels groupes au sein de la communauté anglophone, du moins pas de groupes qui, en plus de revendiquer, travaillent également à la conception et la mise en œuvre de certains instruments de politiques publiques.

Pas que j'suis au courant, non [en réponse à la question : Est-ce qu'il existe des groupes équivalents à l'AFPNB?]. Pis on ferait pas affaire avec ces communautés là, nous autres c'est juste les communautés françaises. Pis j'croirais que y'a peut-être des groupes de revendication aussi du côté anglophone, mais pas nécessairement pour mettre en place. [...] Le travail de l'Association [AFPNB] c'était pour la communauté francophone. Le lien avec la communauté anglophone, j'le sais pas où s'est allé ça. Hum... j'ai pas vu dans le travail à date cette portée-là. Pis, hum... Y'a peut-être le ministère lui-même qui a faire un travail de ce côté-là. [...] Donc, y'a toujours la possibilité que le ministère du Développement social ait faite des démarches de ce côté-là pour la communauté anglophone, mais ça j'suis pas au courant. [Fonctionnaire]

Deuxièmement, si l'exercice délibératif ne met l'accent que sur cette portion francophone de la population néo-brunswickoise, comment donc reconnaître les réalités de la communauté linguistique anglophones en vue d'éclairer et de légitimer la démarche d'élaboration des politiques publiques? Notre recherche nous permet de conclure qu'il s'agit ici d'un frein important lors de l'élaboration des politiques publiques dans une province « officiellement bilingue » comme le Nouveau-Brunswick. Dans le cas inverse, c'est-à-dire lorsque les acteurs gouvernementaux souhaitent obtenir le pouls de la population francophone lors de la démarche d'élaboration des politiques publiques, les groupes communautaires francophones s'avèrent d'excellents partenaires, voire même des catalyseurs, pour recueillir l'information directement chez la population francophone, en plus de transmettre à cette dernière la rétroaction gouvernementale à l'égard de l'enjeu public dont il est question. Tel que le souligne l'un de nos répondants : « [...] comme une communauté, on a une responsabilité aussi de pouvoir éduquer, donner de l'information aux parents. Que eux autres font une décision qu'est bon pour eux. Pis pas s'imposer... tsé là. » [Fonctionnaire].

Cependant, lorsque le processus de production des politiques publiques est initié par des acteurs communautaires à désignation « francophone », l'information recueillie ne semble pas obtenir le même poids et la même crédibilité auprès des autorités publiques et, ultimement, lors de la démarche décisionnelle. Ce constat s'explique en partie par l'obligation

de l'État d'élaborer des politiques publiques qui ne favorisent pas l'une ou l'autre des deux communautés linguistiques reconnues selon la LLO. Dans cette perspective, tous les acteurs gouvernementaux interviewés sur la question sont unanimes : pour qu'une politique publique soit viable, telle que l'élaboration d'une politique familiale ou encore une politique qui vise la réduction de la pauvreté, elle doit d'une part répondre adéquatement aux besoins de la population à qui elle s'adresse, mais elle doit également s'inscrire dans le programme politique des priorités gouvernementales. Ce qui signifie que dans le contexte néo-brunswickois, ladite politique publique doit répondre aux prérogatives de la LLO.

Faut que ce soit, oui, dans les objectifs et... oui. Du gouvernement, mais aussi des communautés. Faut que ce soit quand même aligné si tu veux. [Fonctionnaire]

D'autre part, les intervenants de la communauté francophone comprennent eux aussi cette réalité linguistique sur le plan de l'élaboration des politiques publiques :

On avait toujours la question du gouvernement qui nous disait un peu, ça jamais été claire, mais y nous ont toujours posé la question comme : « On est une province bilingue, comment ça s'fait que vous allez pas chercher le côté anglophone? ». Parce que c'est certain qu'on n'a pas vraiment la même réalité [...]. Parce que tout l'monde disait [en référence aux fonctionnaires] : « Si vous n'allez pas chercher le côté anglophone, oubliez ça, vous faites ça pour rien! ». Mais nous autres, on avait pour notre dire que c'était pour la réalité des Francophones! Les Anglophones peuvent le faire aussi ou tsé comme... [Intervenant communautaire]

Nos observations empiriques révèlent également que l'État entretient tout de même ce genre de collaborations auprès des organismes communautaires « bilingues ». Dans ce contexte, puisqu'il s'agit de groupes provinciaux qui représentent l'ensemble de la population néo-brunswickoise, qu'elle soit francophone ou anglophone, ces intervenants sont responsables et ont le devoir d'assurer l'offre de certains services auprès des deux communautés linguistiques :

Faut qu'habituellement, c'est c'qu'on aurait fait. Comme par exemple, l'Association, hum, Soins et éducation à la petite enfance, qu'est l'Association professionnelle pour les garderies, nous quant on les invite, pour nous, ils vont parler au nom de toutes les garderies d'la province, qu'elles soient francophones ou anglophones. Quand on invite l'Association pour l'intervention précoce, c'est la même affaire, y vont parler pour les deux communautés. [Fonctionnaire]

Or, les acteurs communautaires qui œuvrent dans le secteur francophone sont d'accord pour dire que tous les organismes « bilingues » ne réussissent pas forcément à représenter adéquatement les intérêts et la réalité des Francophones. D'ailleurs, certains des répondants soutiennent que cette réalité s'observe également au niveau de la composition d'un réseau de politiques publiques « francophone », mais dont certains de ses membres représentent des organismes « bilingues ». Selon leurs dires, il s'agit d'un frein important dans la revendication des dossiers comme celui du développement de la petite enfance et de l'élaboration de la politique familiale :

Comme des fois des gens qui travaillaient pour la p'tite enfance pis les réunions étaient en français, mais y réalisaient pas que c'était francophone dans l'sens que c'était pour faire avancer la cause francophone. Comme moi j'disais : « Moi aussi ici on est un programme bilingue là. On dessert des Anglophones pis on dessert des Francophones. Mais ça m'arrête pas de vouloir faire avancer la p'tite enfance francophone. ». Mais dans une autre réunion, j'peux très bien faire l'avancement d'la p'tite enfance point. Tsé, pas nécessairement... Comme plus à un niveau provincial, ça que j'fais souvent. Mais si j'viens ici, c'est pour faire avancer la p'tite enfance francophone [en faisant référence au RPEFNB]. Fait qui faut faire, fait avoir une distinction là. Par que j'dis : « Là, j'vois pas, j'vois qu'y a aucune différence entre cette réunion-ci, pis des réunions que j'ai eues qui s'passe trois quarts en anglais là. ». Fait que, c'était ça un p'tit peu la problématique du Réseau d'la p'tite enfance francophone. [Intervenant communautaire]

Cette opinion s'applique aussi au niveau de la prestation de certains services, où certains iront même jusqu'à dire que le niveau de qualité des services offerts n'est pas le même entre les deux groupes. Il serait inférieur pour les Francophones, puisque selon nos répondants interviewés sur le sujet, les services ne sont pas toujours adéquatement adaptés à leur réalité (selon les contextes culturel, démographique, géographique... et linguistique).

Somme toute, la cohabitation entre ces deux groupes linguistiques est parfois ambiguë, voire difficile. Il peut s'agir d'un contexte où un seul organisme communautaire « bilingue » est responsable de répondre aux intérêts des deux communautés linguistiques à l'échelle provinciale. Ou encore, ce constat s'applique également dans le contexte d'un réseau « francophone », dans lequel siègent des représentants d'organismes « francophones » et « bilingues ». Même si le RPEFNB précise dans sa vision que ses actions favorisent exclusivement le « plein épanouissement de l'enfant francophone de 0 à 5 ans au Nouveau-Brunswick [nous soulignons] » (RPEFNB, 2010 : 4), les organismes communautaires qui en

font partie ne sont pas tous « francophones », puisque dans certains cas, l'équivalent francophone n'existe tout simplement pas. Par exemple, dans le cas des Centres de Ressources Familiales de la province du Nouveau-Brunswick⁴⁰, sa structure comprend un total de 13 centres et privilégie le bilinguisme comme profil linguistique. Bien que certains répondants ne voient pas d'inconvénients à cette cohabitation, les acteurs francophones et bilingues (dont la langue maternelle n'est pas le français, mais qui maîtrisent néanmoins les deux langues officielles de la province) que nous avons interviewés partagent tous les mêmes opinions (acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux) : la représentation physique des deux communautés linguistiques lors d'une démarche décisionnelle ne signifie pas forcément qu'il y a représentation adéquate en matière de la connaissance de l'enjeu en cause et, plus largement, du contexte dans lequel s'inscrit cette réalité chez les populations francophones en contexte minoritaire. Les extraits d'entrevues suivants mettent en lumière cette perspective analytique :

Ben, l'Association des services de garde est bilingue. Ça, c'est un autre problème là, mais en tout cas, j'le dirais pas tout fort. Surtout quand, en tout cas, on parle de dualité linguistique au niveau des services de garde, j'veux dire la personne qui s'occupe de c'te groupe là c'est pas évident parce qu'elle doit jongler avec les deux côtés. Donc, ça s'est pas évident. Parce que tsé, idéalement... Parce que, même si j'prends l'exemple [...] pour l'Association des aînés. Y'a une Fédération des aînés au Nouveau-Brunswick qui est bilingue et lui [confidentialité] y'a senti le besoin de créer une Association francophone parce que les besoins des Francophones étaient pas respectés. Y'a comme deux associations francophones si tu veux, parce que y'en a une qu'est bilingue donc, fait que y'en a tsé qui sont comme divisés [...]. [Intervenant communautaire]

Même, si j'pense au niveau des Centres de services familiales [Centres de Ressources Familiales de la province du Nouveau-Brunswick], y'en a 13 au Nouveau-Brunswick, la plupart sont bilingues, y'a juste j'pense celui-là de la Péninsule acadienne qui est uniquement francophone, mais les rencontres se font toujours de façon bilingue. Mais t'as toujours les groupes francophones à part pis... tsé c'est comme pas la même réalité du tout! Y collaborent en surface, j'dirais là, tsé y vont partager certaines choses. [Intervenant communautaire]

D'autres témoignages mettent plutôt l'accent sur les perceptions très divergentes entourant la question linguistique entre régions géographiques, par exemple le Nord de la province versus le Sud. Ce qui est singulier dans cette situation, c'est qu'il ne s'agit pas

⁴⁰ Pour ce plus amples renseignements concernant les Centres de Ressources Familiales de la province du Nouveau-Brunswick, voir le lien Web suivant : <http://www.frc-crf.com/accueil.cfm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

uniquement de disparités entre les deux communautés linguistiques (le Nord de la province étant plus francophone et le Sud de la province ayant une plus grande proportion d'anglophones sur son territoire). Les diverses façons de comprendre la réalité des Francophones sont également manifestent au sein d'une même communauté linguistique. La répartition géographique, tel que nous l'avons expliqué précédemment, peut expliquer ce constat. Par exemple, dans la région Nord-est de la province (Péninsule acadienne), étant majoritairement francophones, les citoyens n'habitent pas en « contexte minoritaire » sur ce territoire. Au contraire, ils se retrouvent majoritaires. À l'opposé, dans la région du Sud-est de la province, la communauté francophone se retrouve en contexte de minorité linguistique. Non seulement les particularités et l'influence associées à la question linguistique sont différemment perçues entre les communautés francophones et anglophones au Nouveau-Brunswick, les données colligées dans les retranscriptions d'entretiens confirment qu'il n'existe pas de consensus au sein même de la communauté francophone. En ce sens, il existe d'importants écarts entourant le contexte linguistique au Nouveau-Brunswick, notamment au niveau de sa compréhension et de son influence lors de l'élaboration des politiques publiques :

Tu vis tellement pas la même chose dans la Péninsule que tu vis dans l'Sud-est. Parce que là [dans la Péninsule acadienne], trois quarts des choses, c'est français, tu vas dans les magasins, c'est français. Donc tu ne penses même pas que dans les écoles c'est pas en français ou que les enfants... Mais nous dans l'Sud, j'me rappelle dans l'comité des Ayants droit [confidentialité] y donnait des suggestions pour savoir qu'est-ce qu'on fait pour accueillir le plus d'Ayants droit dans les écoles. Pis moi j'disais, le plus... autant que j'veux que les Ayants droit aillent dans des écoles francophones parce qu'on veut augmenter notre population, autant j'veux pas qu'ça affecte les enfants francophones, comme mes enfants pis toute ça là dans l'école faut quand même regarder... Pis dans l'Ouest, y fait pour aider, parce que dans l'Ouest c'est sur que c'pas évident. Y faisait des rencontres au début de l'année en anglais pis en français. Fait que y'a des gens qu'ont proposé ça pis qu'on dit ben on pourrait peut-être faire la même chose parce que les parents des Ayants droit, le parent qui parle pas français ben lui y pourrait, y se sentirait mieux accueillie. J'suis 100 % de mieux l'accueillir pis qui se sentent bien accueillie, ok. Mais j'ai dit « faire une rencontre en français pis en anglais dans nos écoles francophones du Sud-Est du Nouveau-Brunswick? Jamais. ». [...] C'est pas pour le parent anglophone que j'ai un problème. C'est pour nos gens francophones, y'en a le trois quarts qui vont choisir d'aller à la réunion en anglais. Fait que c'est comme ça que sa s'passe dans nos régions ici, dans les régions minoritaires. Fait que c'est pour ça qu'y faut qu'on soit encore plus vigilant. Pis des fois comme j'dis, les gens d'la Péninsule le réalisent pas... j'nomme juste la Péninsule parce que, ça peut être une autre région là, mais c'parce que j'sais que c'est très francophone dans la Péninsule. [...] Fait que tsé, des fois tu te

bats pas juste contre des anglophones. Pis j'dis pas ça, j'ai rien contre les anglophones, ça j'veux qu'tu comprennes là. C'est juste, c'est LA situation du Nouveau-Brunswick fait que... [...] Mais les gens réalisent moins ça en dirait, parce que y'ont pas eu besoin à s'battre toute le temps comme que nous autres on a eu besoin dans l'Sud pour que nos enfants parlent bien l'français pis toute ça. [Intervenant communautaire]

Ce défi autour de la compréhension des enjeux linguistiques ne se manifeste pas uniquement dans les organismes bilingues et réseaux francophones (dont certains membres représentent des organismes bilingues). Nous le notons aussi au niveau des comités interministériels et intersectoriels créés par l'État. Des acteurs non gouvernementaux ont affirmé que selon leur expérience au sein de ces comités, les acteurs gouvernementaux (et certains représentants de groupes « bilingues ») n'étaient pas toujours sensibles aux besoins et réalités des communautés francophones en contexte minoritaire. En ce sens, nous estimons que cette complexité par rapport à la question linguistique lors de l'élaboration des politiques publiques concerne une très grande majorité d'acteurs, qu'il s'agisse d'acteurs gouvernementaux ou non gouvernementaux, ou encore d'intervenants anglophones, francophones ou bilingues.

Du moment que tu parles de la langue, c'est la même chose. Parce que j'étais sur le comité [un comité qui aborde les questions associées à la petite enfance francophone] [...] Pis à un moment donné on avait une discussion encore parce que ça venait de sortir, pis on était au ministère de l'Éducation pis on disait : « C'est l'temps comme jamais, parce qu'on est maintenant, la petite enfance est sous l'ministère de l'Éducation⁴¹, de demander que la dualité soit dans les

⁴¹ Il importe de préciser que les services du « Développement de la petite enfance » se retrouvait auparavant sous le ministère du Développement social. Depuis octobre 2010 (à peine un mois après la prise du pouvoir du Gouvernement progressiste-conservateur de David Alward), le ministère de l'Éducation s'est amalgamé avec ces services du développement de la petite enfance pour devenir le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance du Nouveau-Brunswick (MÉDPE). Dans le rapport annuel 2010-2011 du MÉDPE, nous pouvons lire que cette nouvelle structure est désormais « [...] responsable du développement des jeunes enfants et de l'éducation publique. Le gouvernement du Nouveau-Brunswick a intégré le secteur du Développement de la petite enfance au ministère de l'Éducation afin de créer une approche plus uniforme et globale au développement des enfants depuis leur naissance jusqu'à l'obtention de leur diplôme ou jusqu'à 21 ans. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2011e : iii). Avant la fusion entre les deux structures, le ministère de l'Éducation offre la dualité linguistique dans la prestation de ses services, c'est-à-dire qu'il existe (et existe toujours à ce jour) une structure pour les services éducatifs francophones (avec un Sous-ministre responsable du Secteur francophone) et une seconde structure pour les services éducatifs anglophones (avec un Sous-ministre responsable du Secteur anglophone). Même si le secteur du Développement de la petite enfance s'est joint au ministère de l'Éducation en 2010, il n'existe pas de dualité linguistique dans la prestation des services dans ce domaine. Toujours dans ce même rapport annuel, il est possible de lire que le secteur des services associés au Développement de la petite enfance assume diverses fonctions, dont la planification, la conception et la surveillance de tous les programmes et services gouvernementaux qui sont destinés à la petite enfance. Parmi ceux-ci, nous retrouvons les services bilingues suivants : « Programmes de prestations prénatales et postnatales, Services de garderie, Programme d'aide pour les services de garderie, Service alternatif de garde d'enfants, Services destinés aux enfants d'âge préscolaire atteints de troubles autistiques, Programme de soutien financier à l'amélioration de la qualité pour les installations de garderie, Communautés responsables à l'écoute des enfants, Programme d'alphabétisation précoce et de développement du langage. La Direction assure également la

services de garde. ». Pis, euh, encore là... On voulait prendre une position que le comité, qu'était là pour développer une vision pour la p'tite enfance francophone... une vision, même pas euh, tsé une vision tu rêves là... euh, on voulait prendre une position pour dire qu'on appuyait la dualité en garderie. Y'a 3, j'sais pas comment d'monde qui disait : « Ben moi, j'peux pas me prononcer là d'sus, moi j'veux pas me prononcer là d'sus. ». [Intervenant communautaire]

Y'avait plusieurs comités qu'a été mis sur pied. Ça s'en était un entre autres [en référence à un comité intersectoriel créé par le ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance, dont l'agenda portait principalement sur la question des services de garde]. Mais c'est ça, nous autres ont pensait au départ que c'était la petite enfance. Mais la petite enfance, c'est beaucoup plus que juste les services de garde, même si c'est une grande partie. [...] Ça c'était une autre chose aussi, ce comité-là était bilingue. Donc, on sentait les Francophones qu'on avait... On avait moins notre mot à dire. Ou... On a demandé que ce soit séparé, mais là, tsé... c'est beaucoup de confrontations là, linguistiques. On voulait que ce soit séparé parce que nous autres ont voulait avoir le droit de s'exprimer en français pis tout ça. Ben là, y'ont dit : « OK, ça va être bilingue. ». Fait que là, y'avait quelqu'un qui traduisait des rencontres téléphoniques ou en personnes, mais quelqu'un qui traduisait à mesure que tout ce qui se disait. Mais, déjà que les organismes communautaires sont débordés, y'ont pas de sous, participer à ça de leur propre temps, de leurs propres sous, parce que des fois y pouvaient pas toujours rembourser les dépenses, mais... c'est deux fois plus de temps. Fait qu'un moment donné, qu'est-ce que tu fais? Tu te respectes comme Francophones pis tu demandes les services en français, ou tu plies pis là ça prend plus de temps? [Intervenant communautaire]

Un autre constat se dégage : il ne suffit pas d'avoir à une même discussion des acteurs représentants les deux communautés linguistiques (acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux) pour qu'il y ait autour de cette table une représentation significative et une connaissance approfondie de l'enjeu donné. Lorsque l'État crée de tels comités de travail, l'équilibre « Francophones-Anglophones » semble très important et la directive est claire : la représentation physique de ces deux communautés linguistiques doit être présente, en plus des autres particularités au niveau de la représentation des partenaires (disparités démographiques, géographiques, etc.). Or, le problème avec cette forme de représentation est que la composante « connaissance de l'enjeu » n'est pas forcément prise en considération, du moins avec le même poids, lorsque vient le temps de sélectionner les membres de ces comités de travail.

coordination ministérielle du programme des Initiatives pour la petite enfance, notamment les Services d'intervention précoce, l'Initiative des travailleurs de soutien, les Services de garderie intégrés et l'Initiative de formation de liens affectifs entre le nourrisson et les parents. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2011e : 50).

And maybe just to add to some of the things [...]. They made sure the committee had French and English representation, rural and urban, and across the province. So maybe those are criteria that were used. [...] Some of these people are on our committee. Some of these people. Yeah. [Fonctionnaire]

[...] that's important, there was no skill included at all. [...] Like, they say... I mean, we always in New Brunswick take those... like to me it's a given, that's just standard, it's not special criteria, we always looked at where... to get a broad cross section of people in the province, and both languages, and North/South, and that's just standard. I guess, I'm talking about... [...] But, but, having said that. I mean, and I'm just saying that there were no other criteria. It may not be a bad thing. I'm not passing judgment one way or another, to be honest. Hum... we had to hire the expertise! You know, so... Would we have to do that if people were experts? Maybe yes, maybe no, I don't know. Hum... Maybe, having people who have absolutely no knowledge of the subject matter brings advantages in other ways. [...] I think there is a case to be made in some situations where there's value when people don't have, you know, they're not attached to it, or they're not entrenched in something. [Fonctionnaire]

Ces affirmations rejoignent celles des acteurs communautaires francophones qui se sont fréquemment retrouvés dans une telle situation, invités à participer au processus d'élaboration des politiques publiques (pour représenter la « population francophone en contexte minoritaire »), mais ne maîtrisaient pas nécessairement les paramètres de la problématique en cause. Or, un tel contexte favorise la représentation « linguistique », mais elle ne contribue que très peu, pour ne pas dire aucunement, à la représentation « des réalités observées chez les Francophones », puisque ces derniers ne comprennent pas toujours, à la base, la discussion qui entoure le débat de la problématique donnée. Il s'agit d'un frein important à la démarche d'élaboration des politiques publiques, dans la mesure où les besoins et intérêts des Anglophones et Francophones ne sont pas adéquatement exposés. Par ailleurs, cette pratique se traduit également comme un obstacle au niveau de la conception et de la mise en œuvre des instruments de politiques publiques (tels que les dispositifs délibératifs) lorsque ces derniers sont contrôlés par l'État. Sur le plan de la sélection des participants (par exemple, pour la création du Comité directeur, du Comité de travail, ou encore pour les participants à chacune des phases de l'exercice délibératif), la démarche est la même : la représentation « linguistique » prime sur la représentation en fonction des particularités linguistiques et de la connaissance de l'enjeu. La nuance entre les deux initiatives à l'étude est significative. Dans le second cas, nous soulignons le partage de cette « expertise citoyenne », propre aux réalités des communautés francophones, de

manière à ce que ces dernières puissent, elles aussi, influencer la démarche de formulation des politiques publiques en leur faveur et en fonction de leurs besoins et intérêts. Le dialogue entre toutes les parties concernées peut également permettre une meilleure compréhension des enjeux, qui sont très souvent différents entre communautés linguistiques.

À ce sujet, la recherche menée dans le cadre de nos travaux a abouti à l'étude des pratiques liées à la participation publique mises de l'avant par le Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick (CSNB). Il s'agit du premier et seul organisme indépendant (*arms lenght* du gouvernement) qui travail à la conception et la mise en œuvre d'instruments de participation publique, pour colliger des données qui contribuent ensuite à l'élaboration de politiques en matière de santé (utilisé par le ministère de la Santé de la province). Ainsi, le CSNB se traduit par une structure gouvernementale créée sous le règne des Libéraux de Shawn Graham, dans la foulée des événements en 2006 entourant la crise dans le secteur de la santé en 2008 et qui a pour double mandat « [...] d'engager les citoyens et de faire rapport de la performance du système de santé. » (Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick, 2014). L'organisme nous a également précisé que la composante linguistique joue un rôle déterminant dans le design des instruments délibératifs, notamment au niveau de la démarche entourant la sélection des participants à ces exercices.

Enfin, le financement des groupes communautaires concerne plus précisément les organismes à désignation « bilingues » et « francophones » (dans le cas du RPEFNB, par exemple), qui ne sont pas autosuffisants et qui doivent tout de même répondre aux besoins et intérêts des deux communautés linguistiques lors du processus de formulation des politiques publiques en contexte de démocratie délibérative. Pour vouloir maintenir l'équité entre les groupes communautaires des deux communautés linguistiques, ils se retrouvent néanmoins très souvent avec un budget d'opération similaire à leurs homologues anglophones. Cette situation a des répercussions importantes, allant même jusqu'à mettre en péril la survie de certains groupes.

Les coupures qui s'en viennent là, j'ai hâte de voir c'qui va rester là. Peut-être j'me trompe là, mais c'est une préoccupation pour notre organisme ici, c'est une préoccupation pour, euh, ben du monde j'pense là. Parce que, j'lé sais pas, ça dépend si qu'y décident que l'Association des parents francophones, euh, leur subvention est minime, pis que y'a pu de fonds pour les comités pis ces affaires-

là, ben j'pense pas que l'Association francophone vont pouvoir parrainer eux autres avec leur p'tite subvention, toutes ces comités provinciaux là. [Intervenant communautaire]

Bien que la composante financière soit quelque peu préoccupante pour certains des acteurs communautaires qui œuvrent à l'avancement des dossiers à caractère social, les données recueillies auprès des représentants du CSNB nuancent ce constat en précisant que la question financière ne constitue pas pour autant un facteur contraignant prédominant lors du design des instruments délibératifs (au point d'empiéter sur la qualité de l'exercice). Selon eux, d'autres facteurs contextuels ont un plus grand poids dans la balance, dont l'influence des certains acteurs qui possèdent des agendas personnels, ou encore les propriétés bureaucratiques et rigides de la structure organisationnelle de l'administration publique provinciale.

[...] j'me souviens on a eu des gens qui ont mis de l'avant le CHRF [en faisant référence plutôt au Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH)], le Conseil canadien de recherche en... plein d'monde avait postulé, ok, mais c'était yinke un appel d'offres. Pis c'qu'on voulait c'était une analyse du marché. Sais-tu combien qui nous demandait pour faire un exercice comme celui-là? Ça variait de 750,000 dollars à un million queck. [...] Pis là, c'est là que tu vois, c'pour ça j'dis là, y'en a qu'on leur intérêt là-dedans. Y font d'la belle argent parce que, quand t'associe un certain nom à faciliter les sessions, ça amène une crédibilité, toute le kit... Ouais, mais c'est un trade off tu fais. Mets moins d'emphase sur quisse t'impliques, mets plus d'emphase sur la qualité de c'que tu produis. [...] à la fin notre initiative qu'a un peu au-delà de 320 personnes là, avec les quatre phases, qu'a participé, ça nous a coûté 300 quelques mille dollars. Environ. [...] On a payé des frais de déplacement! On les nourrissait! Tout c'te monde-là on les nourrissait là. [...] On n'a rien faite imprimé à l'extérieur, on faisait toute imprimer nous autres mêmes, on montait les choses, on a... Fallait vraiment s'retrousser les manches. Mais, c'est possible de faire ça sans qu'ça coûte un bras pis une jambe. [...] J'pense que, c'qui manque c'est, euh... y manque que la discussion qu'on a moi pis toi, y manque un milieu au niveau de hauts fonctionnaires qu'ils parlent de ça, qu'ils discutent, qu'on prend conscience que ces choses là ont peut-être pas été faites d'la bonne façon. [Fonctionnaire]

De plus, nous avons remarqué que les groupes communautaires (qu'ils soient bilingues ou francophones) qui ne sont pas autosuffisants et qui bénéficient des subventions gouvernementales pour survivre, n'osent pas toujours revendiquer auprès « de celui qui leur donne à manger ». Plusieurs de ces organismes « vivent de demandes de subventions » [Intevenant communautaire] et ne peuvent se permettre de se prononcer ouvertement et publiquement sur un enjeu public, même si celui-ci découle directement des priorités et de la

raison d'être de l'organisme en question. La peur de perdre les subventions financières qui garantissent la pérennité de l'organisme, et ultimement, la peur de perdre son emploi, sont des facteurs contraignants qui ont été évoqués lors de nos entretiens de recherche.

Or, toute cette question financière influe pourtant sur le design des instruments délibératifs, dans la mesure où la conjoncture économique de ces organismes est d'emblée précaire et qu'elle doit inclure une organisation et prestation des programmes/services qui répondent aux besoins et intérêts de deux communautés linguistiques distinctes. Est-ce que l'exercice délibératif doit être bilingue, c'est-à-dire conçu et appliqué dans les deux langues officielles de la province? Est-ce qu'il faut prévoir l'embauche d'un service de traduction pour que les citoyens aient accès à la traduction simultanée lors de l'exercice délibératif? Doit-on tenir des séances exclusivement en français et exclusivement en anglais? Ou encore, doit-on plutôt concevoir les instruments délibératifs où tous les citoyens sont invités, peu importe le profil linguistique? Que l'on réponde à ces questions par l'affirmation ou non, elles alimentent une autre série de questions : À *quel(s) prix*? Dispose-t-on des ressources nécessaires pour supporter le design sélectionné? Respecte-t-on le droit des minorités linguistiques (Francophones et Anglophones) lorsqu'on privilégie une approche exclusivement en français ou encore exclusivement en anglais? Qu'en est-il de la réelle représentation des groupes minoritaires lorsque le dispositif favorise une approche « bilingue »? De quelle(s) façon(s) les acteurs représentent les deux communautés linguistiques officielles peuvent activement participer à la discussion en cours? Sont-ils adéquatement représentés? Au-delà de l'aspect financier, la composante linguistique a un poids important dans la balance associée au design des instruments délibératifs. La prochaine sous-section explique davantage de quelles façons cette influence s'articule avec l'ingénierie des instruments délibératifs et les politiques publiques qui en découlent.

6.2.2 Particularités et influences de la variable linguistique sur les instruments délibératifs

D'emblée, la présentation des observations empiriques qui découlent de l'analyse des facteurs communautaires (*community*) témoigne à quel point la particularité linguistique de la province du Nouveau-Brunswick, depuis l'adoption de sa LLO, a des effets significatifs sur

les groupes communautaires (sur les plans structurel et opérationnel), de même qu'au niveau des relations qu'entretiennent ces derniers avec l'État. Parallèlement, nous constatons que la variable linguistique influence aussi le design des instruments de politiques publiques, dont les mécanismes délibératifs, et ce, tant au niveau de la conception que de la mise en œuvre des outils. À ce sujet, notre analyse permet de distinguer trois types d'exercices délibératifs différents, où la variable linguistique transforme considérablement le design du dispositif :

- A) les instruments délibératifs « bilingues », où participent à la fois les unilingues Francophones, les unilingues Anglophones et les citoyens « bilingues » (avec traduction simultanée);
- B) les instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent les citoyens qui sont « bilingues » (dont la langue maternelle n'est pas forcément celle de la tenue de l'exercice délibératif, mais qui maîtrisent néanmoins la langue seconde – sans traduction simultanée);
- C) les instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent exclusivement les unilingues Francophones ou les unilingues Anglophones (dont la langue maternelle est la même que la tenue de l'exercice délibératif – sans traduction simultanée).

La sélection d'un design délibératif versus un autre n'est pas sans impacts au niveau de la qualité des délibérations entre les participants, mais également sur le plan de la formulation des politiques publiques qui en découlent. La très grande majorité des répondants interviewés reconnaissent l'obligation de l'État par rapport à la LLO, où les communautés linguistiques de langue française et anglaise ont le droit à un statut, à des droits et à des privilèges égaux. À cet effet, la Loi souligne que ces privilèges se traduisent entre autres par « [...] le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a). Dans la sous-section qui suit, nous présentons les particularités de chacun de ces designs délibératifs, en mettant l'emphasis sur les principaux facteurs d'influence au moment de la formulation des politiques publiques.

A) Les instruments délibératifs « bilingues », où participent à la fois les unilingues Francophones, les unilingues Anglophones et les citoyens « bilingues » (avec traduction simultanée)

Les données recueillies confirment que ce type de dispositif délibératif « bilingue » est la formule privilégiée au Nouveau-Brunswick, mais plus particulièrement par les acteurs gouvernementaux (dont l'État et le CSNB). C'est d'ailleurs ce type d'exercice qui a été utilisé pour le cas du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté*. Lors de telles démarches délibératives, les communautés francophones et anglophones sont toutes deux invitées à participer aux séances de dialogues publics. Afin de respecter la « bilinguisation » derrière l'exercice, tous les documents distribués aux participants sont traduits dans les deux langues officielles, l'animation et la facilitation des groupes de discussions sont effectuées dans les deux langues officielles (les animateurs et facilitateurs sont bilingues) et un service de traduction simultanée accompagne l'exercice. Les discussions en plénière (grand groupe) se déroulent donc dans les deux langues officielles, alors que les groupes de discussions, eux, sont divisés en fonction de la préférence linguistique des participants. Pendant ce genre d'exercice, il se déroule des discussions exclusivement en anglais, exclusivement en français, et d'autres à partir de groupes « bilingues » (simultanément). Lors de ces sessions délibératives, les participants sont libres de s'exprimer dans la langue de leur choix, soit en français ou encore en anglais.

C'était bilingue. Ça fait qu'on avait la traduction simultanée. On avait la présentation, on avait les diapos en anglais et en français. Le modérateur parlait anglais et français [...] Puis, pour les... au moment de l'inscription on demandait si qu'la personne préférait travailler dans, work of language of choice. Ça fait que c'était qu'est-ce qu'était la langue préférée du travail, anglais ou français? Ça fait que si, de d'là, on savait peut-être comme on mettait les tables françaises devant l'écran français, tu sais là, puis les tables anglais étaient devant l'écran anglais. Puis à chaque table on avait un mix pour s'assurer que c'était pas juste des citoyens. [Fonctionnaire]

And when you're going through a process like this [...] where you're having tables talk, you have a booth with interpreters sitting there, they've translated, they've interpreted what I said, but I have a colleague who can interpret right there. OK, so we do back and forth « Hello, welcome, Bonjour ». [...] And we go back and forth. And, then, at the report back time, then, each table got up, and you know, the three key things we talked about at our table... so the interpreters are speaking French or English, because tables got to work in the language of their choice. So we knew in advance how many people wanted to come and work in French. So, if we said 12 people wanna work in French, 6 people per table, we

need two tables that are French, and I need two French facilitators. So I had English, French, Bilingual I knew, and I'd say, you know, « Hum, Christine, I need you to facilitate that table in Moncton because you got so many... ».
[Fonctionnaire]

Si ce type de dispositifs est favorisé par l'État, il n'en demeure pas moins que de nombreux facteurs contraignants perturbent sa conception et sa mise en œuvre. Les coûts de la bilinguisation, l'inclusion réelle des minorités linguistiques et la compréhension de la langue seconde, le faible niveau de littératie chez les populations francophones, de même que l'analyse de l'enjeu selon le profil linguistique, figurent au nombre des défis importants.

Les principaux facteurs contraignants

Le premier défi soulevé par notre analyse de recherche se résume aux coûts associés au bilinguisme. Ces sommes sont énormes et il est souvent impossible pour les organismes communautaires de couvrir de tels frais. Pour tenter de diminuer ces frais (traduction simultanée, traduction des documents, etc.), l'une des solutions envisagées est d'adapter les dispositifs délibératifs en fonction du profil linguistique des participants. Par exemple, si l'exercice est réalisé dans une région majoritairement francophone, il n'y aura pas de services de traduction et toute la démarche se déroulera en français. La même logique s'applique lorsque l'exercice se déploie dans une communauté majoritairement anglophone. Lorsque le profil linguistique se rapproche de la parité entre Anglophones et les Francophones, alors l'État choisira plutôt d'adapter l'instrument délibératif en fonction des données démographiques, et ce, tout en favorisant l'embauche d'interprètes et en investissant dans la traduction des documents à distribuer aux participants. Dans un tel contexte, le participant peut choisir de s'exprimer dans la langue de son choix.

But, when you've got interpreters sitting and you're paying them a very high amount all day, you got to say... So, we actually made a very strategic decision, the communication's person and I, and said : « When we go to Caraquet [une municipalité qui fait partie de la région de la Péninsule acadienne et dont le profil linguistique est majoritairement francophone], it will be done in French and anybody who needs it interpreted like if I said I didn't quite catch that, like for most part it was ok but if somebody was talking low or fast I'm saying : « What they're talking about? » and then my colleagues would say : « Well, no, it's about this... ». And then we went to St-John, I think we opted to go English only cause we did had French at one other thing I had down there and nobody use dit. So, we made those decisions to try to cut costs without getting scrutinized by the public for not having both official languages. But I think people recognized that,

when it made sense, then you do only one... you know. Moncton, Fredericton, Dalhousie, so we had bilingual, we had interpretation. [Fonctionnaire]

En faisant référence à ce type de dispositif bilingue, un répondant (acteur gouvernemental) a par ailleurs abordé la complexité derrière cette approche. Même s'il y a une réelle volonté de la part des autorités publiques d'adapter le dispositif délibératif à la réalité du contexte linguistique, cette approche ne garantit pas pour autant une meilleure efficacité et légitimité sur le plan de l'élaboration des politiques publiques.

Mais c'était comme, oui, c'est beaucoup plus difficile, c'est beaucoup plus dispendieux, fait que qu'est-ce qui se passe à la table, c'était la langue de travail du choix du participant qui se passait à la table. Pour qu'est-ce qui se passait dans la pièce comme telle, y'avait la traduction simultanée, mais le modérateur parlait à 50 % anglais, 50 % français. Bonne approche hein! Ça marche à Moncton, mais ça marche moins bien à Bathurst! Pourquoi tu parles 50 % l'anglais où est-ce que y'a 2 % d'Anglophones dans la pièce [en faisant référence à la situation linguistique dans la région de Bathurst]? Ça fait qu'on a dû répondre à cette question-là. [...] On a adapté après la session de Bathurst, après que la personne s'est levée pis elle nous a comme... C'est juste pour dire des fois quand t'essaies d'être trop structuré pis que t'as croisé toutes les « T » et que t'as pointé toutes tes « i », que tu peux quand même, tu fais un over look. Mais la personne avait absolument raison! Mais comment fait-on pour minimiser le fait que y'a seulement 20 % d'Anglophones, c'est quand même une session provinciale, ça fait que effectivement pour Bathurst ça rien changé. À Edmundston, la session s'est déroulée en grande majorité en français, on va dire 70-30. Puis, j'suis pas certaine que c'était la meilleure approche. J'suis pas certaine. [Fonctionnaire]

D'abord, cette approche n'est que très difficilement, pour ne pas dire aucunement, accessible aux acteurs communautaires, comme l'AFPNB ou le RPEFNB, qui souhaitent s'approprier ce genre d'instruments délibératifs pour influencer les politiques publiques. Pour réussir à élaborer des politiques publiques qui conviennent mieux aux besoins et réalités des deux communautés linguistiques officielles de la province, il faut prévoir des lieux de dialogues où les Anglophones et les Francophones peuvent délibérer et échanger entre eux. Cela permet de mieux comprendre la réalité du clan opposé (intermédiation des intérêts et expression ouverte des conflits), en plus de recueillir l'expertise citoyenne associée aux deux profils linguistiques et de garantir les droits des groupes minoritaires en vertu de la LLO. Or, bien que les acteurs communautaires comprennent cette réalité, parce que la plupart des groupes survivent à partir des subventions gouvernementales, ils ne peuvent pas toujours offrir ce service à la minorité linguistique concernée par l'enjeu.

[...] c'était clair dans notre tête que, on faisait pas une politique familiale pour les Francophones. On l'a fait pour la province. [...] Bon, les coûts de traduction, c'est énormément cher... Parce qu'on l'avait pensé d'avoir traduction simultanée pis comme... c'était pas possible là comme. [Intervenant communautaire]

Autre observation : cette formule ne respecte pas nécessairement les droits de la minorité linguistique de pouvoir s'exprimer dans la langue de son choix⁴². Cette situation s'applique particulièrement dans les exercices délibératifs où les participants anglophones ou francophones se retrouvent en contexte minoritaire, alors que l'exercice est réalisé dans un milieu géographique majoritairement francophone ou anglophone (par exemple, un groupe de participants anglophones dans une session délibérative dans la Péninsule acadienne, ou un groupe de participants francophones présents à une session délibérative à Saint-Jean).

Hum... j'sais pas si le outcome était all that bad parce que oui tsé comme c'est l'un de pouvoir adresser le plus gros des besoins. C'est juste que les langues officielles ou la loi sur les langues officielles, c'est pas seulement une loi pour protéger les Francophones, c'est pour préserver les deux langues officielles au Nouveau-Brunswick. Et souvent, on va utiliser, on va aller chercher cette loi là simplement pour, tu sais, comme souligner le besoin d'offrir plus de produits en français. Ça fait que pour les personnes anglophones qui ont donné de leur temps, qui se sont déplacés à Bathurst ou à Edmundston, y sont minoritaires, fait que le même devrait s'appliquer dans ces cas-là, dans le sens inverse. Pis c'est ça que la loi est censée protéger là. Hum, j'le sais qu'en règle générale, c'est le Francophone qui est toujours en situation minoritaire, mais dans ce contexte ici, nous autres on n'est pas là pour régler le passé. Tsé, qu'est-ce qu'est dans le passé est dans le passé. Moi comme [acteur gouvernemental] je dois assurer que vous avez accès à la session dans la langue de votre choix. Ça fait que si j'étais pour le refaire, j'pense que y'aurait 50-50. J'pense que j'irais avec la proposition initiale, mais que j'aurais mis plus d'emphasis sur le pourquoi. Puis aussi de faire cette communication claire là, dès le début [...]. [Fonctionnaire]

Le deuxième obstacle qui découle de l'utilisation de ce type de dispositif délibératif, remet en question l'inclusion « réelle » des minorités linguistiques et le niveau de compréhension de la langue seconde. Certains acteurs non gouvernementaux ont avancé que selon eux, la nuance entre les réalités et les besoins de chacune des communautés linguistiques n'est pas pleinement saisie par les autorités publiques. Selon eux, cette situation n'est pas sans conséquence sur la conception et la mise en œuvre des mécanismes

⁴² À l'article 5.1(1)c) de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick, il est avancé que la province est responsable d'établir diverses modalités (et des mesures pour le respect de ces dernières), dont « les mesures proposées à assurer l'égalité d'usage du français et de l'anglais dans les services publics. ».

délibératifs et, donc, des politiques publiques qui sont élaborées à l'aide de cet instrument de politiques publiques. Sur cette question, un expert dans ce domaine nous a confirmé qu'il ne croit pas en l'efficacité et l'efficience de ce type de dispositif « bilingue ». Selon lui, un tel exercice, même s'il est désigné bilingue, défavorise principalement la minorité linguistique francophone, dans la mesure où de nombreux cas (par exemple, les réunions publiques « bilingues », les réunions de travail « bilingues », etc.) exposent des exercices qui finissent par se dérouler essentiellement « en anglais », dans la langue de la majorité linguistique.

Pis, tu sais qu'on peut pas faire un dialogue bilingue, parce que si tu fais un dialogue bilingue, y va être en anglais! Pas compliqué! Tu peux pas. C'est fou là, mais c'est comme ça. Alors, mais comment... mais y faut qu'y s'parle ces deux communautés là y font parties d'la même province. Donc, un même système de santé ou un même système de famille, politique familiale. Y faut qu'y se parlent, mais en même temps, y faut qu'on... tsé on en parlait tantôt là, y faut les intégrer. Tu peux pas faire deux dialogues différents, c'est pareil! Mais ça s'peut pas, parce que tu peux pas avoir deux politiques familiales. Mais tu peux pas faire en sorte que les Francophones vont finir par se parler en anglais parce que... tsé veux dire! C'est un fameux défi ça! [Chercheur académique]

En effet, plusieurs acteurs, qu'ils s'agissent de représentants d'organismes bilingues ou non, ont souligné que ce comportement est fréquemment observé chez les Francophones et que ces derniers ont tendance à s'exprimer en anglais. Cette pratique a également été observée dans le cas du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté*, et ce, même s'il y avait un service de traduction simultanée.

Y'avait toujours traduction simultanée aux tables rondes et au forum final. Moi j'parlais en français. Mais quand tu veux te faire comprendre par tout l'monde, tu tournes à l'anglais, hein. C'est ça qui arrive. Moi, par principe, j'essayais de parler français. [Intervenant communautaire]

Lorsque y'a des évènements bilingues, même les Francophones vont parler anglais. Mais, hum... même le, l'animateur... ça dépend beaucoup de l'animateur pis des gens, des organisateurs. Si les organisateurs parlent juste en anglais, les gens sentent comme si ils faut qu'ils parlent en anglais. Fait que là, l'animateur était un Francophone. Y parlait anglais aussi là, mais, euh, faisait au moins la moitié de son discours, peut-être plus, en français [à noter : la traduction simultanée était offerte lors de cet exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté]. Donc, ça... dès que t'entends quelqu'un qui parle en français, ça t'donne comme la permission là, si tu veux, entre guillemets là, euh, d'le faire. Parce que quand t'es minoritaire là, tu t'sens toujours comme si... Pis euh, nous c'est une politique... moi je représente un organisme francophone, donc si j'suis à Fredericton, à moins que je suis un à un avec une personne qui m'comprend pas en français, j'vais faire mes interventions en français, toujours, toujours, toujours. Donc... pis ça, ça encourage les autres personnes aussi, dès

que y'a une personne qui l'a fait, les autres embarquent. [Intervenant secteur privé]

De plus, le service de traduction n'est pas toujours conforme avec les propos exprimés, ce qui n'encourage en rien son utilisation par les participants qui composent la minorité linguistique :

J pense que ça été difficile jusqu'à un certain égard en raison du manque de compréhension. Évidemment, tous les Francophones étaient bilingues, certains plus que d'autres. Beaucoup de Francophones se croient bilingues, mais ont beaucoup de difficultés à parler l'autre langue. Mais le comprennent. Ça, y'a pas de problème, les gens comprennent l'anglais. Le parler, c'est une autre histoire. Hum... y'avait la traduction simultanée qu'était disponible à chacune des rencontres et les groupes de travail, les sous-groupes, qui n'avaient pas la traduction simultanée, étaient divisés en bilingues, Anglophones, Francophones. Évidemment, les groupes bilingues fonctionnaient en anglais et les groupes francophones fonctionnaient en français pour l'essentiel. Par contre, en séance plénière, les Francophones avaient tendance à parler en anglais. À quelques exceptions près. [...] Moi, j'parle français. J'suis têtue. Plus, y'a d'la traduction simultanée. Y m'arrive parfois lorsque... j'm'organise pour entendre la traduction pis quand j'sais que la traduction ne représente pas exactement c'que j'veux, j'vas répéter en anglais, parce que, faut qu'le point soit fait correctement. Euh, par contre, c'est des gens qui n'ont pas une compétence particulière en anglais, qui parlent en anglais, c'est pénible! Et, on sent, à ce moment-là, que leur crédibilité diminue. Pis qui y'a même un certain agacement dans une certaine mesure par rapport à ça. [Intervenant communautaire]

Souvent, les organisateurs derrière un tel exercice délibératif ou encore le responsable de l'animation ne sont pas bilingues, ce qui n'incite pas la minorité linguistique à s'exprimer dans sa langue maternelle. N'étant pas forcément conscients des spécificités relatives aux deux communautés linguistiques, ces acteurs unilingues ne comprennent pas toujours l'intérêt ou l'importance derrière la « dualité linguistique » dans les enjeux publics qui concernent plus spécifiquement les groupes minoritaires. Or, lorsqu'une telle problématique a une portée provinciale, la minorité linguistique est francophone puisqu'elle ne représente qu'environ 33 % du portrait linguistique du Nouveau-Brunswick (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015b). Un expert dans ce domaine a d'ailleurs confirmé cette observation par ses propres expériences dans l'organisation d'exercices délibératifs du même genre :

[La] question d'la langue a joué pour beaucoup hein, parce que là, parfois l'gouvernement va dire : « Ça vous donne à rien d'faire ça, parce que l'une, ou euh... vous représentez juste les Francophones [en référence à l'AFPNB dans le dossier du Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale]. Tsé. Y faudrait qu'y aille une autre Association. ». Mais c'était peut-être un truc pour dire : « Laissez tomber, laissez tomber là! ». [Chercheur académique]

Ce qui introduit le troisième facteur contraignant associé à ce design spécifique : le faible niveau de littératie dans les communautés francophones. En effet, il s'agit d'une particularité démographique que l'on peut difficilement ignorer lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs. Tel que nous l'ont partagé nos répondants, « *le taux d'analphabétisme est trop grand au Nouveau-Brunswick* » [Élu politique] et il s'agit d'un « *fameux défi ça aussi* » [Chercheur académique]. Les propos des acteurs gouvernementaux interviewés dans le cadre de nos travaux corroborent également cette vision, affirmant même que ce facteur linguistique peut compromettre la réussite d'un exercice délibératif s'il n'est pas pris en considération lors du design des instruments :

We were cognizant that there may be literacy issues. Even when people came in to register at these dialogues, public dialogue sessions... cause they were open and anybody could show up. [...] We were aware that there could be some literacy issues, so when we brought people together, we had already arranged to have table facilitators present to walk them through the process and capture the points on the flip charts. We gave them training. [Fonctionnaire]

Or, l'un des participants à l'exercice du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté* a souligné que selon lui, l'enjeu de l'alphabétisation n'a pas été spécifiquement (ou du moins, pas suffisamment) abordé lors de la démarche. Le faible niveau d'alphabétisation des participants peut non seulement influencer la mise en œuvre de l'exercice délibératif, il peut également influencer la compréhension de l'enjeu donné, et ce, à deux niveaux. Premièrement, tous les participants ne comprendront pas forcément les documents qui leur seront présentés. Deuxièmement, s'ils ne sont pas conscientisés par rapport à cet enjeu particulier, ils ne verront pas que cette question de l'alphabétisation est intimement liée à l'enjeu en cause (dans ce cas-ci, la pauvreté).

J pense que pour la pauvreté, on n'a très peu vu des enjeux ressortir comme le niveau d'alphabétisation. Tsé, qu'est un facteur important en termes de pauvreté, mais, qui est pas ressorti, alors que les Francophones sont de loin plus analphabètes que les Anglophones. [Intervenant communautaire]

Le quatrième et dernier défi lié à ce type d'exercice bilingue s'articule autour de la compréhension de l'enjeu en fonction du profil linguistique. Un exercice délibératif bilingue ne signifie pas pour autant que ces gens pourront s'exprimer dans la langue de leur choix, qu'ils pourront partager leurs perspectives et expertises citoyennes par rapport à la problématique donnée, et que l'enjeu abordé sera analysé selon les particularités (réalités et besoins) des deux communautés linguistiques officielles. Lors de la tenue du *Dialogue public*

sur la réduction de la pauvreté, l'État n'a pas apporté de distinctions particulières au niveau de son analyse lorsqu'il a présenté l'enjeu aux participants de la démarche délibérative. De la même manière que l'on distinguerait la pauvreté en fonction des disparités régionales (par exemple, la pauvreté vécue en région urbaine versus celle qui existe en région rurale), les enjeux publics mériteraient, selon plusieurs des répondants interviewés sur la question, d'être abordés en fonction de la « différenciation linguistique ». Selon eux, il ne s'agit pas du même contexte et qu'il est possible d'observer deux réalités distinctes en fonction des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick. Il s'agit de facteurs contextuels spécifiques qui ont le potentiel d'influencer non seulement le design des instruments délibératifs, mais aussi d'apporter des répercussions significatives au niveau du processus d'élaboration des politiques publiques.

J pense que c'était peut-être pas juste une conscience que y'avait des enjeux qu'étaient différents à ce niveau-là [sur la question de la réduction de la pauvreté]. Et j pense pas que c'était établi que deux communautés peuvent avoir des moyens différents. C'était une stratégie pour la province. [...] Dans le cadre de travail dans lequel on travaillait, c'était : « Ça nous prend UNE stratégie. ». [...] J pense c'est essentiel de faire une différenciation tout comme y faut faire une différenciation urbain rural, parce que ce sont deux types de pauvreté différentes, deux impacts différents, faut qu'y aille une différenciation francophone anglophone, parce que la communauté a des points différents. [Intervenant communautaire]

Sauf que c'qui a été fait, ou c'qui est peut-être fait, c'est de dire : « On va développer LE profil du Nouveau-Brunswick ». Quand tu développes un profil, ben là les différences linguistiques, communautaires, se perdent. [...] Malgré le fait qu'au Nouveau-Brunswick, on est sauvé, entre guillemets, par le fait qu'la communauté francophone est rurale versus l'anglophonie beaucoup plus urbaine. Donc, on peut faire une certaine corrélation entre pauvreté francophone et pauvreté rurale. [Intervenant communautaire]

Au-delà de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, d'autres exemples appuient cette disparité entre réalités et besoins entre communautés anglophones et francophones. Un acteur gouvernemental nous a confié qu'il remarque fréquemment l'insouciance et surtout l'incompréhension de ses collègues par rapport aux réalités et besoins spécifiques afin de mieux répondre à l'épanouissement des deux communautés linguistiques officielles. Une réalité qui n'est pas sans répercussions pour l'élaboration des politiques publiques, dont celles du domaine social. Même si l'État ne reconnaît pas toujours qu'il existe des particularités et des défis associés aux minorités linguistiques, l'assimilation des Francophones en contexte minoritaire est pourtant bien réelle.

Ben, c'est que les besoins ne sont pas les mêmes ou ne sont pas reconnus d'un côté comme de l'autre et ça, ben j'veux dire. On sait pourquoi. C'est la réalité. [...] Pour eux autres, c'est juste une question de langue, alors que c'est pas juste une question de langue! Pis c'est le message qui passe pas j'pense, ce message-là qui passe pas. [...] Ben c'est ça, c'est comment transmettre ce message-là? Parce que même du côté des Francophones, ça peut être facile à perdre. Surtout lorsque tu parles les deux langues et que... en faite, je parle pour moi-même tsé, ça fait longtemps que j'travailles avec la fonction publique et j'me suis immergée très facilement, complètement dans la communauté anglophone. En termes d'identité culturelle et... [...] Donc, I guess, pour juste faire le point que, si les Francophones c'est facile de perdre ta culture, c'est pas étonnant qu'les Anglophones comprennent pas les revendications des Francophones et comment qu'on peut faire passer le message aux Anglophones et aux Francophones de dire voilà... [Fonctionnaire]

Dans le cas du *Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale*, plusieurs intervenants étaient convaincus que la réalité et les besoins des Francophones par rapport à cette question étaient différents de la communauté anglophone. Selon eux, ce constat justifiait la décision de concevoir et d'appliquer un type instrument délibératif « exclusivement francophone ».

[Il y a] des parents qui nous disaient : « Ben dans nos communautés on aimerait avoir... Tsé comme, une place ousse qu'on pourrait nous dire pour les services francophones offerts, une place ousse qu'on pourrait aller pis qu'on pourrait aller pour des activités pour nos enfants, qu'on pourrait avoir du matériel, des livres francophones. ». C'est pas un besoin pour les Anglophones ça, c'est un besoin typique aux Francophones que les parents nous avaient mentionné là. Donc, si on est pour avoir une politique familiale qui garantie, par exemple, que peut importe ousse que t'es dans la province, tu vas avoir accès, tu vas pouvoir appeler à une place pis y vont pouvoir te dire c'est quoi les services dans ta région. C'est qu'au niveau francophone, faut qu'on s'assure aussi qu'on ait les services qui sont, parce que tu cherches un service qui soit typiquement francophone, que tu sois Ayants droit ou un Francophone qui dit : « J'peux pas trouver d'livres, ou... ». Mais, ça fait que moi j'pense que oui [en référence que les Francophones ont des besoins particuliers en matière de politique familiale]. Tsé, on avait parti beaucoup des discussions qu'on avait eues pis des, avec les parents, pis c'était des parents francophones à c'moment là. Le Colloque était pour des parents francophones. [Intervenant communautaire]

L'une des conclusions à la suite de ces observations empiriques est qu'il n'y a pas de consensus entre les acteurs impliqués, au sujet du niveau d'influence du contexte linguistique lors du design des instruments délibératifs. Certains des répondants interviewés reconnaissent qu'un exercice « bilingue » n'est pas toujours favorable pour les Francophones. D'une part, l'exercice n'est pas forcément accessible au plan financier pour les acteurs communautaires francophones qui souhaiteraient concevoir et appliquer une telle démarche,

les coûts étant très élevés pour obtenir le service de traduction simultanée et pour la traduction de tous les documents à partager aux participants. Ensuite, les exercices bilingues de ce genre, même s'ils permettent en théorie l'expression des deux communautés linguistiques, supposent une autre pratique. En réalité, un événement « bilingue » se transforme souvent en « exercice anglophone », où la minorité linguistique francophone ne se sent pas confortable de s'exprimer dans la langue de leur choix, par crainte de ne pas se faire comprendre par la majorité ou encore parce qu'ils se sentent intimidés de converser dans la langue « de la minorité ». Enfin, même si ces dispositifs se caractérisent par leur bilinguisation de l'exercice et qu'ils encouragent la présence des deux communautés linguistiques, ne sont pas toujours adaptés aux contraintes linguistiques des Francophones (dont leur faible niveau de littératie). De ce fait, les Francophones sont « présents » à l'exercice, mais ne peuvent pas nécessairement y « participer » (participer activement aux sessions de discussion et de délibération) au même titre que leurs homologues Anglophones.

Si les Francophones ne peuvent s'exprimer à juste titre et que les organisateurs de la démarche délibérative n'ont pas produit une analyse de l'enjeu en fonction des divergences entre les profils linguistiques des deux communautés officielles qui cohabitent la même province, qu'advient-il au niveau de l'élaboration de la politique publique qui découle de l'exercice délibératif? À ce sujet, les répondants francophones ont souligné le défi de faire valoir la différence entre « bilinguisme » et « dualité linguistique » auprès de l'autorité publique. Ils ont également ajouté que le même défi se pose auprès des intervenants anglophones avec qui ils partagent le temps de parole lors des réunions « bilingues » ou encore pendant les exercices délibératifs « bilingues », comme celui sur la réduction de la pauvreté. Cette difficulté au niveau de la compréhension de la terminologie utilisée dans le débat linguistique au Nouveau-Brunswick (variance entre le bilinguisme et la dualité linguistique) n'est pas sans conséquence lors de l'élaboration des politiques publiques. Ce constat est d'autant plus vrai lorsqu'il s'agit de politiques publiques qui concernent de très près les Francophones, dont les politiques sociales comme celles dans le domaine de la pauvreté ou encore du développement de la petite enfance et du mieux-être des familles.

D'ailleurs, tel que nous l'avons précédemment évoqué, il'agit d'un des principaux arguments qui a incité l'AFPNB à prioriser la conception et la mise en œuvre d'un instrument délibératif exclusivement en français. En ce sens, la prochaine sous-section dresse un portrait des particularités qui découlent de ce type d'instrument délibératif. De plus, cette section explique en quoi le design privilégié par l'AFPNB n'est pas sans répercussions sur le plan de l'élaboration des politiques sociales.

B) Les instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent les citoyens qui sont « bilingues » (dont la langue maternelle n'est pas forcément celle de la tenue de l'exercice délibératif, mais qui maîtrisent néanmoins la langue seconde – sans traduction simultanée)

Ce deuxième dispositif délibératif n'est pas bilingue. Il n'y a pas de traduction simultanée et les documents de travail ne sont pas traduits dans les deux langues officielles. De plus, les animateurs et facilitateurs n'ont pas l'obligation d'être bilingues. Les deux communautés linguistiques sont invitées à l'exercice et avec ce type de dispositif ce sont les citoyens qui sont « bilingues », c'est-à-dire qu'on s'attend d'eux qu'ils comprennent chacune des deux langues officielles. Les participants sont donc encouragés à s'exprimer dans la langue de leur choix, sachant qu'ils seront compris et que des délibérations enrichissantes peuvent avoir lieu.

Lors du dépôt de leur demande de subvention auprès du gouvernement, dont notamment le ministère du Développement social, l'AFPNB a précisé qu'il privilégiait ce type d'instrument lors du *Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale*, de manière à répondre aux prérogatives de la LLO. De plus, n'ayant pas les moyens de financer un service de traduction simultanée et souhaitant respecter le mandat « francophone » de leur organisme (et du RPEFNB dont elle est officiellement membre), l'AFPNB a en quelque sorte été contrainte de concevoir un dispositif qui ne nécessitait pas de services en traduction. S'ajoutant aux raisons qui justifient la sélection d'un tel instrument délibératif, un partenariat entre l'AFPNB et l'équivalent d'un tel organisme communautaire dans le secteur anglophone n'était pas une option possible puisque la communauté anglophone n'a pas d'associations ou de groupes communautaires qui représentent les enjeux familiaux au même titre que

l'AFPNB. Lorsque les acteurs gouvernementaux ont questionné l'organisme au sujet des façons dont elle comptait recueillir la perspective de la communauté anglophone sur le sujet en vue d'élaborer l'esquisse d'une politique familiale provinciale, l'AFPNB s'est résignée à maintenir l'exclusivité francophone de l'exercice et a accepté les participants issus de familles exogames⁴³.

Cette stratégie d'inviter les familles exogames afin d'avoir la présence des deux communautés linguistiques du *Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale* comporte cependant des défis au niveau de la représentation et de la « participation réelle » des Francophones et des Anglophones, de même qu'au niveau de l'élaboration d'une politique sociale inclusive. Les acteurs que nous avons interviewés affirment que même si les deux groupes linguistiques étaient invités, il s'agit, pour le mieux, d'une stratégie de l'AFPNB, habilement menée, mais qui n'a permis qu'une représentation symbolique des communautés anglophones à l'exercice.

Ben, j pense que y ont été assez habiles [en référence à l'AFPNB et de leur stratégie d'inviter des familles exogames à l'exercice délibératif]. Y'a des fois où il faisait parler [en référence à un représentant bilingue (anglophone) d'un organisme bilingue membre du RPEFNB, en plus de faire partie d'une famille exogame], pis [il] était bilingue, pis y'essaient de dire [en référence à l'AFPNB et le Comité organisateur] : « Y'en a plusieurs qui sont bilingues ici. Donc, les Anglophones... ». Mais tsé, c'est pas la même chose. Pis c'était bien écrit, l'Association d'parents, pis y voulait pas laisser, même y'a été question est-ce qu'on laisse tomber notre mission première là, de Francophones? Tsé, on a des besoins, peut-être en région ou un enfant qu'est autisme, tsé, hum, qu'est-ce qu'on peut faire? On veut d'abord s'occuper de cette clientèle-là [en référence aux besoins et intérêts des Francophones]. [Chercheur académique]

Dans les documents qui ont été offerts aux participants à chacune des phases de l'exercice, l'enjeu du développement de la petite enfance et les mesures en faveur du mieux-être des familles n'ont pas été présentés en fonction d'une distinction linguistique (analyse selon les deux profils linguistiques). Aucune comparaison entre les deux communautés linguistiques n'a été rapportée. Cet exercice aurait pu permettre de faire ressortir les similitudes et particularités des deux groupes en matière de développement de la petite enfance et réalités/besoins dans le secteur familial. Ce qui nous amène à questionner

⁴³ Selon le Centre de Ressources francophones pour les familiales exogames, une famille exogame signifie « un couple formé d'un parent francophone et d'un parent qui parle une autre langue que le français. » (http://web.umoncton.ca/umcm-familles_exogames/fr, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

l'impact d'une telle politique familiale au moment de sa mise en œuvre si, comme dans le cas de la réduction de la pauvreté, cette dernière n'est pas adaptée aux réalités et besoins du milieu dans lequel elle est mise en œuvre. L'un de nos répondants qui se dit expert dans le domaine de la participation publique, nous a partagé que l'exercice du Dialogue citoyen sur la politique familiale n'a pas donné les résultats escomptés : « *C'pas politique familiale qui a fonctionné l'mieux là.* » [Chercheur académique].

Si ce type de design ne permet pas à l'instrument délibératif de refléter une réelle participation des deux communautés linguistiques concernées par un même enjeu, est-ce qu'il vaut mieux adopter un dispositif exclusivement en français ou en anglais (sans service de traduction simultanée) et limiter l'accès de l'exercice aux participants dont la langue maternelle est la même que celle qui est désignée par les organisateurs? Ce troisième et dernier type d'instrument fait l'objet de la prochaine sous-section.

C) Les instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent exclusivement les unilingues Francophones ou les unilingues Anglophones (dont la langue maternelle est la même que la tenue de l'exercice délibératif – sans traduction simultanée)

Un troisième et dernier type de mécanisme délibératif se distingue sur le plan linguistique et peut quant à lui prendre la forme d'un exercice exclusivement francophone ou anglophone. Dans un tel contexte, seuls les citoyens dont la langue maternelle est la même que celle dans laquelle se déroule la démarche ont le droit de s'inscrire et de participer aux délibérations publiques. Dans la mesure où les autorités publiques souhaitent offrir le droit de parole aux minorités et obtenir leur expertise citoyenne en vue d'enrichir la démarche décisionnelle, ce genre de dispositif peut s'avérer utile. Néanmoins, sachant que les politiques publiques au Nouveau-Brunswick sont soumises à la LLO et doivent répondre aux besoins des deux communautés linguistiques, ce type d'instrument pose certaines difficultés :

Ben, comment on fait pour défendre les intérêts des Francophones si on les met dans des Dialogues publics pis y sont juste un tiers ou qu'on les écoute pas plus, y sont pas d'avance. Mais l'objectif d'la participation publique c'est de donner la parole aussi aux minorités pis qu'y soient vraiment, que ça l'aille un impact aussi sur les décisions qui sont prises là, au niveau du Dialogue public. [Chercheur académique]

En effet, en dissociant les communautés linguistiques lors de la conception et de la mise en œuvre des dispositifs délibératifs, la politique publique qui en résulte peut difficilement refléter la réalité et les besoins de ces deux groupes. Donc, sur le plan de la pratique (la tenue de l'exercice délibératif) cet instrument favorise l'expression d'une communauté linguistique en contexte minoritaire, mais supprime la voix de l'autre profil linguistique sur le plan de l'élaboration des politiques publiques. À partir de l'analyse de nos données de recherche, nous remarquons que dans les faits, le dispositif appliqué par l'AFPNB dans le cas du *Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale* cadre parfaitement avec les spécificités de ce troisième dispositif. Ce constat explique, du moins en partie, la réponse gouvernementale à l'égard des résultats qui ont découlé de l'exercice : l'énoncé de la politique familiale ne peut répondre uniquement aux besoins et intérêts de la communauté francophone et doit plutôt, à l'image de la LLO, aborder et inclure une réalité provinciale à ce chapitre.

6.3 Synthèse analytique relative aux facteurs communautaires (*community*)

Les deux tableaux qui suivent mettent en relief les principales dimensions contextuelles (composition de chacun des facteurs contextuels) qui se dégagent de l'étude du deuxième facteur contextuel. D'abord, le tableau 9 présente une vue d'ensemble des principaux constats qui découlent de notre analyse de recherche, tout en identifiant leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou les processus de formulation des politiques publiques. Le tableau 10 aborde quant à lui le degré d'influence sur la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques.

TABEAU 9
Identification des dimensions associées aux facteurs communautaires (FC2) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques

DIMENSIONS ASSOCIÉES AUX FACTEURS COMMUNAUTAIRES (FC2)	EFFETS SUR LES MÉCANISMES DÉLIBÉRATIFS OU LE PROCESSUS DE FORMULATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux		
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « bilingue » (défense des enjeux qui concernent les deux communautés LO de la province) + autonomie financière et politique : ◦ FCJSNB (cas réduction pauvreté)	Favorable	Aucun
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « francophone » (défense des enjeux qui concernent exclusivement la communauté francophone de la province) + dépendance financière et politique : ◦ FJFNB (cas réduction de la pauvreté) + particularités associées à l'engagement jeunesse	Contraignant	Aucun
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « francophone » (défense des enjeux qui concernent exclusivement la communauté francophone de la province) + dépendance financière et politique : ◦ RPEFNB (cas politique familiale) + instabilité du réseau (taux de roulement élevé des membres, ressources insuffisantes, représentativité inadéquate)	Aucun	Contraignant
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « francophone » (défense des enjeux qui concernent exclusivement la communauté francophone de la province) + dépendance financière et politique : ◦ AFPNB (cas politique familiale)	Aucun	Contraignant
2. Variable linguistique : influence sur les groupes communautaires et réseau PP		
• Diminution de la mobilisation (revendication) chez les groupes/réseaux PP : <i>complexe identitaire en situation minoritaire</i>	Contraignant	+Contraignant
• Disparité dans le système de gouvernance des groupes/réseaux PP francophones (vs ceux du secteur anglophone ou à désignation « bilingue ») ◦ Défis au niveau de la représentation des intérêts et besoins des deux communautés LO à l'échelle provinciale ◦ Défis au niveau de la connaissance et de la maîtrise de l'enjeu public (selon profil linguistique) ◦ Défis au niveau du financement des groupes/réseaux PP francophones	Contraignant	+Contraignant
3. Variable linguistique : influence sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des PP		

A) Instruments délibératifs « bilingues », où participent à la fois les unilingues Francophones, les unilingues Anglophones et les citoyens « bilingues » (avec traduction simultanée) ○ Dispositif privilégié par l'État dans l'ingénierie de l'exercice sur la réduction de la pauvreté • Facteurs contraignants : ○ Coûts associés au bilinguisme (traduction simultanée, traduction des documents, etc.) ○ Remet en question l'inclusion « réelle » des minorités linguistiques et du niveau de compréhension de la langue seconde ○ Faible niveau de littératie dans les communautés francophones ○ Compréhension de l'enjeu public en fonction des deux profils linguistiques (différentiation linguistique)	Contraignant	Aucun
B) Instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent les citoyens qui sont « bilingues » (dont la langue maternelle n'est pas forcément celle de la tenue de l'exercice délibératif, mais qui maîtrisent néanmoins la langue seconde – sans traduction simultanée) ○ Dispositif délibératif privilégié par le RPEFNB et l'AFPNB dans la conception de l'exercice sur l'élaboration de la politique familiale (<i>en théorie</i>) • Facteur contraignant : ○ Représentation symbolique des deux communautés linguistiques (intérêts/besoins) lors du processus de formulation des politiques publique	Aucun	Contraignant
C) Instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent exclusivement les unilingues Francophones ou les unilingues Anglophones (dont la langue maternelle est la même que la tenue de l'exercice délibératif – sans traduction simultanée) ○ Dispositif délibératif privilégié par le RPEFNB et l'AFPNB dans la mise en œuvre de l'exercice dialogique sur l'élaboration d'une politique familiale (<i>en pratique</i>) • Facteur contraignant : ○ Favorise l'expression active d'une communauté linguistique en contexte minoritaire, mais supprime la voix de l'autre profil linguistique (intérêts/besoins) lors du processus de formulation des politiques publiques	Aucun	Contraignant

TABLEAU 10
Degré d'influence des facteurs communautaires (FC2) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques

FACTEURS COMMUNAUTAIRES (FC2)	DEGRÉ D'INFLUENCE DES FACTEURS COMMUNAUTAIRES (FC2)	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
2. Variable linguistique : influence sur les groupes communautaires et réseau PP	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
3. Variable linguistique : influence sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des PP	Conception : fort Mise en œuvre : fort Formulation PP : fort	Conception : fort Mise en œuvre : fort Formulation PP : fort

L'analyse des facteurs communautaires permet de porter un regard critique sur les nouvelles réalités qui définissent le niveau d'engagement de la population néo-brunswickoise (acteurs non gouvernementaux) dans le processus de formulation des politiques publiques. Plus spécifiquement, elle concerne les groupes communautaires et les réseaux de politiques publiques qui œuvrent dans le secteur des politiques sociales. À ce sujet, nous avons identifié un total de quatre principaux acteurs non gouvernementaux dans l'un ou l'autre des cas à l'étude. D'abord, le Front commun pour la justice sociale du Nouveau-Brunswick inc. (FCJSNB) et la Fédération des jeunes francophones du Nouveau-Brunswick (FJFNB) et se sont distingués dans le cas du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté* par leur participation active aux diverses phases de l'exercice. Nous constatons que les principales caractéristiques du FCJSNB, c'est-à-dire sa portée provinciale, son mandat à caractère « bilingue » (défense de la justice sociale au sein des deux communautés linguistiques officielles de la province), de même que son indépendance financière et politique, lui sont très favorables en termes d'influence sur le processus de formulation des politiques sociales (lors d'un exercice délibératif). Les caractéristiques du deuxième groupe (FJFNB), un organisme communautaire à portée provinciale, un mandat à vocation « francophone » (défense des enjeux qui concernent exclusivement la population francophone en contexte

minoritaire), de même qu'une dépendance financière et politique envers l'État, se soldent plutôt par un facteur contraignant au processus d'élaboration des politiques publiques (puisqu'ils ne permettent pas, entre autres, de faire ressortir les spécificités de la composante jeunesse et francophone).

Nous remarquons ensuite que le Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick (RPEFNB) et l'Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick (AFPNB), tous deux instigateurs (conception et mise en œuvre de l'instrument délibératif sélectionné) dans le cas sur la politique familiale, partagent de très près les caractéristiques de la FJFNB. De plus, comme dans le cas sur la réduction de la pauvreté, l'influence du RPEFNB et de l'AFPNB s'avère plutôt contraignante au niveau du processus d'élaboration des politiques en faveur du développement de la petite enfance et du mieux-être des familles.

En plus de mieux comprendre leur mode de fonctionnement général, notre recherche permet d'identifier les particularités entourant la participation des acteurs non gouvernementaux dans le processus décisionnel. Nous avons d'abord remarqué que les grandes spécificités qui caractérisent chacun des groupes/réseaux identifiés (acteurs non gouvernementaux) ne sont que très peu, sinon aucunement, prises en compte au moment du design des instruments délibératifs. L'étude des caractéristiques la FJFNB (par exemple : leurs origines, leur mode de gouvernance, leur vision/mandat, leurs dossiers prioritaires, etc.), de même que leur rôle et influence lors du Dialogue public sur la réduction de la pauvreté, permettent de dégager d'importantes spécificités. Ces particularités associées à l'engagement jeunesse, ce que certains auteurs appellent « *youth engagement* » (Pearson et Voke, 2003) ou encore « *youth civic engagement* » (Camino et Zeldin, 2002), sont déjà documentées par bon nombre de chercheurs (Butler et Princeswal, 2010; Grant-Smith et Edwards, 2011). Ce que nous avons par ailleurs constaté, c'est que les concepteurs des instruments délibératifs ne sont généralement pas conscients qu'il existe un type d'engagement spécifique (engagement jeunesse) et qu'ainsi, les paramètres qui en découlent influencent le design des dispositifs mis en œuvre. Lorsqu'ils sont ignorés, les exercices délibératifs ne sont pas adéquatement adaptés pour encourager et faciliter la participation

de ce groupe minoritaire que représentent les jeunes. Par conséquent, la démarche d'élaboration des politiques publiques ne représente pas toujours adéquatement l'intérêt et les besoins des jeunes puisque leur participation à l'exercice délibératif n'est que superficielle.

Derrière la Nouvelle-Écosse et la province de Terre-Neuve-et-Labrador, le Nouveau-Brunswick, se situe en troisième rang en termes de population vieillissante. Les jeunes y sont donc minoritaires. Si le dispositif délibératif n'est pas adapté aux prémisses de « l'engagement jeunesse », la perspective des jeunes au niveau de la représentation de leurs intérêts et besoins risque de ne pas être entendue et ne sera pas reflétée au moment de l'élaboration des politiques publiques. Le cas sur la réduction de la pauvreté démontre bien ce constat et nous notons cette même situation dans le cas sur la politique familiale. En effet, le dispositif n'a pas été adapté pour tenir compte des spécificités de l'engagement jeunesse. La publicité et le marketing entourant la démarche n'étaient pas adaptés aux jeunes et n'ont pas permis de stimuler un niveau de participation active chez ce groupe spécifique. L'exercice s'est déroulé en grande partie durant la période estivale : une période où il est particulièrement difficile de rejoindre les jeunes qui sont pour la plupart à l'extérieur du réseau scolaire, en vacances, ou encore n'ont pas de moyens de transport pour se déplacer aux séances de délibérations publiques mises en œuvre par les organisateurs. Si les jeunes sont difficilement joignables pendant la période estivale, les jeunes qui vivent en milieux défavoriser, eux, sont difficilement joignables à tout moment. Nos données permettent d'ailleurs de dégager que ce constat s'applique pour tous les groupes vulnérables, dont, par exemple, les populations moins nanties et les parents monoparentaux. Des stratégies, telles qu'un encadrement spécialisé (par exemple : activité brise-glace au début de l'exercice délibératif, techniques d'animation adaptées pour l'auditoire jeunesse, pour l'auditoire avec un faible niveau de littératie, etc.), peuvent favorablement influencer le design des instruments délibératifs de manière à favoriser l'inclusion lors de la démarche de formulation des politiques publiques.

De plus, l'étude des groupes communautaires témoigne d'une autre spécificité importante à cause de la portée de ses répercussions : la composante linguistique. En effet, elle influence largement le système de gouvernance des groupes communautaires (FJFNB,

FCJSNB et AFPNB) et du réseau de politique publique identifié (RPEFNB). Elle a également des incidences au niveau de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs.

Les propos qui émergent des entrevues de recherche rejoignent les travaux de Rhodes et Marsh (1992), lorsque ces derniers avancent que la fluctuation de l'intégration (ou non) des membres d'un « *policy network* » peut avoir une influence significative (ou non) sur la formulation des politiques publiques. Dans l'étude de cas sur l'élaboration d'une politique familiale, nous remarquons que la fragilité du RPEFNB a non seulement contribué à limiter les échanges entre les membres du réseau (échanges de ressources entre les participants membres et au sein du réseau de politiques publiques), ce manque d'intégration a également eu des répercussions significatives au niveau de l'équilibre du pouvoir entre les membres (certains organismes ont plus d'un représentant autour de la table, alors que d'autres secteurs importants ne sont aucunement représentés). De plus, la continuité des échanges entre les membres (stabilité des membres du RPEFNB) et l'établissement de consensus permettant de faire avancer les grandes priorités de ce dossier sur le développement de la petite enfance au Nouveau-Brunswick (et ultimement, de l'élaboration d'une politique familiale) ont grandement été affectés par ce manque d'équilibre au sein du réseau. Selon les données de recherche, toutes ces caractéristiques ont contribué à la dissolution de ce réseau puisqu'il n'était plus fonctionnel sur le plan pratique au moment du Dialogue citoyen sur l'élaboration de la politique familiale. En complémentarité à l'argumentaire théorique avancé par les militants de la théorie sur les réseaux, dont Rhodes et Marsh (1992), Marsh et Smith (2000) et Rhodes (2006), l'analyse de nos données de recherche nous confirme que les caractéristiques qui définissent les réseaux de politiques publiques influencent le processus de formulation des politiques publiques, et ce, plus particulièrement dans un contexte où ces décisions publiques sont élaborées à partir des instruments de politiques publiques, tel que les dispositifs délibératifs comme celui à l'étude dans cette recherche (*Dialogue public/citoyen*). Aux côtés des caractéristiques qui définissent la composition des réseaux, dont leurs relations avec l'État et de ses autres membres, de même que les ressources dont ils disposent (Howlett, 2002; Marsh et Smith, 2000), nous ajoutons la variable linguistique. Autrement dit, en plus des travaux de Rhodes (2006) qui proposent un continuum faisant état de la typologie des réseaux de politiques publiques en fonction du

niveau d'intégration, de la composition des membres, de leur degré d'interdépendance, de la dynamique interne, du degré d'intensité des échanges politiques avec l'État, de même que de la répartition des ressources disponibles à même ces réseaux, nous suggérons l'ajout de la composante linguistique.

Nous avons remarqué que cette dernière influence négativement la formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick (dans un contexte de démocratie délibérative). L'impact de la variable linguistique sur les groupes communautaires et réseaux de politiques publiques se fait ressentir dans les deux cas à l'étude, mais nous notons une plus grande présence de cette dernière dans le cas 2 sur la politique familiale. Nous expliquons ce constat par le fait que tous les groupes impliqués portaient les caractéristiques contraignantes identifiées dans la présentation de la dimension 1 (*caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux*), dont : un mandat à vocation « francophone » et une dépendance financière/politique envers l'État. De plus, nous distinguons deux autres particularités chez ces groupes communautaires. D'abord, le syndrome du *complexe identitaire en situation minoritaire* fait en sorte qu'il y a une diminution importante de la mobilisation (revendication et sentiment d'appartenance) chez les groupes communautaires et réseaux francophones (Deveaux, 2008; Landry et al., 2006). Ensuite, le système de gouvernance chez ces derniers se différencie considérablement avec celui des groupes/réseaux anglophones ou à désignation « bilingue », en subissant notamment l'influence des exigences administratives et politiques de l'acteur étatique (Forgues, 2015; Landry et al., 2010; Cardinal et Hudon, 2001). À ce sujet, même si tous les groupes à l'étude avaient un mandat à portée provinciale, la dimension linguistique contribuait directement à de nombreux défis.

D'une part, au niveau de la représentation des intérêts et besoins de la population, les groupes détenteurs d'un mandat à portée « provinciale et francophone », sont contraints de représenter les besoins et intérêts des communautés à caractères francophones. Or, cela pose une certaine contrainte au niveau de l'élaboration des politiques publiques, dans un contexte où la province du Nouveau-Brunswick est la seule province canadienne dotée d'un statut linguistique « officiellement bilingue ». La cohabitation des groupes communautaires et réseaux de politiques publiques, aux profils linguistiques variés, incite donc des difficultés à

la représentation des intérêts et besoins des deux communautés linguistiques à l'échelle provinciale (par exemple : régions rurales/urbaines, Francophones/Anglophones). Dans les cas où ces acteurs non gouvernementaux représentent exclusivement une communauté linguistique, il n'existe pas toujours l'équivalent de ce groupe/réseau au sein de l'autre communauté linguistique. Le dialogue entre les deux dimensions linguistiques est alors complexe, voire même impossible dans certains contextes (comme c'est le cas avec l'AFPNB, où il n'existe pas d'interlocuteurs équivalents dans le secteur anglophone).

D'autres défis se manifestent au niveau de la connaissance/maîtrise de l'enjeu public et des réalités propres à chacune des deux communautés linguistiques. Lors de la démarche de formulation des politiques publiques (lors d'un exercice délibératif ou non), s'il manque un de ces « interlocuteurs » au moment des échanges pendant le processus décisionnel, l'analyse des politiques publiques en fonction des deux profils linguistiques (de manière à connaître les besoins et intérêts de l'ensemble de la population), est difficilement réalisable. Ce qui retient particulièrement notre attention, c'est que l'ensemble des répondants interviewés à ce sujet nous ont affirmé que l'analyse des politiques publiques est souvent très différente d'une région à une autre, entre autres à cause du profil géographique et démographique de la population. Par exemple, le développement régional dans le Nord de la province s'appuie largement sur l'exploitation des ressources naturelles (secteurs de la pêche, l'agriculture, la foresterie, les mines, etc.), à cause de la répartition géographique (et géologique) du territoire, alors qu'il en est autrement pour les régions au Sud de la province (où se situe les trois grands centres urbains). Or, en ce qui concerne la question linguistique, il n'y a pas unanimité au sujet de son influence sur l'analyse des politiques publiques. Les groupes/réseaux francophones sont convaincus de sa pertinence, alors que les groupes anglophones et à désignation bilingue (certains d'entre eux) n'abondent pas dans le même sens.

Il existe également une disparité importante en termes de pouvoir décisionnel, relativement à la question du financement des groupes/réseaux francophones : tous les groupes communautaires à portée provinciale et francophone sont dépendants des subventions gouvernementales pour leur survie, ce qui restreint considérablement leur voix lors d'exercices délibératifs. Parce qu'ils ont peur de perdre leur financement, ces derniers

n'osent pas « mordre la main de celui qui leur donne à manger ». Nous remarquons une attitude qui ressemble drôlement au concept « *Speaking Truth to Power* » (observée chez les employés de l'État), où les intervenants communautaires se retiennent de partager leur expertise citoyenne/communautaire par peur que leurs perspectives aillent à l'encontre du point de vue de l'acteur gouvernemental ou de la majorité anglophone. D'ailleurs, la notion de *Speaking Truth to Power* est importante en administration publique. De manière générale, elle contribue à accentuer le pouvoir hiérarchique aux mains de la haute fonction publique — ce que nous avons observé au sein de la fonction publique néo-brunswickoise. De plus, à la suite de nos observations empiriques, nous sommes d'avis qu'elle occupe une place centrale en termes d'influence sur le design des instruments délibératifs et la formulation des politiques publiques qui en découlent. Il en est ainsi puisque plusieurs acteurs non gouvernementaux et même gouvernementaux (mais qui occupent une position hiérarchique inférieure à l'élite) choisissent de demeurer muets sur le besoin d'un plus grand appui en matière d'élaboration des politiques publiques. L'analyse menée suggère également que le poids des normes dominantes (par exemple : la culture de la fonction publique néo-brunswickoise qui entoure la notion de *Speaking Truth to Power* ou encore la dominance de la gestion en silos) et même le poids de l'héritage dans les choix publics, peuvent contribuer au renforcement des matrices cognitives des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, de même qu'à la stabilité des institutions étatiques... ce qui, en conséquence, rend le changement des pratiques institutionnelles plutôt difficile et complexe. À cet effet, de nombreux auteurs, dont Hall et Taylor (1997), Stone (1992), Koeble (1995) et Ostrom (2007), expliquent la résistance au changement, ou sinon le peu d'ouverture de la fonction publique face aux changements et à l'innovation, à ce qu'ils définissent comme l'approche pas le néo-institutionnalisme. Il s'agit là d'une explication théorique qui peut permettre de mieux comprendre le rôle de la fonction publique néo-brunswickoise.

