

**Direction des bibliothèques**

**AVIS**

Ce document a été numérisé par la Division de la gestion des documents et des archives de l'Université de Montréal.

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

**NOTICE**

This document was digitized by the Records Management & Archives Division of Université de Montréal.

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal

**Le cheminement de la recherche dans l'élaboration des politiques  
publiques : une analyse de la politique québécoise de lutte contre la  
pauvreté**

par  
Karine Souffez

Département de science politique  
Faculté des arts et des sciences  
Directeur : M. Richard Nadeau

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures  
en vue de l'obtention du grade de maîtrise (M.Sc.)  
en science politique (2-245-1-0)

29 avril 2008

© Karine Souffez, 2008



Université de Montréal  
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :

Le cheminement de la recherche dans l'élaboration des politiques publiques :  
une analyse de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté

présenté par :

Karine Souffez

A été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Denis Saint-Martin  
Président-rapporteur

Richard Nadeau  
Directeur de recherche

Pascale Dufour  
Membre du jury

## SOMMAIRE

L'importance d'accroître l'utilisation de la recherche dans la prise de décision publique est de plus en plus reconnue. Pourtant, très peu d'études se consacrent à comprendre par où, quand et comment la recherche parvient à influencer le processus décisionnel public et pourquoi certaines recherches ont plus de poids que d'autres dans le processus politique. À partir d'un cas, celui du processus d'élaboration de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ce mémoire tente de discerner dans quelles circonstances, par quels canaux et par quelles forces la recherche pénètre le système décisionnel gouvernemental. Mettant de l'avant une perspective systémique, cette étude propose une cartographie des principaux points d'entrée qui se sont activés dans l'environnement politique entre 2001 et 2002 pour favoriser le cheminement de la recherche. Nos analyses démontrent que la présence d'une fenêtre d'opportunité fut une condition préalable à l'utilisation de la recherche dans ce contexte, et que deux principaux canaux se sont révélés opératoires : 1) le canal de la demande gouvernementale pour de la recherche à l'interne produite par la fonction publique ; 2) le canal de la demande gouvernementale pour de la recherche à l'externe produite par des chercheurs universitaires. Ces résultats nous mènent à conclure à l'importance du facteur de sollicitation dans l'utilisation de la recherche au niveau du système politique. D'autres facteurs, tels la congruence entre les résultats de recherche et les idées dominantes, la résistance à l'égard des connaissances véhiculées par les groupes d'intérêt, et les facteurs de familiarité et de légitimité ressortent comme autant de pistes de réponses pour mieux comprendre l'influence de certaines recherches dans le processus d'élaboration des politiques publiques.

**Mots clés :** transfert des connaissances – utilisation de la recherche – politique publique – décideurs gouvernementaux – groupes d'intérêt – interfaces recherche-politique

## SUMMARY

Although the importance of research utilisation in policy-making is increasingly recognized, there remains no systemic understanding of where, when and how research feeds into the political environment. Based on a case study of the policy process that succeeded in the Quebec policy to eradicate poverty and social exclusion in December 2002, this study looks at how research intersects with policy-making –in which circumstances and by what channels?– and presents a map of the actors and interfaces implicated in the course of research in the governmental sphere of decision. During the period under study (2001-2002), two main channels have been found to be favored by research: 1) a governmental call for “internal” research produced by the public service; 2) a governmental mandate for “external” research produced by academic researchers. In general, our study reveals that research has a greater impact if there is a political demand for it (“entreaty factor”), and implicitly, if a window of opportunity is open. Also, interest groups do not figure as an appropriate vehicle for research because decision-makers suspect them to use it only to defend a private agenda. These results lead to identify three main factors, besides the “entreaty factor”, that might explain why some studies are used by decision-makers, while others are ignored: 1) congruence between the research findings and the dominant ideas 2) resistance to the knowledge transferred and used by groups 3) familiarity with research and legitimacy of experts.

Key words: knowledge transfer – research utilisation – public policy – stakeholders –decision-makers –interfaces research-policy

## TABLE DES MATIÈRES

<b>SOMMAIRE.....</b>	<b>iii</b>
<b>SUMMARY.....</b>	<b>iv</b>
<b>TABLE DES MATIÈRES.....</b>	<b>v</b>
<b>LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES.....</b>	<b>vii</b>
<b>LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS.....</b>	<b>viii</b>
<b>REMERCIEMENTS.....</b>	<b>x</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>11</b>
<b>CHAPITRE 1 - L'apport de la recherche dans le processus de décision publique : état des connaissances.....</b>	<b>17</b>
1.1 Les conceptions de l'utilisation de la recherche .....	17
1.2 Le processus politique.....	24
1.3 La dynamique des interfaces.....	30
1.3.1 L'approche tridimensionnelle.....	31
1.3.2 Les principaux points d'entrée au plan du système politique.....	34
1.4 Conclusion.....	44
<b>CHAPITRE 2 – Cadre d'analyse et méthodologie.....</b>	<b>46</b>
2.1 Élaboration du modèle cartographique.....	47
2.2 Questionnement de recherche.....	57
2.3 Cas à l'étude et hypothèses de recherche.....	59
2.4 Méthodologie.....	62
<b>CHAPITRE 3 - Le contexte d'élaboration de la politique de lutte contre la pauvreté et les circonstances favorables au cheminement de la recherche.....</b>	<b>71</b>

3.1 L'édification de la loi : une convergence de facteurs.....	71
3.1.1 La période 1995 à 2000 : la préparation du terrain.....	72
3.1.2 La période 2001 à 2002 : le changement de courant politique.....	76
3.2 La présence d'une fenêtre d'opportunité : un tremplin pour la recherche.....	80
3.3 Conclusion.....	86
<b>CHAPITRE 4 - Les canaux impliqués dans le cheminement de la recherche.....</b>	<b>88</b>
4.1 La recherche sollicitée par le gouvernement à l'interne.....	89
4.2 La recherche sollicitée par le gouvernement à l'externe.....	99
4.3 La recherche non sollicitée par le gouvernement.....	109
4.3.1 Les groupes d'intérêt, des experts pour le gouvernement ?.....	110
4.3.2 Les instances officielles.....	120
4.3.3 Les organisations internationales.....	123
4.4 Conclusion.....	125
<b>CHAPITRE 5 - Discussion des résultats : les autres facteurs.....</b>	<b>129</b>
5.1 Le facteur de congruence.....	129
5.2 Le facteur de résistance.....	132
5.3 Les facteurs de familiarité et de légitimité.....	135
5.4 Conclusion.....	138
<b>CONCLUSION.....</b>	<b>139</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>145</b>

## LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

<b>Figure 1</b>	Les rôles multiples de la recherche.....	21
<b>Figure 2</b>	La rencontre des processus de recherche et d'élaboration des politiques.....	31
<b>Figure 3</b>	Cadre RAPID.....	32
<b>Figure 4</b>	Interaction entre les principaux points d'entrée de la recherche.....	48
<b>Figure 4.1</b>	La prédominance des canaux gouvernementaux interne et externe.....	50
<b>Figure 4.2</b>	Modèle cartographique.....	56
<b>Encadré 1</b>	Thèmes abordés lors des entrevues.....	68
<b>Tableau I</b>	Répartition des références par source.....	95
<b>Tableau II</b>	Répartition des références par provenance.....	95
<b>Figure 5</b>	Dynamique d'une interface entre la recherche et le processus politique : Le cas de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté.....	125



**LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS**

<b>ASDEQ</b>	Association des économistes québécois
<b>CAPMO</b>	Carrefour de pastorale en monde ouvrier
<b>Collectif</b>	Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté
<b>CCLP</b>	Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale
<b>CQRS</b>	Conseil québécois de la recherche sociale
<b>DGARES</b>	Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique
<b>DGAPSS</b>	Direction générale adjointe des politiques de solidarité sociale
<b>DGAPE</b>	Direction générale adjointe des politiques d'emploi
<b>FCRSS</b>	Fondation canadienne de recherche sur les services de santé
<b>LAREHS</b>	Laboratoire de recherche en écologie humaine et sociale
<b>MESS</b>	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale
<b>ODI</b>	Overseas Development Institute
<b>OMISS</b>	Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé
<b>UQAM</b>	Université du Québec à Montréal

*Je dédie ce mémoire à ma mère, qui a su me soutenir à travers  
les événements éprouvants des deux dernières années.  
Sa force personnelle, sa constance, son appui inconditionnel  
et sa persévérance m'ont insufflé l'énergie nécessaire  
pour réaliser mes projets jusqu'au bout.*

## REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à remercier mon directeur de recherche, Richard Nadeau, pour son encadrement rigoureux et surtout pour les échanges stimulants que j'ai eus le privilège d'avoir avec lui. J'ai entamé la réalisation de ce mémoire avec la conviction de pouvoir le réaliser de manière très autonome. Très tôt, je me suis rendue à l'évidence qu'il fallait m'en remettre à un esprit plus expérimenté que le mien. Grâce à la force d'analyse de M. Nadeau, j'ai pu remettre de l'ordre dans mes pensées et structurer mon travail, à une étape où j'éprouvais un fort sentiment d'éparpillement. Je le suis reconnaissante d'avoir saisi le sens que je souhaitais donner à ma recherche et de m'avoir fourni les outils nécessaires pour mettre mes idées en œuvre.

Je remercie également mes supérieurs à l'Institut national de santé publique du Québec, Pierre Bergeron et Marie-Claire Laurendeau, qui ont fait montre d'une patience et d'une flexibilité exceptionnelle à mon endroit. La réalisation d'un mémoire de maîtrise à temps partiel est un exercice hasardeux, puisque l'on sait quand il commence, mais on ne sait jamais quand il finit. Tous deux m'ont permis d'organiser mon horaire de travail pour en venir à bout. Marie-Claire a toujours cru en mes capacités et ses encouragements pour que je poursuive mon cheminement académique ont été déterminants dans mon parcours.

Ce mémoire n'aurait pu être réalisé sans l'apport des participants à mes entrevues, dont l'ouverture et la disponibilité m'ont permis d'accéder à des informations précieuses. J'espère avoir rendu justice à leurs propos et à leur rôle dans le cheminement de la recherche dans l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale.

En terminant, je souligne la contribution incontournable de mes correcteurs et lecteurs, notamment celle de ma fidèle amie Geneviève Lapointe. Tous mes amis, en particulier Catherine, Emmanuelle et Pascal, ainsi que mon amoureux, Yan, ont aussi le mérite d'avoir mis la pression nécessaire pour que j'atteigne cet objectif que je m'étais fixé depuis longtemps.

## INTRODUCTION

La consultation d'experts et l'octroi de mandats d'études sont choses courantes dans l'administration publique. Néanmoins, on assiste, depuis quelques années, au développement d'une culture décisionnelle fondée sur les données probantes. Beaucoup d'indices laissent voir que les gouvernements ont de plus en plus la volonté d'appuyer leurs politiques sur des résultats de recherche. En fait foi la nouvelle stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation, intitulée « Un Québec innovant et prospère » (2006), qui place la valorisation et l'accès aux résultats de recherche publique au premier plan de ses priorités. Cette tendance s'observe aussi dans la plupart des organismes publics, où les expressions « transfert des connaissances », « utilisation de la recherche » et « prise de décision éclairée par les évidences » sont désormais des mots d'ordre.

Toutefois, en dépit de cette volonté nouvelle, plusieurs recherches –quoique claires et rigoureuses- ne parviennent pas à trouver écho dans l'orientation des politiques. Il y a donc lieu de se demander ce qui fait que la recherche participe ou non à la construction de l'action publique. Pourquoi certaines recherches sont-elles utilisées alors que d'autres sont passées sous silence ou laissées en plan ? Est-ce une question de qualité des évidences disponibles, d'impulsion politique ou de liens entre décideurs publics et chercheurs ?