En dernier lieu, un troisième élément émerge de nos données de recherche : l'influence de la variable linguistique sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques. En effet, la réalité linguistique de la province a beau être unique en termes de bilinguisme, nous constatons que ce contexte particulier influence fortement le processus d'ingénierie des instruments délibératifs et, plus

largement, le processus de formulation des politiques publiques (dans les deux cas à l'étude). À la lumière de notre analyse, nous avons identifié trois différents dispositifs délibératifs en fonction de la composante linguistique (utilisés dans les cas à l'étude) : 1) les instruments délibératifs « bilingues » (avec traduction simultanée), 2) les instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent les citoyens « bilingues » (sans traduction simultanée) et 3) les instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent exclusivement les unilingues Francophones ou exclusivement les unilingues Anglophones (sans traduction simultanée).

Le premier dispositif, que nous intitulons « instrument délibératif *bilingue* », permet la participation à la fois des unilingues Francophones, des unilingues Anglophones et des citoyens « bilingues », puisqu'il se complémente d'un service de traduction simultanée (incluant la traduction de tous les documents partagés aux participants et l'animation/facilitation des groupes de discussion dans les deux langues officielles). Ce dispositif a été privilégié par l'État dans la conception et la mise en œuvre de l'exercice sur la réduction de la pauvreté. Bon nombre de facteurs contraignants accompagnent par ailleurs ce dispositif au moment de sa conceptualisation et de sa mise en œuvre. Parmi ceux-ci, nous notons les coûts associés à la « bilinguisation » de l'exercice (traduction simultanée, traduction des documents, embauche d'animateurs bilingues, etc.); une facture que peut difficilement se permettre un organisme communautaire dont la survie dépend exclusivement de subventions gouvernementales (comme c'était le cas pour le RPEFNB et l'AFPNB). Un autre défi se traduit par la remise en question de l'inclusion « réelle » des groupes linguistiques minoritaires et du niveau de compréhension de la langue seconde de certains participants. Par exemple, dans les communautés où le profil linguistique est majoritairement francophone, il n'en demeure pas moins qu'il existe des citoyens unilingues anglophones et que ces derniers ont le droit de participer équitablement à l'exercice délibératif au même titre que leurs homologues francophones et ceux qui sont « bilingues ». Or, dans de telles situations, les organisateurs privilégient plutôt une démarche exclusivement francophone, sous prétexte qu'il s'agit de la langue de la minorité (en plus d'économiser des frais substantiels en services de traduction et d'épargner sur la composante « temporelle »). Le faible niveau de littératie dans les communautés francophones est une autre limite au

moment du design des instruments délibératifs, dans la mesure où, tel que le soulignent certains auteurs (Avritzer, 2002, et Habermas, 1991 et 1996; dans Fung, 2003a), les groupes marginalisés ne maîtrisent pas forcément le jargon utilisé lors des démarches décisionnelles qui s'appuient sur l'utilisation des instruments délibératifs. Au Nouveau-Brunswick, près de 66 % de la population francophone ne détient qu'un niveau 2 d'alphabétisme, ce qui veut dire que la capacité de compréhension orale et écrite n'est pas suffisante pour comprendre un rapport gouvernemental, ou tout autre document pouvant servir à informer les participants lors de l'exercice délibératif. Le dernier facteur contraignant qui s'ajoute à cette liste se traduit par une compréhension limitée de l'enjeu public en fonction des deux profils linguistiques, à cause, notamment, de la différenciation linguistique prononcée (tel que nous l'avons précédemment identifié).

Le deuxième dispositif délibératif à l'étude se distingue, quant à lui, par son statut « *exclusivement* en français ou *exclusivement* en anglais », où peuvent par ailleurs participer les citoyens qui sont « bilingues » (dont la langue maternelle n'est pas forcément celle de la langue de la tenue de l'exercice, mais qui maîtrisent néanmoins la langue seconde). Lors de ces exercices, il n'y a aucun service de traduction. C'est ce mécanisme délibératif qui a été privilégié par le RPEFNB et l'AFPNB dans le cas sur la politique familiale. Pour répondre à certaines exigences gouvernementales relativement à l'obtention du financement pour la tenue de l'exercice, ces acteurs non gouvernementaux ont dû prévoir un dispositif qui permettrait aux citoyens « bilingues » de participer à l'exercice. Il s'agissait d'un impératif en vue d'obtenir la perspective « bilingue » (des deux communautés linguistiques officielles) de la population néo-brunswickoise à l'égard de l'enjeu public donné. Bien que sur papier ce dispositif particulier permet de répondre aux exigences gouvernementales en termes de bilinguisme, il n'en demeure pas moins qu'il pose un certain défi au niveau de la représentation symbolique des communautés linguistiques. En effet, tel que nous l'avons identifié dans l'étude du cas sur l'élaboration de la politique familiale, très peu de participants à l'exercice partageaient leurs perspectives (intérêts et besoins) selon un angle linguistique anglophone et/ou bilingue. La majorité, pour ne pas dire la totalité, des données recueillies lors de la démarche délibérative reflète un portrait plutôt « francophone » de la réalité

entourant les défis, besoins et mesures à prendre en vue d'améliorer le mieux-être des familles au Nouveau-Brunswick.

Dans les faits, nous avons remarqué que le RPEFNB et l'AFPNB ont déployé, au moment de la mise en œuvre de l'exercice, un troisième type d'instrument délibératif. Celui-ci se distingue par son caractère « exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où *participent exclusivement* les unilingues Francophones ou les unilingues Anglophones » (dont la langue maternelle est la même que la tenue de l'exercice délibératif). Tout comme le dispositif précédemment présenté, aucun service de traduction n'accompagne ce type d'instrument délibératif. Contraint de vouloir respecter la vocation « francophone » de leurs mandats, le RPEFNB, par l'entremise de l'AFPNB, a opté pour la mise en œuvre d'un dispositif légèrement différent de ce qu'il avait pourtant initialement conçu (en réponse aux exigences gouvernementales pour obtenir les subventions financières). Bien que ce dispositif favorise largement l'expression active d'une communauté linguistique en situation minoritaire, elle élimine drastiquement la « voix » de l'autre profil linguistique sur le plan du processus de formulation des politiques publiques.

Dans le chapitre qui suit, nous nous concentrons sur la présentation du troisième facteur contextuel à l'étude, soit celui de l'enjeu public (issue). Une attention particulière est portée à la description des paramètres qui décrivent la logique rationnelle et qui permettent de mieux comprendre les raisons qui sous-tendent la sélection des enjeux publics donnés. Nous nous intéressons également aux composantes qui expliquent le niveau de compréhension des acteurs concernés par les exercices délibératifs à l'étude, de même qu'aux particularités qui définissent les informations qui ont été partagées préalablement aux participants (quantité versus qualité).

CHAPITRE 7 : ENJEU PUBLIC (ISSUE)

Le troisième facteur contextuel à l'étude concerne l'identification et l'explication des principales caractéristiques de l'enjeu public (*issue*) qui ont une influence significative sur notre objet d'étude. Selon les répondants interviewés, les enjeux publics sont parfois difficilement conciliables avec les ressources à la disponibilité de l'appareil gouvernemental.

Moi j pense que, que c'est les provinces sont devenues très très difficiles à gouverner maintenant. Parce que, premièrement les questions gouvernementales, les décisions gouvernementales sont très complexes [...]. [Sous-ministre]

Pour illustrer ce constat, Cobb et al. (1976) affirmaient déjà, plusieurs décennies passées, que certaines problématiques requièrent un support important et une participation active des citoyens au moment de la mise en œuvre de certaines initiatives gouvernementales (par exemple, lorsqu'un changement de comportement précis est requis chez les citoyens, comme dans le domaine de la promotion de la santé ou encore dans le secteur de la protection de l'environnement). Les auteurs soulignent également qu'au-delà de l'approbation des citoyens envers la mise à « l'agenda public », la mobilisation citoyenne entourant l'enjeu public peut contribuer favorablement au partage et à la mise en commun de ressources nécessaires au moment de la mise en œuvre (par exemple, partage de ressources humaines, matérielles, financières, etc.). La participation de multiples acteurs gouvernementaux, de même que les acteurs du secteur privé et communautaire constituent d'autres éléments qui ont le potentiel d'accroître la réussite du processus de production des politiques publiques. Pour arriver à aborder des enjeux publics complexes, considérés par certains de nos répondants comme étant des « *projets de société* », les dispositifs délibératifs s'avèrent d'excellents instruments, ayant le potentiel de contribuer à la réalisation d'une analyse décisionnelle objective et légitime sur le plan de sa mise en œuvre. Par exemple, il peut s'agir de données qualitatives qui proviennent des expériences, des valeurs, des intérêts et des besoins des citoyens (savoirs citoyens) et qui encouragent à une meilleure adéquation entre besoins sociaux et élaboration des politiques publiques :

La voix des gens qui va être impactés par les décisions à l'autre bout est importante. La voix intersectorielle est importante. Parce que les dossiers qu'on traite aujourd'hui, y n'a pu qui sont simples. Y n'a pu qui sont simples. C'est toute complexe. Y'a pas un ministère qui a la seule propriété d'un dossier.

Donc, je ne sais pas comment d'fois que j'ai dit, la pauvreté n'appartient pas au ministère du Développement social! Elle nous appartient tous, en tant que ministère, en tant que société, en tant que population. Donc c'est vraiment, c'est des projets de sociétés dans l'fin fond qu'on est en train de bâtir. [Sous-ministre]

« It was not only the Department of Social Development's responsibility, but all government's Departments. All of the Departments had to be involved, and play a part in the development of a plan, because poverty was very complex and overarching of many of the mandates of the departments, right... education, the literacy issues, you know, it's not just about welfare and the money, but it covers all that. Health, for example, people can be poor because they have no jobs, but they have no jobs because their health is suffering, so it's all interconnected. [Fonctionnaire]

Or, qu'en est-il des paramètres entourant la sélection de l'enjeu public? Trois principaux axes d'analyse émergent de ce facteur contextuel : les raisons qui expliquent la sélection de l'enjeu public, le niveau de compréhension des acteurs à l'égard de l'enjeu public et, enfin, la démarche adoptée pour colliger les informations nécessaires à la compréhension de l'enjeu public. Afin de mieux définir les particularités associées à chacun de ces éléments, nous abordons dans un premier temps les paramètres historiques qui peuvent justifier la sélection de l'enjeu sur la pauvreté et ceux qui concernent plutôt le cas sur la politique familiale (ce que nous définissons comme étant les caractéristiques qui forment la « logique rationnelle »). Nous poursuivons ensuite avec la présentation des spécificités entourant le niveau de compréhension des acteurs par rapport à l'enjeu sélectionné. Enfin, nous terminons avec les éléments qui concernent la cueillette de l'information disponible pour la compréhension de l'enjeu (qualité et quantité).

7.1 Raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu public

7.1.1 Dialogue public sur l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté

Plusieurs aspects définissent la sélection de cet enjeu social dans le domaine de la pauvreté. La principale : il s'agit d'une initiative menée par le gouvernement du Nouveau-Brunswick (à l'opposé du cas de la politique familiale, où il s'agit plutôt d'une initiative menée par le secteur communautaire, soit par le RPEFNB et l'APFNB). Or, bien qu'il s'agisse d'une

problématique qui a été défendue à la fois par le Gouvernement libéral (au pouvoir au moment de la tenue de l'initiative) et par le Gouvernement progressiste-conservateur, la pauvreté n'était pas pour autant un enjeu prioritaire pour l'État. Ce point de vue est partagé par les intervenants et groupes communautaires qui œuvrent dans ce domaine, mais aussi par les employés de la haute fonction publique.

La situation est vraiment triste à mort au Nouveau-Brunswick. On est à la queue des efforts pour soulager la pauvreté. C'est comme pas d'allure! C'est vraiment désolant! [Intervenant communautaire]

La priorisation de l'enjeu public dans le secteur de la pauvreté serait la résultante de deux principaux facteurs : 1) la pression populaire et 2) la pression des autres provinces, plus « avant-gardistes », dans ce domaine. Dans un premier temps, la mobilisation et le lobbying des intervenants et groupes communautaires anglophones et francophones qui œuvrent dans ce secteur ont eu une influence prédominante quant à la mise à l'agenda politique de cette problématique sociale. Non seulement l'enjeu s'est retrouvé à l'agenda « formel » des décideurs publics, il s'est également transposé à l'agenda « public » grâce au pouvoir d'influence de ce groupe d'acteurs non gouvernementaux.

Y'avait été identifié en faite, que dans le domaine d'la pauvreté en tant que tel, les corporations avaient une responsabilité sociale d'le faire et certains les faisaient, mais pas toutes. Et la communauté jouait un grand rôle dans c'que j'appellerais le « traitement d'la pauvreté », même si c'est pas le terme approprié là, mais tout c'qui est l'environnement d'une personne qui vit dans un état de pauvreté. Et le gouvernement s'était faite presser des deux côtés [en référence aux communautés linguistiques francophones et anglophones], de façon indépendante, de faire queck chose à la situation d'la pauvreté. [Intervenant communautaire]

Faut mentionner aussi que c'était, y'a eu une certaine pression de l'extérieur aussi. C'est intéressant à quel point les groupes de l'extérieur, qui luttait pour une stratégie provinciale de contre la pauvreté. [...] Ils ont eu une grosse influence, c'est sûr! Des politiciens écoutent les gens qui, j'pense de façon logique et professionnelle avancent des bonnes idées. [Sous-ministre]

Citées en exemples lors de l'exercice en tant que tel, les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador, de la Nouvelle-Écosse, du Québec, de l'Ontario et du Manitoba font meilleure figure que le Nouveau-Brunswick en matière de mesures favorisant la réduction de la pauvreté. Celles-ci sont d'ailleurs considérées comme étant avant-gardistes dans ce secteur de politique publique. Au moment du Dialogue public sur la pauvreté, le Nouveau-Brunswick et

l'Île-du-Prince-Édouard étaient alors les seules provinces sans stratégie provinciale officielle en ce domaine.

Puis on voit que c'est pas juste au Nouveau-Brunswick, parce que y'a plusieurs autres provinces hein qui, concomitant là, ont travaillé ces dossiers-là. Comme la Nouvelle-Écosse en a sorti un [en référence à un plan provincial sur la réduction de la pauvreté], le Manitoba, l'Ontario, le Québec. Le Québec nous a devancés de beaucoup! [Intervenant communautaire]

Donc, y'avait déjà le Québec et Terre-Neuve ont débuté, commencé à voir des réussites en ce qui concerne leur stratégie de réduction d'la pauvreté. Y'avait d'autres provinces comme l'Ontario qui avait peut-être pensé d'en lancer une. [...] Je n'étais pas directement impliqué [dans l'élaboration de l'une ou l'autre de ces stratégies provinciales], mais j'étais très connaissant des différentes façons qu'ils ont monté ce dossier-là. Fascinant! En tout cas, avec la ministre [des employés gouvernementaux ont] décidé que ce serait une bonne idée de développer une proposition au gouvernement pour lancer une stratégie ici dans notre province. [Sous-ministre]

Sans pour autant affirmer qu'il s'agissait d'une situation de crise, les données recueillies confirment que l'enjeu sur la pauvreté était tout de même une situation où la pression populaire a joué un rôle important dans la sélection de l'enjeu. La démarche pour la mise à l'agenda politique de cette problématique n'était pas « *spontané[e]* » chez les autorités publiques :

J pense pas que c'était au point de crise, mais c'était une situation où y'avait une pression pour le faire. C'était pas spontané. [Intervenant communautaire]

S'ils sont plusieurs à affirmer que la problématique entourant la pauvreté n'a pas fait les manchettes lors de la campagne électorale de 2006, plusieurs répondants précisent néanmoins que cet enjeu est « *réactif* » à l'intervention des acteurs non gouvernementaux et à la pression ressentie par l'avant-gardisme politique des autres provinces dans ce secteur de politique publique. En effets, la question de la pauvreté n'était pas présente dans la plateforme électorale du Gouvernement libéral présentée en 2006 :

Ça n'était pas dans le programme politique du Gouvernement libéral à l'époque, à ma connaissance. Mais, additionner quelque chose, de faire quelque chose de plus, c'était pas d'aller à côté, à l'encontre de qu'est-ce qui était dans le programme politique, dans la plateforme. Donc, elle [en référence à la ministre du ministère du Développement social] était très confortable [et d'autres employés gouvernementaux étaient] très confortable[s] à voir s'il y a un intérêt de la part du gouvernement d'aller plus loin. [Sous-ministre]

Comment alors expliquer un tel engouement envers la sélection de la problématique sur la réduction de la pauvreté? Par opposition à un type d'enjeu public de nature proactive, nous sommes d'avis que cette dimension « réactive » associée à la problématique de la pauvreté a un effet dans la sélection de l'enjeu et sur le niveau d'engagement politique envers cette l'initiative. Les diverses formes de pression précédemment évoquées permettraient d'expliquer, du moins en partie, les raisons qui ont motivé les autorités publiques à conceptualiser et appliquer un dispositif délibératif relativement à la question de la réduction de la pauvreté.

Or, lorsque nous avons analysé les données secondaires concernant la présentation des plateformes électorales de 2006 et 2010 des deux principaux partis politiques (voir chapitre 5 : *Caractéristiques sociopolitiques (socio political)*), nous avons remarqué que l'engagement politique envers la question de la pauvreté était bel et bien présent avant l'annonce officielle de l'initiative du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté* en 2009. Dans la plateforme électorale 2006 du Parti libéral, une section complète intitulée « Mesures pratiques contre la pauvreté » est consacrée à la présentation d'initiatives qui visent : des programmes pour aider les personnes moins nanties pendant leur transition sur le marché du travail, l'accès au logement abordable et une meilleure capacité en lecture et écriture (amélioration du taux d'analphabétisme). Toujours à l'effigie de la vision sur l'atteinte de l'autosuffisance en 2026, les Libéraux avaient à ce moment promis des actions concrètes afin de réduire la pauvreté. Selon eux, de telles mesures permettraient non seulement d'aider les plus démunies, mais contribueraient également au « rêve de l'autosuffisance » :

Pour certaines Néo-Brunswickoises et certains Néo-Brunswickois, le rêve de l'autosuffisance n'est pas à portée de la main. On ne peut pas seulement créer des emplois pour mettre fin à l'indigence chronique; il faut enlever les obstacles à l'éducation et aux possibilités. Un gouvernement Libéral mettra en valeur les programmes d'alphabétisme pour adultes et améliorera l'accès au logement sécuritaire et abordable. (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2006 : 27).

Dans les plateformes électorales de 2010 du Parti libéral et du Parti progressiste-conservateur, l'engagement envers les initiatives en faveur de la réduction de la pauvreté est plutôt manifeste. Chez les Libéraux, ils qualifient cet enjeu public comme étant une « valeur fondamentale » du Parti. En plus de vanter les mérites associés à la conception et la mise en

œuvre d'un dispositif délibératif (*Dialogue public sur la réduction de la pauvreté*), la plateforme électorale précise également les mesures pour lesquelles le Parti s'engage à réaliser au cours d'un prochain mandat politique afin de contrer le cycle de la pauvreté :

Au cours de notre premier mandat, nous avons entrepris une initiative révolutionnaire de réduction de la pauvreté, ce qui a inclus possiblement la plus grande initiative d'engagement public jamais entreprise par la province. Grâce à toutes les personnes impliquées, cela a mené à une stratégie de réduction de la pauvreté maintenant présente dans la loi, qui n'a pas tari d'éloges et a été vendue en tant que modèle à suivre par tous. [...] Le fait d'aider les gens défavorisés à améliorer leur qualité de vie est une valeur fondamentale des Libéraux. Au cours des quatre prochaines années, un gouvernement Libéral assurera que la réduction de la pauvreté demeurera une priorité. (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2010 : 32).

Pour ce qui est du Parti progressiste-conservateur, il réitère également son appui à l'initiative délibérative sur la réduction de la pauvreté et s'engage à continuer le travail entamé avec les principaux acteurs concernés et impliqués dans la mise en œuvre du plan provincial.

À titre de participant clé dans le groupe de travail sur la réduction de la pauvreté, David Alward continuera de travailler avec les parties prenantes et les autres groupes d'intérêts afin de mettre en œuvre les recommandations du Plan d'inclusion économique et social du Nouveau-Brunswick. (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2010b : 31).

Rappelons qu'à titre de Chef de l'Opposition officielle, Alward était l'un des participants à l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté. Tel que nous l'avons déjà précisé, les deux Chefs des principaux partis politiques du Nouveau-Brunswick ont activement participé à chacune des phases de la démarche⁴⁴. À la suite de leur victoire aux élections de 2010, les Progressistes-conservateurs ont effectivement maintenu leurs promesses en poursuivant la mise en œuvre des recommandations du plan de réduction de la pauvreté.

Pour ce qui est des principales raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu public sur la politique familiale, elle diffère considérablement de l'initiative sur la réduction de la pauvreté. Dans la section qui suit, nous faisons état plus explicitement de ces particularités.

⁴⁴ Nous faisons ici référence aux trois différentes phases de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, au moment de sa mise en œuvre. En ce qui concerne la démarche de conceptualisation du dispositif, seul le parti politique au pouvoir, les Libéraux, et les employés de l'État étaient impliqués à ce chapitre.

7.1.2 Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles

À l'opposé de notre premier cas à l'étude, la sélection de l'enjeu au cœur du *Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles* n'est pas une initiative gouvernementale, mais découle plutôt d'une conciliation et d'une concertation citoyenne entre les principaux intervenants communautaires francophones œuvrant dans ce secteur. Le véritable point de départ de cette mobilisation citoyenne s'explique par le regroupement de quelques parents francophones (une catégorie d'acteurs considérée par l'AFPNB comme les « premiers intervenants de l'enfant » et non pas seulement un bénéficiaire de services). Dans les paragraphes qui suivent, nous précisons les raisons qui permettent de mieux comprendre la logique derrière la sélection de l'enjeu public donné.

Tel que nous l'avons précédemment expliqué dans la présentation du facteur contextuel sur les attributs communautaires (voir chapitre 6 : *Facteurs communautaires (community)*), la Commission nationale des parents francophones (CNPF) a joué un rôle de premier plan dans la création du RPEFNB en juin 2004. Afin de recueillir un portrait de la situation actuelle en matière de petite enfance francophone au Nouveau-Brunswick, le premier mandat du RPEFNB a été d'orchestrer un tour de table provincial avec les représentants et intervenants membres du RPEFNB. En plus de réaliser que leurs pratiques de communication et d'organisation du travail se caractérisaient essentiellement par un mode de « gestion en silo », plusieurs des acteurs communautaires qui œuvraient dans ce domaine se sont rendu compte qu'il existait de nombreux dédoublements dans la formulation et la mise en œuvre des programmes offerts aux communautés. Tous décidé à vouloir améliorer ces inefficiences, l'AFPNB⁴⁵ a organisé en collaboration avec le RPEFNB un Colloque de la petite enfance francophone au Nouveau-Brunswick les 17 et 18 mars 2006 intitulé « *La petite enfance, c'est pour la vie!* ». Cette activité avait pour objectif de rassembler les parents et les intervenants (plus de 200 au total), en vue de faire le point sur l'état des

⁴⁵ La décision de confier à l'AFPNB la responsabilité de concevoir et de lancer le Colloque de la petite enfance francophone au Nouveau-Brunswick s'explique par deux principales raisons. Dans un premier temps, l'AFPNB est un membre officiel de la Commission nationale des parents francophones (CNPF), un joueur important dans la promotion des mesures de soutien aux parents et aux familles (incluant le développement de la petite enfance, l'apprentissage et les soins aux enfants) dans un contexte plus large de renforcement du soutien des communautés francophones en contexte minoritaire. De plus, à la suite de la création du RPEFNB afin de répondre au besoin de mobilisation de la communauté francophone et des intervenants dans le domaine de la petite enfance, l'AFPNB a reçu le mandat de la coordination des activités du réseau et d'assurer le lien avec son organisme national, le CNPF.

services offerts aux familles néo-brunswickoises ayant des enfants de 0 à 5 ans. Les participants étaient invités à se positionner par rapport à quatre grands thèmes :

- quel est le rôle du parent et que lui manque-t-il pour réaliser pleinement ce rôle?
- ce dont nous avons besoin en termes de services dans les différentes régions;
- qui devrait/pourrait offrir le service;
- quelles collaborations sont possibles afin de pouvoir y arriver (Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick, 2006 : 2).

Les échanges intensifs pendant la durée du colloque ont permis de recueillir plusieurs données concernant les besoins réels des parents francophones, leurs principales préoccupations, de même que les mesures à privilégier pour répondre à ces intérêts (Association francophone des parents du Nouveau-Brunswick, 2006 : 7).

Selon l'un de nos répondants, il s'agissait d'une première activité de ce genre dans le domaine de la petite enfance. Jamais auparavant, tous secteurs linguistiques confondus, les parents et les intervenants provinciaux concernés par la petite enfance et la famille ne s'étaient rassemblés dans une même salle pour discuter des principaux enjeux et pistes de solution potentielles afin de faire progresser ce dossier.

C'était d'avoir nos propres réseaux pis que ce serait l'Association d'parents dans chacune des provinces qui leaderait un peu c't'espèce de réseau là pour aller en p'tite enfance. Fait qu'ya eu un premier, un premier tour de table qui a été fait en province par, nous on avait embauché quelqu'un là, pour parler aux intervenants en p'tite enfance. Pis là y se sont rendus compte que « Ouf, on s'parle pas beaucoup entre nous autres. Pis, oh, on fait des programmes... comme certains d'entre nous ont fait des programmes semblables. ». [...] Pis à partir de d'là, avec ce réseau-là on a dit « OK, ben on va faire un Colloque de la petite enfance. », chose qui n'avait jamais arrivée. Même en anglais, y'avait des rencontres comme en silos, comme genre les garderies s'rencontraient... Mais de dire « OK, on fait un Colloque pis on parle d'la p'tite enfance, pis on parle des défis pis des enjeux en p'tite enfance », y'a pas grand-chose. [Intervenant communautaire]

À la suite des discussions et des ateliers du colloque, plusieurs recommandations ont été formulées. Celles-ci visaient principalement la réussite chez tous les enfants de 0 à 5 ans et encourageaient fortement le soutien aux parents et aux intervenants dans l'accomplissement de leurs responsabilités. Parmi celles-ci, les participants ont revendiqué la création d'un ministère dédié à la petite enfance et la famille, de manière à éviter les dédoublements de programmes (meilleure gestion et coordination entre les services) et pour

assurer une meilleure offre de services dans ces secteurs. Selon les participants du colloque, cette concertation entre les principaux ministères concernés par la petite enfance et le mieux-être des familles était essentielle, puisqu'elle « permettrait l'élaboration de politiques familiales visant le mieux-être et répondants aux besoins des parents » (AFPNB, 2006 : 10). De plus, les parents francophones et les principaux intervenants du milieu souhaitaient que ce ministère de la Petite enfance et de la Famille respecte la dualité linguistique de la province, comme c'est le cas pour les secteurs de l'éducation et la santé. Selon eux, cette condition entourant la dualité était fondamentale afin d'assurer « un financement équitable pour les services et obtenir des ressources répondant spécifiquement aux Francophones tels que la francisation dès la naissance, des cours prénataux en français offerts gratuitement, etc. » (AFPNB, 2006 : 10).

Même si la recommandation de créer une politique familiale était explicite et validée par tous les participants du colloque, la démarche à suivre pour entreprendre une telle initiative n'était pas aussi claire. Certes, selon les acteurs communautaires impliqués dans ce processus, le « *momentum* » et la mobilisation citoyenne étaient néanmoins manifestes et allaient considérablement alimenter la suite des choses dans ce dossier.

Fait que [l'AFPNB a répondu] : « OK y veulent une politique familiale, c'est une des recommandations. OK, let's do this », mais hum... Let's do this était beaucoup plus complexe. Comment on fait? Avec qui on l'a fait? Qui est autour d'ta table? Pis tout ça... Fait que c'est un p'tit peu ça le cheminement du pourquoi s'en est arrivé là. Est-ce que c'est un besoin qu'est venu d'ta base criante comme au Québec? Euh, pas au Québec, au Manitoba c't-à-dire, parce qu'au Québec c'est l'gouvernement qui l'avait imposé. Hum... Ben, peut-être pas là, mais quand même, y'avait cette espèce de vague là, pis momentum-là qu'étaient là. [Intervenant communautaire]

Dans cette démarche de formulation de politique publique, l'enjeu du développement de la petite enfance et d'un meilleur soutien aux familles francophones en contexte minoritaire était clairement ciblé à la lumière des échanges entre les participants du Colloque sur la petite enfance francophone de 2006. Par ailleurs, ce qui était moins évident, c'est de déterminer le « comment faire » pour arriver à cette fin, c'est-à-dire quel(s) instrument(s) de politiques publiques faut-il sélectionner pour permettre l'élaboration et la mise en œuvre d'une telle politique familiale?

Fait qu'là, quand on s'est assis pour commencer à parler qu'est-ce que ça veut dire politique familiale, c'est là que [l'AFPNB a] faite comme « Ouf, on embarque dans queck chose de gros! ». Pis « Ouf, est-ce que, euh... les gouvernements en place vont embarquer? ». Hum... au début [des discussions au sujet du dossier de la politique familiale], y'avait beaucoup de réticence là [chez les intervenants et principaux acteurs concernés par le sujet]. J'dirais même, comme... tsé ils étaient prêts comme... C'est sûr que les gens, les agents d'programmes avec qui on faisait toujours affaire, eux, tsé y sont convaincus. [Intervenant communautaire]

Ces interrogations ont mené les représentants de l'AFPNB à réfléchir la démarche à suivre afin d'arriver à convaincre les autorités publiques du bien-fondé d'une telle politique, en plus d'en concevoir les grandes lignes. Malgré le manque de ressources et le manque d'expertise dans l'analyse et l'élaboration de politiques publiques, l'AFPNB était consciente des défis relatifs à la mise à l'agenda « formel » de l'enjeu public sélectionné par les parents et principaux intervenants dans le domaine de la petite enfance et famille. Pour réussir à placer l'enjeu « *sur la table politiquement* », l'AFPNB s'est finalement tournée vers la recommandation d'un groupe d'experts-chercheurs dans le domaine de la participation publique : la conception et la mise en œuvre d'un dispositif délibératif, soit le *Dialogue citoyen*.

Y'a eu l'Colloque, les recommandations. Après, [l'AFPNB] a dit : « OK, on va d'l'avant avec la politique. ». Fait qu'c'était les mêmes personnes quasiment qui se sont retrouvées autour d'la table [mobilisée par le groupe d'experts-chercheurs]. Parce que moi quand on a dit... là moi j'ai dit [au CA de l'AFPNB] : « OK [comment] qu'on fait cecitte? ». J'veux dire, moi une politique familiale... Mais là, évidemment, on regardait l'Québec, parce que c'est c'qu'on avait d'plus proche là. Pis on avait entendu parler qu'le Manitoba avait queck chose. Fait qu'j'sais pas [comment] qu'on est venu à parler avec [le groupe d'experts-chercheurs]? Mais, j'avais été aussi voir quelqu'un, qu'était [confidentiel] là pour discuter, comme, [comment] tu fais ça politiquement? Comme on savait, bon cecitte c'est d'la politique là, comment tu mets ça sur la table politiquement? Fait qu'lui [la personne consultée sur cette question] y nous avait suggéré certaines choses. [...] on a fait des démarches aussi auprès des députés pis toutes ça, mais... écoute, les enfants ça votent pas hein, fait qu'c'est sûr que c'est très... C'est comme pas très gagnant-gagnant en partant là. Pis une association d'parents encore moins là, fait que... Mais bref, on est arrivé avec [le groupe d'experts-chercheurs] qui nous ont proposé le processus dialogique pis on a dit : « Oui, ce serait probablement une des bonnes façons à commencer. ». [Intervenant communautaire]

Dans les semaines qui ont suivi, une entente a été conclue entre le groupe d'experts-chercheurs et l'AFPNB. Les prochaines étapes se résument à la conception du dispositif

délibératif, pour éventuellement aboutir à sa mise en œuvre en mars 2009 par le Comité organisateur mené par l'AFPNB. Le groupe d'experts-chercheurs a expliqué aux représentants de l'AFPNB et aux autres membres du RPEFNB les paramètres normatifs et procéduraux du *Dialogue citoyen*. Parmi les aspects à respecter dans la foulée d'un exercice délibératif, ils ont particulièrement insisté sur l'importance de briser les silos et de réunir autour de la table les principaux partenaires concernés par l'enjeu, dont l'acteur gouvernemental. Au total, trois partenaires gouvernementaux se sont joints à l'exercice : le ministère du Développement social, le ministère des Affaires intergouvernementales et le Secrétariat de la croissance démographique.

Cependant, les données recueillies suggèrent que la participation des acteurs gouvernementaux se résume essentiellement à une contribution financière pour la réalisation de l'exercice et la nomination sporadique de représentants (fonctionnaires et élus) aux différentes phases de la démarche (tant au niveau de la conception du dispositif, qu'au moment de sa mise en œuvre). En définitive, l'enjeu entourant la question de l'élaboration d'une politique familiale en faveur du mieux-être des familles du Nouveau-Brunswick ne constituait pas une priorité pour les décideurs publics à ce moment. L'analyse des données de recherche suggère également que cet enjeu ne figurait même pas à l'agenda « formel » des élus. À ce sujet, tant les acteurs gouvernementaux (dont les fonctionnaires et les élus) que non gouvernementaux (dont les représentants d'organismes communautaires et du groupe d'experts-chercheurs) confirment ce fait. De plus, les employés gouvernementaux interviewés ont raconté que les acteurs non gouvernementaux n'ont pas réussi à convaincre les décideurs publics de la pertinence et de l'importance de cet enjeu, de manière à l'ajouter formellement à l'agenda politique. Ce facteur permet d'expliquer, du moins en partie, le manque d'engagement étatique dans le dossier. Depuis les premiers balbutiements entourant la conception de l'initiative jusqu'au moment de sa mise en œuvre, l'exercice entourant la question de la politique familiale a toujours été considéré par les acteurs gouvernementaux comme étant une « initiative communautaire » et dont la réussite était une « responsabilité communautaire ».

Cecitte c'était un idée qu'était créé par un groupe de personne, pas par le gouvernement, pas par un groupe de personne avec le gouvernement. Pis cecitte ça arrive souvent, souvent, souvent, souvent. [...] Donc, c'est souvent juste le gouvernement qu'a l'idée, pis après y'essaye d'le vendre à des autres

personnes, pis donne l'opportunité de changer la perspective. Mais... l'idée icitte [en référence au cas sur la politique familiale] c'était créer par des autres personnes, c'était pas créé avec le gouvernement. [Fonctionnaire]

En comparaison avec le cas de la réduction de la pauvreté, dans le cas de la politique familiale, l'acteur gouvernemental n'était qu'un représentant, tout au mieux un observateur passif (mais omniprésent autour de la table), pour qui l'enjeu de la politique familiale « *c'était pas vraiment super important* » [Fonctionnaire] :

[...] y'avait certainement des efforts horizontal à travers le gouvernement de déterminer quoisie qui s'passe à travers. Hum... mais la différence dans celle-là, c'est certain, c'est que ça v'nu du gouvernement provincial [en faisant référence à l'initiative sur la réduction de la pauvreté en comparaison à l'exercice sur la politique familiale]. [...] they [les acteurs gouvernementaux] wanted to do that. [...] They're the agenda setters, they're the Chairs. [...] I give the analogy que c'est comme une piscine, right ? Pis y'a plein de personnes qui jouent dans le piscine. J'pense qu'le gouvernement provincial souvent quoisie qu'y font c'est qu'y mettent un pied dans l'piscine pis l'autre pied c'est dehors du piscine. Pis, quansse qu'y veulent se démontrer que, they're having fun with people in the pool, ils l'font. Mais, quansse que ça devient difficile pis y'a des recommandations avec de l'argent, y sort de piscine pis c'est comme : « Ah, j'tais pas vraiment impliqué. ». So, hum... dans l'côté de pauvreté, réduction d'la pauvreté, y'était dans l'piscine, y'ont créé l'piscine, y'ont invité tout l'monde dans l'piscine. Hum... Mais souvent, c'est le gouvernement, y'était jamais, y'ont jamais commencé de n'importe quel processus. [Fonctionnaire]

En ce sens, d'autres acteurs gouvernementaux ont précisé qu'ils reconnaissent toutefois le pouvoir d'influence des acteurs communautaires au moment de la démarche de formulation des politiques publiques, qu'il s'agit de l'AFPNB, du RPEFNB, de la FJFNB ou encore du FCJSNB.

Peut-être que, oui, peut-être qu'une politique familiale n'est peut-être pas la première priorité à son agenda. Mais, d'après c'que j'vois, de nos jours, je pense que si la communauté attire l'attention du gouvernement assez fortement, tsé, peut-être que ça va mener queck part. [Fonctionnaire]

Pour expliquer cet écart entre niveaux d'engagement politique envers les deux initiatives à l'étude, certains acteurs gouvernementaux avancent qu'il existe une nuance importante entre une « *implication d'intérêt* », comparativement à une « *implication de mandat* ». Dans le cas de la politique familiale, les acteurs gouvernementaux impliqués dans la démarche délibérative se seraient investis sur la base d'une « *implication d'intérêt* », alors que pour l'exercice sur la réduction de la pauvreté, ces acteurs ont participé dans la démarche

délibérative principalement à cause de leurs responsabilités professionnelles, c'est-à-dire sur la base d'une « implication de mandat ».

Là, l'implication a été plutôt un implication d'intérêt plutôt qu'un implication de mandat. Malgré que, ça fait bien des années que je dis que y'a un manque énorme dans tout notre menu de politiques qui pourrait venir rattacher ensemble le côté économique, le côté social, pis la fondation c'est la politique familiale. [...] J'admire l'Association des parents francophones, pour leur initiative, mais c'est tellement un dossier complexe, sociétal, pis pas seulement ici et le ministère de l'Éducation, ta-ta, et ici, ta-ta... mais de façon concentrée et ça se doit d'être provincial. [Sous-ministre]

Un autre facteur soulevé par les répondants aux entrevues de recherche afin d'expliquer les paramètres qui contribuent la sélection de cet enjeu (et le manque d'engagement politique) est l'absence d'un « *champion politique* » pour s'approprier du dossier et en assurer le suivi au sein de l'appareil gouvernemental. Même si le ministère du Développement social, le ministère des Affaires intergouvernementales et le Secrétariat de la croissance démographique du Nouveau-Brunswick étaient tous partenaires financiers dans la démarche du *Dialogue citoyen sur la politique familiale*, aucun représentant officiel (au sein de ces organismes, ou plus largement au sein de la fonction publique provinciale) n'a été assigné à l'exercice. L'absence d'un « *policy entrepreneur* », pour reprendre les mots de Kingdon (1995), constitue un frein significatif pour l'avancement du dossier dans l'appareil étatique, et ce, à toutes les étapes du processus de formulation des politiques publiques (de la mise à l'agenda jusqu'à l'évaluation de la politique publique).

Parce qu'on n'a pas trouvé de champion politique encore. Mais... pis ça semble, ça pourrait sembler très très simple, mais on a besoin d'un champion pour toute. On avait un champion pour le renouvellement d'la politique sociale, on avait un champion pour toutes les réformes du système de santé pis on a vécu au moins une à tous les 2 ans depuis que j'suis à la fonction publique. [...] On avait une championne pour les questions féminines, on avait définitivement une championne pour la pauvreté, pis ça été une championne qu'a été suivi d'un champion⁴⁶... [...] la machinerie gouvernement, c'est... comment j'dirais ça... Autres que les crises fiscales et économiques, se voit avec mille priorités qui viennent de cette façon-là. À moins que t'as une voix FORTE au sein du Cabinet, au sein du Caucus, et que cette vois forte là peut s'annexer d'autres voix fortes,

⁴⁶ Le 22 juin 2009, le gouvernement Graham a annoncé un remaniement ministériel. Parmi les changements apportés, Mary Schryer a quitté le ministère du Développement social pour devenir ministre de la Santé et ministre responsable de la condition de la femme. Son homologue, Kelly Lamrock, a quitté la tête du ministère de l'Éducation pour prendre les rênes du ministère du Développement social. Ces changements ont eu des répercussions lors de l'initiative sur la réduction de la pauvreté, dans la mesure où, en pleine délibération publique pendant la Phase 2 de l'exercice, les ministres Schryer et Lamrock ont interchangé de rôles. La première missive du nouveau ministre du Développement social aura été de participer à l'initiative du *Dialogue public de la réduction de la pauvreté* et de poursuivre les échanges à ce sujet avec les participants, dont plusieurs étaient confus par la scène dont ils venaient d'être témoins.

c'est très très très difficile. Que ce soit TON sujet, même si c'est le meilleur ou la meilleure des initiatives possibles, la meilleure des analyses possibles... Mais si j'ai pas de championne pour une politique familiale, si on veut utiliser cet exemple-là, pis j'ai beaucoup de champions pour la réforme du système de l'éducation pis beaucoup de champions et championnes pour la réforme d'la santé... même si qu'une politique familiale traverse tout ça, dans l'fin fond, ça va se noyer en termes d'identité. [Sous-ministre]

De plus, en ce qui concerne l'analyse des données secondaires concernant la présentation des plateformes électorales de 2006 et 2010 des deux principaux partis politiques (abordée dans le chapitre 5 – *Caractéristiques sociopolitiques*), les initiatives en faveur du mieux-être des familles du Nouveau-Brunswick n'étaient pas explicitement dans la mire des décideurs publics (ce qui aurait pu contribuer à la mise à l'agenda « formel » de l'enjeu).

Néanmoins, si nous abordons l'enjeu de la politique familiale à partir de l'angle *démographique* pour tenter d'expliquer sa pertinence à la mise à l'agenda politique « formel », plusieurs indicateurs confirment l'appui des autorités publiques envers des stratégies « profamilles ». Toujours dans la plateforme électorale 2006 du Parti libéral, une section complète intitulée « Stratégie démographique » est consacrée à l'analyse d'une situation alarmante en matière démographique : « Pour la première fois depuis la grande crise économique des années 1930, les décès et les départs de notre province dépassent en nombre les naissances et l'immigration. Notre population diminue. » (Association libérale du Nouveau-Brunswick, 2006 : 4). Pour réfléchir à des stratégies de rétention, de rapatriement, d'immigration et d'établissement, l'une des mesures envisagées par le Parti libéral a été la création d'un Secrétariat de croissance démographique (SCD), un pilier essentiel du programme d'autosuffisance 2026. En février 2007, les Libéraux ont annoncé la mise sur pied du SCD, dont la principale mission était de « [stimuler] et promouvoir la croissance démographique en tant qu'élément crucial de l'objectif d'autosuffisance du Nouveau-Brunswick. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008c : 10).

Si la plateforme électorale 2006 des Libéraux est avare de précision entourant ces mesures de rétention, de rapatriement, d'immigration et d'établissement, la stratégie de

croissance démographique décrite dans le document « Soyez notre avenir : Stratégie de croissance démographique du Nouveau-Brunswick » est plus explicite à cet effet. Ainsi, une stratégie a été élaborée à la suite d'un exercice provincial de consultation publique sur l'enjeu démographique et ciblait particulièrement quatre objectifs :

- Augmenter et cibler l'immigration.
- Accroître l'établissement et promouvoir le multiculturalisme.
- Retenir les jeunes et rapatrier les anciens Néo-Brunswickois.
- *Adopter des politiques favorables aux familles.* [nous soulignons] (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008d).

Or, les documents secondaires sur les initiatives déployées dans le cadre de la stratégie démographique démontrent que l'emphase était presque exclusivement accordée aux mesures concernant l'immigration. En effet, dans les budgets consécutifs de 2007-2008, de 2008-2009 et de 2009-2010 du SCD, nous notons des investissements de plus de 4,5 millions par année dans ce secteur. Parmi les initiatives lancées, nous avons identifié celles en matière « d'attraction et d'établissement des immigrants », de même que la création de « nouveaux services au soutien aux immigrants dans les régions rurales et francophones » qui se démarquent (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008d). L'élaboration de politiques en faveur du mieux-être des familles n'était simplement pas la priorité du SCD, tel que nous l'a confirmé l'un des acteurs gouvernementaux interviewés à ce sujet :

Pour politique familiale, c'était pas introduit comme un grand filière pour que... [...] Hum, sur le côté du Secrétariat d'la croissance démographique, quansse que c'était créé, l'idée, l'objectif principal c'était de, d'accroître la population. Et, un des filières, un des perspectives qu'était un peu plus, hum... euh, j'dirais, j'sais pas l'mot en français, mais « frange ». Quoisse que j'veux dire par ça, c'était pas un perspective principale, mais c'était plus sur le côté, le côté plus gris là. Que y'avais des provinces, y'a des autres pays qu'on utilisé des politiques familiales dans l'accroissement d'une population. [...] On a faite des recherches sur ça. Donc, des, ça serait des, comme, hum... des inventories. Comme des inventories de toutes les différentes politiques qui sont disponibles, des alternatives [en matière de stratégies de croissance démographique]. [Fonctionnaire]

Il semble que les investissements accordés année après année au SCD, visaient l'atteinte d'un seul des quatre objectifs ciblés par la Stratégie de croissance démographique. Un acteur gouvernemental (élu politique) nous a confirmé que pour le Gouvernement libéral, la priorité en matière de croissance démographique s'est manifestée par la création et le déploiement de nombreux programmes en vue d'atteindre les objectifs d'immigration. Ces

cibles comprenaient notamment : une croissance nette de 100 000 citoyens par 2026 (en vue d'atteindre l'autosuffisance) et l'accroissement du nombre d'immigrants d'au moins 5000 personnes par année à partir de 2015. À noter qu'en 2006, l'objectif en termes d'immigration était d'accueillir 1 500 nouveaux arrivants (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008c : 11).

Si l'on compare les plateformes électorales des deux principaux partis politiques pour la période 2006 et 2010, la promesse libérale concernant la création d'un Secrétariat de croissance démographique traduit LA mesure concrète qui sous-entend un potentiel pour l'élaboration de politiques publiques « favorables aux familles » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008d). Dans l'analyse des autres documents gouvernementaux à notre disposition, les partis politiques soulignent des initiatives qui concernent les « familles », mais ces dernières s'attardent surtout à deux secteurs considérés prioritaires par l'autorité décisionnelle : l'accès à de meilleurs programmes et services dans les secteurs de la santé et de l'éducation. Pour reprendre les mots de Alward, ces plans suggèrent des mesures majoritairement axées « sur nos enfants et nos familles d'abord, avec de meilleurs soins de santé et une meilleure éducation » (Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick, 2010b : 3).

En plus des informations qui nous permettent de mieux comprendre les raisons qui expliquent la sélection de l'enjeu sur la pauvreté et celui sur la politique familiale dans les cas à l'étude, nous retenons le niveau de compréhension des acteurs concernés (d'une façon ou d'une autre par ces enjeux respectifs).

Créer une égalité de compréhension et de connaissance autour d'la table. Donner suffisamment de temps pour que les gens puissent établir cette relation de confiance là. Et puis, on pense souvent « Bon ben, c'est juste les politiciens ou les fonctionnaires faut qui devient confortable avec le processus », mais non. Nos gens d'la communauté, nos gens qui représentent [le secteur privé]. [Sous-ministre]

Le partage d'une information impartiale et objective à tous les participants concernés par l'enjeu donné est crucial non seulement pour la compréhension de la démarche, mais également pour établir une relation de confiance entre les acteurs concernés (c'est-à-dire ressentir que tous les participants présents lors de l'exercice délibératif peuvent contribuer

légitimement aux délibérations publiques devant normalement servir à guider le processus de production des politiques publiques).

7.2 Maîtrise de l'enjeu public par les acteurs concernés

Lors de nos entretiens de recherche, plusieurs répondants ont évoqué que la composante associée à la maîtrise de l'enjeu public avait beaucoup d'influence dans le processus décisionnel qui découle de l'utilisation des instruments délibératifs. Pour les acteurs gouvernementaux, les défis se situent principalement au niveau du manque d'expertise chez les « non-experts », relativement à la problématique abordée.

[...] in some it's a point of view, but in some, this is very complicated work. I mean, I've been doing this for almost 20 years and even, it's... You know, cramping my brain! And these people just come in, literally off the street and have no background. I mean, they add value because of their experiences in different areas for certain decisions, but when it comes to designing [...] one needs experience. [Fonctionnaire]

Pour les acteurs non gouvernementaux, la difficulté à maîtriser l'enjeu (soit par manque d'information, ou encore parce que l'information n'était pas suffisamment vulgarisée pour permettre aux acteurs d'en saisir sa portée) a contribué chez plusieurs d'entre eux à un manque d'engagement et une chute libre au niveau de leur mobilisation à vouloir poursuivre l'exercice. Étant donné que les « experts » ne reconnaissaient pas forcément l'apport de l'expertise citoyenne (une expertise souvent traduite par le témoignage d'une expérience personnelle concernant les délibérations publiques sur l'enjeu public donné), le résultat des échanges entre ces participants n'aboutissait pas dans l'engrenage du processus de production des politiques publiques ciblées.

You know, every meeting's different. Hum... Like, I mean, committee, there's some who speak and some who say nothing. They... I don't know. It depends on the topic. I mean sometimes, honestly, everybody is glazed over. And then, they're probably afraid to say anything. Hum... and then other times, you know, they kinda get the concepts and there's a bit of good discussion. [Fonctionnaire]

À cet effet, nous abordons en premier lieu les particularités qui expliquent la compréhension et la maîtrise de l'enjeu sur la réduction de la pauvreté par les acteurs

concernés. Par la suite, nous présentons une analyse similaire, mais portant sur le cas de la politique familiale.

7.2.1 Dialogue public sur l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté

À partir de l'analyse des données à notre disposition, nous concluons que les participants à l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté étaient interpellés par l'enjeu d'au moins deux façons : certains par obligations professionnelles, d'autres par souci de vouloir contribuer positivement à cette cause. Parmi tous ces acteurs, nous constatons que leur niveau de compréhension par rapport à l'enjeu était très varié : certains maîtrisaient sur le bout des doigts les statistiques entourant la question de la pauvreté (par exemple : combien de gens sont concernés par l'enjeu?, combien coûtent les programmes gouvernementaux d'aide sociale?, quels sont les investissements additionnels qui devraient être déployés dans ce secteur?, etc.), alors que d'autres ne saisissaient à peine qu'il s'agissait d'un enjeu public et encore moins les répercussions quotidiennes qu'il engendre (par exemple, le cercle vicieux entourant les obstacles en santé mentale, en matière de sécurité publique, de santé chronique et/ou d'éducation).

Pour ce qui est des participants qui connaissaient et maîtrisaient très bien le dossier de la pauvreté, nous notons au moins quatre groupes d'acteurs. D'abord, les députés qui représentaient des circonscriptions électorales où le taux est parmi les plus élevés de la province (gens qui vivent sous le seuil de la pauvreté). Ces acteurs possédaient une excellente compréhension des enjeux qui découlent de la pauvreté et des caractéristiques qui la définissent. Deuxièmement, les citoyens ayant vécu ou qui vivent dans la pauvreté connaissaient particulièrement bien les causes qui peuvent mener à la pauvreté, la réalité de vivre au quotidien dans un tel contexte, et les difficultés qui ne permettent pas facilement de se sortir de l'engrenage de la pauvreté. Troisièmement, les intervenants communautaires qui œuvrent dans ce secteur. Ces derniers maîtrisaient non seulement l'enjeu, mais ils étaient également actifs au niveau du lobbying auprès des acteurs gouvernementaux et des représentants du secteur des affaires dans leurs régions respectives (et ce, bien avant la tenue de l'exercice délibératif au sujet de la réduction de la pauvreté). Tel que l'a affirmé l'un

de nos répondants, même si ces intervenants communautaires ne vivent pas personnellement en situation de pauvreté, il s'agit tout de même d'un enjeu avec lequel ils sont familiers : « *C'était leur emploi. [...] Quand tu décides c'est un intérêt personnel et ton emploi, ben évidemment tu vas être plus lié avec le sujet là.* » [Intervenant communautaire]. Cette observation est d'ailleurs partagée par plusieurs des acteurs gouvernementaux (décideurs publics et employés gouvernementaux) :

I think the community leaders in this, here locally have reached out to them and let them know, let the community tell the politicians and the business in the community what is they need. And as a result of that, they feel empowered. This is about empowerment as much as anything else. [Élu politique]

Enfin, le quatrième groupe d'acteurs qui se dégage de nos observations empiriques est celui des fonctionnaires provinciaux. Les employés qui ont été affectés au Comité de travail et qui étaient responsables de la conception et de la mise en œuvre du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté* se sont familiarisés avec l'enjeu, de manière à adapter adéquatement le design du dispositif délibératif.

Par exemple, pour sélectionner les endroits où se tiendraient les séances de délibération publique, le Comité de travail a principalement ciblé les régions où se manifestaient plus largement la pauvreté où encore des endroits où les intervenants communautaires étaient très proactifs dans leurs démarches et sur le terrain. Aussi, pour produire des documents d'informations (cahier du participant) sur le sujet, qui incluaient un portrait de la pauvreté au Nouveau-Brunswick et ailleurs avec diverses statistiques à l'appui, ces employés ont raconté qu'ils ont dû mener une recherche exhaustive sur le sujet. Les données recueillies nous permettent d'avancer que les employés du Comité de travail n'étaient pas les seuls à connaître les principaux paramètres de la pauvreté. En effet, nous avons remarqué que les acteurs gouvernementaux qui travaillent dans les ministères dont le mandat rejoint l'élaboration des politiques publiques à caractère sociale (par exemple, le ministère de la Santé, le ministère du Développement social, ou encore le ministère de l'Éducation), maîtrisaient davantage la problématique de la pauvreté. En partie à cause de leur mandat et de leurs responsabilités professionnelles, ces agents publics connaissaient généralement les grands enjeux qui découlent directement de la pauvreté (par exemple, une augmentation du taux de maladies chroniques et psychologiques, une prolifération dans le

nombre de bénéficiaires de programmes sociaux comme l'assistance sociale, ou encore de plus faibles résultats académiques chez les étudiants).

Donc, ej'dirais à prime à d'abord, c'est beaucoup plus facile si t'as la ministre responsable qu'est dans ton coin! En deuxième lieu, le Sous-ministre du temps, était aussi très ouvert à la question. Puis on a eu de longues discussions dans ce contexte-là. Mais y recevait la perspective de sa ministre, y recevait les miennes, ça fait que ça faisait un beau paquet. Pis les gens qu'étaient, le Secrétariat qu'était responsable du travail, mais ce sont tous des gens qui ont travaillé avec au Développement social. [...] C'est une petite province. Et souvent les liens sont tissés de cette façon-là à l'intérieur d'la fonction publique, beaucoup plus que les gens pensent. [...] La population croit que c'est une grosse administration, mais c'est une très petite administration. Et puis, on s'connait toute. Nos bureaux sont même dans le même édifice [confidentialité]. Donc, tsé, géographiquement, y'avait un point positif dans ce contexte-là. Mais aussi dans le contexte que hum... en tant que ministère, y'a quand même une reconnaissance, parce qu'y connaissent le programme, y sont, y'ont un niveau d'expertise à l'intérieur d'la question de pauvreté. [Sous-ministre]

Par ailleurs, d'autres ne possédaient pas forcément une expertise liée directement au domaine de la pauvreté, et ce, particulièrement parmi les acteurs non gouvernementaux. Bien que les témoignages partagés par les participants permettaient aux acteurs gouvernementaux de mieux circonscrire le visage de la pauvreté, en réalité leur contribution était toutefois limitée en matière de construction de données probantes pour appuyer la démarche décisionnelle.

Yeah, I'd say that they're people around the table, especially representing the business that get this stuff and understand it and are asking good questions. I think the people that had lived in poverty sometimes are a little bit overwhelmed. But when they do speak up, or provide input, it's more about kind of their experience rather, people not having coverage [en référence à l'admissibilité du programme d'assistance sociale]. Those are the stories we hear [...] And I think, as an example, when the committee put the recommendations forward for [nom du programme X], some people read the report and they just, you know, it was over their head and they said : « Well, I can't understand the numbers, and what they mean. ». So, you know, the Chair said : « You got to trust the people, the experts that did the work. There's stuff that people need to understand this has to be their work [en référence aux experts], but you know, you just need to make sure this does make sense to you, don't worry about all the calculations. ». [Fonctionnaire]

Cette ambiguïté entourant la compréhension de l'enjeu sur la pauvreté est également observée chez les décideurs publics. En ce sens, les entretiens de recherche confirment que plusieurs élus ne maîtrisaient pas l'une des principales particularités qui découlent des politiques sociales/proactives : leur portée. En effet, par opposition à une politique publique

de nature « réactive » où la mise en œuvre d'un programme et d'un service quelconque permet de régler « rapidement » l'impasse en cours (par exemple, dans le cas d'une urgence ou d'une crise à régler immédiatement), dans le cas des politiques sociales/proactives il s'agit d'enjeux publics qui nécessitent souvent des stratégies de mises en œuvre sur le moyen/long termes avant de pouvoir observer concrètement l'atteinte des résultats envisagés (O'Connor et Netting, 2011). Le principal dilemme face à ce constat, est que l'échéance proposée par les employés gouvernementaux pour la réussite de la démarche décisionnelle d'une politique « proactive » ou encore d'une politique sociale ne coïncide pas toujours avec le cycle politique d'une démocratie représentative, où une période électorale survient généralement au 4 ans. La vision temporelle au moment de l'élaboration des politiques publiques, entre ce que prévoient les employés de l'appareil gouvernemental et ce que souhaitent les décideurs publics n'est pas assurément compatible. Trop souvent ignorée dans la compréhension de l'action publique, de Maillard (2006) souligne que le poids des temporalités (par exemple, celle de la dimension électorale) occasionne deux effets particuliers : l'impact des alternances électorales sur la conduite des politiques publiques, mais également la façon dont les acteurs impliqués dans la démarche décisionnelle modifient leur implication en fonction des échéances électorales. Au sujet de l'effet des temporalités, Palier, Surel et al. (2010) ajoutent la lenteur des procédures administratives (caractérisée par la bureaucratie) peut également avoir des effets sur l'action publique. Selon ces auteurs, la prise en compte des temporalités de l'action publique permettrait de mieux comprendre la nature et le sens du changement. Nous ajoutons à cette liste qu'elle contribuerait également à l'ingénierie derrière les instruments délibératifs.

En reprenant l'exemple du secteur de la santé, cette cohabitation entre élaboration des politiques sociales/proactives (particulièrement dans un contexte de démocratie délibérative) et le cycle politique associé à la démocratie représentative, mène à d'importants défis, pouvant même compromettre la réussite et la durée de vie des réformes élaborées :

Oui, c'est là qu'est le gros problème. De changer le système d'la santé pour qu'y performe comme qu'y devrait est une job de 10 ans. Mais quand qu'un gouvernement vient, eux parlent de 4 ans. OK. Pis, c'est pas de leur faute là! Moi j'blâme pas personne là, parce que j'dis que j'préfère encore le système qu'on a que les systèmes que bien d'autres pays ont là. Alors, nous on a une horizon de 10 à 20 ans, eux n'ont une à 4 ans. Alors, il faut trouver le mariage, l'intersection, les compromis, pis ça veut pas dire qu'on travaille pas pour 20

ans. On fait quand même des choses pour le 4 ans que des fois aident la stratégie vers les 20, pis des fois qu'y l'aide pas. [Sous-ministre]

Un autre constat qui découle des observations empiriques concerne la perspective avec laquelle les participants se sont approprié de l'enjeu au moment de la tenue de l'exercice. En effet, les niveaux de connaissances variaient grandement : certains étaient mieux outillés que d'autres au niveau de la maîtrise de l'enjeu sur la réduction de la pauvreté. Cependant, la nuance qui se dégage de cette observation est que les acteurs qui étaient les mieux informés sur la thématique au cœur des délibérations ne maîtrisaient souvent qu'une seule perspective de l'enjeu public : la leur. En effet, peu d'entre eux possédaient une vision élargie de la problématique sur la pauvreté et privilégiaient plutôt une perspective singulière. Par exemple, certains saisissaient les impacts sociaux de la pauvreté, la stigmatisation sociale entourant l'enjeu, ou encore ses composantes économiques. Après l'exercice délibératif sur la pauvreté, plusieurs participants ont partagé qu'ils ignoraient que la question de la pauvreté était aussi complexe et qu'elle comportait plus d'un visage. Certains répondants se considéraient pourtant comme des « experts » sur la question. De manière générale, nous remarquons que ceux qui comprennent et maîtrisent les balises derrière l'utilisation des instruments délibératifs partagent une perspective plus ouverte quant à l'enjeu donné et reconnaissent qu'ils ne peuvent maîtriser et comprendre à eux seuls tous les paramètres d'une problématique aussi complexe que la pauvreté.

On n'a certainement pas la monopoly des connaissances, ni la monopoly des solutions à Fredericton, au contraire. On peut parfois avoir ce phénomène de Tour d'Ivoire et puis faut absolument descendre les murs. [...] Mais aussi dans le contexte, c'était une éducation pour les gens. Parce que oui, malgré que bien des, des... parce qu'à cette table-là on avait des preneurs de décisions, on avait des fonctionnaires, on avait des gens qui représentaient la communauté, on avait des gens qui vivaient dans la pauvreté... hum... oui parce qu'on est une petite province, on se connaissait la majorité, on connaissait nos différentes perspectives à majorité, mais pas nécessairement de façon universelle. Et puis pour créer un environnement, parce que c'était le but de l'exercice, c'était d'en arriver avec des options possibles pour que cette dernière table [en référence à la phase 3 de l'exercice, soit le Forum final], la table des preneurs de décisions, puisse avoir au moins une panoplie de décisions de stratégies en avant d'elle. Donc, chacun de nous devait faire un peu l'éducation de ses pairs autour de la table. Et puis ça, ça s'fait en passant du temps avec les gens. [Sous-ministre]

Les raisons qui permettent d'expliquer cet écart quant au niveau de compréhension de l'enjeu sur la pauvreté se traduisent notamment par les nombreux préjugés envers les

gens qui constituent cette classe sociale. En effet, la stigmatisation envers les gens qui vivent en situation de pauvreté est encore bien présente dans nos sociétés contemporaines. Selon l'un de nos répondants (acteur gouvernemental), la pauvreté chez les gens s'explique parfois par la présence de problèmes en santé mentale, alors que dans d'autres cas, les enjeux qui découlent d'une détresse psychologique entraînent les gens dans la pauvreté (perte d'emploi, consommation abusive de drogues/alcool, etc.). Bien que ce dilemme à lui seul n'est pas facile à élucider, certains élus politiques reconnaissent que pour diminuer, voire éradiquer la pauvreté, il importe d'aborder l'enjeu à partir des sous-enjeux qui peuvent soit alimenter la pauvreté ou encore en être une conséquence directe (par exemple, l'optique entourant les problèmes en santé mentale). Pour réellement comprendre la portée et la finalité d'un enjeu comme celui de la pauvreté, l'analyse de nos données de recherche suggère que l'information à son sujet devrait rassembler diverses perspectives. Selon une telle approche, le design de l'instrument délibératif comprendrait une phase « éducative » où les participants auraient accès à l'information colligée par le Comité de travail au sujet de l'enjeu, en plus de contribuer entre eux à la diffusion de données qualitatives autrement non disponibles. En d'autres mots, il s'agirait de privilégier une approche pluridisciplinaire pour la compréhension de l'enjeu, à l'opposé d'une perspective qui privilégie plutôt un format « silo ». À cet effet, tant les acteurs gouvernementaux (dont les décideurs publics et les fonctionnaires) que les acteurs non gouvernementaux (représentants d'organismes communautaires et du secteur des affaires) partagent ce point de vue.

[...] I say this in my current role as minister of [confidentialité], if there's one thing that, hum... I feel very strongly about is the mental health as a huge component in this. And I don't know whether... people can be in poverty because they have mental health's issues or they can have mental health's issues because they have poverty. It can be either or, but either way until we deal with mental health, and we deal with a stigma around it, we're not getting really in the heart of some of our real concerns here. And that mental illness just leads to that isolation and, hum, feeling of dis hum... disenfranchised, and so on so forth. [...] And I'm... I'm going out on a limb here because I don't want to be critical of the process [en référence à l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté], but... And I'm really not being critical of the process. I'm trying to drive home the fact that we still have those barriers, and I say that because as we went through that process everywhere we went. [Élu politique]

J pense que y'a peut-être une sensibilisation à faire au niveau d la pauvreté. J suis pas certaine que ça c'est un instinct. Pis les gens ont souvent, euh... des préjugés, vis-à-vis les gens qui sont moins bien nantis là. En queck part dans nos têtes là, t'es soit appris ou on pense que, hum, c'est d leur faute d'une partie

là. [...] C'est parce que tu veux pas travailler. Pis là, ça c'est une des choses quand on a commencé le processus on avait des statistiques... Ben premièrement le chiffre est très bas, euh, de personnes qui reçoivent comme de l'assistance sociale. [Intervenant secteur privé]

Pour ce qui est de la maîtrise de l'enjeu public par les acteurs concernés par le mieux-être des familles, nous observons qu'elle diffère de l'initiative sur la réduction de la pauvreté. Dans la section qui suit, nous décrivons quels sont ces éléments divergents.

7.2.2 Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles

D'entrée de jeu, plusieurs éléments nous permettent d'avancer que le niveau de conscientisation chez les acteurs gouvernementaux à l'égard des politiques en faveur du mieux-être des familles est en croissance depuis la dernière décennie, ce qui en principe contribue à une meilleure compréhension de l'enjeu chez les acteurs gouvernementaux. Tel que nous l'avons démontré précédemment, il existe un plus grand intérêt envers le développement de la petite enfance. Particulièrement sous l'égide du gouvernement Alward, les questions relatives à la petite enfance étaient considérées comme prioritaires sur l'agenda politique formel et plusieurs décisions publiques permettent d'ailleurs d'appuyer ce fait. L'exemple le plus éloquent rapporté lors des entretiens de recherche, est celui de la fusion du ministère de l'Éducation avec la division responsable de la petite enfance (autrefois une responsabilité ministérielle du Développement social). Cette importante décision sur le plan organisationnel était, pour plusieurs, un puissant message relativement aux priorités gouvernementales dans ce secteur. Selon l'un de nos répondants, le discours envers l'engagement politique dans le domaine du développement de la petite enfance était à la fois manifeste et concis :

Le gouvernement de Alward, pis Jody Carr, le ministre Jody Carr, y'est vraiment fort pis croit vraiment dans la p'tite enfance. Pis ça pris comme... ça fait vingtaine, trentaine, quarantaine d'années là y'a des personnes qui chuchotent de la p'tite enfance. Mais pendant les dernières, moi j'veis dire les 10 années là, ça commence à augmenter pis y'a beaucoup de, plus de personnes qui reconnaissent l'importance de les premières 3 années développement de l'enfant. Pis commence que ça lui donne durant sa vie là, c'est pas juste pour l'école, c'est pour sa vie. Pis nous, euh... dès la naissance, t'apprends. Donc, pour l'avoir dans l'ministère d'Éducation [en référence à la vision sur le développement de la petite enfance qui était autrefois sous la responsabilité du ministère du Développement social], c'est un continuum d'apprendre. Donc,

t'apprends même quansse que t'es, ta mère est enceinte. T'apprends. Pis t'apprends toute ta vie, même si qu'le ministère d'Éducation ben ça fini, mais ça peut finir, tu peux y'aller à l'Université jusqu'à ben... Tsé là! [Fonctionnaire]

Même son de cloche chez les intervenants communautaires qui, depuis la dernière décennie, se sont approprié de l'enjeu et des problématiques sociales qui en découlent. Nous avons remarqué que cette mobilisation communautaire relativement aux politiques publiques en faveur du mieux-être des familles. Selon lui, même si « *les groupes militants sont vraiment limités* » dans les actions concrètes qu'ils peuvent mener et au niveau de leur pouvoir d'influence sur les décideurs publics, ils sont néanmoins très nombreux à revendiquer auprès des élus au sujet de l'urgence d'agir dans des secteurs clés, comme celui de la petite enfance.

De voir où la petite enfance est rendue aujourd'hui à qu'est-ce que c'était y'a 10 ans, c'est 2 mondes. [...] Juste de vois que, dans les dernières semaines, l'AEFNB [en référence à l'Association des enseignants francophones du Nouveau-Brunswick] a eu un Colloque qui disait que la petite enfance était leur dossier prioritaire. [...] Fait que quand t'as des agences, des groupes communautaires comme ça qui disent : « La petite enfance c'est notre priorité! », y'a quelqu'un qui a fait du travail en arrière scène, pis ça s'est compris. Mais, même le premier ministre, t'écoutes son discours pis y dit aussi que la petite enfance est importante. Euh, le ministre, on a eu une rencontre avec lui y'a pas longtemps pis y disait, y dit : « Moi là, toute qu'est-ce que j'veux savoir c'est que les services que nous on donne, vont supporter la petite enfance et la famille. ». Fait qu'c'est ça qu'est notre priorité, qu'est-ce qu'on peut faire pour très bien encadrer ces gens-là? [Fonctionnaire]

Chez les participants de l'exercice délibératif sur la politique familiale, ils étaient tous, d'une façon ou d'une autre, concernés par l'enjeu : soit ils travaillaient dans le domaine (obligations professionnelles), soit ils étaient eux-mêmes parents (intérêts personnels). Ils saisissaient donc très bien leur propre réalité, mais leur niveau de connaissances générales relativement à l'enjeu sélectionné était plutôt faible. En effet, mis à part les acteurs qui œuvrent directement et quotidiennement dans le domaine, peu maîtrisaient les caractéristiques de l'enjeu (portrait de la situation actuelle au Nouveau-Brunswick, connaissance des besoins et intérêts chez la population) et/ou les diverses options potentielles en termes d'élaboration des politiques publiques dans ce secteur. Cet écart entre niveaux de compréhension des acteurs présents aux séances délibératives a causé un frein important à la réussite de l'exercice. Certains vont même jusqu'à dire que cet élément a empêché d'obtenir de réelles délibérations. L'exercice aura tout de même permis la présence

d'une tribune de témoignages, souvent très émotifs, de parents qui pour l'une des premières fois, pouvaient s'exprimer au sujet de leurs réalités et défis sur la place publique.

Le fait intéressant que moi j'avais remarqué beaucoup, c'est que contrairement [au] Congrès d'parents [en référence au Congrès des parents francophones du Nouveau-Brunswick, une activité organisée annuellement par l'AFPNB], y'avait quand même des parents que moi j'avais jamais vus, ni rencontrés dans d'autres contextes, même au Colloque d'la p'tite enfance ou dans [les] Congrès annuels, que il avaient participer au processus dialogique. Fait que ça, j'avais trouvé ça pas mal intéressant parce que j'me disais : « Ouf, ça c'est du nouveau monde, c'est des nouveaux visages, c'est des gens qui ont quand même des opinions à exprimer ou des besoins. ». Pis là, ousse que j'ai vue une grosse différence c'est ça, c'est que... t'avais des gens du ministère que eux, étaient là pis, pas parce qu'ils sont plus mieux éduqués ou mieux élevés, mais, y'a eu quand même des interventions de témoignages de parents assez, euh... [souponir] comme y'en a ça portait au bord des larmes là, pis assez prenantes, fait qu'là, c'est là ou la séparation se faisait moi j'trouvais aussi, c'était comme... bon, y'avait ces parents-là qu'avaient besoin de témoigner pis les gens qui gouvernement qui écoutaient. Pis j'veux dire, y sont quand même empathiques là, y'écoutaient, y comprenaient, sauf que... on n'arrivait pas à passer à l'autre étape parce que y'avait encore cet écart là dans le... vocabulaire utilisé, dans la conception. Fait qu'le Dialogue, j'suis pas sûr si y'a vraiment eu lieu tant qu'ça. Parce qu'on n'était pas au même niveau. [Intervenant communautaire]

Plusieurs raisons sont évoquées afin d'expliquer les causes potentielles liées à ce manque d'appropriation de l'enjeu sur la politique familiale par les principaux acteurs concernés par celui-ci. D'abord, certains répondants ont affirmé qu'un faible niveau d'attention était porté à l'enjeu, car il ne s'agissait pas d'une problématique alarmante aux yeux des acteurs, et ce, toutes catégories confondues (acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux). Les participants à l'exercice délibératif, mais plus largement tous les citoyens interpellés par l'enjeu, étaient conscients de leur propre réalité (défis, besoins et intérêts en matière de politique familiale), mais peu d'entre eux saisissaient l'ensemble de la problématique dans ce secteur (Pourquoi a-t-on besoin d'une politique familiale au Nouveau-Brunswick? En réponse à quoi?). Tel que nous l'a expliqué l'un de nos répondants, il ne s'agissait pas d'un enjeu émergent d'une crise imminente sur la place publique.

C'pas nécessairement une crise non plus pour le moment [en référence à l'enjeu sur la politique familiale] comme le gaz de schiste va prendre le dessus, pis tsé différentes choses comme ça. [Intervenant communautaire]

Au contraire, l'enjeu était plutôt caractérisé par un « projet de société », où l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques s'échelonnent sur le plus long terme, surpassant

probablement le mandat politique de quatre ans des décideurs publics. Il semble que l'instrument délibératif ait été conçu pour aborder un enjeu dont les principales caractéristiques se traduisent par la proposition de solutions à court terme et dont la population maîtrise déjà les paramètres à cause de sa popularité auprès de l'électorat (par intérêt personnel, professionnel ou encore parce qu'il s'agit d'un sujet qui interpelle directement, positivement ou négativement, les acquis des citoyens). En d'autres mots, la conception du dispositif ne tient pas forcément compte du niveau de compréhension des acteurs à l'égard de ce sujet. D'ailleurs, il a été difficile d'obtenir le consensus à la question « Qu'est-ce qu'une politique familiale? ». Lors des sessions de délibérations, d'autres participants se sont interrogés au sujet de la composante familiale : « Qu'est-ce qu'une famille? ». Ces interrogations démontrent à quel point les niveaux de compréhension étaient différents entre les acteurs. Aux yeux de plusieurs participants, le portrait de la situation actuelle n'était pas alarmant, ou du moins, pas suffisamment dramatique pour y accorder un intérêt et un niveau d'engagement à plus long terme. En comparaison à d'autres exercices, par exemple le cas sur le Dialogue Santé, le faible niveau de conscientisation des participants a certes eu des répercussions sur le niveau de compréhension entourant la problématique donnée (souvent reflété par une compréhension singulière de l'enjeu, selon sa propre perspective).

Pis tsé, y'a l'Dialogue d'la Santé qui a eu lieu dans la Péninsule. Mais tsé, la c'était totalement différent. Parce que la communauté criait tellement son besoin, tout l'monde était au courant d'la crise qui s'passait à Caraquet! Comme, y'a pas personne qui sait pas quoisque que l'Hôpital de Caraquet... Fait que tout l'monde était là, tout l'monde était au courant, tout l'monde avait une opinion, pour sûr, mais tout l'monde était au courant... Fait qu'la mise en contexte était la même. Tandis que [le cas de la politique familiale] j'trouve comme. [...] Parce que c't'un projet de société. Pis c'est toujours ça qu'on a dit. Tsé, comme ceci c'est un projet à long terme de société. On va pas l'régler demain matin [...] Pis tsé, j'suis pas sûr si les gens avaient compris aussi que, une politique familiale au Québec, ça prit 10 ans, au Manitoba presque la même chose. C'est un processus, de choix de société qui s'fait à long terme. [Intervenant communautaire]

Paradoxalement, se sont les parents, premier éducateur de leurs enfants, qui saisissaient le moins bien les contours de la problématique alors qu'ils pouvaient pourtant très bien s'exprimer sur leur propre réalité quotidienne (les enjeux et les défis). Ces derniers n'avaient pas l'habitude de participer à ce genre d'exercice délibératif. Non seulement

devaient-ils s'approprier et comprendre un enjeu qui ne leur était pas familier au départ, les paramètres de l'instrument délibératif utilisé et les aspects du processus décisionnel leurs étaient complètement inconnus au moment de leur participation à l'exercice délibératif.

[...] on voulait avoir une représentation de la population fait que c'est peut-être à ce niveau-là que c'était moins compris au départ tout c'que ça comprenait là. C'est la question encore là, d'avoir besoin de débriefer avant pis de... [...] Faut que la population embarque là-dedans pis y faut que les parents soient conscients de c'que ça veut dire une politique familiale et tout. D'la conscientisation, y'en a peut-être eu un peu, mais définitivement pas assez pour euh... non! [Intervenant communautaire]

À ce sujet, les acteurs gouvernementaux confirment eux aussi que le discours au sujet de la nécessité d'élaborer une politique familiale n'est pas manifeste, encore moins alarmiste, au sein de l'électorat. De plus, ce constat est valide tant au niveau des communautés anglophones, que parmi les populations francophones qui vivent en contexte minoritaire.

Même le discours d'une politique familiale du côté francophone est pas, c'est pas une expression qui est entendue si souvent qu'ça là. Comme du groupe de l'Association francophone des parents, oui, mais dans la communauté en générale on n'entend pas nécessairement là. [Fonctionnaire]

En plus de démontrer que les propriétés entourant la compréhension (ou non) et l'appropriation de l'enjeu public varient considérablement en fonction d'un cas à l'autre, nous avons identifié que la *quantité* d'information est essentielle à la compréhension de l'enjeu par les participants (en quantité suffisante et privilégiant diverses sources, dont la présentation des données quantitatives et qualitatives). D'autre part, la *qualité* (information objective/scientifique et impartiale) de cette information joue un rôle de premier plan au niveau de la compréhension de l'enjeu, de la richesse des délibérations et du niveau d'engagement qui contribuent à la mobilisation citoyenne requise au moment de la mise en œuvre des politiques publiques. Dans la sous-section qui suit, il est question de présenter les observations empiriques que nous avons recueillies à ce sujet.

7.3 Attributs qui particularisent la nature des données recueillies et partagées aux participants

En plus du niveau de compréhension des acteurs, l'interprétation des données colligées nous informe également sur la démarche entourant la cueillette des informations en vue d'alimenter une démarche délibérative légitime : *De quelle(s) façon(s) est recueillie cette information?* et *Comment se caractérise une information de qualité et en quantité satisfaisante pour la compréhension de l'enjeu et, ultimement, pour éclairer le processus décisionnel?* Dans les deux cas à l'étude, nous avons remarqué que les mêmes constats.

Dans un premier temps, la façon de recueillir l'information pour éduquer les participants au sujet de l'enjeu public donné, se manifeste principalement par la mise sur pied d'un Comité de travail. Dans les cas à l'étude, l'une des principales responsabilités du comité était la recherche de données en vue de la préparation du cahier du participant. Par l'entremise de ce document, tous les participants avaient préalablement reçu des informations au sujet de la problématique et de l'état des lieux (pour ce qui est de la situation du Nouveau-Brunswick et en comparaison avec celle des autres provinces). De plus, après chacune des phases de l'exercice, un rapport était préparé par ce même Comité de travail et faisait état de toutes les délibérations publiques ayant eu lieu, de manière à ce que les participants puissent y avoir accès en tout temps lors des phases subséquentes pour enrichir leur argumentaire au besoin :

C'était pas comme, c'est pas juste un groupe de gens qui s'est assis à la table pis qu'on parlé de pauvreté là. Y'avait de l'information, ça avait vraiment été... y'a un gros travail qui s'est faite avant qu'on s'assoit. On avait accès à tout c'qui c'était dit par la population, dans l'premier, euh, à la phase 1. Donc, on avait cette information-là, plus les statistiques [...]. [Intervenant secteur privé]

Une autre méthode privilégiée pour éduquer les participants relativement à l'enjeu public est la présentation d'intervenants clés dans le domaine en cause. Par exemple, dans le cas de la réduction de la pauvreté, un représentant du gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador a présenté les grandes lignes de leur plan de pauvreté (de la conception à la mise en œuvre). Pour ce qui est du cas de la politique familiale, une chercheuse et des représentants d'une entreprise privée ont partagé leurs expertises et expériences respectives en matière de conciliation travail-famille.

Si en termes de *quantité*, l'information transmise aux participants semblait, de prime à bord, suffisante à la compréhension de l'enjeu, il en est autrement pour ce qui est de sa *qualité*. À ce sujet, nombreux sont les auteurs à préciser que l'enjeu public sera difficilement compréhensible pour les participants à l'exercice délibératif si l'information qui leur est partagée n'est pas impartiale, ou encore n'est pas transmise en privilégiant un jargon et un mode de transmission pertinents en fonction de l'échantillonnage ciblé (Rowe et Frewer, 2000; Edwards et al., 2008; Gudowsky et Bechtold, 2013). Dans les deux cas à l'étude, la difficulté de vulgariser l'information dans un format compréhensible pour les participants a posé d'importants défis. L'équipe de travail dans le cas de la réduction de la pauvreté était composée exclusivement d'employés gouvernementaux et dans le cas de la politique familiale, il s'agissait de chercheurs. Or, dans ces deux cas, les données empiriques confirment que la « traduction » du jargon scientifique ou technique était plutôt indigeste, et ce, particulièrement pour les citoyens qui représentaient directement le secteur de la pauvreté (les gens qui vivent ou qui ont vécu dans la pauvreté) ou encore celui de la famille (les parents).

Something else that I want to mention about all these documents [...] it's very complex stuff, so we need to dumb it down, right. And it's not easy. We need to simplify all these complex issues for public consumption. [...] So, communication is helping us and they've been very helpful. And the committee helped us they told us : « This stuff is too technical, too bureaucratic. ». But the people in the government dealing with citizen engagement they say it's way too complicated. So, it's, you know, finding the right balance. And then we have a deadline, we need to put stuff on the website so we can't keep refining and changing, we need to stop it at some point because... to get ready for the consultation. [Fonctionnaire]

Dans le cas de la politique familiale, il n'existait pas d'appui (par exemple, une expertise dans le domaine des communications) pour leur offrir un soutien au niveau de la vulgarisation de l'information et de la préparation de diverses plateformes pour diffuser ces données. L'AFPNB avait préalablement envisagé des mécanismes conventionnels pour le partage de l'information visant à éduquer les citoyens, d'une part au sujet de la tenue de l'exercice, mais également au niveau des paramètres de l'enjeu en question. Cependant, faute de moyens financiers, les représentants de l'organisme n'ont malheureusement pu se payer ces services et l'information n'a pu rejoindre les citoyens comme ils l'auraient souhaité. Ils avaient également envisagé l'utilisation des diverses plateformes médiatiques, mais faute

de mobilisation et de conscientisation sociale envers le sujet, aucun membre des médias n'a répondu à l'invitation et personne ne s'est présenté à la conférence de presse organisée dans la capitale nationale afin d'annoncer officiellement la tenue de l'exercice :

[...] on n'avait pas d'argent pour acheter d'la pub dans les journaux pis dans les radios communautaires pour qu'ça se... Tsé on a fait, on avait comme, j'me rappelle pu là, 4 000 piasses là pour faire d'la pub [...]. [Intervenant communautaire]

Nous avons également identifié que le type d'information partagée lors des exercices délibératifs contribue à construire une toile de fond pour informer les citoyens par rapport à l'enjeu, ce qui, à son tour, a des répercussions sur la qualité des délibérations (les participants sont mieux outillés pour échanger entre eux et participer au débat public entourant la problématique) et a aussi un impact au niveau de la mobilisation des citoyens (voire même, à la création de réseaux à la suite de l'exercice). Cette mobilisation citoyenne était d'ailleurs plus manifeste dans le cas de la réduction de la pauvreté que celui sur l'élaboration de la politique familiale. Observation intéressante : les participants qui siégeaient à la table décisionnelle dans le cas de la réduction de la pauvreté étaient, d'une part, mieux informés sur la thématique de la pauvreté et au niveau du processus de production des politiques publiques. Par exemple, les acteurs gouvernementaux avaient préalablement reçu une session d'information/de formation au sujet des fondements des outils de participation publique, y compris celui du *Dialogue public* et les principaux acteurs non gouvernementaux, dont le FCJSNB, maîtrisaient très bien la réalité provinciale à ce chapitre. Dans le cas sur la politique familiale, plusieurs participants (dont particulièrement les parents qui étaient présents) ne connaissaient que très superficiellement les paramètres de la toile de fond qui forgeait la réalité de la province dans le secteur du développement de la petite enfance et du mieux-être de la famille. Tels que nous l'ont confirmé plusieurs de nos répondants lors des entretiens de recherche, la majorité des participants à cet exercice délibératif étaient des « visages nouveaux », c'est-à-dire des parents qui n'avaient jamais participé aux activités de mobilisation de l'AFPNB ou du RPEFNB auparavant.