Le présent mémoire s'intéresse au rôle de la recherche dans le processus de prise de décision en matière de politique publique. Il vise à retracer le chemin emprunté par la recherche dans la constitution d'une politique sociale afin de dresser une cartographie des acteurs et des interfaces impliqués. Ainsi, il cherche à répondre à la question suivante : dans quelles circonstances et par quels canaux la recherche parvient-elle à influencer la prise de décision publique ? À partir d'un cas concret, celui du processus ayant conduit à la politique québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, ce

mémoire tente de mieux comprendre pourquoi certaines recherches ont plus d'influence que d'autres auprès des décideurs gouvernementaux.

Pour répondre à ces questions, nous nous appuyerons sur le témoignage de chercheurs, de décideurs gouvernementaux et politiques, et de représentants des groupes d'intérêt pour déceler les traces de la recherche dans l'environnement politique. Nous identifierons les principaux points d'entrée par lesquels la recherche pénètre la sphère décisionnelle gouvernementale en se penchant sur les délibérations et les décisions clés survenues entre 2001-2002, soit le document de consultation *Ne laisser personne de côté !* (juin 2001), l'énoncé de politique *La volonté d'agir, la force de réussir* (juin 2002), et le projet de loi 112 (qui deviendra la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* le 5 mars 2003). La fenêtre d'opportunité qui s'est ouverte au début de cette période nous permettra d'examiner comment l'impulsion politique, la demande gouvernementale pour de la recherche et l'action des groupes d'intérêt affectent ou non l'utilisation de la recherche. À l'aide de concepts théoriques tirés de la science du transfert des connaissances<sup>1</sup> et de la science politique, nous offrirons une analyse systémique de la réciprocité entre la recherche et la politique.

### *Pourquoi une autre étude sur l'utilisation de la recherche dans la prise de décision ?*

Cette problématique de recherche, il est vrai, a déjà suscité l'intérêt de chercheurs à plusieurs occasions. Pensons, par exemple, aux travaux de Carol H. Weiss sur l'utilisation de la recherche sociale dans le processus décisionnel américain (1977), aux recherches de Nathan Caplan sur les conditions

---

<sup>1</sup> Le transfert des connaissances émerge actuellement comme un champ spécifique de recherche partout dans le monde (RRSPQ 2007, 1). À caractère multidisciplinaire, il cherche à mieux comprendre la dynamique favorable à l'utilisation de la recherche et ses effets sur les politiques publiques, la prise de décision organisationnelle ou encore les pratiques professionnelles (Davies, Nutley & Walter 2005). Il existe plusieurs termes pour désigner le processus de transfert et d'utilisation de la recherche, dont le partage et l'échange des connaissances, la mobilisation des savoirs, l'application des connaissances. Toutefois, Graham et collègues (2006) ont découvert qu'à l'échelle internationale, le terme transfert des connaissances (knowledge transfer) a la faveur, et ce, dans différents milieux. Pour l'essentiel, le transfert des connaissances désigne le processus d'acquisition et d'intégration des connaissances – qui inclut la recherche scientifique et d'autres types de données – par les utilisateurs potentiels. Selon Graham et collègues (2006), la plupart des gens considèrent ce transfert comme un processus bidirectionnel, même si les caractéristiques d'un tel processus ne sont pas toujours explicites.

favorables à l'absorption de la connaissance scientifique dans la formulation des politiques sociales nationales aux États-Unis (1975), ou plus récemment aux travaux de Réjean Landry (2003), de Jonathan Lomas (2000) ou de John Lavis (2002 ; 2004) sur l'importance des interactions chercheurs/décideurs pour l'utilisation de la recherche. Toutefois, ces études ont davantage contribué à identifier les facteurs individuels (attributs des décideurs), organisationnels (taille de l'organisation, besoins, contexte organisationnel), et communicationnels (adaptation des produits de recherche, efforts de présentation...) de l'utilisation de la recherche, qu'à tenter de comprendre « où, quand et comment » la recherche influence les décisions dans l'environnement politique (Overseas Development Institute, 2004).

En effet, même si la modélisation du processus de décision est bel et bien présente dans la réflexion sur le transfert, due en grande partie aux travaux de Carol H. Weiss (1977; 1980), ces modèles ne permettent pas de comprendre pourquoi certaines recherches ont plus de poids que d'autres dans le processus politique (Bowen et Zwi 2005, Trostle, Bronfman et Langer 1999, Hanney et al. 2003). Devant cette lacune, un consensus scientifique émerge autour de la nécessité de mener davantage d'études sur le processus politique et le contexte d'utilisation de la recherche (Bowen et Zwi 2005, Court et Young 2003, Dobbins et al. 2002, Jacobson, Butterill et Goering 2003, Lavis 2004, Hanney et al. 2003, Trostle et al. 1999). D'ailleurs, de plus en plus de chercheurs (Elliot et Popay 2000, Hanney et al. 2003, Trostle et al. 1999) dans le champ du transfert des connaissances s'emploient à développer des modèles et des instruments qui tiennent davantage compte de la complexité de la prise de décision en matière de politiques publiques (Almeida et Bàscolo 2006, S7). De fait, l'importation de concepts et de théories issus de la science politique dans l'étude de l'utilisation de la recherche est de plus en plus courante (Jacobson 2007).

Le présent mémoire s'inscrit dans cette foulée. Tout comme ces auteurs, il nous apparaît primordial de mieux comprendre la place des données de recherche dans l'univers complexe, changeant et hautement politique du contexte décisionnel. Dans cet esprit, il nous importe de jeter un éclairage multidimensionnel sur le phénomène de l'utilisation de la recherche en mettant en lumière les multiples niveaux où opèrent les interfaces recherche/politique et en soulignant le rôle joué par les intermédiaires de la recherche dans cette dynamique. De fait, puisque les impacts de la recherche sont multiples, souvent indirects et variables selon les contextes d'utilisation, il nous apparaît approprié, afin de retracer les changements engendrés par la recherche, de cartographier les acteurs sociétaux qui l'utilisent, de déceler ses traces dans les décisions clés d'une politique et de discerner sa contribution réelle à travers les influences croisées d'autres sources d'information.

Ce faisant, nous accorderons une attention particulière aux groupes d'intérêt afin de voir 1) s'ils se livrent à des processus d'apprentissage impliquant des données de recherche, 2) s'ils appuient leur argumentaire sur des connaissances scientifiques, et 3) s'ils agissent comme des véhicules de la recherche. Puisque ce groupe d'utilisateurs est encore peu connu (Lomas 1997), nous tenterons d'explorer le profil d'utilisation de ce type d'acteurs et son potentiel à titre de relayeur de la recherche. À cet égard, notre contribution visera à apporter quelques pistes de réflexion à une discussion encore embryonnaire sur le rôle des intermédiaires (courtiers de connaissances, entrepreneurs de la recherche, médias, ...) dans l'utilisation de la recherche (Labadie et al. 2007).

Enfin, la réalisation d'une étude de cas sur ce thème constitue en soi l'une des motivations de ce travail, car il existe actuellement une demande accrue pour des analyses approfondies sur le sujet de l'utilisation de la recherche dans le processus politique : « policy researchers [...] have called for additional descriptive studies and less typologizing (Bulmer 1987 : 20), and for more

careful analyses of policy process (Walt 1994a, 1994b ; Walt and Gilson 1994) » (Trostle et al. 1999, 103). En effet, malgré le nombre croissant de publications parues sur ce thème au cours des dernières années, le nombre d'études de cas demeure limité<sup>2</sup> (Puchner 2001, dans Court et Young 2003).

### *Structure*

Le mémoire issu de cette recherche comprendra cinq grandes sections. La première, consacrée à la revue de la littérature, dressera l'état des connaissances existantes sur l'utilisation de la recherche dans la prise de décision publique, survolera les principales théories de la prise de décision en matière des politiques publiques, présentera -au regard des études réalisées sur les principaux déterminants de l'utilisation de la recherche (contexte, qualité des évidences et liens)- les dimensions les plus susceptibles d'engendrer des interfaces entre la recherche et le politique, et offrira une clarification des concepts clés de ce travail.

À la lumière de l'état des connaissances présenté au chapitre 1, la deuxième section générera les grands questionnements à la base de ce mémoire, exposera les hypothèses retenues et décrira la méthodologie de recherche utilisée. De plus, il présentera le cadre d'analyse à partir duquel nous travaillerons pour détecter la présence d'une utilisation de la recherche dans l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté. S'ensuivront ensuite trois chapitres qui viseront à vérifier les hypothèses énoncées dans le cadre de ce chapitre 2.

Le chapitre 3 poursuivra deux visées : une visée déductive, qui cherchera à démontrer la présence d'une fenêtre d'opportunité dans le cas à l'étude et qui abordera, conséquemment, la question des circonstances favorables à

---

<sup>2</sup> De manière générale, les études en transfert des connaissances sont très souvent basées sur des études de cas (Landry et al. 2000b, 156). Toutefois, comme le thème de l'utilisation de la recherche dans le processus politique est relativement nouveau, il existe peu d'études de cas sur cet objet de recherche spécifique.



l'utilisation de la recherche ; et une visée descriptive, qui aura pour but d'offrir une mise en contexte des principaux événements et délibérations ayant mené à l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.

Nous nous livrerons ensuite, dans un quatrième chapitre, à l'analyse de nos résultats. Cette section constituera le pilier de notre recherche, puisqu'elle retracera, à partir des témoignages de nos informateurs, les principaux canaux par lesquels la recherche a pénétré la sphère décisionnelle dans le cas à l'étude. C'est donc au chapitre 4 que nous proposerons, à l'aide d'une cartographie, notre compréhension du cheminement de la recherche à l'intérieur du processus décisionnel public. Nous en profiterons, au passage, pour décrire, dans la mesure où nos résultats nous le permettent, les profils d'utilisation des différents groupes d'acteurs afin de mieux connaître leurs caractéristiques propres.

Un cinquième chapitre, plus court, viendra ensuite clore l'analyse des résultats en offrant une discussion des observations présentées au chapitre 4. À partir de la « mécanique » explicitée au chapitre 4, le chapitre 5 dégagera les tendances transversales qui permettent de mieux comprendre pourquoi certaines recherches ou certains courants théoriques ont prévalu par rapport à d'autres dans le contexte de l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté.

Une brève conclusion sera présentée à la fin du mémoire dans laquelle nous résumerons l'intérêt et les limites de notre étude ainsi que les questions qu'elle soulève pour des recherches futures.

## CHAPITRE 1

### L'APPORT DE LA RECHERCHE DANS LE PROCESSUS DE DÉCISION PUBLIQUE : ÉTAT DES CONNAISSANCES

Cette recension des écrits a pour objectif premier de dresser un portrait général de la littérature sur le phénomène de l'utilisation de la recherche dans le processus de décision publique, et plus particulièrement, de recenser les principaux points d'entrée qui permettent de s'attendre à ce qu'une utilisation de la recherche se produise dans le processus politique.

Dans un premier temps, nous nous pencherons sur les deux concepts opératoires de ce travail ; l'*utilisation* de la recherche et la *décision publique*. Plutôt que d'offrir une définition statique de ces notions, nous en présenterons les diverses conceptions pour être en mesure, à l'étape de l'analyse des résultats, de détecter les traces de ces phénomènes dans leurs multiples formes. Dans un deuxième temps, nous ferons le point sur les études disponibles, qui présentent une perspective systémique et politique du phénomène d'utilisation de la recherche. Celles-ci nous permettront de cerner les circonstances et canaux les plus susceptibles de conduire à la production d'une interface entre les processus de recherche et de politique au palier national québécois. Bref, cette revue de la littérature nous servira d'assises pour mieux baliser l'étude du cheminement de la recherche dans l'environnement politique. Elle facilitera le repérage des principales composantes qui devront figurer dans l'élaboration de notre cartographie préliminaire au chapitre 2.