7.4 Synthèse analytique relative à l'enjeu public (issue)

De manière à illustrer schématiquement les principales observations empiriques, les deux tableaux analytiques qui suivent mettent en relief les dimensions (composition de chacun des facteurs contextuels) qui se dégagent de l'étude de notre troisième facteur contextuel. Le tableau 11 présente les dimensions contextuelles identifiées et leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques, alors que le tableau 12 aborde plutôt leur degré d'influence sur l'objet d'étude (conception et mise en œuvre des dispositifs délibératifs et processus de formulation des politiques publiques).

TABLEAU 11
Identification des dimensions associées à l'enjeu public (FC3) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques

DIMENSIONS ASSOCIÉES À L'ENJEU PUBLIC (FC3)	EFFETS SUR LES MÉCANISMES DÉLIBÉRATIFS OU LE PROCESSUS DE FORMULATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu public (caractéristiques de la logique rationnelle)		
• Pression populaire	Favorable	Aucun
• Pression des autres juridictions provinciales « avant-gardistes » dans ce secteur de PP	Favorable	Aucun
• Enjeu public se retrouve à l'agenda formel (implication de mandat chez les élus politiques) et à l'agenda politique (mobilisation citoyenne à portée provinciale – deux communautés LO)	Favorable	Aucun
• Présence/absence d'un champion politique (<i>policy entrepreneur</i> - Kingdon (1995))	Favorable	Contraignant
• Conciliation et concertation entre parents francophones et principaux intervenants communautaires œuvrant dans ce secteur de PP	Aucun	Favorable
• Enjeu public se retrouve à l'agenda non formel (implication d'intérêts chez les élus politiques) et à l'agenda public (mobilisation citoyenne à portée provinciale – communauté FR)	Aucun	Contraignant
2. Variables qui contribuent au niveau de la compréhension et de l'appropriation de l'enjeu public par les acteurs concernés		
• Vision holistique (générale) de la problématique (perspective pluridisciplinaire et horizontale de l'enjeu public)	Favorable	Aucun
• Excellentes connaissances concernant le rouage de l'appareil gouvernemental (incluant processus de formulation des politiques publiques)	Favorable	Aucun
• Excellentes connaissances envers les fondements de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques qui en découlent	Favorable	Aucun

• Pas de consensus à l'égard d'un fondement de base de l'enjeu (à la question : « qu'est-ce qu'une famille? », dans le cas de la politique familiale)	Aucun	Contraignant
• Faibles connaissances au sujet du rouage de l'appareil gouvernemental (incluant le processus de formulation des PP)	Aucun	Contraignant
• Perception qu'il ne s'agit pas d'une problématique alarmante + portée de l'enjeu public ○ Projet de société (MT/LT) versus dispositifs qui amène à suggérer solutions à une problématique réactive, plutôt à CT	Aucun	Contraignant
• Faibles connaissances des fondements de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques qui en découlent	Contraignant	+Contraignant
• Compréhension singulière de la problématique (perspective unique – celle du participant)	Contraignant	+Contraignant
3. Attributs qui particularisent la nature des données recueillies et partagées aux participants		
• <i>Quantité</i> d'information (suffisante et variée qualitative et quantitative) : ○ Préparation de documents d'information par le Comité de travail (distribué au préalable de l'exercice afin d'informer les participants) ○ Présentation d'intervenants clés lors de l'exercice (partage d'expertise et d'expériences relativement à l'enjeu public)	+Favorable	Favorable
• <i>Qualité</i> de l'information (objective, scientifique et impartiale) : ○ Traduction du jargon scientifique ou technique relativement à l'enjeu public : indigeste	Contraignant	+Contraignant

TABLEAU 12
Degré d'influence de l'enjeu public (FC3) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques

ENJEU PUBLIC (FC3)	DEGRÉ D'INFLUENCE DE L'ENJEU PUBLIC (FC3)	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu public (caractéristiques de la logique rationnelle)	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen
2. Variables qui contribuent au niveau de la compréhension et de l'appropriation de l'enjeu public par les acteurs concernés	Conception : moyen Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort	Conception : moyen Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
3. Attributs qui particularisent la nature des données recueillies et partagées aux participants	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort

L'analyse des paramètres entourant l'enjeu public sélectionné dans les deux cas à l'étude permet de porter un regard critique sur les principaux éléments qui influencent l'objet

d'étude. Au total, nous avons identifié trois éléments qui définissent ce facteur contextuel : 1) les paramètres qui justifient la sélection de l'enjeu donné (raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu), 2) les variables qui contribuent au niveau de compréhension et d'appropriation de l'enjeu et enfin, 3) les attributs qui particularisent la nature des données qui sont recueillies et partagées aux participants au moment de l'exercice délibératif (et qui contribuent, entre autres, à la compréhension de l'enjeu, à la richesse des délibérations et à la mobilisation citoyenne à la suite de la démarche).

Nous avons remarqué certaines similitudes, mais aussi d'importantes divergences relativement aux trois dimensions analytiques précédemment évoquées. D'abord, les raisons qui expliquent favorablement la sélection de l'enjeu sur la pauvreté se traduisent par l'imposante mobilisation citoyenne (pression populaire) des principaux intervenants auprès de l'autorité décisionnelle, de même que par la pression des autres juridictions provinciales, plus avant-gardistes, dans ce domaine. Le rôle des acteurs non gouvernementaux, dont le FCJSNB, a certes été considérable dans l'intérêt des décideurs publics envers la question de la pauvreté au Nouveau-Brunswick. Il ne s'agissait pas d'une situation de crise caractérisée par un « fléau social » (Dargelos, 2006), mais il n'en demeure pas moins que l'intense mobilisation politique et sociale menée par des groupes communautaires et des réseaux de politiques publiques comme le FCJSNB a contribué à la prise de conscience de l'élite politique.

Rappelons que les principales caractéristiques des acteurs non gouvernementaux impliqués dans la lutte contre l'élimination de la pauvreté se définissaient par la portée provinciale des organismes et leur représentation des intérêts et besoins des deux communautés linguistiques officielles de la province (anglophone et francophone). Même si l'enjeu de la pauvreté n'a jamais été analysé selon l'angle du profil linguistique, les acteurs non gouvernementaux qui militent en faveur de la mise à l'agenda « formel » (Cobb et al., 1976), c'est-à-dire auprès des décideurs publics, représentaient néanmoins les réalités, besoins et intérêts de ces deux communautés linguistiques.

Or, tel que le précise Cobb et al. (1976) avec la présentation de leur modèle de la mobilisation entourant la mise à l'agenda des problèmes publics, lorsqu'un gouvernement

souhaite adresser un enjeu public qui requiert le support et la participation des citoyens (particulièrement à l'étape de la mise en œuvre), l'agenda « formel » ne suffit pas. En effet, les décideurs tentent d'étendre la problématique vers un agenda « public », où l'électorat comprend et accepte de participer à la résolution de cette dernière (à toutes les étapes du processus de formulation de la politique publique). Dans le cas portant sur la réduction de la pauvreté, la problématique sélectionnée répondait à chacun de ces « agendas » (formel et public), favorisant du même coup la démarche de conception et de mise en œuvre des instruments délibératifs, mais surtout le processus de formulation qui en découle.

Ainsi, les acteurs non gouvernementaux ont joué un rôle dominant dans l'intérêt de la problématique de la pauvreté auprès de l'ensemble de l'électorat (dans toutes les régions de la province et en fonction d'une représentation équitable des deux communautés linguistiques). Ces mesures ont très certainement contribué à la mise à l'agenda « public » de l'enjeu. En plus de la pression ressentie par l'avant-gardisme politique des autres provinces canadiennes dans ce secteur de politiques publiques (dont les provinces de Terre-Neuve-et-Labrador, la Nouvelle-Écosse, le Québec, l'Ontario et le Manitoba), nous avons remarqué que les décideurs publics du Nouveau-Brunswick ont priorisé l'enjeu de la réduction de la pauvreté, et l'ingénierie de l'instrument délibératif, à partir d'une dimension « réactive » envers l'enjeu (en « réaction » à la pression populaire des acteurs non gouvernementaux et en « réaction » à l'avant-gardisme politique des autres provinces canadiennes dans ce secteur de politiques publiques). Tel que nous le démontre l'analyse de la plateforme électorale de 2006 du Parti libéral, l'enjeu entourant la question de la pauvreté était dans la mire du gouvernement, déjà au moment de la campagne électorale. Toutes ces mesures témoignent par ailleurs l'aval du gouvernement libéral en faveur d'un agenda « formel » entourant la question de la réduction de la pauvreté. Nous notons qu'il s'agit ainsi d'une « implication de mandat » politique, comparativement au cas de l'élaboration de la politique familiale où nous avons plutôt observé une « implication d'intérêt » chez les acteurs gouvernementaux. Dans la mesure où l'enjeu public se retrouve à l'agenda « formel » et à l'agenda « public » (Cobb et al., 1976), non seulement nous remarquons une « implication de mandat » auprès de l'autorité décisionnelle, mais l'identification d'un « champion politique » est manifeste et se traduit par une appropriation favorable du dossier (tant au niveau de la conception du dispositif

délibératif, qu'au moment de sa mise en œuvre et du suivi de la politique publique qui en découle). Or, ces attributs n'étaient pas présents dans le cas de la politique familiale, contraignant du même coup le design du dispositif d'action publique, mais particulièrement le processus de formulation de la politique familiale. Tout au plus, l'enjeu public aura réussi à franchir l'étape de la mise à l'agenda « public » auprès de citoyens et d'intervenants majoritairement francophones.

Dans le cas de l'élaboration de la politique familiale, la rationalité qui explique l'engouement derrière la question du mieux-être de la famille (élaboration d'une politique familiale) se traduit autrement. Elle s'explique plutôt par une conciliation et une concertation d'un groupe de parents francophones et des principaux intervenants communautaires œuvrant dans ce domaine à l'échelle de la Francophonie provinciale (plus précisément, au moment de la tenue du Colloque de la petite enfance francophone au Nouveau-Brunswick, tenu pour la toute première fois en 2006). Tout comme le cas sur la réduction de la pauvreté, la mobilisation citoyenne est l'une des principales raisons qui expliquent l'intérêt envers l'enjeu de la politique familiale. Or, nous avons remarqué lors de l'analyse des facteurs communautaires (voir chapitre 6), que le dossier de la politique familiale a principalement, pour ne pas dire exclusivement, été initié et mené par le RPEFNB et l'AFPNB. D'importantes divergences différencient ces acteurs non gouvernementaux à ceux étudiés dans le cas de la réduction de la pauvreté (en l'occurrence, le FCJSNB). Bien que tous les acteurs non gouvernementaux à l'étude sont de portée provinciale, la structure et le système de gouvernance du RPEFNB et de l'AFPNB représentent exclusivement les intérêts et les besoins de la communauté linguistique francophone. Si l'on considère que les efforts de conciliation et de concertation de RPEFNB et l'AFPNB ont contribué à rallier les citoyens et principaux intervenants dans ce secteur autour de la nécessité d'élaborer une politique familiale, il y a lieu de préciser que cette mobilisation citoyenne n'a cependant pas couvert l'ensemble du territoire néo-brunswickois (intérêt général versus intérêt d'une portion de la population). Ce constat s'explique par le fait qu'ils représentent les besoins et intérêts de la communauté francophone ; une minorité linguistique au Nouveau-Brunswick. Ainsi, ces acteurs non gouvernementaux ont réussi le pari de la mise à l'agenda « public » de la problématique en

question, mais principalement (pour ne pas dire exclusivement) auprès de l'électorat francophone (incluant quelques citoyens « bilingues » et la majorité anglophone).

Les manœuvres du RPEFNB et de l'AFPNB ont été convaincantes auprès de plusieurs citoyens. Tels que nous l'ont confirmé certains des répondants à nos entretiens de recherche, plusieurs « nouveaux visages » se sont présentés à l'exercice délibératif organisé en vue de mener à l'élaboration d'une politique familiale. Par ailleurs, l'enjeu entourant le mieux-être des familles n'était pas forcément sous le radar des autres citoyens (non participants) et des décideurs publics à ce moment, ce qui a certes contribué à l'immobilisme des citoyens entourant l'enjeu. Tels que le précisent Landry et al. (2010 : 104), pour qu'un groupe linguistique minoritaire se mobilise, deux conditions concomitantes doivent être favorables : la situation du groupe doit être considérée comme étant « injuste aux yeux de la minorité » et elle doit être « perçue comme instable, c'est-à-dire modifiable ». Les auteurs ajoutent que l'absence d'une de ces deux conditions favorisera l'immobilisme, voire même la résignation du groupe.

Le manque de connaissances et d'expertise de l'AFPNB au sujet des rouages qui soutiennent l'élaboration des politiques publiques et des stratégies politiques n'a certainement pas contribué à renverser la vapeur. À l'opposé du FCJSNB, qui lui a développé au cours des années une certaine expertise dans le domaine de l'analyse des politiques publiques et est plus enclin à participer à des revendications politiques (notamment à cause de leur indépendance financière), l'AFPNB ne possédait que des connaissances limitées sur ce plan. Les observations empiriques démontrent d'ailleurs très bien à quel point la volonté de développer une politique familiale surpassait largement la capacité de mener à eux seuls le dossier.

Réalisant que l'enjeu ne se retrouvait toujours pas à la mise à l'agenda « formel » des décideurs publics, la stratégie envisagée à ce moment par les acteurs non gouvernementaux (sous la recommandation d'un groupe d'experts-chercheurs) ciblait principalement la conception et la mise en œuvre d'un instrument délibératif, en l'occurrence celui du *Dialogue citoyen*. S'il est vrai que l'on remarque une certaine appropriation de ces mécanismes

délibératifs par les citoyens lorsque les dispositifs sont introduits par l'État, les acteurs gouvernementaux ne partagent pas le même niveau d'intérêt lorsque les instruments délibératifs sont, à l'inverse, conçus et menés par des acteurs non gouvernementaux. En effet, la participation des décideurs publics et des fonctionnaires à l'exercice délibératif sur l'élaboration de la politique familiale se résume à une participation financière de la part de l'État pour la réalisation de l'exercice. Pour reprendre le modèle proposé par Cobb et al. (1976), les élus et employés gouvernementaux ne se sont pas mobilisés autour de l'enjeu public (qui se trouvait à l'agenda « public » d'une partie de la population néo-brunswickoise), envers l'instrument délibératif suggéré par les acteurs non gouvernementaux. Les données de recherche confirment donc que la portée linguistique « limitée » de certains acteurs non gouvernementaux, de même que le manque de connaissances et de compétences de ces acteurs entourant les rouages de l'appareil gouvernemental et plus particulièrement la démarche décisionnelle dans un contexte de démocratie délibérative, ont joué contre l'adoption d'un agenda « formel » de l'enjeu public sur la question entourant l'urgence d'agir envers le mieux-être des familles.

Bien que les entretiens de recherche permettent d'établir un niveau significatif d'influence de la part des acteurs non gouvernementaux (dont l'AFPNB, le RPEFNB, la FJFNB et le FCJSNB) au moment de la démarche de formulation des politiques publiques, il semble que ce niveau d'influence varie considérablement en fonction du type d'instrument de politiques publiques (instruments « traditionnels » versus « contemporains ») et de la catégorie d'acteurs qui conçoit et applique ledit dispositif (acteurs gouvernementaux versus non gouvernementaux). En définitive, les stratégies déployées par les acteurs non gouvernementaux en vue d'attirer l'attention des décideurs publics et de mettre à l'agenda « formel » une problématique quelconque, seront différentes en fonction de qui est responsable de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs, de même qu'en fonction des principales caractéristiques des acteurs non gouvernementaux impliqués (avec une attention particulière au profil linguistique, au niveau de connaissances entourant le fonctionnement de l'appareil étatique, de même qu'au niveau de la démarche de production des politiques publiques dans un contexte de démocratie délibérative). Dans le cas de l'élaboration de la politique familiale, l'étape de la mise à l'agenda « formel » n'a pas

été atteinte, le niveau d'engagement des acteurs gouvernementaux s'est limité à une « implication d'intérêt » (au lieu d'une « implication de mandat ») et aucun « *policy entrepreneur* », pour reprendre les mots de Kingdon (1995), ne s'est approprié du dossier (tant au niveau de la conception de l'instrument délibératif, qu'au moment de la mise en œuvre de celui-ci). Tous ces éléments constituent d'importants facteurs contraignants au processus de formulation de la politique familiale.

Du point de vue de la maîtrise de l'enjeu public, nous avons remarqué que le niveau de compréhension et d'appropriation varie largement en fonction du groupe d'acteurs identifié (qu'il s'agisse des députés politiques, des fonctionnaires provinciaux, des intervenants communautaires, des représentants du secteur privé, ou encore des citoyens). De plus, nous avons noté que les participants à l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté maîtrisaient davantage cet enjeu (au niveau de la maîtrise de la « toile de fond » qui peint un portrait général de la réalité provinciale) que ceux ayant participé à la démarche sur l'élaboration de la politique familiale. Pourquoi une telle disparité entre chacun des deux cas? Nous observons que les participants qui comprenaient les paramètres de la problématique associée à la question de la pauvreté partageaient trois caractéristiques communes : 1) ils possédaient tous une vision élargie de l'enjeu public donné (une perspective pluridisciplinaire et horizontale de l'enjeu), 2) ils étaient familiers avec le rouage de l'appareil gouvernemental, plus particulièrement en ce qui concerne le processus de production des politiques publiques et 3) ils disposaient d'excellentes connaissances envers les fondements de la démocratie délibérative et les instruments de politiques publiques qui en découlent. À l'opposé, les participants qui ne saisissaient que très sommairement les paramètres de l'enjeu public, qu'il s'agisse du cas associé à la réduction de la pauvreté ou encore à la question du développement de la petite enfance et du mieux-être des familles, partageaient les trois caractéristiques communes suivantes : 1) ils ne possédaient qu'une compréhension singulière de l'enjeu public donné (selon une seule perspective, celle du participant), 2) ils ne comprenaient pas la portée de l'enjeu social (une caractéristique observée surtout chez les acteurs gouvernementaux (où ces derniers ne distinguaient pas de différences entre les problématiques « réactives » avec une portée à court/moyen termes, versus une problématique « proactive » avec une portée à plus long terme comme le cas de la

pauvreté et de la politique familiale) et 3) leurs connaissances envers les fondements de la démocratie délibérative et les instruments de politiques publiques qui en découlent étaient limitées. Dans le cas sur l'élaboration de la politique familiale, trois autres éléments s'ajoutent à cette liste. Tel que le précise Friedman (2006), un enjeu pour lequel les citoyens ne se sentent pas interpellés, ou encore pour lequel ils ne sentent pas l'urgence d'agir, ne réussira pas forcément (ou très difficilement) à mobiliser les citoyens lors d'un exercice délibératif. Or, plusieurs acteurs pourtant concernés par l'enjeu ne considéraient pas la question du développement de la petite enfance et du mieux-être des familles comme étant une situation alarmante, qui suscite une forte mobilisation citoyenne. Ce qui a sans conteste eu une incidence sur la dynamique d'appropriation de l'enjeu public par l'ensemble de la société. Paradoxalement, plusieurs considéraient justement cette problématique comme un « projet de société ». Le second élément qui s'ajoute à notre liste est celui entourant le manque de consensus entre les participants à l'exercice au sujet d'un des plus importants principes à la base de la problématique : qu'est-ce qu'une famille? Le troisième élément concerne les connaissances limitées des participants à l'égard du rouage de l'appareil gouvernemental, plus spécifiquement en ce qui concerne le processus de formulation des politiques publiques.

La dernière dimension identifiée est celle de la nature de l'information susceptible à une meilleure compréhension de l'enjeu et contribuant à la réussite d'un exercice délibératif sur le plan de l'élaboration des politiques publiques. L'analyse des données de recherche permettent de conclure que cet élément a d'importantes répercussions à trois niveaux : 1) au niveau de la compréhension de l'enjeu public par les acteurs concernés, 2) au niveau de la richesse des délibérations publiques (contribuant à « l'art de communiquer ») et 3) au niveau de la mobilisation citoyenne et de l'appropriation de la démarche délibérative à la suite de la tenue de l'exercice (notamment, au moment de la mise en œuvre de la politique publique). Pour ces raisons, nous sommes d'avis que cet élément exerce une moyenne influence sur l'ingénierie du dispositif délibératif dans les deux cas à l'étude (ayant un impact à la fois au niveau de la conception et de la mise en œuvre de l'instrument). Dans les deux cas, aucune session d'information/éducation n'a été prévue (au préalable de la phase 1 de l'exercice), de manière à offrir une plateforme informative/éducative concernant le rouage de l'appareil

gouvernemental, le processus de formulation des politiques publiques, ou encore les instruments délibératifs (leur applicabilité et utilité en contexte de démocratie délibérative). Puisque nous avons remarqué que l'absence de ces attributs a eu des répercussions sur la compréhension de l'enjeu public et, plus spécifiquement, sur la richesse des délibérations publiques entre les participants, nous sommes d'avis qu'ils ont fortement influencé le processus de formulation des politiques publiques.

Nous avons identifié qu'à ce sujet, deux caractéristiques jouaient un rôle d'influence important au niveau du design d'un Dialogue public/citoyen, à savoir : la manière dont est recueillie l'information et les paramètres qui la définissent (*quantité* et *qualité* satisfaisante pour la compréhension de l'enjeu par les acteurs concernés et, ultimement, pour la réussite de l'élaboration d'une politique publique). Pour ce qui est de la façon de transmettre l'information nécessaire à l'éducation des participants à l'exercice délibératif, deux techniques se dégagent de notre analyse. D'une part, par l'entremise d'une équipe d'analystes en politiques publiques et/ou chercheurs expérimentés dans le secteur de politiques publiques donné (création d'un Comité de travail, qui inclut la composante « logistique » entourant la démarche, mais également un volet « recherche scientifique »). D'autre part, par la présentation d'intervenants clés dans le domaine de politiques publiques donné (partage de leurs connaissances et expériences « pratiques » dans le domaine). Ces deux méthodes combinées permettent un meilleur jumelage des données quantitatives et qualitatives. Nous avons remarqué que le véhicule pour partager l'information aux participants est très important, dans la mesure où certains mécanismes sont mieux appropriés aux profils des participants que d'autres (par exemple : outils technologiques pour un groupe de participants plus jeunes et nantis, versus vidéos/reportages/présentations pour un groupe de participants dont le niveau de littératie est plus faible).

Si dans les deux cas l'information transmise aux participants semblait suffisante en termes de *quantité*, il en est autrement en ce qui concerne la *qualité* de celle-ci. Dans les deux cas à l'étude, l'analyse des données confirme que la « traduction » du jargon scientifique et technique livré aux participants était plutôt indigeste. Ce constat s'applique davantage aux

participants « non experts », c'est-à-dire, ceux qui représentaient directement la pauvreté (gens qui vivent ou ayant vécu dans un milieu de pauvreté ou encore la famille (parents)).

Dans le chapitre qui suit, nous accordons une attention particulière aux attributs organisationnels (*organizational*), quatrième facteur contextuel qui sous-tend l'objet de notre recherche. En ce sens, nous présentons les principales dimensions portant sur l'influence des caractéristiques des acteurs gouvernementaux, et ce, pour chacune des deux études de cas sélectionnées dans cette recherche. Toujours selon une optique d'influence sur le design des instruments délibératifs et de la démarche décisionnelle, nous nous intéressons aux pratiques et priorités institutionnelles. Enfin, nous adressons également la question des composantes associées aux priorités institutionnelles et de leurs liens avec l'intérêt des acteurs gouvernementaux envers les fondements de la démocratie délibérative (et de leurs instruments d'élaboration de politiques publiques).

CHAPITRE 8 : ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS (*ORGANIZATIONAL*)

Le quatrième facteur contextuel à l'étude se caractérise par les attributs organisationnels qui ont le potentiel d'influencer considérablement le design des instruments délibératifs et la formulation des politiques publiques. Afin de mieux comprendre l'influence de ces éléments, l'analyse de nos données de recherche dégage deux principaux axes : le profil des acteurs qui œuvrent au sein de l'appareil gouvernemental et le rôle des paramètres organisationnels qui composent l'administration publique. Nous subdivisons ces observations en trois sections distinctes. Premièrement, il est question de définir les principales caractéristiques des acteurs gouvernementaux (y compris les fonctionnaires et les élus politiques) concernés par le processus d'élaboration des politiques publiques (en contexte de démocratie délibérative). Deuxièmement, nous présentons les pratiques institutionnelles prédominantes de la fonction publique néo-brunswickoise et leur influence. En ce sens, nous nous intéressons notamment aux structures étatiques (c'est-à-dire, les particularités de la culture organisationnelle et la nature des pratiques de collaboration interne/externe). Enfin, nous nous intéressons également au sujet des priorités institutionnelles du gouvernement et des répercussions de celles-ci sur la démarche décisionnelle (dans un contexte de mise en œuvre des instruments délibératifs). Cette troisième sous-section aborde plus en détail les composantes associées aux priorités institutionnelles et du lien entre celles-ci et l'intérêt des acteurs gouvernementaux envers le principe de démocratie délibérative et ses instruments de politiques publiques.

8.1 Caractéristiques des acteurs gouvernementaux

D'une part, les principaux acteurs gouvernementaux identifiés dans les cas à l'étude comprennent : le Comité organisateur de l'exercice, les fonctionnaires (pour la plupart des analystes en politiques publiques), les hauts fonctionnaires (y compris des directeurs et des sous-ministres), les élus politiques (décideurs publics et députés politiques), de même que certains ministères. Plus largement, nous avons observé que certains acteurs institutionnels (ministères) étaient plus directement impliqués dans l'exercice délibératif que d'autres. Nous avons également remarqué que tous ces acteurs gouvernementaux travaillent au quotidien

dans les diverses structures gouvernementales que composent la fonction publique néo-brunswickoise et ils sont impliqués, directement ou non, dans le processus de production des politiques publiques. D'autre part, notre recherche permet de dégager des divergences qui sont spécifiques à chacun des deux cas à l'étude. Dans cette sous-section, nous commençons la présentation des particularités du cas de la réduction de la pauvreté, pour ensuite poursuivre avec la présentation des spécificités observées dans le cas de la politique familiale. Nous terminons avec les similitudes relatives aux caractéristiques des acteurs gouvernementaux qui s'appliquent, de manière générale, aux deux cas.

8.1.1 Dialogue public sur l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté

L'une des premières observations empiriques à propos des attributs organisationnels ayant le potentiel d'influencer le design des instruments délibératifs et la démarche décisionnelle, se traduit par les caractéristiques du Comité organisateur de cette initiative (réduction de la pauvreté), composé exclusivement d'employés gouvernementaux. Au total, une équipe de cinq membres formait ce comité, ayant comme capacités professionnelles une forte expertise en gestion de projet, en recherche et en élaboration des politiques publiques. Plus précisément, le comité comprenait des analystes en politiques publiques, des gestionnaires de projet et autres employés gouvernementaux recrutés spécifiquement pour travailler sur la composante « recherche » de l'initiative (dont certains ont consacré plus d'une année et demie à travailler exclusivement sur ce projet).

Une seconde caractéristique concerne le profil linguistique majoritairement anglophone de cette équipe de travail. En ce sens, l'un des membres du comité nous a affirmé que le recours à la traduction était important (en particulier des documents écrits), voire essentiel, afin de pouvoir comprendre les propos véhiculés par les participants qui se sont exprimés dans la langue de Molière.

It was a lot of, A LOT of information. Because the team worked primarily in English, what we did was we transcribed everything that was written on the flip charts, and all of them, cause each session, each table, the table facilitator would write everything down. So we actually transcribed every single one of them. [...] And some were actually bilingual too. So we had all sorts of different flip charts to go through. [Fonctionnaire]

De plus, même si l'équipe de projet était impliquée dans plusieurs aspects de la démarche, les membres n'étaient pas des participants. Cette décision a été prise afin d'assurer une certaine objectivité et impartialité entourant l'initiative. Bien que les membres de l'équipe étaient souvent présents lors des séances de délibération publique à travers la province, si un participant avait une question ou un commentaire, il était suggéré de l'adresser directement au facilitateur bilingue embauché pour animer et guider les diverses sessions. Une relation très étroite entre le comité de travail et le facilitateur était maintenue, de manière à ce que la démarche soit flexible et puisse s'adapter rapidement aux réalités observées. Par exemple, si les participants ou encore l'équipe de travail jugeaient qu'ils n'étaient pas prêts à aborder tous les éléments prévus à l'horaire pour la séance de délibération en cours, une directive de ralentir la cadence et de revoir l'agenda en cours était assignée au facilitateur et un nouveau plan de travail était établi pour la deuxième partie des délibérations. Cette complicité entre le comité de travail et le facilitateur a certes contribué à une meilleure et plus grande flexibilité de l'exercice délibératif.

We didn't involve ourselves [en référence aux membres de l'équipe responsable du projet], civil servants, in this process. We had an outside facilitator for Phase II who I worked with quite well and I'd say, you know, lunchtime would come and I'd say : « Look, we set up an agenda but they're not ready to move on so let's just scrap this. ». So I often had a lot of contact, I had to. [...] He has a very soft demeanour, so that people relate to him, and he's not like hard he just allows the dialogue. And people were really good. [Fonctionnaire]

Si tous les fonctionnaires de l'équipe de travail étaient impliqués activement dans la préparation de l'exercice (en vue de sa mise en œuvre à l'échelle provinciale), le gestionnaire de projet est la personne ayant été impliquée le plus directement dans le design de l'instrument délibératif (particulièrement, au niveau de la conception). En plus d'exercer un rôle de leadership au sein de l'équipe (supervision managériale et nomination des diverses responsabilités), ce gestionnaire de projet a contribué directement à l'élaboration du mécanisme délibératif utilisé lors de l'exercice du *Dialogue public sur la stratégie de réduction de la pauvreté*. À partir des nombreuses recherches effectuées sur le sujet, ce fonctionnaire a dressé les paramètres de l'exercice délibératif (design participatif adopté), comprenant le format général de la démarche (trois phases distinctes), mais également au niveau des détails logistiques entourant : la sélection des facilitateurs pour les diverses sessions délibératives à l'échelle provinciale; l'organisation de la session de formation de ces

facilitateurs; la préparation de l'horaire de chacune des séances délibératives (de manière à ce qu'elles soient représentatives des réalités néo-brunswickoises, par exemple, en fonction du profil linguistique et des particularités géographiques de la province); la coordination de l'échéancier (y compris la coordination entre les réalités politiques et les fondements de l'exercice délibératif); l'organisation de rencontres informelles entre les participants lors de la deuxième phase de l'initiative (de manière à ce qu'ils se familiarisent entre eux, préalablement à la tenue de l'exercice du lendemain); etc. Puisque cette personne était directement impliquée dans la conception de plusieurs aspects relatifs au mécanisme délibératif, nous observons que ses responsabilités étaient très nombreuses et variées. De plus, nous constatons que son niveau d'influence sur le design de l'instrument était manifestement élevé.

You know, deciding, hum, my communication's person, we sat down, him and I, worked out where we're gonna go, you know, we're gonna do this afternoon session, like the whole scheduling. I gathered all the table facilitators, I reached out, I made calls, I made contacts, I got table facilitators, I set up training, I'd schedule them all, I'd run and at the beginning of every dialogue sessions my colleague and I, if it was a francophone, if it was a French session cause he's francophone, we'd say, « OK, welcome. Tonight you're here. We're gonna hear from, you know. The Premier has a video, here's what we're gonna do tonight. ». So, again, facilitating each of the dialogue session, establishing the agendas, and the timeframes, setting up for the first night where they met, hum, putting together the options documents, like typing all of this up and having it produced. Yeah, everything from you know, setting up the whole thing. We were very strategic. [Fonctionnaire]

Les caractéristiques des hauts fonctionnaires se traduisent principalement par leur participation à l'exercice délibératif lui-même. Mis à part le Sous-ministre du ministère du Développement social (qui est en fait devenu le Président du Comité de mise en œuvre du plan de réduction de la pauvreté), les autres hauts fonctionnaires ont plutôt joué un rôle d'arrière-plan en participant, tout au plus, à la démarche. Ils ont été invités à l'exercice parce que l'enjeu public donné concernait plusieurs ministères dont les mandats convergent vers le développement social pour l'ensemble des Néo-Brunswickois.

Ben celui qu'était au Développement social était extrêmement engagé. Lui était très très très engagé. Euh, sous-ministre de la Santé ça l'intéressait pas vraiment, Finances non plus. Sous-ministre de l'Éducation c'était partagé. [Intervenant communautaire]

En plus de bien maîtriser l'enjeu de la pauvreté, le sous-ministre du Développement social était un joueur important dans la démarche délibérative à l'étude. Plusieurs répondants nous ont en effet affirmé son rôle prédominant dans la sélection de ce type d'instrument de politiques publiques pour aborder la problématique entourant la pauvreté :

Pis l'autre chose, c'est la venue d'un nouveau sous-ministre. Y'a eu, quelques mois avant, un nouveau sous-ministre qu'avait été embauché, son prénom c'était Jim j'pense, ou James, j'oublie son nom de famille, un gars d'la région de Montréal qu'avait fait des processus similaires dans la région de Montréal, qu'était extrêmement brillant et je crois a été celui du gouvernement qui a poussé pour avoir un processus comme ça. [Intervenant communautaire]

Puisqu'il s'agissait d'une nomination politique, le sous-ministre du Développement social a été remercié de ses services lorsque le Gouvernement progressiste-conservateur est entré au pouvoir en 2010. Le départ de cet acteur stratégique s'est rapidement fait ressentir, notamment au niveau de la mise en œuvre du plan de réduction de la pauvreté. Selon eux, le rôle du sous-ministre du Développement social était influent, au point où ils caractérisaient ce dernier comme étant le « cerveau » derrière cette démarche de démocratie délibérative sur la réduction de la pauvreté. Pour reprendre le concept de Kingdon (1995), il s'agissait indubitablement d'un « *policy entrepreneur* », c'est-à-dire un acteur capable d'aligner simultanément les différents courants (courants qui déterminent les politiques publiques : le « *policy stream* », le « *problem stream* » et le « *political stream* »), rendant possible la mise à l'agenda d'un enjeu public et l'initiation d'un changement (notamment à l'occasion d'une alternance gouvernementale).

Pis c'est lui qu'était en charge du programme [en référence à James Hughes, sous-ministre du ministère du Développement social]. Pour mettre le plan en marche là, c'était lui le Président. Pis y l'ont laissé aller. So peux tu t'imaginer quoi ça faite [au] comité là! Y guidait le bateau pis y'avait toutes les choses pis y l'ont viré du soir au lendemain. [Élu politique]

C'est que y'avait été embauché par les Libéraux [en référence à James Hughes, sous-ministre du ministère du Développement social]. Y'était un Deputy Minister. [...] les deputy ministers ça dépend là hein. Y'a d'quoi qu'a arrivé là pis y l'ont laissé aller. Pis ça, c'était la brain de... toute cecitte là, c'est toute lui ça. [Élu politique]

Étant un ancien employé « *du terrain* » qui maîtrisait habilement les paramètres des enjeux sociaux, dont particulièrement celui de la pauvreté, ce gestionnaire expérimenté dans le domaine communautaire a apporté avec lui dans le domaine public un bagage concret

d'expériences, mais également une nouvelle perspective d'élaboration des politiques publiques : « *plus concrets, plus orientés sur l'action, plus centrés sur le client, etc.* » [Sous-ministre].

Cependant, force est de constater que tous les hauts fonctionnaires ne partagent pas la même opinion quant à la pertinence de tels instruments de politiques publiques dans un contexte de prise de décision. En fait, plusieurs considèrent ces dispositifs comme une étape additionnelle à la démarche décisionnelle, une sorte d'obligation qui ne contribue qu'à rendre le processus de production des politiques publiques plus complexe et coûteux. Au lieu de considérer les dispositifs délibératifs comme des instruments de politiques publiques « contemporains » (dans le sens où ces derniers s'inscrivent dans un contexte de nouvelle gouvernance et de démocratie délibérative), donc distincts des instruments de politiques publiques « traditionnels », ils perçoivent plutôt la démarche de « participation publique » comme une étape supplémentaire, ajoutée à la conception et à la mise en œuvre des dispositifs décisionnels habituels. Selon ces acteurs gouvernementaux, les enjeux à eux seuls sont suffisamment complexes, sans pour autant y ajouter une démarche délibérative en vue d'élaborer des solutions potentielles à la problématique définie. Avec une telle perception, le réel niveau d'engagement des citoyens et leur niveau d'influence dans la démarche décisionnelle (en référence aux différents niveaux sur le continuum de la participation publique), ne surpasse que très rarement le rang de la consultation.

*Ben, c'est plus de travail [en référence aux exercices de consultation publique].
OK. Mais j'veux dire, le travail rempli la journée no matter qu'est-ce que tu fais.
Alors, c'est plus de travail, pis des fois ça ralenti, pis des fois ça des impacts sur
le budget, pis ça pourrait peut-être être un p'tit peu plus frustrant pour certains
gens. [Sous-ministre]*

Un autre constat relatif aux rôles des sous-ministres, se traduit par la fonction de conseiller qu'il joue auprès des élus politiques. Cette responsabilité contribue à alimenter le ministre sur une base quotidienne, plus précisément en ce qui concerne les axes d'intervention à prioriser et des décisions publiques à prendre. Dans un contexte où toutes les solutions envisagées engendrent des répercussions (par exemple, sur les plans politique, économique, social, environnemental, démographique, etc.), la décision que doit prendre le ministre se résume parfois à la « *meilleure des pires* » [Sous-ministre] alternatives suggérées

par le sous-ministre. À ce sujet, la relation professionnelle très étroite entre le ministre et le sous-ministre se résume à deux principales fonctions. D'une part, le sous-ministre est responsable de dresser un portrait objectif de la situation en présentant les faits et, d'autre part, il lui est demandé d'offrir une recommandation impartiale au ministre (en fonction des données probantes à la disposition de son cadre d'analyse décisionnelle) :

Moi ma job, c'est de donner la meilleure avis possible au gouvernement. Faut j'fasse deux choses. Un, faut j'donne toutes les faits sans coulorer les faits par mon opinion. J'leur donne tous les faits. Pis après ça, j'leur donne ma recommandation. Puis une fois j'ai fait ça, c'est eux qui fait la décision pis moi j'suis en paix avec ça. Que ce soit la bonne décision, mauvaise décision. [Sous-ministre]

Ce qui nous amène à nous attarder plus particulièrement aux caractéristiques des acteurs politiques, incluant les députés et les décideurs publics. Si la relation professionnelle étroite entre les fonctionnaires (fonction publique) et les décideurs publics (politique) est bénéfique pour éclairer davantage le processus de production des politiques publiques, elle est parfois ambiguë dans la mesure où les réalités professionnelles de ces deux groupes d'acteurs sont très différentes. La première est basée sur la professionnalisation non partisane à l'égard de l'élaboration des politiques et d'un modèle de gouvernance basé sur un système bureaucratique (stabilité au niveau du taux de roulement des employés), alors que l'autre s'appuie davantage sur une réalité politique à court terme, où notre système démocratique représentatif force la tenue d'élections sur une base fixe (de Maillard, 2006), ce qui ne permet pas forcément une permanence et une stabilité dans les emplois politiques occupés par les députés.

J'pense que l'intersection entre les politiciens et les sous-ministres, ou la bureaucratie, est une intersection difficile, des fois. Parce que la personne qui garde à long terme pis qui se base sur les évidences toutes ça, pis qu'à pas besoin à tous les quatre ans de cogner aux portes, pensent différemment que la personne qui a été élue avec un mandat pis qu'y dans 4 ans faut qu'y aille cogner aux portes. Pis y faut respecter les deux côtés. [Sous-ministre]

La participation des élus politiques dans l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté était très active et satisfaisante. Plusieurs de nos répondants ont témoigné qu'ils ont trouvé l'accueil et l'engagement de ces élus très prononcés, dont particulièrement celle du premier ministre Graham et de ses ministres qui ont participé à la démarche, comme les ministres du Développement social (celle qui était en poste au moment du lancement de

l'initiative et celui qui l'a remplacée lors du remaniement ministériel, en plein milieu de la phase 2 de l'exercice) : « *Ils étaient très accueillants, Shawn Graham comme tel était très accueillant, oui oui, pareille comme Lamrock, c'était un ministre dans le temps.* » [Intervenant communautaire]. Il importe de préciser que la présence des décideurs publics n'a cependant pas été remarquée à toutes les étapes de la démarche. Elle s'est principalement concentrée sur la phase 2 et 3 de l'exercice, soit la tenue des tables rondes et du forum final. Lors de ces étapes, le premier ministre et ses ministres ont joué un rôle de premier plan, d'abord en participant à l'exercice délibératif, mais également en s'assurant de rendre les discours politiques et citoyens « accessibles » à tous les participants présents à la démarche. Dès le début de ces phases, le comité de travail souhaitait développer un lien de confiance étroit entre les participants. Pour y arriver, la stratégie développée a d'abord été d'impliquer le premier ministre dans la sélection des participants à la phase 2 de l'exercice. Celui-ci a personnellement téléphoné à chacun des participants sélectionnés pour cette étape de la démarche. Ensuite, il a été suggéré d'organiser une rencontre informelle avec tous les participants avant la tenue officielle de la phase 2 de l'initiative. Le rôle des acteurs politiques, lors de cette rencontre informelle, mais également lors des phases 2 et 3 en tant que telles, a été soutenue afin de s'assurer que les citoyens présents se sentent rapidement confortables à s'exprimer sur la question de la pauvreté auprès de leurs homologues.

L'une des actions concrètes prises en ce sens a été de revoir l'échéance des activités prévues pour la première journée de la phase 2, de manière à permettre plus de temps pour les présentations des participants. Plusieurs d'entre eux souhaitent en connaître davantage chez leurs homologues et, conséquemment, les organisateurs ont rapidement ajusté l'horaire de la journée. Cette action démontre non seulement l'implication directe des décideurs publics, mais témoigne également du niveau de flexibilité accordée à la démarche délibérative : plusieurs éléments étaient sujets à variations importantes (nécessaires et/ou demandés par les participants de l'exercice). De plus, cette observation met en relief la nature évolutive de la relation entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Alors que dans un contexte décisionnel traditionnel les décideurs publics et les experts sont les principaux acteurs impliqués dans la démarche de production des politiques et détiennent à eux seuls le monopole décisionnel, dans un contexte de démocratie délibérative qui

préconise l'utilisation des instruments délibératifs, le pouvoir décisionnel est plutôt partagé entre tous les acteurs (y compris les acteurs communautaires, les représentants du secteur privé, les citoyens, les décideurs publics, les fonctionnaires, etc.). Dans une telle initiative délibérative, tous les acteurs, tant gouvernementaux que non gouvernementaux, sont plutôt considérés comme des acteurs décisionnels à part entière et les décisions, même celles qui concernent des changements potentiels au design du dispositif, sont prises en concertation entre tous les participants impliqués.

And then, the Premier called them all and thanked them for participating and, you know, was looking forward to meet them, etc. And then he did come and meet them. The first morning we started down through that, and then all of a sudden, part way through the morning one of the participants said : « Hum. You want us to go around the room and just say our name, but I'm not comfortable with that. I want to know more about who I'm in the room with. ». And he said [en référence au Premier ministre] : « Are you open to that? » [question posée au Comité organisateur]. And I said : « It's not my process, this has to be put to the, to your colleagues here, because you are the team. If people feel comfortable divulging more about themselves... ». He said : « Well, you keep talking about what this needs to have trust. I can't trust people I don't know. I'm sorry, I need to know who they are, and why they're here, and what their believe is ». And so, we just moved back the agenda and we spent the next hour and a half and we let them all go around and those who wanted to develop more did, those who... So it was totally their process. [Fonctionnaire]

Les députés politiques de l'Opposition officielle ont également joué un rôle dans l'exercice puisqu'ils étaient invités à participer à la démarche délibérative (à chacune des phases du processus). Le Chef de l'Opposition officielle, de même que quelques-uns des députés, par exemple le critique officiel dans les domaines politiques à prédominance sociale, ont siégé aux tables rondes et au Forum final de l'initiative. Cette collaboration entre parti politique au pouvoir et parti politique de l'Opposition officielle était une première dans ce genre d'initiative. Le design de l'instrument délibératif a permis et même rendu possible ce partenariat entre les deux partis politiques (Libéraux et Progressistes-conservateurs), ce qui a énormément facilité la transition du dossier lors du changement de gouvernement après les élections de 2010 (alors que les Progressistes-conservateurs ont pris la barre du pouvoir pour remplacer les Libéraux). Puisque les principaux acteurs du Cabinet Alward avaient participé à l'exercice délibératif en 2009 sur la réduction de la pauvreté, ils étaient tous conscientisés et informés relativement à l'enjeu sur la pauvreté, mais également en ce qui concerne ce type particulier d'instrument de politiques publiques utilisé pour l'élaboration de la stratégie sur la réduction de la pauvreté.

Enfin, plus largement, nous avons observé que le ministère du Développement social était intimement lié à l'initiative sur la réduction de la pauvreté. Cela s'explique en partie par le rôle et l'influence des acteurs gouvernementaux qui travaillaient au sein de ce ministère et qui ont eux-mêmes été impliqués dans les toutes premières étapes de conception du dispositif délibératif. Ces acteurs inclus à la fois les fonctionnaires et les décideurs politiques. De plus, le mandat du ministère était clairement identifié par le parti Libéral relativement au dossier de la réduction de la pauvreté. En l'occurrence, le positionnement stratégique de ce ministère pour s'occuper de l'initiative délibérative dans ce domaine était justifié, du moins en partie, par le mandat ministériel évoqué par la direction du Parti libéral et le profil de la ministre en poste.

C'était le ministère comme tel. Y va toujours y avoir un ministère qui va avoir la responsabilité de faire un design de processus, parce que c'est pas queck chose qui arrive comme ça [en claquant des doigts]. Y'a énormément de temps qui va dans le design. À ce moment-là, la ministre responsable d'la Condition féminine était aussi la ministre responsable du Développement social. Et puis, c'était une intersection de portfolio qui était absolument extraordinaire, surtout vu la montée d'la stratégie d'la réduction de la pauvreté. La ministre du temps était une championne des questions féminines, mais cette stratégie, ce processus de réduction de la pauvreté lui tenait également à cœur. Donc, pour elle, c'était naturel. [Sous-ministre]

Même si les acteurs gouvernementaux (fonctionnaires, hauts fonctionnaires, décideurs publics et élus politiques) identifiés dans le cas de la politique familiale sont essentiellement les mêmes que dans l'étude du premier cas sur la réduction de la pauvreté, leurs caractéristiques (de même que leurs rôles et niveaux d'influence) varient considérablement. Dans la prochaine partie, il est question de présenter ces principales nuances.

8.1.2 Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles

Tel que nous l'avons précédemment souligné, l'exercice délibératif sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles a été initié par des acteurs du secteur communautaire, plus particulièrement par les membres du RPEFNB et par l'AFPNB (cette dernière ayant reçu le mandat du RPEFNB de piloter l'initiative). Or, les fonctionnaires impliqués dans la démarche étaient ceux qui siégeaient initialement sur le RPEFNB ou encore

ceux qui ont été approchés individuellement par l'équipe de travail pour faire parti du Comité de travail responsable de l'organisation de l'initiative. Il importe de préciser que les membres du RPEFNB, précisément les acteurs gouvernementaux, changeaient fréquemment et peu d'entre eux étaient réellement conscientisés à l'enjeu public donné. Pour la majorité, ils étaient assignés au réseau par leur supérieur hiérarchique et leur rôle se limitait, pour l'essentiel, à une fonction d'observateur externe :

Au niveau des ministères représentés, c'était souvent des nouvelles personnes qui étaient envoyées. [...] C'est que les fonctionnaires c'est des gens comme moi pis toi là. Y'en a qui comprennent, mais c'est aussi au niveau de... tsé comme j'disais les gens sur le comité faut d'abord qu'y soient sensibilisés. Ben c'est la même chose au niveau des fonctionnaires. Y n'a qui le sont pis y n'a qui sont pas. Ceux qui le sont peuvent faire le même travail que les autres c'est juste qu'ils ont cet aspect-là. Y n'a qui l'ont pis y n'a qui l'ont pas. [...] On choisit pas, on prend la personne qu'y nous envoie [en référence à la sélection par le gouvernement du représentant qui siègera au sein du RPEFNB]. Donc, si cette personne-là était une personne sensibilisée ou pas. [Intervenant communautaire]

Pour ce qui est des ministères (par l'entremise d'une personne-ressource dans chacun de ces ministères, soit un fonctionnaire) qui ont été sollicités par l'AFPNB pour siéger au sein du Comité de travail inhérent à l'exercice délibératif, il y en avait un total de trois : le ministère des Affaires intergouvernementales, le ministère du Développement social et le Secrétariat de la croissance démographique. Leur rôle au sein de l'initiative a été manifeste au niveau du financement de l'exercice, mais sans plus. Bien que les membres du Comité de travail expliquent mal les raisons qui ont contribué à ce manque d'engagement au niveau de la conception et de la mise en œuvre du mécanisme délibératif sur la politique familiale, les acteurs gouvernementaux ont affirmé que dès le début des discussions au sujet de cette initiative, leurs rôles étaient clairs : en plus d'être responsables de la gestion du dossier relatif à la demande de subvention de l'AFPNB, ils étaient assignés au dossier en tant que « représentants du ministère », et ce, à la demande de leurs supérieurs hiérarchiques. Au mieux, certains d'entre eux souhaitaient être présents à l'exercice par intérêt personnel, ou encore en tant qu'observateurs « *pour écouter* » les propos des participants et transmettre ces derniers à leur unité. Même s'il n'y avait aucune garantie que ces données permettraient d'alimenter l'élaboration des politiques publiques dans ce domaine, ces acteurs gouvernementaux ont tout de même « *pris la chance* » de se déplacer aux séances délibératives organisées par l'AFPNB et de prendre en note les observations sans pour autant

participer activement aux délibérations en cours. Ces derniers ne se considéraient pas comme participants de l'exercice et encore moins comme artisans ayant un rôle à jouer au niveau de la conception et/ou de la mise en œuvre du dispositif délibératif. Selon eux, il s'agissait d'une initiative qui appartenait à l'AFPNB et, conséquemment, devait être conçue et gérée par cette dernière. D'ailleurs, tous les acteurs gouvernementaux interviewés à ce sujet nous ont confirmé cette perspective, dont voici les extraits les plus démonstratifs :

Nous on gère pas, hum, la politique familiale. Parce que c'était pas à nous d'le gérer, c'était à l'Association des parents francophones. Donc, nous on a un partenariat avec eux. C'est eux qui nous donnent un rapport, des suivis, des recommandations. [Fonctionnaire]

L'Association francophone des parents est l'agence porteuse du dossier. Pis c'est eux aussi qui sont les leaders du Réseau. [Fonctionnaire]

Pour moi, mon rôle c'était vraiment pour écouter parce que y'avait beaucoup de parents, de partenaires, des personnes du communauté, des nouveaux personnes pour moi, vraiment là. Hum, et j'avais vraiment écouter parce que, comme fonctionnaire, on essaye, mais des fois on n'a pas toujours ces personnes alentour d'ta table. Donc, j'ai pris la chance de vraiment prendre des notes et d'écouter et d'apporter ça à mon unité. [Fonctionnaire]

On n'a pas participé à l'organisation. On n'était pas impliqué là dedans. J'veux dire, les argents qu'on donne, c'est pour que l'organisme, c'est pour aider l'organisme à mettre en œuvre son projet. [Fonctionnaire]

À la lumière de nos observations empiriques, nous sommes d'avis que le choix de l'enjeu donné et la sélection de l'instrument de politiques publiques en vue d'élaborer une politique familiale (proposées par des acteurs communautaires et des experts-chercheurs embauchés à cet effet), ont tous deux constitué un frein à la dynamique d'appropriation des acteurs gouvernementaux. En effet, ces derniers ne se sont pas sentis engagés dans le design du dispositif et, par conséquent, ne se sont pas approprié l'instrument à juste titre comme le suggère l'un des principes de base de la démocratie délibérative (appropriation du mécanisme délibératif par tous les acteurs concernés). Tel que nous l'a partagé un fonctionnaire lors de nos entretiens de recherche, les employés gouvernementaux concernés par l'exercice sur la politique familiale ont plutôt joué un rôle passif dans cette démarche, se limitant, ou presque, à un engagement financier. La conception du mécanisme et sa mise en œuvre ne se sont donc pas traduites par une collaboration active entre l'organisme responsable de l'initiative (l'AFPNB, mandatée par le RPEFNB), les experts et l'acteur

gouvernemental. Les informations recueillies permettent d'avancer deux explications à ce faible niveau d'engagement chez les acteurs gouvernementaux : le faible niveau de représentation des acteurs ayant un réel pouvoir décisionnel (hauts fonctionnaires ou encore décideurs publics) dans l'ingénierie du dispositif, de même que le manque d'intérêt de l'État envers l'enjeu sélectionné (élaboration d'une politique publique en ce domaine) :

Cecitte c'était un idée qu'était créé par un groupe de personne, pas par le gouvernement, pas par un groupe de personne avec le gouvernement. [...] Le problème c'est que souvent dans les processus d'engagement, c'est pas créé au commencement avec tout le monde, donc c'est une invitation à queck chose qu'était déjà créé. Pis cecitte, c'était certainement pas une priorité gouvernementale [...]. Et de plus, moi j'étais pas quelqu'un dans pouvoir dans l'gouvernement provincial, j'étais pas un sous-ministre ou un sous-ministre adjoint et non plus j'avais un lien spécifiquement avec un groupe de parti politique. Donc, j'suis seulement fonctionnaire, comme lower level fonctionnaire. So... moi j'ai aimé l'habileté parce que ça m'a inclus comme fonctionnaire, que on n'a pas toujours des, des, des projets trop excitants. [Fonctionnaire]

Le niveau d'influence plutôt mitigé chez les fonctionnaires concernés par l'enjeu, est également remarqué chez les autres catégories d'acteurs gouvernementaux que nous avons identifiées, soient les hauts fonctionnaires et les élus politiques (y compris députés et décideurs publics). Des principaux ministères identifiés dans le cas de la politique familiale (soit le Secrétariat de la croissance démographique, le ministère du Développement social et le ministère des Affaires intergouvernementales), aucun haut fonctionnaire n'a été directement impliqué dans la conception ou la mise en œuvre du mécanisme délibératif. De plus, aucun d'entre eux n'a participé activement à toutes les phases de l'initiative. À l'opposé du cas sur la pauvreté, il n'y avait pas de « policy entrepreneur » (Kingdon, 1995), capable d'aligner les trois courants et ainsi provoquer l'initiation d'un changement. Les acteurs qui ont été impliqués dans le design de l'instrument délibératif ont confirmé que des efforts de recrutement ont été effectués afin d'obtenir une représentation adéquate et active des acteurs gouvernementaux, mais ces démarches sont plutôt infructueuses. Il s'agissait d'un échec au niveau de la représentation des participants, mais aussi au moment de l'élaboration des politiques publiques, puisque les hauts fonctionnaires qui détiennent de plus grandes responsabilités décisionnelles au sein de l'appareil étatique n'étaient pas présents :

[...] on essayait tout l'temps d'avoir les plus... pas les plus importants là, mais ceux qu'on le plus de pouvoir décisionnel. [...] Pis c'qui est arrivé, c'est que les seuls qui se sont engagés, c'est les fonctionnaires, pis eux autres y disaient

toujours : « On peut pas rien dire, y faut vérifier avec nos superviseurs, faut toujours... ». Fait qu'on n'a jamais eu d'engagement comme tel. Ça s'est jamais rendu haut là [en référence à l'échelle hiérarchique]. [Intervenant communautaire]

Même son de cloche au niveau des élus politiques (députés et décideurs publics) : ils ont manifesté très peu d'intérêt envers l'initiative et leur rôle s'est limité à une allocution officielle lors de l'exercice. Non seulement ces acteurs n'ont aucunement été impliqués dans le design de l'instrument délibératif (mise à part la composante financière de leurs ministères respectifs), la ministre du Développement social qui avait été approchée pour effectuer le discours de clôture au nom du gouvernement s'est désistée à la toute dernière minute et l'un de ses collègues, le ministre de l'Environnement et des Gouvernements locaux, a été assigné pour la remplacer. Bien qu'il s'agisse d'une implication politique, le ministre qui s'est présenté pour offrir un discours sur la perspective gouvernementale n'avait pas participé dans l'exercice préalablement (tant au niveau du design du dispositif, qu'au moment de sa mise en œuvre), et son ministère n'était pas intimement concerné par l'enjeu donné sur la politique familiale.

Même pour participer au Dialogue, on n'a pas eu beaucoup de politiciens pis les seuls qu'on a eus, c'était soit pour faire un discours du début ou que eux envoyaient toujours quelqu'un d'autre à leur place. [...] C'était sensé être la ministre du Développement social qu'était sensée venir à ce moment-là. Là, finalement a nous a dit : « Ah ben ça va être le Sous-ministre ». Finalement, c'est Bernard LeBlanc [ministre de l'Environnement et des Gouvernements locaux] qui est arrivé. Donc, c'était pas... Tsé, lui y'avait aucune idée du dossier! [Intervenant communautaire]

Parmi l'ensemble des députés invités à participer à l'exercice en tant que tel, un seul s'est présenté à l'exercice et il s'agissait d'un membre de l'Opposition officielle, critique de la Santé. Sa participation s'explique par un intérêt personnel envers l'exercice et non pas par une consigne avancée par le parti politique. Somme toute, le niveau d'engagement et d'intérêt de cette catégorie d'acteurs gouvernementaux n'était que très peu manifeste.

Souvent, y'en a qui nous disaient : « OK, on va peut-être y aller, sinon on va envoyer quelqu'un », mais là, la façon qu'ça fonctionnait, c'est que c'était toujours quelqu'un qui arrivait pis qu'était pas au courant du tout du dossier, fait que tsé, y'avait pas été comme briefé avant là. [Intervenant communautaire]

L'analyse des données permet également de constater que la méfiance était palpable chez les acteurs gouvernementaux, ce qui n'a en rien contribué à établir une relation de confiance et de collaboration entre l'État et les acteurs communautaires directement impliqués dans le design de l'exercice. La crainte des fonctionnaires au sujet des demandes de financements excessives (dans un contexte économique particulièrement précaire) et des revendications publiques hors de portée, a fréquemment été évoquée par nos répondants (acteurs gouvernementaux) comme étant l'un des premiers facteurs contraignants dans la tentative de coproduction d'une politique familiale. Paradoxalement, le « dialogue » avec les partenaires publics concernés par l'enjeu, lorsqu'il y avait présence d'un interlocuteur avec qui « dialoguer », était plutôt sinueux. Conséquemment, cette réalité a grandement affecté la présence d'une réelle collaboration entourant la conception et la mise en œuvre du dispositif délibératif à l'étude.

Ah, ça été très difficile là. C'est comme j'expliquais tantôt, on a essayé d'avoir comme les joueurs clés, mais on s'est toujours fait comme redescendre aux personnes qui étaient là pis c'était les fonctionnaires. Pis eux autres, c'était toujours le même message : « On doit vérifier. On peut pas s'engager. ». Pis eux autres étaient comme sur la défensive dans le sens que y'avaient toujours l'impression, eux autres ont, pis j'veux dire on peut pas les blâmer non plus là, y'ont toujours la crainte que on demande de l'argent ou qu'on demande ci ou qu'on revendique telle chose. Fait que c'était difficile d'établir un dialogue lorsque les gens sont sur la défensive. [Intervenant communautaire]

8.1.3 Éléments communs aux deux cas à l'étude

Si ces caractéristiques des acteurs gouvernementaux divergent considérablement du cas de l'élaboration de la stratégie sur la réduction de la pauvreté, l'analyse des données à notre disposition permet d'avancer quelques éléments communs aux deux cas à l'étude. Qu'il s'agisse d'un contexte décisionnel « traditionnel » (selon les fondements de la démocratie représentative) ou encore qui découle d'une démarche délibérative « contemporaine » (selon les fondements de la démocratie délibérative), certaines particularités ne changent pas. Pour ce qui est du rôle des fonctionnaires, il se résume essentiellement à celui d'effectuer les ordres des supérieurs hiérarchiques et des décideurs publics. Pour reprendre les mots de l'un d'entre eux, ce sont les « doers » :

Les fonctionnaires qu'oisie qu'y font c'est y reçoivent les commentaires du ministre pis y l'font! They're doers. Sont juste comme dans un secteur privé.

Les personnes qui sont pas impliquées dans what about, what about this... y peuvent donner des suggestions, mais c'est seulement aviser quelqu'un d'autre. Donc, y reçoivent leurs perspectives des différents politiciens, y'ont l'habileté de créer quelque chose qui va être lié à ça, hum... mais, y devient pas populaire parce qu'y'ont pleins de nouvelles idées pour les politiciens parce que ce serait les politiciens qui prend le limelight pour ça. C'est pas eux autres. So, les fonctionnaires font ce qu'y sont supposés d'faire. Y dit : « Écoute, t'es dans l'département d'Santé, donne-moi pas des politiques d'environnement. ». Pis ça, they're good at that, that's what they should be doing. [Fonctionnaire]

De plus, tous les répondants interviewés à ce sujet soutiennent que les fonctionnaires ont un rôle prédominant entourant le processus de production des politiques publiques.

La principale caractéristique des hauts fonctionnaires se traduit plutôt par leurs capacités en gestion et en tant que conseiller auprès des autorités décisionnelles. Tel que souligné par un élu politique, si le Premier ministre et les membres de son Cabinet jouent le rôle de capitaine à bord du navire, ce sont les hauts fonctionnaires « *qui guident le bateau!* ». La zone d'incertitude que détiennent ces employés gouvernementaux est grande, dans la mesure où ils disposent d'une excellente connaissance de l'appareil étatique (y compris les réseaux d'influences et les partenaires internes et externes), ont accès à une panoplie d'informations (cumulée au fil des ans) et leur emploi n'est pas forcément en jeu à la suite d'une élection provinciale. De nombreux auteurs (Bouchard, 1999; Bourgault, 2006; Bourgault et Savoie, 2009) rapportent d'ailleurs que leur rôle de ces acteurs en tant qu'expert-conseiller et leur niveau d'influence auprès de la sphère décisionnelle sont significatifs lorsqu'on les compare avec tous les autres postes de la hiérarchie étatique. Les répondants qui ont abordé cette question du rôle des hauts fonctionnaires nous ont partagés que c'est aux sous-ministres que reviennent la tâche d'effectuer les « *briefings* » auprès des décideurs publics et de présenter les solutions qu'ils considèrent viables dans la démarche décisionnelle. Bien que la décision ultime revient aux autorités publiques, les hauts fonctionnaires ont tout de même les mains prises sur le gouvernail et exercent d'un grand poids dans la balance décisionnelle. Cette sphère d'influence sur le politique peut également se manifester par le contrôle de l'information qui circule jusqu'au ministre :

La technocratie prend beaucoup de place. Pis juste de par le fait que c'est eux qui présentent les options aux ministres, y'ont le vrai pouvoir parce qu'ils décident quelles options sont présentées. Pis moi, juste à ce niveau-là, j'pense que c'est là où tu, on l'sent vraiment. [...] C'est eux qui décident qu'est-ce qui monte jusqu'au ministre. Tsé, c'est eux qui filtrent les groupes communautaires,

c'est eux qui... dans une large mesure. Donc, c'est eux qui font les choix. On manque peut-être d'une partie d'innovation à cause de ça, parce que le Sous-ministre va dire : « Garde. Ça, ça s'fra pas. ». Mais avec la volonté politique suffisante, on peut réaliser n'importe quoi. [Intervenant communautaire]

Dans le même ordre d'idées, des hauts fonctionnaires nous ont eux-mêmes confirmé que l'une de leurs principales responsabilités était d'informer les autorités décisionnelles sur les enjeux qui concernent leur ministère et/ou les priorités établies dans leur plateforme électorale. Intimement liés à cette tâche d'informateur et de conseiller auprès des décideurs publics, les hauts fonctionnaires sont également responsables de protéger le ministre avec lequel il travaille, en plus de s'assurer que les diverses démarches décisionnelles cadrent avec la stratégie gouvernementale. Il s'agit en quelque sorte d'un rôle de gestionnaire auprès de l'autorité gouvernementale.

Disons que manager un ministre, c'est une des tâches d'un sous-ministre puis c'est de l'informer, tout ça. Pis le Bureau du premier ministre s'attend, parce que moi j'me rapporte au premier ministre. J'me rapporte pas au ministre. Le premier ministre est mon boss, puis y'est le boss du ministre. Pis le premier ministre s'attend que j'vas protéger mon ministre pis qu'en même temps, j'vais m'assurer que la stratégie gouvernementale est respectée. [...] Puis des fois, c'qu'un ministre veut pour sa région, n'est pas nécessairement sous l'envergure de où le gouvernement veut aller pis faut qu'tu manages ça. [Sous-ministre]

De plus, l'influence des hauts fonctionnaires en ce sens est encore plus grande lorsqu'il y a changement de gouvernement au pouvoir à la suite d'une élection (Savoie, 2003; Bourgault, 2006). Dans une telle situation, il importe de leur expliquer les dossiers en cours, en plus de préciser en quoi ces initiatives s'inscrivent, ou non, avec la vision politique du parti et leur plateforme électorale. Tel que l'a précisé un de nos répondants (haut fonctionnaire), après un changement de gouvernement, le parti au pouvoir est plutôt vulnérable puisque les décideurs publics ne détiennent pas toute l'étendue des informations disponibles dans les dossiers en cours et n'ont pas non plus cette vue d'ensemble sur l'articulation de ces dossiers (c'est-à-dire, la façon dont ces dossiers s'inscrivent, plus largement, dans le contexte politique, économique, démographique, sociologique, etc.). Il s'agit d'ailleurs d'une observation qui a été remarquée dans le cas de la réduction de la pauvreté, lorsqu'il y a eu changement de gouvernement en 2010, et que le pouvoir est passé des mains des Libéraux vers le Parti progressiste-conservateur :

Mais ils se fient à nous hein [en référence aux décideurs publics qui se fient aux hauts fonctionnaires]. C't'une nouvelle équipe quand le gouvernement

conservateur était élu, donc il fallait expliquer aux ministres, à ma ministre et les autres ministres, qu'est-ce qui a été faite, c'est quoi c't'affaire là [en référence aux diverses initiatives en cours, dont celles associées à la conception et l'application de dispositifs délibératifs], pourquoi y'a, pourquoi je suis un membre [d'un tel comité]. [Sous-ministre]

Enfin, peu importe le dispositif d'action publique mis de l'avant par le gouvernement, il en revient aux autorités décisionnelles de prendre et d'accepter les décisions publiques qu'ils adoptent. À ce sujet, le principe de la responsabilité ministérielle, rattaché au concept de gouvernement responsable, nous rappelle que les élus sont redevables de leurs décisions auprès de l'électorat (Savoie, 2003). Même si les équipes de travail étaient responsables du design des instruments délibératifs dans l'un et l'autre des cas à l'étude, ces comités n'avaient pas un pouvoir décisionnel absolu. Les répondants à nos entretiens de recherche étaient d'ailleurs très clairs à ce niveau : « *Non, on n'était pas décisionnel. C'était le Conseil des ministres qui était décisionnel.* » [Sous-ministre].

S'il est vrai qu'on ne peut complètement ignorer l'influence des caractéristiques associées aux acteurs gouvernementaux sur l'articulation des mécanismes délibératifs, qu'en est-il des pratiques institutionnelles dans lesquelles s'inscrivent ces nouveaux instruments? Dans la prochaine sous-section, nous présentons les principales structures gouvernementales qui ont une influence sur le design des mécanismes délibératifs à l'étude et le processus de formulation des politiques publiques qui en découle. Nous expliquons également en quoi la réalité linguistique du Nouveau-Brunswick et la culture organisationnelle de la fonction publique néo-brunswickoise influencent le design des dispositifs délibératifs. De plus, nous abordons la question de la coordination interministérielle et intersectorielle, en définissant de quelles façons ces collaborations internes et externes peuvent influencer la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs à l'étude.

8.2 Pratiques institutionnelles

Cette sous-section concernant la description des pratiques institutionnelles de la fonction publique néo-brunswickoise aborde quatre éléments. Dans un premier temps, nous présentons les principales structures institutionnelles qui ont influencé, d'une façon ou d'une

autre, les mécanismes délibératifs à l'étude. Une attention particulière est apportée aux principaux ministères directement impliqués dans les cas à l'étude, où leurs structures et pratiques de gestion sont mises en évidence. La composante linguistique est une autre dimension qui retient notre attention dans cette sous-section. De manière plus générale, nous discutons également des paramètres prédominants qui définissent la culture de l'appareil étatique. En dernier lieu, nous nous intéressons à la nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux). Plus précisément, il s'agit de mettre l'accent sur le niveau de complexité derrière ces pratiques collaboratives et de présenter en quoi ces éléments influent sur le design des instruments délibératifs (qu'ils soient conçus au sein de la fonction publique par les employés de l'État ou encore à l'extérieur, en milieu sociétal, par des acteurs non gouvernementaux) et la démarche décisionnelle.

8.2.1 Principales structures institutionnelles (structures et gouvernance)

L'un des premiers constats qu'il est possible d'établir est qu'aucune structure institutionnelle officielle n'a été responsable du design des instruments délibératifs au moment de la tenue des deux exercices à l'étude. Tel que nous l'avons précédemment expliqué, dans les deux cas, les dispositifs délibératifs ont été conçus et mis en œuvre par une équipe de travail. Il s'agissait de deux équipes différentes dans l'un et l'autre des cas à l'étude. Cependant, dans les deux cas, ces équipes constituaient des Comités de travail *ad hoc*, ne possédant pas de mandat institutionnel officiel dans la mise en œuvre de la politique publique élaborée par l'entremise du mécanisme.

Dans le cas du *Dialogue public sur la réduction de la pauvreté*, nous avons remarqué que le ministère responsable de l'initiative (le « porteur du dossier ») était celui du Développement social. Certains membres du Comité de travail étaient empruntés de ce ministère, quoique d'autres employés ont été embauchés par le Gouvernement libéral pour travailler spécifiquement sur ce projet. En plus des ressources humaines affectées à l'initiative, le gouvernement a également accordé plusieurs milliers de dollars au projet et autres ressources matérielles (par exemple : location de bureaux, ordinateurs, ligne

téléphonique, matériels de bureau, etc.). Le premier ministre s'est lui-même impliqué dans l'exercice, en contribuant directement à la sélection et l'invitation des participants pour la deuxième et troisième phase de l'exercice. De plus, en termes de représentativité, il y avait une présence accrue des autres ministères clés concernés par l'enjeu de la pauvreté (ministère de la Santé, ministère de l'Éducation postsecondaire, Formation et Travail, ministère des Finances, etc.). Tant les sous-ministres que les ministres ont participé à l'une ou l'autre des phases de l'exercice. Une invitation a aussi été lancée aux députés de l'Opposition officielle, dont plusieurs, comme le Chef de l'Opposition, ont répondu favorablement à l'appel et ont participé aux délibérations publiques sur la question de la pauvreté.

En termes de mécanismes de suivi, lorsque l'exercice s'est terminé en 2010, le gouvernement a procédé à la création de la Société d'inclusion économique et sociale afin « d'élaborer, superviser, coordonner et instaurer les initiatives pour réduire la pauvreté et aider les milliers de Néo-Brunswickois à devenir plus autonomes. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015c). Cette structure a été proposée pendant l'exercice délibératif, c'est-à-dire par les participants eux-mêmes lors du Forum final (la troisième et dernière phase du processus délibératif). Le 16 avril 2010, la sanction législative de la Loi sur l'inclusion économique et sociale officialisait la création de la structure proposée. Cette dernière est gérée par un conseil d'administration qui regroupe un total de 22 personnes, incluant des représentants du gouvernement, des entreprises, des organismes communautaires sans but lucratif et les personnes qui ont vécu dans la pauvreté. D'ailleurs, les quatre coprésidents et le président représentent chacun de ces secteurs identifiés. Sous l'approbation de la Société d'inclusion économique et sociale, un total de douze groupes locaux se sont transformés en réseaux d'inclusion communautaires. Ces réseaux régionaux d'inclusion communautaires sont dispersés sur l'ensemble du territoire géographique de la province et sont responsables d'élaborer des plans régionaux de réduction de la pauvreté, adaptés aux réalités régionales et conçus pour répondre aux divers besoins locaux.

En ce qui a trait au *Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale en faveur du mieux-être des familles*, nous remarquons qu'aucun ministère ne s'est approprié

du dossier au niveau gouvernemental. Il est cependant possible d'identifier trois entités qui ont « participé » financièrement à l'exercice, soit le ministère du Développement social, le Secrétariat de la croissance démographique et le ministère des Affaires intergouvernementales. Le rôle de ces employés gouvernementaux s'est par ailleurs limité à la gestion de subventions gouvernementales, alors que quelques-uns d'entre eux ont aussi participé à l'une ou l'autre des phases de l'exercice délibératif sur la politique familiale. La participation des instances décisionnelles était totalement absente. Tout au mieux, le ministre de l'Environnement et des Gouvernements locaux a présenté une allocution de la clôture de l'exercice, mais aucun haut fonctionnaire ni décideur publics n'ont été impliqués dans l'étape du design de l'instrument. Le Comité de travail était composé de membres de groupes communautaires (dont l'AFPNB et le RPEFNB) et d'experts dans le domaine. Ces derniers agissaient alors en tant que conseillers dans la démarche. Aucun mécanisme de suivi n'a été prévu pendant l'initiative en tant que telle et, faute de financement, les groupes communautaires impliqués dans la démarche n'ont pu à eux seuls assurer le suivi de la mise en œuvre du rapport final proposé par les experts-conseillers. Les trois organismes gouvernementaux subventionnaires n'ont pas emboité le pas dans la poursuite du dossier et ils ont clairement établi, lors des entretiens de recherche, que le gouvernement n'était pas le porteur du dossier. Selon eux, il ne s'agissait pas de « leur initiative », mais bien celle de l'AFPNB.

Ce n'est qu'après la mise en œuvre de ces deux *Dialogues publics* et à la suite des élections provinciales de 2010, que le nouveau gouvernement au pouvoir a procédé à la création du Bureau de l'engagement citoyen; structure gouvernementale officiellement conçue pour coordonner les initiatives de participation publique et d'offrir un soutien aux employés gouvernementaux en ce sens. Bien que la création de cette structure étatique constituait une promesse électorale (remplie dans les 100 premiers jours du nouveau mandat du Parti progressiste-conservateur au pouvoir), nos observations empiriques et l'analyse des documents complémentaires permettent d'attester qu'il s'agissait plutôt d'une promesse « politique ».

L'existence du Bureau de l'engagement des citoyens n'aura pas duré plus d'un mandat politique. À la toute fin du règne du gouvernement Alward, la structure officielle du Bureau s'est transformée en « Unité de l'engagement des citoyens ». Avant la fin de son mandat politique, l'Unité n'existait déjà plus et le gouvernement avait congédié son seul employé (une réaffectation dans un autre ministère). L'Unité est devenue une « division » au sein du Bureau du Conseil exécutif. Ce qui était autrefois le Bureau de l'engagement des citoyens est aujourd'hui devenu un site Web hébergé sur la plateforme électronique officielle du gouvernement du Nouveau-Brunswick : Consultations et engagement des citoyens⁴⁷. Bien que le nom ait été modifié pour inclure le concept de « consultation », il n'y a aucune référence au continuum de la participation publique, outil qui avait élaboré par le Bureau de l'engagement des citoyens et qui accompagnait la politique institutionnelle sur la participation publique. Aucune allusion non plus quant à la distinction à faire entre les concepts de consultation et d'engagements des citoyens (et à leurs instruments de politiques publiques respectifs).

En somme, les structures étatiques impliquées dans l'un ou l'autre des cas à l'étude de détiennent pas un mandat officiel ou législatif en ce qui concerne la conception ou même la mise en œuvre d'un dispositif délibératif. Il n'est pas possible d'établir que l'appareil gouvernemental détient une réelle expertise en matière de conception et de mise en œuvre des instruments délibératifs. Au mieux, les employés qui ont préalablement travaillé sur ce genre d'initiative se sont dispersés dans l'appareil gouvernemental. Si certains d'entre eux continuent de partager leurs connaissances et les ressources relatives à cette nouvelle façon d'élaborer les politiques publiques, il en demeure qu'à ce jour, une telle structure institutionnelle « officielle » n'existe toujours pas. Les Comités de travail qui abordent ces instruments sont plutôt *ad hoc*, et les acteurs gouvernementaux impliqués dans ces initiatives doivent développer eux-mêmes leur expertise et alimenter leur niveau de connaissances entourant la démocratie délibérative et les instruments de politiques publiques qui en découlent. La dissolution d'un tel groupe de travail après la mise en œuvre des dispositifs

⁴⁷ Le site Web « Consultations et engagement des citoyens » n'est pas hébergé sous l'égide d'un ministère en tant que tel. On y retrouve uniquement une liste des « consultations terminées », de même que les initiatives de consultations publiques « en cours ». Pour de plus amples informations, voir le site Web suivant : http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/corporate/consultation_publique.html, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

délibératifs entraîne non seulement une dispersion de l'expertise dans ce domaine, il devient difficile, voire impossible, pour les acteurs impliqués de poursuivre la mise en œuvre des politiques publiques qui découlent de ces exercices.

Une autre particularité qui tend à influencer considérablement les mécanismes délibératifs, est intimement associée à la composante linguistique. Plus précisément, la cohabitation des deux langues officielles au sein de la structure étatique et les répercussions qu'elle engendre à ce niveau sont significatives. Nous avons d'ailleurs remarqué que cet élément s'applique aux deux cas à l'étude, qu'il s'agit d'un dispositif délibératif qui a été conçu et appliqué par les acteurs gouvernementaux ou non gouvernementaux.

8.2.2 Particularités et influences de la variable linguistique au sein de la structure étatique

D'entrée de jeu, il importe de préciser que cette dimension contextuelle a particulièrement été influente dans notre deuxième cas à l'étude, soit celui sur l'élaboration d'une politique en faveur du mieux-être des familles (une initiative orchestrée par des acteurs non gouvernementaux). Tel que nous l'avons précédemment évoqué, la province du Nouveau-Brunswick est la seule province canadienne officiellement bilingue. En ce sens, la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* influence directement le processus de production des politiques publiques, puisqu'il est attendu que « la communauté linguistique française et que la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux dont notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a). De plus, la loi reconnaît « un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans toutes les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a).

À ce niveau, deux éléments retiennent notre attention. D'une part, au moment où le secteur du Développement de la petite enfance (anciennement sous la responsabilité du ministère du Développement social) a fusionné avec le ministère de l'Éducation, les

programmes et services ont été transférés, mais le concept acquis envers la dualité linguistique n'a pas suivi cette restructuration. Le continuum du développement des enfants comprenait dorénavant la petite enfance, l'enfance et les jeunes (alors qu'auparavant, le ministère de l'Éducation ne s'adressait qu'aux enfants à partir de la première jusqu'à la douzième année scolaire). Or, si les institutions d'enseignement étaient distinctes en fonction des deux profils linguistiques officiels de la province, il en était autrement au niveau de la division associée au développement de la petite enfance.

Oui. Oui. Pis, c'est pour ça tantôt quand tu disais l'engagement du gouvernement par rapport à la petite enfance. Oui, par rapport à la petite enfance, mais pas par rapport à la petite enfance francophone. Parce que, ça été clair dès le début, lorsque y'ont créé le ministère Développement d'la petite enfance, que y'aurait pas de dualité là. Non, non, ça ça serait plus tard, si jamais y'a plus de sous, pis comme... Mais on sait que ça doit être fait dès le départ! [Intervenant communautaire]

Au sein de la fonction publique, il n'y avait pas consensus au sujet de la pertinence d'officialiser dès le départ la dualité linguistique au sein du nouveau ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance. Selon les autorités gouvernementales, la composante bilingue était suffisante pour respecter les prérogatives de la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* : des programmes et services offerts dans les deux langues officielles et accessibles auprès des deux communautés linguistiques. Le même débat était également présent au sein des intervenants du milieu et des parents bilingues, divisant la perspective des acteurs « bilingues » et celle des acteurs « francophones ». Selon eux, si tous les services et programmes publics devaient être adaptés à la *Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick* afin de répondre à « des droits et privilèges égaux » dans ce secteur, ils seraient rapidement remplacés par des services et programmes dans la langue de la majorité (unilingue anglophone). L'exemple par excellence qui a d'ailleurs été cité à répétition lors de nos entretiens de recherche, concerne le domaine des soins en services de garde :

Pis là, avec la loi sur les garderies bilingues aussi là, qui n'a pas été proclamée pis là j'sais pas qu'est-ce qu'ils vont faire avec ça là, mais tsé, ça donnerait l'droit aux garderies d'être bilingues, pis j'veux dire... Pis encore là, j'me rappelle [...] y'a un parent qui s'était prononcé pis c'est un parent là qui, j'sais pas si a vient de Bathurst ou quoi, pis a dit : « Moi », a dit, « J'suis contre que vous poussiez pour ça ». Parce que nous autres on disait qu'on veut des garderies francophones, la dualité pis tout ça. Pis elle a dit : « Garde, moi tout de suite là, si j'fais ça, j'ai pas de garderies là. Moi j'ai besoin de travailler, j'ai besoin... ». Fait que elle, sa réalité tout de suite, où elle vivait, c'était ça [une communauté majoritairement anglophone]. À dit : « Si vous obligez à faire ça là, ça veut dire

que moi j'ai pas de garderie pour envoyer mon enfant. ». Parce que, veut veut pas, y'a des garderies qui se disent bilingues, fait qu'eux autres c'est leur gagne-pain, y veulent attirer le plus de monde possible. Mais si on les oblige à être francophones, y vont aller juste anglophones. [Intervenant communautaire]

Y'a beaucoup de garderies qui se disent bilingues, mais si vous forcez à choisir, y vont aller anglophones, fait que y'aura pu de garderies francophones. Fait que ça veut dire que les enfants iront même pu à l'école francophone. Fait que tsé... Faut que faut penser plus loin, aux répercussions tsé. Fait que c'est quand même délicat parce que tsé, j'vas le dire en anglais là : « Damn if you do, damn if you don't. ». Fait que là, qu'est-ce que tu fais là? Tu veux le bien de ton enfant francophone, mais... [Intervenant communautaire]

Nous avons remarqué que cette situation ambiguë entourant la question linguistique s'applique particulièrement au deuxième cas de notre recherche. En effet, un bon nombre de recommandations en termes de mesures à considérer pour favoriser le développement de la petite enfance et le mieux-être des familles concernaient justement des initiatives gouvernementales plus flexibles en matière de soins en service de garde, ou encore des mesures de conciliation travail-famille-études (comme la création de garderies en milieux de travail). La conjoncture linguistique était d'emblée peu favorable entre les réalités de l'AFPNB et du RPEFNB (deux groupes communautaires francophones qui travaillent à la défense des besoins particuliers des communautés francophones) et le processus de formulation de politiques publiques « bilingues » et à portée provinciale. Elle ne s'arrimait guère davantage avec certaines structures gouvernementales. L'exemple suivant illustre bien ce constat.

Le ministère des Affaires intergouvernementales, l'un des trois organismes subventionnaires de l'exercice délibératifs sur la politique familiale, avait un mandat différent des deux autres partenaires financiers impliqués. La principale distinction : un programme financier dont l'un des critères d'admissibilité est la promotion de la francophonie. Le programme en question était géré par la Direction de la Francophonie Canadienne et Langues officielles et avait pour objectif « [d'assurer] la mise en œuvre du programme de promotion des Langues officielles en ce qui a trait aux services offerts par la province » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015d). De plus, cette division était responsable de « [préparer] la stratégie, coordonner les activités et diriger la négociation des ententes avec le gouvernement du Canada dans le dossier des Langues officielles » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015d). Dans ce contexte, 50 % des fonds provenaient du gouvernement fédéral par le biais

de Patrimoine canadien (programme géré par le ministère des Affaires intergouvernementales) et l'autre moitié du financement devait provenir d'un ministère provincial ou encore d'un autre partenaire communautaire. Ce programme était disponible à des groupes communautaires qui souhaitaient mettre en œuvre une initiative « de promotion des Langues officielles ». Autrement dit, ces sommes versées par le gouvernement fédéral aux provinces canadiennes avaient pour principal objectif de promouvoir et d'améliorer l'offre de services dans la langue de la minorité francophone :

C'est un programme qui permet au gouvernement d'améliorer ses services en français. Et il peut, le gouvernement peut faire ça de un, en ayant des programmes lui-même ou bien en le faisant par le biais des organismes communautaires. [Fonctionnaire]

Sur papier, toutes les conditions étaient satisfaisantes pour que l'AFPNB reçoive les sommes demandées. Ce qui, en l'occurrence, a eu lieu. Par ailleurs, sur le plan du design de l'instrument délibératif, tant au niveau de la conception que de la mise en œuvre, les défis étaient nombreux. D'abord, parce que l'AFPNB était contrainte au respect de la spécificité linguistique « francophone », par l'entremise de son mandat, mais également par l'entente financière qu'elle venait de conclure avec le ministère des Affaires intergouvernementales. En deuxième lieu, même si le ministère du Développement social était grandement intéressé par le dossier de la politique familiale et ses retombées au niveau du développement de la petite enfance et du mieux-être des familles, la consigne était claire : l'élaboration de la politique doit répondre aux prérogatives provinciales en matière de « droits et privilèges égaux » entre les deux communautés linguistiques officielles.    l'image de deux aimants similairement polarisés qui se repoussent, cette dichotomie entre mandat francophone de l'organisme porteur du dossier et les principaux organismes étatiques impliqués dans l'entente financière était difficilement conciliable.

En plus de la variable linguistique, la culture organisationnelle est un autre élément qui se dégage comme étant un facteur d'influence prédominant sur le design des instruments délibératifs à l'étude. Dans la prochaine sous-section, nous abordons certaines particularités qui définissent la culture au sein de la fonction publique néo-brunswickoise : la crainte des employés gouvernementaux de confronter l'élite décisionnelle (en lien avec le concept : *Speaking Truth to Power*) et l'incertitude des acteurs gouvernementaux à l'égard des

changements (par exemple : les changements relatifs à l'utilisation d'un nouveau type d'instrument de politique publique en vue d'accompagner la démarche décisionnelle).

8.2.3 Paramètres prédominants qui définissent la culture de l'appareil gouvernemental

Plusieurs auteurs, dont Hassenteufel (1998b : 117), soutiennent que « tout phénomène politique est indissociable de la culture dans laquelle il s'inscrit ». Ainsi, pour mieux comprendre l'objet à l'étude, il importe de reconstruire les divers modes de pensée et de raisonnement du phénomène observé (compréhension des contextes et des styles de raisonnement). Or, s'il est vrai que la gouvernance horizontale suggère d'importants changements au niveau de la culture organisationnelle, en mettant notamment l'emphasis sur une plus grande efficacité dans la prestation des services et en accentuant la mise en commun des connaissances et des ressources lors de l'élaboration des politiques publiques (Cardinal et al., 2005), il n'en demeure pas moins que l'un des principaux traits observés au sein de la fonction publique néo-brunswickoise se traduit par la crainte des employés gouvernementaux d'avancer objectivement leur argumentaire auprès de la figure autoritaire. À cet effet, plusieurs employés étatiques ont utilisé l'expression anglaise « *Speaking Truth to Power* » pour définir cette réalité spécifique :

Puis, truth to power, souvent c'est monsieur madame, j'dis monsieur madame Tout-le-Monde là, on va dire que un fonctionnaire dans un ministère quelconque qui a peut-être des connaissances, pis souvent les fonctionnaires ont peut-être, possiblement, plus de connaissances sur un sujet que même la personne, le gros décideur là. Ça fait que, mais souvent, parce que c'est une personne en autorité, c'est le dernier mot de cette personne autoritaire là, va influencer les connaissances du fonctionnaire! Mais, pour aussi longtemps que la personne, le fonctionnaire, ne pourra pas dire à cette personne-là « Garde! J'apprécie, tsé, votre position, mais on ne peut pas se permettre. », tsé! Si qu'le fonctionnaire ou la personne avec les connaissances ne peut pas faire le truth to power, avec la personne en autorité... [Fonctionnaire]

Ce constat s'applique tant au niveau des fonctions relatives à la gestion publique qu'à l'analyse des politiques publiques. De plus, il s'agit d'une affirmation partagée par les fonctionnaires eux-mêmes, mais aussi par les acteurs non gouvernementaux qui travaillent sur une base régulière avec l'appareil gouvernemental en tant que collaborateurs dans un dossier quelconque. En ce sens, même si les données probantes recueillies au sujet d'un

enjeu public (qu'il s'agit de données qualitatives ou quantitatives) démontrent clairement que les paramètres d'une décision publique donnée sont imprécis ou encore improbables, un bon nombre des employés gouvernementaux se restreignent à aborder ces éléments auprès des décideurs publics. Certains concluent que cette culture contribue à définir la fonction publique néo-brunswickoise comme étant très « *politisée* », c'est-à-dire « *à la merci du gouvernement* ». Selon eux, il s'agit d'une situation observée dans tous les secteurs de la fonction publique :

[...] les gens sont élus pour des cycles de 4 ans. [...] la maturité d'la fonction publique au Nouveau-Brunswick, hum... on est très politisée encore. Pas partisane. C'est pas pareil ça. J'dis pas qu'la fonction publique est plus libérale ou plus conservatrice. C'est on est libéral ou conservateur avec chaque changement d'gouvernement. Trop. Trop à la merci du gouvernement. Y'a une grande, grande différence de se plier à la nouvelle réalité à chaque fois et celle d'être, c'que moi j'appelle, d'être plus des leaders au niveau d'la fonction publique, où tu prends la responsabilité de présenter un portrait des options et tu acceptes qu'à la fin d'la journée c'est ceux qui sont élus qui vont décider. OK? Mais ça, c'est différent que de simplement attendre c'que ceux qui sont élus décident de faire. Pis y'a trop de ça dans notre fonction publique. [Fonctionnaire]

Au lieu de percevoir ce geste comme une forme d'analyse des politiques publiques objective et impartiale, cette « dénonciation » est plutôt considérée comme une revendication contre le gouvernement. Les acteurs communautaires qui sont sollicités auprès du gouvernement pour collaborer à l'avancement de certains enjeux publics entendent souvent ce discours où, lorsqu'ils présentent aux employés gouvernementaux des données objectives, mais contradictoires à l'analyse préparée par leurs collègues au palier gouvernemental. Dans un tel contexte, ces derniers n'osent simplement pas confirmer publiquement leur point de vue ou encore présenter ouvertement une analyse décisionnelle qui serait différente que ce que souhaite l'autorité publique (soit parce qu'il s'agit d'une priorité gouvernementale ou encore d'une directive partisane de la part d'un élu). Cette spécificité de la culture organisationnelle du gouvernement provincial favorise difficilement l'intermédiation des intérêts et l'expression ouverte des conflits; des conditions de réussite prônées par les défenseurs de la démocratie délibérative (Blondiaux, 2008; Callon, Lascoumes et Barthe, 2001; Fung, 2006).

D'autres répondants nous ont partagés lors des entretiens de recherche que cette culture organisationnelle, où les fonctionnaires craignent de partager objectivement leur point de vue avec les décideurs publics, contribue à l'appréhension de ces acteurs gouvernementaux au sujet de leur sécurité professionnelle au sein de la fonction publique, par exemple la perte de leur emploi ou encore la difficulté d'atteindre ses objectifs professionnels à cause d'ingérence politique à ce niveau. Même constat au niveau des acteurs non gouvernementaux, plus précisément les groupes communautaires, qui bénéficient de subventions gouvernementales comme principales sources de revenus. Comme nous l'avons précédemment évoqué, plusieurs de ces groupes à but non lucratif ne concèdent pas toujours leur opinion sur la place publique ou encore auprès des partenaires gouvernementaux, car ils craignent la fin des collaborations (surtout financières) :

Tu veux pas te définir comme revendicateur, j'veux dire, t'auras pu de financement! C'est clair, c'est d'même que ça marche! J'veux dire... quand tu fais des demandes de financement, tu sais ça, ça fait que tu décides de faire autrement si tu veux vivre tsé! [Intervenant communautaire]

Ironiquement, l'un des premiers secteurs qui a subi les compressions budgétaires de l'État à la suite de la plus récente crise financière est celui de l'élaboration des politiques publiques; ce que les employés gouvernementaux appellent la « *Policy Shop* ». Les ressources destinées à la recherche, à la cueillette et à l'analyse des données ont grandement été amputées au cours des dernières années. Dans un tel contexte, les données qui sont fournies par des partenaires externes à la fonction publique pourraient pourtant s'avérer pertinentes et très utiles pour les employés responsables de l'analyse décisionnelle. Un répondant nous a expliqué qu'il s'agit d'une réalité culturelle qui existe depuis de nombreuses années, voire des décennies :

Les derniers 20 ans, moi je l'ai vécu parce que dans une job précédente on faisait de l'analyse économique et tout ça pis on faisait des présentations au gouvernement. Les fonctionnaires me disaient : « [confidentialité], on détestait quant tu venais présenter au ministre! Vous aviez de l'information. Nous autres... le ministre se tournait par nous autres après pis y disait : « C'est tu vrai qu'isse qu'y dit? ». Des fois y'avait un fonctionnaire ou deux qui disaient : « Ah non... ». » Pis y'avaient une explication, mais ils avaient pas le matériel! Parce que, quand on a fait des coupures pis tout ça, c'est les premières places qui ont été coupées, c'est les parties recherches, analyses. On l'a coupé à l'environnement supérieur et la formation parce qu'on disait Finances le faisait. [Intervenant communautaire]

Sur le plan de la cueillette des données en vue de supporter une analyse des politiques publiques efficace et efficiente, l'État n'a pas assurément à sa disposition les ressources nécessaires pour soutenir une telle capacité analytique et, en contrepartie, les fonctionnaires n'osent que très rarement « *Speaking truth to power* ». Ils demeurent muets sur le besoin d'un plus grand appui en matière d'élaboration des politiques publiques, de même qu'au niveau de la pertinence d'utiliser les ressources offertes par les acteurs externes (par exemple, les experts, les groupes communautaires, les représentants du secteur privé, etc.). Cette pratique s'est graduellement installée au sein de la fonction publique au cours des dernières années, ce qui a manifestement contribué à l'évolution de certaines pratiques « *boiteuses* » sur les plans de la gestion et de l'analyse des politiques publiques :

[...] aujourd'hui, on a très peu d'capacité à l'interne de bâtir ce portrait d'base là. Donc, quand un nouveau gouvernement est élu et on doit faire le briefing, c'est boiteux! C'est boiteux qu'est-ce qu'on a bâti pour être capable de, d'encadrer nos nouveaux élus pis de montrer un portrait d'la situation [relativement aux enjeux publics et aux priorités gouvernementales]. [Fonctionnaire]

En parallèle à cette observation, une seconde caractéristique qui domine dans la culture organisationnelle au sein de la fonction publique néo-brunswickoise est la résistance aux changements. Les nombreux auteurs qui se sont penchés sur la question de la gestion du changement (Collerette et al. 1997; Nadler, 1982; Tichy, 1982; Fergelot, 2012; Soparnot, 2009) sont unanimes : il s'agit d'une tâche difficile, peu importe le contexte organisationnel. À ce sujet, Nadler (1982) ajoute que la tâche devient encore plus difficile lorsque le changement crée une situation dans laquelle l'avenir est incertain (par exemple : l'avenir de l'organisation, l'avenir des acteurs qui y œuvrent, l'avenir des ressources disponibles, etc.). Selon nos observations empiriques, cette culture permet difficilement des modifications dans la façon de concevoir et d'appliquer certains instruments de politiques publiques, dont les dispositifs délibératifs. Fergelot (2012) soutient l'hypothèse que la résistance au changement est particulièrement présente au sein du secteur public, car il s'agit d'un milieu organisationnel qui prône l'immobilisme, se caractérise par la routine et l'incapacité à évoluer. L'auteur ajoute également que l'appareil étatique est un environnement plutôt stable, où le travail est répétitif, voire routinier, et les ouvertures aux changements peu fréquentes. Nous avons remarqué que les principaux éléments d'une gestion efficace du changement étaient pour la plupart absents (analyse de la situation actuelle, en plus d'un

plan de mise en œuvre, d'éducation et d'accompagnement des acteurs concernés vers la situation désirée), ce qui a rendu la démarche de « démocratisation de la démocratie » (Blondiaux, 2008) plutôt ardue.

De par le nombre d'acteurs impliqués dans les exercices délibératifs, la zone d'incertitude à l'égard du contrôle des paramètres de la démarche et de l'information qui circule est inévitablement beaucoup plus grande. Il est plus difficile pour les acteurs gouvernementaux (y compris les fonctionnaires et les décideurs publics) de connaître et maîtriser l'ensemble des éléments et des arguments entourant le processus de production des politiques publiques. L'approche délibérative encourage plutôt le partage du pouvoir décisionnel entre les mains des participants et elle est plus flexible pour pouvoir s'adapter aux dimensions contextuelles qui, pour certaines, émergent au fur et à mesure de la tenue de l'exercice (par exemple, la collecte de nouvelles informations qui peuvent considérablement transformer le cadre décisionnel anticipé, le profil des participants, la mise en commun de ressources disponibles, etc.). Or, les acteurs gouvernementaux ne réussissent pas toujours à délaisser le cadre propre à la bureaucratie classique qui caractérise les institutions publiques modernes, pour adopter une approche décisionnelle plus souple et moins contrainte aux règles qui régissent la bureaucratie selon Weber (1947).

Ainsi, même si le gouvernement néo-brunswickois a adopté plusieurs fondements de la démocratie délibérative depuis 2007, son administration publique est encore fortement caractérisée par des mesures de contrôle et d'autorité qui définissent la bureaucratie (l'autorité légale rationnelle). En ce sens, le « lâcher-prise » en vue d'adopter de nouveaux mécanismes comme les instruments délibératifs est précaire et à tendance à effrayer les acteurs gouvernementaux. Non seulement les acteurs gouvernementaux ont tendance à résister à ce genre de changement dans la façon d'élaborer les politiques publiques, nos données de recherche confirment que plusieurs éprouvent également une difficulté avec la gestion des attentes et des résultats relativement aux exercices délibératifs.

Des fois c'est simplement parce que les gens paniquaient avant qu'on l' fasse. Y s'disaient : « Ah, vous savez pas dans quoi vous vous embarquez! ». [...] Si vous ouvrez la porte à ça [en référence à l'utilisation des instruments délibératifs pour orienter la démarche décisionnelle], les gens vont vouloir juste avoir plus : « On veut plus de ceci, plus d'urgences, plus de salles d'urgence, plus d'hôpitaux,

plus de lits d'hôpitaux, plus de médecins, plus d'infirmières, plus d'équipements. Toute est plus. C'est c'qu'on nous disait : « Comment vous allez gérer ça? Comment vous allez gérer les attentes? ». [...] Y'avait une réticence. [...] Les hauts cadres... surtout chez les hauts cadres. [Fonctionnaire]

Ce comportement s'explique, d'une part, parce que certains acteurs gouvernementaux anticipent que les attentes des citoyens qui participent à ce genre d'exercice seront trop nombreuses et élevées en termes de réalisation. À défaut de pouvoir et/ou vouloir répondre à ces attentes pour lesquelles ils n'ont pas forcément le contrôle, ils préfèrent ne pas s'engager à l'adoption des mécanismes délibératifs en tant qu'instrument complémentaire au mode traditionnel d'élaboration des politiques publiques. De plus, puisque la gestion des résultats est parfois incertaine avant la fin de l'exercice délibératif (c'est-à-dire que les solutions sont inconnues avant que les participants aient activement délibéré sur la problématique et aient conclu une entente consensuelle à l'égard des pistes de solutions à privilégier pour répondre à l'enjeu donné), bon nombre d'élus et d'employés gouvernementaux ne préfèrent pas s'aventurer dans ce « *vide* », dans un tel changement en analyse des politiques publiques. Il semble que le niveau de réticence est plus élevé chez les hauts fonctionnaires alors qu'ironiquement, ce sont également ces mêmes personnes qui, très souvent, détiennent un très grand pouvoir d'influence et réussissent à influencer le programme politique et/ou les pratiques de gestion et d'élaboration des politiques publiques au sein de l'appareil gouvernemental.

Notre analyse permet aussi d'identifier que la nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux, dont les groupes d'intérêts et les réseaux de politiques publiques) est une dimension contextuelle qui a le potentiel d'influencer notre objet d'étude. Dans la prochaine sous-section, nous identifions en quoi se traduit le niveau de complexité entre « collaborateurs » (qu'il s'agisse de la coordination interministérielle ou encore de la collaboration entre l'État et les partenaires communautaires).

8.2.4 Nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux)

Même si de nombreux domaines de politiques publiques sont horizontaux, par exemple le secteur des politiques sociales, il n'en demeure pas moins que les administrations publiques perpétuent la « gestion en silo », notamment à cause « des cultures organisationnelles et des contraintes de la gestion traditionnelle » (Bourgault, 2002 : 16). Cette gestion en silo est souvent fortement centralisée (Savoie, 1999) et affecte grandement le processus de production des politiques publiques, en limitant les décisions avancées en termes de richesse et de durabilité. Or, notre recherche permet d'avancer que cette négligence envers l'interdépendance des problématiques et la prédominance de la gestion en silo affectent également le design des instruments de politiques publiques, dont les dispositifs délibératifs.

Si plusieurs auteurs reconnaissent la « synergie intra et inter-organisationnelle » (Bourgault : 2002 : 26) en tant que principe de la gestion de l'horizontalité, toutes les administrations publiques n'ont pourtant pas adopté ces multiples approches qui la composent et qui permettent d'atteindre plus efficacement certaines solutions, et ce, à meilleurs coûts. Selon Bernier et al. (2001 : 2, cité dans Bourgault, 2002 : 26), la gestion de l'horizontale implique :

[Que] tout gestionnaire, lorsqu'il est saisi d'un enjeu, d'un problème, d'un projet, lorsqu'on lui demande d'élaborer une action quelconque, se demande qui d'autres parmi les acteurs gouvernementaux et de la société civile peut avoir un intérêt pour une telle question et que ce gestionnaire tente d'établir une démarche synergique la mieux intégrée possible avec ces acteurs.

Tel est le cas de la fonction publique néo-brunswickoise. La culture organisationnelle est fortement caractérisée par la « gestion en silo » tel que défini par ces auteurs et de plus elle exerce une forte influence sur la nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux). Tel que nous l'ont précisé plusieurs employés gouvernementaux, la gestion en silo est très prononcée au sein de l'appareil étatique, ce qui n'est pas sans répercussions importantes sur le processus de gestion publique et au niveau de la production des politiques publiques : « *c'est toutes des silos, y font toute ça!* » [Fonctionnaire], « *tant et aussi longtemps qu'les murs d'la boîte vont*

rester d'même, comme on travaillera jamais en horizontalité. [...] Parce qu'on travaille toute pour la même chose, on travaillerait ensemble » [Intervenant communautaire]. Même si un groupe de travail s'est déjà penché sur la question dans le contexte néo-brunswickois⁴⁸, plusieurs considèrent que très peu de progrès découlent de cette démarche de consultation publique auprès des organismes sans but lucratif (OSBL) visant à rapprocher les collaborations externes entre l'État et ces acteurs communautaires.

Pour aborder l'interdépendance des problématiques communes à tous ces acteurs concernés par le secteur de la réduction de la pauvreté ou encore du mieux-être des familles, les données colligées démontrent que de meilleures collaborations, ou encore une gestion horizontale, entre eux permet une plus grande efficience au niveau de la conception et de la mise en œuvre des instruments de politiques publiques, dont les dispositifs délibératifs :

Waille, que peut-être ce serait plus facile si qu'on peut commencer de travailler avec nos partenaires et nos communautés, nos services... que à un moment donné on pourrait mieux développer une politique familiale pour la province, pour nos familles, wan. [Fonctionnaire]

⁴⁸ En décembre 2006, à peine quelques mois après sa première victoire électorale, le gouvernement provincial Libéral de Graham a formé un groupe d'étude pour examiner les difficultés auxquelles est confronté le secteur à but non lucratif du Nouveau-Brunswick. Dirigée par Claudette Bradshaw, le Groupe d'étude sur le secteur communautaire sans but lucratif devait formuler des recommandations visant à assurer que le travail et le développement des OSBL contribuent à la société, en plus de développer de nouvelles stratégies pour raffermir les collaborations entre le gouvernement et le secteur à but non lucratif. Tel que précisé dans le communiqué lors de l'annonce de la création du Groupe d'étude, le mandat consistait : « à accroître la sensibilisation et à fixer le contexte du secteur à but non lucratif, à préciser des stratégies pour améliorer les rapports avec le gouvernement et à trouver d'autres activités appuyant les buts du groupe d'étude. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2006). L'outil privilégié pour recueillir les propos des OSBL a été un processus provincial de consultation. Le dépôt du rapport du Groupe d'étude a été déposé en septembre 2007 et le 31 octobre 2007 le gouvernement provincial a créé le premier Secrétariat du secteur communautaire sans but lucratif. En plus d'appuyer l'élaboration des politiques publiques plus efficace, le Secrétariat était responsable d'assurer « la fonction de coordination des politiques au sein du gouvernement du Nouveau-Brunswick » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008f : 9), relativement aux collaborations entre le secteur communautaire et le gouvernement. En 2008, le gouvernement provincial (sous l'effigie du Secrétariat du secteur communautaire sans but lucratif) a lancé une série de sept conférences régionales afin d'affermir les relations entre l'État et le secteur sans but lucratif. Cette initiative gouvernementale était en quelque sorte une des réponses au rapport déposé par le Groupe d'étude sur le secteur à but non lucratif. L'un des principaux objectifs était d'établir de meilleures collaborations entre les divers acteurs concernés par divers enjeux sociaux, en créant de nouveaux partenariats entre le secteur communautaire et le gouvernement provincial. Telle que le précisait la ministre responsable du Secrétariat des organismes communautaires sans but lucratif, de meilleures collaborations entre ces groupes d'acteurs mènent à de nombreuses retombées positives sur les plans de l'offre des services et, ultimement, à l'atteinte des priorités gouvernementales : « L'affermissement de la relation entre le gouvernement et le secteur sans but lucratif aidera ce dernier à mieux soutenir les résidents et les collectivités de la province ainsi que les efforts du Nouveau-Brunswick en vue d'atteindre l'autosuffisance d'ici 2026. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2008e). Ces conférences ont permis de nouer des liens entre les participants, de discuter et d'échanger entre eux au sujet de leurs expériences respectives, en plus de mettre en commun leurs idées afin d'améliorer la prestation et l'offre des services. Or, le rapport du Groupe d'étude sur le secteur communautaire sans but lucratif a rapidement été tabletté lorsque le gouvernement est passé aux mains des Progressistes-conservateurs à la suite des élections provinciales en 2010. Plusieurs recommandations n'ont jamais vu le jour et, d'ailleurs, le Secrétariat des organismes communautaires sans but lucratif a été démantelé et n'existe plus à ce jour.

L'analyse des données de recherche a également permis de dégager un certain lien entre les ministères à « vocation sociale »⁴⁹ et le niveau d'adaptation aux pratiques de gestion horizontale (c'est-à-dire les pratiques de collaborations gouvernementales internes et externes). En effet, les ministères qui sont habitués d'aborder des problématiques sociales dans leurs démarches décisionnelles, sont plus enclins à collaborer entre eux et ont tendance, de manière générale, à mieux gérer le changement organisationnel. Leurs employés sont plus flexibles aux nouvelles pratiques organisationnelles qui contribuent à l'amélioration de la gestion horizontale et/ou des processus d'élaboration des politiques publiques.

Ah oui. Ça fait des années [en référence que les fonctionnaires au sein de cette division ministérielle à « vocation sociale » travaillent en collaboration] et on essaye de faire des liens entre les ministères. Et ensuite, faut qu'tu fasses les liens entre les autres partenaires aussi. [...] Euh... mais la plupart du temps, on n'aime pas de faire une politique seuls. Parce que, pour avoir des bons résultats avec des politiques, y faut que t'aies une appartenance à la politique pis si que on a des [partenaires] qui vient à nous pis nous donnent leurs conseils, pis on a nos partenaires et on a d'autres ministères, c'est comme si qu'on est toute sur la même page. Peut-être que les détails sont pas toutes bien ou, euh... on n'est pas tout à fait d'accord, mais le but au moins qu'on est d'accord avec le but. Donc, hum... y'a différentes politiques qu'on peut faire seuls pis y'en a, la plupart, qu'on fait pas seuls. Pis y'a comme un processus. [Fonctionnaire]

Nous avons également observé que les ministères qui sont habitués à ce genre de pratiques au niveau de la gestion horizontale et de la collaboration avec des acteurs non gouvernementaux lors de l'élaboration des politiques publiques, se démarquent aussi sur le plan des collaborations intergouvernementales (interprovinciales et entre divers paliers gouvernementaux). Les échanges entre gouvernements provinciaux et les divers paliers gouvernementaux sont ainsi plus fréquents et rapportent des retombées positives au niveau du partage des ressources et des pratiques novatrices en gestion et/ou en élaboration de politiques publiques.

De plus, les employés qui ont déjà, au cours de leur parcours professionnel au sein de la fonction publique, occupé un poste dans ces ministères à vocation sociale, saisissent mieux les paramètres de la gestion horizontale et des pratiques de collaborations internes et

⁴⁹ Nous faisons ici référence aux ministères qui possèdent un mandat qui vise la protection sociale aux citoyens, particulièrement chez les groupes vulnérables, en plus d'élaborer des solutions en faveur du mieux-être général de la société et d'assurer le respect des droits sociaux des citoyens.

externes lorsque vient le temps d'élaborer des politiques publiques à caractères sociaux. Nous avons remarqué que ces acteurs gouvernementaux (tous postes hiérarchiques confondus) comprenaient beaucoup mieux les rouages derrière la démocratie délibérative et les instruments délibératifs qui en découlent. Cette compréhension à l'endroit des principes de collaboration et de concertation a tendance à suivre les employés gouvernementaux tout au long de leur carrière, telle une pratique qui s'imprègne dans une culture :

C'est quasiment un principe. C'est, c'est, hum... ça toujours été une reconnaissance de ma part et j'pense bien que ça revient toujours au leadership de donner certaines façons de faire à mon équipe... hum... que c'est impossible de faire le travail qu'on fait dans nos bureaux à Fredericton. Ça fait que si t'es toujours dans ton bureau jour après jour tu fais pas ta job! Donc, j'pense que j'ai fait tous les sous-basements d'Église, tous les Centres communautaires de la province plus d'une fois. [Sous-ministre]

En plus de ces observations, quelques particularités dans l'un et l'autre des deux cas à l'étude. En premier lieu, pour ce qui est du cas de la réduction de la pauvreté, les pratiques de collaborations interministérielles se sont entre autres traduites *en amont* de l'exercice délibératif en tant que tel. Le Comité de travail a élaboré une stratégie d'information à l'égard de l'enjeu et les employés gouvernementaux d'environ neuf ministères différents ont été invités à participer à une discussion collective quant à la compréhension la problématique. D'une part, cette séance d'éducation a permis un échange commun sur la question et la mise en évidence de l'interdépendance de la problématique entre les ministères invités à participer à l'exercice. D'autre part, cette formation a permis de faire ressortir les particularités associées à l'enjeu de la pauvreté, et ce, selon chacune des perspectives ministérielles présentes à l'exercice. Cette coordination entre les diverses visions par rapport à la question de la pauvreté a contribué à la conscientisation des employés gouvernementaux par rapport à l'interdisciplinarité de la problématique entourant la nécessité d'un cadre de concertation afin de converger les interventions gouvernementales en vue d'éliminer la pauvreté au Nouveau-Brunswick. Tel que nous l'a expliqué un employé gouvernemental, les fonctionnaires concernés par l'enjeu étaient intimement impliqués dans la démarche et ont pu bénéficier d'une séance d'information et de formation à l'égard de l'enjeu et du design des mécanismes délibératifs :

Ben, ils étaient tellement impliqués... l'appareil public c'est une chose. Et puis, les politiciens c't'un autre là. Des langages différents, qui se connectent par le Sous-ministre et les Sous-ministres adjoints. Hein. Donc, je pense que l'appareil

public ici est assez au courant. J'dirais pas nécessairement expert, mais très confortable avec les concepts. Pour l'engagement public ici avec la pauvreté, 7-8-9 départements étaient impliqués. Donc, un très bon nombre des exécutifs, des gens en développement des politiques, en éducation, en programme même, sont au courant de qu'est-ce qui a été faite. [...] Ça donne à l'appareil, vraiment une couple de chances de comprendre la différence [en référence aux modes de prise de décision traditionnels versus ce que propose la démocratie délibérative]. Je ne sais pas si les politiciens ont eu cette même chance. Je sais qu'ils ont présenté le dossier... beaucoup de gens dans le gouvernement actuel comme dans le gouvernement précédent qui sont très alertes, très compétents, super intelligents et qui peuvent comprendre. Mais sans vraiment le vivre, c'est, je pense, difficile de vraiment comprendre. Mais si y comprenaient uniquement que décider ensemble versus décider seuls, c't'un bon début. Et même ça, j'en suis pas complètement certain si généralement ils comprennent! Parce que ça va dans l'encontre des méthodes typiques de prises de décisions. [Sous-ministre]

Dans le cas où l'autorité publique n'a pas bénéficié de la séance de formation en amont de l'exercice délibératif, les acteurs comprenaient difficilement l'ampleur de la problématique donnée et le mécanisme avec lequel était amorcé le processus d'élaboration collective de la stratégie de réduction de la pauvreté. Parmi les députés du Parti progressiste-conservateur qui étaient membres de l'Opposition officielle au moment de l'exercice, plusieurs n'ont pas participé à l'exercice délibératif et, par conséquent, n'étaient au courant du dossier de la réduction de la pauvreté que par l'entremise des mises à jour qui ont été partagées par les employés gouvernementaux lors de la prise au pouvoir du nouveau gouvernement Alward ou encore de leurs collègues qui eux avaient participé à la démarche en tant que membres de l'Opposition officielle. Ce constat à l'égard des pratiques de collaboration interministérielle est d'ailleurs partagé par les décideurs publics eux-mêmes :

Oh, if you use the poverty reduction piece as an example, I mean, you had several departments engaged in, where you didn't normal... usually you'd have one department that would... [...] I've seen a gradual shift, within government where I think people... there's a much better understanding now that we got to tear the silos down and people can't work independently one another. [Élu politique]

En second lieu, pour ce qui est du cas de la politique familiale, les acteurs communautaires interviewés lors de nos entretiens de recherche sont d'avis qu'il existe un écart important dans le niveau de compréhension entourant la collaboration externe (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux). Selon eux, cette divergence s'applique

également au niveau de la mise en œuvre du concept, c'est-à-dire au niveau des pratiques de gestion ou d'élaboration des politiques publiques en « mode » collaboration.

[...] les ministères lui va dire qu'il collabore avec [les groupes communautaires] lui, pas d problème. Mais est-ce que [les groupes communautaires trouvent] qu'le ministère collabore? Pas nécessairement. Fait qu'là définition, encore là d collaboration est pas tout à fait la même d'un point d vue communautaire ou même d'un point d vue citoyen comme... tsé que d'un point d vue fonctionnaire, gouvernemental. Euh, eux y'appliquent les politiques pis les programmes pis si y peuvent, y font un check mark à côté à la fin d la journée, ben oui y'ont collaboré. Sauf que, nous c'est sûr qu'on voulait toujours plus, pis on voulait qu'on parle de projet de société non pas seulement d'un groupe communautaire qui veut faire un beau p'tit projet pilote pis après on n'en parle pu. Fait que... en tout cas... le cheminement de « vous » à « on » et de devenir un « nous », j'suis pas même sûr si c'est rendu là encore. [Intervenant communautaire]

De manière générale, les acteurs gouvernementaux interviewés ont partagé qu'ils ne se sentent pas valorisés par le gouvernement, particulièrement dans les démarches de coproduction des politiques publiques.

D'autres éléments entourant les priorités institutionnelles envers la démocratie délibérative et l'utilisation des mécanismes qui en découlent sont contradictoires avec les actions concrètes prises par les décideurs publics. Parmi ceux-ci, nous notons un écart important dans le niveau de compréhension des acteurs gouvernementaux relativement aux pratiques contemporaines d'élaborations des politiques publiques, et ce, même si ceux-ci réitèrent leur intérêt envers une plus grande transparence et un désir de restreindre les silos qui prédomine au sein de la fonction publique néo-brunswickoise. Dans la prochaine sous-section, nous présentons ces constats qui nous permettent d'établir que malgré une volonté gouvernementale de « *faire les choses différemment* » [Élu politique], dans la pratique, les priorités institutionnelles demeurent « traditionnelles » et ne cadrent pas avec ce discours contemporain. En d'autres mots, l'analyse de nos données de recherche suggère que « *les bottines ne suivent pas les babines* » [Élu politique] des décideurs publics.

8.3 Priorités institutionnelles

Les pratiques traditionnelles en matière d'élaboration des politiques publiques dominant encore dans l'administration publique néo-brunswickoise. À un point tel que

plusieurs acteurs gouvernementaux n'ont jamais mis les pieds dans les milieux communautaires afin de dialoguer avec les citoyens au sujet des enjeux publics qui les concernent et de tenter de trouver collectivement une solution qui répond adéquatement aux besoins et intérêts des acteurs non gouvernementaux (à la lumière des réalités contextuelles de l'État, telles que la disposition de ressources limitées, la conjoncture législative à respecter, etc.). D'ailleurs, l'exemple qui suit est évocateur en ce sens.

Peu de temps après sa création, le Conseil de la Santé du Nouveau-Brunswick a lancé en 2010 sa toute première initiative provinciale en matière de participation publique. À partir d'une discussion entre les citoyens et les parties intéressées du système de santé au sujet des valeurs à privilégier pour le système de santé néo-brunswickois, l'exercice avait pour but « d'informer le CSNB, lors de l'élaboration de ses recommandations à l'intention des parties intéressées en santé, au sujet de ce que les citoyens estiment être nécessaires de faire pour avoir un système de santé axé sur le citoyen » (Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick, 2010 : v). En vue d'obtenir une réelle représentation des acteurs gouvernementaux à l'exercice, un effort de recrutement particulier a été déployé auprès de ces d'acteurs. Une directive claire au sujet de l'importance et l'obligation d'assister à chacune des séances délibératives (dans les différentes régions provinciales ciblées) a été évoquée par l'autorité décisionnelle. Au total, des représentants des ministères de la Santé, du Développement social, de l'Éducation et du Mieux-être, de la Culture et du Sport ont participé à la démarche. Selon les répondants interviewés à ce sujet, il s'agissait d'une première pour plusieurs acteurs gouvernementaux relativement à la tenue d'un exercice délibératif. Celui-ci a permis de regrouper dans une même salle de nombreuses parties intéressées et concernées par l'enjeu en cause, y compris : les groupes communautaires, les groupes de défense de l'intérêt public, les gestionnaires en santé et mieux-être, la communauté universitaire, les professionnels de la santé, les représentants du gouvernement et les élus municipaux (Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick, 2010 : 85).

Oui, oui. Fait qu'eux autres ont faite ce commitment-là. Pis pour eux autres, ça été un... une grande surprise. Y'avaient jamais participé à une conversation là avec des citoyens sur la santé. Y'avaient jamais faites ça. Y'avaient toujours parlé dans leur Tour d'Ivoire à Fredericton entre eux autres pis de voir jusqu'à quel point les citoyens pouvaient comprendre les concepts, les genres de questions qu'les gens posaient, y'étaient très encouragés par ça. Y'ont beaucoup beaucoup aimé l'expérience. Pour beaucoup d'eux autres, ça faisait

15, 20 ans qu'y'étaient au ministère, c'est la première fois qu'y'étaient dans une session avec le public! Pis de voir c'que eux y font comme travail était parlé publiquement. [Fonctionnaire]

Tel que le démontre cet exemple, ce sont généralement les plus bas niveaux sur le continuum de la participation publique (voir annexe B) sont souvent privilégiés par l'État (« *informer* » et « *consulter* »), à l'opposé des échelons supérieurs qui se définissent par l'adoption des balises de la démocratie délibérative, c'est-à-dire la « *collaboration* » et « *être partenaire* ».

De plus, l'analyse des données de recherche permet d'apporter quelques précisions sur les priorités gouvernementales relatives à la résolution des problèmes publics. D'abord, pour les acteurs gouvernementaux l'importance est souvent accordée aux solutions/résultats, plutôt qu'au processus (à la démarche). Les répondants interviewés à ce sujet confirment qu'il est indispensable d'identifier des objectifs précis en vue d'établir des cibles à atteindre et, ultimement, les résultats souhaités à la suite de la démarche décisionnelle proposée. Or, bien que l'élaboration des objectifs peut également influencer la sélection des instruments de politiques publiques, il semble que le mécanisme pour atteindre les solutions escomptées n'a que peu de poids dans la balance décisionnelle. Les acteurs gouvernementaux identifient le « pourquoi? », accordent une grande réflexion aux résultats, mais pas forcément sur le « comment? » ou encore la démarche pour arriver aux fins escomptées.

Lorsque du temps est consacré à l'éducation (partage d'informations en quantité et qualité suffisantes) et qu'une attention particulière est accordée à la compréhension des nouvelles règles de jeu au niveau de l'élaboration des politiques publiques par l'entremise de l'utilisation des mécanismes délibératifs, l'importance accordée à la « démarche » (à la sélection de l'outil et à son mode d'utilisation) prend une dimension différente, voire beaucoup plus grande. Conséquemment, cette démarche s'inscrit dans un cadre décisionnel distinct, qui ne répond pas aux mêmes aspects procéduraux que ceux établis dans un processus de production des politiques publiques dans un mode démocratique exclusivement représentatif. Les données de recherche que nous avons analysées témoignent d'un écart important entre la perception des acteurs gouvernementaux à cet égard. En fait, très peu d'entre eux reconnaissaient qu'il existait une différence dans le mode de production des

politiques publiques selon s'il s'inscrit dans un contexte de démocratie délibérative (contemporaine) ou encore dans un contexte de démocratie représentative (traditionnelle). Parmi ces acteurs qui concèdent une différence entre les deux démarches décisionnelles proposées (et des instruments de politiques publiques qui en découlent), ils sont peu nombreux à pouvoir expliquer en quoi elles diffèrent au juste, peu de ces réponses s'avèrent exactes, ou du moins correspondent aux fondements théoriques de la démocratie délibérative.

L'ambiguïté relative à l'incompréhension de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques qui en découlent peut s'expliquer, du moins en partie, par le manque d'éducation et de connaissances à ce sujet :

You know, I am not entirely sure we've completely rolled everything out in terms of how we are doing citizen engagement either. [Élu politique]

Paradoxalement, même si le Gouvernement libéral a entamé les premiers pas vers la conception et la mise en œuvre de plusieurs exercices délibératifs (dont celui sur la réduction de la pauvreté en 2009) et que le Gouvernement progressiste-conservateur a décidé d'emboîter le pas dans la même direction, les nombreuses initiatives gouvernementales de ce genre n'ont pas permis d'améliorer la compréhension des acteurs gouvernementaux à l'égard des nouvelles pratiques d'élaboration des politiques publiques (et du contexte démocratique contemporain dans lequel elles s'inscrivent). Concernant la création du Bureau de l'engagement citoyen, l'analyse des données empiriques témoigne qu'il opérait avec des ressources limitées et, en l'occurrence, ne pouvait qu'offrir un rôle de conseiller dans la conception des initiatives délibératives (qui, elles, sont initiées, élaborées et mises en œuvre par les employés dans chacun des ministères concernés). Bien que le seul employé de ce Bureau connaissait et maîtrisait très bien les paramètres qui entourent la démocratie délibérative et la gamme d'instruments de politiques publiques qui y sont associés, les responsabilités de ce bureau en matière de conception et de mise en œuvre des dispositifs délibératifs étaient limitées à cause du manque de ressources pour accomplir adéquatement ces tâches. D'ailleurs, les acteurs gouvernementaux reconnaissaient que le Bureau de l'engagement des citoyens avait des limites quant au niveau de soutien qu'il pouvait offrir aux employés gouvernementaux en matière d'accompagnement dans les démarches d'élaboration des politiques publiques.

L'un des principaux rôles du Bureau était l'organisation de sessions de travail sur le sujet de la participation publique et son impact au niveau institutionnel. Ces sessions de travail étaient offertes à tous les employés gouvernementaux, sur une base volontaire. Or, plusieurs d'entre eux ne pouvaient se libérer de leurs principales responsabilités professionnelles pour assister aux diverses rencontres. Parmi ceux qui ont pu bénéficier de ces rencontres, la discussion entre les pairs (de manière horizontale, entre tous les ministères) a été un élément grandement apprécié par plusieurs d'entre eux. Puisque la gestion en silo est encore prédominante au sein de la fonction publique néo-brunswickoise, ces lieux d'échanges se voulaient un lieu de rassemblement où les silos étaient remplacés par une synergie concertée. De plus, ces sessions de travail permettaient aux employés gouvernementaux de partager entre eux les meilleures pratiques et les leçons apprises relativement à l'utilisation des nouveaux instruments de politiques publiques; un espace commun, qui pouvait prendre la forme d'une communauté d'apprentissage, mais qui n'avait que très peu de place au sein de la fonction publique.

Mais, on travaille encore en silos. Donc, y'a des belles choses qui se font dans chacun des ministères, mais on est tellement occupé à faire nos belles choses qu'on n'a pas le temps d'en parler. On n'a pas le temps de partager les leçons apprises, on n'a pas le temps de partager les différentes façons qu'on a pris pour aller chercher certains résultats. Donc, une, tant qu'à moi, personnellement, un des gros rôles de ce Bureau là, c'est d'avoir ce visage horizontal, d'avoir cette perspective horizontale. Les faire ressortir, les, hum... et ça fait plusieurs sessions de travail où que les... les ministères sont tous invités et différents ministères présentent leurs initiatives. [Sous-ministre]

Yes, there's regular meetings with a group of representatives from across government. [...] I can't go. I'm up to here! [...] I mean, we were lucky, in a way, that, we were able to pulled it off based on what we had, and the people we have here. Hum, and it turned out pretty darn good. [Fonctionnaire]

Il s'agissait plutôt d'un Bureau de coordination, sans réels pouvoirs décisionnels et qui n'avait pas la responsabilité d'être impliqué au niveau du design des instruments délibératifs. Son rôle se traduisait plutôt par une responsabilité de nature collaborative. À partir des grandes lignes entourant l'adoption de la politique interne sur la participation publique, cette structure organisationnelle veillait à l'image corporative et aux communications entourant l'engagement politique d'être plus transparent et de privilégier davantage les pratiques institutionnelles entourant « l'engagement des citoyens ». La création du Bureau a également contribué à la création d'une banque de données, où divers documents, guides, ou encore

des outils d'évaluation au sujet de la participation publique étaient régulièrement distribués aux employés gouvernementaux. En ce sens, les échanges d'information « unidirectionnels » entre le Bureau et les ministères privilégiaient majoritairement les instruments de « niveau 1 » sur le continuum de la participation publique (voir annexe B).

Then, in September the election occurred and in the platform of the Conservatives they said that they're gonna create a Unit and we decided we were gonna have a policy that directed everybody here to share what their thoughts were, why they were thinking of engaging, and then [we] could help them try to put together... Well, they do their own plans. [Fonctionnaire]

Le Bureau offrait également aux fonctionnaires le soutien nécessaire au design des mécanismes. Ce rôle était particulièrement important lorsque les acteurs gouvernementaux étaient sceptiques envers la démarche entamée et souhaitaient abandonner sous prétexte que la gestion des attentes serait laborieuse ou encore que le processus d'élaboration des politiques publiques était devenu trop complexe avec l'ajout de nouveaux acteurs dans le processus décisionnel et la croissance de zones d'incertitude souvent incontrôlables. Par ailleurs, un bon nombre d'employés affirment que l'appui gouvernemental, par l'entremise d'une promesse électorale et encore d'une nouvelle structure étatique comme l'Unité d'engagement des citoyens, n'est pas suffisant pour que ceux-ci puissent concevoir et appliquer efficacement les balises de la démocratie délibérative (et les changements organisationnels qu'elle suppose, sur les plans de la gestion et de la formulation des politiques publiques).

Yeah. And the other thing that... government may get there, but... I don't know if I should say it this way, but... I mean, we're doing this by the seeds of our pants. We're figuring it out as we go along and, luckily, we've done a pretty good job. It... I would have expected in a way, having worked in government this long, not really, but... that there was more central support coordination and consistency. [Fonctionnaire]

Un dernier détail important se dégage de notre analyse au sujet de ce Bureau de l'engagement citoyen. Au moment de sa création et jusqu'à son démantèlement, le Bureau (Unité) de l'engagement citoyen était une responsabilité du premier ministre. Étant ministre responsable de l'Engagement des citoyens et bénéficiant du soutien du ministère des Affaires intergouvernementales dans l'accomplissement de ses fonctions, le premier ministre était responsable de « superviser les efforts du gouvernement pour engager les Néo-Brunswickois à devenir des partenaires efficaces pour relever les défis sociétaux complexes auxquels nous

sommes tous confrontés. » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015e). Or, tel que nous le précisent les données colligées dans le cadre de nos entretiens de recherche, cette structure hiérarchique n'est pas sans poser problème pour les acteurs gouvernementaux, dans la mesure où il peut s'avérer délicat d'oser « *Speaking truth to power* », lorsque l'interlocuteur responsable de cette structure organisationnelle est un décideur public :

Tu sais, le fait qu'le premier ministre, est le ministre responsable pour cette Unité-là, ça devient un peu intimidant quand t'es la personne qui doit faire ces renseignements-là. Fait que Truth to power, devient un facteur qu'on ne peut pas négliger. [Fonctionnaire]

8.4 Synthèse analytique relative aux attributs organisationnels (*organizational*)

Pour illustrer les principales observations empiriques observées dans l'étude du quatrième facteur contextuel, nous proposons les deux tableaux analytiques qui suivent. Le tableau 13 met en relief l'identification des dimensions (composition de chacun des facteurs contextuels) et leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques, alors que le tableau 14 aborde plutôt le degré d'influence sur les éléments de l'objet d'étude (la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques).

TABLEAU 13
Identification des dimensions associées aux attributs organisationnels (FC4) et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques

DIMENSIONS ASSOCIÉES AUX ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS (FC4)	EFFETS SUR LES MÉCANISMES DÉLIBÉRATIFS OU LE PROCESSUS DE FORMULATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Caractéristiques des acteurs gouvernementaux		
• Équipe de travail (Comité organisateur) : employés gouvernementaux, excellentes connaissances et compréhension du rouage de l'appareil gouvernemental, profil linguistique exclusivement anglophone (avec services de traduction)	Favorable	Aucun
• Équipe de travail (Comité de travail) : experts-conseillers et membres du RPEFNB et de l'AFPNB, faibles connaissances et compréhension du rouage de l'appareil gouvernemental, profil linguistique exclusivement francophone (sans services de traduction)	Aucun	Contraignant
• Hauts fonctionnaires : engagement prononcé au niveau du design du dispositif et participation active à l'exercice (qualifié de « policy entrepreneur » - Kingdon (1995))	Favorable	Aucun
• Élus politiques : présence active des décideurs publics et députés membres de l'Opposition officielle lors de l'exercice	Favorable	Aucun
• Haut-fonctionnaires et élus politiques : faible participation (se limite à participation financière) et méfiance observée chez acteurs gouvernementaux	Aucun	Contraignant
• Ministères : mesures pour favoriser la dynamique d'appropriation des acteurs	Favorable	Aucun
2. Pratiques institutionnelles		
• Structure institutionnelle officielle responsable du design (et de la gestion) des instruments délibératifs	Favorable	Contraignant
• Particularités et influences de la variable linguistique au sein de la structure étatique	Favorable	Contraignant
• Paramètres prédominants qui définissent la culture de l'appareil étatique (<i>Speaking Truth to Power</i> et résistance au changement)	Contraignant	+Contraignant
• Nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux) : prédominance des silos (sauf ministères à « vocation sociale »)	Favorable	Contraignant
3. Priorités institutionnelles		
• Importance prédominante accordée aux résultats (NMP : gestion de la performance)	Favorable	Contraignant
• Faible niveau de compréhension des acteurs gouvernementaux relativement aux pratiques contemporaines d'élaboration des PP (le « pourquoi? » et le « comment? »)	Contraignant	+Contraignant

TABEAU 14
Degré d'influence des attributs organisationnels (FC4) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques

ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS (FC4)	DEGRÉ D'INFLUENCE DES ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS (FC4)	
	CAS 1 <i>(Dialogue public sur la réduction de la pauvreté)</i>	CAS 2 <i>(Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale)</i>
1. Caractéristiques des acteurs gouvernementaux	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen
2. Pratiques institutionnelles	Conception : fort Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort	Conception : fort Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort
3. Priorités institutionnelles	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort

L'étude des attributs organisationnels éclaire notre compréhension sur les dispositifs de politiques publiques dans un contexte de démocratie contemporaine, mais nous informe également sur le processus de formulation des politiques publiques. Au total, trois principales dimensions définissent le facteur contextuel portant sur les attributs organisationnels : 1) les caractéristiques des acteurs gouvernementaux (incluant les équipes de travail, les hauts fonctionnaires, les élus politiques, les députés et les ministères), 2) les particularités qui définissent les pratiques institutionnelles et 3) les composantes associées aux priorités institutionnelles.

D'abord, nous constatons que les caractéristiques des principaux acteurs gouvernementaux identifiés apportent un regard différent dans l'un et l'autre des cas à l'étude. Dans un premier temps, le cas de l'élaboration de la stratégie de réduction de la pauvreté était piloté par une équipe de travail (Comité de travail) qui était composée exclusivement d'employés gouvernementaux, en comparaison au cas de l'élaboration de la politique familiale, où le Comité de travail était quant à lui formé d'experts-chercheurs dans le domaine et des représentants d'organismes communautaires (acteurs non gouvernementaux). Ce faisant, nous remarquons que dans le premier cas, les employés gouvernementaux possédaient une longueur d'avance quant à la maîtrise du processus décisionnel en contexte de démocratie délibérative (il pouvait plus facilement comparer les

convergences/divergences de cette démarche décisionnelle en comparaison avec celle déployée dans un contexte de démocratie représentative). À l'opposé, dans le cas de la politique familiale, les membres de l'équipe de travail ne maîtrisaient pas forcément tous les rouages de l'appareil gouvernemental (en termes de mode d'élaboration des politiques publiques, mais également au niveau de la maîtrise des pratiques et priorités institutionnelles). Cette distinction est significative dans la mesure où, dans le premier cas, le dispositif délibératif a pu être conditionné en fonction de la connaissance des membres de l'équipe de travail entourant la question des attributs organisationnels, alors que dans l'autre cas, plusieurs spécificités importantes n'ont pas été adaptées adéquatement. Nous sommes d'avis que l'influence de l'équipe de travail sur l'ingénierie du dispositif est, en ce sens, manifeste. Par exemple, dans le cas sur la politique familiale, il est fort probable que des efforts supplémentaires pour tenter de convaincre les décideurs publics de l'urgence d'agir (enjeu « réactif » versus « proactif ») auraient pu permettre une meilleure conscientisation envers l'enjeu (adéquation entre cette problématique et la réalité provinciale en matière de défis démographiques et économiques) et même l'identification d'un « *policy entrepreneur* » (Kingdon, 1995); des facteurs importants, voire essentiels, pour conditionner favorablement le design des dispositifs délibératifs, mais également le processus de formulation des politiques publiques qui en découlent.

Pour ce qui est du niveau d'engagement des autorités supérieures de la fonction publique et des députés provinciaux (décideurs publics et membres de l'Opposition officielle), il était quant à lui prononcé et très actif dans le cas de la réduction de la pauvreté. Cependant, dans le cas de la politique familiale très peu d'acteurs gouvernementaux ont été impliqués à l'une ou l'autre des étapes entourant la conception et la mise en œuvre du dispositif délibératif. Nous avons observé que l'identification d'un « *policy entrepreneur* » (Kingdon : 1995), dès les premiers moments de la conception d'une telle initiative décisionnelle (par l'entremise d'un dispositif délibératif), constitue un facteur de réussite éloquent. Tels que le définit Kingdon (1995 : 122-123), ces entrepreneurs ne se retrouvent pas forcément dans l'environnement immédiat de la « *policy community* ». Il peut s'agir d'un acteur qui œuvre à l'interne ou encore à l'externe de l'appareil gouvernemental, d'un élu ou d'une nomination, d'un groupe d'intérêt ou d'un représentant d'un institut/groupe de recherche. Or, leur

spécificité commune se résume à l'investissement de leurs efforts et ressources en vue de l'accompagnement du processus de production des politiques publiques :

But their defining characteristic, much as in the case of a business entrepreneur, is their willingness to invest their resources—time, energy, reputation, and sometimes money—in hope of a future return. That return might come to them in the form of policies of which they approve, satisfaction from participation, or even personal aggrandizement in the form of job security or career promotion.

Dans le cas de la réduction de la pauvreté, l'entrepreneur identifié était évident : le niveau d'influence du sous-ministre du ministère du Développement social a été manifeste au moment du processus de formulation du plan de réduction de la pauvreté. Pour ce qui est du cas de la politique familiale, le rôle et l'influence des acteurs impliqués dans cette initiative délibérative étaient plutôt d'ordre procédural. En ce sens, personne ne s'est appropriée du dossier, mis à part le RPEFNB (par l'entremise de l'AFPNB). De plus, les efforts et les ressources ont surtout été attribués à l'exécution implicite de l'exercice (détails logistiques).

Nous avons également noté un certain lien au niveau de la dynamique d'appropriation de la démarche (conception et mise en œuvre) par les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Notre analyse suggère que pour les instruments qui sont conçus et appliqués par l'État (le cas de la réduction de la pauvreté), une attention particulière a été apportée aux acteurs non gouvernementaux, de manière à ce qu'ils puissent adéquatement s'approprier de l'enjeu donné, du dispositif, mais également de la démarche décisionnelle en contexte de démocratie délibérative. Par ailleurs, dans le cas des instruments conçus et mis en œuvre par les acteurs non gouvernementaux (le cas de la politique familiale), les acteurs gouvernementaux n'étaient pas engagés dans la démarche (au niveau de la conception et/ou de la mise en œuvre du dispositif). Conséquemment, nous avons remarqué que la dynamique d'appropriation de l'instrument délibératif par l'État était plutôt faible, pour ne pas dire inexistante.

En deuxième lieu, nous avons identifié que les pratiques institutionnelles de l'appareil gouvernemental exercent un poids important sur le design des instruments délibératifs. Cet élément s'explique essentiellement à partir de quatre éléments. D'abord, les structures institutionnelles (en ce qui concerne les structures et les pratiques de gestion) impliquées d'une façon ou d'une autre dans le design de l'exercice délibératif auront une influence sur

les instruments. Dans les deux cas à l'étude, aucune structure institutionnelle au sein de l'appareil gouvernemental n'était responsable du design de l'instrument délibératif (la responsabilité découlait plutôt d'un Comité de travail *ad hoc*). Par ailleurs, dans le cas sur la réduction de la pauvreté, un ministère était responsable et porteur du dossier, soit le ministère du Développement social. En plus de cette structure étatique responsable du dossier, une autre structure gouvernementale a été créée pour garantir le suivi de la mise en œuvre du plan de pauvreté qui a découlé de l'exercice délibératif. En ce qui concerne le cas sur l'élaboration de la politique familiale, aucun ministère ne s'est approprié du dossier (en était officiellement le porteur) et aucune structure gouvernementale n'a été identifiée pour assurer le suivi des initiatives élaborées lors de l'exercice. Ces facteurs ont été des freins importants quant à la réussite de la démarche sur la politique familiale, plus particulièrement en termes d'élaboration de ladite politique sociale.

Ensuite, la variable linguistique est, une fois de plus, prédominante dans les résultats de notre analyse. Cette fois-ci, nous avons remarqué qu'elle influence considérablement les attributs organisationnels (au niveau des particularités et influences au sein de la structure étatique). En ce sens, nous avons identifié que selon la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick (LLO), le processus de formulation des politiques publiques doit respecter certaines prérogatives, dont le fait que :

la communauté linguistique française et que la communauté linguistique anglaise du Nouveau-Brunswick ont un statut et des droits et privilèges égaux dont notamment le droit à des institutions d'enseignement distinctes et aux institutions culturelles distinctes nécessaires à leur protection et à leur promotion. (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a).

Or, à la suite de l'amalgame entre les services liés au développement de la petite enfance (autrefois sous la responsabilité du ministère du Développement social) et le ministère de l'Éducation, une certaine ambiguïté persistait quant à la question de la dualité linguistique (un droit acquis chez les Francophones puisqu'il existe la dualité linguistique au sein du ministère de l'Éducation, mais qui n'a pas été transférée automatiquement à la division associée au développement de la petite enfance). Lors de l'exercice délibératif sur l'élaboration de la politique familiale, plusieurs recommandations et solutions proposées pour favoriser le développement de la petite enfance et le mieux-être des familles concernaient spécifiquement des initiatives gouvernementales plus flexibles en matière de services de

garde, ou encore des mesures mieux appropriées aux réalités de conciliation travail-famille-études (par exemple : la création de garderies en milieux de travail ou dans les milieux d'éducation postsecondaire). Tel que nous l'avons déjà identifié, le statut exclusivement francophone d'un groupe communautaire ou d'un réseau de politique publique (par exemple, l'AFPNB ou le RPEFNB) est très contraignant, pour ne pas dire défavorable, dans un contexte de coproduction de politiques publiques provincial, comme celui que propose les dispositifs délibératifs. Il en est tout autant lorsque les mesures proposées par de tels acteurs non gouvernementaux ne cadrent pas avec les pratiques institutionnelles en termes d'obligations linguistiques (dans la gestion et l'analyse des politiques publiques).

De plus, toujours selon la LLO, l'État doit reconnaître « un statut et des droits et privilèges égaux quant à leur usage dans toutes les institutions de la Législature et du gouvernement du Nouveau-Brunswick » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015a). Dans le cas de la politique familiale, une partie du financement de l'exercice a été versé par le ministère des Affaires intergouvernementales. Ce ministère, qui administre des programmes de subventions, issus d'ententes intergouvernementales avec le gouvernement fédéral et dont l'un des critères d'admissibilité est la « promotion de la francophonie », avait manifestement indiqué à l'AFPNB que l'exercice délibératif devait « assurer la mise en œuvre du programme de promotion des Langues officielles en ce qui a trait aux services offerts par la province » (Gouvernement du Nouveau-Brunswick, 2015d). Or, nous avons remarqué que pour bénéficier d'une telle subvention financière (nécessaire à la conception et la mise en œuvre de l'exercice délibératif), l'AFPNB a rencontré de nombreux défis. D'abord, elle était contrainte de vouloir et de devoir respecter la spécificité linguistique « francophone », par l'entremise de son mandat, mais également à cause de l'entente financière qu'elle a conclue avec le ministère des Affaires intergouvernementales. Cependant, ce ministère n'était qu'un des trois partenaires gouvernementaux dans l'exercice, sur le plan financier. Le ministère du Développement social, quant à lui, était clair dans ses consignes aux représentants de l'AFPNB : nous sommes intéressés par le dossier de la politique familiale et de ses retombées au niveau du développement de la petite enfance et du mieux-être des familles, MAIS l'élaboration de la politique familiale doit répondre aux prérogatives provinciales en matière de « droits et privilèges égaux » entre les deux communautés linguistiques officielles. Il s'agit

là d'une conciliation plutôt difficile et d'une contrainte importante entre les exigences des partenaires financiers impliqués dans la démarche.

Nous avons également identifié que la culture de l'appareil gouvernemental est une dimension contextuelle qui exerce un grand poids dans l'influence du design des instruments délibératifs. Selon nos observations, la culture organisationnelle de la fonction publique néo-brunswickoise se caractérise par deux principaux éléments : la peur des employés gouvernementaux de revendiquer envers leur employeur (concept de « *Speaking Truth to Power* ») et une très grande incertitude à l'égard de l'instauration de nouveaux changements (dont ceux relatifs à l'utilisation d'un nouveau type d'instrument de politique publique pour accompagner la démarche de production des politiques sociales).

Dans un premier temps, la crainte des fonctionnaires d'avancer objectivement leur argumentaire auprès de l'autorité publique est applicable aux deux grands axes de l'administration publique : tant au niveau des fonctions relatives à la gestion publique, qu'au niveau de l'analyse des politiques publiques. De plus, cette situation est observée par les fonctionnaires eux-mêmes (plusieurs d'entre eux étant d'ailleurs victime de ce symptôme), mais également par les acteurs non gouvernementaux qui transigent sur une base régulière, en tant que collaborateurs, avec les employés gouvernementaux. Ces paramètres contribuent entre autres à renforcer une culture organisationnelle « *politisée* » et « *à la merci du gouvernement* », tel que nous l'ont partagé nos répondants lors des entretiens de recherche. Nous avons remarqué que le concept de « *Speaking Truth to Power* » concerne aussi les acteurs non gouvernementaux, dont plus précisément les groupes communautaires et certains réseaux de politiques publiques, qui bénéficient de subventions financières de la part du gouvernement (souvent leur principale source de revenus). La majorité du temps, ces gens n'osent pas partager leur opinion sur la place publique ou auprès des intervenants gouvernementaux lors de rencontre de travail, craignant ainsi la fin des collaborations de travail... et financières. Toutes ces observations empiriques permettent de conclure que cette culture influence considérablement le processus de production des politiques publiques, et ce, qu'il s'agisse d'un contexte « traditionnel » (démocratie représentative) ou plutôt « contemporain » (démocratie délibérative).

Dans un deuxième temps, la culture néo-brunswickoise se caractérise aussi par la résistance aux changements, ce qui rend difficile l'ouverture des acteurs gouvernementaux envers l'innovation dans le processus production des politiques publiques (Collerette et al. 1997; Nadler, 1982; Tichy, 1982; Fergelot, 2012; Soparnot, 2009), comme celle de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs (dans un contexte de gouvernance « contemporaine »). La crainte de partager l'exclusivité du pouvoir décisionnel aux mains des décideurs publics, pour plutôt favoriser une approche décisionnelle où il y a partage de ce pouvoir entre les mains des participants à l'exercice délibératif, est une caractéristique de la culture organisationnelle (et du processus de production des politiques publiques) qui a souvent été évoquée. De plus, les acteurs gouvernementaux éprouvent également une certaine difficulté avec la gestion des attentes et des résultats relativement aux exercices délibératifs. Ils ne sont pas habitués à ce genre de pratiques et, conséquemment, tendent à résister à la conception et l'utilisation de ce type d'instruments de politiques publiques : la zone d'incertitude qui les entoure serait trop importante. Pour les fonctionnaires, l'adoption d'instruments délibératifs complémentaires au mode traditionnel d'élaboration des politiques publiques s'avère synonyme de travail supplémentaire et d'une surcharge relativement à ce qu'ils doivent déjà gérer comme responsabilités professionnelles (une charge de travail qui est déjà très grande dans un contexte économique précaire synonyme de coupes budgétaires).

La nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux) est un autre élément qui façonne les dispositifs délibératifs, en ce sens où elles contribuent à une meilleure compréhension des approches de collaboration et de coordination horizontale au sein du gouvernement et avec les partenaires externes. Cette connaissance au niveau des paramètres qui favorisent l'éclatement des silos constitue un facteur de réussite significatif, particulièrement au niveau du processus de formulation des politiques publiques. À l'opposé, la « gestion en silo » (Bourgault, 2002) et ses répercussions sur la négligence des acteurs gouvernementaux envers l'interdépendance des problèmes publics affectent défavorablement le design des instruments délibératifs. Les deux cas à l'étude démontrent d'ailleurs très bien ce constat. Nous avons par ailleurs remarqué que les ministères à « vocation sociale » sont plus enclins à collaborer entre eux

(collaboration interne), avec les autres paliers gouvernementaux (collaboration externe) et avec leurs partenaires communautaires (collaboration externe). De plus, ils ont tendance, de manière générale, à mieux gérer le changement organisationnel (moins grande résistance aux changements). D'emblée, les employés gouvernementaux qui œuvrent dans ces ministères (tous les postes hiérarchiques confondus) sont plus flexibles aux nouvelles pratiques organisationnelles, ce qui contribue favorablement à l'amélioration de la gestion horizontale, de même qu'au processus de production des politiques sociales. Un autre constat intéressant qui se dégage de notre analyse : ces acteurs gouvernementaux comprennent généralement mieux les fondements derrière la démocratie délibérative et les instruments délibératifs qui en découlent.

Les priorités institutionnelles composent la dernière dimension émergente pour l'étude des attributs organisationnels. Dans l'étude de cette dimension analytique, nous avons remarqué que la priorité institutionnelle du gouvernement du Nouveau-Brunswick envers la démocratie délibérative et ses instruments n'est que superficielle, et ce, même si plusieurs faits tentent de prouver le contraire (par exemple : création du Bureau de l'engagement des citoyens, des promesses électorales en vue d'une meilleure « transparence » et « démarche démocratique », la conception et la mise en œuvre de nombreux exercices de consultation publique, etc.). L'écart dans le niveau de compréhension des acteurs gouvernementaux à l'égard des principes de la démocratie délibérative et ses instruments de politiques publiques, en plus du manque de ressources accordées à ces nouvelles pratiques, nous indiquent qu'en réalité, l'autorité gouvernementale ne maîtrise que très peu (sinon aucunement) le rationnel qui soutient la conception et l'utilisation de ces dispositifs dans un contexte de démocratie délibérative (un facteur très contraignant au niveau de l'élaboration des politiques publiques). Tout au mieux, les intentions gouvernementales sont bonnes, mais « *les bottines ne suivent pas les babines* » [Élu politique] de l'autorité décisionnelle à ce sujet. Nous remarquons que le manque de volonté gouvernementale peut être tributaire de deux éléments. D'une part, l'importance prédominante accordée par les acteurs gouvernementaux à des priorités institutionnelles qui supportent la « gestion des résultats » fortement encouragée par les fondements du NMP (par exemple : gestion de la performance à court terme, atteinte des objectifs, etc.), n'encourage

en rien l'adoption de pratiques qui cadrent avec une approche « contemporaine » d'adoption des politiques publiques. En effet, puisque la formulation des politiques publiques par l'entremise des dispositifs délibératifs est plutôt caractérisée par une plus grande incertitude quant aux résultats qui en découlent (parce qu'il y a un plus grand nombre de « partenaires » dans l'exercice de coproduction des connaissances devant ultimement mené à l'élaboration de politiques publiques), les acteurs gouvernementaux adhèrent plus difficilement à ces fondements. Il s'agit de pratiques organisationnelles (en termes de gestion publique et d'élaboration des politiques publiques) qui, faut-il le préciser, peuvent s'éloigner des paramètres de contrôle « traditionnel » qui permettent de plus grandes efficacités en termes de « gestion des résultats » (règles bureaucratiques et aspects managériaux du NMP).

D'autre part, le faible engouement de certains acteurs gouvernementaux peut s'expliquer par l'ambiguïté entourant le niveau de compréhension relativement aux pratiques contemporaines d'élaborations des politiques publiques. Tel que nous l'avons remarqué, peu d'acteurs gouvernementaux conçoivent la démocratie délibérative et ses instruments comme une « démarche décisionnelle » différente du mode traditionnel de production des politiques publiques. Ainsi, peu reconnaissent qu'il existe une différence entre le mode de formulation des politiques publiques, selon qu'il s'inscrit dans un contexte de démocratie délibérative (approche contemporaine) ou encore un contexte de démocratie représentative (approche traditionnelle). L'une des principales répercussions associées à cette confusion entourant la compréhension des fondements de la démocratie délibérative et la mise en œuvre de ses instruments de politiques publiques, est liée au fait que la démarche décisionnelle n'est pas adaptée aux réalités du contexte de démocratie délibérative. Autrement dit, les instruments délibératifs sont adaptés exclusivement aux fondements d'un contexte démocratique représentatif, alors qu'ils mériteraient d'être adaptés à la réalité « contemporaine » de la démocratie délibérative. De plus, le mode de gouvernance n'est pas adapté aux aspects du processus décisionnel. C'est que ce que nous explorons davantage dans la prochaine sous-section qui porte sur les aspects du processus décisionnel.

Dans ce qui suit, nous abordons le cinquième et dernier facteur contextuel à l'étude, soit celui des aspects du processus décisionnel (*decision making*). Dans un premier temps,

une attention particulière est portée à l'analyse des particularités associées à l'engagement des citoyens selon les paramètres du processus décisionnel en contexte de démocratie représentative. Dans un deuxième temps, nous poursuivons avec la présentation et une analyse des comparaisons avec les particularités associées à l'engagement des citoyens selon les paramètres du processus décisionnel dans un contexte de démocratie délibérative.

CHAPITRE 9 : ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (*DECISION MAKING*)

Pour ce qui est des aspects du processus décisionnel, la grande majorité d'entre eux sont intimement liés à la culture organisationnelle de la fonction publique néo-brunswickoise. Par ailleurs, si l'on considère la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs comme une « nouvelle » façon d'élaborer les politiques publiques (une alternative contemporaine aux instruments de politiques publiques « traditionnels »), alors certaines particularités sont à prévoir lors du design de ceux-ci, de manière à ce qu'ils répondent adéquatement au contexte décisionnel dans lequel ils s'inscrivent. Pour ce faire, il importe d'identifier les paramètres de la démarche décisionnelle « traditionnelle » et de les adapter aux particularités des dispositifs délibératifs et inversement connaître les particularités des dispositifs délibératifs pour tenter de les adapter aux facteurs contextuels (dont les aspects du processus décisionnel inculqués au sein de la fonction publique et de la communauté).

Dans la présente sous-section, nous abordons les dimensions liées au contexte décisionnel identifiées dans les deux cas sélectionnés, tout en précisant en quoi elles ont le potentiel d'influencer notre objet d'étude. Notre analyse révèle qu'il existe, en effet, des distinctions importantes dans le contexte où le processus de production des politiques publiques s'appuie sur l'utilisation des instruments délibératifs. Parmi celles-ci, nous identifions quatre principaux axes : 1) la gestion du scepticisme chez les acteurs impliqués dans la démarche décisionnelle; 2) la transformation (et la compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques; 3) la gestion de l'échéancier entourant les activités; et 4) le respect de la composante linguistique (selon les prérogatives de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick) lors de l'exercice décisionnel.

9.1 Niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés par l'utilisation des instruments délibératifs

L'analyse des données recueillies dans les deux cas à l'étude permet d'établir qu'un niveau de scepticisme élevé plane sur les acteurs concernés par l'utilisation des mécanismes

délibératifs dans un contexte de prise de décision. En effet, tout comme cette méfiance peut s'observer dans un contexte de démocratie représentative, où les auteurs remarquent une forte croissance du cynisme et du manque de confiance des citoyens envers l'autorité décisionnelle et les experts responsables d'alimenter le processus de formulation des politiques publiques (Nabatchi, 2014; Fortier, 2003), nous avons remarqué un niveau élevé de scepticisme chez les participants dans les deux cas à l'étude. La nuance ici, est que cette observation s'applique autant chez les acteurs gouvernementaux que non gouvernementaux. En très grande partie parce qu'il s'agit d'une « nouvelle » approche décisionnelle, les participants avaient beaucoup de difficulté à comprendre la transformation des rôles et, surtout, des relations entre les acteurs impliqués dans l'exercice. Tel que les modèles d'engagement des citoyens « traditionnels » le prescrivent, il ne s'agit plus pour les acteurs non gouvernementaux de participer passivement à une séance de partage d'information (de façon unidirectionnelle entre le gouvernement et les participants), ni d'assister à une rencontre de « consultation publique » où l'État demande aux citoyens concernés par l'enjeu public donné de partager leur point de vue, sans pour autant leur accorder l'occasion de délibérer entre eux sur la question ou encore de leur partager une partie du pouvoir décisionnel. Nous avons observé que cette méfiance était présente chez la majorité des participants (qu'il s'agisse d'acteurs gouvernementaux ou non gouvernementaux), alors que ces derniers n'étaient pas convaincus que la démarche serait différente des modèles traditionnels de prise de décision qu'ils avaient connu jusqu'à ce moment (avec un degré d'efficacité et d'efficience parfois mitigé). En définitive, les participants n'étaient pas convaincus que le gouvernement avait l'intention de s'éloigner de la « gestion en silo », pour plutôt privilégier une approche de partenariats authentiques entre les acteurs concernés par la problématique. Dans le cas de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, une séance d'information relativement aux instruments délibératifs et leur utilisation (le pourquoi et le comment) a été organisée pour tous les participants, y compris une session particulièrement pour les employés gouvernementaux. Or, les participants ne semblaient tout de même pas avoir saisi les particularités sur le plan du processus d'élaboration des politiques publiques dans un contexte de démocratie délibérative et de l'utilisation des instruments qui en découlent. Ils étaient nombreux à croire qu'il s'agissait d'un exercice de

consultation publique similaire à toutes les autres séances organisées préalablement par l'État :

[En référence à ce que disaient les participants lors de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, et ce, en dépit de la séance d'information tenue avec eux préalablement à ce sujet] : « Same old, same old. You're not gonna change anything. ». And they couldn't grasp this, that it was going to be a partnership at the end of the day. They couldn't quite figure out. And there would be such an ongoing dependence on government to solve all the problems that they just kept saying : « Government needs to, government needs to... ». And as the moderator in a lot of these, he would often have to say : « This isn't about just government. This isn't just government's initiative... ». [Fonctionnaire]

Si les acteurs non gouvernementaux sont souvent les plus sceptiques face aux réelles intentions du gouvernement de concevoir et d'utiliser des instruments de politiques publiques différents (dont les instruments délibératifs), l'analyse des données suggère que la majorité des acteurs gouvernementaux ne distinguent pas les instruments de politiques publiques traditionnels des instruments de politiques publiques contemporains. Conséquemment, les exercices délibératifs sont conçus et appliqués dans un contexte décisionnel traditionnel, donc inapproprié pour ce genre de dispositif. Dans le cas de l'exercice délibératif sur la politique familiale, les employés gouvernementaux et les élus politiques n'ont pas activement participé à la démarche décisionnelle, privilégiant plutôt un engagement financier et un rôle passif lors des séances délibératives. Tel que nous l'ont précisé plusieurs de ces acteurs gouvernementaux : « *Nous, on gère pas, hum, la politique familiale. Parce que c'était pas à nous d'le gérer c'était à l'association des parents francophones. Donc, nous on a un partenariat avec eux. C'est eux qui nous donnent un rapport, des suivis, des recommandations.* » [Fonctionnaire].

En plus du scepticisme chez les participants, les définitions des termes « collaboration » et « partenariat » ne sont pas les mêmes en mode « traditionnel » (dans un contexte de démocratie représentative) et en mode « contemporain » d'élaboration des politiques publiques (dans un contexte de démocratie délibérative). Cette dissension entre la compréhension des concepts de « collaboration » et « partenariat » pose problème non seulement dans l'utilisation du terme dans le discours public, mais suggère également une incompréhension des concepts de démocratie délibérative, des instruments de politiques publiques qui en découlent et, conséquemment, du processus de formulation des politiques

publiques. De plus, cette confusion dans la compréhension et la mise en œuvre de certains concepts peut également contribuer à la montée du niveau de scepticisme des citoyens, dans la mesure où on leur explique qu'il s'agit d'une approche décisionnelle différente qui mise davantage sur la participation des citoyens à toutes les étapes du processus de production des politiques publiques, mais qu'en réalité, le comportement et l'approche des acteurs gouvernementaux relativement aux « collaborations » et aux « partenariats » avec les acteurs concernés par l'enjeu demeurent les mêmes. Il s'agit d'une observation empirique spécifiquement observée dans le cas de la politique familiale, une initiative conçue et menée à la base par le secteur communautaire et pour laquelle l'engagement politique n'était pas présent dès les toutes premières rencontres du Comité organisateur.

[...] c'que j'ai ressenti c'est souvent que, autant des parents que des organismes communautaires, autant qu'ils le veulent, autant que... j'sais pas comment j'dirais ça là... pas que y'étaient blasés, mais comme si c'était perdu d'avance ou que ça donne jamais rien là. Comme on va aller là pourquoi? Comme j'pense qu'au niveau de croire que ça va venir à changer queck chose ou que cet exercice-là va vraiment aboutir à queck chose, c'était pas là. En tout cas pas pour la majorité. [...] Je sais pas [pourquoi]. Je sais pas. Peut-être... c'est certain qu'au niveau de... j'le sais pas si ça aurait fait une grosse différence, mais tsé, le fait qu'on n'a pas eu d'engagement au niveau du gouvernement, tsé c'est comme une bataille perdue d'avance si tu veux là. Fait que ça c'était plus difficile d'aller convaincre nos parents d'aller convaincre d'autre monde après, tsé là. [Intervenant communautaire]

Lors de l'analyse de notre troisième facteur contextuel, celui qui porte sur les attributs de l'enjeu public (chapitre 7 : Enjeu public (*issue*)), nous avons expliqué que la compréhension de l'enjeu *en amont* de l'exercice délibératif est essentielle pour assurer des délibérations authentiques et objectives entre les participants. Nous avons souligné que cet aspect a également un impact au niveau du design du dispositif délibératif (par exemple : prévoir une séance d'information pour introduire la problématique aux participants et leur partager diverses données à son sujet). Or, la compréhension des concepts de la démocratie délibérative, de ses instruments délibératifs et des particularités du processus de production des politiques publiques dans un tel contexte est également importante au niveau du design de ces dispositifs sinon quoi les participants ne comprennent pas forcément leur rôle, les spécificités de cette nouvelle démarche décisionnelle et son impact au niveau de l'élaboration des politiques publiques. Selon certains répondants interviewés à ce sujet, les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux impliqués dans les exercices délibératifs au

Nouveau-Brunswick ne maîtrisaient que très peu, sinon aucunement, les divergences et convergences entre les deux modes de prise de décision (dans un contexte de démocratie délibérative versus représentative). Certains ne souhaitent simplement pas se dissocier de l'approche décisionnelle dite « traditionnelle » et de la culture organisationnelle dans laquelle elle s'inscrit :

J pense pas qu'y sont même conscients que y'a un continuum. Moi mon impression c'est qu'y sont pas rendus là pis j pense pas qu'y veulent se rendre là non plus! J pense pas que c'est leur job de se rendre là! [...] Mais le plus gros défi c'est de comprendre c'est qu'est-ce qu'est l'objectif pis qu'est qu'est le but précis de l'initiative ET de comprendre qu'on a réservé une place spéciale sur le continuum pour les sessions d'information parce que c'est important! On ne peut PAS négliger les sessions d'information, y FAUT! Y faut. Y faut, mais y faut les appeler ça que c'est. Tu sais. Fait que moi quand je fais, quand je présente au niveau de l'engagement, c'est toujours le, pis c'est une des raisons pourquoi j'aime le continuum qui a été proposé par Santé Canada, c'est que... Ben tout d'abord, pour s'afficher, pour nous autres s'afficher au continuum là nous permettait si tu veux d'utiliser un produit qui avait déjà quelques années qui circulait dans le secteur d'la Santé. De pouvoir nous afficher à Santé Canada nous ajoutait aussi une crédibilité. [...] Puis, entre autres, ça permettait vraiment une place à ce situer sans nuire à l'importance de l'engagement. [Fonctionnaire]

Nous avons également identifié que les élus politiques partagent entre eux beaucoup de scepticisme à l'égard de cette nouvelle approche d'élaboration des politiques publiques. Lorsque l'État évoque une volonté de vouloir engager les citoyens dans la prise de décision, ou encore lorsque la population se mobilise et exige une telle participation, les politiciens sont eux aussi habitués aux approches de consultations publiques traditionnelles et leurs comportements en ce sens confirment cette observation. L'un des participants à l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, a évoqué lors de nos entretiens de recherche que l'atmosphère n'était pas toujours propice aux collaborations et aux délibérations respectueuses entre participants :

J'dirais que le seul temps que y'a eu des conflits, ça été entre deux partis politiques, qu'un moment donné qu'ont commencé à s'parler comme si y'étaient à l'assemblée législative là, pis que les caméras étaient là. Pis tsé, c'était comme du postering là. Pis moi, ça m'a fatigué un p'tit peu. Comme, faites ces choses-là... comme ici on veut travailler, on veut avancer, là vous êtes juste en train d'vous ostiner pour la show là. [Intervenant secteur privé]

Observation empirique similaire chez les fonctionnaires qui, pour la plupart, préféraient observer les délibérations que d'y participer en tant qu'acteurs gouvernementaux. Les participants qui ont été témoins de ces comportements confirment que les plus muets

étaient souvent ceux qui occupaient des postes hiérarchiques supérieurs, tels que les hauts fonctionnaires. Or, ce sont ces mêmes employés qui détiennent au sein de la fonction publique un plus grand pouvoir décisionnel, ce qui, selon nos répondants, pose problème dans une démarche de production des politiques publiques où l'on mise davantage sur le partage de ce pouvoir décisionnel et sur la création de partenariats entre acteurs concernés par une problématique commune. De plus, le pouvoir hiérarchique de ces hauts fonctionnaires sur les employés subalternes était palpable, à un point tel où, lorsque le Sous-ministre entrait dans la salle pour une partie des délibérations entre participants, plusieurs des fonctionnaires présents n'osaient plus partager leur opinion et contribuer aux discussions. Plutôt difficile, dans un tel contexte (qui met en évidence le *Speaking Truth to Power*), de formuler efficacement des politiques publiques et d'établir par la suite un plan de mise en œuvre qui conviennent à toutes les parties impliquées, si l'une des parties demeure muette et ne partage pas ses ressources (par exemple, l'information qu'elle détient et qui peut permettre d'alimenter et d'éclairer la démarche décisionnelle) :

Donc, chacun voulait un p'tit peu sa portion. Moi c'que j'ai trouvé le plus intéressant en regardant les dynamiques de groupe, c'est que lorsque [...] le Sous-ministre entrait dans la salle le reste des employés s'taisaient. Euh... parce que, le Sous-ministre est là, pis c'est le supérieur hiérarchique et donc c'est lui qu'a les opinions. Euh, pis c'est queck chose qu'on a vu aussi à la [confidentialité – nom d'une autre initiative], où y'a des employés qu'étaient présents et là tu leur demandes leurs opinions pis là : « Ben, je... je... j'peux pas avoir d'opinions, j'suis du gouvernement, mais j'peux vous dire ceci. ». Et là, y te disent des faits. Mais là, un moment donné c'que tu veux savoir c'est : « Est-ce que ça va passer au niveau du gouvernement? Est-ce que c'est acceptable pour le gouvernement? ». Pis là y disent : « Ben, on peut pas vous dire ça. ». Ça fait qu'leur contribution à c'moment devient frustrante plus qu'autres choses. [...] Ben y sont là et y'observent. Et y'avait un peu cette réaction-là. Ça dépendait un peu des individus, encore là... Le Sous-ministre au Développement social était très engagé, était très intéressant. Mais y'en a beaucoup d'autres, y reculaient pis y'observaient, y'examinaient comment les autres travaillaient. Et c'est queck chose que c'est pas la première... J'pense que le gouvernement était pas encore dans un mode de travail collaboratif, mais dans un mode de consultation publique. Juste une consultation restreinte. [Intervenant communautaire]

Pour la majorité, pour ne pas dire tous les cas d'engagement des citoyens énumérés à l'annexe E, les initiatives gouvernementales impliquant l'engagement des citoyens se sont limitées à ces exercices de consultations publiques traditionnelles ne surpassant généralement pas le niveau 2 sur le continuum de la participation publique. L'un de nos

répondants nous a confirmé qu'il a été témoin de plusieurs situations similaires où le gouvernement a lancé de telles initiatives de participation publique, alors qu'en réalité il s'agissait plutôt d'une consultation publique (niveau 2) :

[...] y'ont une job à faire pis là maintenant faut utiliser d'la consultation pour le faire : « On va faire la consultation, on va l'appeler l'engagement, mais y'a pas de place pour influencer le projet, mais ça fait rien, ça répond-t'y à la plateforme? Oui, oui, oui, oui. OK. Parfait. On va faire ça 2 heures, à sept fois autour d'la province. [Fonctionnaire]

De la même façon que nous avons expliquée que la culture organisationnelle et la lourdeur bureaucratique avaient une grande influence sur les craintes d'aborder le changement au sein de la fonction publique néo-brunswickoise, nous remarquons que ces deux éléments contribuent aussi à l'institutionnalisation des pratiques décisionnelles (des pratiques qui favorisent la « gestion en silo »), freinant du même coup l'innovation dans la façon de concevoir l'élaboration des politiques publiques en fonction d'un contexte démocratique contemporain. Nous rejoignons ici les travaux sur le néo-institutionnalisme (plus particulièrement l'institutionnalisme historique), qui se soucient entre autres des politiques passées afin d'expliquer l'étendue du changement dans les politiques publiques. Selon ces auteurs (Hall et Taylor, 1997; Koebler, 1995; Pierson, 2000), les stratégies induites par un contexte institutionnel particulier peuvent se fossiliser au cours du temps. Ainsi, les choix du passé mettent en place des structures et des routines qui, en s'institutionnalisant, peuvent restreindre la marge de manœuvre des acteurs qui œuvrent dans ces structures dans le présent. En ce sens, la démocratie délibérative et ses instruments de politiques publiques ne sont simplement pas considérés comme une « nouvelle » approche décisionnelle. Au lieu d'être considérées comme une façon différente d'encadrer le processus de formulation des politiques publiques, les traditions en matière décisionnelle semblent plutôt persister et ces dernières tendent plutôt à accroître le renforcement des structures et routines décisionnelles en contexte de démocratie représentative. L'engagement des citoyens était considéré suffisamment important pour l'inclure dans la plateforme électorale du Parti progressiste-conservateur (et particulièrement après le message envoyé par une forte mobilisation citoyenne à la suite de la tentative de vente d'Énergie N.-B. par le parti Libéral). Cependant, elle n'était pas suffisante pour destituer, tout au moins compléter, les routines décisionnelles largement ancrées au sein de la structure étatique de la province :

[...] l'approche décisionnelle... Écoute, hum, je doute pas pour une minute la sincérité des gens quand y disent c'est important d'engager les citoyens. Mais dans les faits, quand la décision se prend, c'est là que the rubber hits the road. Est-ce que tu vas l'inclure? Est-ce que tu veux avoir un processus d'engagement pour montrer qu'ça été faite ou est-ce que ça fait réellement partie d'évolution d'la décision pis du produit final? Tsé, moi c'que j'te dirais c'est qu'on n'a pas encore c'te maturité-là [en référence à la fonction publique]. On n'a pas encore compris. Un autre affaire, l'engagement, comme qu'on parle de l'innovation, comme quand on parle de la qualité, comme quand on parle de la gestion du changement, trop souvent on en fait des notions, hum... externes au travail. Alors qu'c'est des principes à inculquer. [Fonctionnaire]

Contrairement aux pratiques du CSNB en matière d'engagement des citoyens, le gouvernement n'a pas inculqué les balises de la démocratie délibérative dans sa culture décisionnelle et, ce faisant, les citoyens ne jouent pas réellement un rôle de « partenaires » tel que supposé. Ils ne contribuent pas au développement des outils (au niveau de leur conception et/ou de leur mise en œuvre). Dans le cas de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, les membres du Comité organisateur nous ont affirmé que même si l'agenda était préalablement défini, ils se sont adaptés aux participants lorsque les séances de délibération ont débuté (en fonction de la compréhension des participants, par exemple) :

We had to be flexible because the process... A true engagement process needs to be flexible. You can't let it go forever, but you have to allow the participants the time it takes to debate. You can't cut them off, they won't feel that they really had a voice or that they were having any influence or that the process was authentic... [Fonctionnaire]

Dans le cas de l'exercice délibératif sur la politique familiale, les échéanciers limités, expliqués entre autres par les contraintes temporelles associées aux subventions gouvernementales servant à financer la démarche, n'accordaient pas forcément une telle marge de manœuvre en termes de flexibilité.