#### **1.1 Les conceptions de l'utilisation de la recherche**

Il existe, dans le domaine du transfert des connaissances, un flou entourant la question de l'utilisation de la recherche (Graham et al. 2006, 13). En effet, ce qui constitue une utilisation est très peu clair. L'utilisation s'avère-t-elle l'adoption intégrale des résultats de recherche, l'intégration dans la pratique de

recommandations issues de la recherche, le renforcement d'une décision par la recherche, la prise en considération des résultats de recherche, ou la transformation de la nature d'une politique sur la base de la connaissance scientifique ? Depuis trente ans, cette question taraude les chercheurs : « What kind of use is a 'real' use ? And how much is enough ? » (Weiss 1977, 213). La notion d'utilisation est, effectivement, complexe, ce qui donne lieu à des définitions divergentes pour un même concept. « The conceptualization and operationalization of utilization of knowledge is still under development » (Landry, Lamari et Amara 2001, 4).

Ceci dit, on peut tout de même dégager deux grandes tendances dans la littérature sur le transfert de connaissances. En effet, depuis les années 1950, les paradigmes instrumental et conceptuel proposent deux compréhensions différentes de l'utilisation de la recherche dans la prise de décision (Champagne et Trottier 2006, 2).

Le paradigme instrumental postule que la recherche sert surtout à résoudre des problèmes précis. Il considère que l'utilisation de la recherche procède d'une application directe et marquante de la recherche dans la décision. Le terme « instrumental » réfère à l'association entre un produit de recherche concret et une décision ponctuelle précise. En ce sens, la recherche intervient pour répondre à des problèmes immédiats, dans un espace temps limité, et à travers les conclusions d'une recherche unique. Cette approche linéaire a inspiré les premières grandes études empiriques, dont la plus connue est celle de Nathan Caplan, qui définissait l'utilisation de la recherche de la manière suivante : « Utilization of knowledge in the context of this study occurred when the respondent was familiar with relevant research and gave serious consideration to and attempted to apply that knowledge to some policy-relevant issue » (Caplan 1977).

Le paradigme conceptuel se développe en réaction au premier. Les tenants de cette approche (Weiss 1977; Bice 1980) s'opposent à une conception de l'utilisation qu'ils qualifient de simpliste. Selon eux, on ne peut prendre pour acquis que les résultats de recherche génèrent un seul effet et que la prise de décision s'effectue sur la base d'une seule et même recherche. Weiss et collègues (1977 ; 1980) suggèrent donc de remplacer cette conception mécanique de l'utilisation par une approche conceptuelle qui, prétendent-ils, reproduit plus fidèlement les réalités de l'utilisation de la recherche et de la prise de décision. Cette approche compare l'utilisation à une lente assimilation des connaissances que les décideurs intègrent graduellement à leurs schèmes de références. Pour reprendre la métaphore utilisée par Réjean Landry, « la recherche agit comme toile de fond d'une démarche intellectuelle générale » (Landry dans Brisson 2006, 8).

Plusieurs auteurs (Beyer 1997, Beyer et Trice 1982, Feldman et March 1981, Lavis et al. 2004, Pelz 1978) mettent de l'avant une troisième compréhension de l'utilisation de la recherche, qui n'est cependant pas considérée comme un paradigme au même titre que les deux autres. En fait, cette compréhension vise essentiellement à introduire une autre forme d'utilisation de la recherche - la forme symbolique-, plutôt que d'apporter un nouvel éclairage sur le phénomène. Elle suggère que l'utilisation de la recherche survient pour soutenir ou légitimer une position ou une décision préétablie (Beyer 1997, 17, dans Amara et al. 2004, 77), et conséquemment, que la recherche peut posséder une valeur d'utilisation stratégique. Par ailleurs, cette compréhension est contestée -voire écartée (Davies et al. 2005)- par certains auteurs comme Souchon et Diamantopoulos (1994, dans Amara et al. 2004, 79), qui perçoivent négativement l'utilisation symbolique de la recherche.

Cela dit, de manière générale, il se dégage un consensus à l'effet que ces trois compréhensions sont des dimensions complémentaires, plutôt que contradictoires, de l'utilisation de la recherche (Amara et al. 2004, 78). En

effet, la majorité des chercheurs en transfert des connaissances conviennent que la recherche opère via de multiples fonctions à l'intérieur du processus décisionnel (Lindblom et Cohen 1979 ; Weiss et Bucuvalas 1980) et que ses effets peuvent aussi se faire ressentir à long terme. De récents travaux (Innvaer et al. 2002, 242 ; Amara et al. 2004, 99) démontrent d'ailleurs que les décideurs politiques réfèrent à l'utilisation de la recherche dans ses différentes formes : instrumentale, conceptuelle et symbolique. Ainsi, il est de plus en plus admis que l'utilisation de la recherche implique plusieurs dimensions, telles la diffusion des connaissances scientifiques, leur traduction, leur adaptation en fonction des besoins des utilisateurs, leur intégration et leur adoption, et peut générer de multiples retombées en fonction des contextes, des utilisateurs, de la temporalité, etc... (FCRSS, Almeida et Bascolo 2006, S10). La définition retenue dans ce mémoire se veut aussi générique. Elle réfère au processus par lequel des connaissances issues de la recherche font l'objet d'une réception et idéalement d'une adoption dans le processus de décision, grâce à divers types d'activités et modalités (Roy et al. 1995, dans Boyer et al. 2007).

Ainsi, il faut retenir de cette discussion que la recherche joue plusieurs rôles dans la prise de décision ; non seulement elle peut répondre à des besoins précis, mais elle peut aussi agir comme outil de changement social en élargissant les horizons et les capacités politiques, en remettant en question des croyances et en modifiant les pratiques existantes (Voir figure 1 à la page suivante).

**Figure 1 : Les rôles multiples de la recherche**

***Expanding Policy Capacities***

- Developing new talent for research
- Improving the knowledge of certain actors
- Providing support to develop innovative policy ideas

***Broadening Policy Horizons***

- Providing opportunities for networking/learning (locally and internationally)
- Introducing new ideas on the agenda, or stimulating public debate
- Stimulating quiet dialogue among decision-makers

***Affecting Public Policy Regimes*** (i.e. strategy documents, work-plans, budgets, legislation, regulation, legal precedents)

- Modification of existing policies
- Fundamental re-design of policies
- Initiation of new policies

***Affecting Practice*** (i.e. programs, approaches, funding levels, communication)

- Modification of existing practice
- Fundamental re-design of practice
- Initiation of new practice

Source: Lindquist 1998, tiré du site de l'Overseas Development Institute, visité le 31 juillet 2007, <http://www.odi.org.uk>

*Les modèles d'utilisation de la recherche.* La conceptualisation des rôles multiples de la recherche et des différents types d'usage que l'on peut en faire est au cœur de la théorisation en transfert des connaissances. Les modèles<sup>3</sup> développés par Weiss (1977 ; 1980), Booth (1988), Walt (1994), Lavis (2003) sont d'ailleurs considérés comme des incontournables pour saisir les influences multiples de la recherche et le caractère complexe et multidimensionnel de l'utilisation de la recherche. Ces modèles constituent des déclinaisons des principaux paradigmes et compréhensions de l'utilisation de la recherche présentés précédemment.

<sup>3</sup> Ces modèles portent des appellations différentes selon leur auteur. Toutefois, certaines ressemblances entre eux permettent de les regrouper sous un libellé commun. La typologie des modèles listés à la page suivante reprend celle de Hanney et collègues (2003, 8).

a. Le modèle classique/puriste/de l'expert/(« science push model »)

Ce type d'utilisation opère de manière unidirectionnelle, depuis la communauté scientifique vers les milieux de prise de décision. Ce modèle correspond à l'idéal scientifique selon lequel la seule production de connaissances suffit à « illuminer » l'action, à l'enrichir. Aucun effort particulier de la part des experts n'est requis pour faciliter le partage des connaissances. Les décideurs ont recours à la recherche à travers les articles scientifiques produits par les chercheurs.

b. Le modèle de résolution de problème/économique/mécanique/(« pull model »)

Dans ce modèle, qui cadre avec le paradigme instrumental, la science est utilisée parce qu'elle répond à un besoin, parce qu'elle est initiée suite à une demande précise, parce qu'elle est applicable à un contexte particulier. La recherche y est vue comme une ressource capable de résoudre des problèmes au moyen de solutions techniques.

c. Le modèle d'interaction sociale/(« exchange model »)

Dans ce modèle, l'utilisation procède d'une série d'interactions entre les chercheurs et les utilisateurs. L'influence de la recherche s'exerce à travers un processus social complexe. Ce modèle s'appuie sur la « théorie de l'interactivité continue » qui soutient que seuls des rapprochements fréquents entre les milieux de la recherche et de l'action peuvent contrecarrer les différences culturelles entre ces deux communautés. Il prône, ultimement, un processus de cogénération des savoirs, par opposition à une simple dissémination des résultats de recherche, dans lequel les décideurs participent activement au processus de production des connaissances au même titre que les chercheurs.

#### d. Le modèle conceptuel/ (« enlightenment »)

Ce modèle découle de l'approche conceptuelle. Il conçoit que la recherche n'engendre pas uniquement des choix décisifs, mais contribue aussi à renforcer les valeurs des individus, à créer de nouvelles possibilités et à enrichir le discours ambiant. Dans cette logique, les résultats de recherche sont utilisés à long terme et leur impact est indirect et éloigné de leur source d'origine (Champagne et Trottier 2006, 4). C'est par une diffusion vaste et constante qu'ils parviennent à s'insérer graduellement dans les sphères de décision et à apporter un éclairage général plutôt qu'une expertise concrète.

#### e. Le modèle stratégique/tactique/symbolique

Ce modèle renvoie à la compréhension symbolique de l'utilisation de la recherche. Il suggère que la recherche intervient dans la prise de décision lorsqu'elle cadre avec les intérêts des acteurs en présence, lorsqu'elle leur permet d'atteindre leur but. Dans cette perspective, la recherche agit en tant que levier de négociation.

Ce projet de recherche ne privilégie pas un modèle, ou une école de pensée, par rapport à un autre. Il partage le positionnement exprimé par le *Research Unit for Research Utilisation* selon lequel tous les modèles se complètent dans l'appréciation de l'utilisation de la recherche :

The process by which research impacts occur is rarely simple or straightforward. In order to capture this complexity [...], models of the research impact process are important. Different models are suited to different circumstances and it is unlikely that any single model will capture adequately the variety of different types of research [...] (Davies et al. 2005,15).

À notre avis, cette perspective large possède des avantages sur le plan empirique. En tenant compte des cinq modèles théoriques présentés précédemment, nous serons plus en mesure, au moment d'analyser nos résultats, de détecter l'utilisation de la recherche dans ses différentes formes, même les plus subtiles.



Cela dit, malgré leur riche diversité, ces modèles ne suffisent pas à comprendre pourquoi une utilisation prévaut plutôt qu'une autre dans un certain contexte (Almeida et Bascolo 2006, S10) ou pourquoi certaines recherches sont soudainement prises en considération par les décideurs publics alors qu'elles circulent depuis des années dans certains réseaux. « These models are useful in highlighting the range of uses of research in policy. They tell us, little, however, about the policy-making process, and are too abstract to facilitate close comparisons among sites or policies » (Trostle et al. 1999, 104). Pour répondre à ces questions, il est préférable d'identifier au préalable ce qui anime le processus décisionnel pour ensuite valider si ces facteurs contribuent aussi à l'utilisation de la recherche. À notre avis, la façon dont se prend une décision, plus que la décision finale, est capitale pour comprendre dans quelles circonstances et par quels moyens la recherche parvient à influencer les orientations politiques (Court et Young 2003). Étant donné que le présent mémoire s'intéresse plus précisément au processus décisionnel en matière de politique publique, cela nous oblige à en faire une variable en soi et à en connaître les différentes conceptions. Comme le soulignent Almeida et Bascolo, la compréhension que l'on s'en fait oriente les fondements d'une analyse de l'utilisation de la recherche : « Whether research results or scientific evidence have contributed significantly to public policy depends largely on one defines public policy and the policy development process » (2006, S9).