9.2 Transformation (et compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques

Nous avons remarqué certaines particularités au niveau des acteurs traditionnellement impliqués dans le processus de production des politiques publiques (en mode de démocratie représentative) et de leurs rôles. D'abord, les principaux acteurs qui contribuent généralement à la formulation des politiques publiques se limitent fréquemment

par la participation des élus politiques (autorité décisionnelle ultime), des employés gouvernementaux (dont les analystes en politiques publiques et les hauts fonctionnaires), de même que les experts/professionnels qui détiennent une expertise analytique dans un domaine particulier ou encore qui œuvrent directement dans le secteur de politique publique concerné par la problématique donnée.

Pour ce qui est du rôle des élus dans la démarche décisionnelle, il est souvent motivé par des motifs d'ordres politiques, tel que nous l'avons précédemment évoqué. D'ailleurs, l'exemple suivant illustre bien le niveau d'influence politique qui a tendance à prédominer lors du processus de prise de décisions :

Pis c'est ça avec la politique. Peut-être que ça t'prend un peu plus de temps, quand faut que tu passes à travers le caucus. Parce que le caucus a quand même beaucoup d'influence! On a des décisions que c'est ça qu'on veut faire... OK. Ça fait que t'es ici [pointe un endroit sur la table], ça c'est la bonne chose à faire [pointe un autre endroit sur la table]. OK. Le Cabinet... Le P and P [en référence au Comité des politiques et des priorités] t'amène ici, le Cabinet t'amène là, tu vas au caucus pis y t'amène là. T'as quand même avancé l'agenda jusqu'à là. Tu l'as pas avancé là, mais tu l'as avancé jusqu'à là, t'as quand même... Ça fait que y'ont des influences sur comment loin qu'tu vas avec certaines décisions. Parce qu'y disent : « Hey! Moi j'vas m'faire crucifier dans mon riding, peux pas m'faire ça! ». [Sous-ministre]

Pour ce qui est du rôle des employés gouvernementaux, nous avons constaté que les compressions budgétaires des dernières années, particulièrement depuis la dernière crise économique de 2008, ont grandement affecté la capacité interne de l'administration publique de mener une analyse décisionnelle exhaustive afin d'éclairer le processus de production des politiques publiques. Ces employés n'ont pas toujours accès aux bases de données scientifiques et aux autres outils de recherche pour recueillir et analyser les données (tant quantitatives que qualitatives) : « *Parce que, quand on a fait des coupures pis tout ça, c'est les premières places qui ont été coupées, c'est les parties recherche, analyse.* » [Fonctionnaire]. Faute de ressources (surtout financières et humaines), les fonctionnaires n'ont que très peu l'occasion de concevoir et d'utiliser des mécanismes délibératifs afin d'assembler l'expertise citoyenne sur le territoire néo-brunswickois et de la mettre au profit du processus d'élaboration des politiques publiques. De plus, la culture organisationnelle qui favorise largement la prédominance de la stratification de l'expertise, fait en sorte que le partage des données (collaborations internes et externes) n'est pas une pratique courante.

Pour certains employés, ces pratiques de collaboration entre acteurs au niveau du partage de l'information, se traduisent par des changements qu'ils ne sont pas prêts à adopter, alors que pour d'autres, il s'agit d'un inconvénient (par exemple, une lourdeur au niveau des tâches de travail à accomplir, vulgarisation nécessaire pour partager l'information auprès des citoyens, etc.) :

Pis ça, on a parlé d'engagement aujourd'hui, on n'a pas parlé d'la gestion d'notre fonction publique, on n'a pas parlé du renouvellement d'notre fonction publique. Pas parlé de toutes les départs de retraites qui va voir dans les prochains 5-6 ans. On n'a pas parlé de comment qu'on forme nos fonctionnaires, comment qu'on identifie nos leaders, comment on les modèles? La fonction publique, la culture est pas propice à innover là! L'engagement pis le partage de l'information c'est vu pas certains fonctionnaires comme un inconvénient. Un inconvénient! Plutôt que d'être vu, euh, cet échange-là, comme une chance à peut-être évoluer, tu sais. Fait que peux tu imaginer combien de décisions sont prises en fonction de ce raisonnement-là, pis combien y'en a de ça qui s'fait? [Fonctionnaire]

En partie à cause de ces limites de la fonction publique relativement à l'analyse décisionnelle de certains enjeux publics, les experts et professionnels sont à l'occasion sollicités par l'État, afin de mettre à contribution leurs connaissances et compétences relativement à un sujet précis. Or, certains de ces acteurs recherchent eux aussi à combler leurs intérêts personnels et/ou professionnels en premier lieu, ce qui ne se traduit pas forcément par des avis décisionnels ou encore un partage d'information que l'on pourrait qualifier de « neutres » et « objectifs ». Il est entre autres possible de remarquer ce mouvement opportuniste chez les acteurs externes de la fonction publique, chez les « académiques ». Si l'on prend en considération la perte des capacités internes de la fonction publique entourant l'analyse décisionnelle, alors il n'est pas surprenant d'admettre que dans certains cas le rôle des experts et professionnels lors de l'élaboration des politiques publiques est prédominant :

Pis t'as toute un mouvement à l'externe, chez certains académiques, de vouloir bâtir leur propre boîte aussi là. Tsé, y voient une opportunité là-dedans. Fait que j'pense que, pis étant donné que le leadership on l'a quasiment tué à l'intérieur du gouvernement, y'a pas de contrepoids. Y'a personne... parce que, à la fin d'la journée, les académiques ben, euh... qu'on l'veuille ou non, c'est leurs intérêts. [...] Ben ça, ça reflète pas tout l'intérêt du public. Comme en santé, c'qui est bon pour George-Dumont ou, si Saint-Jean l'a pas eu des fois c'est bon pour George-Dumont. Ben c'était peut-être pas c'qui était mieux pour les citoyens du Nouveau-Brunswick! Pis c'est ça le travail des fonctionnaires. C'est de regarder, d'avoir c'te portrait, pis de c'te côté-là, des données, d'la recherche, on n'a pas... on a perdu beaucoup là sur cette capacité-là. Pis dans l'bout d'ligne, c'est l'citoyen qui perd. [Fonctionnaire]

Lorsqu'une démarche décisionnelle favorise la conception et l'utilisation de mécanismes délibératifs, non seulement les acteurs impliqués dans la démarche sont différents, le rôle de ces derniers diffère et comporte de nouvelles spécificités. La littérature (Fung, 2011; Venne, 2011) souligne que les exercices délibératifs se distinguent entre autres par l'ajout simultané d'acteurs non gouvernementaux (tels que les citoyens, les intervenants du secteur communautaire, les représentants du domaine privé, etc.) aux côtés des acteurs traditionnellement impliqués dans la démarche décisionnelle (tels que les élus politiques, les employés de l'État, de même que les experts et professionnels). Ce que nous avons par ailleurs remarqué, ce sont les particularités qui découlent de ces « nouveaux » rôles.

En contexte de démocratie délibérative, il est juste d'admettre que les acteurs gouvernementaux sont pour la plupart déstabilisés à participer à une démarche d'élaboration des politiques publiques dont les zones d'incertitude sont aussi grandes (à cause, notamment, du nombre d'acteurs impliqués). À l'opposé, les acteurs non gouvernementaux ne sont pas forcément habitués à participer à un processus de production des politiques publiques, que ce soit au niveau de la connaissance des paramètres de l'enjeu, ou encore de la maîtrise des concepts relatifs à l'appareil gouvernemental et à son processus de prise de décisions (en contexte de démocratie représentative versus délibérative). Notre analyse démontre que la compréhension des rôles de chacun au sein d'une démarche décisionnelle en contexte de démocratie délibérative n'est pas acquise chez tous les acteurs. Au moment de recruter les participants, un de nos répondants a affirmé que même si plusieurs étaient familiers avec l'enjeu (dans ce cas-ci, celui de la pauvreté), il avait fallu expliquer longuement les termes de la « nouvelle » approche décisionnelle proposée pour élaborer une politique publique en ce sens, de même que le rôle des participants dans l'exercice. Puisque les efforts de recrutement des participants n'étaient pas de la même ampleur dans le cas de la politique familiale, une séance d'information au sujet des paramètres de la démarche décisionnelle et du rôle de chacun des participants n'a pas été effectuée au même titre que dans le cas de la réduction de la pauvreté. Les sessions d'informations entourant le rôle des acteurs impliqués dans la démarche (par l'entremise de l'utilisation et de la présentation d'un document qui présentait les « termes de référence », préalablement préparé par le Comité de travail) ont permis aux participants de mieux comprendre l'initiative décisionnelle proposée, mais ont

également suscité un intérêt immédiat dans la volonté de ces derniers à vouloir faire partie de la démarche d'élaboration de la politique publique en vue de solutionner la problématique donnée (mobilisation citoyenne). Ils étaient plus enclins à croire que le processus de participation publique sur la réduction de la pauvreté avait réellement un potentiel d'être « différent » des autres instruments jusque-là utilisés par l'État et qu'il accorderait un meilleur encadrement pour les délibérations entre acteurs impliqués, en plus d'un partage du pouvoir décisionnel plus équitable :

Some leaders would say, within the business community : « I'm interested but I don't have the time to commit. ». Cause I had to put a terms of reference together to tell them. I mean, they are busy people. « Here's what we need from you. ». And, to be honest, they went above and beyond what we've asked for. And I think we asked for more than we initially told them were in for. But they bought into it, they were... [Fonctionnaire]

They believed in it and I think they were very pleased to be part of the process [en référence aux participants dans le cas de la réduction de la pauvreté]. So, when it came down finally to get into somebody saying : « Yes, I'm in. », and then yes, then I had to meet with them, tell them again their terms of references. And then we had to keep them engaged throughout the process, keep them involved in the process. They would sometimes say : « Oh, I don't like that idea, I think we need to move them here. We need to... », then I would say : « OK. What about this. ». I mean, it was a constant, constant, constant planning. [Fonctionnaire]

Les précisions au niveau des spécificités associées au rôle des divers participants dans une démarche décisionnelle qui implique la conception et l'utilisation d'un instrument délibératif, contribuent aussi à établir une meilleure confiance et cohésion entre les acteurs impliqués. Sachant que ces acteurs (tant gouvernementaux que non gouvernementaux) ont plutôt tendance à travailler chacun dans leur coin, préférant les silos au travail collaboratif, l'analyse de nos données permet d'avancer que la redéfinition des rôles de chacun apporte une meilleure adéquation au moment d'élaborer les politiques publiques entre les acteurs, leur compréhension de l'enjeu et les ressources disponibles.

Même si un exercice décisionnel selon le modèle de la démocratie délibérative supporte un partage de pouvoir entre les participants concernés par un enjeu public commun, le concept de l'imputabilité ministérielle (Thomas, 1998; Brodeur, 1999) demeure et, selon nos données de recherche, il importe d'identifier un ministère « responsable » pour coordonner ladite démarche décisionnelle (tout comme c'est le cas dans les exercices de prise de décision dans un contexte de démocratie représentative). En effet, l'autorité

décisionnelle ne cède pas tout son pouvoir décisionnel aux participants à l'exercice, mais partage plus équitablement le niveau d'influence entre eux, en tentant d'établir des consensus au sujet des décisions à prendre :

So it was a whole negociation. It was not giving up authority. Government still had his decision-making authority. And it had its limitations on how where it can go, where it can do. And that was decided at Cabinet. Because the Premier was leading this [en référence à l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté], he spoke for his Cabinet on what could and couldn't be done. Now, going back to staff, you know, sometimes they'd say : « What happened? Oh my word, we got to revised this policy like that, and... ». [Fonctionnaire]

L'exercice délibératif sur la politique familiale, ayant été initiée, conçue et menée par des acteurs non gouvernementaux, n'avait pas au sein de l'appareil étatique un ministère responsable des suivis, au sujet de l'avancement du dossier. Même si certains fonctionnaires avaient été approchés pour siéger au Comité de travail de l'initiative, l'analyse de nos données confirme que cette participation était passive (se résumant essentiellement à la gestion d'une contribution financière pour payer les frais associés à la réalisation de l'exercice délibératif) et n'était, en aucun cas, synonyme de « responsabilité ministérielle » pour la suite de l'exercice. Ce que plusieurs oublient, c'est que la démarche décisionnelle dans un contexte de démocratie délibérative ne se résume pas uniquement à la tenue de l'exercice en tant que tel, mais concerne toutes les étapes du processus de formulation des politiques publiques (de l'émergence de la problématique, jusqu'à l'évaluation des effets de la politique publique collectivement adoptée et mise en œuvre).

Pis, j'me souviens au moment, qu'on avait eu une discussion : « La politique familiale appartient à quel ministère? ». Fait que, même là, c'était pas clair là. Fait que... c'est bizarre que c'est un groupe communautaire qui le fasse. Euh, mais en même temps, si eux... eux ont décidé d'le faire parce qu'ils trouvent important. Donc, de voir où ça va aller. [Fonctionnaire]

Lorsque l'on fait référence à l'ajout de nouveaux acteurs au sein de la démarche décisionnelle, nous ne pouvons ignorer les députés membres de l'Opposition officielle. Considérant que de telles initiatives peuvent s'échelonner sur une plus longue période temporelle qu'une décision prise, par exemple, en contexte d'urgence, la présence des représentants politiques du Parti de l'Opposition officielle accorde une opportunité pour tous les participants de mieux comprendre la perspective gouvernementale des deux principaux partis politiques au sujet d'une problématique. De plus, un échange plus rapide de la

« mémoire politique » peut être transféré à un nouveau gouvernement, par exemple, dans l'éventualité d'une défaite électorale du parti au pouvoir. Dans un mode de prise de décision « traditionnel », les membres de l'Opposition officielle, bien qu'ils peuvent questionner les projets de loi en Chambre, n'ont pas toujours l'opportunité d'échanger activement avec leurs homologues qui détiennent à eux seuls le pouvoir décisionnel. Un haut fonctionnaire a témoigné lors de nos entretiens de recherche, que les exercices où les membres de l'Opposition sont ignorés n'ont pas le même taux d'efficacité en termes d'élaboration des politiques publiques que ceux où une attention particulière est accordée à l'étude de cette dimension contextuelle et que le design de l'instrument délibératif est adapté de sorte à favoriser la participation de ces acteurs importants :

L'autre facteur que j'pense qui a été, en termes du contextuel dont tu parles, qui a été absolument critique et puis j'vais le comparer à un autre processus où c'te facteur-là n'était pas présent et où qu'on a trébuché, si vous voulez, c'était la participation de l'Opposition et pas seulement du gouvernement. Dans toutes les étapes du processus, qui fait... parce que les gouvernements ont tendance à changer, ça s'appelle démocratie, on passe une élection tous les 4 ans, hum... on peut avoir des résultats qui nous ramènent un gouvernement, on peut avoir des résultats qui vont changer un gouvernement. Et puis, malheureusement, y'a rien des initiatives que si qu'y sont trop colorées par l'ancienne administration et que la nouvelle administration n'est pas nécessairement capable de l'encadrer à l'intérieur de sa plateforme ou de son idéologie ou de ses priorités, y'a énormément de travail qui est perdu et qui rajoute, si vous voulez à tout ce phénomène que la communauté n'a pas nécessairement confiance de participer dans ces processus-là. Parce qu'eux mettent le temps, l'énergie, la passion qu'est nécessaire et des fois les résultats ne voient jamais la lumière du jour! Donc, l'implication de l'Opposition est absolument critique. Et puis, je prends... parce que y'a eu changement du gouvernement, la stratégie est encore au radar [en référence à l'initiative sur la réduction de la pauvreté]. Si l'Opposition n'aurait pas été là et vu les circonstances aujourd'hui où que on est en plein crise fiscale, pour ne pas dire économique, ça aurait été très facile pour le nouveau gouvernement de dire : « Bon ben, c'était pas à nous autres ça, c'était pas un d'nos engagements. On peut pas s'permettre l'investissement financière qui va être nécessaire afin de répondre aux décisions qui avaient été prises ». Ou que le fait que le leader de l'Opposition, qui est maintenant premier ministre était à la table et qu'était parti prenant, si vous voulez, d'la prise de décision. [Sous-ministre]

Un autre élément distinct par rapport à la redéfinition du rôle des acteurs impliqués dans les démarches décisionnelles qui impliquent la conception et l'utilisation des instruments délibératifs, est celui qui concerne la portée de la participation et la contribution des citoyens. Lors des consultations publiques traditionnelles, ces derniers sont invités par

l'État à partager leur point de vue relativement à une problématique précise, soit par l'entremise de la présentation d'un mémoire écrit (en format électronique sur une plateforme créée à cet effet sur le site du gouvernement) ou encore en préparant une présentation plus formelle mettant en relief un bon nombre de faits, de statistiques et d'éléments clés en vue d'influencer les politiques publiques. Lors de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, les acteurs non gouvernementaux, même s'ils avaient préalablement été informés au sujet du format de la démarche décisionnelle proposée, confondaient à tort les règles du jeu associées aux consultations publiques classiques (instrument de niveau 2 sur le continuum de la participation publique) et celles du mécanisme délibératif en cours (instrument de niveau 4 sur le continuum de la participation publique). Preuves empiriques à l'appui, la redéfinition du rôle des divers acteurs impliqués dans les exercices décisionnels qui impliquent l'utilisation des instruments « de niveau 4 » sur le continuum de la participation publique se discerne parfois difficilement par les participants :

We had a lot of issues around different persons or different groups who wanted to make a presentation at the sessions. And we had to explain that it isn't, it's not a consultation, it's not really the process, it's not what we're doing. And we had to explain that if you come and do a presentation, this kind of opens the door and everyone wants to do a presentation. And that, that, goes down the road, is not public engagement. And it's not what we want to do. We want people to have a dialogue. And presentations take away from that and we can't... we don't want different... you can get your point... Everyone is gonna have their points shared, hum, so presentations actually take away from voices rather than providing dialogue. [Fonctionnaire]

La même observation s'applique du côté des groupes communautaires. La frustration s'est emparée chez plusieurs de ces acteurs ayant participé à l'exercice sur la réduction de la pauvreté, car selon eux, le gouvernement devrait être celui qui s'occupe, à lui seul, de mettre en œuvre les propositions qui émanent de l'exercice délibératif. À leur avis, une approche décisionnelle qui favorise la collaboration et la concertation décisionnelle entre les acteurs concernés est une démarche « masquée » par l'État pour se déresponsabiliser de la problématique à régler. Les pratiques de revendication sont encore très dominantes chez les groupes qui jouent des rôles de chiens de garde auprès du gouvernement. Il s'agit d'une pratique éminente dans l'étude des groupes communautaires qui œuvrent dans la défense des droits des communautés linguistiques minoritaires :

We met with a couple of the adversarial groups in advance to say : « We're going to announce this [en référence à l'exercice délibératif sur la réduction de la

pauvreté], we're going to use a partnership, and we want you to be part of this. ». We thought it was strategic to go to them in advance so that they'd know. They bought in, they were in the process. I don't think they were the group that was extremely happy at the end of the day. Because they still thought it was government should do all of this. [Fonctionnaire]

À partir de ces données, nous identifions qu'il existe plusieurs particularités sur le plan des aspects de la démarche décisionnelle, qui découlent spécifiquement de l'utilisation des mécanismes délibératifs. Si ces éléments ne sont pas adaptés à ces instruments contemporains, les risques augmentent au niveau des incohérences et incompréhensions des rôles des principaux acteurs impliqués dans la démarche décisionnelle et, conséquemment, sur la qualité des résultats en termes d'élaboration des politiques publiques. Peut-être que certains acteurs ne sont pas prêts à endosser les nouvelles responsabilités décisionnelles que leur confie une démarche délibérative, alors que d'autres ne sont peut-être tout simplement pas intéressés à participer à l'exercice? Dans les deux cas, les outils qui sont adaptés à ces réalités contextuelles connaissent de meilleurs résultats.

L'étude du cas sur la réduction de la pauvreté relève certains éléments en ce sens. D'abord, nous avons identifié que lors du design de l'instrument délibératif, le Comité de travail a porté une attention particulière à la conception d'un mécanisme qui forcerait l'éclosion des silos entre ministères concernés par la pauvreté et miserait plutôt sur l'horizontalité ministérielle :

And we ended up having to established sort of a parallel process because we didn't really build that in right. Because... so my Director, hum... [...] She actually designed a process internally to get senior policy people to come together to do that collaboration between departments and get them to understand this is not just the Department of Social Development. You're in, you're in, you're in, and they had several meetings. [...] So the process she designed internally brought government together. They met and they took it to Cabinet. And they met 3 or 4 times, like full afternoon meetings, which is unheard of. Where they actually sat together and said : « What can we take? Like our negotiating tour... Like we're ready to go here, we could go here but, somewhere in between is where... but you can't go beyond here. Because, we couldn't do it, feasibly and financially, and whatever. ». And, so, they were all prepared speaking as one voice. So, that, the six ministers at the table worked very collaboratively. [Fonctionnaire]

Les mêmes efforts ont été déployés pour adapter une composante éducative à l'instrument délibératif utilisé dans le cas de l'initiative sur la réduction de la pauvreté, de manière à

informer les citoyens sur le dispositif décisionnel et leurs nouveaux rôles en tant que participants à cette initiative. En plus de la présentation des informations relativement à l'enjeu en cause, le Comité de travail s'est assuré d'inclure des mécanismes qui permettaient d'éduquer les acteurs non gouvernementaux traditionnellement exclus de la démarche décisionnelle au sujet des particularités de l'approche de participation publique proposée et du rôle des joueurs impliqués.

First, we put out a brochure. Because I said : « We need to get people talking. ». Si we need a brochure that says, you know : « What is it about? Engaging, being part of the solution. ». We need to tell them the roles of people. What is engagement? [Fonctionnaire]

À l'opposé, dans le cas de la politique familiale, de tels mécanismes n'ont pas été réfléchis lors du design du dispositif délibératif, ce qui a engendré d'importants défis au niveau de la compréhension de l'enjeu, de la démarche proposée et du rôle respectif de chacun des participants dans un contexte décisionnel. Nous avons identifié que les principaux écueils qui ont découlé de cette situation se situent à trois niveaux : l'incapacité d'expliquer la pertinence du dossier auprès des autorités décisionnelles lorsque les délibérations se sont terminées (ces derniers n'ont pas eu un rôle actif dans ce dossier); la difficulté d'engager les participants dans le suivi du dossier; et l'inaptitude à développer un argumentaire convaincant auprès des gens concernés par l'enjeu de la politique familiale (développement de la petite enfance et mieux-être des familles du Nouveau-Brunswick). Tel que nous l'a partagé un de nos répondants, lorsque le Comité de travail a légué l'intégralité du dossier à l'AFPNB (incluant la responsabilité entourant la mise en œuvre des recommandations issues de l'exercice délibératif), les acteurs impliqués à ce niveau « *ne savaient pas faire des liens entre les choses et n'étaient pas capables non plus d'expliquer la pertinence du dossier de la petite enfance qui a été développé en 2006 [en référence au Colloque de la petite enfance]* » [Chercheur-conseiller]. De plus, une importante confusion entre les attentes du gouvernement par rapport aux retombées de cet exercice et ceux des personnes impliquées dans la conception et la mise en œuvre du dispositif délibératif. D'une part, le gouvernement s'attendait à recevoir « *directement l'énoncé [de la politique familiale]* ». D'autre part, l'AFPNB et le RPEFNB ne possédaient, à ce moment, pas les connaissances d'ordre méthodologiques pour permettre l'élaboration d'une politique familiale (par exemple : À quoi doit ressembler un énoncé de politique familiale? Quelles sont

les principales étapes de mise en œuvre?, Qui sont les acteurs impliqués?, Qui est responsable du financement des recommandations soulevées lors de la démarche délibérative?, etc.). Approuver à eux seuls les prochaines étapes en vue d'élaborer l'énoncé de la politique familiale était, selon les répondants interviewés, tout simplement irréaliste. D'abord, puisque l'AFPNB faisait partie d'un réseau de politiques publiques, il aurait été difficile de justifier qu'elle présente à elle seule l'énoncé de la politique familiale auprès des représentants décisionnels du gouvernement. De plus, certains anticipaient qu'une telle approche risquerait d'attirer les foudres des partenaires ayant participé à l'exercice délibératif puisque selon eux, la démarche décisionnelle se voulait une approche où les participants doivent être impliqués à toutes les étapes de l'exercice et non pas seulement au moment des délibérations publiques.

9.3 Révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche de production des politiques publiques

Le troisième élément que nous avons identifié relativement aux aspects du processus décisionnel, porte sur l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche de production des politiques publiques (en amont et en aval de l'exercice). Dans un premier temps, les démarches décisionnelles qui sont déployées dans un contexte de démocratie délibérative (en comparaison avec les approches décisionnelles classiques) sont plus exigeantes en termes de temps, en partie parce qu'il faut planifier et mettre en œuvre des séances d'éducation auprès acteurs nouvellement impliqués dans le processus de production des politiques publiques. Tel que nous l'avons préalablement expliqué, les exercices délibératifs qui portent une attention particulière à ce détail (séances d'information relativement à l'enjeu, mais également au sujet des fondements de la démocratie délibérative, des instruments qui en découlent et des particularités du mode de production des politiques publiques dans un tel contexte) connaissent une meilleure réussite sur les plans de la production des politiques publiques. De plus, nous avons remarqué que ces séances d'éducation/information contribuent à une meilleure conscientisation et compréhension des participants à plusieurs niveaux, dont : les paramètres de l'enjeu public donné; les étapes du processus décisionnel; les contraintes de l'État (y compris les diverses

perspectives analytiques); de même qu'au niveau d'un plus grand sentiment d'appartenance et d'une transformation significative au degré de l'engagement civique (plus grande participation civique). Or, le temps requis pour éduquer les participants sur tous ces aspects est largement supérieur à ce qui est normalement nécessaire dans un contexte décisionnel « traditionnel », où seuls les acteurs gouvernementaux (décideurs politiques et fonctionnaires) et experts/professionnels sont normalement invités à participer au processus de formulation des politiques publiques. Les extraits suivants illustrent bien ce constat :

Tandis que là, y faut rencontrer d'autres gens pis attendre, pis c'est gens là sont occupés, c'est d'attendre que ces gens-là soient disponibles pour nous rencontrer [en référence à l'approche décisionnelle selon les fondements de la démocratie délibérative]. Pis c'est passer au travers d'la présentation à quelques reprises pis... Fait qu'c'est sûr que ça ajoute pas mal plus de temps et d'effort au projet. [Fonctionnaire]

It really adds time, like years, literally to do this. [Fonctionnaire]

It's also a lot of work, with the same people, to respond the questions, and to... when they don't like an outcome. To try to explain it. It is a tremendous amount of work. And we don't have any extra resources to do that. Hum... that's, you know. [Fonctionnaire]

So, I'm sure, even though we think it's darn good for the resources and the timeline we had, it could be better. The other, I guess the only other thing that I wished, but there's just no time and the resources, is... well, we hoped this educates the public a bit, it's like this much. I mean, really there's so much more that if the public was going to be engaged, the amount of education that is required is massive. So, I mean, I don't know if certain things at certain levels make sense for public engagement. Or, if they add something at a broader level. [Fonctionnaire]

Puisque plusieurs de ces participants sont des acteurs non gouvernementaux, n'ayant aucune ou sinon très peu de connaissances dans ce domaine, l'échéancier des activités est à revoir sur une base continue, de manière à s'adapter aux divers profils d'apprentissage des individus et à accorder aux « décideurs » le temps nécessaire pour d'une part absorber les concepts de base de la démocratie délibérative et, d'autre part, leur permettre de délibérer activement entre eux.

Dans le cas de l'exercice délibératif sur la réduction de la pauvreté, une plus grande flexibilité au niveau de l'échéancier des activités était présente. Alors que la deuxième phase de l'exercice devait se terminer à la fin septembre, un mois supplémentaire a été accordé aux

participants afin qu'ils puissent poursuivre leurs délibérations entourant la problématique de la pauvreté et les solutions à proposer pour régler ce fléau social.

It was really unique to see this unfold because we were going to end it at the end of July, or end of September, I think it was our plan. But we ended up going to end of October a little bit because they said : « We're not ready. » [en référence aux participants]. So I said : « That's fine. I'll establish another meeting date, we'll meet at the Delta or whatever and you can continue your discussions, and your debate, and your deliberation. ». Cause, it's really deliberative dialogues then there. Trying to hash it out. They're all trying to come to some meeting of the minds about what would work. [Fonctionnaire]

Dans le cas de l'exercice délibératif sur la politique familiale, nous avons identifié que l'allocation de fonds publics a permis la réalisation de l'exercice, mais a parallèlement compromis les efforts de flexibilité au niveau de la révision de l'échéancier des activités (influençant du même coup le design de l'instrument délibératif pour pouvoir répondre aux exigences temporelles). Certains programmes de subventions sont plus flexibles que d'autres, pouvant permettre des ententes de financement échelonnées sur le moyen terme (environ 3 ans), mais d'autres programmes, comme celui dont a bénéficié l'AFPNB dans le cas de la politique familiale (par exemple : entente fédérale-provinciale concernant la promotion de la langue française) est plus rigide et ne permet pas ces négociations au niveau des échéances. Dans ce contexte, les subventions versées par l'État devaient être dépensées aux dates prescrites par les ministères impliqués dans la gestion des fonds, ayant comme date butoir la fin de l'exercice financier.

Oui, les échéanciers sont beaucoup plus dictés par le gouvernement fédéral, parce que eux les argents doivent être dépensés avant la fin de l'année fiscale. Ouais. Pis toutes, même les étapes de demande de financement et tout ça, c'est régimenté par le programme [nom du programme], c'est pas nous là qui a... Parce que nous normalement ont aurait fait un financement, peut-être échelonné sur 3 ans, mais ça aurait été une entente. Ouais. [Fonctionnaire]

31 mars. Malgré que j'crois que c'est un contrat externe qu'ils ont pour la rédaction là [en référence à la rédaction de l'énoncé de la politique familiale], mais ça c'est tout de même... pis ça c'est le gouvernement fédéral qui exige ça. [Fonctionnaire]

L'analyse relève que les mêmes défis au niveau de l'éducation des participants et de la vulgarisation des informations étaient présents dans le cas de la politique familiale. Or, nous avons constaté que l'exercice délibératif n'a pas accordé une si grande importance à l'éducation et n'a pas pu revoir au besoin ses échéanciers de manière à s'adapter au niveau

de compréhension et profils d'apprentissage des participants. Le manque de temps (inflexibilité au niveau des dates butoirs des subventions gouvernementales) pour s'attarder à ces éléments est certes l'une des principales causes permettant d'expliquer l'incapacité d'adapter le mécanisme délibératif à cette réalité :

Fait que c'était comme si t'avais rassemblé des gens de différentes perspectives pis tu leur dis : « On fait d'la résolution d'problèmes. On met une question là pis on trouvera des solutions. ». Mais là, c'est sûr que le parent qu'a un enfant avec des difficultés va dire : « Ben là, moi j'cadre moins avec ça, alors faudra réajuster. ». Ou même la vision, d'un côté c't'un exercice qu'était intéressant, c'est juste qu'on était stressé parce qu'on avait pas beaucoup d'temps tsé. Pis le gros défi j'pense dans l'Dialogue là, c'était de vulgariser, de simplifier, c'était ça tout l'temps qu'était difficile. On pouvait s'faire dire : « Ah, on sait ben vous autres les chercheurs, on comprend pas trop c'que vous dites. ». Tsé. [Chercheur académique]

Un autre élément contextuel qui influence le design des dispositifs délibératifs et la démarche de formulation des politiques publiques, est l'investissement en temps de nombreux acteurs non gouvernementaux, qui acceptent de participer à une démarche décisionnelle, mais pour qui la responsabilité de « décideur citoyen » ne figure pas forcément parmi la liste de leurs responsabilités professionnelles à temps plein. Certains de nos répondants ont affirmé que s'ils ont accepté de participer à l'exercice délibératif, c'était parce que les dates proposées coïncidaient avec une période moins occupée pour eux sur le plan professionnel :

Pis ça commençait, j'pense que c'était... ça commençait dans la période où nous on était moins occupé. Parce que ça demandait quand même un engagement assez important. [...] En tout cas, c'était quand même un engagement, ça demandait une dizaine, douzaine de jours. Et puis, ça a donné où nous on était moins occupé, donc je pouvais me permettre de mettre le temps pis j'me disais que c'était un dossier qu'était important donc j'ai décidé de participer. [Intervenant secteur privé]

Même s'il s'agit d'une réalité qui s'observe surtout chez les représentants du secteur privé, des intervenants du secteur communautaires et chez les experts/professionnels, la logistique entourant la gestion des disponibilités de ces derniers est une gymnastique parfois difficile et elle exige surtout beaucoup plus de temps que la gestion des mêmes paramètres pour un plus petit groupe de travail interne (par exemple, lors de l'élaboration des politiques publiques dans un contexte de démocratie représentative où les élus détiennent l'exclusivité du pouvoir décisionnel). Certains décideurs publics reconnaissent eux aussi cette particularité au niveau

du défi de trouver le temps requis pour la participation publique, dans une société où l'agenda des citoyens déborde déjà d'activités de toutes sortes et où les faibles taux de participation lors des élections témoignent que l'engagement des citoyens dans les affaires publiques n'est pas une priorité :

I don't think that the complexity of the issue is what holds people back. I think it's finding time in a busy world to be engaged. Which is the biggest issue that I think we all face. There's lots of things in my community I'd like to be more engaged in, I'd like to be more involved in. Whether it's my Church or maybe I want to... wish there was certain organizations I've been a member of in the past and I wish I can spend some time on, I just don't have time anymore. [Élu politique]

En ce sens, si l'exercice délibératif ne tient pas compte de ces spécificités sur le plan de l'échéance des activités (Howlett et al., 2009), le processus de production des politiques publiques risque de ne pas connaître le taux de succès escompté.

Dans le même ordre d'idées, les acteurs non gouvernementaux possèdent eux aussi des façons de faire distinctes et représentent des intérêts parfois divergents des acteurs gouvernementaux. Ces pratiques organisationnelles, imprégnées dans leurs cultures sociétales ou organisationnelles respectives peuvent influencer les exercices délibératifs s'ils ne sont pas adéquatement considérés et adaptés au moment de leurs designs.

Y'a des gens qui représentent la communauté d'une même façon qu'un politicien va représenter une circonscription. Nos gens du communautaire ont leur circonscription également. Y'ont un mandat quand qu'y viennent à la table. Y doivent consulter leurs membres. Faut respecter le fait, de leur structure, d'une même façon qu'on demande le respect de notre structure décisionnelle [en référence à la structure décisionnelle du gouvernement]. Et puis le fait que, que... pour créer la passion parfois où que y'a pas de passion, ça aussi ça peut prendre du temps. Mais sans passion, encore là, le résultat sera moins riche qui pourrait l'être. [Sous-ministre]

La compréhension des identités respectives des acteurs impliqués dans l'exercice délibératif peut, en effet, exiger une plus grande fenêtre temporelle et venir influencer l'échéancier des activités préalablement établies.

Enfin, nous avons remarqué que dans un contexte de démocratie représentative, les conjonctures politique et économique peuvent grandement affecter l'échéancier des activités au moment de l'élaboration des politiques publiques. Ce constat est tout aussi vrai dans un contexte de démocratie délibérative comme celui qui fait l'objet de cette recherche. En effet,

de nombreux répondants nous ont souligné que l'insuccès de l'exercice délibératif sur l'élaboration de la politique familiale peut s'expliquer « *parce que c'était pas en ligne avec le cycle électoral* » [Intervenant communautaire] ou encore « *parce qu'on a fessé le mur fiscal tout d'un coup* » [Intervenant communautaire]. Le changement de gouvernement peut ralentir considérablement une démarche décisionnelle, qu'elle soit entamée dans un contexte de démocratie représentative ou délibérative, tel que nous l'a expliqué un acteur gouvernemental interviewé sur le sujet : « *Pis... moi à mon avis, c'est dommage pour des initiatives comme ça, c'est que tu fais un bout de chemin et c'est comme on disait taleur, y'a un changement de gouvernement et faut tu recommences à zéro.* ». D'autres nous ont affirmé que l'échéancier des activités entourant les démarches décisionnelles est élaboré méticuleusement par les conseillers politiques, de manière à diminuer les risques d'échecs et d'impopularité politique. Même dans un contexte de démocratie délibérative, nos observations empiriques nous confirment que les décideurs politiques et leurs conseillers continuent de tenter d'influencer à leur avantage les processus de production des politiques publiques en y exerçant diverses ces stratégies politiques :

Y'en a qui va aussi ou y'en a qui pourrait aussi penser que souvent les ministères, le gouvernement pourraient utiliser la complexité d'un processus d'engagement sachant que ça prend du temps. Fait qu'en suivant cette route on s'attend pas d'avoir des résultats avant d'ici un an, un an et demi. Quel cadeau! Si t'es rendu à la dernière année de ton mandat. Fait que tu peux prendre la « gloire », si tu veux, associée à aller chercher l'input du citoyen, mais que tu sais aussi, à la fin des temps, que le temps ne te permet pas d'agir. Ça fait que ton budget ne sera pas touché avant la fin de ton mandat. [Fonctionnaire]

9.4 Respect des composantes linguistiques lors du processus de formulation des politiques publiques

La dernière particularité qui découle des aspects du processus décisionnel à l'étude est celle qui concerne le respect des composantes linguistiques (selon la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick). Nous avons déjà identifié qu'au niveau des attributs organisationnels, la question linguistique influence non seulement les structures étatiques, mais aussi la culture de l'appareil gouvernemental. Or, l'influence de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick a manifestement un impact sur la démarche décisionnelle,

dans la mesure où le processus de production des politiques publiques ne peut ignorer les deux langues officiellement reconnues dans la province et ne peut élaborer des solutions qui compromettent les droits linguistiques des deux communautés linguistiques officielles.

Dans la pratique courante, l'État élabore généralement une seule politique publique, mais une attention particulière est accordée à la variable linguistique, afin qu'elle réponde aux besoins et intérêts des deux communautés linguistiques (dans la justice et l'équité du respect de leurs droits). Lorsque l'énoncé de la politique publique est élaboré par l'entremise d'un exercice délibératif, la même Loi s'applique et doit être respectée dans la démarche décisionnelle. Or, notre analyse des données de recherche confirme que dans le cas des politiques sociales, qui concernent directement un grand nombre de citoyens, il est plus difficile d'ignorer les spécificités propres à chacune des communautés linguistiques en termes de besoins. D'un côté, des motifs économiques sont soulevés par les acteurs gouvernementaux pour justifier l'élaboration d'une seule politique pour l'ensemble de la population, alors que de l'autre, les citoyens (dont particulièrement les communautés linguistiques en contexte minoritaire) revendiquent le droit d'avoir accès à des services de même qualité que ceux offerts dans les milieux majoritairement anglophones, mais qui répondent plus adéquatement à leurs besoins et réalités sociétales (par exemple, en tenant compte de leurs contraintes socioéconomiques, des défis démographiques, des enjeux linguistiques, etc.).

Nous avons déjà identifié que divers mécanismes pouvaient être élaborés afin d'inclure la variable linguistique « bilingue » et ainsi tenter de faire respecter les prérogatives de la Loi provinciale en la matière. De plus, nous avons souligné que pour un organisme communautaire ou encore un réseau de politiques publiques qui œuvre exclusivement à la défense et l'avancement des enjeux publics prioritaires pour les communautés francophones (à caractère unilingue francophone ou anglophone), la Loi provinciale sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick est en contradiction avec leur mandat de travail, voire leur démarche décisionnelle respective. Ainsi, nous remarquons que les acteurs non gouvernementaux qui souhaitent concevoir et appliquer des mécanismes délibératifs dans l'optique d'élaborer des politiques publiques provinciales, ne sont actuellement pas outillés pour le faire en respectant les exigences décisionnelles du niveau provincial. S'il est vrai qu'il

existe une confusion chez les acteurs gouvernementaux à l'égard des concepts de dualité linguistique et de bilinguisme, il en existe également une au niveau des acteurs non gouvernementaux entourant la compréhension des aspects relatifs à la démarche décisionnelle au sein de l'appareil gouvernemental, afin d'adapter adéquatement les instruments délibératifs à ces réalités contextuelles.

9.5 Synthèse analytique relative aux aspects du processus décisionnel (*decision making*)

Dans les deux tableaux qui suivent, nous mettons en relief les dimensions (composition de chacun des facteurs contextuels) qui se dégagent de l'étude de notre cinquième et dernier facteur contextuel. Dans un premier temps, le tableau 15 présente les dimensions contextuelles et leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des politiques publiques. En deuxième lieu, le tableau 16 aborde le degré d'influence des aspects du processus décisionnel sur chacun des paramètres de l'objet d'étude (la conception et la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques).

TABEAU 15
Identification des dimensions associées aux aspects du processus décisionnel (FC5)
et de leurs effets sur les mécanismes délibératifs ou le processus de formulation des
politiques publiques

DIMENSIONS ASSOCIÉES AUX ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (FC5)	EFFETS SUR LES MÉCANISMES DÉLIBÉRATIFS OU LE PROCESSUS DE FORMULATION DES POLITIQUES PUBLIQUES	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés par les instruments délibératifs		
• Observé chez les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux • Contribue à la confusion dans la compréhension et l'utilisation des fondements de la démocratie délibérative (ex. concepts « consultation » et « partenariat » sont utilisés indifféremment dans un contexte de démocratie délibérative et représentative, alors qu'il ne s'agit pas de synonymes) • Institutionnalisation des pratiques décisionnelles « traditionnelles » en matière de participation des citoyens (niveaux 1 et 2 sur le continuum de la P2) à l'opposé de la priorisation des instruments délibératifs (niveaux 3 et 4 sur le continuum de la P2)	Contraignant	+Contraignant
2. Transformation (et compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques		
• Acteurs gouvernementaux apprennent à devenir « partenaire décisionnel » et acteurs non gouvernementaux apprennent à devenir « décideurs citoyens » • Liens entre niveau de transformation et compréhension du rôle des acteurs impliqués dans la démarche décisionnelle ET niveau de mobilisation, niveau de confiance et niveau de cohésion de groupe entre les participants impliqués (niveau plus grand)	Favorable	Contraignant
3. Révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche décisionnelle (en amont et en aval)		
• Démarche décisionnelle qui implique une plus longue période temporelle (et flexibilité) • Pour les dispositifs conçus et appliqués par les acteurs non gouvernementaux (à partir de fonds publics) : inflexibilité au niveau temporel à cause des spécificités du programme de subvention gouvernementale	Favorable	Contraignant
4. Respect des composantes linguistiques lors de l'exercice délibératif (selon la Loi sur les langues officielles du N.-B.)		
• Processus décisionnel en contexte de démocratie délibérative doit respecter prérogatives des la Loi sur les langues officielles du N.-B. (au même titre que toutes autres démarches décisionnelles)	Favorable	Contraignant

TABEAU 16
Degré d'influence des aspects du processus décisionnel (FC5) sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques

ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (FC5)	DEGRÉ D'INFLUENCE DES ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (FC5)	
	CAS 1 (<i>Dialogue public sur la réduction de la pauvreté</i>)	CAS 2 (<i>Dialogue citoyen sur l'élaboration d'une politique familiale</i>)
1. Niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés par les instruments délibératifs	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : moyen	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
2. Transformation (et compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
3. Révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche décisionnelle (en amont et en aval)	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort	Conception : fort Mise en œuvre : faible Formulation PP : moyen
4. Respect des composantes linguistiques lors de l'exercice délibératif (selon la Loi sur les langues officielles du N.-B.)	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort

En ce qui concerne les particularités associées à l'engagement des citoyens selon les paramètres du processus décisionnel en contexte de démocratie délibérative, nous avons identifié quatre principales dimensions. Chacune de ces spécificités peut se traduire par des facteurs contraignants au design des instruments délibératifs et au processus de formulation des politiques publiques s'ils ne sont pas considérés et adaptés aux dispositifs *en amont* de l'exercice délibératif. D'abord, nous avons identifié que la présence d'un scepticisme élevé chez les acteurs concernés par l'utilisation des dispositifs délibératifs. Cette observation s'applique autant aux acteurs gouvernementaux que non gouvernementaux. De plus, elle réitère le fait que la majorité des acteurs concernés par ce genre d'exercice délibératif ne perçoivent pas les divergences entre ce type d'approche décisionnel et le mode de production des politiques publiques en contexte de démocratie représentative (en mode « traditionnel)... et ne voient pas la valeur ajoutée d'adapter les instruments délibératifs au contexte dans lequel ils s'inscrivent (en vue d'augmenter le taux de réussite de l'exercice en ce qui concerne la formulation des politiques publiques). Selon eux, la démocratie délibérative et ses

instruments de politiques publiques ne sont simplement pas considérés comme une nouvelle approche décisionnelle et une façon différente de produire des politiques publiques. Tel que nous l'avons précédemment identifié dans l'analyse des attributs organisationnels (chapitre 8 : Aspects du processus décisionnel (*decision making*)), l'approche de « l'engagement des citoyens » était considérée comme étant suffisamment importante par les décideurs publics pour l'inclure dans leur plateforme électorale ou encore sur leur agenda public formel. Cependant, nous remarquons que ces actions ne témoignent pas pour autant une compréhension des répercussions d'une telle approche décisionnelle sur le processus de formulation des politiques publiques. Très peu d'efforts et de ressources ont été consacrés à l'établissement d'une certaine expertise au sein de la fonction publique pour comprendre, d'une part, les fondements et concepts de base qui se rattachent à la démocratie délibérative et les outils délibératifs qu'elle suggère, et d'autre part, pour identifier et comprendre les spécificités des instruments délibératifs et l'environnement dans lequel ils s'inscrivent (c'est-à-dire, l'analyse des facteurs contextuels).

En ce sens, cette dimension est contraignante dans l'un et l'autre des cas à l'étude, mais s'est avérée dominante dans le cas sur la politique familiale. Cette nuance s'explique par le fait que les efforts et ressources consacrés aux dispositifs délibératifs étaient davantage limités dans le deuxième cas portant sur la politique familiale que dans celui de la réduction de la pauvreté. Par exemple : le Comité de travail dans le cas de la réduction de la pauvreté était composé d'une équipe de chercheurs et de fonctionnaires « à temps plein » et les ressources financières, matérielles et humaines étaient de loin supérieures à celles attribuées aux acteurs non gouvernementaux pour la mise en œuvre de l'initiative sur la politique familiale. S'il est vrai que cette dimension a été contraignante dans les deux cas à l'étude, c'est au niveau de la formulation des politiques publiques qu'elle a eu le plus d'influence. Nous estimons qu'elle a eu un impact « moyen » dans le cas de la réduction de la pauvreté. Nous avons observé un niveau de scepticisme élevé (et contraignant) chez plusieurs participants, mais la démarche décisionnelle a tout de même abouti aux résultats escomptés (le plan provincial de réduction de la pauvreté : « Ensemble pour vaincre la pauvreté »). Dans le cas sur la politique familiale, non seulement cette dimension était encore plus présente que dans le premier cas, nous sommes d'avis qu'elle a grandement conditionné

le processus de formulation des politiques publiques (l'exercice n'a pas abouti aux résultats escomptés, dont l'élaboration d'une politique provinciale en matière du mieux-être des familles).

La deuxième dimension, quant à elle, concerne la transformation (et la compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Si l'on convient que les approches décisionnelles en contexte de démocratie délibérative divergent de celles en contexte de démocratie représentative, alors nous sommes d'avis que les acteurs impliqués et leurs rôles risquent de varier considérablement. Ainsi, dans un tel contexte, le processus de formulation des politiques publiques se distingue par l'ajout de nouveaux acteurs non gouvernementaux, dont : les citoyens, les intervenants du secteur communautaire, les représentants du secteur privé, etc. Les acteurs « traditionnels » (les acteurs gouvernementaux), de même que les experts et les professionnels dans un secteur de politique publique précis, sont également invités et incités à participer activement à la démarche décisionnelle. Or, ce qu'il faut reconnaître, c'est que dans un tel processus de production des politiques publiques, le rôle de tous ces acteurs est appelé à différer largement d'une approche « traditionnelle » versus « contemporaine » (en termes de processus de formulation des politiques publiques). Pour les acteurs non gouvernementaux, la majorité d'entre eux ne sont pas forcément habitués à participer à un processus de production des politiques publiques et certains d'entre eux ne maîtrisent pas toujours l'ensemble de leurs nouvelles responsabilités associées au nouveau rôle de « décideur citoyen ». Que ce soit au niveau de la connaissance des paramètres de l'enjeu, ou encore de la maîtrise des concepts relatifs à l'appareil gouvernemental et à son processus de prise de décisions (les distinctions entre contextes de démocratie représentative et délibérative), certaines informations peuvent constituer d'importants facteurs de réussites lors d'un exercice délibératif qui mise essentiellement sur la coproduction des politiques publiques. Pour les acteurs gouvernementaux, ils ont à apprendre le rouage qui caractérise un tel contexte de « coproduction » des politiques publiques (alors que dans un mode de démocratie représentative, ils possèdent plutôt l'exclusivité du pouvoir décisionnel). La collaboration ne s'étend pas uniquement auprès des acteurs non gouvernementaux, mais également auprès des députés politiques de

l'Opposition officielle. Nous avons remarqué que la redéfinition des rôles des acteurs concernés apporte une meilleure adéquation entre eux au moment d'élaborer les politiques publiques et contribue favorablement à leur compréhension de l'enjeu et des ressources disponibles.

Dans le cas de la réduction de la pauvreté, le dispositif avait été adapté, de manière à inclure des sessions d'information pour certains des participants au sujet de la démarche en tant que telle, mais aussi au sujet du rôle des acteurs au sein de l'exercice. Nous avons remarqué que les participants étaient davantage mobilisés (une meilleure cohésion entre eux) et avaient une plus grande confiance dans l'exercice que ce qui a été observé dans le cas de la politique familiale. En effet, dans ce deuxième cas, l'ingénierie de l'instrument délibératif n'incluait pas une attention particulière à la redéfinition du rôle des acteurs. Cet élément contraignant a considérablement conditionné le processus de formulation des politiques publiques, dans la mesure où le niveau de mobilisation chez les participants, leur niveau de confiance envers la démarche décisionnelle et la cohésion entre les acteurs impliqués étaient plutôt faibles.

Troisièmement, l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de production des politiques publiques (en amont et en aval de l'exercice) joue un grand rôle dans la démarche décisionnelle, et ce, particulièrement lorsque la conciliation est difficile entre certains échéanciers prescrits (Howlett et al., 2009). Par exemple, lorsque les autorités publiques annoncent une politique bien précise, lorsqu'une situation urgente survient, ou encore lorsqu'il existe une interdépendance avec un autre ministère ou palier gouvernemental sur laquelle l'État n'a que très peu, sinon aucunement, le contrôle. Cette caractéristique se dégage de notre analyse et se traduit par une contrainte importante sur le plan de la formulation des politiques publiques si les concepteurs de l'instrument délibératif n'y accordent pas une attention particulière au moment du design du dispositif. Les échéances qui entourent les activités à considérer peuvent prendre la forme de séances d'information offertes aux participants relativement à l'enjeu donné et aux fondements de la démocratie délibérative; des instruments délibératifs; des particularités qui découlent d'un processus de formulation des politiques publiques en mode « contemporain »; etc. Nous

avons remarqué que les « décideurs citoyens » qui s'ajoutent à la table décisionnelle dans un contexte de production des politiques publiques via l'utilisation d'un dispositif délibératif, doivent ajouter ce rôle à leurs autres responsabilités professionnelles, alors qu'ils ne contrôlent pas toujours leurs horaires de travail et sont porteurs d'un bagage professionnel imprégné d'une culture qui peut largement différer de celle de la fonction publique (qui peut même engendrer certaines tensions). De plus, nous avons identifié que l'analyse des données qualitatives, recueillies lors des délibérations publiques (par exemple : partage de témoignages lors des exercices délibératifs), exige un temps supplémentaire dans toute démarche décisionnelle. Lorsque ces données sont réunies aux données quantitatives et aux analyses comparatives, elles permettent certes un portrait détaillé de la situation et une analyse décisionnelle plus éclairée. Cependant, encore faut-il allouer le temps nécessaire aux analystes en politiques publiques pour effectuer la validation des données et leurs applicabilités au contexte néo-brunswickois. Les conjonctures politiques et économiques peuvent également influencer les échéances, par exemple l'influence du contexte électoral (début de mandat politique versus dernière année de mandat avec possibilité d'un changement de gouvernement). Or, les démarches décisionnelles qui adaptent leurs instruments délibératifs à l'échéancier des activités, connaissent un meilleur taux de réussite en ce qui concerne l'élaboration des politiques publiques, mais aussi au niveau de la conscientisation et compréhension des participants par rapport à la problématique au cœur des délibérations publiques, des étapes du processus décisionnel, des contraintes de l'État, de même qu'au niveau d'un plus grand sentiment d'appartenance et d'une transformation significative de l'engagement civique (plus prononcé).

Dans le premier cas sur la réduction de la pauvreté, nous avons remarqué que l'exercice était flexible, et ce, tant au niveau de la conception du dispositif, qu'au niveau de sa mise en œuvre. Ce faisant, la démarche a favorablement su s'adapter aux réalités « du terrain » (en contexte de coproduction des politiques publiques entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux) et le processus de formulation des politiques publiques s'est avéré fructueux. Il en est autrement dans le deuxième cas sur la politique familiale. En effet, les organisateurs de l'exercice étaient entre autres contraints aux échéances de l'État en matière de subventions gouvernementales. Cette dimension a forcé

les acteurs communautaires à respecter le calendrier fiscal de l'appareil étatique et, du même coup, les a obligés à concevoir un dispositif très peu malléable aux réalités « du terrain ». Selon nos répondants, si la démarche décisionnelle avait pu être adaptée aux fondements de la démocratie délibérative, l'échéancier des activités aurait pu permis une plus longue période de temps et aurait été plus flexible (pour s'adapter aux participants). Ce faisant, les répercussions sur le processus de formulation des politiques publiques auraient pu connaître, selon eux, un meilleur rendement.

Enfin, la variable linguistique (selon la LLO du Nouveau-Brunswick) est également dominante dans l'analyse de ce facteur contextuel sur les aspects du processus décisionnel. Le moins que l'on puisse dire, c'est qu'elle ne peut être ignorée au moment de l'élaboration des politiques publiques dans le contexte provincial, d'où son importance dans le design des instruments délibératifs. Ainsi, qu'une démarche décisionnelle soit initiée par un instrument délibératif ou non, la politique publique qui en découle doit être soumise aux mêmes prérogatives de la LLO.

La variable linguistique s'est manifestée dans les deux cas à l'étude, mais nous avons observé qu'elle a plutôt été favorable dans le cas de la réduction de la pauvreté et contraignante dans le second cas sur la politique familiale. Les raisons évoquées dans les chapitres précédents expliquent, du moins en partie, pourquoi il en est ainsi. Par exemple, nous notons que l'identité francophone des groupes communautaires responsables de l'exercice sur la politique familiale a joué défavorablement dans le design du dispositif délibératif; ce dernier étant exclusivement francophone et ne permettant pas d'obtenir la perspective de la communauté anglophone pour alimenter le processus de formulation des politiques publiques. Les répondants francophones ayant été impliqués dans l'exercice sur la réduction de la pauvreté nous ont affirmé que selon eux le dispositif n'était pas idéalement conçu pour permettre à la communauté francophone de s'exprimer comme il se doit dans la langue de Molière (par exemple, la traduction des échanges en français vers l'anglais n'était pas toujours adéquate). Par ailleurs, les deux communautés linguistiques étaient présentes à l'exercice, elles ont pu délibérer entre elles, et le plan provincial de réduction de la pauvreté permettait (du moins jusqu'à un certain point) de répondre à la réalité des deux groupes linguistiques en matière de besoins/intérêts dans le secteur de la pauvreté.

À partir des observations empiriques identifiées et de l'analyse des données colligées, nous expliquons dans le prochain et dernier chapitre en quoi ces résultats permettent de bonifier ce qui existe déjà dans le domaine de recherche sur la démocratie délibérative et ses instruments de politiques publiques. Ainsi, dans ce chapitre de « discussion », nous dégageons tous les éléments qui apportent une lecture différente et complémentaire de la littérature sur les instruments délibératifs. Il s'agit d'une analyse critique des principaux constats présentés.

À partir de l'analyse des données de recherche, nous avons identifié plusieurs dimensions qui émanent de chacun des cinq facteurs contextuels originalement à l'étude et qui ont une influence certaine sur l'ingénierie des instruments délibératifs à l'étude et les processus de formulation des politiques publiques dans lesquels ils s'inscrivaient. Dans le présent chapitre, nous présentons le fruit de ces observations, en prenant soin de mettre en relief de nouvelles explications pour enrichir les positions théoriques existantes sur les principales dimensions que nous avons identifiées. Ainsi, nos constats de recherche permettent d'atteindre deux grands objectifs : 1) décrire et expliquer les principaux facteurs contextuels qui conditionnent les instruments d'action publique (en l'occurrence, le *Dialogue public*) spécifiquement utilisés lors des processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick; et 2) développer et définir un cadre analytique qui tient compte de la réalité et des spécificités contextuelles dans le domaine de l'élaboration des politiques sociales au sein de la conjoncture néo-brunswickoise.

S'il est vrai que notre cadre théorique s'appuie sur les cinq grands axes présentés dans les travaux de Abelson et Gauvin (2006), notre recherche permet d'identifier certaines nuances, en précisant d'abord la portée et le poids de certains facteurs originaux et en ajoutant de nouvelles dimensions et facteurs contextuels aux recherches existantes dans le domaine. En plus d'éclairer notre compréhension sur les fondements de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques qui en découlent, notre recherche nous permet donc de définir un cadre analytique qui tient compte des réalités et spécificités contextuelles dans le domaine de l'élaboration des politiques sociales au sein de la conjoncture néo-brunswickoise. D'emblée, nous remarquons que les facteurs d'analyse proposées par Abelson et Gauvin (2006) ne s'appliquent pas avec le même degré d'influence au contexte du Nouveau-Brunswick. En effet, certains facteurs originaux n'ont que très peu d'influence sur notre objet d'étude (par exemple : FC1 – Caractéristiques sociopolitiques), alors que d'autres se démarquent par l'intensité très significative de leur niveau d'influence dans l'un et l'autre des cas à l'étude (par exemple : FC4 - Attributs organisationnels).

Dans ce chapitre, nous concentrons notre discussion spécifiquement sur les constats de recherche qui ont **fortement** façonné les instruments délibératifs et le processus de formulation des politiques sociales. Ces principaux éléments se distinguent à deux niveaux : 1) ils conditionnent favorablement les paramètres entourant l'ingénierie des dispositifs, appuyant du même coup le processus de formulation des politiques publiques vers une plus grande réussite; ou encore 2) ils contraignent la conception et/ou la mise en œuvre des dispositifs délibératifs à l'étude (un idéal de déploiement délibératif qui, s'il n'est pas atteint peut généralement compromettre, tout au moins influencer, le processus de formulation des politiques publiques). Le tableau 17 qui suit illustre ces résultats de recherche. Il présente également les assises de notre cadre analytique relatif aux facteurs contextuels qui influencent l'ingénierie des instruments délibératifs (conception et mise en œuvre) et le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick.

TABLEAU 17
Cadre analytique relatif aux facteurs et dimensions contextuels qui influencent l'ingénierie des instruments délibératifs (conception et mise en œuvre) et le processus de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick

Dimensions contextuelles favorables	Facteurs contextuels contraignants
1) Caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux — Groupes/réseaux provinciaux à désignation bilingues (<i>nouvelle dimension dans FC2</i>) 2) Transformation et compréhension du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques — « décideurs citoyens » et « décideurs publics partenaires » (<i>nouvelle dimension dans FC5</i>)	1) Attributs organisationnels (<i>FC4 : attributs organisationnels</i>) a. Culture et pratiques institutionnelles courantes b. Structures étatiques isolées et organisées (gouvernées) à partir de silos 2) Rôle de l'information (<i>nouveau FC</i>) a. Niveau de compréhension (enjeu public, processus de production des politiques publiques, instrument délibératif) b. Quantité de l'information vs Qualité de l'information 3) Variable linguistique (<i>nouveau FC</i>) a. Au niveau des groupes/réseaux impliqués (acteurs non gouvernementaux) b. Au niveau des institutions étatiques c. Au niveau des instruments délibératifs d. Au niveau du processus de formulation des politiques publiques

Dans un premier temps, nous présentons les deux nouvelles dimensions contextuelles que nous avons découvertes et qui se distinguent par leur niveau d'influence fortement favorable sur l'objet d'étude. Ensuite, nous abordons les trois facteurs contextuels qui, à l'opposé, possèdent un niveau d'influence fortement contraignant sur l'objet d'étude.

10.1 Dimensions contextuelles à portée d'influence fortement favorable sur l'objet d'étude

Pour ce qui est des principales *dimensions contextuelles favorables*, nous en identifions deux : les caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux – groupes/réseaux à désignation bilingues (nouvelle dimension qui s'ajoute dans FC2) et la transformation et la compréhension du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques – « décideurs citoyens » et « décideurs publics partenaires » (nouvelle dimension qui s'ajoute dans FC5). En fait, il s'agit de nouvelles dimensions qui s'ajoutent aux facteurs contextuels originaux du modèle conceptuel de Abelson et Gauvin (2006).

D'abord, nous avons observé que les caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux, précisément les groupes/réseaux provinciaux à désignation bilingues, ont un impact important au niveau du processus d'élaboration des politiques publiques (dans un contexte où l'on privilégie la conception et la mise en œuvre des instruments délibératifs). Cette particularité s'ajoute aux autres dimensions préalablement identifiées dans l'étude des facteurs communautaires (FC2 – *Facteurs communautaires*).

La littérature qui aborde l'approche par les intérêts et qui tente d'expliquer le changement par le résultat d'une agrégation d'intérêts entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, se mobilise autour de trois grands axes d'analyse : 1) les logiques de l'action collective qui permettent d'identifier les principales caractéristiques et contraintes entourant toutes mobilisations entre acteurs au sein d'un groupe d'intérêts (Olsen, 1965); 2) les relations entre les groupes d'intérêts et l'État (Jordan, 1981; Rhodes et Marsh, 1992); et 3) les typologies qui fournissent des outils théoriques pour offrir un modèle concernant le rôle de l'intermédiation des intérêts à partir des formes de pouvoir incarnées dans les différentes formes de réseaux (en fonction du degré d'intégration, du niveau d'adhésion et des formes dominantes de distribution des ressources) (Rhodes, 2006; Howlett et al., 2009; Le Galès et Thatcher, 1995). Dans le cadre de notre analyse, nous avons découvert que les caractéristiques entourant le niveau linguistique des groupes et réseaux pouvaient mener à des répercussions favorables ou contraignantes, et ce, tant au niveau de la mobilisation entre

les acteurs, qu'au niveau des relations entre les groupes et l'État. Ainsi, aux côtés des critères qui permettent de mieux comprendre le niveau d'influence des divers types de groupes et réseaux (Smith, 1997), nous pouvons y ajouter la variable linguistique. Ce constat s'applique encore davantage dans un contexte où l'État est contraint aux prérogatives législatives en ce domaine, comme le cas du Nouveau-Brunswick avec sa Loi sur les langues officielles ou l'ensemble du Canada avec la Charte canadienne des droits et libertés.

En effet, lorsqu'un groupe ou un réseau représente géographiquement l'ensemble du territoire (portée provinciale), qu'il possède un mandat à vocation « bilingue » (ou encore, qui représente la majorité linguistique), qu'il détient une autonomie financière (ne dépend pas des subventions gouvernementales) et politique (les acteurs gouvernementaux ne font pas partie de la composition des membres), alors le niveau d'influence de ces structures est favorable lors du processus d'élaboration des politiques publiques lors de la mise en œuvre des dispositifs délibératifs. Dans le premier cas à l'étude, celui sur la réduction de la pauvreté, le FCJSNB possédait ses caractéristiques, dont celle de la variable linguistique (mandat à vocation « bilingue »), et il appert que leur niveau d'influence lors des délibérations et au moment de la formulation du plan de réduction de la pauvreté était significatif. Les représentants de ce groupe ont non seulement réussi à se faire entendre, ils ont favorablement conditionné les échanges, de manière à convaincre leurs homologues de prioriser certaines actions versus d'autres.

En contrepartie, lorsqu'un groupe ou un réseau représente géographiquement l'ensemble du territoire (portée provinciale), mais qu'il possède un mandat à vocation « francophone » (ou encore, qui représente la minorité linguistique), qu'il est dépendant financièrement (des subventions de l'État) et politiquement (la composition des membres comprend des acteurs gouvernementaux), alors le niveau d'influence tend à être plutôt contraignant lors du processus de formulation des politiques publiques (par l'entremise de la mise en œuvre d'un dispositif délibératif). Dans le deuxième cas à l'étude, celui sur la politique familiale, le RPEFNB et l'AFPNB possédaient tous deux ces caractéristiques, dont la particularité au niveau linguistique (mandat à vocation « francophone »), où les membres militent exclusivement envers la défense des enjeux qui concerne les besoins et intérêts de

la communauté francophone dans ce secteur. De plus, la composante linguistique a non seulement eu un impact contraignant au niveau de la formulation des politiques publiques, mais a également influencé défavorablement d'autres aspects, comme l'instabilité au sein du réseau (taux de roulement élevé), le manque de ressources disponibles et le niveau de représentativité inadéquat.

En deuxième lieu, nous avons remarqué que la **transformation et la compréhension du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques — « décideurs citoyens » et « décideurs publics partenaires »** ont un niveau d'influence significatif au niveau du processus d'élaboration des politiques publiques par l'entremise de la mise en œuvre des instruments délibératifs. Cette fois-ci, cet élément s'ajoute aux dimensions préalablement identifiées dans l'étude du cinquième facteur contextuel, celui-ci relatif aux aspects du processus décisionnel (*FC5 – Aspects du processus décisionnel*). Notre recherche nous a permis de comparer et de mieux comprendre le rôle des principaux acteurs impliqués dans ce genre d'exercices délibératifs, versus les rôles « traditionnels » de ces mêmes acteurs lorsque les aspects du processus décisionnel s'inscrivent exclusivement dans un contexte de démocratie représentative. Certains rôles demeurent les mêmes, mais nous avons remarqué que la majorité de ceux-ci sont à redéfinir dans un contexte décisionnel « contemporain » (selon les fondements de la démocratie délibérative et de la mise en œuvre des instruments délibératifs). Tel que le précisent Fisher et Surminski (2012), plusieurs recherches supportent l'implication des acteurs non gouvernementaux dans la prise de décision, mais peu d'études empiriques examinent comment impliquer ces acteurs en fonction d'une nouvelle structure de gouvernance. Par exemple, au niveau de la redéfinition du pouvoir décisionnel, dans un contexte de démocratie représentative, les décideurs publics détiennent à eux seuls le monopole décisionnel. Or, en théorie, lorsqu'une démarche décisionnelle se traduit par l'utilisation d'un instrument d'action publique, le pouvoir d'influence décisionnelle est distribué plus équitablement entre les participants. En ce sens, les acteurs gouvernementaux ne détiennent plus à eux seuls le monopole décisionnel, mais deviennent des « décideurs publics partenaires ». Pour ce qui est des acteurs non gouvernementaux, leur pouvoir démocratique surpasse l'action du vote électorale et ils deviennent en quelque sorte des

« décideurs citoyens » et l'on reconnaît davantage leur expertise citoyenne pouvant alimenter et légitimiser le processus de formulation des politiques publiques.

En ce qui concerne les transformations dans le rôle des acteurs non gouvernementaux en situation linguistique minoritaire, la littérature qui aborde l'autonomie culturelle et les systèmes de gouvernance des communautés de langues officielles en situations minoritaires (CLOSM) témoigne de la traçabilité de ces changements dans les luttes politiques à la gestion des politiques publiques (Landry et al., 2010; Thériault, 1994, 1995, 2003). Les auteurs avancent que dans le passé, les CLOSM élaboraient principalement des stratégies de lutte politique, alors qu'il semble que la stratégie dominante soit aujourd'hui la gestion de politiques linguistiques, qui consiste essentiellement à gérer les retombées de l'application de la Loi sur les langues officielles et de la Charte canadienne des droits et libertés. Selon Thériault, qui a analysé le processus de « judiciarisation de la question minoritaire », si les intervenants cherchaient à faire reconnaître de nouveaux droits, ils luttent maintenant pour faire respecter des droits reconnus sur les plans fédéral et provincial, tout en participant à la mise en œuvre des politiques publiques. Or, dans un contexte d'élaboration des politiques publiques par l'entremise de l'utilisation des dispositifs délibératifs, ces acteurs sont impliqués plus tôt dans l'exercice décisionnel (au lieu de limiter leur contribution à une seule étape, comme celle de la mise en œuvre). Nous sommes d'avis que la compréhension et l'acceptabilité de ces nouveaux rôles par tous les participants, constituent un élément clé au moment de l'exercice décisionnel, sinon quoi il devient difficile d'assumer correctement les responsabilités des acteurs impliqués dans la démarche de production des politiques publiques. Dans le même sens, nous croyons qu'il importe d'en tenir compte au moment du design des instruments délibératifs (de manière à prévoir une séance d'information formelle, en amont des délibérations publiques, pour que chacun comprenne leurs nouveaux rôles) et lors du processus de formulation des politiques publiques (de manière à adapter l'exercice de « coproduction » des politiques publiques).

D'autres facteurs se caractérisent par ailleurs par leur portée fortement contraignante lorsqu'ils ne sont pas considérés au moment de l'ingénierie du dispositif délibératif (ce qui, à son tour, peut avoir des répercussions contraignantes sur le processus de formulation des

politiques publiques). Dans la prochaine section, nous présentons ces constats de recherche que nous avons identifiés et qui nous permettent de mieux comprendre les paramètres de notre objet d'étude : l'influence des attributs organisationnels, le rôle de l'information et les effets de la variable linguistique.

10.2 Facteurs contextuels à portée d'influence fortement contraignante sur l'objet d'étude

Pour ce qui est des *facteurs contextuels contraignants*, trois éléments ressortent avec un niveau d'influence très significatif (fort) : 1) les attributs organisationnels; 2) le rôle de l'information; et 3) la variable linguistique. Le premier élément représente en fait le quatrième facteur du modèle conceptuel originalement proposé par Abelson et Gauvin (2006). De tous les éléments que suggèrent ces auteurs dans leur modèle, il s'agit du facteur qui a eu le degré d'influence le plus fort dans les cas à l'étude (FC4 : attributs organisationnels). Tout dépendant du cas à l'étude, la portée de cette influence était parfois favorable (lorsque le facteur est pris en considération et que l'instrument est adapté au contexte), parfois contraignante (lorsque le facteur n'est pas suffisamment pris en considération et que l'instrument n'est pas adapté au contexte). Les deuxièmes et troisièmes éléments se distinguent de tous les autres, en ce sens qu'ils coïncident à l'ajout de deux nouveaux facteurs contextuels au modèle original. Il s'agit du rôle de l'information et de la variable linguistique. Ces éléments se sont particulièrement distingués dans chacun des cas à l'étude, notamment parce que ces éléments s'ajoutent à la littérature sur les instruments délibératifs (parce qu'ils apportent une nouvelle perspective d'analyse et que leur poids est dominant en termes d'influence). De plus, ces deux « nouveaux » facteurs contextuels sont particuliers par leurs caractéristiques transversales, observées dans au moins quatre des cinq facteurs initialement identifiés dans le modèle conceptuel présenté par Abelson et Gauvin (2006) (soit : les facteurs communautaires (FC2), l'enjeu public (FC3), les attributs organisationnels (FC4) et les aspects du processus décisionnel (FC5)).

D'abord, l'influence des attributs organisationnels s'explique à partir de deux principaux angles : la *culture et les pratiques institutionnelles courantes* et les *structures*

étatiques isolées et organisées (gouvernées) à partir de silos. Ces dimensions sont fortement contraignantes, dans la mesure où la culture de la fonction publique néo-brunswickoise influence plusieurs pratiques institutionnelles courantes, qui elles sont plutôt rattachées à la lourdeur bureaucratique et aux fondements d'une démocratie représentative. Selon Panagiotis et al. (2014), la culture organisationnelle se réfère à un ensemble de croyances ou de valeurs qui sont acceptées au sein de l'organisation, parce qu'elles ont bien fonctionné dans le passé et qu'elles sont désormais imprégnées dans les pratiques organisationnelles. À ce sujet, les auteurs ajoutent (Panagiotis et al. 2014 : 416) :

Also, they are seen as the right way in which things are done or problems should be understood in the organization. Norms, values, philosophy, rules of the game and feelings are part of the organizational culture (Hellriegel et al., 1998; Smit & Cronje, 1992).

Afin de mieux comprendre le niveau d'influence de la culture organisationnelle sur le niveau d'efficacité des organisations, Cameron et Quinn (1999) ont développé l'une des plus populaires typologies à ce sujet. Leur modèle d'analyse comprend deux axes : le niveau de flexibilité versus stabilité, ainsi que les orientations internes versus externes d'une organisation. Par exemple, une organisation peut être efficace si elle peut s'adapter aux changements, qu'elle est de nature entrepreneuriale et qu'elle est flexible, alors qu'une autre peut connaître du succès parce qu'elle demeure inchangée, stable et prévisible. Pour catégoriser le niveau de performance des organisations en fonction de leur culture organisationnelle, les auteurs suggèrent quatre types de culture : « *Clan, Adhocracy, Market, Hierarchy* ». Reprise par de nombreux chercheurs dans ce domaine de recherche (Panagiotis et al., 2014; Austen et Zacny, 2015), cette typologie est particulièrement utilisée dans les études entourant la gestion du secteur public et nous permet entre autres de mieux comprendre le rendement des organisations (gestion de la performance, atteinte des objectifs, etc.), la nature du leadership des acteurs (Schein, 2010) ou encore les facteurs de motivation au sein des organisations (Tsai, 2011). Dans le cas de la fonction publique néo-brunswickoise, les caractéristiques de la culture organisationnelle cadrent avec la catégorie : *hierarchy* (que l'on pourrait traduire par « bureaucratique »). Tel que le précise Panagiotis et al. (2014 : 417), cette division particulière « focuses on coordination, stability and predictability, which are achieved through complex rules and regulation ». D'autres auteurs,

tels que Robbins et Coulter (1999), précisent que ce type de culture partage plusieurs assises avec la bureaucratie définie par Max Weber (1947).

De plus, la culture et les pratiques organisationnelles qui s'y rattachent favorisent deux traits particuliers : la méfiance et la résistance. D'une part, nous avons remarqué une forme de méfiance chez les acteurs gouvernementaux, qui se traduit par une forte crainte d'affirmer leur position auprès de l'autorité décisionnelle (*Speaking Truth to Power*). Ce même constat s'applique également chez les groupes/réseaux francophones qui n'osent pas toujours traduire leur façon de penser auprès des décideurs publics, souvent par crainte de perdre leur financement et les liens qu'ils établissent avec l'État.

D'autre part, la résistance observée au sein de la fonction publique néo-brunswickoise s'applique de manière générale à plusieurs changements organisationnels, incluant celui qui entoure l'utilisation des instruments délibératifs dans un contexte de formulation des politiques publiques. Selon Fergelot (2012), la résistance au changement serait fréquemment observée au sein du secteur public, puisqu'il s'agit d'un milieu qui favorise l'immobilisme, les routines, et est peu flexible aux nouvelles réalités (incapacité à évoluer). Puisque la fonction publique est caractérisée par une culture bureaucratique définie par la stabilité et la prévisibilité de ses actions (au sens du modèle de la culture organisationnelle de Camron et Quinn, 1999), les ouvertures aux changements « contemporains » et aux innovations modernes sont minimales. Ce qui donne raison à Hassenteufel (1998b : 117), lorsqu'il précise que « tout phénomène politique est indissociable de la culture dans laquelle il s'inscrit ».

Si ces particularités culturelles (et les pratiques qui s'y rattachent) peuvent effectivement influencer le système de gestion au sein de la fonction publique, nous remarquons qu'elles peuvent également conditionner le design des instruments délibératifs, de même que le processus de formulation qui en découle. En effet, chacun des éléments évoqués encourage plutôt le *statu quo*, favorisant ainsi l'institutionnalisation des processus « traditionnels » de formulation des politiques publiques et limitant du même coup la « démocratisation de la démocratie » (Blondiaux, 2008) par l'entremise de la conception et de

la mise en œuvre d'instruments d'action publique « contemporains » (Lascoumes et Le Galès, 2004; Halpern et al. 2014; Callon et al, 2001). En l'occurrence, nous sommes d'avis que les changements « contemporains » et les pratiques « innovantes », comme ce que propose la démocratie délibérative et ses instruments, seront difficilement supportés par l'État sans la présence d'un plan de transition/gestion du changement (Collerette et al. 1997; Nadler, 1982; Tichy, 1982; Fergelot, 2012; Soparnot, 2009) réfléchi et adapté aux spécificités contextuelles de l'administration publique (aux attributs organisationnels). Selon Collerette et al. (1997), la gestion du changement peut se traduire en quatre grandes étapes : le diagnostic de la situation insatisfaisante, la planification des actions, l'exécution du plan d'action et l'évaluation des résultats obtenus. Dans l'étude des deux cas sélectionnés, les principaux éléments pour structurer un changement étaient absents, ou du moins n'avaient pas été pris en considération sous cette optique de la « gestion du changement ».

Notre avons également découvert qu'il existe une certaine incompatibilité entre l'utilisation des instruments délibératifs pour accompagner le processus de formulation des politiques publiques et les *structures étatiques isolées et organisées (gouvernées) à partir de silos*. Dans le contexte organisationnel, nous avons remarqué que ce mode de gestion « en silo » (Bourgault, 2002) est plutôt priorisé au sein de la fonction publique néo-brunswickoise. Les repères théoriques en ce domaine suggèrent qu'un mode de prise de décision qui favorise l'adoption des fondements de la démocratie délibérative devrait parallèlement supporter la collaboration et la conciliation entre tous les participants concernés (Vigoda, 2002; Gravelle, 2008; Fung, 2011; Nabatchi et Ambler, 2014; Venne, 2011). En plus d'encourager les collaborations internes (entre ministères), il importe que la nature des collaborations s'élargisse également à l'externe de la fonction publique, c'est-à-dire entre l'État et les acteurs non gouvernementaux, de même qu'auprès des autres paliers gouvernementaux. Il s'agit d'importantes dimensions contextuelles pour garantir un plus grand succès du processus de formulation des politiques publiques à partir de la mise en œuvre des dispositifs délibératifs.

Or, dans un contexte où l'administration publique de la province du Nouveau-Brunswick est majoritairement structurée en silos, la démarche entourant le design des instruments délibératifs, mais surtout le processus de formulation des politiques publiques

qui en découle, sont victimes d'importantes répercussions contraignantes. Ce constat s'applique à l'ensemble du gouvernement, à l'exception peut-être des ministères à « vocation sociale » qui partagent cette particularité culturelle où s'articule une plus grande collaboration et conciliation entre intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux. Par exemple, nous avons remarqué que les structures de nature hiérarchique et peu flexible à l'instauration des mécanismes de collaboration (internes et externes), se prêtent difficilement à un modèle de gouvernance ouvert à l'intermédiation des intérêts entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux. Sachant que de tels échanges peuvent nécessiter plus de ressources (temporelles, humaines, financières), les instruments ne sont que très rarement adaptés à cette réalité « collaborative ». Si l'on compare le cas de la politique familiale à celui de la réduction de la pauvreté, il est possible d'identifier que dans le deuxième cas, l'instrument délibératif n'était pas parfait, mais néanmoins beaucoup mieux adapté pour favoriser la collaboration entre les parties impliquées dans l'exercice démocratique (par exemple : session d'information auprès des autorités décisionnelles et acteurs non gouvernementaux pour expliquer la démarche et le contexte de gouvernance collaborative dans lequel elle s'inscrit, flexibilité au niveau des échéanciers pour supporter la délibération publique entre les participants, création d'un groupe de travail interministériel pour aborder l'enjeu de la pauvreté, etc.). Dans le cas de la politique familiale, ces éléments étaient tous absents.

En plus d'identifier l'impact des structures étatiques sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques qu'ils supportent, nous avons observé une nuance importante au niveau de la disposition de certains ministères. Ainsi, les ministères à « vocation sociale » (qui possèdent un mandat qui vise la protection sociale auprès des citoyens, dont les plus vulnérables, et qui veillent au respect des droits sociaux) saisissent mieux les paramètres entourant la gestion horizontale; une pratique fortement caractérisée par une culture de collaboration (Peters, 1998; Lahey, 2001; Bourgault, 2002). Il semblerait ainsi que la portée des enjeux abordés (des problèmes complexes reliés entre eux) par ces ministères encourage l'explosion des silos pour favoriser l'intermédiation des intérêts (Blondiaux, 2008; Callon, Lascoumes et Barthe, 2001; Fung, 2006). Selon Bourgault et Lapierre (2000 : 1), l'horizontalité se manifeste :

[...] lorsqu'un ou plusieurs gestionnaires, d'une seule ou de plusieurs organisations, abordent une question non plus exclusivement à partir des

préoccupations de leurs responsabilités, mais à partir d'une approche plus large qui cherche à inclure les intérêts, ressources et contraintes d'autres acteurs qui interviennent dans ce domaine. [...] Dans son expression la plus authentique, la gestion horizontale implique que toute personne ou organisation, au moment d'entreprendre quelque réflexion sur un cas, procède à l'exercice formel de se demander qui d'autre a des intérêts dans un tel cas et cherche à associer cette organisation ou cette personne au développement du dossier dans une perspective d'intérêt général.

Les auteurs ajoutent que l'approche horizontale se distingue « radicalement » de l'approche traditionnelle qui prône la gestion des silos, en ce sens que le repérage des intérêts ne sert pas autant à identifier « des menaces, des obstacles, des adversaires ou même des ennemis », mais s'intéresse plutôt à faire des « autres » non plus des « ennemis potentiels mais des partenaires » (Bourgault et Lapierre, 2001 : 1). S'il est vrai que l'horizontalité offre une alternative aux bureaucraties en offrant à l'organisation des dispositifs qui influencent à la fois les pratiques de gestion et les structures organisationnelles, nous avons remarqué que cette approche conditionne également la perspective et les pratiques des acteurs impliqués. Ces gens sont non seulement plus enclins à collaborer entre eux (collaboration interne) et avec leurs partenaires (collaboration externe), ils exercent généralement une moins grande résistance aux changements et sont plus flexibles envers l'instauration de nouvelles pratiques organisationnelles. De plus, l'analyse de nos données suggère que les acteurs gouvernementaux qui œuvrent au sein des ministères à « vocation sociale », comprennent mieux les fondements de la démocratie délibérative et des instruments d'action publique qui en découlent.

La deuxième dimension analytique qui se dégage de notre recherche se résume au **rôle de l'information** sur les dispositifs délibératifs et le processus d'élaboration des politiques publiques. Nous considérons qu'il s'agit d'un nouveau facteur déterminant (aux côtés des cinq facteurs originalement identifiés dans le modèle conceptuel d'Abelson et Gauvin (2006)), puisque sa portée se transpose *au-delà* de la compréhension entourant l'enjeu public (FC3) au cœur de l'exercice délibératif (transversale à d'autres facteurs contextuels). De nombreux auteurs se sont déjà prononcés sur l'importance de l'information dans la compréhension de l'enjeu public, de manière à ce que les participants puissent contribuer activement et équitablement à la redéfinition du problème public (préciser ses paramètres) et à

l'articulation de solutions potentielles (Shipley et Utz, 2012; Gudowsky et Bechtold, 2013; Thomas, 2014; Korthals, 2011; Venne, 2011; Edwards et al., 2008; Jaeger, 2007; Rowe et Frewer, 2000; Fung, 2011). Selon ces repères théoriques, il importe de veiller à ce que l'information partagée aux acteurs concernés soit suffisante en termes de *quantité*, mais également en termes de *qualité*, par l'entremise de l'utilisation d'un jargon et d'un mode de transmission pertinents et adaptés à la réalité des participants (acteurs gouvernementaux ET non gouvernementaux), pour leur permettre de mieux comprendre les finalités de l'enjeu public donné.

Or, à la lumière de notre analyse, nous sommes d'avis que l'information joue un rôle influant qui surpasse la compréhension des assises de l'enjeu public. Il peut ainsi s'avérer fortement contraignant, dans la mesure où il peut avoir des répercussions à la fois sur les aspects entourant l'ingénierie de l'exercice et au niveau des résultats escomptés. En effet, nous avons observé que l'information (en termes de *quantité* et de *qualité*) peut jouer un rôle essentiel à au moins quatre niveaux, soit : 1) au niveau de la compréhension de l'enjeu public; 2) au niveau de la compréhension du rouage de l'appareil gouvernemental; 3) au niveau de la compréhension du processus de production des politiques publiques (principales convergences et divergences entre une démarche décisionnelle « traditionnelle » en mode de démocratie représentative et une démarche décisionnelle « contemporaine » en mode de démocratie délibérative); et 4) au niveau de la compréhension de l'instrument délibératif utilisé (c'est-à-dire le mode d'emploi de celui-ci).

En ce sens, la *quantité* d'information est importante (transmettre suffisamment d'information) pour permettre aux participants de bien cerner l'enjeu public donné et pour mieux comprendre le dispositif délibératif utilisé et le processus de production des politiques publiques dans lequel il s'inscrit (les aspects procéduraux et normatifs qui l'entourent). Par ailleurs, la *qualité* relative à ces informations tout aussi importante. Par exemple, dans un contexte où le niveau d'alphabétisme est très faible chez la population francophone, il importe de considérer la dimension sociodémographique au moment du design des instruments délibératifs et d'adapter les méthodes de livraison de l'information (par exemple : vulgarisation de l'information, création de vidéos, exposés magistraux, versus préparation de

documents écrits, etc.). Nous remarquons que les outils d'action publique électroniques, qui privilégient l'expression écrite et l'utilisation des plateformes Web pour la mise en œuvre de l'exercice décisionnel, ne sont normalement pas adaptés adéquatement à la réalité (et aux capacités d'expressions) des groupes, particulièrement les francophones, dont le niveau de littératie est très faible.

De plus, l'analyse de nos données de recherche dégage une particularité au niveau du *type d'information* qui circule *avant, pendant* et *après* la mise en œuvre des instruments délibératifs. Il semble exister une distinction importante à ce niveau entre la quantité et la qualité d'information qui circule. En effet, nous avons remarqué dans les deux cas à l'étude que des données de nature majoritairement quantitative étaient distribuées aux participants en aval de l'exercice délibératif. Au moment de l'exercice, les délibérations publiques entre les participants favorisaient davantage l'expression de données qualitatives (le partage de témoignages, de faits vécus, etc.). Dans un contexte décisionnel qui mise sur l'utilisation d'instruments délibératifs, l'analyse des politiques publiques se construit donc à partir de ces deux types de données, quantitatives et qualitatives. De surcroît, notre analyse démontre que les politiciens réagissent davantage aux données quantitatives (par exemple : aux analyses économiques, aux rapports coûts/bénéfices, aux statistiques, etc.). Ce constat est encore plus dominant depuis la dernière crise économique de 2008, où les décideurs publics recherchent plus que jamais à trouver des solutions efficaces, efficientes et économiques afin de redresser une situation économique en difficulté. En conséquence, cette « obsession » des élus politiques envers l'apport des données quantitatives peut conditionner le processus de formulation des politiques publiques : si les enjeux sociaux n'abordent pas suffisamment l'aspect économique (par exemple : quels sont les coûts associés à la pauvreté?, quels sont les coûts associés à un manque de soutien envers les familles?), les problématiques retiennent plus difficilement l'attention des décideurs au moment de la prise de décision et ne s'inscrivent pas forcément à l'agenda politique « formel » (Cobb et al., 1976). D'où l'intérêt, au moment de l'ingénierie des instruments délibératifs, de mener une certaine réflexion à ce niveau, afin d'inclure un portrait « quantitatif » dans la présentation de l'enjeu public. Cette observation s'applique particulièrement lorsque la problématique ne mène que très rarement un retour sur l'investissement à court terme, mais plutôt à moyen et long termes (comme le

cas de la plupart des politiques sociales, souvent considérées comme des « investissements sociaux » à plus long terme).

Ce qui nous amène à suggérer un continuum de la participation publique où, au moment de l'ingénierie des instruments délibératifs, une attention spécifique serait accordée aux dispositifs qui servent à informer les citoyens. Une nouvelle catégorie d'instruments d'action publique « hybrides » pourrait s'ajouter sur ce continuum, combinant à la fois les dispositifs du niveau 1 (instruments traditionnels qui ont pour objectif ultime d'informer la population) et ceux du niveau 4 (instruments délibératifs qui découlent de la démocratie délibérative) qui se retrouvent sur le continuum actuel de la participation publique adopté par le gouvernement néo-brunswickois (voir annexe B).

Le troisième et dernier facteur contraignant qui se dégage fortement de notre analyse porte sur la variable linguistique. Nous le caractérisons comme un « nouveau facteur » (complémentaire aux cinq facteurs contextuels suggérés par Abelson et Gauvin (2006)), à cause de son niveau d'influence très élevé sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des politiques publiques, de même qu'en raison de ses propriétés transversales qu'il partage avec les autres facteurs contextuels à l'étude. Nous sommes d'avis que la sélection d'un instrument d'action publique doit être adaptée aux objectifs visés (par exemple : une meilleure conscientisation de la problématique chez les participants, élaboration d'une politique publique, amélioration du niveau de confiance des participants envers l'État et les décideurs publics, etc.), mais doit également tenir compte des facteurs contextuels qui le conditionnent, dont l'importance cruciale de la variable linguistique. L'impact de la variable linguistique concerne précisément quatre composantes : 1) *les groupes/réseaux impliqués (acteurs non gouvernementaux)*, 2) *les institutions étatiques*, 3) *les instruments délibératifs*, et 4) *le processus de formulation des politiques publiques*. De plus, nous avons observé que les effets du facteur linguistique peuvent fortement se manifester à chacun des trois niveaux à l'étude, soit l'ingénierie des instruments délibératifs, leur mise en œuvre et le processus de formulation des politiques publiques. Néanmoins, il semblerait que le niveau d'influence concerne davantage l'étape de la formulation de la politique publique.

Dans un premier temps, l'influence de la variable linguistique sur les groupes/réseaux impliqués (acteur non gouvernemental), elle a une portée contraignante spécifiquement sur les structures qui se différencient par leur statut linguistique exclusivement « *francophone* ». L'ambiguïté se traduit notamment par l'obligation de devoir répondre aux prérogatives de la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick, tout en respectant leurs mandat et vision d'organisme « francophone » (et qui concernent plutôt l'avancement des intérêts, besoins et droits des communautés en contextes minoritaires francophones). Tel que nous l'avons évoqué précédemment, la composante linguistique peut favorablement avantager les groupes/réseaux à portée provinciale qui se distinguent par leur désignation *bilingue* (notamment en termes d'influence sur le processus de formulation des politiques publiques). Puisqu'ils représentent à la fois l'intérêt des deux communautés linguistiques officielles de la province, ces derniers réussissent plus adéquatement à représenter les intérêts, besoins et droits de l'ensemble de la population néo-brunswickoise. Comme nous l'avons remarqué dans le cas du FCJSNB, cette particularité contribue à leur apporter une plus grande crédibilité lors du processus d'élaboration des politiques publiques. Par ailleurs, la question linguistique peut s'avérer contraignante lorsque les groupes/réseaux à portée provinciale se caractérisent par leur désignation *unilingue francophone*. Le cas sur l'élaboration de la politique familiale (l'implication directe du RPEFNB et de l'AFPNB) illustre bien ce constat.

Nous avons ainsi découvert que la structure des groupes/réseaux francophones (Rhodes et Marsh, 1992; Marsh et Smith, 2000; Rhodes, 2006), mais aussi leur mode de gouvernance peuvent avoir un impact sur leur niveau d'influence (majoritairement contraignant) lors du processus de formulation des politiques publiques. Les travaux pionniers de Cardinal et ses collaborateurs (Cardinal et Hudon, 2001; Cardinal et Juillet, 2002; Cardinal, Lang et Sauvé, 2008) et de plusieurs autres auteurs (Forgues, 2012, 2014; Chouinard, 2012) ont permis d'analyser les configurations des mécanismes de gouvernance implantés dans certains programmes gouvernementaux (les ententes Canada-communautés et le Réseau de développement économique et d'employabilité). Ces ancrages théoriques abordent également les enjeux de légitimité et le type de rationalité qui sous-tendent les pratiques de gouvernances en contexte francophone minoritaire. L'une des particularités pour les communautés vivant en situation minoritaire est qu'elles ne possèdent pas leur

propre institution étatique chargée d'assurer leur développement et la conduite de leurs affaires (Forgues, 2014). Ce faisant, les projets qu'entreprennent les groupes/réseaux francophones sont généralement réalisés grâce au soutien des ministères concernés (paliers fédéral et provincial). Il convient de souligner que les modalités de gouvernance fondées sur ce type de partenariat avec l'État ne semblent pas mobiliser les communautés francophones (Landry et al., 2010) et peut même mener à des rapports de pouvoir asymétriques.

De plus, en tant que principal (voire l'unique) bailleur de fonds, l'État bien placé pour prescrire aux organismes francophones concernés les conditions qu'elles doivent respecter si elles souhaitent bénéficier du financement prescrit. Dans un tel contexte, les projets doivent s'inscrire dans les priorités établies par le gouvernement. Selon Forgues (2015), l'autorité gouvernementale se retrouve en parfaite position pour influencer à sa guise l'orientation du « développement communautaire », en choisissant de supporter financièrement ou non un tel ou tel projet, groupes/réseaux ou secteurs d'activités. En conséquence, les rapports de force entre les représentants d'organismes et ceux de l'État se dissocient difficilement d'une culture de gestion verticale de l'action (Cardinal et Hudon, 2001). D'autres auteurs soutiennent que cette forme de gouvernance permet au gouvernement qui finance les organismes communautaires en situation minoritaire, d'agir envers ceux-ci « comme s'ils constituaient une extension de sa propre fonction publique » (Landry et al. 2010).

Les risques d'une telle asymétrie peuvent se traduire à deux niveaux : dans la structure des organismes communautaires (dont leur représentation qui tend à se mouler aux critères des enveloppes budgétaires octroyées par l'État), et dans l'instrumentalisation de ces derniers par l'État (en devenant des organismes prestataires des services publics). Nous avons déjà abordé les spécificités qui concernent la structure des organismes francophones lorsque nous avons discuté des « caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux (dont particulièrement les groupes provinciaux bilingues) ». Nous avons ainsi identifié que les groupes et réseaux provinciaux qui se particularisent par leurs statuts linguistiques « bilingues », constituent une dimension favorable relativement à l'ingénierie des instruments délibératifs et aux spécificités contextuelles dans le domaine de l'élaboration des

politiques sociales au Nouveau-Brunswick. En contrepartie, nous avons observé que la composante « francophone » qui caractérise certains organismes provinciaux, s'avère un facteur contraignant aux chapitres de l'ingénierie des instruments délibératifs et du processus de formulation des politiques sociales qui s'y rattache. Ce constat s'explique par le fait que les groupes bilingues ont une plus grande capacité en termes de représentation provinciale des intérêts et besoins des deux communautés linguistiques officielles (un élément essentiel au niveau de l'élaboration des politiques publiques dans une province officiellement bilingue comme le Nouveau-Brunswick), alors que les organismes francophones sont aux prises avec un mandat limitatif sur ce plan (représentation des intérêts et besoins des francophones « exclusivement »). Nous n'avons pas concentré notre analyse sur la structure des groupes communautaires à caractère exclusivement anglophone en contexte minoritaire, mais nous posons l'hypothèse que ces derniers rencontrent fort probablement les mêmes défis que leurs acolytes francophones en situation minoritaire. Ce constat est d'autant plus vrai lorsqu'il n'existe pas d'organismes équivalents au sein de l'autre communauté linguistique officielle avec qui partager des affinités convergentes. Par exemple, dans le cas du RPEFNB et de l'AFPNB, il était difficile pour les membres d'établir un dialogue soutenu avec des intervenants du secteur anglophone, puisqu'aucun groupe anglophone équivalent n'existait dans les secteurs d'interventions reliés à la petite enfance et au mieux-être de la famille. De nombreux écrits soulignent que la gouvernance repose à la fois sur la collaboration entre divers acteurs, qui eux partagent à leur tour « pouvoir, ressources et risques en vue d'atteindre des objectifs communs » (Forgues, 2014 : 7). Tel que nous l'avons souligné, c'est dans ce contexte de nouvelle gouvernance que la gestion horizontale, les pratiques de collaborations intersectorielles et interministérielles, la prolifération des réseaux et les démarches décisionnelles décentralisées (comme celles que suppose la mise en œuvre des instruments d'action publique), se multiplient (Peters, 1998; Lahey, 2001; Bourgault, 2002; Burlone et al. 2008; Callon et al., 2001). Selon Cardinal et Hudon (2001), cette nouvelle façon de gouverner contribue à l'accroissement de la complexité dans la coordination efficace de l'action; les groupes et réseaux francophones n'y faisant pas exception. Les auteures précisent que ces pratiques contemporaines posent d'importants défis, entre autres en ce qui concerne l'établissement de « nouvelles formes d'imputabilité collective ». Ce fait est d'autant plus problématique lorsque certains acteurs

clés concernés par le processus de formulation de la politique publique donnée sont absents et ne participent pas activement à l'exercice délibératif en question.

Dans le cas de la FJFNB, les répondants nous ont partagés qu'il existe certains groupes jeunes dans le secteur anglophone. Bien que les réalités et les enjeux sont différents dans chacune des deux communautés linguistiques, la coexistence de ces groupes permet néanmoins des échanges et dialogues sur les questions relatives à la jeunesse. De plus, lors du design des instruments délibératifs, les deux parties intéressées peuvent conjointement coproduire une démarche adaptée et qui répondra équitablement aux besoins, intérêts et réalités des deux communautés linguistiques. La collaboration entre toutes les parties intéressées par l'enjeu public a non seulement une influence favorable sur l'ingénierie du dispositif délibératif en tant que tel (mieux adapté aux deux communautés linguistiques et aux acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, donc plus efficient, efficace et économique), mais elle permet également de mieux gérer la question de l'imputabilité collective (qui est responsable de quoi?, quand? et comment?). Toutefois, nous avons observé que ces instruments ne sont que très rarement, sinon aucunement, adaptés aux réalités des groupes francophones et à la conjoncture linguistique particulière de la province du Nouveau-Brunswick.

L'asymétrie entre l'État et les organismes francophones se manifeste également au niveau de leur représentation qui tend à mouler les critères assignés à l'obtention des enveloppes budgétaires financées par les gouvernements (provinciaux et au palier fédéral). En ce sens, la dépendance financière des organismes francophones est une autre caractéristique que nous avons relevée dans l'étude des facteurs communautaires (FC2) et qui s'avère contraignante au niveau de l'ingénierie des instruments délibératifs et du processus de formulation des politiques publiques : soit les organismes francophones modifient leurs pratiques de gouvernances pour que ces dernières coïncident plus directement avec les critères financiers exigés par l'État, soit les groupes et réseaux francophones n'osent pas toujours revendiquer ouvertement leurs positions auprès des participants à un exercice délibératif, et ce, particulièrement auprès de la main qui les nourrit (c'est-à-dire : l'État). Dans un contexte de partenariat asymétrique avec l'État, ses exigences systémiques tendent également à limiter le pouvoir d'autonomie des organismes

francophones sur le plan de la gestion des activités. Enfin, nous avons également observé que le gouvernement favorise généralement les modèles de gestion qui sont conçus à partir des assises de la nouvelle gestion publique (Emery, 2005). Dans cette optique de redéfinition de la performance organisationnelle, les échéanciers concernant la mise en œuvre des projets doivent être fidèlement respectés et tous les changements qui dérivent de la planification originale doivent être justifiés auprès du bailleur de fonds. Comme nous l'avons observé dans le cas de la politique familiale, les obstacles au niveau de l'inflexibilité des échéanciers et des ressources limitées octroyées par l'État, ont grandement influencé l'ingénierie de l'instrument délibératif, sa mise en œuvre et le processus de formulation de la politique familiale (qui n'a d'ailleurs jamais vu le jour).

En ce qui a trait à l'instrumentalisation des organismes, Forgues (2014) soutient qu'elle contribue au fossé entre les organismes et les populations francophones en contexte minoritaire. Selon l'auteur, les organismes francophones se retrouvent dépourvus de l'autonomie nécessaire (soumis aux exigences administratives et politiques de l'État) pour décider eux-mêmes de l'essor de leur communauté. Cette forme d'encadrement restrictif des organismes par l'État, aurait donc tendance à les éloigner de la population, à un point tel que la gouvernance des organismes francophones parvient difficilement à encourager la mobilisation des citoyens (Landry et al. 2010). Il en découle ainsi deux types d'organismes : des organismes de revendications et des organismes de services. Il existe plusieurs raisons qui expliquent pourquoi l'État préfère déléguer certaines décisions à des organismes communautaires. Pour Doberstein (2013), les avantages à ce niveau peuvent se traduire par une meilleure efficacité, une plus grande équité et une démarche plus inclusive. Par ailleurs, nous avons observé que les organismes de revendications, comme l'AFPNB et le RPEFNB, sont souvent appelés à se taire et à assumer les fonctions de prestataires de services publics. En faisant allusion à cette situation, Forgues (2015 : 16) souligne qu'en fait, les organismes francophones sont appelés à choisir entre deux maux :

[...] ou bien de demeurer essentiellement revendicateurs et courir le risque d'affaiblir leur poids dans la société civile par la diminution de leur financement, ou bien assumer des fonctions de services et conserver ainsi un certain poids dans la société civile, mais courir le risque de fragiliser leur position de défenseurs des droits linguistiques.

Deuxièmement, la cohabitation des membres communautaires et étatiques au sein d'un même réseau francophone est plutôt difficile, notamment à cause de l'influence de la variable linguistique sur les institutions étatiques (leurs structures et pratiques de gouvernance). À partir de l'étude du RPEFNB, nous avons constaté que les représentants gouvernementaux, à cause de leur structure et leur mandat, ne sont pas des membres du réseau au même titre que les organismes francophones. Certains ministères sont entre autres responsables de la gestion d'un portefeuille exclusivement destiné à l'épanouissement et la vitalité des communautés francophones en contexte minoritaire (financement transféré par le gouvernement fédéral), par exemple le ministère des Affaires intergouvernementales. D'autres, comme le ministère du Développement social, sont responsables de la gestion et de l'élaboration de politiques publiques qui concernent les deux communautés linguistiques officielles (ils doivent respecter les prérogatives de la LLO). Enfin, certains ministères, comme celui de l'Éducation et développement de la petite enfance, possèdent la dualité linguistique (au sens de la LLO) et possèdent deux structures de gouvernance éducative indépendantes (une structure pour le secteur anglophone et une autre pour le secteur francophone). Tout comme nous l'avons constaté lors de l'étude des caractéristiques communautaires (FC2), particulièrement chez les organismes francophones et bilingues, la diversité des structures étatiques conditionne incontestablement les pratiques de gouvernance et le processus d'élaboration des politiques publiques.

De manière générale, nous avons remarqué qu'au sein du RPEFNB, les acteurs gouvernementaux (et même les acteurs non gouvernementaux « bilingues ») conservaient plutôt une distance par rapport aux acteurs non gouvernementaux francophones. Au lieu de former un partenariat entre les membres, la dynamique observée entre les représentants gouvernementaux et les organismes francophones s'apparentait à un exercice de gestion axée sur les résultats, en s'assurant que les actions privilégiées par le réseau soient conformes aux objectifs des ministères concernés (membres du réseau) et aux critères de financement prescrits. Observation intéressante : cette même réalité s'est transposée lors de l'exercice délibératif sur la politique familiale. L'influence de la variable linguistique sur les structures étatiques et le processus de production des politiques publiques constituent des facteurs contraignants qui ont beaucoup de poids au niveau du design du dispositif. Si le dispositif délibératif n'est pas adapté à ces réalités contextuelles, il ne favorisera pas

forcément de réelles délibérations entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (et entre les communautés francophones et anglophones), ce qui, à son tour, peut se traduire par d'importants écueils au niveau du processus de formulation des politiques publiques. Tel que nous l'avons observé dans le cas de la politique familiale, les informations recueillies lors de l'exercice délibératif ne représentaient pas adéquatement les besoins et la réalité des deux communautés linguistiques, limitant la portée de la politique publique et son processus de formulation.

L'influence de la variable linguistique sur les institutions étatiques et le processus de production des politiques publiques s'explique également par la Loi sur les langues officielles du Nouveau-Brunswick et la Charte canadienne des droits et libertés. Ces deux cadres législatifs régissent entre autres les droits fondamentaux des communautés linguistiques en contexte minoritaire d'un territoire donné. Nous avons constaté que l'exercice particulier entourant la restructuration ministérielle dans les domaines de l'éducation et de la petite enfance (pour devenir officiellement le ministère de l'Éducation et Développement de la petite enfance), a mené à une certaine ambiguïté. La pierre angulaire derrière cette confusion chez les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (particulièrement auprès des intervenants communautaires dans le domaine de la petite enfance) : la conjoncture linguistique. Plusieurs se sont interrogés à savoir si le secteur du développement de la petite enfance devait obtenir ou non le statut de la « dualité linguistique », tel que le bénéficie le secteur de l'Éducation. La question ne faisait pas l'unanimité entre les acteurs concernés et était d'ailleurs toujours en réflexion au moment de la tenue de nos entretiens de recherche. Lorsqu'une structure étatique qui ne supporte pas la dualité linguistique est fusionnée avec une autre qui détient ce statut, il devient difficile de concilier la démarche de formulation des politiques publiques : doit-il y avoir une politique familiale « bilingue »?, ou encore, doit-on privilégier l'adoption de deux politiques familiales, toutes deux adaptées à la réalité linguistique de chacune des communautés linguistiques officielles? Les mêmes interrogations se posent pour ce qui est de l'enjeu entourant la question de la pauvreté. De plus, nous avons découvert que certains ministères sont responsables de la gestion et la coordination de programmes et services qui concernent exclusivement les communautés linguistiques en contexte minoritaire. Quelques exemples ont été évoqués lors de nos

entretiens de recherche, au sujet de programmes de subventions qui ont été offerts à des groupes communautaires francophones (comme dans le cas du financement de l'exercice délibératif sur l'élaboration de la politique familiale). Dans ce contexte, l'ambivalence se manifeste lorsque ces subventions gouvernementales servent à financer des projets qui, d'une façon ou d'une autre, permettent l'épanouissement des communautés linguistiques francophones (les demandes de financement proviennent fréquemment, pour ne pas dire exclusivement, des groupes communautaires francophones), mais que l'exigence gouvernementale en matière d'élaboration des politiques publiques stipule que celles-ci doivent répondre aux besoins, intérêts et droits des deux communautés linguistiques officielles de la province (à la lumière de la LLO). Une fois de plus, à cause des effets de la variable linguistique, il en résulte une conciliation difficile.

En dernier lieu, notre recherche nous permet d'établir que la variable linguistique influence directement l'ingénierie entourant les instruments délibératifs. À la suite de nos analyses, nous avons identifié trois différents types de *Dialogue public*, où la composante linguistique a des répercussions sur leurs aspects procéduraux et normatifs :

- 1) Les instruments délibératifs « bilingues », où participent à la fois les citoyens unilingues francophones, les unilingues anglophones et les « bilingues » (avec traduction simultanée);
- 2) Les instruments délibératifs « exclusivement en français ou exclusivement en anglais », où participent les citoyens « bilingues », c'est-à-dire ceux dont la langue maternelle n'est pas forcément celle de la tenue de l'exercice délibératif, mais qui maîtrisent néanmoins la langue seconde (sans traduction simultanée); et
- 3) Les instruments délibératifs « exclusivement en français ou exclusivement en anglais », où participent exclusivement les citoyens unilingues francophones OU les unilingues anglophones, c'est-à-dire ceux dont la langue maternelle est la même que la tenue de l'exercice délibératif (sans traduction simultanée).

Le premier type de dispositifs est celui qui a été conçu et mis en œuvre par l'État dans l'exercice sur la réduction de la pauvreté. Ce genre d'instruments est adapté en fonction de la « majorité » linguistique, tout en ayant certains mécanismes pour permettre à la minorité linguistique de participer à la démarche délibérative. Ainsi, le service de traduction et d'autres instruments connexes, comme la présence d'animateurs et de facilitateurs bilingues, permettent la « bilinguisation » de l'exercice. Bien qu'il a permis d'atteindre les objectifs escomptés en termes d'élaboration d'un plan provincial sur la réduction de la pauvreté, ce

dispositif n'est pas sans imposer d'importantes contraintes : les coûts associés au caractère bilingue de l'exercice (traduction simultanée, traduction de tous les documents clés, etc.) sont très élevés; il soutient une remise en question de l'inclusion « réelle » des groupes linguistiques minoritaires et du niveau de compréhension de la langue seconde (particulièrement lorsque l'exercice délibératif est adapté au profil linguistique « majoritaire » de la région où il est instauré); le faible niveau de littératie dans les communautés francophones qui limite la compréhension du jargon utilisé lors de l'exercice (et adapté à la « majorité » linguistique anglophone); et il ne favorise l'analyse de l'enjeu public qu'en fonction d'une seule lentille linguistique (celle de la majorité, limitant en quelque sorte les particularités de l'enjeu public donné en fonction de la variable linguistique). Tel que nous l'avons souligné lors de notre analyse, la facture associée à ce genre de dispositif est difficilement accessible aux organismes communautaires qui survivent à partir de subventions gouvernementales (une caractéristique particulièrement observée chez les groupes et réseaux francophones, comme par exemple : l'AFPNB, le RPEFNB et la FJFNB). De plus, la population minoritaire francophone est contrainte à un niveau d'alphabétisme peu élevé (près de 66% ne détiennent qu'un niveau d'alphabétisme de niveau 2), ce qui rend difficile la compréhension orale et écrite lors des échanges (par exemple : la lecture d'un rapport gouvernemental, l'écoute d'un intervenant « expert » qui utilise un langage très technique, etc.). D'où l'importance d'adapter l'instrument aux capacités locales (et au niveau linguistique des participants, notamment).

Le deuxième type d'instruments, quant à lui, se distingue par le fait qu'il se déroule soit en français, soit en anglais (aucun service de traduction), mais encourage la participation des citoyens « bilingues », c'est-à-dire qui comprennent la langue seconde. Ces derniers peuvent ainsi s'exprimer dans la langue de leur choix, sachant que les autres participants pourront les comprendre (même s'ils ne partagent pas le même profil linguistique). Il s'agit du dispositif qui a été retenu par le RPEFNB et l'AFPNB dans le cas de la politique familiale... du moins, en théorie. Pour répondre aux exigences de financement offertes par le gouvernement provincial, les organismes communautaires devaient concevoir et mettre en œuvre un dispositif qui favoriserait la participation active des deux communautés linguistiques officielles de la province (sachant que le processus de formulation des politiques

publiques devait tenir compte des prérogatives de la LLO), et ce, même si cette condition était contradictoire au mandat des organismes communautaires à vocation « exclusivement francophone ». S'il est vrai que, sur papier, l'ingénierie d'un tel dispositif permet de répondre aux exigences gouvernementales en termes de conditions financières et linguistiques, il n'en demeure pas moins qu'il constitue une contrainte importante au niveau de la représentation symbolique des communautés linguistiques : les données qualitatives recueillies par l'entremise des témoignages des participants ne permettaient pas de distinguer les réalités qui sous-tendent la problématique sociale donnée en fonction de chacune des réalités linguistiques. Similaire au premier type d'instruments, nous avons remarqué que le design qui sous-tend ces instruments ne permet pas une compréhension de l'enjeu basé sur la différenciation linguistique (ce qui influence à son tour le processus de formulation des politiques publiques).

Dans le cas de la politique familiale, le dispositif s'est plutôt transformé à l'étape de la mise en œuvre pour se rapprocher des caractéristiques du troisième genre d'instruments identifié dans notre analyse. En effet, l'exercice était exclusivement en français (sans traduction simultanée) et la majorité des participants, pour ne pas dire l'ensemble, partageaient la même langue maternelle que la tenue de la démarche. Bien que ce type d'instruments permet le respect de la « vocation linguistique » des organismes communautaires responsables de l'exercice et l'expression active d'une communauté linguistique en contexte minoritaire, il contraint par ailleurs l'expression de l'autre régime linguistique, dont la « voix » se retrouve totalement absente lors du processus de formulation des politiques publiques.

10.3 Synthèse analytique relative aux principaux constats de recherche (discussion)

L'étude des instruments d'action publique à partir d'une perspective fonctionnaliste nous permet d'identifier de nombreux facteurs contextuels et de mieux comprendre leurs effets (favorables ou contraignants) sur l'ingénierie des dispositifs, mais également au niveau du processus de formulation des politiques publiques. La littérature est abondante en ce qui concerne les critères procéduraux et normatifs à respecter pour obtenir des répercussions

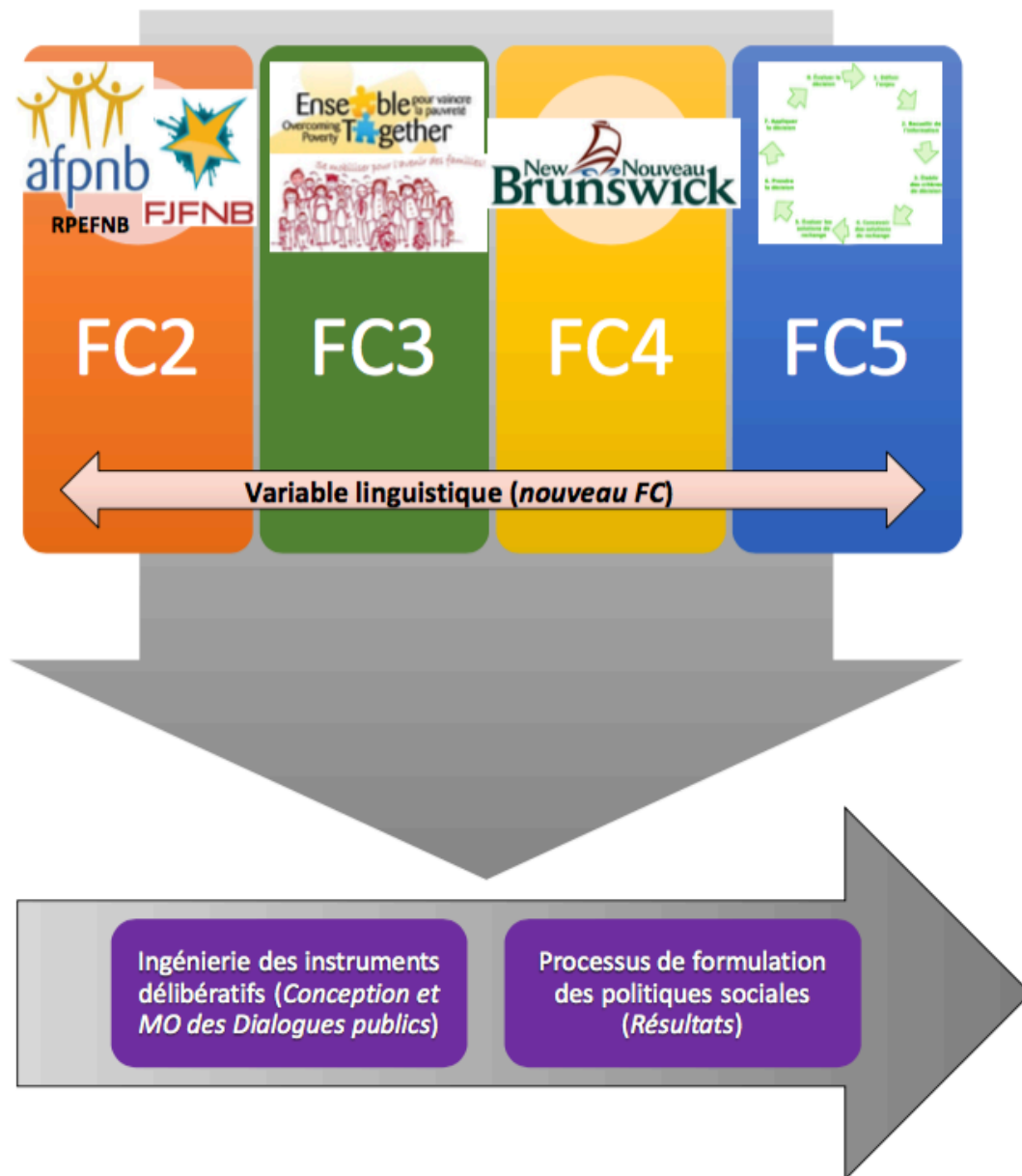
positives sur les résultats qui découlent des exercices délibératifs (par exemple : accroissement du niveau de confiance des citoyens envers l'État, meilleure légitimité du processus de formulation des politiques publiques, compréhension plus éclairée au sujet de l'enjeu public, etc.). Certains ont écrit au sujet de l'importance de la qualité de l'information (Shipley et Utz, 2012; Gudowsky et Bechtold, 2013; Thomas, 2014; Korthals, 2011; Venne, 2011; Edwards et al., 2008; Jaeger, 2007; Rowe et Frewer, 2000; Fung, 2011), d'autres ont abordé la question de l'équilibre (juste et équitable), entre les divergences d'opinions des participants par rapport à l'enjeu public (Fishkin, 2009; Shipley et Utz, 2012; Venne, 2011; Barisione, 2012), alors que certains se sont plutôt prononcés sur la diversité inclusive et représentative des participants (Shipley et Utz, 2012; Ballamingie, 2009; Lee, 2011; Barisione, 2012; Thomas, 2014), notamment pour favoriser l'expression des minorités au moment du processus de formulation des politiques publiques.

Notre recherche permet de dégager d'autres éléments à ajouter à cette liste, en plus d'expliquer leur portée (favorable ou contraignante) et leur degré d'influence (faible, moyen ou fort). Au total, cinq éléments retiennent particulièrement notre attention à cause de leur portée (2 dimensions favorables et 3 facteurs contraignants) et de leur degré d'influence (fort) sur l'ingénierie des instruments délibératifs, mais surtout sur le processus de formulation des politiques sociales qui s'y rattache. Ce cadre analytique que nous proposons relativement aux facteurs contextuels qui influencent l'ingénierie des instruments délibératifs (conception et mise en œuvre) et le processus de formulation des politiques sociales suggère l'ajout de nouvelles dimensions et facteurs contextuels au modèle proposé par Abelson et Gauvin (2006). D'abord, nous avons constaté que les *caractéristiques des principaux groupes communautaires bilingues* (ajout dans l'étude du deuxième facteur contextuel à l'étude – FC2 Facteurs communautaires) et la *transformation et la compréhension du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques* (ajout dans l'étude du cinquième facteur contextuel à l'étude – FC5 Aspects du processus décisionnel) se traduisent par de nouvelles dimensions à portée généralement favorable si on les considère au moment de l'ingénierie des instruments délibératifs. D'autre part, parmi les principaux facteurs contraignants que nous avons identifiés, celui portant sur les *attributs organisationnels* (FC4 Attributs organisationnels) s'avère particulièrement révélateur dans chacun des deux cas à l'étude. Nous ajoutons à ce

facteur contextuel le *rôle de l'information* (nouveau FC) et la *variable linguistique* (nouveau FC). Nous considérons ces deux derniers éléments comme de nouvelles lentilles d'analyse, puisqu'ils se distinguent de ce qui existe déjà à ce sujet dans la littérature et parce qu'il s'agit de facteurs transversaux (exploitent des axes transversaux par rapport aux cinq facteurs originaux proposés par le modèle de Abelson et Gauvin (2006)). Ainsi, le rôle de l'information surpasse la compréhension de l'enjeu public (FC3 Enjeu public) et s'adresse également au processus de formulation des politiques publiques et à l'instrument délibératif. De plus, nous soutenons que la quantité (suffisante et variée qualitativement et quantitativement) et la qualité d'information (objective, scientifique et impartiale) devraient être considérées à chacune des phases de l'exercice délibératif (*avant* — l'ingénierie de l'instrument délibératif, *pendant* — la compréhension de l'enjeu public et *après* – le processus de formulation des politiques publiques).

Pour ce qui est de l'identification et l'explication de l'influence entourant la *variable linguistique*, il s'agit incontestablement de notre apport de recherche le plus important. Le modèle conceptuel suivant (voir *Figure 6*) permet de mieux comprendre les effets de ce facteur contextuel :

FIGURE 6
Influence de la variable linguistique sur l'objet d'étude



D'une part, nous avons identifié que la variable linguistique est transversale à plusieurs facteurs contextuels originaux (FC2 – Facteurs communautaires, FC3 – Enjeu public, FC4 – Attributs organisationnels et FC5 – Aspects du processus décisionnel) et possède le potentiel de fortement influencer l'ingénierie des dispositifs délibératifs (Dialogue public) et le processus de formulation des politiques publiques (les résultats qui découlent de l'exercice démocratique). De plus, nous avons remarqué que ce facteur contextuel peut contraindre à la fois les acteurs non gouvernementaux (leurs structures et pratiques de gouvernance) et les institutions étatiques (leurs structures et pratiques de gouvernance). Un autre constat qui se

dégage de notre recherche : l'aspect linguistique peut avoir une portée (favorable ou contraignante) différente pour les organismes communautaires, tout dépendant de leur statut linguistique (qui conditionne, à son tour, les structures et pratiques de gouvernance des organismes communautaires). Bien que l'étude des organismes anglophones et bilingues n'ait pas fait l'objet d'une analyse approfondie du même niveau que celle qui concerne les organismes francophones, nous avons observé que la variable linguistique a un niveau d'influence plutôt favorable dans un contexte où l'État entretient un partenariat plutôt symétrique avec ces derniers (dans l'optique de pratiques de gouvernance horizontale). Lorsqu'elle concerne les groupes et réseaux francophones, l'influence de la question linguistique est plutôt contraignante et la relation partenariale avec l'État tend à être asymétrique.

Une autre particularité qui se dégage de notre recherche est qu'elle s'intéresse spécifiquement à l'étude des *politiques sociales*; un secteur de politiques publiques qui suggère normalement une collaboration plus étroite entre les acteurs concernés par ses problématiques sociales. Or, même si nous avons remarqué que les pratiques de gouvernance horizontales et de collaborations sont effectivement plus nombreuses et spontanées dans ce secteur de politiques publiques en comparaison à des secteurs qui ne partagent pas cette « vocation sociale » en termes de mandat, les structures (gouvernementales et communautaires) et les pratiques courantes (de gestion et d'élaboration des politiques publiques) sont encore très isolées entre elles. Elles favorisent plutôt la « gestion en silos » fortement centralisée (Bourgault, 2002; Savoie, 1999) et une culture organisationnelle réticente aux changements et aux innovations (Collerette et al. 1997; Nadler, 1982; Tichy, 1982; Fergelot, 2012; Soparnot, 2009), tels que le proposent les instruments délibératifs.

S'il est vrai que les constats de recherche que nous avons abordés et leur niveau d'influence ne sont pas mutuellement exclusifs, il en est de même pour leur degré de pertinence au-delà des frontières du Nouveau-Brunswick. Les connaissances produites à partir du contexte néo-brunswickois dressent un portrait exclusif de la réalité de cette province, mais nous sommes d'avis qu'elles peuvent néanmoins intéresser d'autres

juridictions au niveau infranational ou encore dans d'autres pays. La pertinence de la *variable linguistique* ou encore des *attributs organisationnels* (telle que la culture et les structures de l'État) peuvent grandement nous informer au sujet des spécificités entourant les instruments délibératifs (au niveau de l'ingénierie de ces derniers et du processus de production des politiques publiques qui en découle). Si les dispositifs d'action publique sont appelés à se développer et s'institutionnaliser davantage dans un contexte de nouvelle gouvernance et de prolifération des réseaux, comme le suggèrent bon nombre d'auteurs (Peters, 1998; Lahey, 2001; Bourgault, 2002; Burlone et al. 2008; Callon et al., 2001; Blondiaux, 2008), alors la connaissance et la maîtrise des facteurs contextuels inhérents à ces instruments deviennent certainement des éléments favorables au succès de la démarche décisionnelle s'y rattache. Nous croyons également que les pays où cohabitent plusieurs communautés linguistiques sur leur territoire, par exemple les États-Unis avec les communautés anglophones et hispanophones, ou encore la Belgique avec ses trois langues officielles (le néerlandais, le français et l'allemand), auraient avantage à tenir compte attentivement de la composante linguistique lors de l'ingénierie des instruments délibératifs. Les constats qui se dégagent de notre recherche démontrent très bien en quoi les répercussions associées à l'ignorance des facteurs contextuels au moment de l'ingénierie des instruments délibératifs, peuvent être fortement contraignantes sur le processus de formulation des politiques publiques qui découlent de ce type d'exercice démocratique.

CONCLUSION

La présente recherche s'inscrit dans la continuité des travaux menés dans le domaine de la démocratie délibérative et des instruments d'action publique. Son apport scientifique se distingue à deux niveaux. D'une part, c'est à partir d'une perspective fonctionnaliste qu'elle s'intéresse à l'étude des instruments de politiques publiques (qui eux dérivent des études sur la démocratie délibérative). Notre recherche se concentre plus spécifiquement à l'étude des dispositifs dialogiques (communément appelés *Dialogue public* ou encore *Dialogue citoyen*) conçus et mis en œuvre dans le domaine de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick (dans les secteurs de la réduction de la pauvreté et du mieux-être des familles). Selon des fondements méthodologiques qui s'appuient de la recherche inductive, notre étude qualitative s'est penchée sur l'analyse comparée de deux cas particuliers. À partir de cette stratégie de recherche et de notre cadre théorique, nos constats de recherche nous ont permis de répondre à notre question de recherche initiale, à savoir : *Comment les facteurs contextuels influencent-ils le processus de formulation des politiques sociales mené à l'aide d'instruments délibératifs?*

En nous inspirant principalement des travaux de Abelson et Gauvin (2006), nous avons initialement identifié cinq grands axes d'analyse, soit : 1) les caractéristiques sociopolitiques (FC1); 2) les facteurs communautaires (FC2); 3) l'enjeu public (FC3); 4) les attributs organisationnels (FC4) et, enfin; 5) les aspects du processus décisionnel (FC5). Or, nos observations empiriques ont conduit à l'ajout de nouveaux facteurs contextuels et de nouvelles dimensions analytiques au cadre conceptuel original proposé par Abelson et Gauvin (2006). Ces éléments se distinguent en fonction de leur portée et leur degré d'influence prédominant (fortement favorable ou fortement contraignant) sur l'ingénierie des instruments d'action publique à l'étude (au niveau de leur conception et de leur mise en œuvre), mais surtout au niveau du processus de formulation des politiques publiques. Tel que présenté au tableau 17 (dans le Chapitre 10 : Discussion), nous faisons ici référence à l'ajout de deux dimensions favorables, soit : 1) les caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux – Groupes/réseaux provinciaux à désignation bilingue (nouvelle dimension qui s'ajoute dans FC2) et 2) la transformation et compréhension du rôle des acteurs

traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publics — « *décideurs citoyens* » et « *décideurs publics partenaires* » (nouvelle dimension qui s'ajoute dans FC5). En plus de ces éléments, nous avons noté que de tous les facteurs originellement présentés dans le modèle suggéré par Abelson et Gauvin (2006), le facteur contextuel portant sur les attributs organisationnels (FC4) dégageait une portée fortement contraignante dans chacun des deux cas à l'étude. Ces observations sont particulièrement révélatrices au niveau des caractéristiques entourant la culture et les pratiques institutionnelles courantes au sein de la fonction publique néo-brunswickoise, de même qu'en ce qui concerne les structures étatiques isolées et organisées à partir de silos. Nos observations confirment également l'influence très significative de deux « nouveaux » facteurs contextuels (qui ne se retrouvent pas dans le modèle original proposé par Abelson et Gauvin, 2006). Ces deux axes d'analyse se différencient par la nature de leur portée et leur niveau d'influence, mais surtout parce qu'il s'agit de facteurs transversaux aux éléments originellement à l'étude (selon le modèle d'Abelson et Gauvin (2006)). Ainsi, nous avons constaté que le rôle de l'information à chacune des étapes de l'exercice délibératif et au moment du processus de formulation des politiques publiques, de même que l'impact de la variable linguistique, s'avèrent d'importantes composantes à considérer lors de l'ingénierie des instruments délibératifs et au niveau du processus de formulation des politiques publiques dans lequel ils s'inscrivent.

D'autre part, en plus d'identifier et d'expliquer les éléments contextuels qui ont un impact prépondérant sur notre objet d'étude, cette recherche éclaire également notre compréhension au sujet de la capacité influente des facteurs contextuels identifiés. En ce sens, l'analyse menée permet de mieux comprendre la trajectoire des changements et des spécificités qui influencent l'ingénierie des instruments délibératifs utilisés au Nouveau-Brunswick, dans une optique de formulation des politiques sociales. En d'autres mots, notre étude permet de répondre aux sous-questions de recherche suivantes : *Quels sont les instruments délibératifs utilisés dans la formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick? Quels sont les principaux facteurs contextuels intrinsèques aux instruments délibératifs étudiés? De quelle(s) façon(s) se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels lors de la conception et de la mise en œuvre des instruments délibératifs?*

Comment se manifeste l'influence de ces facteurs contextuels sur l'élaboration des politiques sociales au Nouveau-Brunswick?

Les constats de recherche que nous avançons permettent de mieux comprendre la dynamique du changement qui s'opère lors d'un processus de production des politiques sociales, dans le contexte bien particulier de la démocratie délibérative. En effet, l'analyse des observations empiriques fournit l'occasion de considérer certains écueils lors de la conception et de la mise en œuvre des dispositifs délibératifs. Nous sommes d'avis que ces éléments, lorsque pris en considération au moment de l'ingénierie des dispositifs délibératifs, peuvent considérablement les influencer et contribuer favorablement à la réussite de l'exercice démocratique, tout au moins sur le plan de la formulation des politiques publiques. Nous estimons que le même raisonnement s'applique à l'identification des éléments qui possèdent le potentiel de fortement contraindre l'exercice délibératif et le processus de formulation des politiques publiques qu'il suggère.

Dans les deux cas à l'étude, nous avons découvert que les facteurs contextuels (et ses dimensions) ne s'appliquent pas de la même façon :

- certains éléments sont présents dans un cas, alors qu'ils n'ont aucune influence dans l'autre cas;
- certaines dimensions ont une portée d'influence favorable dans un cas, alors que ces mêmes dimensions s'avèrent contraignantes dans l'autre cas;
- certains concepts possèdent un degré d'influence sur l'objet d'étude différent dans un cas et dans l'autre; et
- certains aspects influencent différemment l'objet d'étude (la conception, la mise en œuvre et l'élaboration des politiques publiques) dans un cas et dans l'autre.

Les tableaux 18 et 19 qui suivent présentent en synthèse le fruit de ces observations. Ils présentent l'ensemble des dimensions contextuelles qui ont eu une quelconque influence (qu'elles aient une portée favorable ou contraignante, ou encore un niveau d'influence faible, moyen ou fort sur l'objet d'étude). Lorsque la même dimension se retrouvait à la fois dans les deux cas avec la même portée, nous avons précisé à l'aide d'un « + » dans lequel des cas l'élément est le plus favorable ou le plus contraignant. De plus, il est possible de rapidement identifier les aspects qui se sont fortement distingués par leur degré d'influence très significative et prépondérante (niveau : *fort*) et par leur portée influente (favorable ou contraignante *dans les deux cas à l'étude*). Ces éléments sont surlignés en **rouge** afin les

distinguer et mettre l'emphase sur leur niveau d'importance en termes de contributions analytiques. C'est à partir de ces éléments que nous avons construit notre cadre analytique avec les principales dimensions favorables et les principaux facteurs contraignants sur l'ingénierie des instruments délibératifs (conception et mise en œuvre), dans un contexte de formulation des politiques sociales au Nouveau-Brunswick (voir tableau 17).

TABLEAU 18

DIALOGUE PUBLIC SUR LA RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ (cas no 1)
Identification des dimensions associées aux facteurs contextuels, leurs effets et leurs degrés d'influence sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques

DIMENSIONS ASSOCIÉES AUX CINQ FACTEURS CONTEXTUELS	Effets	Degré d'influence sur l'objet d'étude
FC1 — CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES (SOCIO POLITICAL)		
1. Leadership politique		
• Vision favorable et ouverture quant à la nouvelle forme de gouvernance que suggère l'idéal délibératif (Blondiaux, 2008) et utilisation des instruments de politiques publiques qui en découlent	+Favorable	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : moyen
• Les décideurs publics souhaitent que ces exercices délibératifs aboutissent à des résultats concrets en termes d'élaboration de politiques publiques. ○ Plateforme électorale ○ Situation économique précaire ○ NMP (atteinte résultats escomptés)	Favorable	
2. Évènements externes		
• Situation de crise qui contribue à la transformation des rapports entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (plus grande mobilisation en faveur d'une réappropriation de la démocratie)	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : faible Formulation PP : faible
• Rôle influent des experts dans ce domaine	Favorable	
• Vision de l'autosuffisance 2026 et plan d'action pour élaborer cette approche (qui mise sur une démarche délibérative)	Favorable	
• Conjoncture économique (crise financière de 2008-2009)	Contraignant	
FC2 — FACTEURS COMMUNAUTAIRES (COMMUNITY)		
1. Caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux		
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « bilingue » (défense des enjeux qui concernent les deux communautés LO de la province) + autonomie financière et politique : ○ FCJSNB (cas réduction pauvreté)	Favorable	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « francophone » (défense des enjeux qui concernent exclusivement la communauté francophone de la province) + dépendance financière et politique : ○ FJFNB (cas réduction de la pauvreté) + particularités associées à l'engagement jeunesse	Contraignant	
2. Variable linguistique : influence sur les groupes communautaires et réseau PP		
• Diminution de la mobilisation (revendication) chez les groupes/réseaux PP : <i>complexe identitaire en situation minoritaire</i>	Contraignant	Conception : faible

• Disparité dans le système de gouvernance des groupes/réseaux PP francophones (vs ceux du secteur anglophone ou à désignation « bilingue ») ○ Défis au niveau de la représentation des intérêts et besoins des deux communautés LO à l'échelle provinciale ○ Défis au niveau de la connaissance et de la maîtrise de l'enjeu public (selon profil linguistique) ○ Défis au niveau du financement des groupes/réseaux PP francophones	Contraignant	Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
3. Variable linguistique : influence sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des PP		
A) Instruments délibératifs « bilingues », où participent à la fois les unilingues Francophones, les unilingues Anglophones et les citoyens « bilingues » (avec traduction simultanée) ○ Dispositif privilégié par l'État dans l'ingénierie de l'exercice sur la réduction de la pauvreté • Facteurs contraignants : ○ Coûts associés au bilinguisme (traduction simultanée, traduction des documents, etc.) ○ Remets en question l'inclusion « réelle » des minorités linguistiques et du niveau de compréhension de la langue seconde ○ Faible niveau de littératie dans les communautés francophones ○ Compréhension de l'enjeu public en fonction des deux profils linguistiques (différentiation linguistique)	Contraignant	Conception : fort Mise en œuvre : fort Formulation PP : fort
FC3 — ENJEU PUBLIC (ISSUE)		
1. Raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu public (caractéristiques de la logique rationnelle)		
• Pression populaire	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen
• Pression des autres juridictions provinciales « avant-gardistes » dans ce secteur de PP	Favorable	
• Enjeu public se retrouve à l'agenda formel (implication de mandat chez les élus politiques) et à l'agenda politique (mobilisation citoyenne à portée provinciale – deux communautés LO)	Favorable	
• Présence/absence d'un champion politique (<i>policy entrepreneur</i> - Kingdon (1995))	Favorable	
2. Variables qui contribuent au niveau de la compréhension et de l'appropriation de l'enjeu public par les acteurs concernés		
• Vision holistique (générale) de la problématique (perspective pluridisciplinaire et horizontale de l'enjeu public)	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
• Excellentes connaissances concernant le rouage de l'appareil gouvernemental (incluant processus de formulation des politiques publiques)	Favorable	
• Excellentes connaissances envers les fondements de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques qui en découlent	Favorable	
• Faibles connaissances des fondements de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques qui en découlent	Contraignant	
• Compréhension singulière de la problématique (perspective unique – celle du participant)	Contraignant	
3. Attributs qui particularisent la nature des données recueillies et partagées aux participants		

• Quantité d'information (suffisante et variée qualitative et quantitative) : ○ Préparation de documents d'information par le Comité de travail (distribué au préalable de l'exercice afin d'informer les participants) ○ Présentation d'intervenants clés lors de l'exercice (partage d'expertise et d'expériences relativement à l'enjeu public) • Qualité de l'information (objective, scientifique et impartiale) : ○ Traduction du jargon scientifique ou technique relativement à l'enjeu public : indigeste	+Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort
FC4 — ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS (ORGANIZATIONAL)		
1. Caractéristiques des acteurs gouvernementaux		
• Équipe de travail (Comité organisateur) : employés gouvernementaux, excellentes connaissances et compréhension du rouage de l'appareil gouvernemental, profil linguistique exclusivement anglophone (avec services de traduction)	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort
• Hauts fonctionnaires : engagement prononcé au niveau du design du dispositif et participation active à l'exercice (qualifié de « policy entrepreneur » - Kingdon (1995))	Favorable	
• Élus politiques : présence active des décideurs publics et députés membres de l'Opposition officielle lors de l'exercice	Favorable	
• Ministères : mesures pour favoriser la dynamique d'appropriation des acteurs	Favorable	
2. Pratiques institutionnelles		
• Structure institutionnelle officielle responsable du design (et de la gestion) des instruments délibératifs	Favorable	Conception : fort Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort
• Particularités et influences de la variable linguistique au sein de la structure étatique	Favorable	
• Paramètres prédominants qui définissent la culture de l'appareil étatique (<i>Speaking Truth to Power</i> et résistance au changement)	Contraignant	
• Nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux) : prédominance des silos (sauf ministères à « vocation sociale »)	Favorable	
3. Priorités institutionnelles		
• Importance prédominante accordée aux résultats (NMP : gestion de la performance)	Favorable	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
• Faible niveau de compréhension des acteurs gouvernementaux relativement aux pratiques contemporaines d'élaboration des PP (le « pourquoi? » et le « comment? »)	Contraignant	
FC5 — ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (DECISION MAKING)		
1. Niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés par les instruments délibératifs		
• Observé chez les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux • Contribue à la confusion dans la compréhension et l'utilisation des fondements de la démocratie délibérative (ex. concepts « consultation » et « partenariat » sont utilisés indifféremment dans un contexte de démocratie délibérative et représentative, alors qu'il ne s'agit pas de synonymes) • Institutionnalisation des pratiques décisionnelles « traditionnelles » en matière de participation des citoyens (niveaux 1 et 2 sur le continuum de la P2) à l'opposé de la priorisation des instruments délibératifs (niveaux 3 et 4 sur le continuum de la P2)	Contraignant	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : moyen
2. Transformation (et compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques		
• Acteurs gouvernementaux apprennent à devenir « partenaire décisionnel » et acteurs non gouvernementaux apprennent à devenir « décideurs citoyens »	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen

• Liens entre niveau de transformation et compréhension du rôle des acteurs impliqués dans la démarche décisionnelle ET niveau de mobilisation, niveau de confiance et niveau de cohésion de groupe entre les participants impliqués (niveau plus grand)		Formulation PP : fort
3. Révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche décisionnelle (en amont et en aval)		
• Démarche décisionnelle qui implique une plus longue période temporelle (et flexibilité) • Pour les dispositifs conçus et appliqués par les acteurs non gouvernementaux (à partir de fonds publics) : inflexibilité au niveau temporel à cause des spécificités du programme de subvention gouvernementale	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort
4. Respect des composantes linguistiques lors de l'exercice délibératif (selon la Loi sur les langues officielles du N.-B.)		
• Processus décisionnel en contexte de démocratie délibérative doit respecter prérogatives des la Loi sur les langues officielles du N.-B. (au même titre que toutes autres démarches décisionnelles)	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort

TABLEAU 19

DIALOGUE CITOYEN SUR L'ÉLABORATION D'UNE POLITIQUE FAMILIALE (cas no 2)
Identification des dimensions associées aux facteurs contextuels, leurs effets et leurs degrés d'influence sur la conception des instruments délibératifs, la mise en œuvre des dispositifs délibératifs et la formulation des politiques publiques

DIMENSIONS ASSOCIÉES AUX FACTEURS CONTEXTUELS	Effets	Degré d'influence sur l'objet d'étude
FC1 — CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES (SOCIO POLITICAL)		
1. Leadership politique		
• Vision favorable et ouverture quant à la nouvelle forme de gouvernance que le suggère l'idéal délibératif (Blondiaux, 2008) et utilisation des instruments de politiques publiques qui en découlent	Favorable	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : faible
• Les décideurs publics souhaitent que ces exercices délibératifs aboutissent à des résultats concrets en termes d'élaboration de politiques publiques. ○ Plateforme électorale ○ Situation économique précaire ○ NMP (atteinte résultats escomptés)	Contraignant	
2. Évènements externes		
• Situation de crise qui contribue à la transformation des rapports entre acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux (plus grande mobilisation en faveur d'une réappropriation de la démocratie)	+Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen
• Vente ratée d'Énergie Nouveau-Brunswick par les Libéraux	Favorable	
• Conjoncture économique (crise financière de 2008-2009)	+Contraignant	
FC2 — FACTEURS COMMUNAUTAIRES (COMMUNITY)		
1. Caractéristiques des principaux acteurs non gouvernementaux		
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « francophone » (défense des enjeux qui concernent exclusivement la communauté francophone de la province) + dépendance financière et politique :	Contraignant	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort

o RPEFNB (cas politique familiale) + instabilité du réseau (taux de roulement élevé des membres, ressources insuffisantes, représentativité inadéquate)		
• Groupes/réseaux PP à portée provinciale + mandat à vocation « francophone » (défense des enjeux qui concernent exclusivement la communauté francophone de la province) + dépendance financière et politique : - o AFPNB (cas politique familiale)	Contraignant	
2. Variable linguistique : influence sur les groupes communautaires et réseau PP		
• Diminution de la mobilisation (revendication) chez les groupes/réseaux PP : <i>complexe identitaire en situation minoritaire</i>	+Contraignant	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
• Disparité dans le système de gouvernance des groupes/réseaux PP francophones (vs ceux du secteur anglophone ou à désignation « bilingue ») - o Défis au niveau de la représentation des intérêts et besoins des deux communautés LO à l'échelle provinciale - o Défis au niveau de la connaissance et de la maîtrise de l'enjeu public (selon profil linguistique) - o Défis au niveau du financement des groupes/réseaux PP francophones	+Contraignant	
3. Variable linguistique : influence sur l'ingénierie des instruments délibératifs et le processus de formulation des PP		
B) Instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent les citoyens qui sont « bilingues » (dont la langue maternelle n'est pas forcément celle de la tenue de l'exercice délibératif, mais qui maîtrisent néanmoins la langue seconde – sans traduction simultanée) - o Dispositif délibératif privilégié par le RPEFNB et l'AFPNB dans la conception de l'exercice sur l'élaboration de la politique familiale (<i>en théorie</i>) • Facteur contraignant : - o Représentation symbolique des deux communautés linguistiques (intérêts/besoins) lors du processus de formulation des politiques publique	Contraignant	Conception : fort Mise en œuvre : fort Formulation PP : fort
C) Instruments délibératifs exclusivement en français ou exclusivement en anglais, où participent exclusivement les unilingues Francophones ou les unilingues Anglophones (dont la langue maternelle est la même que la tenue de l'exercice délibératif – sans traduction simultanée) - o Dispositif délibératif privilégié par le RPEFNB et l'AFPNB dans la mise en œuvre de l'exercice sur l'élaboration de la politique familiale (<i>en pratique</i>) • Facteur contraignant : - o Favorise l'expression active d'une communauté linguistique en contexte minoritaire, mais supprime la voix de l'autre profil linguistique (intérêts/besoins) lors du processus de formulation des politiques publiques	Contraignant	
FC3 — ENJEU PUBLIC (ISSUE)		
1. Raisons qui expliquent la rationalité derrière la sélection de l'enjeu public (caractéristiques de la logique rationnelle)		
• Présence/absence d'un champion politique (<i>policy entrepreneur</i> - Kingdon (1995))	Contraignant	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen
• Conciliation et concertation entre parents francophones et principaux intervenants communautaires œuvrant dans ce secteur de PP	Favorable	
• Enjeu public se retrouve à l'agenda non formel (implication d'intérêts chez les élus politiques) et à l'agenda public (mobilisation citoyenne à portée provinciale – communauté FR)	Contraignant	

2. Variables qui contribuent au niveau de la compréhension et de l'appropriation de l'enjeu public par les acteurs concernés		
• Pas de consensus à l'égard d'un fondement de base de l'enjeu (à la question : « qu'est-ce qu'une famille? », dans le cas de la politique familiale)	Contraignant	Conception : moyen Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
• Faibles connaissances au sujet du rouage de l'appareil gouvernemental (incluant le processus de formulation des PP)	Contraignant	
• Perception qu'il ne s'agit pas d'une problématique alarmante + portée de l'enjeu public ◦ Projet de société (MT/LT) versus dispositifs qui amène à suggérer solutions à une problématique réactive, plutôt à CT	Contraignant	
• Faibles connaissances des fondements de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques qui en découlent	+Contraignant	
• Compréhension singulière de la problématique (perspective unique – celle du participant)	+Contraignant	
3. Attributs qui particularisent la nature des données recueillies et partagées aux participants		
• <i>Quantité</i> d'information (suffisante et variée qualitative et quantitative) : ◦ Préparation de documents d'information par le Comité de travail (distribué au préalable de l'exercice afin d'informer les participants) ◦ Présentation d'intervenants clés lors de l'exercice (partage d'expertise et d'expériences relativement à l'enjeu public)	Favorable	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort
• <i>Qualité</i> de l'information (objective, scientifique et impartiale) : ◦ Traduction du jargon scientifique ou technique relativement à l'enjeu public : indigeste	+Contraignant	
FC4 — ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS (ORGANIZATIONAL)		
1. Caractéristiques des acteurs gouvernementaux		
• Équipe de travail (Comité de travail) : experts-conseillers et membres du RPEFNB et de l'AFPNB, faibles connaissances et compréhension du rouage de l'appareil gouvernemental, profil linguistique exclusivement francophone (sans services de traduction)	Contraignant	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : moyen
• Haut-fonctionnaires et élus politiques : faible participation (se limite à participation financière) et méfiance observée chez acteurs gouvernementaux	Contraignant	
2. Pratiques institutionnelles		
• Structure institutionnelle officielle responsable du design (et de la gestion) des instruments délibératifs	Contraignant	Conception : fort Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort
• Particularités et influences de la variable linguistique au sein de la structure étatique	Contraignant	
• Paramètres prédominants qui définissent la culture de l'appareil étatique (<i>Speaking Truth to Power</i> et résistance au changement)	+Contraignant	
• Nature des collaborations internes (entre ministères) et externes (entre l'État et les acteurs non gouvernementaux) : prédominance des silos (sauf ministères à « vocation sociale »)	Contraignant	
3. Priorités institutionnelles		
• Importance prédominante accordée aux résultats (NMP : gestion de la performance)	Contraignant	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
• Faible niveau de compréhension des acteurs gouvernementaux relativement aux pratiques contemporaines d'élaboration des PP (le « pourquoi? » et le « comment? »)	+Contraignant	
FC5 — ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL (DECISION MAKING)		
1. Niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés par les instruments délibératifs		

• Observé chez les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux • Contribue à la confusion dans la compréhension et l'utilisation des fondements de la démocratie délibérative (ex. concepts « consultation » et « partenariat » sont utilisés indifféremment dans un contexte de démocratie délibérative et représentative, alors qu'il ne s'agit pas de synonymes) • Institutionnalisation des pratiques décisionnelles « traditionnelles » en matière de participation des citoyens (niveaux 1 et 2 sur le continuum de la P2) à l'opposé de la priorisation des instruments délibératifs (niveaux 3 et 4 sur le continuum de la P2)	+Contraignant	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
2. Transformation (et compréhension) du rôle des acteurs traditionnellement et nouvellement impliqués dans le processus de formulation des politiques publiques		
• Acteurs gouvernementaux apprennent à devenir « partenaire décisionnel » et acteurs non gouvernementaux apprennent à devenir « décideurs citoyens » • Liens entre niveau de transformation et compréhension du rôle des acteurs impliqués dans la démarche décisionnelle ET niveau de mobilisation, niveau de confiance et niveau de cohésion de groupe entre les participants impliqués (niveau plus grand)	Contraignant	Conception : faible Mise en œuvre : faible Formulation PP : fort
3. Révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche décisionnelle (en amont et en aval)		
• Démarche décisionnelle qui implique une plus longue période temporelle (et flexibilité) • Pour les dispositifs conçus et appliqués par les acteurs non gouvernementaux (à partir de fonds publics) : inflexibilité au niveau temporel à cause des spécificités du programme de subvention gouvernementale	Contraignant	Conception : fort Mise en œuvre : faible Formulation PP : moyen
4. Respect des composantes linguistiques lors de l'exercice délibératif (selon la Loi sur les langues officielles du N.-B.)		
• Processus décisionnel en contexte de démocratie délibérative doit respecter prérogatives des la Loi sur les langues officielles du N.-B. (au même titre que toutes autres démarches décisionnelles)	Contraignant	Conception : moyen Mise en œuvre : moyen Formulation PP : fort

En ce qui concerne les principaux écarts entre les deux cas à l'étude, nous en avons identifié à trois différents niveaux, soit : 1) au niveau des caractéristiques des acteurs gouvernementaux (FC4); 2) au niveau du scepticisme élevé remarqué chez les acteurs concernés par les instruments délibératifs (FC5); et 3) au niveau de la révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche décisionnelle (en amont et en aval de l'exercice) (FC5). Nous avons surligné ces éléments en **vert** dans les tableaux 18 et 19 précédemment. Dans le cas de la pauvreté, l'engagement prononcé des hauts-fonctionnaires et des élus politiques au moment de l'ingénierie de l'instrument délibératif et lors du processus de formulation du plan d'action sur la réduction de la pauvreté, ont contribué très favorablement à l'étape de la formulation du plan d'action. La participation active de certains acteurs clés, comme le Sous-ministre du ministère du Développement

social de l'époque, a joué un rôle déterminant à ce niveau. Pour reprendre le concept popularité par Kingdon (1995), la présence d'un tel « *policy entrepreneur* » était très significative en termes d'impact sur le processus de formulation des politiques publiques dans un contexte de démocratie délibérative. De plus, la présence des acteurs politiques, tel que les décideurs publics et les membres de l'Opposition officielle ont, eux aussi, contribué à l'instauration de conditions favorables sur le plan des délibérations publiques entre les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux, mais également en termes d'élaboration des politiques publiques. En contrepartie, dans le cas sur la politique familiale, ces dimensions contextuelles n'ont pas été observées, contribuant du même coup au niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés.

Ce qui nous amène d'ailleurs à identifier un deuxième écart, celui du niveau de scepticisme élevé chez les acteurs concernés par les dispositifs délibératifs. Cet élément a été prédominant dans le cas de la politique familiale, et son impact se manifeste très significativement au niveau de la formulation des politiques publiques. En plus du manque de participation de certains acteurs clés (dont les Hauts-fonctionnaires et les élus politiques), nous avons remarqué qu'il y avait une importante confusion dans la compréhension et l'utilisation des fondements de la démocratie délibérative, et ce, tant chez les acteurs gouvernementaux que non gouvernementaux. Par exemple, les concepts de « consultation » et de « partenariat » étaient utilisés indifféremment par les acteurs, alors qu'il ne s'agit pourtant pas de synonymes et que leur signification diverge considérablement dans un contexte de démocratie délibérative. Dans l'exercice sur la réduction de la pauvreté, des séances d'information avaient été organisées en amont des délibérations auprès des acteurs gouvernementaux, afin de leur souligner l'importance de la démarche démocratique, mais surtout pour leur expliquer en quoi se traduisent cette approche et les concepts qui s'y rattachent. Nous avons remarqué que de telles séances n'ont pas eu lieu dans le cas sur la politique familiale.

Le troisième écart entre les deux cas concerne la révision de l'échéancier des activités associées aux diverses étapes de la démarche décisionnelle (en amont et en aval de l'exercice). Dans le cas sur la réduction de la pauvreté, l'exercice permettait une certaine

flexibilité au niveau de l'échéancier des activités; les acteurs gouvernementaux étaient à l'affût qu'ils ne possédaient pas l'exclusivité du pouvoir décisionnel et qu'il fallait adapter la démarche auprès des participants pour améliorer les conditions favorables au succès de l'exercice (du moins, en termes d'élaboration des politiques publiques). À l'opposé, puisque l'ingénierie du dispositif délibératif utilisé dans le cas de la politique familiale était appuyée par des acteurs non gouvernementaux et financée à partir de fonds publics, aucune flexibilité dans l'échéance des activités n'était possible au moment de l'exercice (à cause de contraintes politiques et administratives). Cette dimension contextuelle s'est avérée très contraignante au niveau de la conception du dispositif, dans la mesure où les dates proposées pour les délibérations publiques n'ont pas pu être adaptées aux participants qui auraient souhaité obtenir plus de temps pour se familiariser avec l'enjeu public, avec le rouage de l'appareil gouvernemental et son processus de prise de décision, ou encore avec les paramètres du dispositif délibératif lui-même.

Bien que les constats de recherche que nous avons décelés concernent des facteurs et dimensions contextuelles identifiées dans deux cas observés au Nouveau-Brunswick, nous sommes d'avis que ces éléments peuvent se transposer à d'autres juridictions (municipales, provinciales et/ou fédérales). De manière générale, la présente recherche suggère que les instruments délibératifs ne devraient pas être conçus et mis en œuvre, sans pour autant considérer, en amont, les facteurs contextuels dans lesquels ils s'inscrivent. En effet, tel que nous l'avons démontré, ces facteurs influencent considérablement les dispositifs et le processus de formulation des politiques publiques qui en découle. Ne pas en tenir compte porte atteinte à certains fondements de la démocratie délibérative (comme la formulation du consensus) et coïncide à d'importants obstacles de performance, surtout à l'étape de la formulation des politiques publiques. Pour reprendre les mots de Goupil (1997, cité dans Forgues, 2015), l'ignorance des facteurs contextuels contribue à une démocratie qui devient « fonctionnelle », c'est-à-dire que « les impératifs de gestion et de négociation remplacent la formulation du consensus comme cela était le cas dans la démocratie représentative ». Il est sans équivoque que la considération des facteurs contextuels est importante pour le respect des assises de la démocratie délibérative, des aspects procéduraux et normatifs des

instruments d'action publique qui en découlent, de même qu'au niveau de l'élaboration des politiques publiques.

Nous savions avant même de commencer notre recherche que certains éléments contextuels auraient un impact plus significatif que d'autres. Par exemple, le facteur contextuel *FC1 – Caractéristiques sociopolitiques* a révélé peu, sinon aucune, influence sur chacun des éléments notre objet d'étude (conception de l'instrument, mise en œuvre du dispositif et/ou processus d'élaboration des politiques publiques). Par ailleurs, nous n'avions aucunement anticipé que l'étude entourant l'impact des facteurs contextuels nous renseignerait aussi peu au niveau de l'ingénierie des dispositifs délibératifs et encore moins que de « nouveaux » facteurs contextuels s'ajouteraient au modèle original proposé par Abelson et Gauvin (2006). En effet, nous nous sommes rendu compte que les éléments de traçabilité n'étaient pas à notre disposition pour nous permettre de poursuivre notre réflexion concernant l'ingénierie des instruments d'action publique (à cause, notamment, des informations gardées confidentielles par les administrateurs). Or, l'un des éléments qui témoignent incontestablement son niveau d'influence sur l'ingénierie des instruments délibératifs à l'étude est celui de *la variable linguistique*. Ce constat pose un défi d'autant plus important pour les politiques publiques lorsque la population linguistique est diffuse sur le territoire. En contrepartie, lorsque les populations sont davantage concentrées sur le plan géographique, il est un peu moins compliqué d'identifier territorialement les populations concernées (en vue d'adapter les dispositifs délibératifs aux capacités locales).

Nous croyons que l'aspect linguistique, et tous les autres identifiés dans notre cadre analytique, sont présents ailleurs, dans d'autres administrations publiques et peuvent nous renseigner davantage au sujet de l'analyse des politiques publiques. Le cas du Nouveau-Brunswick produit non seulement des connaissances pour mieux comprendre la réalité provinciale (par exemple : en termes de bilinguisme, de culture organisationnelle, de structure étatique, etc.), mais aborde aussi des aspects de recherche qui tracent le chemin d'un agenda intéressant à différents niveaux : pour l'infranational bilingue, l'Acadie ou encore les autres juridictions internationales où cohabitent diverses communautés linguistiques (par exemple : les États-Unis avec les communautés anglophones et hispanophones); pour les administrations publiques qui partagent une culture organisationnelle où réside la peur

d'affirmer son opinion auprès de l'autorité décisionnelle (*Speaking Truth to Power*) et résistante aux changements; pour les administrations publiques aux prises avec une « gestion en silos » dominante; etc.

Nos constats de recherche sont également pertinents dans la mesure où ils nous permettent d'éclairer notre compréhension des instruments d'action publique. Selon l'approche fonctionnaliste, ils permettent de répondre en quoi les mécanismes ne correspondent PAS aux facteurs contextuels. Cette analyse, en amont de l'ingénierie qui entoure la conception et la mise en œuvre des instruments, permet de mieux comprendre la conception des instruments, selon les objectifs fixés, selon les ressources disponibles... et en fonction des éléments contextuels identifiés (surtout ceux qui ont un impact très significatif – qu'il soit favorable ou contraignant). En conséquence, nous avons remarqué que cette démarche contribue à l'étape de la formulation des politiques publiques (favorable ou contraignante). Dans un contexte de « nouvelle gouvernance » comme celui que connaissent nos administrations publiques contemporaines, nous pouvons supposer que ces outils d'action publique seront appelés à se développer et à s'institutionnaliser davantage au cours des prochaines années. Ainsi, nous avons démontré que la considération des facteurs contextuels, au moment de l'ingénierie, devient cruciale aux conditions de succès de l'exercice délibératif.

Bien que les résultats de recherche que nous avons découverts se traduisent par une contribution scientifique modeste dans l'immensité des champs de recherche dans lesquels ils s'inscrivent (soit celui de la démocratie délibérative et des instruments de politiques publiques), nous estimons qu'elle contribue néanmoins à éclairer notre compréhension à plusieurs plans : au niveau des facteurs contextuels inhérents aux instruments d'action publique (les identifier et comprendre leurs effets et leur degré d'influence); au niveau des mécanismes délibératifs (leur conception et leur fonctionnement); et au niveau de la relation entre les facteurs contextuels, les dispositifs d'action publique et le processus de formulation des politiques publiques (plus particulièrement dans le secteur des politiques sociales). En plus d'avoir développé un cadre d'analyse qui contribuera plus efficacement à la sélection (ou la conception) d'un instrument d'action publique en fonction des facteurs contextuels

inhérents à l'exercice démocratique donné, la présente recherche doctorale nous a inspirés à suggérer d'autres questions de recherche. Nous sommes d'avis que ces dernières pourront servir à poursuivre et enrichir les réflexions analytiques entourant le design des instruments délibératifs et son influence sur l'ingénierie et/ou le processus de formulation des politiques publiques qui s'y rattache :

- Les facteurs contextuels identifiés (et leurs dimensions) sont-ils similaires et/ou différents aux autres domaines de politiques publiques (par exemple : les secteurs de la santé, de l'environnement ou encore de l'urbanisme)? De quelle(s) façon(s) se traduisent leurs effets et leurs degrés d'influence dans les autres domaines de politiques publiques?
- En quoi les facteurs contextuels identifiés (et leurs dimensions) sont-ils spécifiques à la réalité du Nouveau-Brunswick? Lesquels partagent des présupposés communs? De quelle(s) façon(s) se traduisent leurs effets et leurs degrés d'influence dans d'autres paliers gouvernementaux (municipal, provincial, fédéral)?
- Les facteurs contextuels identifiés (et leurs dimensions) conditionnent-ils de la même façon les autres types d'instruments d'action publique (par exemple : le budget participatif)? De quelle(s) façon(s) sont-ils différents et permettent-ils enrichir notre compréhension des dispositifs délibératifs?

ANNEXE A – Échelle de la participation citoyenne selon Arnstein (1969)

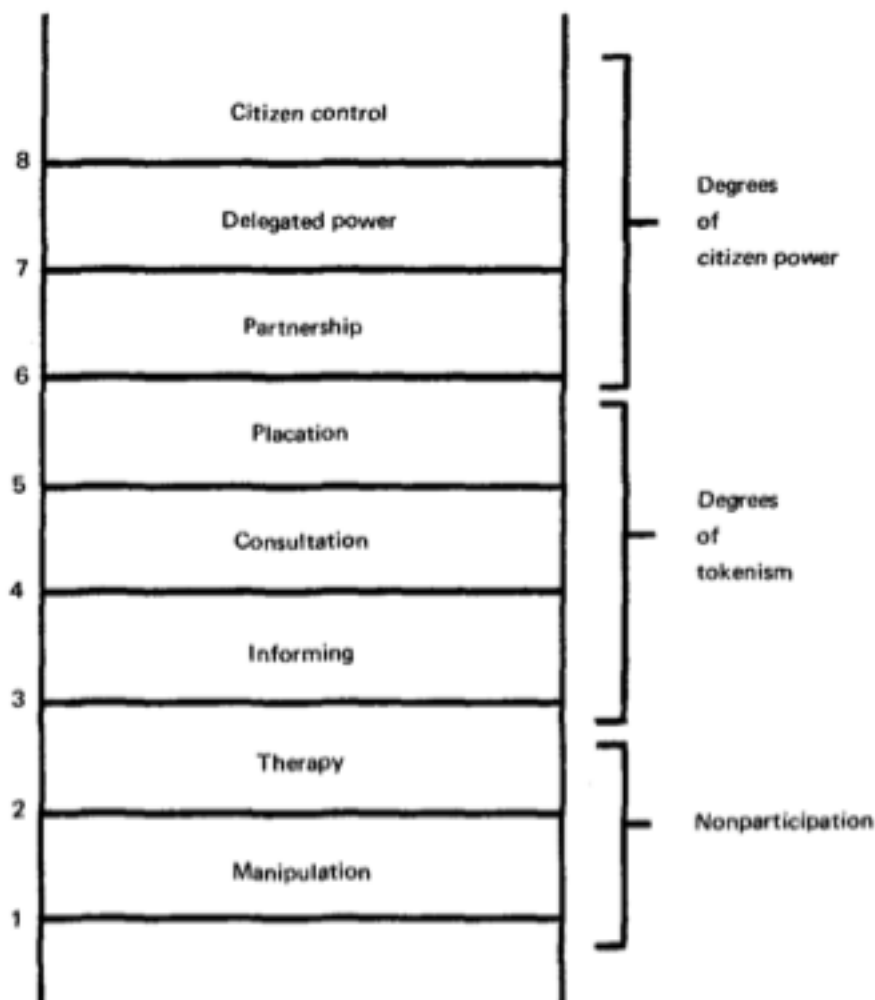


FIGURE 2 *Eight Rungs on a Ladder of Citizen Participation*

Source : ARNSTEIN, S. (1969). "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, no 4, page 217.