## **1.2 Le processus politique**

« Social scientists who talk about research use always seem to start at the research end. They ask : How can we induce people in decision-making positions to pay attention to our work ? A more fruitful entry to the discussion seems to me at the policy end : How do policies get made ? What information do decision-making groups seek to pay attention to? » (Weiss 1977, 10)

On assiste actuellement à un changement dans la littérature sur le transfert des connaissances. Les auteurs insistent de plus en plus sur la nécessité de prendre en considération la complexité de la prise de décision publique pour mieux

comprendre le phénomène de l'utilisation de la recherche (Court et Young 2003, 8 ; Hanney et al. 2003 ; Almeida et Bascolo 2006 ; 1). Walt et Gilson (1994) ont été des premiers à critiquer la présomption linéaire qui sous-tend, selon eux, la plupart des modèles présentés précédemment. À leur avis, –avis partagé par plusieurs (Hanney et al 2003 ; Lomas 2000)– le processus décisionnel est encore trop souvent compris comme un acte ponctuel, effectué par des « décideurs » clairement identifiés comme tels. D'où les efforts de ces auteurs pour éclairer le débat par des modèles de prise de décision répondant davantage des dimensions fondamentales de la science politique : le contenu des politiques, les acteurs sociaux, le processus décisionnel et le contexte.

*Les modèles de prise de décision en matière de politique publique.* Nombreuses sont les théories qui tentent d'expliquer le processus de prise de décision publique. La *théorie du choix rationnel* (Downs 1957) le comprend comme le résultat d'une association logique entre un objectif clair et la meilleure des options disponibles. Cette théorie présume de la rationalité économique des individus et de la disponibilité de l'information. Dans ce modèle, le savoir joue un rôle capital, puisqu'il crée les conditions essentielles à la prise d'une décision : il réunit les connaissances et les évidences nécessaires pour que le décideur choisisse la meilleure des options. La *théorie de la rationalité limitée* (Simon 1945) s'appuie, elle aussi, sur le principe de rationalité, mais y appose les limites cognitives des individus et les règles avec lesquelles ceux-ci composent. Elle explique que, malgré la volonté des décideurs à trouver les meilleures preuves possibles, la décision finale relève davantage de la satisfaction que de l'optimalité.

En réaction aux théories de la rationalité sont apparues des approches plus contemporaines, telles l'incrémentalisme, le « Garbage Can », les théories de la perspective évolutive (approche des courants, punctuated-equilibrium, path-dependency), l'approche des réseaux politiques ou encore les approches cognitives. Même si ces diverses écoles de pensée abordent le phénomène de

prise de décision sous des éclairages différents, elles présentent tout de même des zones de convergence, qui les rendent en quelque sorte compatibles. Ainsi, la plupart de ces courants théoriques considèrent que le processus de prise de décision est chargé de compromis, ou issu d'événements extérieurs inattendus, plus que de choix rationnels fondés sur des évidences. De plus, ces approches s'opposent toutes à l'idée que les politiques se développent sur la base d'une décision spécifique et d'un seul décideur (Lindblom 1986, 353, dans Trostle et al 1999, 104).

Cette compréhension du processus de décision politique est aussi l'une des plus admises en transfert des connaissances. Les auteurs qui adoptent une perspective politique de l'utilisation de la recherche partent aussi de la prémisse selon laquelle le modèle rationnel, qui fonde la prise de décision sur les évidences, existe rarement dans une démocratie moderne (Weiss 1980 ; Lavis 2002). Ce qui compte, comme le résume John Lavis, est « qui perd et qui gagne » (traduction libre, Lavis 2002) et dans quel contexte tout se joue. En cohérence avec cette assertion de base, les modèles plus contemporains de la prise de décision apparaissent plus utiles dans le cadre d'une analyse systémique de l'utilisation de la recherche, car ils permettent de considérer les facteurs politiques endogènes et exogènes capables d'affecter le parcours de la recherche dans l'environnement politique.

*Les implications pour l'utilisation de la recherche.* La théorie de l'*incrémentalisme* explique d'ailleurs fort bien pourquoi la forme conceptuelle de l'utilisation de la recherche surviendrait plus fréquemment dans le processus décisionnel politique que l'utilisation de type instrumental. Selon Lindblom (1959), auteur de cette théorie, la présence de plusieurs plaques décisionnelles dans le processus politique forcerait les décideurs à procéder par une série de petits pas progressifs visant avant tout à éviter les crises, et conséquemment, à intégrer lentement la connaissance pour maintenir une routine organisationnelle (Brisson 2006, 10). Ainsi, la complexité,

l'incertitude et les conflits entourant la prise de décision amèneraient les décideurs à utiliser les connaissances de manière diffuse, progressive et subtile. La connaissance scientifique serait utilisée pour réconcilier les intérêts et favoriser le consensus, non pas pour trouver la meilleure réponse au problème (Sutton 1999).

L'élargissement du terrain politique aurait donc des implications pour l'utilisation de la recherche. Les théories des *réseaux politiques et des coalitions* défendent d'ailleurs l'idée que le caractère de plus en plus composite de la prise de décision politique entraîne une utilisation accrue des données probantes dans l'élaboration des politiques (Court et Young 2003). Selon ces théories, le changement politique serait le résultat de la compétition entre les groupes d'acteurs et des stratégies des coalitions. Dans ce contexte, la connaissance scientifique constitue l'une des principales ressources pour les acteurs collectifs, qui sont contraints d'actualiser et d'étoffer leur argumentaire afin d'influencer l'action publique. Ce modèle suggère une utilisation de la recherche essentiellement symbolique.

L'*approche des coalitions plaidantes* va cependant plus loin en s'inscrivant dans le courant des théories cognitives. Elle soutient que l'utilisation de l'information technique vise davantage à alimenter les convictions et valeurs profondes des coalitions que leurs intérêts. Dans l'esprit de Sabatier (1999), les coalitions sont en compétition les unes avec les autres pour faire valoir leurs valeurs, et recourent ainsi à de l'information technique pour soutenir leurs croyances de base. Ainsi, le processus d'apprentissage auquel elles se livrent est orienté par des contraintes cognitives. Cela dit, l'introduction de nouvelles données parvient tout de même à altérer les croyances et les valeurs des membres des coalitions, mais à un niveau plus superficiel : celui des croyances et des valeurs stratégiques / instrumentales. Cela fait dire à Jonathan Lomas (1997) que la principale porte d'entrée pour la recherche dans la sphère politique est le processus d'apprentissage des réseaux et des coalitions, car ce

processus modifie les schèmes des valeurs des acteurs, force la reconfiguration de leurs stratégies politiques et engendre un changement politique (Lomas 1997). L'*approche des coalitions plaidantes* fournit donc des pistes intéressantes pour une analyse systémique du cheminement de la recherche dans le processus décisionnel, car elle situe le processus de recherche d'information scientifique dans la compétition et les rapports de force entre les acteurs et dans l'environnement socio-économique, institutionnel et culturel dans lequel ils évoluent (Gautier 2006, 68).

Les théories paradigmatiques telles le modèle du *Garbage Can*, développé par March et Cohen (1972), et l'*approche des courants* de Kingdon (1984) apparaissent, a priori, moins propices à l'étude de l'utilisation de la recherche, car le rôle de la recherche dans ces modèles est moins explicite que dans l'approche cognitive ou dans l'approche des réseaux. Elles comportent néanmoins des implications majeures pour l'utilisation de la recherche, car elles introduisent les notions de contexte, d'ambiguïté, de disponibilité et de pertinence dans le temps. En effet, elles affirment que toutes les décisions ne commencent pas par un problème et ne finissent pas par une solution. Cette prémisse renforce l'idée que la recherche joue rarement un rôle instrumental et qu'il est utopique de chercher l'origine des idées qui sont dans l'air du temps et qui alimentent le processus de formulation des politiques publiques. Selon ces théories, les décisions sont hautement contextuelles, imprévisibles et davantage issues du moment que des intentions individuelles. Pour illustrer ce propos, Kingdon (2003, 87-88) explique le processus décisionnel à travers la confluence de trois courants : le courant des problèmes, le courant des solutions (idées) et le courant de la politique (humeur nationale). Il soutient que pour qu'un problème arrive à l'agenda décisionnel, les trois courants –qui évoluent indépendamment– doivent se rencontrer au même moment, à la faveur de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité. Ainsi, une bonne part de cette théorie repose sur la notion de « momentum » ou de hasard. Mais pas uniquement. Des acteurs, nommés *entrepreneurs politiques*, jouent un rôle

névralgique dans le couplage des courants et dans la propulsion des problèmes à l'agenda gouvernemental. Leur caractéristique première réside dans la force de leur impulsion, c'est-à-dire dans leur capacité à saisir les occasions. Pour plusieurs auteurs, dont Zahariadis (1999), l'intérêt de ces théories réside dans l'intégration des idées et des croyances comme sources d'influence de la décision. Il est aussi intéressant de noter que ces approches s'en remettent à une compréhension conceptuelle de l'utilisation (Amara et al. 2004, 78). Selon celles-ci, le courant des solutions s'apparente à un réservoir de connaissances, indépendant des problèmes et de la politique, dans lequel des idées naissent et meurent. Pour être utilisées, les connaissances et les idées passent par deux portes d'entrée : la rencontre des deux autres courants à travers une fenêtre d'opportunité et l'intervention d'un entrepreneur politique. Par ailleurs, les auteurs qui se sont appliqués à revoir *l'approche des courants* (Zahariadis 1999) reconnaissent aussi que l'information technique peut concourir à forger le courant des problèmes en aidant les acteurs à comprendre les enjeux, et à modeler le courant de la politique en participant au développement des idées et des mouvements sociaux (CCPNS 2007, 12).

En proposant diverses compréhensions de l'univers des politiques publiques, ces modèles misent sur certaines variables plus que d'autres pour expliquer le changement politique. Du coup, les points d'entrée pour la recherche changent aussi d'une perspective à l'autre. « Depending on which analytical perspective is used, the « entry points » for research in the policy process also shift, as do variables that interact in it » (Brown 1991). Dans certains cas, la recherche passe par l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité et est assujettie au contexte politique, économique et institutionnel. Dans d'autres cas, elle est utilisée parce qu'elle correspond aux vues des coalitions dominantes et des décideurs en place. Elle peut aussi intervenir via les forums plus institutionnels que sont, par exemple, les commissions parlementaires, par le support d'acteurs qui cherchent à imposer un agenda précis. Mais bien souvent, comme l'expliquent

Almeida et Bàscolo (2006, S11), c'est un ensemble de facteurs interconnectés qui conditionnent les termes du débat.