CONTINUUM DE L'ENGAGEMENT DES CITOYENS DU NOUVEAU — BRUNSWICK*

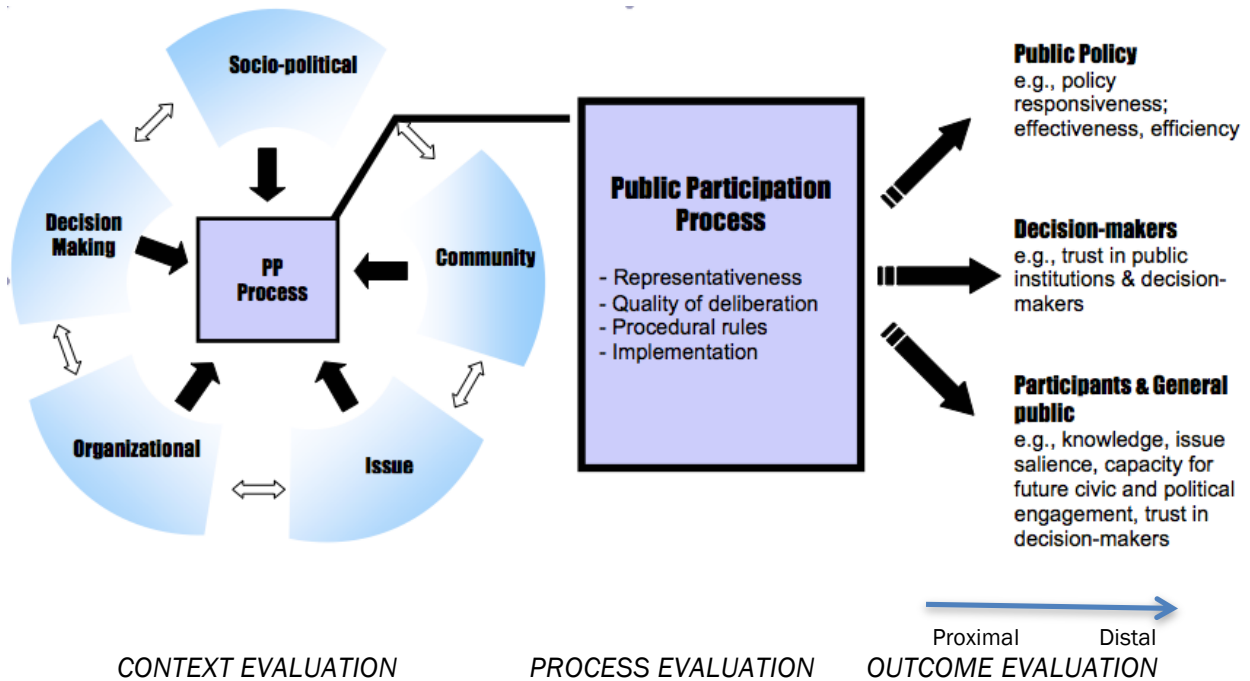
Niveau progressif de la participation des citoyens à la prise de décisions

	Niveau un INFORMER	Niveau deux CONSULTER	Niveau trois COLLABORER	Niveau quatre ÊTRE PARTENAIRE
But	Fournir aux citoyens de l'information afin de les aviser d'une politique, d'un programme ou d'un processus nouveau, ou d'une décision prise qui aura un impact sur leur vie.	Écouter les citoyens afin de prendre note de leurs préoccupations et d'obtenir leurs réactions sur des enjeux dans le but de trouver des solutions aux problèmes, de définir l'orientation des politiques et d'influencer les décisions.	Travailler directement avec les citoyens afin qu'ils participent à l'identification et à l'élaboration des options en vue de résoudre les problèmes et de s'assurer de comprendre leurs préoccupations.	Travailler en partenariat avec les citoyens pour formuler les décisions conjointement et partager la responsabilité de la mise en œuvre des solutions.
Promesse	Tenir les citoyens informés.	Offrir des rétroactions sur la façon dont la participation des citoyens a influé sur les décisions.	Intégrer, dans la mesure du possible, l'avis direct des citoyens dans l'élaboration des solutions.	Habiliter les partenaires dans le cadre du processus à prendre des décisions et à mettre en œuvre les solutions.

*Adapté du Spectrum de la participation du public d'AIP2 et le continuum de participation du public de Santé Canada

ANNEXE C – Modèle conceptuel entourant l'évaluation des mécanismes délibératifs selon
Abelson et Gauvin (2006)

ÉVALUATION DES MÉCANISMES DÉLIBÉRATIFS : MODÈLE CONCEPTUEL



Source : J. ABELSON et F.-P. GAUVIN (2006). "Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence, and Policy Implications", *Canadian Policy Research Networks*, page 18.

ANNEXE D – Opérationnalisation des concepts clés

Opérationnalisation des concepts clés	
CONCEPTS CLÉS	OPÉRATIONNALISATION
FC1 : CARACTÉRISTIQUES SOCIOPOLITIQUES	
a) types de relations entre acteurs impliqués	a) Entrevues et données secondaires
b) nature du climat politique	b) Entrevues et données secondaires
FC2 : FACTEURS COMMUNAUTAIRES	
a) caractéristiques, rôles et influences des participants (citoyens, réseaux)	a) Entrevues (influences) et données secondaires (caractéristiques et rôles)
b) dimensions et nature de l'engagement civique et politique chez les participants (citoyens)	b) Entrevues et données secondaires
FC3 : ENJEU PUBLIC	
a) propension à l'égard du degré d'incertitude scientifique (logique rationnelle)	a) Entrevues et données secondaires
b) informations nécessaires à sa compréhension	b) Entrevues et documents secondaires
FC4 : ATTRIBUTS ORGANISATIONNELS	
a) caractéristiques, rôles et influences des acteurs gouvernementaux	a) Entrevues (influences) et données secondaires (caractéristiques et rôles)
b) pratiques et priorités institutionnelles (coordination interministérielle et horizontalité politique)	b) Entrevues et données secondaires
c) niveau d'intérêt et ampleur de l'engagement envers l'exercice délibératif	c) Entrevues et documents secondaires
FC5 : ASPECTS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL	
a) étapes entourant la démarche décisionnelle	a) Entrevues
b) échéancier des activités	b) Données secondaires

ANNEXE E – Initiatives d’engagement des citoyens amorcées par le gouvernement provincial du N.-B. pendant la période 2007-2012

Initiatives d’engagement des citoyens amorcées par le gouvernement du Nouveau-Brunswick (période 2007 à 2012)	
2012 (Gouvernement conservateur Alward)	Assurance automobile
	Rebâtir les soins de santé ensemble (juin 2012)
	Gestion environnementale responsable des ressources pétrolières et gazières (mai 2012)
	Élaborer un régime d’assurance-médicaments pur les Néo-Brunswickois non assurés (février 2012)
	Groupes de travail sur les terres de la Couronne et sur les terres privées – définir des objectifs pour le bois (février 2012)
	Plan d’action-emploi pour les personnes handicapées
	Terres humides
	Plan d’action pour un nouveau système de gouvernance locale au Nouveau-Brunswick
2011 (Gouvernement conservateur Alward)	Vos idées aident à assurer la priorité aux contribuables
	Apprendre : Un projet collectif – Séances de dialogue public (décembre 2011)
	Vers un positionnement de l’éducation et du développement de la petite enfance pour l’avenir (octobre 2011)
	Examen du point d’entrée au programme d’immersion précoce en français (octobre 2011)
	Salaire minimum spécial pour les serveurs qui reçoivent des pourboires (septembre 2011)
	Éducation et Développement de la petite enfance (septembre 2011)
	Le Comité permanent des soins de santé (août 2011)
	Options relatives à l’approvisionnement en sang (août 2011)
	Examen des hauts fonctionnaires de l’Assemblée législative (juillet 2011)
	Plaques d’immatriculation du Nouveau-Brunswick (juillet 2011)
	Prix de médicaments équitables pour les Néo-Brunswickois (juillet 2011)
	Grutier (Opérateur de grue mobile) (juillet 2011)
	Programme de permis de conduire progressif (juin 2011)
	Espèces en péril (juin 2011)
	Groupe de travail sur l’assurance automobile (mai 2011)
	Le groupe de travail sur les terres de la Couronne (avril 2011)
	Mesures de protection des congés pour les réservistes des Forces canadiennes (avril 2011)
	Consultation pour l’amélioration de la gouvernance locale (mars 2011)
	Soins de santé primaires (mars 2011)
	Groupe de travail sur la protection des régimes de retraite (mars 2011)
	Budget 2011-2012 (mars 2011)
	Terres humides (mars 2011)
	Suggestions du public pour un plan énergétique à long terme (février 2011)
	Projets de règlements (janvier 2011)
	Groupe de travail sur l’assurance automobile (janvier 2011)
2010 (à partir de sept. – Gouv. Progressiste-conservateur Alward)	Consultation pour le centre d’excellence pour les enfants et les jeunes à besoins complexes (octobre 2010)
	La Commission de l’énergie et des services publics : Examen du cadre de réglementation de l’énergie (juin 2010)
	Le niveau adéquat du revenu de retraite (avril 2010)
	L’examen des services de bien-être à l’enfance des Premières Nations (février 2010, par le Bureau de l’Ombudsman et défenseur des enfants et de la jeunesse du Nouveau-Brunswick)
	Sondages pour apprentissage et certification (continu)

(jusqu'à sept. — Gouv. Libéral Graham)	
2009	Consultation prébudgétaire 2010-2011 (septembre 2009)
(Gouvernement libéral Graham)	Apprentissage : Structure de gouvernance proposée (juin 2009)
	Sondage auprès des conducteurs d'équipement lourd et sondage auprès des latteurs (mai 2009)
	Règlements de la Loi sur les franchises (avril 2009)
	Le Comité permanent de modifications des lois demande votre apport (février 2009)
	Élaborer un plan de réduction de la pauvreté (janvier 2009)
2008	Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables (décembre 2008)
(Gouvernement libéral Graham)	Commission sur l'école francophone — Bâtissons ensemble la meilleure école pour nos enfants (septembre 2008)
	Solutions d'aménagement de la forêt publique (août 2008)
	Développement d'une stratégie en matière de santé mentale (juillet 2008)
	Les pesticides dans l'entretien des pelouses et l'aménagement paysager (juillet 2008)
	Programme de français langue seconde (juin 2008)
	Comité spécial de l'examen de la fiscalité (juin 2008)
	Être inspiré. Être prêt. Être meilleur. Plan d'action pour transformer l'éducation postsecondaire (juin 2008)
	Un nouveau partenariat entre le gouvernement et le secteur des organismes sans but lucratif (mars 2008)
	Rapport du Comité d'étude indépendant sur le système de la santé, de la sécurité et de l'indemnisation des accidents au travail du Nouveau-Brunswick (mars 2008)
	Soyez autonome plus longtemps : Stratégie des soins de longue durée du Nouveau-Brunswick (février 2008)
	Soyez notre avenir : Stratégie de croissance démographique du Nouveau-Brunswick (février 2008)
2007	Le Groupe de travail sur la révision du droit à l'information (septembre 2007)
(Gouvernement libéral Graham)	Bâtir un Nouveau-Brunswick meilleur (février 2007) [Plan d'action sur l'autosuffisance, intitulé <i>Notre plan d'action pour être autosuffisant au Nouveau-Brunswick</i>]
Source : Gouvernement du Nouveau-Brunswick. « Consultations/engagements récentes », http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/corporate/consultation_publicue/consultations.html , [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).	

Guide DÉTAILLÉ pour entrevues semi-structurées

Titre du projet : Articulation entre facteurs contextuels relatifs aux mécanismes délibératifs et processus de formulation des politiques publiques : Le cas des politiques sociales au Nouveau-Brunswick

Chercheure principale : Christine Paulin
(étudiante) : Adresse :
Tél. :
Courriel :

Comment s'articulent les facteurs contextuels relatifs aux mécanismes délibératifs menés dans le secteur social au Nouveau-Brunswick avec le processus de formulation des politiques publiques?

SQ1 – Parmi les acteurs qui ont été impliqués dans l'élaboration et la tenue des exercices délibératifs menés dans les secteurs de la pauvreté et celui de la famille au Nouveau-Brunswick, quels rôles et influences exercent : a) les acteurs gouvernementaux? b) les acteurs non gouvernementaux (profanes, experts, universitaires, etc.)? c) les réseaux de politiques publiques?

SQ2 – Comment la démarche décisionnelle des ministères impliqués s'inscrit-elle dans la tenue d'un exercice délibératif?

QUESTIONS D'INTRODUCTION

→ On m'a suggéré de vous rencontrer, car vous avez été amené(e), dans le cadre de vos fonctions, à travailler de près avec les mécanismes délibératifs à l'étude. Brièvement,

→ Pouvez-vous nous décrire brièvement votre organisme (pour quel organisme travaillez-vous)?

- Son rôle?
- Son organisation?
- Sa mission?
- Votre rôle au sein de cette organisation?

→ Pouvez-vous m'expliquer quelles sont les dispositions générales (où, quand, comment?), les points essentiels et les raisons (pourquoi?) les plus importantes qui ont mené à la formulation de la politique/initiatives en matière de réduction de la pauvreté OU politique familiale aux suites de l'exercice de délibération publique mené dans ce secteur?

→ Comment définissez-vous la notion de démocratie délibérative?

- Mécanismes de délibération publique?

1. ACTEURS IMPLIQUÉS

1.1 De manière générale, comment s'effectue l'élaboration des politiques publiques dans votre organisation?

- Quel est le point de départ (direction du parti politique, ministre, fonctionnaires, etc.)?
- Quelles sont les étapes d'élaboration (qui est consulté)?
- Quels sont les principaux acteurs impliqués? Pourquoi?
- Quelles sont les règles et les façons de faire mises de l'avant (pratiques courantes)?

1.2 Comment s'est déroulé le processus d'élaboration de l'exercice délibératif qui a mené aux initiatives politiques menées dans le secteur social (réduction de la pauvreté OU politique familiale)?

- Quel est le point de départ pour le choix de cet enjeu public en particulier (direction du parti politique, ministre, fonctionnaires, situation de crise, analyse de la situation, etc.)?
- Quel était le rôle de votre organisation dans le processus délibératif? Votre rôle?
- Quels sont les principaux acteurs impliqués dans le processus délibératif (acteurs internes et externes)?
- Comment ces acteurs se sont-ils joints au processus?
- Pourquoi ces acteurs ont-ils accepté d'y participer?
- Quels sont les acteurs qui ont eu une plus grande influence sur le processus de formulation de la politique (investigateur de l'élaboration du processus délibératif et de la politique sociale dans ce domaine)?
- Qualifieriez-vous l'exercice délibératif de réussite ou d'échec? Le processus de formulation de la politique sociale dans ce secteur (réussite ou échec)?

1.3 Comment les caractéristiques et le rôle des acteurs impliqués dans l'exercice délibératif ont influencé le processus d'élaboration de la politique sociale dans ce domaine (position hiérarchique, influence relative, pouvoir politique, etc.)?

1.4 Comment qualifieriez-vous les relations entre les acteurs impliqués à toutes les étapes de l'exercice délibératif menant vers l'élaboration de la politique sociale dans ce domaine (harmonie, collaboration, partenariat, conflit, résistance, compétition, indifférence, obligation, etc.)?

1.5 Comment décrieriez-vous l'historique des relations entre les principaux acteurs impliqués dans ce secteur de politique sociale (relation de confiance, méfiance, confrontation, etc.)?

1.6 Les objectifs poursuivis par votre organisation étaient-ils similaires ou différents de ceux des autres acteurs impliqués? À votre avis, quels acteurs avaient des objectifs similaires (réseaux, coalitions, regroupement, etc.)?

*** *** *** *** ***

1.7 Quelles sont les principales caractéristiques des participants au processus délibératif mené dans ce secteur de politique sociale ?

- Profil démographique?
- Profil géographique?
- Profil linguistique?
- Niveau de participation et engagement civique?

2. DÉMARCHE DÉCISIONNELLE

- 2.1 Comment évaluez-vous l'information que vous déteniez par rapport aux autres acteurs impliqués (en contrôle ou non du contenu)? De quelle façon les informations relatives à cet enjeu public (réduction de la pauvreté OU politique familiale) ont-elles été recueillies en vue de la tenue d'un exercice délibératif?
- 2.2 Quelles sont les grandes étapes entourant la prise de décision à l'égard de l'exercice délibératif? À l'égard du processus de formulation de la politique sociale dans ce domaine?
- 2.3 Quelles ont été les échéances à respecter et comment celles-ci ont-elles influencé l'élaboration de l'exercice délibératif (*timing* vs durée)? Le processus de formulation de la politique sociale dans ce domaine?
- 2.4 Quelle logique décisionnelle (logique financière, technocratique, politique) a motivé la tenue d'un exercice délibératif? Dans ce secteur de politique publique? L'élaboration de la politique sociale dans ce secteur (assurer le suivi de l'exercice délibératif)?
- 2.5 Comment qualifieriez-vous le style de décision entourant la tenue de l'exercice délibératif (autoritaire, consensuel, rationnel (calcul avantages et désavantages), règlementé (règles, routines), négocié, etc.)? Entourant le processus de formulation de la politique sociale dans ce domaine?

3. PROCESSUS DE FORMULATION DES POLITIQUES SOCIALES

- 3.1 Est-ce que l'exercice délibératif a contribué aux résultats escomptés (exercice délibératif et élaboration de la politique sociale dans ce domaine)?
- 3.2 Selon vous, quels sont les principaux facteurs qui ont contribué à la réussite de l'exercice délibératif?
- 3.3 Quels sont les principaux facteurs qui ont freiné ou nui complètement à l'exercice délibératif?
- 3.4 Les attentes des divers acteurs ont-elles été satisfaites?
- 3.5 A-t-on prévu des critères d'évaluation lors de l'élaboration de l'exercice délibératif?
- 3.6 L'exercice délibératif a-t-il fait l'objet d'une évaluation?

*** *** *** *** ***

IMPACT DE L'EXERCICE DÉLIBÉRATIF SUR LE PROCESSUS DE FORMULATION D'UNE POLITIQUE SOCIALE

- 3.7 À votre avis, de quelle façon l'exercice délibératif a-t-il influencé (contribué ou nui) le processus de formulation de la politique sociale dans ce secteur de politiques publiques?
- 3.8 À votre avis, à quel niveau se situent les principaux freins à la performance de la politique sociale dans ce domaine de politiques publiques (intraministériel, interministériel, individuel, etc.)?

- 3.9 Quels moyens ou ententes ont été élaborés par les acteurs impliqués pour s'assurer d'une mise en œuvre performante des recommandations issues de l'exercice délibératif (dont notamment l'élaboration d'une politique sociale dans ce domaine de politiques publiques) ?
- 3.10 Parmi tous ces facteurs, lesquels ont contribué ou seraient les plus susceptibles de contribuer à la formulation d'une politique sociale dans ce domaine (caractéristiques sociopolitiques, facteurs communautaires, enjeu public, attributs organisationnels, aspects du processus décisionnel)?
- 3.11 Selon vous, l'exercice délibératif a influencé positivement la qualité du processus d'élaboration de la politique sociale dans ce domaine (définition du problème = mise à l'agenda, description du but, recherche de solutions, sélection = processus décisionnel, mise en œuvre, évaluation)
- Entièrement d'accord
 - D'accord
 - En désaccord
 - Entièrement en désaccord
 - Ne sait pas
- 3.12 Des indicateurs de performances ont-ils été prévus lors de l'élaboration de la politique publique? Si oui, à quel stade? Ont-ils été modifiés en cours de route?
- 3.13 Si l'exercice était à refaire, sur quels moyens insisteriez-vous pour réaliser l'élaboration de la politique sociale dans ce domaine? Que feriez-vous différemment? Quel serait le processus idéal?

QUESTIONS DE CONCLUSION

- Pouvez-vous me décrire brièvement votre cheminement de carrière?
- En quelle année êtes-vous entré dans la fonction publique?
 - Quelles fonctions avez-vous occupées?
 - Dans quels ministères avez-vous œuvré?
 - À l'élaboration de quelles politiques publiques (sociales) avez-vous participé?
- Y a-t-il d'autres questions que j'aurais dû vous poser?
- Y a-t-il d'autres personnes que je devrais rencontrer?
- Avez-vous des documents concernant cet exercice délibératif et le processus de formulation de ladite politique sociale qui me seraient utiles?
- En cas de besoin, puis-je vous rappeler pour des informations supplémentaires?

Detailed guide for semi-structured interviews

Project Title: Link between contextual factors related to deliberative mechanisms and public policy formulation process: The case of social policies in New Brunswick

Principal Investigator (Student): Christine Paulin
Address:
Tel. :
Email:

How are the contextual factors, related to the deliberative mechanisms conducted in the social sector policy in New Brunswick, articulated with the public policy formulation process?

SQ1 - Among the actors who were involved in the development and maintenance of deliberative exercises conducted in the poverty reduction policy sector and the family policy sector in New Brunswick, what were the major roles and influences exerted by: a) government actors? b) the non-state actors (laypersons, experts, academics, etc.).? c) the public policy networks?

SQ2 - How the decision process of the ministries involved fit into the conduct of a deliberative exercise?

INTRODUCTION QUESTIONS

→ I was suggested to meet you because you were brought, as part of your duties, to work closely with one of the deliberative initiative I am studying. Briefly,

- Can you describe your organization (which organization do you work for now and at that time)?
- Mission?
- Your role in this organization?

→ Can you explain what are the general dispositions that led to the poverty reduction initiative (where, when, how, why)? What were the results of this deliberative initiative in the poverty reduction policy sector?

→ How do you define the concept of deliberative democracy?
- Mechanisms for public deliberation?

1. ACTORS INVOLVED

- 1.1 In general, how is conducted the public policy formulation process in your organization?
- o What is the starting point (vision of the political party, minister, civil servant, etc.).?
 - o What is the formulation process (who is consulted)?
 - o What are the main actors involved? Why?
 - o What are the rules and general practices put forward?

1.2 How was undertaken the deliberative exercise that led to this poverty reduction policy initiatives?

- o What is the starting point for the choice of this public issue in particular (vision of the political party, minister, civil servants, crisis, situation analysis, etc.).?
- o What was the role of your organization in the deliberative process? Your role?
- o What are the main actors involved in the deliberative process (internal and external actors, governmental and non-governmental actors)?
- o How do these players have joined the process?
- o Why do these actors have agreed to participate?
- o Who are the actors who have had a greater influence on the process of policy formulation (investigator of the deliberative process and social policy in this area)?
- o Would you describe the exercise of deliberative success or failure? The process of formulating social policy in this area (pass or fail)?

1.3 How the characteristics and role of actors involved in this exercise influenced the deliberative process of social policy in this area (hierarchical position, relative influence, political power, etc.).?

1.4 How would you describe the relationship between the actors involved at all stages of the deliberative exercise leading to the development of social policy in this area (harmony, cooperation, partnership, conflict, resistance, competition, indifference, obligation, etc.).?

1.5 How would you describe the history of relations between the main actors involved in this area of social policy (trust, mistrust, confrontation, etc.).?

1.6 The objectives of your organization were similar or different from those of others involved? In your opinion, which of these actors had similar goals (networks, coalitions, group, etc.).?

*** **

1.7 What are the main characteristics of the participants involved this deliberative exercise (conducted in this area of social policy)?

- o Demographic profile?
- o Geographic profile?
- o Language skills?
- o Level of participation and civic engagement?

2. DECISION-MAKING PROCESS

2.1 How do you evaluate the information that you hold over other actors involved (in control or not in control of the content)? How the information on this public issue (poverty) were collected in order to organize the deliberative exercise?

2.2 What are the major steps involved in the decision-making process in regard to the deliberative exercise? With respect to the public policy formulation process in the social policy area?

2.3 What are the deadlines and how they have influenced the development of the deliberative initiative (timing vs. length of the exercise)? The public policy formulation process in this social policy sector?

2.4 What was the decision-making process “logic” (financial logic, technocratic, political) to hold a deliberative exercise? In this area of public policy? The development of public policy in this poverty reduction sector (how to ensure the monitoring of the exercise)?

2.5 How would you describe the style of decision-making surrounding the holding of the deliberative exercise (authoritative, consensual, rational (calculating the advantages and disadvantages), regulations (rules, routines), negotiation, etc.)? Surrounding the formulation of social policy in this area?

3. SOCIAL POLICY FORMULATION PROCESS

3.1 Does the deliberative exercise contributed to the expected results (deliberative exercise and development of social policy in this area)?

3.2 According to you, what are the main factors that contributed to the success of the deliberative exercise?

3.3 What are the main factors that have slowed or completely undermined this deliberative exercise?

3.4 The expectations of various actors have been encountered?

3.5 Were there any assessment criterion provided in the development of the deliberative exercise?

3.6 There as been an assessment of this deliberative exercise?

*** **

IMPACT OF THE DELIBERATIVE PROCESS ON THE SOCIAL POLICY FORMULATION PROCESS

3.7 In your opinion, how deliberative exercise influenced (contributed or harmed) the formulation of social policy in this area of public policy?

3.8 In your opinion, at what level are the main obstacles to the performance of social policy in this area of public policy (intra-ministerial, inter-ministerial, individual, etc.).?

3.9 What arrangements have been developed by those involved to ensure an efficient implementation of the recommendations of the deliberative exercise (including the development of social policy in this area of public policy)?

3.10 Of all these factors, which have contributed or are most likely to contribute to the social policy formulation process in this area (socio-political characteristics, community factors, public issue, organizational attributes, aspects of decision making)?

3.11 According to you, the deliberative exercise positively influenced the quality of the social policy formulation process in this area (i.e. definition of the problem, description of purpose, finding solutions, selection = decision-making, implementation, evaluation)

- Strongly agree
- Agree
- Disagree
- Strongly Disagree
- Do not know

3.12 Were performance indicators provided in the development of this public policy? If so, at what stage? Have they been changed along the way?

3.13 If the same exercise had to be rebuilt (redone), in what would you do differently (in order to develop public policy in this particular social policy sector)? What would be the ideal process?

CONCLUSION QUESTIONS

- Can you briefly describe your career path?
 - In what year did you enter the public service?
 - What are your previous job positions?
 - Which departments have you worked for?
 - What public policies (social) formulation process have you been involved with?
- Are there other questions you think I should of ask you?
- Are there other actors you think that I should meet?
- Do you have any documents relating to the deliberative exercise and the social policy formulation process that would help me?
- If necessary, can I contact you again for additional information (email, phone call, etc.)?

ANNEXE G – Indicateurs significatifs, codes et catégories identifiées

1. CAS #1 – Réduction pauvreté

1.1 FC – Caractéristiques sociopolitiques (<i>socio political</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.1.1 – Nature du climat politique		
	- Nature du leadership politique (décideurs publics) - Élus ouverts à la DD (considèrent + value de la DD) - Élus fermés à la DD (considèrent DD comme problématique)	(Q1.2)
	- Idéologie politique (Parti au pouvoir) - Centralisation prononcée - É fermé à la rep. des intérêts - Pas une culture démo réfractaire à l'expression des conflits - Axes d'orientation des plateformes électorales - Allocation des ressources - Attributs organisationnels	(Q1.2)
	- Pressions externes (+grande ouverture si...) - Relations de compétition exercent une pression (niv. local/national) - État façonné par pression populaire de l'électorat - Pouvoir médiatique prononcé	(Q1.1)
1.1.2 – Types de relations/acteurs		
	- Types de relations entre acteurs impliqués (historiquement) - Degré de cohésion - Harmonie, partenariat, conflictuel, résistance au changement, compétition, indifférence, obligation, relation de confiance, confrontation, etc. - Interactions stratégiques - Authenticité des collaborations - Monopolisées par certains acteurs (ex. art oratoire, pouvoir politique, pouvoir économique, etc.) - Application de stratagèmes par certains acteurs	(Q1.2)
	- Types de relations entre acteurs impliqués (au moment de l'exercice délibératif) - Degré de cohésion - Harmonie, partenariat, conflictuel, résistance au changement, compétition, indifférence, obligation, relation de confiance, confrontation, etc. - Interactions stratégiques - Authenticité des collaborations - Monopolisées par certains acteurs (ex. art oratoire, pouvoir politique, pouvoir économique, etc.) - Application de stratagèmes par certains acteurs	(Q1.1)

1.2 FC – Facteurs communautaires (<i>community</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.2.1 – Caractéristiques - acteurs comm.		
1.2.1.1 – Aspects linguistiques cit.	- Aspects linguistiques - Profil des participants (Franco/Anglo) - Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?)	(Q2.8)
1.2.1.2 – Aspects démographiques cit.	- Aspects démographiques - Représentation régionale (rurale/urbaine) - Représentation H/F - Secteurs représentés	(Q2.8)
1.2.2 – Rôles - acteurs comm.		
	- Acteurs non gouvernementaux impliqués - Profanes (citoyens) - Experts (universitaires) - Organismes communautaires - Secteur privé - Interactions stratégiques	(Q2.1)
	- Rôles de l'organisation/des acteurs non GVT impliqués - Instigateur ou non - Actif/passif	(Q2.2)
1.2.3 – Influences - acteurs comm.		
	Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q2.5)
	- Nature de l'influence - Position hiérarchique - Influence relative - Pouvoir politique, etc.	(Q2.6)
1.2.4 – Niveau de part. civique/politique cit.		
	- Incitatifs à participer à l'exercice DD - Pourquoi ont-ils décidé de participer? - Invitation du GVT - Intérêt prononcé pour le sujet - Instigateur ou non - Objectifs similaires à l'exercice DD?, etc.	(Q2.3) (Q2.4)
	- Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) - Participation active aux affaires de l'État - Participation passive aux affaires de l'État	(Q2.8)
1.2.5 – Influences/rôles R PP		
	- RPP objectifs similaires à l'exercice DD? - Dynamique d'appropriation de l'exercice DD?	(Q2.7) (Q4.7)

1.3 FC – Enjeu public (<i>issue</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.3.1 – Degré incertitude scientifique		
(=logique rationnelle qui explique la sélection de cet enjeu)	- Point de départ pour la sélection de cet enjeu public - Priorité du parti politique au pouvoir - Pression populaire - Pouvoir politique (élus)	(Q3.4) +1.13.1

	○ Réponse à une crise ○ Analyse de la situation, etc.	
	• Propension du degré d'incertitude scientifique ○ Exercice apolitique ○ Démarche scientifique (rationnelle) ○ Présence confrontations entre les idées (opinions et perceptions diverses)	(Q3.4)
1.3.2 – Info pr compréhension de l'enjeu pub.		
1.3.2.1 – Niveau de compréhension des acteurs	• Au moment de l'exercice DD ○ Général (+à partir de l'info. donnée) ○ Spécifique (expert), etc.	(Q3.1)
	• Après l'exercice DD ○ Général (+à partir de l'info. donnée) ○ Spécifique (expert), etc.	(Q3.1)
	• En comparaison aux autres acteurs ○ En contrôle ou non du contenu	(Q3.2)
1.3.2.2 – Cueillette de l'info	• Recueillie de quelle(s) façon(s)?	(Q3.3)
	• Qualité de l'information ○ Impartiale ○ Vulgarisation du jargon utilisé (compréhensible) • Quantité d'information ○ Suffisante à sa compréhension	(Q3.3) +1.13.2.2

1.4 FC – Attributs organisationnels (<i>organizational</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.4.1 – Caractéristiques – acteurs GVT		
1.4.1.1 – Fonctionnaires	• Aspects linguistiques ○ Profil des participants (Franco/Anglo) ○ Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?) • Aspects démographiques ○ Représentation régionale (rurale/urbaine) ○ Représentation H/F ○ Secteurs représentés • Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) ○ Participation active aux affaires de l'État ○ Participation passive aux affaires de l'État	(Q4.8)
1.4.1.2 – Décideurs publics	• Aspects linguistiques ○ Profil des participants (Franco/Anglo) ○ Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?) • Aspects démographiques ○ Représentation régionale (rurale/urbaine) ○ Représentation H/F ○ Secteurs représentés • Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) ○ Participation active aux affaires de l'État ○ Participation passive aux affaires de l'État	(Q4.8)
1.4.2 – Rôles – acteurs GVT		
1.4.2.1 – Fonctionnaires	• Acteurs gouvernementaux impliqués	(Q4.1)

	○ Fonctionnaires (hauts fonctionnaires, gestionnaires, analystes PP, etc.)	
	• Rôles des acteurs GVT impliqués ○ Instigateur ou non ○ Actif/passif	(Q4.2)
	• Comment et pourquoi ont-ils décidé de participer? ○ Initiative GVT ○ Intérêt prononcé pour le sujet, etc.	(Q4.3) (Q4.4)
1.4.2.2 – Décideurs publics	• Acteurs gouvernementaux impliqués ○ Élus politiques ○ Ministres	(Q4.1)
	• Rôles des acteurs GVT impliqués ○ Instigateur ou non ○ Actif/passif	(Q4.2)
	• Comment et pourquoi ont-ils décidé de participer? ○ Initiative GVT ○ Intérêt prononcé pour le sujet, etc.	(Q4.3) (Q4.4)
1.4.3 – Influences – acteurs GVT		
1.4.3.1 – Fonctionnaires	• Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q4.5)
	• Nature de l'influence ○ Position hiérarchique ○ Influence relative ○ Pouvoir politique, etc.	(Q4.6)
1.4.3.2 – Décideurs publics	• Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q4.5)
	• Nature de l'influence ○ Position hiérarchique ○ Influence relative ○ Pouvoir politique, etc.	(Q4.6)
1.4.4 – Pratiques institutionnelles – GVT		
1.4.4.1 – Structures institutionnelles	• Pratiques institutionnelles ○ Vision wéberienne (bureaucratie) ○ Duplication des structures org. ○ Espace d'intervention externe limitée (peu ouverte à la DD) • Culture organisationnelle ○ valeurs/croyances	(Q4.9)
1.4.4.2 – Complexité (coord. intermin./hor. pol.)	• Collaboration interne (entre ministères) • Collaboration externe (entre État et autres groupes/cit.)	(Q4.9)
1.4.5 – Priorités institutionnelles – GVT		
	• Priorités institutionnelles du GVT au pouvoir	(Q4.9)
1.4.6 – Niveau d'intérêt/ampleur envers DD		
	• Motivation des acteurs GVT envers DD ○ Pourquoi? ○ Quelle(s) formes? (partage pouvoir décisionnel) ○ Depuis quand?	(Q4.10) (Q6.3)
	• Niveau de compréhension du rouage du processus FPP traditionnel • Niveau de compréhension de la DD	
	• Impacts de la DD sur tâches quotidiennes (GP et PP) ○ Changements organisationnels	(Q4.11)

1.5 FC – Aspects du processus décisionnel (<i>decision making</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.5.1 – Étapes du processus décisionnel		
1.5.1.1 – Approche traditionnelle	- Point de départ - Plateforme électorale - Influence économique - Influence politique, etc. - Étapes - Principaux acteurs impliqués - Raisons de leur participation - Règles/pratiques courantes	(Q5.1)
1.5.1.2 – Approche DD	- Point de départ - Plateforme électorale - Influence économique - Influence politique, etc. - Étapes - Principaux acteurs impliqués - Raisons de leur participation - Règles/pratiques courantes au sujet DD	(Q5.1) (Q6.1)
1.5.2 – Échéancier des activités		
	- En amont de l'exercice DD - Timing vs durée	(Q5.1) (Q6.2)
1.5.3 – Style de décision		
1.5.3.1 – Selon modèle DD (coll.)	- En fonction de l'exercice DD - Modèle mouvements sociaux - Modèle collaboratif, etc.	(Q6.4)
1.5.3.2 – Selon modèle DR (trad.)	- Modèle Weber (bureaucratique) - Modèle Olson (Logic of Collective Action), etc.	(Q5.2)

1.6 – Facteurs négatifs à la DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.6.1 – Manque de communication		
	- Entre les participants à l'exercice DD - Pouvoir excessif de certains (art oratoire)	(Q6.7)
1.6.2 – Déconnexion entre État et terrain		
	- Entre les priorités GVT et besoins/intérêts des autres participants - PP ne répondent pas aux besoins du milieu	(Q6.7)
1.6.3 – Absence d'appropriation		
	Manque de compréhension du modèle DD	(Q6.7)
1.6.4 – Faible compréhension des rôles de chacun		
	Au moment de l'exercice DD	(Q6.7)
1.6.5 – Résistance aux changements		
	- Acteurs GVT - Acteurs non GVT	(Q6.7)

1.6.6 – Pouvoir excessif des acteurs GVT		
	- Influence = pouvoir - Avantage donné à certains	(Q6.7)
1.6.7 – Manque de ressources		
	RH, RFin, RMat, etc.	(Q6.7)
1.6.8 – Agenda politique caché		
	- Intérêt de la DD superficiel - Instrumentalisation de la DD par l'État	(Q6.7)
1.6.9 – Manque de représentativité		
	Difficulté à recruter les groupes marginalisés	(Q6.7)
1.6.10 - Truth to Power		
	Incapacité des citoyens de s'exprimer aux autorités librement sans risques de représailles	(Q6.7)

1.7 – Facteurs positifs à la DD		
Concepts clés	Concepts clés — détails	Q? entrevues
1.7.1 – Engagement politique		
	- Réelle connaissance de la DD - Partage de pouvoir décisionnel	(Q6.6)
1.7.2 – Sens d'appartenance		
	Dynamique d'appropriation de l'exercice DD	(Q6.6)
1.7.3 – Rôle actif des leaders		
	Entrepreneurs (lors du processus FPP)	(Q6.6)
1.7.4 – Rôle actif des médias		
	Informers les citoyens (au sujet de l'enjeu, au sujet de la DD)	(Q6.6) + FC3
1.7.5 – Éducation des citoyens		
	- Au sujet de l'enjeu public - Au sujet de la DD - Au sujet du processus FPP	(Q6.6)
1.7.6 – Collaboration interministérielle		
	Échanges fructueux entre ministères (informations, expertises, etc.)	(Q6.6)
1.7.7 – Rôle du facilitateur		
	- Impartiale - Connaissances au sujet processus FPP - Connaissances au sujet des prémisses DD - Connaissances envers l'enjeu public	(Q6.6)
1.7.8 – Ressources convenables		
	RH, RFin, RMat, etc.	(Q6.6)
1.7.9 – Analyse des facteurs contextuels		
	- À la lumière du modèle Abelson et Gauvin (2006) - En amont de l'exercice DD	(Q6.6)

1.8 – Critères d'évaluation		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Mesures d'évaluation de l'exercice DD prévues	(Q6.9)
	- Si c'était à refaire... - Quoi faire différemment? - Quel est le processus idéal?	(Q7.6)

1.9 – Mécanismes de suivis		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Après l'exercice de DD	(Q6.10)
	Élaboration d'un plan de mise en œuvre des recommandations avancées lors de l'exercice DD	(Q7.3)
	Indicateurs de performances pour PP	(Q7.5)

1.10 – Contexte lié étude de cas		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.10.1 – NB2026		
	- Influence de ce RPP - Typologie (Rhodes) - Niveau d'intégration - Composition des membres - Degré d'interdépendance - Dynamique interne au RPP - Degré d'intensité des échanges avec l'État - Répartition des ressources disponibles - Niveau de compréhension du rouage du processus FPP traditionnel - Niveau de compréhension de la DD	+FC2 +1.2.5
1.10.2 – Évolution de la société		
	État à l'image de la réalité contemporaine (GP et PP)	+FC1 +1.1.2
1.10.3 – Réappropriation de la démocratie		
	+grande participation civique +grande conscientisation aux affaires publiques	+FC2 +1.2.4
1.10.4 – Plan autosuffisance 2026		
	Influence de la vision politique du GVT Libéral	+FC1 +1.1.1
1.10.5 – Chgnt ministériel		
	Influence de la restructuration ministérielle	+FC4 +1.4.4.1
1.10.6 – Chgnt GVT		
	Influence du changement de GVT	+FC4 +1.4.5

1.11 – Objectifs optimaux ciblés		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	- Vision optimale de ce que devrait permettre une politique de réduction de la pauvreté efficiente et efficace - Résultats escomptés selon les attentes? - Pourquoi?	(Q6.5) (Q6.8)

1.12 – Définition DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Selon les divers acteurs concernés	INTRO +FC3

1.13 – Spécificités cas RP		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.13.1 – Pourquoi la DD?		
1.13.1.1 – Facteurs	Facteurs qui ont contribué à la tenue de l'exercice DD	(Q7.4) +FC3
1.13.1.2 – Faiblesses DR	En réponse aux faiblesses de la DR	(Q7.4)
1.13.2 – Éléments procéduraux		
1.13.2.1 – Sélection des participants		+1.6.9
1.13.2.2 – Capacités d'expression/dialogue		+FC3
1.13.2.3 – Connaissance de l'outil	1.13.2.3.1 – Influence des experts 1.13.2.3.2 – Une nouvelle approche	+FC2
1.13.3 – Principaux freins à la performance PP		
	- Niveaux auxquels se situent les principaux freins à la performance de la PP dans ce domaine social - Intraministériel - Interministériel - Individuel, etc.	(Q7.2) +1.6

1.14 – Résultats		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
1.14.1 – Résultats élaboration PP		
1.14.1.1 – PP en fonction besoins des cit.		(Q7.1)
1.14.1.2 – Démarche transparente		
1.14.2 – Résultats participants		
1.14.2.1 – Éducation au sujet enjeu public		+FC3

1.14.2.2 – Éducation au sujet État/PP		+FC3
1.14.2.3 – Mobilisation citoyenne		+FC1/FC2
1.14.3 – Résultats institutions/élus		
1.14.3.1 – Création mécanismes coll.		+FC4 +1.9
1.14.3.2 – Confiance des cit. +		+FC1

1.15 - GREAT quotes		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues

2. CAS #2 – Politique familiale

2.1 FC – Caractéristiques sociopolitiques (<i>socio political</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.1.1 – Nature du climat politique		
	- Nature du leadership politique (décideurs publics) - Élus ouverts à la DD (considèrent + value de la DD) - Élus fermés à la DD (considèrent DD comme problématique)	(Q1.2)
	- Idéologie politique (Parti au pouvoir) - Centralisation prononcée - É fermé à la rep. des intérêts - Pas une culture démo réfractaire à l'expression des conflits - Axes d'orientation des plateformes électorales - Allocation des ressources - Attributs organisationnels	(Q1.2)
	- Pressions externes (+grande ouverture si...) - Relations de compétition exercent une pression (niv. local/national) - État façonné par pression populaire de l'électorat - Pouvoir médiatique prononcé	(Q1.1)
2.1.2 – Types de relations/acteurs		
	- Types de relations entre acteurs impliqués (historiquement) - Degré de cohésion - Harmonie, partenariat, conflictuel, résistance au changement, compétition, indifférence, obligation, relation de confiance, confrontation, etc. - Interactions stratégiques - Authenticité des collaborations - Monopolisées par certains acteurs (ex. art oratoire, pouvoir politique, pouvoir économique, etc.) - Application de stratagèmes par certains acteurs	(Q1.2)
	- Types de relations entre acteurs impliqués (au moment de l'exercice délibératif) - Degré de cohésion - Harmonie, partenariat, conflictuel, résistance au changement, compétition, indifférence, obligation, relation de confiance, confrontation, etc. - Interactions stratégiques - Authenticité des collaborations - Monopolisées par certains acteurs (ex. art oratoire, pouvoir politique, pouvoir économique, etc.) - Application de stratagèmes par certains acteurs	(Q1.1)

2.2 FC – Facteurs communautaires (<i>community</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.2.1 – Caractéristiques - acteurs comm.		
2.2.1.1 – Aspects linguistiques cit.	- Aspects linguistiques - Profil des participants (Franco/Anglo) - Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?)	(Q2.8)
2.2.1.2 – Aspects démographiques cit.	- Aspects démographiques - Représentation régionale (rurale/urbaine) - Représentation H/F - Secteurs représentés	(Q2.8)
2.2.2 – Rôles - acteurs comm.		
	- Acteurs non gouvernementaux impliqués - Profanes (citoyens) - Experts (universitaires) - Organismes communautaires - Secteur privé - Interactions stratégiques	(Q2.1)
	- Rôles de l'organisation/des acteurs non GVT impliqués - Instigateur ou non - Actif/passif	(Q2.2)
2.2.3 – Influences - acteurs comm.		
	Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q2.5)
	- Nature de l'influence - Position hiérarchique - Influence relative - Pouvoir politique, etc.	(Q2.6)
2.2.4 – Niveau de part. civique/politique cit.		
	- Incitatifs à participer à l'exercice DD - Pourquoi ont-ils décidé de participer? - Invitation du GVT - Intérêt prononcé pour le sujet - Instigateur ou non - Objectifs similaires à l'exercice DD?, etc.	(Q2.3) (Q2.4)
	- Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) - Participation active aux affaires de l'État - Participation passive aux affaires de l'État	(Q2.8)
2.2.5 – Influences/rôles R PP		
	- RPP objectifs similaires à l'exercice DD? - Dynamique d'appropriation de l'exercice DD?	(Q2.7) (Q4.7)

2.3 FC – Enjeu public (<i>issue</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.3.1 – Degré incertitude scientifique		
(=logique rationnelle qui explique la sélection de cet enjeu)	- Point de départ pour la sélection de cet enjeu public - Priorité du parti politique au pouvoir - Pression populaire - Pouvoir politique (élus) - Réponse à une crise	(Q3.4) +2.13.1

	○ Analyse de la situation, etc.	
	• Propension du degré d'incertitude scientifique ○ Exercice apolitique ○ Démarche scientifique (rationnelle) ○ Présence confrontations entre les idées (opinions et perceptions diverses)	(Q3.4)
2.3.2 – Info pr compréhension de l'enjeu pub.		
2.3.2.1 – Niveau de compréhension des acteurs	• Au moment de l'exercice DD ○ Général (+à partir de l'info. donnée) ○ Spécifique (expert), etc.	(Q3.1)
	• Après l'exercice DD ○ Général (+à partir de l'info. donnée) ○ Spécifique (expert), etc.	(Q3.1)
	• En comparaison aux autres acteurs ○ En contrôle ou non du contenu	(Q3.2)
2.3.2.2 – Cueillette de l'info	• Recueillie de quelle(s) façon(s)?	(Q3.3)
	• Qualité de l'information ○ Impartiale ○ Vulgarisation du jargon utilisé (compréhensible) • Quantité d'information ○ Suffisante à sa compréhension	(Q3.3) +2.13.2.2

2.4 FC – Attributs organisationnels (<i>organizational</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.4.1 – Caractéristiques – acteurs GVT		
2.4.1.1 – Fonctionnaires	• Aspects linguistiques ○ Profil des participants (Franco/Anglo) ○ Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?) • Aspects démographiques ○ Représentation régionale (rurale/urbaine) ○ Représentation H/F ○ Secteurs représentés • Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) ○ Participation active aux affaires de l'État ○ Participation passive aux affaires de l'État	(Q4.8)
2.4.1.2 – Décideurs publics	• Aspects linguistiques ○ Profil des participants (Franco/Anglo) ○ Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?) • Aspects démographiques ○ Représentation régionale (rurale/urbaine) ○ Représentation H/F ○ Secteurs représentés • Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) ○ Participation active aux affaires de l'État ○ Participation passive aux affaires de l'État	(Q4.8)
2.4.2 – Rôles – acteurs GVT		
2.4.2.1 – Fonctionnaires	• Acteurs gouvernementaux impliqués	(Q4.1)

	○ Fonctionnaires (hauts fonctionnaires, gestionnaires, analystes PP, etc.)	
	• Rôles des acteurs GVT impliqués ○ Instigateur ou non ○ Actif/passif	(Q4.2)
	• Comment et pourquoi ont-ils décidé de participer? ○ Initiative GVT ○ Intérêt prononcé pour le sujet, etc.	(Q4.3)
		(Q4.4)
2.4.2.2 – Décideurs publics	• Acteurs gouvernementaux impliqués ○ Élus politiques ○ Ministres	(Q4.1)
	• Rôles des acteurs GVT impliqués ○ Instigateur ou non ○ Actif/passif	(Q4.2)
	• Comment et pourquoi ont-ils décidé de participer? ○ Initiative GVT ○ Intérêt prononcé pour le sujet, etc.	(Q4.3)
		(Q4.4)
2.4.3 – Influences – acteurs GVT		
2.4.3.1 – Fonctionnaires	• Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q4.5)
	• Nature de l'influence ○ Position hiérarchique ○ Influence relative ○ Pouvoir politique, etc.	(Q4.6)
2.4.3.2 – Décideurs publics	• Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q4.5)
	• Nature de l'influence ○ Position hiérarchique ○ Influence relative ○ Pouvoir politique, etc.	(Q4.6)
2.4.4 – Pratiques institutionnelles – GVT		
2.4.4.1 – Structures institutionnelles	• Pratiques institutionnelles ○ Vision wéberienne (bureaucratie) ○ Duplication des structures org. ○ Espace d'intervention externe limitée (peu ouverte à la DD) • Culture organisationnelle ○ valeurs/croyances	(Q4.9)
2.4.4.2 – Complexité (coord. intermin./hor. pol.)	• Collaboration interne (entre ministères) • Collaboration externe (entre État et autres groupes/cit.)	(Q4.9)
2.4.5 – Priorités institutionnelles – GVT		
	• Priorités institutionnelles du GVT au pouvoir	(Q4.9)
2.4.6 – Niveau d'intérêt/ampleur envers DD		
	• Motivation des acteurs GVT envers DD ○ Pourquoi? ○ Quelle(s) formes? (partage pouvoir décisionnel) ○ Depuis quand?	(Q4.10)
	• Niveau de compréhension du rouage du processus FPP traditionnel	(Q6.3)
	• Niveau de compréhension de la DD	
	• Impacts de la DD sur tâches quotidiennes (GP et PP) ○ Changements organisationnels	(Q4.11)

2.5 FC – Aspects du processus décisionnel (<i>decision making</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.5.1 – Étapes du processus décisionnel		
2.5.1.1 – Approche traditionnelle	- Point de départ - Plateforme électorale - Influence économique - Influence politique, etc. - Étapes - Principaux acteurs impliqués - Raisons de leur participation - Règles/pratiques courantes	(Q5.1)
2.5.1.2 – Approche DD	- Point de départ - Plateforme électorale - Influence économique - Influence politique, etc. - Étapes - Principaux acteurs impliqués - Raisons de leur participation - Règles/pratiques courantes au sujet DD	(Q5.1) (Q6.1)
2.5.2 – Échéancier des activités		
	- En amont de l'exercice DD - Timing vs durée	(Q5.1) (Q6.2)
2.5.3 – Style de décision		
2.5.3.1 – Selon modèle DD (coll.)	- En fonction de l'exercice DD - Modèle mouvements sociaux - Modèle collaboratif, etc.	(Q6.4)
2.5.3.2 – Selon modèle DR (trad.)	- Modèle Weber (bureaucratique) - Modèle Olson (Logic of Collective Action), etc.	(Q5.2)

2.6 – Facteurs négatifs à la DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.6.1 – Manque de communication		
	- Entre les participants à l'exercice DD - Pouvoir excessif de certains (art oratoire)	(Q6.7)
2.6.2 – Déconnexion entre État et terrain		
	- Entre les priorités GVT et besoins/intérêts des autres participants - PP ne répondent pas aux besoins du milieu	(Q6.7)
2.6.3 – Absence d'appropriation		
	Manque de compréhension du modèle DD	(Q6.7)
2.6.4 – Faible compréhension des rôles de chacun		
	Au moment de l'exercice DD	(Q6.7)
2.6.5 – Résistance aux changements		
	- Acteurs GVT - Acteurs non GVT	(Q6.7)

2.6.6 – Pouvoir excessif des acteurs GVT		
	- Influence = pouvoir - Avantage donné à certains	(Q6.7)
2.6.7 – Manque de ressources		
	RH, RFin, RMat, etc.	(Q6.7)
2.6.8 – Agenda politique caché		
	- Intérêt de la DD superficiel - Instrumentalisation de la DD par l'État	(Q6.7)
2.6.9 – Manque de représentativité		
	Difficulté à recruter les groupes marginalisés	(Q6.7)
2.6.10 - Truth to Power		
	Incapacité des citoyens de s'exprimer aux autorités librement sans risques de représailles	(Q6.7)

2.7 – Facteurs positifs à la DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.7.1 – Engagement politique		
	- Réelle connaissance de la DD - Partage de pouvoir décisionnel	(Q6.6)
2.7.2 – Sens d'appartenance		
	Dynamique d'appropriation de l'exercice DD	(Q6.6)
2.7.3 – Rôle actif des leaders		
	Entrepreneurs (lors du processus FPP)	(Q6.6)
2.7.4 – Rôle actif des médias		
	Informers les citoyens (au sujet de l'enjeu, au sujet de la DD)	(Q6.6)
2.7.5 – Éducation des citoyens		
	- Au sujet de l'enjeu public - Au sujet de la DD - Au sujet du processus FPP	(Q6.6) +FC3
2.7.6 – Collaboration interministérielle		
	Échanges fructueux entre ministères (informations, expertises, etc.)	(Q6.6)
2.7.7 – Rôle du facilitateur		
	- Impartiale - Connaissances au sujet processus FPP - Connaissances au sujet des prémisses DD - Connaissances envers l'enjeu public	(Q6.6)
2.7.8 – Ressources convenables		
	RH, RFin, RMat, etc.	(Q6.6)
2.7.9 – Analyse des facteurs contextuels		
	- À la lumière du modèle Abelson et Gauvin (2006) - En amont de l'exercice DD	(Q6.6)

2.8 – Critères d'évaluation		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Mesures d'évaluation de l'exercice DD prévues	(Q6.9)
	- Si c'était à refaire... - Quoi faire différemment? - Quel est le processus idéal?	(Q7.6)

2.9 – Mécanismes de suivis		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Après l'exercice de DD	(Q6.10)
	Élaboration d'un plan de mise en œuvre des recommandations avancées lors de l'exercice DD	(Q7.3)
	Indicateurs de performances pour PP	(Q7.5)

2.10 – Contexte lié étude de cas		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.10.1 – RFPENB		
	- Influence de ce RPP - Typologie (Rhodes) - Niveau d'intégration - Composition des membres - Degré d'interdépendance - Dynamique interne au RPP - Degré d'intensité des échanges avec l'État - Répartition des ressources disponibles - Niveau de compréhension du rouage du processus FPP traditionnel - Niveau de compréhension de la DD	+FC2 +2.2.5
2.10.2 – Évolution de la société		
	État à l'image de la réalité contemporaine (GP et PP)	+FC1 +2.1.2
2.10.3 – Réappropriation de la démocratie		
	+grande participation civique +grande conscientisation aux affaires publiques	+FC2 +2.2.4
2.10.4 – Plan autosuffisance 2026		
	Influence de la vision politique du GVT Libéral	+FC1 +2.1.1
2.10.5 – Chgnt ministériel		
	Influence de la restructuration ministérielle	+FC4 +2.4.4.1
2.10.6 – Chgnt GVT		
	Influence du changement de GVT	+FC4 +2.4.5

2.11 – Objectifs optimaux ciblés		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	- Vision optimale de ce que devrait permettre une politique familiale efficiente et efficace - Résultats escomptés selon les attentes? - Pourquoi?	(Q6.5) (Q6.8)

2.12 – Définition DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Selon les divers acteurs concernés	INTRO +FC3

2.13 – Spécificités cas PF		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.13.1 – Pourquoi la DD?		
2.13.1.1 – Facteurs	Facteurs qui ont contribué à la tenue de l'exercice DD	(Q7.4) +FC3
2.13.1.2 – Faiblesses DR	En réponse aux faiblesses de la DR	(Q7.4)
2.13.2 – Éléments procéduraux		
2.13.2.1 – Sélection des participants		+2.6.9
2.13.2.2 – Capacités d'expression/dialogue		+FC3
2.13.2.3 – Connaissance de l'outil	1.13.2.3.1 – Influence des experts 1.13.2.3.2 – Une nouvelle approche	+FC2
2.13.3 – Principaux freins à la performance PP		
	- Niveaux auxquels se situent les principaux freins à la performance de la PP dans ce domaine social - Intraministériel - Interministériel - Individuel, etc.	(Q7.2) +2.6

2.14 – Résultats		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
2.14.1 – Résultats élaboration PP		
2.14.1.1 – PP en fonction besoins des cit.		(Q7.1)
2.14.1.2 – Démarche transparente		
2.14.2 – Résultats participants		
2.14.2.1 – Éducation au sujet enjeu public		+FC3

2.14.2.2 – Éducation au sujet État/PP		+FC3
2.14.2.3 – Mobilisation citoyenne		+FC1
2.14.3 – Résultats institutions/élus		
2.14.3.1 – Création mécanismes coll.		+FC4 +2.9
2.14.3.2 – Confiance des cit. +		+FC1

2.15 - GREAT quotes		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues

3. Cas #3 – Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick (CSNB) – ajouts

3.1 FC – Caractéristiques sociopolitiques (<i>socio political</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.1.1 – Nature du climat politique		
	- Nature du leadership politique (décideurs publics) - Élus ouverts à la DD (considèrent + value de la DD) - Élus fermés à la DD (considèrent DD comme problématique)	(Q1.2)
	- Idéologie politique (Parti au pouvoir) - Centralisation prononcée - É fermé à la rep. des intérêts - Pas une culture démo réfractaire à l'expression des conflits - Axes d'orientation des plateformes électorales - Allocation des ressources - Attributs organisationnels	(Q1.2)
	- Pressions externes (+grande ouverture si...) - Relations de compétition exercent une pression (niv. local/national) - État façonné par pression populaire de l'électorat - Pouvoir médiatique prononcé	(Q1.1)
3.1.2 – Types de relations/acteurs		
	- Types de relations entre acteurs impliqués (historiquement) - Degré de cohésion - Harmonie, partenariat, conflictuel, résistance au changement, compétition, indifférence, obligation, relation de confiance, confrontation, etc. - Interactions stratégiques - Authenticité des collaborations - Monopolisées par certains acteurs (ex. art oratoire, pouvoir politique, pouvoir économique, etc.) - Application de stratagèmes par certains acteurs	(Q1.2)
	- Types de relations entre acteurs impliqués (au moment de l'exercice délibératif) - Degré de cohésion - Harmonie, partenariat, conflictuel, résistance au changement, compétition, indifférence, obligation, relation de confiance, confrontation, etc. - Interactions stratégiques - Authenticité des collaborations - Monopolisées par certains acteurs (ex. art oratoire, pouvoir politique, pouvoir économique, etc.) - Application de stratagèmes par certains acteurs	(Q1.1)

3.2 FC – Facteurs communautaires (<i>community</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.2.1 – Caractéristiques - acteurs comm.		
3.2.1.1 – Aspects linguistiques cit.	- Aspects linguistiques - Profil des participants (Franco/Anglo) - Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?)	(Q2.8)
3.2.1.2 – Aspects démographiques cit.	- Aspects démographiques - Représentation régionale (rurale/urbaine) - Représentation H/F - Secteurs représentés	(Q2.8)
3.2.2 – Rôles - acteurs comm.		
	- Acteurs non gouvernementaux impliqués - Profanes (citoyens) - Experts (universitaires) - Organismes communautaires - Secteur privé - Interactions stratégiques	(Q2.1)
	- Rôles de l'organisation/des acteurs non GVT impliqués - Instigateur ou non - Actif/passif	(Q2.2)
3.2.3 – Influences - acteurs comm.		
	Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q2.5)
	- Nature de l'influence - Position hiérarchique - Influence relative - Pouvoir politique, etc.	(Q2.6)
3.2.4 – Niveau de part. civique/politique cit.		
	- Incitatifs à participer à l'exercice DD - Pourquoi ont-ils décidé de participer? - Invitation du GVT - Intérêt prononcé pour le sujet - Instigateur ou non - Objectifs similaires à l'exercice DD?, etc.	(Q2.3) (Q2.4)
	- Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) - Participation active aux affaires de l'État - Participation passive aux affaires de l'État	(Q2.8)
3.2.5 – Influences/rôles R PP		
	- RPP objectifs similaires à l'exercice DD? - Dynamique d'appropriation de l'exercice DD?	(Q2.7) (Q4.7)

3.3 FC – Enjeu public (<i>issue</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.3.1 – Degré incertitude scientifique		
(=logique rationnelle qui explique la sélection de cet enjeu)	- Point de départ pour la sélection de cet enjeu public - Priorité du parti politique au pouvoir - Pression populaire - Pouvoir politique (élus) - Réponse à une crise	(Q3.4) +2.13.1

	○ Analyse de la situation, etc.	
	• Propension du degré d'incertitude scientifique ○ Exercice apolitique ○ Démarche scientifique (rationnelle) ○ Présence confrontations entre les idées (opinions et perceptions diverses)	(Q3.4)
3.3.2 – Info pr compréhension de l'enjeu pub.		
3.3.2.1 – Niveau de compréhension des acteurs	• Au moment de l'exercice DD ○ Général (+à partir de l'info. donnée) ○ Spécifique (expert), etc.	(Q3.1)
	• Après l'exercice DD ○ Général (+à partir de l'info. donnée) ○ Spécifique (expert), etc.	(Q3.1)
	• En comparaison aux autres acteurs ○ En contrôle ou non du contenu	(Q3.2)
3.3.2.2 – Cueillette de l'info	• Recueillie de quelle(s) façon(s)?	(Q3.3)
	• Qualité de l'information ○ Impartiale ○ Vulgarisation du jargon utilisé (compréhensible) • Quantité d'information ○ Suffisante à sa compréhension	(Q3.3) +2.13.2.2

3.4 FC – Attributs organisationnels (<i>organizational</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.4.1 – Caractéristiques – acteurs GVT		
3.4.1.1 – Fonctionnaires	• Aspects linguistiques ○ Profil des participants (Franco/Anglo) ○ Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?) • Aspects démographiques ○ Représentation régionale (rurale/urbaine) ○ Représentation H/F ○ Secteurs représentés • Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) ○ Participation active aux affaires de l'État ○ Participation passive aux affaires de l'État	(Q4.8)
3.4.1.2 – Décideurs publics	• Aspects linguistiques ○ Profil des participants (Franco/Anglo) ○ Influence de l'aspect linguistique sur l'exercice délibératif (pouvoir?) • Aspects démographiques ○ Représentation régionale (rurale/urbaine) ○ Représentation H/F ○ Secteurs représentés • Niveau d'engagement civique (au préalable à l'exercice DD) ○ Participation active aux affaires de l'État ○ Participation passive aux affaires de l'État	(Q4.8)
3.4.2 – Rôles – acteurs GVT		
3.4.2.1 – Fonctionnaires	• Acteurs gouvernementaux impliqués	(Q4.1)

	○ Fonctionnaires (hauts fonctionnaires, gestionnaires, analystes PP, etc.)	
	• Rôles des acteurs GVT impliqués ○ Instigateur ou non ○ Actif/passif	(Q4.2)
	• Comment et pourquoi ont-ils décidé de participer? ○ Initiative GVT ○ Intérêt prononcé pour le sujet, etc.	(Q4.3) (Q4.4)
3.4.2.2 – Décideurs publics	• Acteurs gouvernementaux impliqués ○ Élus politiques ○ Ministres	(Q4.1)
	• Rôles des acteurs GVT impliqués ○ Instigateur ou non ○ Actif/passif	(Q4.2)
	• Comment et pourquoi ont-ils décidé de participer? ○ Initiative GVT ○ Intérêt prononcé pour le sujet, etc.	(Q4.3) (Q4.4)
3.4.3 – Influences – acteurs GVT		
3.4.3.1 – Fonctionnaires	• Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q4.5)
	• Nature de l'influence ○ Position hiérarchique ○ Influence relative ○ Pouvoir politique, etc.	(Q4.6)
3.4.3.2 – Décideurs publics	• Acteurs qui ont eu une +grande influence sur processus FPP	(Q4.5)
	• Nature de l'influence ○ Position hiérarchique ○ Influence relative ○ Pouvoir politique, etc.	(Q4.6)
3.4.4 – Pratiques institutionnelles – GVT		
3.4.4.1 – Structures institutionnelles	• Pratiques institutionnelles ○ Vision wéberienne (bureaucratie) ○ Duplication des structures org. ○ Espace d'intervention externe limitée (peu ouverte à la DD) • Culture organisationnelle ○ valeurs/croyances	(Q4.9)
3.4.4.2 – Complexité (coord. intermin./hor. pol.)	• Collaboration interne (entre ministères) • Collaboration externe (entre État et autres groupes/cit.)	(Q4.9)
3.4.5 – Priorités institutionnelles – GVT		
	• Priorités institutionnelles du GVT au pouvoir	(Q4.9)
3.4.6 – Niveau d'intérêt/ampleur envers DD		
	• Motivation des acteurs GVT envers DD ○ Pourquoi? ○ Quelle(s) formes? (partage pouvoir décisionnel) ○ Depuis quand?	(Q4.10) (Q6.3)
	• Niveau de compréhension du rouage du processus FPP traditionnel	
	• Niveau de compréhension de la DD • Impacts de la DD sur tâches quotidiennes (GP et PP) ○ Changements organisationnels	(Q4.11)

3.5 FC – Aspects du processus décisionnel (<i>decision making</i>)		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.5.1 – Étapes du processus décisionnel		
3.5.1.1 – Approche traditionnelle	- Point de départ - Plateforme électorale - Influence économique - Influence politique, etc. - Étapes - Principaux acteurs impliqués - Raisons de leur participation - Règles/pratiques courantes	(Q5.1)
3.5.1.2 – Approche DD	- Point de départ - Plateforme électorale - Influence économique - Influence politique, etc. - Étapes - Principaux acteurs impliqués - Raisons de leur participation - Règles/pratiques courantes au sujet DD	(Q5.1) (Q6.1)
3.5.2 – Échéancier des activités		
	- En amont de l'exercice DD - Timing vs durée	(Q5.1) (Q6.2)
3.5.3 – Style de décision		
3.5.3.1 – Selon modèle DD (coll.)	- En fonction de l'exercice DD - Modèle mouvements sociaux - Modèle collaboratif, etc.	(Q6.4)
3.5.3.2 – Selon modèle DR (trad.)	- Modèle Weber (bureaucratique) - Modèle Olson (Logic of Collective Action), etc.	(Q5.2)

3.6 – Facteurs négatifs à la DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.6.1 – Manque de communication		
	- Entre les participants à l'exercice DD - Pouvoir excessif de certains (art oratoire)	(Q6.7)
3.6.2 – Déconnexion entre État et terrain		
	- Entre les priorités GVT et besoins/intérêts des autres participants - PP ne répondent pas aux besoins du milieu	(Q6.7)
3.6.3 – Absence d'appropriation		
	Manque de compréhension du modèle DD	(Q6.7)
3.6.4 – Faible compréhension des rôles de chacun		
	Au moment de l'exercice DD	(Q6.7)
3.6.5 – Résistance aux changements		
	Acteurs GVT	(Q6.7)

	Acteurs non GVT	
3.6.6 – Pouvoir excessif des acteurs GVT		
	- Influence = pouvoir - Avantage donné à certains	(Q6.7)
3.6.7 – Manque de ressources		
	RH, RFin, RMat, etc.	(Q6.7)
3.6.8 – Agenda politique caché		
	- Intérêt de la DD superficiel - Instrumentalisation de la DD par l'État	(Q6.7)
3.6.9 – Manque de représentativité		
	Difficulté à recruter les groupes marginalisés	(Q6.7)
3.6.10 - Truth to Power		
	Incapacité des citoyens de s'exprimer aux autorités librement sans risques de représailles	(Q6.7)

3.7 – Facteurs positifs à la DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.7.1 – Engagement politique		
	- Réelle connaissance de la DD - Partage de pouvoir décisionnel	(Q6.6)
3.7.2 – Sens d'appartenance		
	Dynamique d'appropriation de l'exercice DD	(Q6.6)
3.7.3 – Rôle actif des leaders		
	Entrepreneurs (lors du processus FPP)	(Q6.6)
3.7.4 – Rôle actif des médias		
	Informers les citoyens (au sujet de l'enjeu, au sujet de la DD)	(Q6.6)
3.7.5 – Éducation des citoyens		
	- Au sujet de l'enjeu public - Au sujet de la DD - Au sujet du processus FPP	(Q6.6) +FC3
3.7.6 – Collaboration interministérielle		
	Échanges fructueux entre ministères (informations, expertises, etc.)	(Q6.6)
3.7.7 – Rôle du facilitateur		
	- Impartiale - Connaissances au sujet processus FPP - Connaissances au sujet des prémisses DD - Connaissances envers l'enjeu public	(Q6.6)
3.7.8 – Ressources convenables		
	RH, RFin, RMat, etc.	(Q6.6)
3.7.9 – Analyse des facteurs contextuels		
	- À la lumière du modèle Abelson et Gauvin (2006) - En amont de l'exercice DD	(Q6.6)

3.8 – Critères d'évaluation		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Mesures d'évaluation de l'exercice DD prévues	(Q6.9)
	- Si c'était à refaire... - Quoi faire différemment? - Quel est le processus idéal?	(Q7.6)

3.9 – Mécanismes de suivis		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Après l'exercice de DD	(Q6.10)
	Élaboration d'un plan de mise en œuvre des recommandations avancées lors de l'exercice DD	(Q7.3)
	Indicateurs de performances pour PP	(Q7.5)

3.10 – Contexte lié étude de cas		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.10.1 – CSNB		
	- Influence de ce RPP - Typologie (Rhodes) - Niveau d'intégration - Composition des membres - Degré d'interdépendance - Dynamique interne au RPP - Degré d'intensité des échanges avec l'État - Répartition des ressources disponibles - Niveau de compréhension du rouage du processus FPP traditionnel - Niveau de compréhension de la DD	+FC2 +2.2.5
3.10.2 – Évolution de la société		
	État à l'image de la réalité contemporaine (GP et PP)	+FC1 +2.1.2
3.10.3 – Réappropriation de la démocratie		
	+grande participation civique +grande conscientisation aux affaires publiques	+FC2 +2.2.4
3.10.4 – Plan autosuffisance 2026		
	Influence de la vision politique du GVT Libéral	+FC1 +2.1.1
3.10.5 – Chgnt ministériel		
	Influence de la restructuration ministérielle	+FC4 +2.4.4.1
3.10.6 – Chgnt GVT		

	Influence du changement de GVT	+FC4 +2.4.5

3.11 – Objectifs optimaux ciblés		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	- Vision optimale de ce que devrait permettre une politique familiale efficiente et efficace - Résultats escomptés selon les attentes? - Pourquoi?	(Q6.5) (Q6.8)

3.12 – Définition DD		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
	Selon les divers acteurs concernés	INTRO +FC3

3.13 – Spécificités cas		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.13.1 – Pourquoi la DD?		
3.13.1.1 – Facteurs	Facteurs qui ont contribué à la tenue de l'exercice DD	(Q7.4) +FC3
3.13.1.2 – Faiblesses DR	En réponse aux faiblesses de la DR	(Q7.4)
3.13.2 – Éléments procéduraux		
3.13.2.1 – Sélection des participants		+2.6.9
3.13.2.2 – Capacités d'expression/dialogue		+FC3
3.13.2.3 – Connaissance de l'outil	3.13.2.3.1 – Influence des experts 3.13.2.3.2 – Une nouvelle approche	+FC2
3.13.3 – Principaux freins à la performance PP		
	- Niveaux auxquels se situent les principaux freins à la performance de la PP dans ce domaine social - Intraministériel - Interministériel - Individuel, etc.	(Q7.2) +2.6

3.14 – Résultats		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues
3.14.1 – Résultats élaboration PP		
3.14.1.1 – PP en fonction besoins des cit.		(Q7.1)

3.14.1.2 – Démarche transparente		
3.14.2 – Résultats participants		
3.14.2.1 – Éducation au sujet enjeu public		+FC3
3.14.2.2 – Éducation au sujet État/PP		+FC3
3.14.2.3 – Mobilisation citoyenne		+FC1
3.14.3 – Résultats institutions/élus		
3.14.3.1 – Création mécanismes coll.		+FC4 +2.9
3.14.3.2 – Confiance des cit. +		+FC1

3.15 - GREAT quotes		
Concepts clés	Concepts clés – détails	Q? entrevues

4. CPAULIN = Éléments d'analyse

ANNEXE H – Lettre de recrutement des participants

Texte de recrutement des participants

Titre du projet :	Articulation entre facteurs contextuels relatifs aux mécanismes délibératifs et processus de formulation des politiques publiques : Le cas des politiques sociales au Nouveau-Brunswick
Chercheure principale (étudiante) :	Christine Paulin Adresse : Tél. : Courriel :
Superviseure de la thèse (professeure) :	Nathalie Burlone École d'études politiques Université d'Ottawa 55 Laurier Est, bureau 9104 Ottawa, (Ontario), K1N 6N5 Tél. : 613.562-5800 poste 2242 Courriel : nathalie.burlone@uottawa.ca

Moncton, Août, 2011

Bonjour M./Mme _____,

Mon nom est Christine Paulin. Je suis une étudiante au doctorat à l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa. Je prépare actuellement une thèse de doctorat portant sur l'articulation entre les facteurs contextuels inhérents aux mécanismes de délibération publique et le processus de formulation des politiques publiques dans le domaine social au Nouveau-Brunswick.

Je comprends que vous avez été amené(e), dans le cadre de vos fonctions, à travailler de près avec les mécanismes délibératifs à l'étude. J'aimerais recueillir vos commentaires et vos opinions relatifs à ces processus de participation publique. Je pense que votre expérience pourrait m'être utile afin d'éclairer mes recherches théoriques de témoignages pratiques.

J'aimerais pouvoir vous rencontrer pour un entretien de recherche qui devrait durer entre une heure et une heure trente, à votre plus proche convenance. Le format serait un entretien de recherche semi-dirigé (une conversation informelle, guidée par des grands thèmes et des questions ouvertes), enregistré sur bande audio.

Je peux me déplacer pour vous rencontrer à vos bureaux ou ailleurs, si vous le désirez.

Au plaisir d'avoir de vos nouvelles,

Christine Paulin

Adresse :
Tél. :
Courriel :

ANNEXE I – Formulaire de consentement

Formulaire de consentement

Titre du projet : Articulation entre facteurs contextuels relatifs aux mécanismes délibératifs et processus de formulation des politiques publiques : Le cas des politiques sociales au Nouveau-Brunswick

Chercheure principale (étudiante) : Christine Paulin
Adresse :
Tél. :
Courriel :

Superviseure de la thèse (professeure) : Nathalie Burlone
École d'études politiques
Université d'Ottawa
55 Laurier Est, bureau 9104
Ottawa, (Ontario), K1N 6N5
Tél. : 613.562-5800 poste 2242
Courriel : nathalie.burlone@uottawa.ca

Invitation à participer : Je suis invité(e) à participer à la recherche nommée ci-haut qui est menée par Christine Paulin et supervisée par Nathalie Burlone.

But de l'étude : Le but de l'étude est de déterminer comment les facteurs contextuels inhérents aux mécanismes de délibération publique (caractéristiques sociopolitiques, facteurs communautaires, nature de l'enjeu public, attributs organisationnels et aspects du processus décisionnel) s'articulent avec le processus de formulation des politiques publiques dans le champ social au Nouveau-Brunswick.

Participation : Ma participation consistera essentiellement à participer à un entretien semi-dirigé pendant lequel des questions portant sur le sujet à l'étude seront posées. La séance est prévue pour le _____ à _____.

Risques : Je comprends que puisque ma participation à cette recherche suppose un investissement en temps d'environ une heure à une heure trente, il est possible qu'elle crée des risques minimes liés à la productivité. J'ai reçu l'assurance de la chercheure que tout se fait en vue de minimiser ces risques, notamment la possibilité que les entrevues soient menées hors des heures régulières de travail.

Bienfaits : Ma participation à cette recherche aura pour effet d'enrichir les connaissances fondamentales et appliquées touchant les mécanismes délibératifs en tant qu'instruments d'action publique et le processus de formulation des politiques sociales.

Confidentialité et anonymat : J'ai l'assurance de la chercheure que l'information que je partagerai avec elle restera strictement confidentielle. Je m'attends à ce que le contenu ne soit utilisé que pour confirmer/infirmer les hypothèses théoriques émises durant la rédaction de la thèse et selon le respect de la confidentialité. Ainsi, les entretiens se dérouleront dans des lieux assurant que les échanges ne peuvent être entendus par personnes ne participant à la recherche (idéalement des pièces fermées). **L'anonymat** est garanti de la façon suivante : les participants interviewés pourront être cités, mais toute information pouvant les identifier sera enlevée ou modifiée et le contenu des citations ne sera pas révélateur des identités individuelles.

Transcription des sessions d'entrevues : La révision de la transcription de la session d'entrevue avec le participant est optionnelle. Si le participant désire réviser son entrevue, une copie de la transcription de son entretien lui sera envoyée avant que des extraits ne soient utilisés dans les rapports et publications de recherche. Cette transcription sera acheminée par courriel, protégée par mot de passe (un mot de passe

différent pour chaque personne interviewée). Les mots de passe à utiliser seront communiqués au participant oralement, lors de l'entrevue avec eux. Les mots de passe, ainsi que les noms des personnes leur correspondant, seront gardés dans un fichier électronique (MS Excel) protégé par mot de passe connu uniquement par la chercheuse principale (étudiante) et la superviseure de thèse (Burlone). Le participant aura deux semaines (quatorze jours, inclusivement) pour lire la transcription et une semaine supplémentaire (sept jours, inclusivement) pour la retourner à la chercheuse avec leurs commentaires et accord.

Conservation des données : Les données recueillies seront conservées de façon sécuritaire. Les fichiers électroniques, les listes de répondants, les bandes audio et les comptes-rendus d'entrevues seront conservés sous clé dans le bureau de la chercheuse (étudiante) et dans celui de la superviseure de thèse (professeure). Les données seront conservées pour un maximum de 5 années à partir du moment de la publication de la thèse, après quoi elles seront détruites.

Participation volontaire : Ma participation à la recherche est volontaire et je suis libre de me retirer en tout temps, et/ou refuser de répondre à certaines questions, sans subir de conséquences négatives. Si je choisis de me retirer de l'étude, les données recueillies jusqu'à ce moment seront détruites.

Acceptation : Je, _____, accepte de participer à cette recherche menée par Christine Paulin de l'École d'études politiques de l'Université d'Ottawa, laquelle recherche est supervisée par Nathalie Burlone.

_____ *Oui*, je désire réviser la transcription de mon entrevue.

_____ *Non*, je ne veux pas réviser la transcription de mon entrevue.

Pour tout renseignement additionnel concernant cette étude, je peux communiquer avec la chercheuse ou sa superviseure.

Pour tout renseignement sur les aspects éthiques de cette recherche, je peux m'adresser au :

Responsable d'éthique en recherche

Bureau d'éthique et d'intégrité de la recherche

Université d'Ottawa, Pavillon Tabaret

550, rue Cumberland

Ottawa, (Ontario), K1N 6N5

Tél. : 613.562-5800, poste 1682

Courriel : ethique@uottawa.ca

Il y a deux copies du formulaire de consentement, dont une copie que je peux garder.

Signature du participant : _____

Date : _____

Signature de la chercheuse principale : _____

Date : _____

BIBLIOGRAPHIE

PUBLICATIONS ACADÉMIQUES

- ABELSON, J. (2009). "Opportunities and challenges in the use of public deliberation to inform public health policies", *American Journal of Bioethics*, vol. 9, no 11, pages 24-25.
- ABELSON, J. et F.-P. GAUVIN (2006). "Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence, and Policy Implications", *Canadian Policy Research Networks*, 52 pages.
- ABELSON, J., F.-P. GAUVIN et É. MARTIN (2011). « Mettre en pratique la théorie de la délibération publique : études de cas du secteur de la santé en Ontario et au Québec », *Télescope*, vol. 17, no 1, pages 135-155.
- ABELSON, J., J. EYLES, C. B. MCLEOD, P. COLLINS, C. MCMULLAN, P.-G. FOREST (2003). "Does deliberation make a difference? Results from a citizens panel study of health goals priority setting", *Health Policy*, vol. 66, no 1, pages 95-106.
- ABELSON, J., P.-G. FOREST, J. EYLES, A. CASEBEER, E. MARTIN, G. MACKEAN (2007). "Examining the role of context in the implementation of a deliberative public participation experiment: results from a Canadian comparative study", *Social Science and Medecine*, vol. 64, no 10, pages 2115-2128.
- ABELSON, J., P.-G. FOREST, J. EYLES, P. SMITH, E. MARTIN, F.-P. GAUVIN (2003). "Deliberations about Deliberative Methods: Issues in the Design and Evaluation of Public Participation Processes", *Social Science and Medecine*, vol. 57, no 2, pages 239-251.
- ABELSON, J., S. MONTESANTI, K. LI, F.-P. GAUVIN et E. MARTIN (2010). "Effective Strategies for Interactive Public Engagement in the Development of Healthcare Policies and Programs", *Canadian Health Services Research Foundation*, Ottawa (Ontario), 49 pages.
- ADAIR, P. (1991). « La Théorie de la justice de John Rawls. Contrat social versus utilitarisme », *Revue française de science politique*, 41^e année, no 1, pages 81-96.
- AKTOUF, O. (1987). « Méthodologie des sciences sociales et approche qualitative des organisations. Une introduction à la démarche classique et une critique », Montréal : Les Presses de l'Université du Québec, 213 pages.
- ALLISON, G. T. (1969). "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis", *The American Political Science Review*, vol. 63, no 3, pages 689-718.
- ALVESSON, M. et K. SKÖLDBERG (2009). "Reflexive Methodology: New Vistas for Qualitative Research", Second revised Edition, SAGE Publications Ltd., London, 350 pages.

- ANDERSON, J. E. (1975). "Public policy-making. Basic concepts in political science", Praeger, 178 pages.
- ANDREWS, R., R. COWELL et J. DOWNE (2010). Promoting Civic Culture by Supporting Citizenship: What Difference Can Local Government Make?", *Public Administration*, vol. 89, no 2, pages 595-610.
- ARNSTEIN, S. (1969). "A Ladder of Citizen Participation", *Journal of the American Institute of Planners*, vol. 35, no 4, pages 216-224.
- ATKINSON, M. M. et W. D. COLEMAN (1992). "Policy Networks, Policy Communities and the Problems of Governance", *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, vol. 5, no 2, pages 154-180.
- AUSTEN, A. et B. ZACNY (2015). "The role of Public Service Motivation and Organizational Culture for Organizational Commitment", *Management*, vol. 19, no 2, pages 21-34.
- AVRITZER, L. (2002). "Democracy and the Public Space in Latin America", NJ, Princeton University Press, 208 pages.
- BACQUÉ, M.-H. et M. GAUTHIER (2011). « Participation, urbanisme et études urbaines » : Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein », *Participations*, vol. 1, no 1, pages 36-66.
- BAKER, M., J. COAFFEE et G. SHERRIFF (2007). "Achieving Successful Participation in the New UK Spatial Planning System", *Planning Practice & Research*, vol. 22, pages 79-93.
- BALCH, G. I. (1980). "The Stick, the Carrot and Other Strategies: A Theoretical Analysis of Governmental Intervention", *Law and Policy Quarterly*, vol. 2, no 1, pages 35-60.
- BALLAMINGIE P. (2009). "Democratizing Public Consultation Processes: Some Critical Insights", *Journal of Public Deliberation*, vol. 5, no 1, article 11, 14 pages.
- BANTING, K. G. (2005). "Do We Know Where We are Going? The New Social Policy in Canada", *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, vol. 31, no 4, pages 421-429.
- BARISIONE M. (2012). "Framing a Deliberation. Deliberative Democracy and the Challenge of Framing Processes", *Journal of Public Deliberation*, vol. 8, no 1, article 2, 22 pages.
- BARNES, M., J. NEWMAN et H. SULLIVAN (2007). "Power, Participation and Political Renewal: Case Studies in Public Participation", Bristol (Grande-Bretagne), The Policy Press, 232 pages.
- BEAUD, J.-P. (2003). « L'échantillonnage », dans B. GAUTHIER (2003) (sous la direction de), *Recherche sociale : De la problématique à la collecte des données*, 4^e édition, Presses de l'Université du Québec, Québec, pages 211-242.

- BECKETT, J. et H. O. KOENIG (2005) (edited by). "Public Administration and Law", *An ASPA Classics Volume*, 271 pages.
- BEEBEEJAUN, Y. et D. VANDERHOVEN (2010). "Informalizing Participation: Insights from Chicago and Johannesburg", *Planning Practice & Research*, vol. 25, no 3, pages 283-296.
- BEIERLE, T. C., et J. CAYFORD. (2002). "Democracy in Practice: Public Participation in Environmental Decisions", Washington (DC), Resources for the Future, 160 pages.
- BEMELMANS-VIDEC, M.-L., R. C. RIST et E. O. VEDUNG (2003) (éd.). "Carrots, Sticks, and Sermons. Policy Instruments and Their Evaluation", *Comparative Policy Evaluation*, vol. 7, Transaction Publishers, 280 pages.
- BERG, B. L. (2006). « Qualitative Research Methods for the Social Sciences », Allyn & Bacon, 400 pages.
- BERNIER, P. (2011). « Chapitre 12 : L'organisation de la fonction administrative de l'État », dans NELSON, M. (dir.) (2011), *Secrets d'États? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, pages 263-296.
- BERNIER, L. et S. ANGERS (2010). « Chapitre 8 : Le NMP ou le nouveau management public », dans PAQUIN, S., L. BERNIER et G. LACHAPELLE (2010) (sous la direction de). « L'analyse des politiques publiques », Les Presses de l'Université de Montréal, Québec, pages 229-254.
- BESTE, S. (2013). "Contemporary Trends of Deliberative Research: Synthesizing A New Study Agenda", *Journal of Public Deliberation*, vol. 9, no 2, pages 1-44.
- BHERER, L. (2011a). « Les relations ambiguës entre participation et politiques publiques », *Participations*, vol. 1, no 1, pages 105-133.
- BHERER, L. (2011b). « Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec », *Télescope*, vol. 17, no 1, pages 157-171.
- BICKERSTAFF, K. et G. WALKER (2001). "Participatory Local Governance and Transport Planning", *Environment and Planning A*, vol. 33, no 3, pages 431-451.
- BINGHAM, L. B., T. NABATCHI, et R. O'LEARY (2005). "The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government", *Public Administration Review*, vol. 65, pages 547-558.
- BIRKLAND, T. A. (1997). "After disaster: Agenda Setting, Public Policy, and Focusing Events", Washington, Georgetown University Press, 178 pages.
- BISHOP, P. et G. DAVIS (2002). "Mapping public participation in policy choices", *Australian Journal of Public Administration*, vol. 61, no 1, pages 14-29.