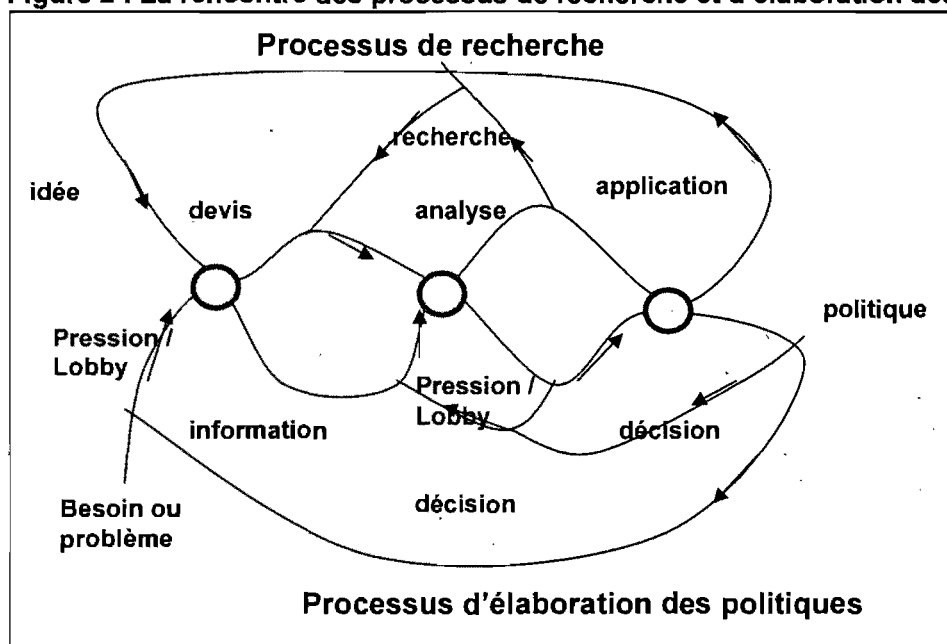
Les chercheurs doivent donc dorénavant prendre en considération le fait que le cheminement de la recherche dans un processus politique est largement déterminé par les valeurs et les croyances des décideurs, ainsi que par les considérations de temps, de coûts et de politique (Kitson 2005, 0601). Plutôt que de choisir parmi l'une ou l'autre des compréhensions du processus politique présentées dans cette section, ils doivent miser sur les zones communes entre ces perspectives, tout en travaillant à partir des principaux déterminants de l'utilisation de la recherche. « Therefore, the analysis should be informed by a review of the full range of policy-making models » (Hanney et al. 2003, 23).

À cet égard, le concept d'« interface » entre le monde de la recherche et de la politique suscite actuellement une attention croissante dans la littérature sur le transfert des connaissances (Hanney et al 2003, 14), car il s'appuie sur une approche multidimensionnelle de l'utilisation de la recherche, inspirée des grandes dimensions mises de l'avant par les modèles de prise de décision et par les modèles d'utilisation de la recherche visités précédemment.

### **1.3 La dynamique des interfaces**

Derrière le concept d'interface se trouve l'idée que l'influence de la recherche sur le cours des politiques publiques passe par la multiplication de ses points de contact avec la sphère politique. Cette dynamique est complexe puisqu'elle va au-delà de la simple rencontre des acteurs. Comme le montre le graphique développé par Trostle et collègues (1999, 105), les interfaces peuvent se produire de manière aléatoire et à des moments variés du développement des processus de recherche et d'élaboration des politiques.

**Figure 2 : La rencontre des processus de recherche et d'élaboration des politiques**



Source : Tostle et al. 1999, « A diagram of the research and policy processes », Oxford University Press, p. 105

Les auteurs qui recourent à la notion d'interface pour expliquer l'utilisation de la recherche (Almeida et Bàscolo 2006, Court et Young 2006, Crewe et Young 2002, Hanney et al. 2003) croient, en effet, que la rencontre entre les processus de recherche et d'élaboration des politiques dépasse la seule interaction entre les chercheurs et les décideurs et implique la participation conjointe des trois grandes dimensions -contexte, liens et preuves :

This approach fosters a political and institutional analysis of relations between actors and organizations in the interconnections between research and policy formulation and implementation processes as a conditioning (or independant) variable in the use of knowledge (Almeida et Bàscolo 2006, S13).

### *1.3.1 L'approche tridimensionnelle*

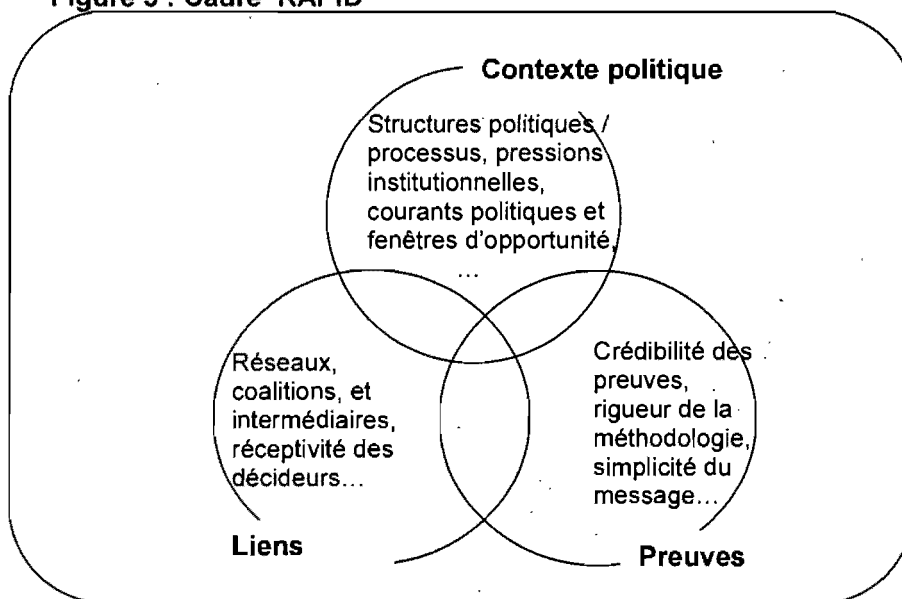
Cette approche, que nous nommons l'approche tridimensionnelle, repose sur les hypothèses selon lesquelles les recherches qui ont le plus de chances de contribuer à l'élaboration des politiques sont celles qui : 1-cadrent avec les contraintes politico-institutionnelles et confortent les décideurs dans leurs conceptions du monde ; 2-sont conçues par des chercheurs qui appartiennent à



des réseaux politiques propices à la création de liens avec les décideurs ; 3-qui présentent des preuves crédibles et convaincantes, dans un format convivial. Cette approche fait ainsi référence aux trois déterminants de l'utilisation de la recherche les plus souvent cités dans les revues des écrits sur ces questions, soit : 1) l'à-propos et la pertinence dans le temps de la recherche pour les décideurs 2) les contacts personnalisés entre chercheurs et utilisateurs, qui améliorent l'engagement et la confiance entre les parties 3) l'adaptation du contenu de la recherche pour en favoriser l'intégration chez les décideurs (Innvaer et al. 2002, 242).

Cela dit, l'approche tridimensionnelle transpose ces observations au plan de la politique nationale, dans un contexte politique où, comme l'expliquent Innvaer et collègues (2002), les rapports individualisés ne peuvent suffire à garantir une utilisation appropriée, et surtout généralisée, de la recherche. Ainsi, l'approche tridimensionnelle affirme que les interactions entre les processus de recherche et de décision politique doivent être soutenues, entre autres, par des mécanismes de liaison au niveau du système et des circonstances politiques appropriées, tel que représenté dans le schéma suivant.

**Figure 3 : Cadre RAPID**



Source : Note d'information RAPID – Overseas Development Institute, octobre 2004

Ce schéma permet de comprendre que le lien le plus immédiat entre la recherche et le politique opère à travers une interface multidimensionnelle. En effet, l'œil-de-bœuf au centre incarne la fenêtre d'opportunité qui permet aux évidences convaincantes, supportées par les acteurs des trois sphères, de rencontrer une solution pratique à un problème de politique courant et de produire le lien le plus immédiat entre la recherche et la politique (ODI 2004).

Cela dit, ce modèle cartographie un idéal, qui se produit rarement dans la réalité. Même les auteurs du cadre RAPID, Court et Young, sont conscients du caractère générique de ce modèle et de l'improbabilité que l'ensemble des conditions regroupées sous chacune des trois catégories soient réunies dans la pratique (ODI 2004, 4). À la suggestion de ces auteurs, nous proposons donc d'identifier, à l'intérieur de ces trois sphères, les points d'entrée les plus susceptibles d'engendrer une utilisation de la recherche. Un tel travail de recension pose tout de même certaines difficultés, car bien que la conceptualisation des interfaces entre l'utilisation de la recherche et le processus décisionnel soit en pleine effervescence et donne lieu à des modèles aussi sophistiqués que ceux du Programme RAPID, de Hanney (2003), ou de Kitson (2005), il existe encore trop peu de mises en application de ces modèles qui permettent de retracer « par où, comment et par qui » les interfaces recherche/politique opèrent (Trostle et al, 1999). Il est vrai que les études de cas réalisées par les chercheurs du Programme RAPID fournissent quelques indications au sujet des « points d'entrée » de la recherche dans l'environnement politique, car elles se déroulent à un palier national et s'intéressent à l'utilisation de la recherche par les décideurs publics, toutefois elles se concentrent sur la situation des pays en voie de développement, très souvent caractérisée par l'instabilité politique ou la corruption. Cela dit, il demeure possible de reprendre quelques-uns des constats émis par ces chercheurs dans le contexte québécois. De la même manière, nous nous rapporterons aux études sur les déterminants individuels et organisationnels de l'utilisation de la recherche pour identifier les points d'entrée de la recherche à

ces niveaux, de façon à trouver leur corollaire au niveau du système politique. Nous croyons que la mise en relation de ces repères nous permettra ensuite de proposer, au chapitre 2, une cartographie préliminaire du cheminement de la recherche dans le processus politique, qui nous servira ultérieurement à retracer le véritable parcours emprunté par la recherche dans l'élaboration de la politique de lutte contre la pauvreté.

### *1.3.2 Les principaux points d'entrée au plan du système politique*

Les points d'entrée de l'utilisation de la recherche englobent les attributs individuels et organisationnels, les forces, les circonstances et les canaux qui favorisent la pénétration de la recherche, dans ses différentes formes, dans la prise de décision au niveau individuel, organisationnel ou systémique. Pour les fins de ce mémoire, cette sous-section retient uniquement les points d'entrée qui semblent participer, sur le plan du système politique, à la dynamique des interfaces recherche/politique. C'est pourquoi ils sont présentés d'après les trois sphères du contexte, des liens et des preuves du cadre RAPID.

*Le contexte politique.* Les travaux de Carol H. Weiss, dans les années 80, ont inspiré moult recherches en transfert des connaissances. Cette chercheuse expliquait, entre autres, que les décideurs font partie d'un environnement complexe qui détermine les limites de ce qu'ils peuvent faire et ne pas faire, ce qui affecte leur degré d'utilisation de la recherche. « Even when decision makers are motivated to base their actions on the evidence that social science research provides, they may be checked by the nature of their environment » (Weiss 1980, 20). Aujourd'hui, nombreux sont les chercheurs qui croient que les rapports entre la recherche et les politiques publiques sont largement conditionnés par le contexte politique. (Hanney 2003, 17 ; Kitson 2005, 0601 ; Trostle et al. 1999, 110 ; Court et Young 2003).

Les enjeux liés au climat social et politique du moment sont effectivement cruciaux dans la discussion sur l'utilisation de la recherche dans le processus

politique. Ils sont surtout nombreux. Le contexte dans lequel opèrent les interfaces recherche/processus politique inclut un éventail large et complexe de forces, allant de la stabilité économique au niveau de soutien accordé à la recherche dans un système politique. Il englobe à la fois les facteurs politiques, conjoncturels et idéologiques qui influencent le développement d'une politique. En effet, le contexte politique correspond à la fois à ce que Sabatier et Jenkins-Smith (1999) nomment les paramètres stables et les facteurs conjoncturels capables d'affecter la dynamique du système politique. Par paramètres stables, ils entendent le type de distribution des ressources utilisé par l'État, la structure sociale, la culture administrative, les paliers de gouvernement, les arrangements constitutionnels et la structure législative, le degré d'ouverture du processus politique à la participation des groupes, etc. Les facteurs conjoncturels sont, par exemple, des changements dans les conditions socioéconomiques (ex. une crise économique) ou des changements dans la structure décisionnelle (ex. un changement de gouvernement). Les chercheurs du Program RAPID ajoutent aux facteurs conjoncturels deux autres composantes politiques : 1-la dynamique du processus politique, comme la nature des décisions, les moments décisifs (dépôt du budget, l'imminence d'élections), la présence d'une fenêtre d'opportunité, etc. 2-les facteurs idéologiques, comme le degré de réceptivité de l'environnement politique (Crewe et Young 2002, v).

Tous ces facteurs peuvent agir à des degrés variables sur l'utilisation de la recherche, selon la situation. Il est donc difficile d'identifier les véritables déterminants de l'utilisation de la recherche parmi ces facteurs contextuels. D'ailleurs, peu d'études en transfert des connaissances s'y risquent. La plupart d'entre elles se limitent à montrer, de façon générale, que le contexte compte. C'est que les facteurs contextuels sont surtout appelés à créer les conditions de l'utilisation de la recherche plutôt qu'à occasionner l'utilisation en soi. Néanmoins, la littérature met en évidence le rôle de deux variables d'importance dans la création d'un climat propice à la rencontre des processus

de recherche et de décision politique : les fenêtres d'opportunité et la capacité de réceptivité de l'environnement politique.

a. Les fenêtres d'opportunité

S'inspirant des travaux de Kingdon, de plus en plus de recherches empiriques expliquent l'utilisation par des facteurs tels la pertinence de la recherche et son apparition au moment de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité (Rosenbaum 2003, dans Brisson 2006, 13). Dans la figure 2 du présent document (voir page 31), Trostle et collègues (1999) mettent en lumière l'importance des « moments d'opportunité » dans la connexion des processus de recherche et d'élaboration des politiques. Ils insistent d'ailleurs sur le principal défi que pose l'application de la recherche dans la prise de décision, c'est-à-dire la difficulté pour les acteurs de reconnaître et de saisir ces moments d'opportunité afin d'en prendre avantage. Pour leur part, Tangcharoensathien et collègues (dans Almeida et Bascolo 2006, S15) considèrent que la connaissance scientifique dépend entièrement de l'apparition de fenêtres d'opportunité pour participer à un changement politique. En effet, les fenêtres d'opportunité s'avèreraient des points d'entrée contextuels déterminants pour l'utilisation de la recherche, car elles conduisent les décideurs politiques à se documenter –activité qui, selon Brown (1991), est la plus susceptible d'influencer la formulation et l'implantation des politiques – et à être davantage réceptifs aux données scientifiques. Par ailleurs, la fenêtre d'opportunité la plus profitable pour la recherche consiste en sa concordance avec les besoins du moment et les changements dans l'air. « There will be clear opportunities for research findings to have a greater impact when they are in tune with the wider developments of the time... » (Hanney et al, 2003, 17).

b. Capacité de réceptivité de l'environnement politique

En effet, une conjoncture favorable pour l'utilisation de la recherche dans la prise de décision publique correspond avant tout au moment où les capacités et

les intérêts des décideurs publics coïncident avec ceux des chercheurs (Church 2005). Comme l'explique Pascale Dufour (2004, 170), pour avoir un effet sur le processus politique, il ne faut pas seulement que l'accès y soit possible – c'est-à-dire qu'il y ait une entrée dans l'ossature du système- mais il faut surtout que le discours véhiculé corresponde à la structure idéale en place. Ce postulat tire ses origines des théories cognitives du processus décisionnel, telles la théorie des *coalitions plaidantes* de Sabatier, qui soutient que la rationalité propre à une connaissance scientifique n'est pas en soi porteuse de changement et qu'elle doit plutôt participer à une dynamique sociale complexe pour être mise en application (Denis et al. 2001, dans Labadie 2007, 2). Il ressort, d'ailleurs, clairement de la littérature que les idéologies défendues par les acteurs politiques, couplées à leur volonté, leurs habiletés à utiliser la recherche et les moyens mis à leur disposition par leur organisation, agissent comme de forts prédicteurs ou des barrières importantes à la pénétration de la recherche dans la prise de décision publique (Almeida et Bascolo 2006, S12). En effet, comme l'ont constaté Court et Young en 2003, il est peu probable que la recherche influence les politiques si les réformes proposées vont à l'encontre des intérêts d'importants acteurs politiques ou si ces acteurs n'ont pas la capacité d'absorber la nouvelle connaissance issue de la recherche.

Il est difficile d'opérationnaliser la notion de capacité. C'est d'ailleurs pourquoi, selon Bowen et Zwi (2005, e166), il s'agit d'un volet négligé de la science du transfert des connaissances. Ils suggèrent cependant de définir la notion de capacité de réceptivité à partir des circonstances et des mécanismes en place dans le système politique, mécanismes capables de supporter l'adoption de la connaissance dans les politiques publiques. Ainsi, ces auteurs déterminent le degré de réceptivité d'un environnement politique à la recherche à partir de composantes telles la tension entre les groupes, le discours des leaders d'opinion, les valeurs du gouvernement en place, le soutien des leaders d'opinion, la volonté politique, la structure décisionnelle,

etc... Les études portant sur les attributs organisationnels de l'utilisation de la recherche associent, pour leur part, la capacité de réceptivité des organisations aux caractéristiques de ces milieux ainsi qu'aux dispositifs et incitatifs en place (Lomas 1997, xi). Toutefois, ces travaux n'indiquent pas lesquels de ces canaux sont les plus susceptibles d'accroître la capacité de l'environnement politique pour recevoir et intégrer la recherche. Cela dit, des indices commencent à poindre autour des mécanismes qui peuvent servir de liens entre les processus de recherche et d'élaboration des politiques publiques.

*Les liens.* S'il est bien établi que la connaissance est construite socialement et filtrée à travers des idées et des valeurs préconçues, il est moins évident de savoir comment exactement la recherche fluit dans le système politique, est reçue, digérée et transformée par les acteurs. Les écrits recensés font ressortir deux voies d'accès privilégiées par la recherche dans divers contextes : les *canaux directs* qui font référence aux canaux gouvernementaux interne et externe ; et les *canaux intermédiaires* qui renvoient aux groupes d'intérêt (et plus largement aux réseaux politiques), aux entrepreneurs de recherche et aux instances officielles.

a. Les canaux directs : la demande gouvernementale pour de la recherche externe

L'une des principales conclusions des travaux des chercheurs du Program RAPID révèle que la recherche a un plus grand impact si elle est demandée par un décideur ou par le public (Court et Young 2003). Il est bien sûr logique de s'attendre à ce que les décideurs publics fassent preuve d'une plus grande ouverture aux résultats de recherche si ce sont eux qui les commandent. En effet, comme le soutiennent Hanney et collègues (2003, 17), la capacité des décideurs publics à décoder et digérer les résultats de recherche lorsqu'ils les ont commandés est plus grande, car la recherche répond à un problème qu'ils ont eux-mêmes circonscrit et formulé et qui, conséquemment, s'avère davantage pertinent à leurs yeux.

Il importe, cela dit, de mettre cette affirmation en perspective, au regard des facteurs contextuels en présence. Il n'est pas rare, en effet, que les décideurs commandent des études, mais qu'ils ne les utilisent pas faute d'une volonté politique claire ou en raison du délai occasionné par la production de la recherche. D'où l'importance de favoriser une interaction continue entre les chercheurs et les décideurs publics, à tous les stades de la production de la recherche, pour surmonter les difficultés liées à la temporalité et à la capacité de réceptivité des décideurs politiques (Lomas 2000, Landry et al. 2001, Lavis 2002).

Une autre mise en garde s'impose. Une commande politique n'équivaut pas à une utilisation instrumentale de la recherche. Il s'agit essentiellement d'un point d'entrée direct et privilégié par la recherche. Le fait de commander une recherche ne garantit pas qu'une recherche spécifique parvienne à elle seule à influencer une décision spécifique (Davies et al 2005, 13).

b. Les canaux directs : la demande gouvernementale pour de la recherche interne

Plusieurs études en transfert des connaissances mettent en évidence le rôle névralgique des fonctionnaires dans l'utilisation de la recherche. Même si les acteurs de la bureaucratie ne détiennent pas toujours le pouvoir de faire passer un enjeu de l'agenda scientifique à l'agenda politique, ils sont tout de même au cœur du processus de génération des politiques. En raison de leur position privilégiée dans la structure de décision officielle, ils constituent des pivots de la recherche. Bien entendu, la valorisation de la recherche chez les acteurs bureaucratiques varie d'un individu à l'autre, selon son degré de scolarisation, ses expériences en lien avec la recherche, ses aptitudes à comprendre la recherche, etc. Certains individus sont plus réceptifs que d'autres à la recherche. Mais de manière générale, comme le montrent Adams, Alteras et Meyer (2006), les fonctionnaires s'appuient sur de la recherche à tous les stades de la formulation d'une politique : pour comprendre la nature et l'étendue d'un problème, pour examiner les options possibles, pour



développer, implanter et évaluer des programmes et/ou des politiques, ou tout simplement pour se tenir à jour.

States (state policymakers and program administrators) are essential players in disseminating evidence-based practices and policies. [...] Strengthening channels of communications between researchers and policymakers at the state level is a practical way to accelerate health system improvement (Adams, Alteras et Meyer 2006, vi).

Par ailleurs, il semble que les fonctionnaires soient davantage réceptifs à la recherche produite à l'intérieur de leur organisation, car ils font montre d'une certaine méfiance à l'égard de la recherche produite à l'externe (Hanney et al 2003, 17 ; Oh et Rich 1996). Cela dit, il semble que l'établissement d'unités de recherche au sein même des ministères favorise aussi l'utilisation de la recherche externe par les fonctionnaires (Adams, Alteras et Meyer 2006, 3). En effet, même si les fonctionnaires font davantage confiance à la recherche produite au sein de l'appareil bureaucratique, le fait d'avoir accès à une unité de recherche dans leur agence les encouragerait à prendre davantage connaissance des points de vue des chercheurs des milieux universitaires (Court et Young 2003). L'appareil bureaucratique constitue donc un canal privilégié pour la recherche gouvernementale autant que pour la recherche universitaire, dans la mesure où des instances internes accroissent la capacité de réceptivité des fonctionnaires.

#### c. Les canaux intermédiaires : les groupes d'intérêt

Dans les plus récents modèles sur les alliances recherche/politique (par exemple le modèle de Trostle et al. 1999 ou celui de Hanney et al. 2003), les groupes d'intérêt sont perçus comme des points de contact stratégiques. En effet, les études qui s'intéressent aux stratégies favorables à l'utilisation de la recherche y voient un moyen potentiel de diffuser les connaissances scientifiques de façon large et constante (Champagne et Trottier 2006, 9). L'objectif consiste alors à faire circuler les connaissances au plus grand nombre d'acteurs dans le système politique afin qu'ils les assimilent et les intègrent graduellement à leurs schèmes de référence et les utilisent dans le

processus de décision publique (Lomas 1997). L'autre rôle envisagé pour les groupes dans le processus d'utilisation de la recherche consiste à offrir un espace de rencontres pour les chercheurs et les décideurs, afin qu'ils se côtoient de manière constante et développent des liens de confiance propices au partage des savoirs. On parle alors davantage de réseaux de relations ou de coalitions que de groupes d'intérêts. Il n'en demeure pas moins que cette stratégie, fondée sur une compréhension interactive de l'utilisation de la recherche, est actuellement considérée comme l'une des plus prometteuses pour faciliter l'appropriation des connaissances lors des processus de décision (Elliot et Popay 1999, Lomas 2000, Landry et al. 2001, Lavis 2002, Lavis 2004, Berthelette et al. 2008, Labadie et al. 2007).