- BLACK, L. W., N. L. THOMAS et T. J. SHAFFER (2014). "The State of Our Field" Introduction to the Special Issue", *Journal of Public Deliberation*, vol. 10, no 1, art. 1, pages 1-5.
- BLONDIAUX L. (2001). « La délibération, norme de l'action publique contemporaine? », *Ceras* – revue *Projet*, no 268.
- BLONDIAUX, L. (2004). « Prendre au sérieux l'idéal délibératif : Un programme de recherche », *Swiss Political Science Review*, vol. 10, no 4, pages 158-169.
- BLONDIAUX, L. (2008). « Le nouvel esprit de la démocratie : Actualité de la démocratie participative », France, Éditions du Seuil et La République des Idées, 112 pages.
- BLONDIAUX, L. et Y. SINTOMER (2009). « L'impératif délibératif », *Rue Descartes*, vol. 1, no 63, pages 28-38.
- BOHMAN, J., et W. REHG (1997). "Deliberative Democracy: Essays on Reason and Politics", Cambridge: The Massachusetts Institute of Technology Press, 447 pages.
- BONITA, L. M., T. M. BECKLEY, E. HUDDART-KENNEDY, S. NADEAU, S. WYATT (2011). "Public views on forest management: value orientation and forest dependency as indicators of diversity", *Canadian Journal of Forest Research*, vol. 41, no 4, pages 740-749.
- BONOLI, G. (1997). "Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach", *Journal of Social Policy*, vol. 26, no 3, pages 351-372.
- BÖRZEL, T. A. (1998). "Organizing Babylon – On the Different Conceptions of Policy Networks", *Public Administration*, vol. 76, pages 253-273.
- BOUCHARD, G. (1999). « Les sous-ministres du Nouveau-Brunswick : de l'ère des techniciens à l'ère des gestionnaires », *Administration publique du Canada*, vol. 42, no 1, pages 93-107.
- BOUCHARD, P., et S. VÉZINA (2003). « L'engagement des citoyens : Une alternative pour le renouvellement des relations entre les Autochtones et les non-Autochtones », *Revue d'administration publique du Canada*, vol. 46, no 1, pages 76-102.
- BOUCHARD, P., et S. VÉZINA (2007). « Engagement des citoyens et gestion des services de santé communautaires : la gouvernance en action », dans S. VÉZINA (dir.) *Gouvernance, santé et minorités francophones : stratégies et nouvelles pratiques de gestion au Canada*, Moncton (N.-B.), Les Éditions de la francophonie, 260 pages.
- BOURGAULT, J. (2002) (sous la direction de). « Horizontalité et gestion publique », *Collection Management public et gouvernance*, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 354 pages.
- BOURGAULT, J. (2006). « Le rôle du sous-ministre du Gouvernement du Canada : sa responsabilité et sa reddition de comptes », dans *Rétablir l'imputabilité – Le*

Parlement, les ministres et les sous-ministres, Commission d'enquête sur le programme de commandites et les activités publicitaires, Ottawa, pages 283-329.

BOURGAULT, J. et R. LAPIERRE (2000). « Horizontalité et gestion publique », *Centre Canadien de gestion*, Ottawa (Ontario), 37 pages

BOURGAULT, J. et D. J. SAVOIE (2009). « Des gestionnaires sous influence : la nouvelle réalité des hauts dirigeants du secteur public », *Télescope*, pages 1-12.

BOUSSAGUET, L. (2009). « Les « faiseuses » d'agendas. Les militantes féministes et l'émergence des abus sexuels sur mineurs en Europe », *Revue française de science politique*, vol. 59, no 2, pages 221-246.

BOX, R. C. (1999). "Running Government Like a Business: Implications for Public Administration Theory and Practice", *The American Review of Public Administration*, vol. 29, no 1, pages 19-43.

BRESSER, H. TH. A. et L. J. O'TOOLE Jr. (1998). "The Selection of Policy Instruments: A Network-Based Perspective", *Journal of Public Policy*, vol. 18, no 3, pages 213-239.

BRIGGS, X. (2008). "Democracy as Problem Solving: Civic Capacity in Communities Across the Globe", Cambridge (MA), MIT Press, 388 pages.

BRODEUR, J.-P. (1999). "Accountability: The Search for a Theoretical Framework", dans E. O. MENDES et al. (dir.), *Democratic Policing and Accountability: Global Perspectives*, Ashgate Publishing, pages 125-164.

BROWN, M. B. (2006). "Survey Article: Citizen Panels and the Concept of Representation", *The Journal of Political Philosophy*, vol. 14, no 2, pages 203-225.

BRYSON, J. M., K. S. QUICK, C. SCHIVELY SLOTTERBACK et B. C. CROSBY (2013). "Designing Public Participation Processes", *Public Administration Review*, vol. 73, no. 1, pages 23-34.

BURKE JOHNSON, R. (1997). "Examining the Validity Structure of Qualitative Research", *Education*, vol. 118, no 2, pages 282-292.

BURLONE, N., C. ANDREW, G. CHIASSON et J. HARVEY (2008). « Horizontalité et gouvernance décentralisée : les conditions de collaboration dans le contexte de l'action communautaire », *Administration publique du Canada*, vol. 51, no 1, pages 127-142.

BUTLER, U. M. et M. PRINCESWAL (2010). "Cultures of participation: young people's engagement in the public sphere in Brazil", *Community Development Journal*, vol. 45, no 3, pages 335-345.

CALLON, M. (1986). « Éléments pour une sociologie de la traduction – La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'Année Sociologique*, vol. 36, pages 169-208.

- CALLON, M., P. LASCOUMES, et Y. BARTHE (2001). « Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique », Paris, Seuil, 357 pages.
- CAMERON, K. S. et R. E. QUINN (2011) (3^e édition, révisée). “Diagnosing and changing organizational culture: Based on the competing values framework”, Jossey-Bass, 288 pages.
- CAMINO, L. et S. ZELDIN (2002). “From Periphery to Centre: Pathways for Youth Civic Engagement in the Day-to-Day Life of Communities”, *Applied Developmental Science*, vol. 6, no 4, pages 213-220.
- CARDINAL, L. et L. JUILLET (2002). « L’Ontario francophone et la gouvernance des minorités de langue officielle au Canada : une étude préliminaire », Ottawa (Ontario), Comité de direction de l’Entente Canada-communauté Ontario, 34 pages.
- CARDINAL, L. et M.-È. HUDON (2001). « La gouvernance des minorités de langue officielle au Canada : une étude préliminaire », Ottawa (Ontario), Commissariat aux langues officielles.
- CARDINAL, L., S. LANG et A. SAUVÉ (avec la collaboration de : C. ANDREW, L. JUILLET et G. PAQUET) (2005). « Apprendre à travailler autrement : La gouvernance partagée et le développement des communautés minoritaires de langue officielle au Canada », *Chaire de recherche sur la francophonie et les politiques publiques*, Ottawa (Ontario), 62 pages.
- CARDINAL, L., S. LANG et A. SAUVÉ (2008). « Les minorités francophones hors Québec et la gouvernance des langues officielles : portrait et enjeux », *Francophonies d’Amérique*, no 26, pages 209-233.
- CARR, D. S. et K. HALVORSEN (2001). “An Evaluation of Three democratic, Community-Based Approaches to Citizen Participation: Surveys, Conversations with Community Groups and Community Dinners”, *Society and Natural Resources*, vol. 14, no 2, pages 107-126.
- CHAMBERS, D. E. et K. R. WEDEL (2009). “Social policy and social programs: A method for the practical public policy analyst”, 5^e édition, Boston (MA), 264 pages.
- CHESS, C. (2000). « Evaluating Environmental Public Participation : Methodological Questions », *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 43, no 6, pages 769-784.
- CHOUINARD, S. (2012). « Quel avenir pour le projet autonomiste des communautés francophones en situation minoritaire? », *Minorités linguistiques et société*, no 1, pages 195-213.
- COBB, R., J.-L. ROSS, M. H. ROSS (1976). “Agenda Building as a Comparative Political Process”, *The American Political Science Review*, vol. 70, no 1, pages 126-138.

- COHEN, J. (1989). "Deliberation and Democratic Legitimacy", dans A. HAMLIN et P. PETTIT (ed.), *The Good Polity: Normative Analysis of the State*, Oxford, Basil Blackwell, pages 17-34.
- COLLERETTE, P., G. DELISLE, G. et R. PERRON (1997). « Le changement organisationnel : théorie et pratique », Québec, Presses de l'Université du Québec, 192 pages.
- CONTANDRIOPOULOS, D. (2004). "A sociological perspective on public participation in health care", *Social Science & Medicine*, vol. 58, pages 321-330.
- CORBURN, J. (2003). "Bringing Local Knowledge into Environmental Decision Making: Improving Urban Planning for Communities at Risk", *Journal of Planning Education and Research*, vol. 22, no 4, pages 420-433.
- CRAIG, P. (2003). "Chapter 21: Administrative Law in the Anglo-American Tradition", B. G. PETERS et J. PIERRE (edited by), *Handbook of Public Administration*, Sage Publications, pages 269-278.
- CRÊTE, J. (2003). « L'éthique en recherche sociale », dans B. GAUTHIER (2003) (sous la direction de), *Recherche sociale : De la problématique à la collecte des données*, 4^e édition, Presses de l'Université du Québec, Québec, pages 243-265.
- CULYER, A. J. et J. LOMAS (2006). "Deliberative processes and evidence-informed decision making in healthcare: do they work and how might we know?", *Evidence & Policy*, vol. 2, no 3, pages 357-371.
- DAHL, R. A. et C. E. LINDBLOM (1953). "Politics, Economics and Welfare. Planning and politico-economic systems resolved into basic social processes", New York, Harers and Brothers, 557 pages.
- DARGELOS, B. (2006). « Genèse d'un problème social. Entre moralisation et médicalisation : la lutte antialcoolique en France (1850-1915) », *Lien social et Politiques*, no 55, pages 67-75.
- DAVIES, B. B., K. BLACKSTOCK et F. RAUSCHMAYER (2005). "'Recruitment', 'composition', and 'mandate' issues in deliberative processes: Should we focus on arguments rather than individuals?", *Environmental and Planning – Part C: Government and Policy*, vol. 23, no 4, pages 599-615.
- de MAILLARD, J. (2006). « La conduite des politiques publiques à l'épreuve des temporalités électorales. Quelques hypothèses exploratoires », *Pôle Sud*, no 25, pages 39-53.
- de SOUZA BRIGGS, X. (2008). "Democracy as Problem Solving: Civic Capacity in Communities Across the Globe". Cambridge, MA: MIT Press, 392 pages.
- DELLI CARPINI, M. X., F. COOK et L. JACOBS (2004). "Public Deliberation, Discursive Participation and Citizen Engagement", *Annual Review of Political Science*, vol. 7, pages 315-344.

- DENZIN, N. K. et Y. S. LINCOLN, (eds), (1994). "Handbook of Qualitative Research", Thousand Oaks, 643 pages.
- DEVEAU, K. (2008). « Construction identitaire francophone en milieu canadien : "Qui suis-je", "Que suis-je?" », *Francophonie d'Amérique*, no 26, pages 383-403.
- DEWEY, J. (1927). "The public and its problems", New York, H. Holt and Company, 224 pages.
- DEYLE, R. et C. S. SLOTTBACK (2009). "Group Learning in Participatory Planning Processes: An Exploratory Quasi-Experimental Analysis of Local Mitigation Planning in Florida", *Journal of Planning Education and Research*, vol. 29, no 1, pages 23-38.
- DOBERSTEIN, C. (2013). "Metagovernance of local governance networks in Canada: in pursuit of legitimacy and accountability", *Canadian Public Administration*, vol. 56, no 4, pages 1-21.
- DRYZEK, J. S. (2000). "Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics and Contestations", New York, Oxford University Press, 195 pages.
- DUFOUR, P. (2002). « L'État post-providence : de nouvelles politiques sociales pour des parents-producteurs. Une perspective comparée », *Revue canadienne de science politique*, vol. 35, no 2, pages 301-322.
- DUFOUR, P., A. DOBROWOLSKY, J. JENSON, D. SAINT-MARTIN et D. WHITE (2007). « L'investissement social au Canada. Émergence d'un référentiel global sous tension », *Politiques publiques et démocratie*, 21 pages.
- DURAM, L. A. et K. G. BROWN (1999). "Assessing Public Participation in US Watershed Planning Initiatives", *Society & Natural Resources: An International Journal*, vol. 12, no 5, pages 455-467.
- DURAN, P. et J.-C. THOENIG (1996). « L'État et la gestion publique territoriale », *Revue française de sciences politiques*, vol. 46, no 4, pages 580-623.
- DYE, T. R. (1972). "Understanding Public Policy", Englewood Cliffs, NJ, Prentice-Hall, 305 pages.
- EBDON, C. et A. L. FRANKLIN (2006). "Citizen participation in budgeting theory", *Public Administration Review*, vol. 66, no 3, pages 437-447.
- EDWARDS, G. (2004). "Habermas and social movements: what's 'new'?", in CROSSLEY, N. and J. M. ROBERTS (editors), *After Habermas : New Perspectives on the Public Sphere*, The Sociological Review, pages 113-130.
- EDWARDS, P. B., R. HINDMARSH, H. MERCER, M. BOND et A. ROWLAND (2008). "A Three-Stage Evaluation of a Deliberative Event on Climate Change and Transforming Energy", *Journal of Public Deliberation*, vol. 4, no 1, pages 1-22.

- EINSIEDEL, E. (2002). "Assessing a controversial medical technology: Canadian public consultation on xenotransplantation", *Public Understanding of Science*, vol. 11, pages 315-331.
- EINSIEDEL, E. F., E. JELSOE, et T. BRECK (2001). "Publics at the Technology Table: The Consensus Conference in Denmark, Canada, and Australia", *Public Understanding of Science*, vol. 10, no 1, pages 83-98.
- ELIADIS, P., M. M. HILL et M. HOWLETT (edited by) (2005), "Designing Government: From Instruments to Governance", McGill-Queen's University Press, 528 pages.
- ELMORE, R. F. (1987). "Instruments and Strategy in Public Policy", vol. 7, no 1, pages 174-186.
- EMERY, Y. (2005). « La gestion par les résultats dans les organisations publiques : de l'idée aux défis de la réalisation », *Télescope*, vol. 12, no 3, pages 1-11.
- ENSERINK, B. et J. KOPPENJAN (2007). "Public Participation in China: Sustainable Urbanization and Governance", *Management of Environmental Quality: An International Journal*, no 18, no 4, pages 459-474.
- EULAU, H., J. C. WAHLKE, W. BUCHANAN et L. C. FERGUSON (1959). "The Role of the Representative: Some Empirical Observations on the Theory of Edmund Burke", *The American Political Science Review*, vol. 53, no 3, pages 742-756.
- EVANS-COWLEY, J. et J. HOLLANDER (2010). "The New Generation of Public Participation: Internet-Based Participation Tools", *Planning Practice & Research*, no 25, pages 397-408.
- FELDMAN, M. S. et A. M. KHADEMIAN (2007). "The Role of the Public Manager in Inclusion: Creating Communities of Participation", *Governance*, vol. 20, no 2, pages 305-324.
- FERGELOT, V. et D. ALIS (2012). « Le rôle des cadres intermédiaires dans le processus de changement des collectivités publiques : Pour un modèle dynamique de la construction de rôle », *Management International*, vol. 16, no 3, pages 25-37.
- FERRERA, M. (2009). "From the Welfare State to the Social Investment State", *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, vol. 117, no 3/4, pages 513-528.
- FISCHER, F. (1993). "Citizen participation and the democratization of policy expertise: From theoretical inquiry to practical cases", *Policy Sciences*, vol. 26, no 3, pages 165-187.
- FISCHER, F. (1998). "Beyond Empiricism : Policy Inquiry in Postpositivist Perspective", *Policy Studies Journal*, vol. 26, no 1, pages 129-146.
- FISCHER, F. (2003). "Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices", Oxford University Press, 256 pages.

- FISCHER, F. et J. FORESTER (1993) (éditeurs). "The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning", Duke University Press, London, 327 pages.
- FISHER, S. et S. SURMINSKI (2012). "The roles of public and private actors in the governance of adaptation: the case of agricultural insurance in India", Centre for Climate Change Economics and Policy, 25 pages.
- FISHKIN, J. (2009). "When the People Speak. Deliberative Democracy and Public Consultation", Oxford University Press, New York, 256 pages.
- FORESTER, J. (1999). "The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes", Cambridge, MIT Press, 321 pages.
- FORGUES, É. (2012). « Le partenariat des communautés francophones en situation minoritaire avec l'État : frein ou tremplin à l'autonomie? », *Minorités linguistiques et société*, no 1, pages 180-194.
- FORGUES, É. (2014). « La gouvernance de la communauté acadienne au Nouveau-Brunswick », dans S. OUESLATI et A. MAGORD (dir.), *Qui gouverne aux États-Unis et au Canada?*, Cahiers du MIMMOC, no 11, 23 pages.
- FORGUES, É. (2015). « Ni verticale, ni horizontale : la gouvernance communautaire au sein de la francophonie en situation minoritaire au Canada », *Revue gouvernance*, 25 pages.
- FORTIER, I. (2003). « Du scepticisme au cynisme : paradoxe des réformes administratives », *Choix, Institut de recherche en politiques publiques*, vol. 9, no 6, pages 1-20.
- FRANKISH C.J., B. KWAN, P. A. RATNER, J. W. HIGGINS, C. LARSEN (2002). "Challenges of Citizen Participation in Regional Health Authorities", *Social Science and Medicine*, vol. 54, pages 1471-1480.
- FREEMAN, A. (2000). "Deliberative Democracy", *Philosophy and Public Affairs*, vol. 29, no 4, pages 371-418.
- FRIEDMAN, W. (2006). "Deliberative Democracy and the Problem of Scope", *Journal of Public Deliberation*, vol. 2, no 1, article 1, 29 pages.
- FRISKEN, F. J. et P. M. HOMENUCK (2008). "Citizen participation: Views and Alternatives", Toronto, York University, 70 pages.
- FOX, J. (2014). "Social Accountability: What does the evidence really say?", *International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank*, 57 pages.
- FUNG, A. (2003a). "Associations and Democracy : Between Theories, Hopes, and Realities", *Annual Reviews of Sociology*, vol. 29, pages 515-539.

- FUNG, A. (2003b). "Survey Article: Recipes for Public Spheres: Eight Institutional Design Choices and Their Consequences", *Journal of Political Philosophy*, vol. 11, no 3, pages 338-367.
- FUNG, A. (2006). "Chapter 33 - Democratizing the policy process", in M. MORAN, M. REIN et R. E. GOODIN (edited by) (2006), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford (New York), University Press, pages 669-685.
- FUNG A. (2006b). "Varieties of Participation in Complex Governance", *Public Administration Review*, vol. 66 (issue supplement 1), 2006, pages 66-75.
- FUNG, A. (2011). « Démocratiser le processus d'élaboration des politiques », *Télescope*, vol. 17, no 1, pages 1-19.
- GARIÉPY, M. (2006). « Ouverture des marchés de l'électricité, apprentissage organisationnel et évaluation environnementale au Québec », dans L. SIMARD et al. (2006) (sous la dir.), *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, Paris, L'Harmattan, pages 257-270.
- GARIÉPY, M. et L. MORIN (2011). « Les écrits sur la participation publique au Québec : une première cartographie », *Télescope*, vol. 17, no 1, pages 173-193.
- GARMENDIA, E. et S. STAGL (2010). "Public Participation for sustainability and social learning: Concepts and lessons from three case studies in Europe", *Ecological Economics*, vol. 69, no 8, pages 1712-1722.
- GASTIL, J. et P. LEVINE (edited by) (2005). "The Deliberative Democracy Handbook: Strategies for Effective Civic Engagement in the Twenty-First Century", Jossey-Bass, San Francisco (CA), 336 pages.
- GAUTHIER, B. (2003) (sous la direction de), *Recherche sociale : De la problématique à la collecte des données*, 4^e édition, Presses de l'Université du Québec, Québec, 619 pages.
- GAUTHIER, M. et L. SIMARD (2008). « Chapitre 9 – La gouvernance par la mise en discussion des grands projets : Le cas du BAPE », dans C. ROUILLARD et N. BURLONE (dir.) (2008), *L'État et la société civile sous le joug de la gouvernance*, Presses de l'Université Laval, Québec, pages 191-215.
- GAUTHIER, M., L. SIMARD, J.-P. WAAUB (2011). "Public participation in strategic environmental assessment (SEA): Critical review and the Quebec (Canada) approach", *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 31, no 1, pages 48-60.
- GAUVIN, F-P et M-C ROSS (2012). « La participation citoyenne dans l'évaluation d'impact sur la santé : survol des enjeux », *Institut national de santé publique du Québec et Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé*, 15 pages.

- GERBER, E. et J. H. PHILLIPS (2005). "Evaluating the Effects of Direct Democracy on public policy: California's Urban Growth Boundaries", *American Politics Research*, vol. 33, no 2, pages 310-330.
- GIRARD, C. (2013). « Démocratie délibérative », dans CASILLO, I. avec BARBIER, R. et al. (dir.), *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, Paris, GIS Démocratie et Participation, 2013.
- GOODIN, R. E. (2012). "How Can Deliberative Democracy Get a Grip?", *The Political Quarterly*, vol. 83, no 4, pages 806-811.
- GOURNAY, B. (1966). « Introduction à la science administrative. Les administrations publiques dans les sociétés contemporaines », 3^e édition, Paris (France), A. Colin, Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques, 309 pages.
- GOW, J. I. (1992). « Chapitre 11 : L'administration publique et les idées politiques », dans GOW, J. I., M. BARRETTE, S. DION et M. FORTMANN. (1992). « Introduction à l'administration publique. Une approche politique », Boucherville (Québec), Gaëtan Morin Éditeur, pages 278-304.
- GOW, J. I., M. BARRETTE, S. DION et M. FORTMANN (1992). « Introduction à l'administration publique. Une approche politique », Boucherville (Québec), Gaëtan Morin Éditeur, 322 pages.
- GRANT-SMITH, D. et P. B. EDWARDS (2011). "It Takes More than Good Intentions: Institutional and Attitudinal Impediments to Engaging Young People in Participatory Planning", *Journal of Public Deliberation*, vol. 7, no 1, pages 1-19.
- GRAVELLE, M. (sous la direction de K. BAIRD et I. GREEN) (2008). « La gouvernance collaborative et les nouveaux rôles du gouvernement fédéral : Table ronde conjointe du FPP et du PRP. Compte Rendu », *Forum des politiques publiques et Projet de recherche sur les politiques – Gouvernement du Canada*, 38 pages.
- GRENIER, A. et M. ROCHEFORT (2011). « Chapitre 6 — La fonction législative : les pouvoirs du Parlement et les rôles des députés », dans NELSON, M. (dir.) (2011), *Secrets d'États? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, pages 119-144.
- GRIMES, M. F. (2008). "The Civic Benefits of Imperfect Deliberation", *Journal of Public Deliberation*, vol. 4, no 7, pages 1-29.
- GUDOWSKY, N. et U. BECHTOLD (2013). "The Role of Information in Public Participation", *Journal of Public Deliberation*, vol. 9, no 1, pages 1-35.
- GUEST, G. S., K. M. MACQUEEN et E. E. NAMEY (2012). "Applied Thematic Analysis", Thousand Oaks, CA: SAGE, 320 pages.

- GUSTON, D. H. (1999). "Evaluating the First US Consensus Conference: The Impact of the Citizens' Panel on Telecommunications and the Future of Democracy", *Science, Technology & Human Values*, vol. 24, no 4, pages 451-482.
- GUTMANN, A. et D. THOMPSON (2002). « Pourquoi la démocratie délibérative est-elle différente? », *Philosophiques*, vol. 29, no 2, pages 193-214.
- HABERMAS, J. (1983). "The Theory of Communicative Action, Volume 1 : Reason and the Rationalization of Society", T. McCarthy, Boston, Beacon Press, 465 pages.
- HABERMAS, J. (1991). "The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society", (traduit par T. Burger), Cambridge, The MIT Press, 326 pages.
- HABERMAS, J. (1996). "Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy", (traduit par W. Rehg), Cambridge, The MIT Press, 675 pages.
- HABERMAS, J. (1997). « Droit et démocratie : entre faits et normes », Paris : Gallimard, 351 pages.
- HAJER, M. (2003). "Chapter 3 – A frame in the fields: policymaking and the reinvention of politics", dans M. A. HAJER et H. WAGENAAR, (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 88-110.
- HAJER, M. et H. WAGENAAR (2003). "Introduction", dans M. A. HAJER et H. WAGENAAR, (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 1-30.
- HAJER, M. A. et H. WAGENAAR (2003). "Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society", Cambridge, Cambridge University Press, 324 pages.
- HALL, P. A. (1993). "Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policy-Making in Britain", *Comparative Politics*, vol. 25, no 3, pages 275-298.
- HALL, P. A. (1997). "The Role of Interests, Institutions, and the Ideas in the Comparative Political Economy of the Industrialized Nations", dans M. LICHBACH et A. ZUCKERMAN (editors), *Comparative Politics. Rationality, Culture and Structure*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 174-207.
- HALL, P. A. et R. TAYLOR (1997). « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, vol. 47, no 3-4, pages 469-496.
- HALPERN C., P. LASCOUMES et P. LE GALÈS (sous la dir.) (2014). « L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets », Presses de Sciences Po, 528 pages.

- HALVORSEN, K. E., (2001). "Assessing Public Participation Techniques for Comfort, Convenience, Satisfaction, and Deliberation", *Environmental Management*, vol. 28, no 2, pages 179-186.
- HALVORSEN, K. E. (2003). "Assessing the Effects of Public Participation", *Public Administration Review*, vol. 63, no 5, pages 535-543.
- HAMEL, P. et B. JOUVE (2006). « Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique », Les Presses de l'Université de Montréal, Québec, 143 pages.
- HANDCOCK, W. D. (1947). "What Is Represented in Representative Government?", *Philosophy*, vol. 22, no 82, pages 99-111.
- HANLEYBROWN F. J. KANIA et M. KRAMER (2012). « Canaliser le changement : Comment réussir l'impact collectif », *Stanford Social Innovation Review*, 8 pages.
- HASSENTEUFEL, P. (1998a). « Introduction au numéro spécial : *Think Social, Act Local* — La territorialisation comme réponse à la « crise de l'État-Providence? »? », *Politiques et management public*, vol. 16, no 3, pages 1-11.
- HASSENTEUFEL, P. (1998b). « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, vol. 55, no 1, pages 113-132.
- HEALEY, P., C. De MAGALHAES, A. MADANIPOUR et J. PENDLEBURY (2003). "Chapter 2 - Place, identity and local politics: analyzing initiatives in deliberative governance", in M. A. HAJER et H. WaAGENAAR, (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis : Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 60-87.
- HECLO, H. (1994). "Ideas, Interests, and Institutions", dans L. DODD et C. JILLSON (editors), *The Dynamics of American Politics: Approaches and Interpretations*, Westview Press, 451 pages.
- HEIERBACHER, S. (2014). "The Next Generation of Our Work", *Journal of Public Deliberation*, vol. 10, no 1, pages 1-4.
- HENDRIKS, C. M. (2008). "The Social Context of Public Deliberation: Letting Practice Shape Theory", *International Journal of Public Participation*, vol. 2, pages 87-91.
- HENDRIKS, C. M. (2009). "Deliberative Governance in the Context of Power", *Policy and Society*, vol. 28, pages 173-184.
- HESTER, R. T. (2006). "Design for Ecological Democracy", Boston, The MIT Press, 528 pages.
- HIBBS, D. A. Jr. (1977). "Political parties and Macroeconomic Policy", *American Political Science Review*, vol. 71, no 4, pages 1467-1487.

- HILL, M. M. (2005). "Tools as Art: Observations on the Choice of Governing Instrument", dans P. Eliadis, M. M. Hill et M. Howlett (edited by) (2005), *Designing Government: From Instruments to Governance*, McGill-Queen's University Press, pages 1-18.
- HOGAN, J. (1945). "Election and Representation", Cork, Cork University Press, 293 pages.
- HOOD, C. (1983). "The Tools of Government", *Public Policy and Politics Series*, London, Macmillan, 178 pages.
- HOOD, C. (2006). "Chapter 22 – The Tools of Government in the Information Age", in M. Moran, M. Rein et R. E. Goodin (edited by) (2006), *The Oxford Handbook of Public Policy*, Oxford University Press, pages 469-481.
- HOOD, C. (2007). "Intellectual Obsolescence and Intellectual Makeovers: Reflections on the tools of Government After Two Decades", *Governance*, vol. 20, no 1, pages 127-144.
- HOWLETT, M. (2002). "Do Networks Matter? Linking Policy Network Structure to Policy Outcomes: Evidence from Four Canadian Policy Sectors 1990-2000", *Canadian Journal of Political Science*, vol. 35, no 2, pages 235-267.
- HOWLETT, M. (2005). "Chapter 2 – What Is a Policy Instrument? Policy Tools, Policy Mixes, and Policy-Implementation Styles", dans P. Eliadis, M. M. Hill et M. Howlett (edited by) (2005), *Designing Government: From Instruments to Governance*, McGill-Queen's University Press, pages 31-50.
- HOWLETT, M. (2011). "Designing Public Policies. Principles and instruments", Routledge, Oxon, 236 pages.
- HOWLETT, M. (2014). "Chapter 9 – Policy Design. What, Who, How and Why?", dans C. HALPERN, P. LASCOUMES et P. LE GALÈS (sous la dir.) (2014), *L'instrumentation de l'action publique. Controverses, résistance, effets*, Presses de Sciences Po, pages 281-316.
- HOWLETT, M. et M. RAMESH (1998). "Policy Subsystem Configurations and Policy Change: Operationalizing the Postpositivist Analysis of the Politics of the Policy Process", *Policy Studies Journal*, vol. 26, no 3, pages 466-481.
- HOWLETT, M., M. RAMESH et A. PERL (2009). "Studying Public Policy Cycles and Subsystems", Third Edition, Toronto (Ontario), Oxford University Press, 336 pages.
- HURLBERT, M. et J. GUPTA (2015). "The split ladder of participation: A diagnostic, strategic, and evaluation tool to assess when participation is necessary", *Environmental Science & Policy*, vol. 50, pages 100-113.
- INNES, J. E. et D. E. BOOHER (2003). "Chapter 1 - Collaborative policymaking: governance through dialogue", in M. A. HAJER et H. WAGENNAR, (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis : Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 33-59.

- JACOB, L. R., F. L. COOK, M. X. DELLI CARPINI (2009). "Talking Together: Public Deliberation and Political Participation in America", Chicago (IL), University of Chicago Press, 224 pages.
- JAEGER, P. (2007). "Information policy, information access, and democratic participation: The national and international implications of the Bush administration's information politics", *Government Information Quarterly*, vol. 24, no 4, pages 840-859.
- JANESICK, V. (2004). "Writing as a Pedagogical and Research Practice", in *"Stretching" Exercises for Qualitative Researchers*, 2nd Edition, Thousand Oaks: Sage Publications, pages 142-157.
- JANSSON, B. S. (2008). "Becoming an effective policy advocate: From policy practice to social justice", 5e édition, Belmont (CA), Thomson Brooks/Cole, 480 pages.
- JENKINS, W. I. (1978). "Policy Analysis: A Political and Organizational Perspective", London, Martin Robertson, 278 pages.
- JENSON, J. (2000). « Le nouveau régime de citoyenneté du Canada : investir dans l'enfance », *Lien social et Politiques*, no 44, pages 11-33.
- JOHNSON, G. J. (2009). "Deliberative Democratic Practices in Canada: An Analysis of Institutional Empowerment in Three Cases", *Canadian Journal of Political Science*, vol. 42, no 3, pages 679-703.
- JONES, C. O. (1984). "An Introduction to the Study of Public Policy", Brooks/Cole Publishing Company, 276 pages.
- JORDAN, G. (1981). "Iron Triangles, Wooley Corporatism and Elastic Nets: Images of the Policy Process", *Journal of Public Policy*, vol. 1, pages 95-123.
- KADLEC A. et W. FRIEDMAN (2007). "Deliberative Democracy and the Problem of Power", *Journal of Public Deliberation*, vol. 3, no 1, article 8, 26 pages.
- KALLIS, G., D. HATZILACOU, A. MEZA, H. COCCOSSIS et E. SVORONOU (2009). "Beyond the Manual: Practicing Deliberative Visioning in a Greek Island", *Ecological Economics*, vol. 68, no 4, pages 979-989.
- KANIA, J. et M. KRAMER (2013). "Embracing Emergence : How Collective Impact Addresses Complexity", *Stanford Social Innovation Review*, 8 pages.
- KETTL, D. F. (2000). "The Global Public Management Revolution. A Report on the Transformation of Governance", *Brookings Institution Press*, 96 pages.
- KIM, S. Y. H., I. F. WALL, A. STANCZYK et R. DE VRIES (2009). "Assessing the Public's Views in Research Ethics Controversies: Deliberative Democracy and Bioethics as Natural Allies", *Journal of Empirical Research on Human Ethics*, vol. 4, no 4, pages 3-16.

- KING, C. S., K. M. FELTEY et B. O'NEIL SUSEL (1998). "The Question of Participation: Toward Authentic Public Participation in Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 58, no 4, pages 317-326.
- KINGDON, J. W. (1995). "Agendas, Alternatives, and Public Policy", Second Edition, New York, Harpers Collins, 254 pages.
- KLINJ, E.-H., B. STEINJN et J. EDELENBOS (2010). "The Impact of Network Management on Outcomes in Governance Networks", *Public Administration*, pages 1-20.
- KLIJN, E.-H. et C. SKELCHER (2007). "Democracy and Governance Networks: Compatible or not?", *Public Administration*, vol. 85, no 3, pages 587-608.
- KOEBLE, T. (1995). "The New Institutionalism in Political Science and Sociology", *Comparative politics*, vol. 27, no 2, pages 231-243.
- KORTHALS, M. (2011). "Deliberations on the Life Sciences: Pitfalls, Challenges and Solutions", *Journal of Public Deliberation*, vol. 7, no 1, article 8, 13 pages.
- KREINDLER, S. A. (2009). "Patient involvement and the politics of methodology", *Canadian Public Administration*, vol. 52, no 1, pages 113-124.
- LAFORÉST, R. et S. PHILLIPS (2007). "Chapter 4 : Citizen Engagement: Reviewing the Policy Process", dans M. ORSINI et M. SMITH (éd.), *Critical Policy Studies*, Vancouver (Colombie-Britannique), University of British Columbia Press, pages 67-90.
- LAHEY, J. (2001). « De l'effort héroïque au travail quotidien : les enseignements découlant de la direction de projets horizontaux », *Centre canadien de gestion*, Ottawa (Ontario), 70 pages.
- LANDRY, R., É. FORGUES et C. TRASNEL (2010). « Autonomie culturelle, gouvernance et communautés francophones en situation minoritaire au Canada », *Politique et société*, vol. 29, no 1, pages 91-114.
- LANDRY, R., K. DEVEAU et R. ALLARD (2006). « Vitalité ethnolinguistique et construction identitaire : le cas de l'identité bilingue », *Éducation et francophonie*, vol. XXXIV : 1, pages 54-81.
- LAPERRIÈRE, A. (1997b). « Les critères de scientificité des méthodes qualitatives », dans J. POUPART, L.-H. GROULX, J.-P. DESLAURIERS, A. LAPERRIÈRE, R. MAYER et A. P. PIRES (1997), *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Gaëtan Morin Éditeurs Ltée, Montréal (Québec), pages 392-417.
- LASCOUMES, P. et L. SIMARD (2011). « L'action publique au prisme de ses instruments », Introduction, *Revue française de science politique*, vol. 61, pages 5-22.
- LASCOUMES, P. et P. LE GALÈS (2007). « Sociologie de l'action publique », Armand Colin, Paris (France), 127 pages.

- LASCOURMES, P. et P. LE GALÈS (2004), (dir.). « Gouverner par les instruments », Les Presses de Sciences Po, Paris (France), 370 pages.
- LASSWELL, H. D. (1956). “The Decision Making Process: Seven Categories of Functional Analysis”, College Park: University of Maryland, 23 pages.
- LEACH, W. D., N. W. PELKEY et P. A. SABATIER (2002). “Stakeholders Partnerships as Collaborative Policymaking: Evaluation Criteria Applied to Watershed Management in California and Washington”, *Journal of Policy Analysis and Management*, vol. 21, no 4, pages 645-670.
- LE GALÈS, P. (1995). « Introduction — Les réseaux d’action publique entre outil passe-partout et théorie de moyenne portée », dans P. LE GALÈS et M. THATCHER (sous la direction de) (1995), *Les réseaux de politiques publiques : Débat autour des policy networks*, Paris, Éditions L’Harmattan, pages 13-28.
- LE GALÈS P. et M. THATCHER (sous la direction de) (1995), « Les réseaux de politiques publiques : Débat autour des policy networks », Paris, Éditions L’Harmattan, 272 pages.
- LEE, C. W. (2011). “Five Assumptions Academics Make About Public Deliberation, And Why They Deserve Rethinking”, *Journal of Public Deliberation*, vol. 7, no 1, article 7, 48 pages.
- LEHMBRUCH, G. (1995). « Chapitre 2 — Organisation de la société, stratégies administratives et réseaux d’action publique : Éléments d’une théorie du développement des systèmes d’intérêts », dans P. LE GALÈS et M. THATCHER (sous la direction de) (1995), *Les réseaux de politiques publiques : Débat autour des policy networks*, Paris, Éditions L’Harmattan, pages 69-90.
- LEISERSON, A. (1942). “Administrative Regulation: A Study in Representation of Interests”, Chicago, University of Chicago Press, 292 pages.
- LEMIEUX, V. (2009). « L’étude des politiques publiques : les acteurs et leur pouvoir », Les Presses de l’Université Laval, Québec, 220 pages.
- LEMIEUX, V. (2011). « Chapitre 5 : La démocratie, les partis et les modes de scrutin », dans NELSON, M. (dir.) (2011), *Secrets d’États? Les principes qui guident l’administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Les Presses de l’Université Laval, pages 103-118.
- LERNER, D. et H. D. LASSWELL (editors) (1951). “The Policy Sciences: Recent Developments in Scope and Method”, Stanford, Stanford University Press, 344 pages.
- LEVAC, L. (2013a). “Complicating the “Public”: Enabling Young women’s Participation in Public Engagement Initiatives”, *Journal of Youth Studies*, vol. 16, no 3, pages 334-357.

- LEVAC, L. (2013b). “‘Is this for real?’ Participatory research, intersectionality, and the development of leader and collective efficacy with young mothers”, *Action Research*, vol. 11, no 4, pages 423-441.
- LEVINE, P. (2013). “We Are the Ones We Have Been Waiting For: The Promise of Civic Renewal in America”, New York, Oxford University Press, 240 pages.
- LINDER, S. H. et B. G. PETERS (1989). “Instruments of Government: Perceptions and Contexts”, *Journal of Public Policy*, vol. 9, no 1, pages 35-58.
- LINDSAY, K. M. et D. W. SMITH (2001). “Evaluation of British Columbia ministry of Forests Aboriginal Rights and Title-Consultation Guidelines – The Ditidaht Case Study”, *Environmental Engineering and Policy*, vol. 2, no 4, pages 191-201.
- LITTLE, D. (1991). “Varieties of Social Explanation: an introduction to the philosophy of social science”, Boulder: Westview Press, 258 pages.
- LOCHAK, D. et J. CHEVALLIER (1978). « Science administrative – Tome 1 – Théorie générale de l’institution administrative », 576 pages.
- LOEWENSTEIN, K. (1957). “Political Power and the Government Process”, Chicago, The University of Chicago Press, 442 pages.
- LOWI, T. J. (1966). “Distribution, Regulation, Redistribution: The Functions of Government”, dans R. B. RIPLEY (ed.), *Public Policies and Their Politics: Techniques of Government Control*, New York, W. W. Norton, pages 27-40.
- LOWI, T. J. (1985). “The State in Politics: The Relation between Policy and Administration”, dans R. G. NOLL (dir.), *Regulatory Policy and the Social Sciences*, Berkeley, University of California Press, pages 67-105.
- LUYET, V., R. SCHLAEPFER, M. B. PARLANGE et A. BUTTLER (2012). “A Framework to implement Stakeholder participation in environmental projects”, *Journal of Environmental Management*, vol. 111, pages 213-219.
- MAHONEY, M. E., J. POTTER et R. S. MARSH (2007). “Community participation in HIA: Discords in teleology and terminology”. *Critical Public Health*, vol. 17, pages 229-241.
- MANSURI, G. et V. RAO (2012). “Localizing Development: Does Participation Work?”, Washington (DC), *World Bank*, 324 pages.
- MARCH, J. G., M. D. COHEN, J. P. OLSEN (1990). « Le modèle du garbage can model dans les anarchies organisées », dans MARCH, J.G., (dir.), *Décisions et organisation*, Les Éditions de l’Organisation, pages 163-204.
- MARLIN, A., G. ZWICKER, S. ZAPPIA et D. BRUCE (2008). « L’incidence des faibles taux de littératie dans les régions rurales du Nouveau-Brunswick », *Analyse documentaire présentée au Secrétariat rural – Agriculture et Agroalimentaire Canada*, 33 pages.

- MARSH, D. et M. SMITH (2000). "Understanding Policy Networks: towards a Dialectical Approach", *Political Studies*, vol. 48, pages 4-21.
- MAXWELL, J., S. ROSELL et P.-G. FOREST (2003). "Giving Citizens a Voice in Healthcare Policy in Canada", *British Medical Journal*, vol. 326, no 7397, pages 1031-1033.
- McCORMACK, B., A. KITSON, G. HARVEY, J. RYCROFT-MALONE, A. TITCHEN et K. SEERS (2002). "Getting evidence into practice: the meaning of 'context'", *Journal of Advanced Nursing*, vol. 38, no 1, pages 94-104.
- McNABB, D. E. (2008). "Research Methods in Public Administration and Nonprofit Management: Qualitative and Quantitative Approaches", 2nd edition, M.E. Sharpe, 520 pages.
- McNULTY, S. (2012). "An Unlikely Success: Peru's Top-Down Participatory Budgeting Experience", *Journal of Public Deliberation*, vol. 8, no 2, art. 4, pages 1-19.
- MEHIRIZ, K., J. TURGEON et G. CHARLAND (2011). « Chapitre 18 : Les politiques publiques et leur analyse », dans NELSON, M. (dir.) (2011), *Secrets d'États? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, pages 411-436.
- MERCIER, J. (2002). « L'administration publique. De l'École classique au nouveau management public », Les Presses de l'Université Laval, Québec, 518 pages.
- MERTON, R. K. (1953). « Éléments de méthode sociologique », Paris, Plon, vol. 1, no 8, 248 pages.
- MITTON, C., N. SMITH, S. PEACOCK, B. EVOY, J. ABELSON (2009). "Public participation in health care priority setting : A scoping review", *Health Policy*, vol. 91, pages 219-228.
- MONTPETIT, E. (2003). "Public Consultations in Policy Network Environments: The Case of Assisted Reproductive Technology Policy in Canada", *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, vol. 29, no 1, pages 95-110.
- MONTPETIT, E. (2005). "A Policy Network Explanation of Biotechnology Policy Differences between the United States and Canada", *Journal of Public Policy*, vol. 25, no 3, pages 339-366.
- MOYNIHAN, D. P. (2003). "Normative and Instrumental Perspectives on Public Participation. Citizen Summits in Washington, D. C.", *American Review of Public Administration*, vol. 33, no 2, pages 164-188.
- MULLER, P. (1995). « Les politiques publiques comme construction par rapport au monde », dans A. FAURE, G. POLLET et P. WARIN (dir.), *La construction du sens dans les politiques publiques*, Paris, l'Harmattan, pages 153-179.

- MULLER, P. (2000). « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 50, no 2, pages 189-207.
- MULLER, P. et Y. SUREL. (1998). « Rationalité et irrationalité de l'action publique », dans *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, pages 101-121.
- NABATCHI, T. (2010). "Addressing the Citizenship and Democratic Deficits: Exploring the Potential of Deliberative Democracy", *American Review of Public Administration*, vol. 40, no 4, pages 376-399.
- NABATCHI, T. (2014). "Deliberative Civic Engagement in Public Administration and Policy", *Journal of Public Deliberation*, vol. 10, no 1, pages 1-4.
- NABATCHI, T. et L. B. AMSLER (2014). "Direct Public Engagement in Local Government", *American Review of Public Administration*, vol. 44, no 4(S), pages 63S-88S.
- NABATCHI, T. et G. MUNNO (2014). "Chapter 5 : Deliberative Civic Engagement: Connecting Public Voices to Public Governance", dans P. LEVINE et K. SOLTAN (eds.), *Civic Studies*, Washington (D.C.), Association of American Colleges and Universities, pages 49-58.
- NABATCHI, T., J. GASTIL, M. WEIKSNER et M. LEIGHNINGER (eds.) (2012). "Democracy in motion: Evaluating the practice and impact of deliberative civic engagement", New York (New York), Oxford University Press, 334 pages.
- NADLER, D. A. (1992). "Managing Transitions to Uncertain Future States", *Organizational Dynamics*, vol. 11, no 1, pages 37-45.
- NEUMAN, L.W. (2005). "Social Research Methods: Quantitative and Qualitative Approaches", 6th edition, Allyn & Bacon, 600 pages.
- OCDE (2001). « Des citoyens partenaires », Paris (France), 291 pages.
- O'CONNOR, M. K. et F. E. NETTING (2011). "Analyzing Social Policy. Multiple Perspectives for Critically Understanding and Evaluating Policy", John Wiley & Sons Inc., États-Unis, 305 pages.
- O'FAIRCHEALLAIGH, C. (2010). "Public participation and environmental impact assessment: purposes, implications, and lessons for public policy making", *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 30, pages 19-27.
- OLSON, M. (1965). "The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups", Cambridge, Massachusetts, *Harvard University Press*, 186 pages.
- O'MEALLY, S. C. (2013). "Mapping Context for Social Accountability: A Resource Paper", Social Development Department, World Bank, Washington (D.C.), 95 pages.

- OSBORNE, D. et T. GAEBLER (1992). “Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector”, New York, *Addison-Wesley*, 420 pages.
- OSTROM, E. (2007). “Institutional Rational Choice: An Assessment of the Institutional Analysis and Development Framework”, dans P. A. SABATIER (editor), *Theories of the Policy Process*, 2nd Edition, Cambridge, Westview Press, pages 21-64.
- OSTROM, V. et E. OSTROM (1971). “Public Choice: A Different Approach to the Study of Public Administration”, *Public Administration Review*, vol. 31, no 2, pages 203-216.
- PAILLÉ, P. (1996). « De l’analyse qualitative en général et de l’analyse thématique en particulier », *Revue de l’Association pour la recherche qualitative*, vol. 15, pages 180-196.
- PALIER, B. (2014). « La stratégie d’investissement social », *Journal officiel de la République Française*, Étude du Conseil économique, social et environnemental, 68 pages.
- PALIER, B. et Y. SUREL (2005). « Les “trois i” et l’analyse de l’État en action », *Revue française de science politique*, vol. 55, no 1, pages 7-32.
- PALIER, B., Y. SUREL et al. (2010). « Quand les politiques changent : temporalités et niveaux de l’action publique », Paris : L’Harmattan, coll. Logiques politiques, , 420 pages.
- PANAGIOTIS, M., A. ALEXANDROS et P. GEORGE (2014). “Organizational Culture and Motivation in the Public Sector. The case of the City of Zografou”, *Procedia Economics and Finance*, vol. 14, pages 415-424.
- PAQUIN, S., L. BERNIER et G. LACHAPELLE (2010) (sous la direction de). « L’analyse des politiques publiques », Les Presses de l’Université de Montréal, Québec, 428 pages.
- PATTEN, S. (2001). “Democratizing the Institutions of Policy-Making: Democratic Consultation and Participatory Administration”, *Journal of Canadian Studies*, vol. 35, pages 221-239.
- PEARSON, S. S. et H. M. VOKE (2003). “Building an Effective Citizenry: Lessons Learned from Initiatives in Youth Engagement”, *American Youth Policy Forum*, New York, 39 pages.
- PEROTE-PEÑA, J. et A. PIGGINS (2015). “A Model of Deliberative and Aggregative Democracy”, *Economics and Philosophy*, vol. 31, no 1, pages 93-121.
- PERRIN, A. J. (2006). “Citizen Speak: The Democratic Imagination in American Life”, Chicago, University of Chicago Press, 208 pages.
- PETERS, B. G. (1998). « La gestion d’un gouvernement horizontal : l’aspect de la coordination », *Centre canadien de gestion*, Ottawa (Ontario), 75 pages.
- PETERS B. G. et D. J. SAVOIE (dir.) (1998). « Réformer le secteur public : où en sommes-nous? », Québec, Les Presses de l’Université Laval, 314 pages.

- PETERS, B. G. et J. A. HOORNBEEK (2005). "Chapter 4 – The Problem of Policy Problems", in P. Eliadis, M. M. Hill et M. Howlett (edited by) (2005), *Designing Government: From Instruments to Governance*, McGill-Queen's University Press, pages 77-105.
- PETTS, J. (1995). "Waste Management Strategy Development: A Case Study of Community Involvement and Consensus Building in Hampshire", *Journal of Environmental Planning Management*, vol. 38, no 4, pages 519-536.
- PHILIPS, S. et K. LEVASSEUR (2004). "The snakes and ladders of accountability: Contradictions between contracting and collaboration for Canada's voluntary sector", *Administration publique du Canada*, vol. 47, no 4, pages 451-474.
- PIERSON, P. (2000). "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics", *The American Political Science Review*, vol. 94, no 2, pages 251-267.
- PITKIN, H. F. et S. HAYAT (2013). « La représentation politique », *Raisons politiques*, vol. 2, no 50, pages 35-51.
- PLAMENATZ, J. P. (1938). "Consent, Freedom and Political Obligation", London, Oxford University Press H. Milford, 162 pages.
- POLLETTA, F. et J. LEE (2006). "Is Telling Stories Good for Democracy? Rhetoric in Public Deliberation after 9/11", *American Sociological Review*, vol. 71, no 5, pages 699-721.
- POUPART, J. (1997). « L'entretien de type qualitatif : considérations épistémologiques, théoriques et méthodologiques », dans J. POUPART, L.-H. GROULX, J.-P. DESLAURIERS, A. LAPERRIÈRE, R. MAYER et A. P. PIRES (1997), *La recherche qualitative : enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Gaëtan Morin Éditeurs Ltée, Montréal (Québec), pages 173-209.
- PRADES, J.-L. (2006). « Intervention et communication dans un dispositif participatif : les cas limites : enfants, personnes âgées et personnes handicapées », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 18, no 2, pages 110-126.
- PRATCHETT, L. (1999). "New Fashions in public participation; Towards greater democracy?", *Parliamentary Affairs*, vol. 52, no 4, pages 617-633.
- PRZEWORSKI, A. (1998). « Deliberation and Ideological Domination », dans J. ELSTER (ed.), *Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 140-160.
- QUARTUCH, M. R. et T. BECKLEY (2013a). "Carrots and Sticks: New Brunswick and Maine Forest Landowner Perceptions Toward Incentives and Regulations", *Environmental Management*, pages 1-17.
- QUARTUCH, M. R. et T. BECKLEY (2013b). "Landowners Perceptions of Their Moral and Ethical Stewardship Responsibilities in New Brunswick, Canada, and Maine, USA", *Small-scale Forestry*, vol. 12, no 3, pages 437-460.

- RAWLS, J. (1971). "A Theory of Justice", United States, Harvard University Press, 607 pages.
- REED, M. S. (2008). "Stakeholder Participation for Environmental Management: A Literature Review", *Biological Conservation*, vol. 141, no 10, pages 2417-2431.
- RHODES, R. A. W. (2006). "Policy Network Analysis", in M. Moran, M. Rein et R. R. Goodin, (eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy*, pages 425-447.
- RHODES, R. A. W. et D. MARSH (1992). "New Direction in the Study of Policy Networks", *European Journal of Political Research*, vol. 21, pages 181-205.
- RHODES, R. A. W. et D. MARSH (1995). « Chapitre 1 — Les réseaux d'action publique en Grande-Bretagne », dans P. LE GALÈS et M. THATCHER (sous la direction de) (1995), *Les réseaux de politiques publiques : Débat autour des policy networks*, Paris, Éditions L'Harmattan, pages 31-68.
- RINGELING, A. B. (2005). "Chapter 8 – Instruments in Four: The Elements of Policy Design", in P. Eliadis, M. M. Hill et M. Howlett (edited by) (2005), *Designing Government: From Instruments to Governance*, McGill-Queen's University Press, pages 185-202.
- ROBBINS, S. P. et M. COULTER (1999). "Management", Prentice-Hall International, 645 pages.
- ROBERTS, N. (2004). "Public Deliberation in an Age of Direct Citizen Participation", *The American Review of Public Administration*, vol. 34, no 4, pages 315-353.
- ROSENVALLON, P. (2008). « La légitimité démocratique : impartialité, réflexivité, proximité », Paris, Seuil : Les livres du Nouveau monde, 384 pages
- ROWE, G. et L. J. FREWER (2000). "Public participation methods: A framework for evaluation", *Science, Technology, & Human Values*, vol. 25, no 1, pages 3-29.
- ROWE, G. et L. J. FREWER (2004). "Evaluating Public-Participation Exercises: A Research Agenda", *Science, Technology, & Human Values*, vol. 29, no 4, pages 512-556.
- ROWE, G., R. MARSH, et L. J. FREWER (2004). "Evaluation of a Deliberative Conference", *Science, Technology & Human Values*, vol. 29, no 1, pages 88-121.
- ROY, S. N. (2003). « Chapitre 7 — L'étude de cas », dans B. GAUTHIER (2003) (sous la direction de), *Recherche sociale : De la problématique à la collecte des données*, 4^e édition, Presses de l'Université du Québec, Québec, pages 159-184.
- ROYO, S., A. YETANO et B. ACERETE (2011). "Citizen Participation in German and Spanish Local Governments: A Comparative Study", *International Journal of Public Administration*, vol. 34, pages 139-150.
- RYFE, D. M. (2005). "Does Deliberative Democracy Work?", *Annual Review of Political Science*, vol. 8, pages 49-71.

- RYFE, D. M. (2007). "Toward a Sociology of Deliberation", *Journal of Public Deliberation*, vol. 3, no 2, pages 1-27.
- SABATIER, P. et E. SCHLAGER (2000). « Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines », *Revue française de science politique*, vol. 5, no 2, pages 209-234.
- SAINT-MARTIN, D. (2007). "Chapter 13: From Welfare State to the Social Investment State: A New Paradigm for Canadian Social Policy", dans M. ORSINI et M. SMITH (ed.), *Critical Policy Studies*, Vancouver (Colombie-Britannique), University of British Columbia Press, pages 279-298.
- SALAMON, L. M. (2002). "Chapter 1: The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction", dans L. M. SALAMON (dir.) (2002), *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*, New York, Oxford University Press, pages 1-47.
- SALAMON, L. M. et M. S. LUND (1989). "Chapter 2: The Tools Approach: Basic Analytics", dans L. M., SALAMON (dir.) (1989), *Beyond Privatization: The Tools of Government Action*, Washington, Urban Institute, pages 23-50.
- SANDERS, L. M. (1997). "Against Deliberation", *Political Theory*, vol. 25, no 3, pages 347-376.
- SANTO, C., N. FERGUSON, et A. TRIPPEL (2010). "Engaging Urban Youth Through Technology: The Youth Neighborhood Mapping Initiative", *Journal of Planning Education and Research*, no. 30, pages 52-65.
- SAVOIE, D. J. (1999). "Governing from the Centre : The Concentration of Power in Canadian Politics", University of Toronto Press, Toronto (Ontario), 480 pages.
- SAVOIE, D. J. (2003). "Breaking the Bargain: Public Servants, Ministers, and Parliament", University of Toronto Press, Toronto (Ontario), 337 pages.
- SAVOIE, D. J. (2013). "Whatever Happened to the Music Teacher? : How Government Decides and Why", McGill-Queen's University Press, (Québec) Québec, 324 pages.
- SAVOIE-ZAJC, L. (2003). « Chapitre 12 — L'entrevue semi-dirigée », dans B. GAUTHIER (2003) (sous la direction de), *Recherche sociale : De la problématique à la collecte des données*, 4^e édition, Presses de l'Université du Québec, Québec, pages 293-316.
- SCHATTSCHEIDER, E. E. (1960). "The Semi-Sovereign People. A Realist's View of Democracy in America", New York, Holt, Rinehart and Winston, 147 pages.
- SCHEIN, E. H. (2010) (4^e édition). "Organizational Culture and Leadership", Jossey-Bass, 464 pages.
- SCHMIDT, V. A. (2008). "Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse", *Annual Review of Political Science*, vol. 11, pages 303-326.

- SCHMIDT, V. A. (2010). "Taking ideas and discourse seriously: explaining change through discursive institutionalism as the fourth 'new institutionalism'", *European Political Science Review*, vol. 2, no 1, pages 1-25.
- SCHNEIDER, A. et H. INGRAM (1990). "Behavioral Propositions of Policy Tools", *Journal of Politics*, vol. 52, no 2, pages 510-529.
- SCHNEIDERHAN, E. et S. KHAN (2008). "Reasons and Inclusion: The Foundation of Deliberation", *Sociological Theory*, vol. 26, no 1, pages 1-24.
- SCHOOLEY, S. E. (2008). "Appreciative Democracy: The Feasibility of Using Appreciative Inquiry at the Local Government Level by Public Administrators to Increase Citizen Participation", *Public Administration Quarterly*, vol. 32, no 2, pages 243-281.
- SHEEDY, A. M. P. MACKINNON, S. PITRE, et J. WATLING (2008). "Handbook on Citizen Engagement: Beyond Consultation", *Canadian Policy Research Networks*, 54 pages.
- SHIPLEY, R. et S. UTZ (2012). "Making it Count: A Review of the Value and Techniques for Public Consultation", *Journal of Planning Literature*, vol. 27, no 1, pages 22-42.
- SHIPLEY, R. et R. FEICK (2009). "A Practical Approach For Evaluating Cultural Heritage Landscapes: Lessons From Rural Ontario", *Planning Practice and Research*, vol. 24, no 4, pages 455-469.
- SHIPLEY, R., R. FEICK, B. HALL, et R. EARLEY (2004). "Evaluating Municipal Visioning", *Planning Practice & Research*, no 19, vol. 2, pages 195-210.
- SIMARD, L. et al. (2006) (sous la dir.), *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences française et québécoise*, Paris, L'Harmattan, 315 pages.
- SIMON, H. A. (1947). "Administrative Behavior. A study of Decision-Making Processes in Administrative Organization", 4th edition in 1997, The Free Press, 384 pages.
- SINTOMER, Y. (2008). « Du savoir d'usage au métier de citoyen? », *Raisons politiques*, vol. 3, no 31, pages 115-133.
- SINTOMER, Y. (2011). « Délibération et participation : Affinité élective ou concepts en tension? », *Participations*, vol. 1, no 1, pages 239-276.
- SINTOMER, Y., C. HERZBERG et A. ROCKE (2007). "From Porto Alegre to Europe: Potentials and Limitations of Participatory Budgeting", dans J. FRANZKE, M. BOOGERS, J. M. RUANO et L. SCHAAP (ed.), *Tensions Between Local Governance and Local Democracy*, Book series "Local Governance and Democracy", vol. 1, pages 113-127.
- SMITH, A. (1997). « Les idées en action : le référentiel, sa mobilisation et na notion de policy network », dans A. Faure, G. Pollet, G. et P. Warin, (dir.). *La construction du sens dans les politiques publiques*, Paris (France), L'Harmattan, pages 103-124.

- SMITH, G. et C. WALES (1999). "The Theory and Practice of Citizens' Juries", *Policy and Politics*, vol. 27, no 3, pages 295-308.
- SMITH KORFMACHER, K. (2001). "The Politics of Participation in Watershed Modelling", *Environmental Management*, vol. 27, no 2, page 161-176.
- SOPARNOT, R. (2009). « Vers une gestion stratégique du changement : Une perspective par la capacité organisationnelle de changement », *Management & Avenir*, vol. 8, no 28, 422 pages.
- SOROKA, S. N. (2007). "Agenda-setting and Issue Definition", dans M. Orsini et M. Smith (eds.), *Reconfiguring Policy Analysis: Contemporary Canadian Approaches*, University of British Columbia Press, pages 185-210.
- SOULET, M.-H. (2010). « Avant-propos : Pourquoi traduire The Discovery of Grounded Theory? », dans B. G. GLASER et A. A. STRAUSS (2010). « La découverte de la théorie ancrée. Stratégies pour la recherche qualitative » (traduit par M.-H. Soulet et K. Oeuvray), Armand Colin Éditeur, Paris (France), 409 pages.
- STEINER, J. (2012). "The Foundations of Deliberative Democracy. Empirical Research and Normative Implications", Cambridge, Cambridge University Press, 228 pages.
- STONE, A. (1992). « Le néo-institutionnalisme : défis conceptuels et méthodologiques », *Politix*, no 20, pages 156-168.
- SUREL, Y. (1998). « Idées, intérêts, institutions dans l'analyse des politiques publiques », *Pouvoirs*, vol. 87, pages 161-178.
- SUREL, Y. (2000). "The Role of Cognitive and Normative Frames in Policy-Making", *Journal of European Public Policy*, vol. 7, no 4, pages 495-512.
- TALPIN, J. (2006). « Jouer les bons citoyens. Les effets contrastés de l'engagement au sein de dispositifs participatifs », *Politix*, vol. 3, no 75, pages 13-31.
- TAS, M., N. TAS et A. CAHANTIMUR (2009). "A Participatory Governance Model for the Sustainable Development of Cumalikizik, a Heritage Site in Turkey", *Environment and Urbanization*, vol. 21, no 1, pages 161-184.
- TELLIER, G. (2005). « Les dépenses des gouvernements provinciaux canadiens. L'influence des partis politiques, des élections et de l'opinion publique », Sainte-Foy (Québec), Les Presses de l'Université Laval, 272 pages.
- TELLIER, G. (2011). « La participation citoyenne au processus d'élaboration des budgets : une analyse des mécanismes instaurés par les gouvernements fédéral et provinciaux canadiens », *Télescope*, vol. 17, no 1, pages 95-115.
- TELLIER, G. (2014). « L'usage des consultations prébudgétaires au Canada : étude du cas de la Colombie-Britannique », dans M. DJOULDEM, G. TELLIER et C. de VISSCHER, *Les*

réformes des finances publiques, Enjeux politiques et gestionnaires, Paris, Bruylant, pages 83-107.

THÉRIAULT, J. Y. (1994). « L'Acadie politique et la politique en Acadie : essai de synthèse sur la question nationale », *Revue de l'Université de Moncton*, no 27, vol 2, pages 9-30.

THÉRIAULT, J. Y. (1995). « L'identité à l'épreuve de la modernité. Écrits politiques sur l'Acadie et les francophonies canadiennes minoritaires », Moncton (Nouveau-Brunswick), Les Éditions d'Acadie, Moncton, 323 pages.

THÉRIAULT, J. Y. (2003). « L'identité et le droit du point de vue de la sociologie politique », *Revue de la Common law en français*, no 5, vol. 1, pages 43-54.

THOMAS, N. L. (2014). "Democracy by Design", *Journal of Public Deliberation*, vol. 10, no 1, pages 1-6.

THOMAS, P. G. (1998). « La nature changeante de l'imputabilité », dans B. GUY PETERS et D. J. SAVOIE (dir) (1998), *Réformer le secteur public : où en sommes-nous?*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, pages 263-295.

THOMSON, R. (2001). "The Programme to Policy Linkage: The Fulfilment of Election Pledges on Socio-Economic Policy in The Netherlands, 1986-1998", *European Journal of Policital Research*, vol. 40, no 2, pages 171-197.

THURSTON, W. E., G. MACKEAN, A. VOLLMAN, A. CASEBEER, M. WEBER, B. MALOFF, J. BADER, (2005). "Public participation in regional health policy: a theoretical framework", *Health Policy*, vol. 73, pages 237-252.

TICHY, N. M. (1982). "Managing Change Strategically: the Technical, Policital, and Cultural Keys", *Organizational Dynamics*, vol. 11, no 2, pages 59-80.

TIPPETT, J., J. F. HANDLEY et J. RAVETZ (2007). "Meeting the Challenges of Sustainable Development – A Conceptual Appraisal of a New Methodology for Participatory Ecological Planning", *Progress in Planning*, vol. 67, no 1, pages 1-98.

TORGERSON, D. (1985). "Contextual Orientation in Policy Analysis: The Contribution of Harold D. Lasswell", *Policy Sciences*, vol. 18, pages 241-261.

TORGERSON, D. (2003). "Democracy through policy discourse", dans M. A. HAJER et H. WAGENAAR, (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 113-138.

TOWER SARGENT, L. (1987). « Les idéologies politiques contemporaines », Paris, Éditions Économica, 7e édition, 244 pages.

- TOWNSEND, R. (2009). "Town Meeting as a Communication Event: Democracy's act Sequence", *Research on Language and Social Interaction*, vol. 42, no 1, pages 68-89.
- TSAI, Y. (2011). "Relationship between Organizational Culture, Leadership Behavior and Job Satisfaction", *BMC Health Services Research*, vol. 11, no 98, 9 pages.
- TULER, S. et T. WEBLER (1999). "Voices From the Forest: What Participants Expect of a Public Participation Process", *Society & Natural Resources: An International Journal*, vol. 12, no 5, pages 437-453.
- TURGEON, J. et J. BERNATCHEZ (2003). « Chapitre 17 — Les données secondaires », dans B. GAUTHIER (2003) (sous la direction de), *Recherche sociale : De la problématique à la collecte des données*, 4^e édition, Presses de l'Université du Québec, Québec, pages 431-468.
- VAN DER MAREN (1996). « Méthodes de recherche pour l'éducation », deuxième édition, Les Presses de l'Université de Montréal, Éditions De Boeck Université, Bruxelles (Belgique), 502 pages.
- VARONE, F. (1998). « Le choix des instruments des politiques publiques : une analyse comparée des politiques d'efficacité énergétique du Canada, du Danemark, des États-Unis, de la Suède et de la Suisse », Bern, Haupt, 370 pages.
- VARONE, F. (2000). « Le choix des instruments de l'action publique : analyse comparée des politiques énergétiques en Europe et Amérique du nord », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 7, no 1, pages 167-201.
- VARONE, F. (2001). « Les instruments de la politique énergétique : analyse comparée du Canada et des États-Unis », *Revue canadienne de science politique*, vol. 34, no 1, pages 3-28.
- VARONE, F. et J.-M. BONVIN (2004). « Regards croisés sur la nouvelle gestion publique », *Les politiques sociales*, pages 4-17.
- VENNE, M. (2011). « Des citoyens responsables », *Télescope*, vol. 17, no 1, pages 194-212.
- VIGODA, E. (2002). "From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and The Next Generation of Public Administration", *Public Administration Review*, vol. 62, no 5, pages 557-540.
- VOEGELIN, E. (1952). "The New Science of Politics: An Introduction", Chicago, Chicago University Press, 210 pages.
- WAGENAAR, H. et S. D. N. COOK (2003). "Chapter 5: Understanding Policy, Practices, Action, Dialectic and Deliberation in Policy Analysis", dans M. A. HAJER et H. WAGENAAR, (eds.) (2003), *Deliberative Policy Analysis: Understanding Governance in the Network Society*, Cambridge, Cambridge University Press, pages 139-171.

- WAMPLER, B. et J. HARTZ-KARP (2012). “Participatory Budgeting: Diffusion and Outcomes Across the World”, *Journal of Public Deliberation*, vol. 8, no 2, art. 13, pages 1-4.
- WEBER, M. (1947). “The Theory of Social and Economic Organization”. Martino Fine Book, 450 pages.
- WRIGHT, J., J. PARRY et J. MATHERS (2005). “Participation in health impact assessment: Objectives, methods and core values”. *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 83, pages 58-63.
- YANEZ, C. J. N. (2004). “Participatory Democracy and Political Opportunism: Municipal Experience in Italy and Spain (1960-93)”, *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 28, no 4, pages 819-838.
- YANG, K. et G. J. MILLER, (eds.), (2008). “Handbook of Research Methods in Public Administration”, 2nd Edition, Boca Raton, CRC Press, 959 pages.
- YANKELOVICH, D. (2001). “The Magic of Dialogue, Transforming conflict into cooperation”, First Touchstone, New York, 240 pages.
- YANKELOVICH, D., S. ROSELL, H. GANTWERK et W. FRIEDMAN (2006). “The Next Big Step in Deliberative Democracy”, *Kettering Review*, pages 54-66.
- YIN, R. K. (2009). “Case Study Research: design and methods”, 4e édition, Sage Publication, 219 pages.
- YOUNG, I. M. (2002). “Inclusion and Democracy”, New York, Oxford University Press, 320 pages.
- ZHONG, L-J et A. P. J. MOL (2008). “Participatory Environmental Governance in China: Public Hearings on Urban Water Tariff Setting”, *Journal of Environmental Management*, vol. 88, no 4, pages 899-913.

PUBLICATION GOUVERNEMENTALE

- ASSOCIATION LIBÉRALE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2006). « Pacte pour le changement. Le plan de Shawn Graham pour un meilleur Nouveau-Brunswick », *Plateforme électorale : Stratégie libérale pour un meilleur Nouveau-Brunswick*, 33 pages.
- ASSOCIATION LIBÉRALE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010). « Notre plan pour l’avenir », *Plateforme électorale du Parti libéral du Nouveau-Brunswick*, 36 pages.

GOUVERNEMENT DU CANADA (2004). « Un Canada digne des enfants : Le plan d'action du Canada suite à la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants de mai 2002, Ottawa (Ontario), 60 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2006). « Un groupe d'étude se penchera sur le secteur à but non lucratif », *Services familiaux et communautaires*, <http://fr.copian.ca/biblio/recherche/unplan/1.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007a). « La Voie de l'autosuffisance : Un projet de société », *Groupe de travail sur l'autosuffisance*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 68 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007b). « Notre plan d'action pour être autosuffisant au Nouveau-Brunswick », Fredericton (Nouveau-Brunswick), 36 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007c). « Sommaire des recommandations des participants et des pistes de solution du comité », *Forum Dialogue Santé dans la Péninsule Acadienne*, Pokemouche (Nouveau-Brunswick), 18 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007d). « Le gouvernement annonce les forums Dialogue Santé dans la Péninsule acadienne », *Communiqué de presse* (26 février 2007) — ministère de la Santé, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/he/2007f0244he.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007e). « Publication du Plan d'action vers l'autosuffisance du Nouveau-Brunswick », *Communiqué de presse* (23 novembre 2007) — Cabinet du premier ministre, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/pre/2007f1522pr.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007f). « Le premier ministre annonce la formation du Groupe de travail sur l'autosuffisance », *Communiqué de presse* (16 janvier 2007) — Cabinet du premier ministre, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/sst/2007f0056tf.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007g). « Outils d'engagement public en ligne », *Communiqué de presse* (30 janvier 2007) — Groupe de travail sur

l'autosuffisance, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/sst/2007f0113tf.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007h). « Le Groupe de travail fait connaître la réaction des groupes de discussion », *Communiqué de presse (29 mars 2007) – Groupe de travail sur l'autosuffisance*, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/sst/2007f0380tf.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007i). « Déclaration des coprésidents du groupe de travail », *Communiqué de presse (3 mai 2007) – Groupe de travail sur l'autosuffisance*, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/sst/2007f0554tf.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007j). « Le Groupe de travail sur l'autosuffisance publie son rapport final », *Communiqué de presse (7 mai 2007) – Groupe de travail sur l'autosuffisance*, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/sst/2007f0567tf.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007k). « Publication du Plan d'action vers l'autosuffisance du Nouveau-Brunswick », *Communiqué de presse (23 novembre 2007) – Cabinet du premier ministre*, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/pre/2007f1522pr.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2007l). « Nouveaux sous-ministres à Développement social et à Tourisme et Parcs », *Communiqué de presse (19 décembre 2007) – Cabinet du premier ministre*, <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/ex/2007f1638ex.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2008a). « Au-delà des paroles. Écouter, apprendre et agir : Un nouveau modèle d'engagement public. », *Rapport final de l'Initiative d'engagement public*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 90 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2008b). « Assemblons les pièces ensemble. Soyez actif. Soyez un participant. Faites partie de la solution. », *Élaboration d'un plan de réduction de la pauvreté*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 8 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2008c). « Soyez notre avenir : Stratégie de croissance démographique du Nouveau-Brunswick », *Stratégie de croissance démographique du Nouveau-Brunswick*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 21 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2008d). « Communiqué : Le gouvernement met de l'avant sa Stratégie de croissance démographique », *Secrétariat de la croissance démographique*, 5 février 2008, Fredericton (Nouveau-Brunswick), <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2008.02.0149.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2008e). « Le gouvernement provincial et le secteur sans but lucratif affermissent leur relation », *Secrétariat des organismes communautaires sans but lucratif*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), <http://www.gnb.ca/cnb/newsf/npo/2008f1384np.htm>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2008f). « Exécuter le *Plan d'action* : La réponse du gouvernement à *Un plan d'action* », Fredericton (Nouveau-Brunswick), 62 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2009). « Investissement de 4,68 millions \$ pour mener à bien les priorités du Secrétariat de la croissance démographique », *Secrétariat de la croissance démographique*, 12 mai 2009, Fredericton (Nouveau-Brunswick), <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2009.05.0673.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010a). « Communiqué : Lancement d'un réseau de recherche », *ministère du Développement social*, 24 août 2010, Fredericton (Nouveau-Brunswick), <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2010.08.1512.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010b). « Communiqué : Annonce d'un nouveau rôle ministériel, de nouvelles nominations et de changements au Cabinet », *Bureau du Conseil exécutif*, 10 mai 2010, Fredericton (Nouveau-Brunswick), <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2010.05.0695.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010c). « Communiqué : Création de l'Unité de l'engagement des citoyens », *Cabinet du premier ministre*, 20 octobre 2010, Fredericton (Nouveau-Brunswick),

<http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2010.10.1664.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010d). « Création de l'Unité de l'engagement des citoyens », *Communiqué de presse (20 octobre 2010) – Cabinet du premier ministre*, <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2010.10.1664.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010e). « Plan stratégique 2008-2011. Notre vision d'avenir présente un secteur communautaire sans but lucratif dynamique qui agit comme partenaire essentiel en vue du développement socioéconomique du Nouveau-Brunswick », *Secrétariat des organismes communautaires sans but lucratif*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 9 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2011a). « 2009-2010 : Rapport annuel », *ministère du Développement social*, 64 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2011b). « Citizen Engagement Policy », *Department of Intergovernmental Affairs*, 8 pages.

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2011c). « Changement structural et nominations annoncés par le premier ministre », *Communiqué de presse (18 novembre 2011) – Bureau du Conseil exécutif*, <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2011.11.1260.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2011d). « Investissements stratégiques dans le secteur de l'éducation et du développement de la petite enfance », *Communiqué de presse (13 avril 2011) – Éducation et développement de la petite enfance*, <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2011.04.0416.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2011e). « Rapport annuel 2010-2011 », *Ministère de l'Éducation et du Développement de la petite enfance*, <http://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/ed/pdf/Publications/RapportAnnuel2010-2011.pdf>, [Document PDF], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2012a). « Le gouvernement provincial procède à un repositionnement de l'éducation et du développement de la petite enfance pour

l'avenir », *Communiqué de presse* (3 mai 2012) — Éducation et Développement de la petite enfance, <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2012.05.0376.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2012b). « Investissement de plus de 28 millions de dollars dans les services à la petite enfance », *Communiqué de presse* (7 juin 2012) — Éducation et Développement de la petite enfance, <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2012.06.0506.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2012c). « RÉVISÉ/Le budget du ministère du Développement social augmente de 41,8 millions de dollars », *Communiqué de presse* (10 mai 2012) — Développement social, <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/nouvelles/communiqu2012.05.0401.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2015a). « Loi sur les langues officielles (L.N.-B. 2002, ch. O-0.5) », *Procureur général*, (Loi à jour en date du 21 octobre 2015), <http://laws.gnb.ca/fr/showfulldoc/cs/O-0.5//20151027>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2015b). « Information de base », http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/gateways/A_propos_du_NB/information_de_base.html, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2015c). « Société d'inclusion économique et sociale — Nouveau-Brunswick », <http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/sies.html>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2015d). « Affaires intergouvernementales (Division) — Bureau du conseil exécutif », http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/ministeres/affaires_intergouvernementales/contacts/dept_renderer.153.201475.html#mandat, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2015e). « Ministre (Cabinet du ministre) — Engagement des citoyens », http://www2.gnb.ca/content/gnb/fr/contacts/dept_renderer.201106.201108.html#mandat, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GOUVERNEMENT DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2016). « Loi sur l'urbanisme (L.R.N.-B. 1973, ch. C-12) », Procureur général, (Loi à jour en date du 2 mai 2016), <http://laws.gnb.ca/fr/showfulldoc/cs/C-12//20160504>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

PARTI PROGRESSISTE-CONSERVATEUR DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2006). « Plateforme électorale 2006-2010. Obtenons des résultats ensemble. », 22 pages.

PARTI PROGRESSISTE-CONSERVATEUR DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010a). « Engagement des citoyens et gouvernement responsable », 10 pages.

PARTI PROGRESSISTE-CONSERVATEUR DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010b). « Le Nouveau-Brunswick d'abord... Pour un changement », *Plateforme électorale du Parti progressiste-conservateur du Nouveau-Brunswick*, 37 pages.

SOCIÉTÉ D'INCLUSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE (2010). « Ensemble pour vaincre la pauvreté : La société d'inclusion économique et sociale », Fredericton (Nouveau-Brunswick), 36 pages.

PUBLICATIONS NON-ACADÉMIQUES

ASSOCIATION FRANCOPHONE DES PARENTS DU NOUVEAU-BRUNSWICK (n.d.). « Nous, nos enfants, notre communauté », *Dépliant informatif*, http://www.afpnb.ca/documents/depliant_AFPNB.pdf, [Document PDF], (page consultée le 14 novembre 2016).

ASSOCIATION FRANCOPHONE DES PARENTS DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2004). « Création d'un réseau pour la petite enfance », http://www.afpnb.ca/index.cfm?id=2205&Repertoire_No=2137989555&Voir=comm, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

ASSOCIATION FRANCOPHONE DES PARENTS DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2006). « Recommandations émanant du Colloque sur la petite enfance au Nouveau-Brunswick », *Mémoire présenté au premier ministre du Nouveau-Brunswick, l'honorable Bernard Lord dans le cadre du Forum de consultation du premier ministre sur l'apprentissage précoce et les soins destinés à la petite enfance*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 13 pages.

- BÉLANGER, J.-L. (2005). « Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick – Plan d'action 2005-2008 », 20 pages.
- BOUCHARD, P. et S. VÉZINA (2008). « La participation citoyenne dans un contexte de gouvernance : un concept et un mécanisme à découvrir », *Communication effectuée le 18 novembre 2008 au cours de la Rencontre francophone internationale sur les inégalités sociales de santé dans le cadre des Journées annuelles de santé publique (JASP) 2008*.
- BOUCHARD, P. et S. VÉZINA (en collaboration avec J. ROBINSON) (2010). « Démocratie dialogique et qualité des services en santé : aperçu de diverses initiatives », *Communication par affiche, 2^e Congrès annuel de la Fondation de la recherche en santé du N.-B. – Mise en place d'une culture de recherche en santé au N.-B., St-Jean (N.-B.), 1^{er} et 2 novembre 2010*.
- BOUCHARD, P. (2010). « Les fondements de la démocratie dialogique et son intérêt pour la santé en milieu rural », *Communication présentée à la 9^e conférence de la Société canadienne de recherche en santé rurale*, Fredericton (Nouveau-Brunswick), 25 septembre 2010.
- BOUCHARD, P. et S. VÉZINA (2011). « Démocratie dialogique et qualité des services de santé pour les francophones du Nouveau-Brunswick », *Communication présentée dans le cadre du 4^e Colloque international des programmes locaux et régionaux de santé*, Gatineau (Québec), 28 juin 2011.
- CARCASSON, M. (2009). “Occasional Paper 2 – Beginning with the End in Mind: A Call for Goal-Driven Deliberative Practice”, New York, *Public Agenda/Centre for Advances in Public Engagement*, 16 pages.
- CONSEIL DE LA SANTÉ DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2009). « Plan de travail 2009-2010 », 6 pages.
- CONSEIL DE LA SANTÉ DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010). « Notre santé. Nos perspectives. Nos solutions. Résultats de notre première initiative d'engagement des citoyennes et des citoyens du Nouveau-Brunswick », *préparé par Ascentum pour le Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick*, Moncton (Nouveau-Brunswick), 116 pages.
- CONSEIL DE LA SANTÉ DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2014). « Conseil de la santé du Nouveau-Brunswick », <http://www.csnb.ca>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).
- GASTIL, J. (2008). “A Comprehensive Approach to Evaluating Deliberative Public Engagement”, Essay prepared for MASS-LBP and the Ontario Ministry of Health, Washington (État-Unis), 19 pages.

FÉDÉRATION DES JEUNES FRANCOPHONES DU NOUVEAU-BRUNSWICK (n.d.). « À propos de la FJFNB », <http://www.fjfnb.nb.ca/propos>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

FÉDÉRATION DE LA JEUNESSE CANADIENNE-FRANÇAISE (n.d.). « Jeux de la francophonie canadienne », <http://fjcf.ca/projets/evenements-nationaux/jeux-de-la-francophonie-canadienne/>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

FRONT COMMUN POUR LA JUSTICE SOCIALE DU NOUVEAU-BRUNSWICK INC. (2012). « Front commun pour la justice sociale inc. – À propos de nous », <http://frontnb.ca/about-us.asp/fr>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

GAUVIN, F.-P. et J. ABELSON (2006). « Fiche d'information sur la participation publique », *Conseil canadien de la santé*, Toronto (Ontario), 33 pages.

IAP2 (2011). « La boîte à outils d'AIP2 pour la participation du public », *The International Association for Public Participation*, http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/imported/FR_Toolbox_final.pdf, [Document PDF], (page consultée le 14 novembre 2016).

LE JOURNAL DES ALTERNATIVES (2004). « Le Nouveau-Brunswick rural déterminé à sauver ses hôpitaux », <http://journal.alternatives.ca/spip.php?article1255>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

LOMAS, J., T. CULYER, C. McCUTCHEON, «L. McAULEY et S. LAW (2005). “Conceptualizing and Combining Evidence for Health System Guidance”, *Canadian Health Services Research Foundation*, Final Report, 44 pages.

RADIO-CANADA (2005a). « Hôpital de Caraquet : Elvy Robichaud n'a pas l'intention de reculer », <http://ici.radio-canada.ca/regions/atlantique/nouvelles/200501/20/003-robichaudelvy.shtml>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

RADIO-CANADA (2005b). « Elvy Robichaud lève le voile sur les nouveaux services offerts à Caraquet », <http://ici.radio-canada.ca/regions/atlantique/2005/11/17/007-santecaraquet-nb.shtml>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

RADIO-CANADA (2007). « Un forum pour les soins de santé », <http://ici.radio-canada.ca/regions/atlantique/2007/04/02/005-acadie-sante.shtml>, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).

RÉSEAUX CANADIENS DE RECHERCHE EN POLITIQUES PUBLIQUES (2005). « Les RCRPP et le dialogue délibératif – Une fiche d’information », 4 pages.

RÉSEAU DE LA PETITE ENFANCE FRANCOPHONE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2006). « Invitation », *Invitation du Réseau de la petite enfance francophone du Nouveau-Brunswick à participer à un colloque intitulé : La petite enfance, c’est pour la vie!*, 4 pages.

RÉSEAU DE LA PETITE ENFANCE FRANCOPHONE DU NOUVEAU-BRUNSWICK (2010). « Rapport de rencontre du Comité de travail – Planification stratégique », 13 pages.

SMITH, B. L. (2003). « Politiques publiques et participation publique : Engagement des citoyens et des collectivités dans l’élaboration des politiques publiques », produit pour la *Direction générale de la santé de la population et de la santé publique – Bureau régional de l’Atlantique*, Santé Canada, Halifax (Nouvelle-Écosse), 98 pages.

VILLE DE CARAQUET (2004). « Ne touchez pas à L’Enfant-Jésus », *Coup d’œil Caraquet – Bulletin d’information des citoyens de Caraquet*, (mars, avril et mai 2004), vol. 9, no 1, http://www.caraquet.ca/sites/default/files/bulletins/coupdoeil_v9n1.pdf, [En ligne], (page consultée le 14 novembre 2016).