Cela dit, très peu d'études s'attardent précisément au rôle des groupes d'intérêt dans le processus d'utilisation de la recherche, la plupart se limitant à souligner le rôle de la société civile (associations, communautés, groupes, citoyens) comme un utilisateur considérable de nouvelles connaissances (Landry 2000b, 161). Cela amène les chercheurs du Program RAPID à constater qu'il y a « une sous-estimation de l'envergure et des modalités de l'impact que les organisations intermédiaires (les groupes militants, par exemple) et les réseaux peuvent avoir (sur l'utilisation de la recherche dans le processus décisionnel) » (ODI 2004, 2). Hanney et collègues (2003, 8) supposent même que le consensus développé, au fil des ans, entre les décideurs publics et les leaders des groupes militants pourrait expliquer pourquoi les systèmes de décision sont perméables ou imperméables aux résultats de recherche, selon que ces résultats sont conformes ou contraires au consensus. D'où l'intérêt de se pencher sur le rôle des groupes à titre de relayeurs de la recherche ou de forums d'échanges dans le processus d'utilisation de la recherche.

d. Les canaux intermédiaires : les courtiers politiques ou entrepreneurs de la recherche

Actuellement, le rôle de relayeurs de la recherche suscite énormément d'attention dans le domaine du transfert des connaissances. Avec le besoin de rapprocher les univers de la recherche et de la pratique émergent de nouvelles approches, telles le courtage de connaissances. Ainsi, la profession de courtiers de connaissances s'implante progressivement dans les organisations (Champagne et Trottier 2006, 9) afin de favoriser la collaboration entre les chercheurs et les gestionnaires et afin d'améliorer la compréhension mutuelle de leur culture respective (FCRSS, en ligne, site visité le 12 décembre 2007). Au plan du système politique, toutefois, la notion de courtage s'apparente davantage à ce que Sabatier qualifie de « policy-brokers » (1999) ou à ce que Kingdon nomme « entrepreneur politique » (2003). Selon plusieurs auteurs (Gladwell 2000 et Neilson 2001, dans Crewe et Young 2002), il y aurait, dans le système politique et à l'intérieur des groupes, des « champions » appelés à créer les conditions d'utilisation de la recherche et à mobiliser la connaissance disponible lors de l'apparition d'une occasion. Ces agents de liaison useraient de leurs contacts et de leurs aptitudes de négociateur pour développer et proposer des idées issues de la recherche, et ce bien avant l'apparition d'une fenêtre d'opportunité (Crewe & Young 2002, 14). De par la dimension stratégique inhérente à l'action de ces individus, certains chercheurs croient que les courtiers politiques ou les entrepreneurs de recherche constituent des leviers potentiels pour l'utilisation de la recherche dans le processus de décision politique : « Perhaps researchers need to be, or use, connectors and salesman and find 'mavens' among policy makers who will pass on their message ? » (Crewe et Young 2002, 15). Cependant, on dispose de très peu d'évidences sur le rôle de tels pivots pour la recherche dans le système politique (Hanney et al 2003).

#### e. Les canaux intermédiaires : les instances officielles

Dans une moindre mesure, les chercheurs du Program RAPID considèrent les instances officielles comme des points d'entrée structurels pour la recherche. Ils expliquent qu'il est surtout important de comprendre le pouvoir relatif de différentes institutions dans différents contextes, car cela facilite l'identification des canaux intermédiaires impliqués dans la production d'interfaces recherche/politique (Crewe et Young 2003, 6). La présence de structures et d'instances formelles d'échanges entre chercheurs et décideurs, tels des centres de recherche, des instituts scientifiques, des commissions parlementaires, des organismes subventionnaires, aurait pour effet d'accroître la capacité du système politique à intégrer et utiliser la recherche (Husén et Kogan 1984; Hanney 2003, 15-16). Dans ce mémoire, nous nous pencherons sur le rôle des instances officielles à travers le rôle de l'Opposition officielle. À notre connaissance, le rôle de l'opposition officielle n'a jamais été abordé dans l'étude de l'utilisation de la recherche dans l'élaboration des politiques publiques. Il nous semble néanmoins important de s'y attarder, puisque les acteurs qui forment cette instance participent aux débats législatifs qui mènent à l'adoption des politiques publiques, et surtout, sont placés dans une situation où ils doivent questionner le gouvernement en s'alimentant à partir de multiples sources d'information. D'autant que le travail parlementaire a été au premier plan du processus politique ayant abouti à l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* (Gauthier 2006).

*Les preuves.* Contrairement à ce que plusieurs analystes suggèrent depuis une trentaine d'années, de plus en plus d'études prouvent que les qualités des preuves, le contenu du message et le format de présentation de la recherche sont des déterminants secondaires de l'utilisation de la recherche (Court et Young 2003, Landry et collègues 2003, Lomas 2000, Lavis 2002), subordonnés au contexte et aux liens. En effet, il a été démontré à maintes reprises que la diffusion des connaissances scientifiques à partir d'un message simple et facilement assimilable par les décideurs ne favorise pas

nécessairement leur utilisation lors des processus décisionnels (Champagne et Trottier 2006, i). Pourtant, les chercheurs du Program RAPID insistent pour inclure la dimension des « preuves » dans leur cadre. Selon leurs résultats et leurs expériences, il semble, dans les pays en voie de développement, que les qualités de la recherche conditionnent son acceptation par les décideurs. Pour faire la part des choses entre les différentes études, nous examinerons les caractéristiques des *preuves* à la lumière du *contexte politique* et des *liens* en présence. Nous nous limiterons donc à analyser les sources d'information citées par les documents-clés marquant les principales étapes de l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté.

#### 1.4 Conclusion

Cette recension des écrits s'est livrée à deux principaux exercices : l'examen des différentes compréhensions de l'*utilisation* de la recherche et de la prise de *décision politique*, et la conceptualisation des *interfaces*. Offrant un aperçu de la dynamique qui sous-tend chacun de ces processus, elle pave la voie pour un prochain chapitre dans lequel nous proposerons notre propre compréhension de la rencontre entre ces phénomènes. Pour représenter cette interaction somme toute complexe et pour nous orienter dans la poursuite de notre recherche, nous nous doterons d'une cartographie des principaux points d'entrée de la recherche au plan politique. Comme un grand nombre de variables peuvent intervenir dans l'environnement politique, cette « carte » nous servira de repère pour l'étude du cheminement de la recherche. De plus, elle nous fournira les indications nécessaires pour comprendre ce que révèle la trajectoire de la recherche dans le processus politique à propos de l'utilisation des connaissances par les décideurs publics. Pourquoi certaines recherches sont privilégiées à un moment donné dans un processus décisionnel politique particulier ? Est-ce l'influence de circonstances particulières ? Est-ce le fait de canaux plus directs que d'autres ? Les canaux directs et intermédiaires sont-ils empruntés de la même manière par la recherche pour rejoindre les décideurs gouvernementaux ? Favorisent-ils un type d'utilisation plus qu'un autre et cela

peut-il expliquer, en partie, pourquoi certaines recherches sont utilisées et d'autres pas ? Voilà autant de questions qui nous taraudent. Ce chapitre 1 visait à camper les notions de base sur lesquelles nous prendrons appui pour y répondre.

## CHAPITRE 2.

### CADRE D'ANALYSE ET MÉTHODOLOGIE

Après avoir tenté de mieux comprendre par où la recherche s'infiltré dans le processus politique du point de vue théorique, il nous faut maintenant spécifier notre problématique de recherche et organiser, à l'intérieur d'un cadre d'analyse, les connaissances étudiées dans notre recension des écrits. Ce chapitre 2 vise donc à faire un pas de plus dans la conceptualisation de l'utilisation de la recherche dans le processus politique et à structurer nos attentes par rapport à ce phénomène. Dans les prochaines pages, nous apporterons des précisions conceptuelles sur notre compréhension de la manière dont les principaux points d'entrée de la recherche s'activent ensemble pour créer une interface entre la recherche et le processus politique. Plus nos explications se rapprocheront de ce que nous percevons comme une représentation plausible de la réalité, plus notre modèle cartographique se consolidera et plus nous serons à même de préciser notre questionnement de recherche et nos hypothèses de travail. Pour opérationnaliser le plus possible notre problématique, nous l'ancrerons dans un cas concret, celui de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Enfin, nous montrerons comment nous nous y prendrons pour retracer le cheminement de la recherche à l'intérieur de ce cas. Cette tâche n'est pas simple puisque certaines de nos assises théoriques posent de sérieux défis sur le plan de l'opérationnalisation. Évaluer la « performance » générale de la recherche et étudier sa capacité à moduler le débat impliquent de repérer les utilisateurs, d'observer les impacts de la recherche sur une assez longue période et de discerner sa contribution réelle à travers les influences croisées d'autres sources d'information. Comme l'expliquent Davies et collègues, cela soulève plusieurs problèmes pour lesquels il n'y a pas de solutions toutes faites :

« Problems include: knowing *where* to look for research impacts (who are the research users?); knowing *when* to look for these impacts (how long is sufficient for research to take effect?); and knowing *how* to assess the specific contributions made by the

research (was the research really the key factor in any changes observed?) » (Davies et al. 2005, 2).

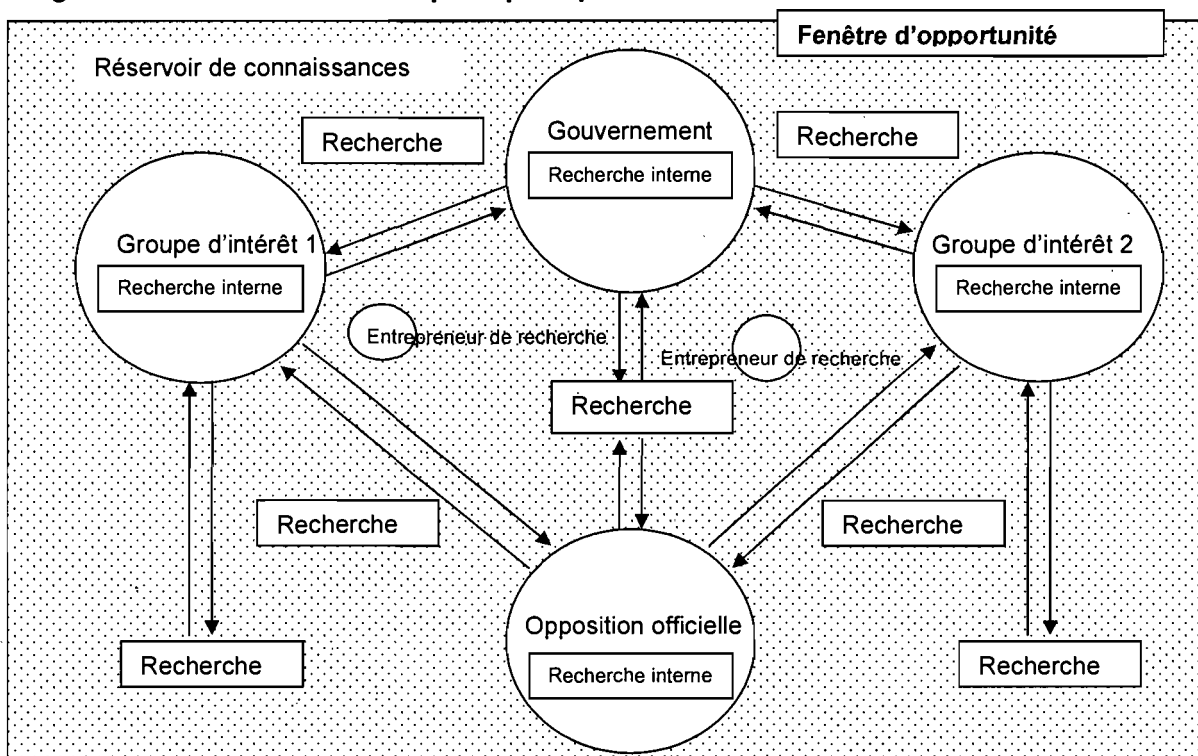
Ainsi, malgré l'absence d'une solution idéale, nous identifierons, dans ce chapitre, les outils qui nous serviront à atteindre nos objectifs de recherche et nous exposerons les motifs de nos choix à la lumière des avantages et des limites de ces instruments de travail.

### **2.1 Élaboration du modèle cartographique**

Notre principal « outil » de travail consiste en une cartographie des circonstances et canaux impliqués dans le cheminement de la recherche dans l'environnement politique. À cette étape, nous ne pouvons que proposer une représentation descriptive d'un ensemble de points d'entrée de la recherche dans le système politique, à la lumière de notre recension des écrits. Ainsi, fidèle à la théorie survolée au chapitre 1, la figure 4 offre une mise en scène intégrative de tous les facteurs contextuels, acteurs et instances susceptibles de participer au phénomène d'utilisation de la recherche dans le processus politique. En réunissant l'ensemble de ces composantes dans un même cadre, la figure 4 propose une opérationnalisation hypothétique, voire idéale, de l'interaction entre les points d'entrée de la recherche, et conséquemment, affiche une certaine symétrie.



Figure 4 : Interaction entre les principaux points d'entrée de la recherche



Dans ce modèle cartographique, mis à part la **fenêtre d'opportunité** (illustrée par le cadre), qui agit comme une condition préalable à l'interaction entre les acteurs et les instances, tous les points d'entrée ont un rôle équivalent dans le cheminement de la recherche. On y retrouve les **entrepreneurs de recherche** qui tentent de saisir cette occasion pour accroître le rôle de la recherche dans le processus politique. Les deux principaux types de canaux actifs dans le passage des connaissances disponibles aux connaissances utiles y sont aussi représentés : le **canal de la demande gouvernementale** (la recherche externe et la recherche interne produite ou utilisée par les fonctionnaires) et les **canaux intermédiaires** (groupes d'intérêt, entrepreneurs de la recherche et instances officielles symbolisées ici par l'opposition officielle). Par ailleurs, nous aurions pu imaginer un plus grand nombre de groupes d'intérêt gravitant autour de la structure décisionnelle officielle. Toutefois, de manière à simplifier le schéma et conserver une certaine symétrie, nous avons retenu deux acteurs collectifs, dont on peut supposer qu'ils ont des vues opposées. Cette mise en scène permet d'illustrer les tensions inhérentes au système

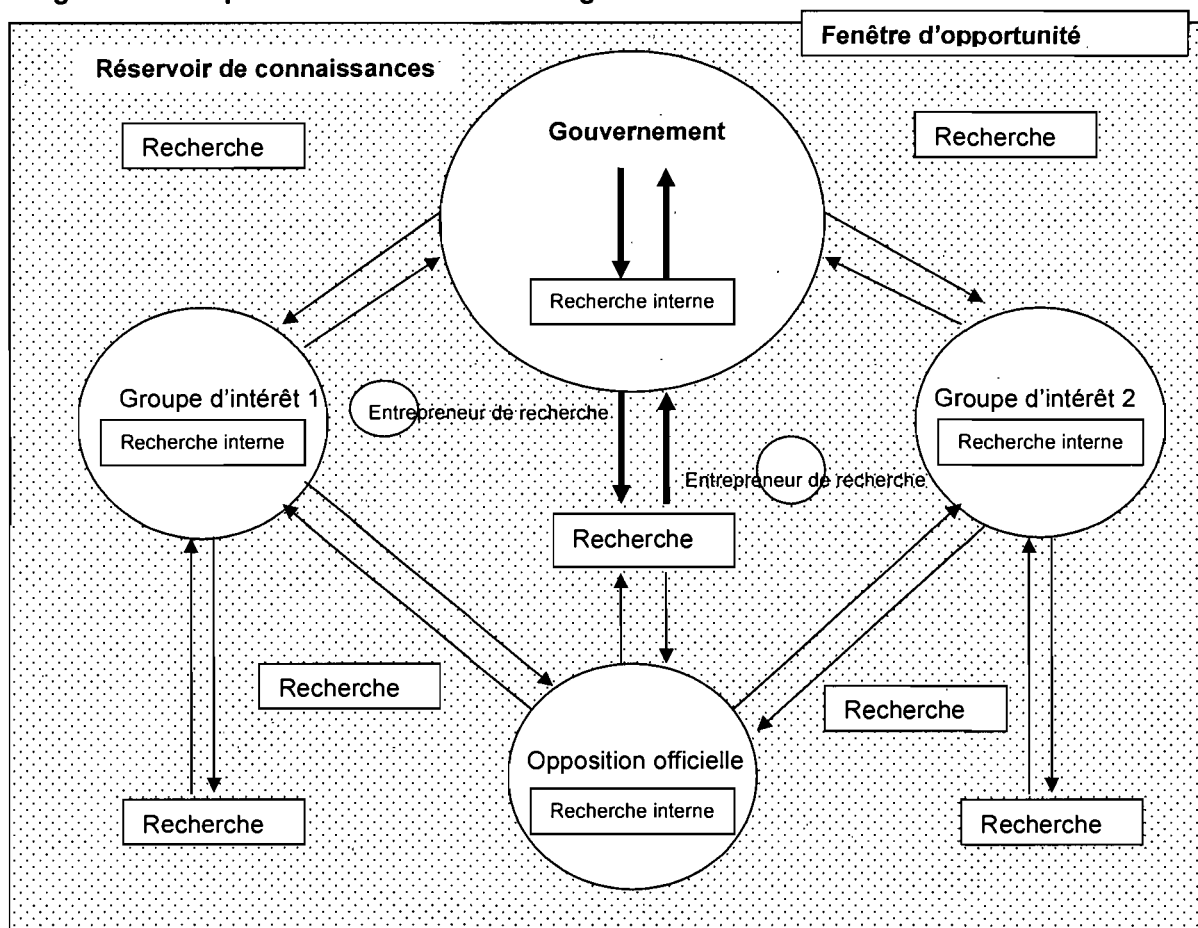
politique, dans lequel on retrouve généralement deux coalitions ou « camps » principaux (Sabatier et Jenkins-Smith 1999).

La figure 4 illustre aussi l'ensemble des flux d'échanges de connaissances entre les points d'entrée du système politique. Tous les acteurs présentent la possibilité de produire eux-mêmes leur recherche (recherche interne), de commander de la recherche à l'externe, d'agir comme intermédiaire de la recherche ou de créer des partenariats avec d'autres acteurs pour entrer en relation avec la recherche. C'est pourquoi des flèches les relient entre eux et avec la recherche. Finalement, la figure 4 présente le concept de **réservoir de connaissances**, en cohérence avec l'idée que beaucoup de connaissances scientifiques s'infiltrent dans le système politique par leur lente, mais constante intégration dans les schèmes de référence des acteurs. Cette influence diffuse et progressive des connaissances scientifiques crée les conditions intellectuelles propices à une plus grande réceptivité de l'environnement politique face aux données de recherche. Toutefois, le schéma s'éloigne de la pensée constructiviste en montrant que l'utilisation des connaissances ne repose pas que sur la libre circulation de connaissances et qu'elle est avant tout conditionnelle à l'environnement politique et à la conjoncture (Almeida et Bascolo, 2006, S11).

À part l'accent qu'elle met sur la fenêtre d'opportunité, cette représentation est essentiellement descriptive. En effet, la figure 4 pose les jalons du cheminement de la recherche dans l'environnement politique sans suggérer d'hypothèses sur les canaux les plus actifs dans cette dynamique. Or, même si notre revue de la littérature tend à dire que plusieurs canaux participent au cheminement de la recherche, elle sous-entend aussi que la recherche sollicitée à travers le canal de la demande gouvernementale pénètre plus facilement la sphère décisionnelle que la recherche non sollicitée. En effet, la littérature scientifique consultée nous permet de supposer que la recherche s'infiltré plus rapidement et plus efficacement dans la structure décisionnelle officielle lorsqu'elle résulte d'un mandat ou d'une commande en provenance du

politique. Il y aurait donc une distinction à établir entre la recherche sollicitée et non sollicitée par le gouvernement, mais néanmoins portée à l'attention du gouvernement par l'intermédiaire des groupes d'intérêt, des entrepreneurs de la recherche et des instances officielles. Cette distinction sous-tend d'ailleurs la différenciation que nous avons établie entre les *canaux directs* et les *canaux intermédiaires* au chapitre 1. Afin d'inclure cette considération dans notre modèle cartographique, la figure 4.1 met en relief le rôle des canaux directs, soit les canaux gouvernementaux interne et externe.

Figure 4.1 : La prédominance des canaux gouvernementaux interne et externe



Par rapport à la figure 4, la figure 4.1 donne beaucoup plus de place à l'acteur gouvernemental et à sa capacité à mobiliser la recherche disponible dans le réservoir des connaissances. Ce faisant, il s'y dessine un premier tracé selon lequel on peut voir la recherche transiter plus facilement via le canal de la demande gouvernementale. On peut en déduire que le phénomène *de sollicitation* exerce une certaine influence sur la trajectoire de la recherche, et qu'il constitue un facteur possible de l'utilisation de la recherche dans l'élaboration des politiques publiques.

L'introduction de ce facteur explicatif dans la figure 4.1 ajoute une dimension « prédictive » au modèle. Au regard d'un des principaux objectifs de ce mémoire, soit de mieux comprendre pourquoi certaines recherches ont plus d'impact que d'autres sur le processus décisionnel public, il nous apparaît important de poursuivre dans cette lignée et d'inclure, dans notre modèle, d'autres facteurs susceptibles d'intervenir dans le cheminement de la recherche. Pour ce faire, il nous faut trouver des assises dans la littérature scientifique. Au chapitre 1, nous avons évoqué, au passage, quelques déterminants de l'utilisation de la recherche. Nous allons maintenant nous y attarder quelque peu afin d'identifier plus explicitement les facteurs potentiels de la production d'une interface recherche/politique. Nous présenterons ensuite le modèle cartographique vers lequel notre réflexion théorique culmine.

*Les facteurs explicatifs.* On reconnaît depuis longtemps qu'une kyrielle de facteurs intervient dans la production d'interfaces entre la recherche et la prise de décision (Hanney et al 2003, 23). Les travaux de Landry et collègues (2001 ; 2003) ont grandement contribué à recenser et regrouper les principaux facteurs explicatifs de l'utilisation de la recherche en fonction de quatre grandes catégories : les facteurs liés au contenu de la recherche (force de l'évidence, types de connaissances produites) ; les facteurs individuels liés aux caractéristiques et aux motivations des utilisateurs (niveau de scolarité, profil

professionnel, titre...), les facteurs liés aux stratégies d'interaction entre les chercheurs et les décideurs (communication et présentation des résultats de la recherche, courtage de connaissances, réseautage, processus de cogénération des savoirs) et les facteurs organisationnels (structure, taille de l'organisation, culture, domaine décisionnel). Parallèlement, ces regroupements ont aussi mis en relief le fait que l'on dispose de très peu d'information sur les variables structurelles et contextuelles responsables de l'utilisation de la recherche dans le processus politique. De la même manière, ces études ainsi que plusieurs autres ont démontré toute la difficulté d'établir des généralisations à propos des facteurs spécifiques associés à une utilisation accrue de la recherche (Hanney et al. 2003).

Loin de nous est l'idée de faire le point, une fois pour toute, sur les facteurs responsables de l'utilisation de la recherche au plan du système politique. Néanmoins, il nous apparaît important de pouvoir dégager, à la suite de ce projet de recherche, quelques explications possibles pour mieux comprendre les « motivations systémiques » à l'origine de la trajectoire de la recherche dans l'environnement politique. En relisant notre recension des écrits, nous avons repéré deux principaux facteurs –outre le facteur de sollicitation dont nous venons de discuter- susceptibles d'influencer l'utilisation de la recherche au plan systémique : le facteur de congruence et le facteur d'interaction. Afin de les inclure dans notre modèle, nous avons créé une troisième figure, la figure 4.2 (voir page 56).

- Le facteur de congruence

Le facteur de congruence réfère à la notion de *capacité de réceptivité*. Cette dimension est souvent présentée comme un déterminant possible de l'utilisation de la recherche. De fait, plusieurs auteurs identifient les facteurs cognitifs comme de forts prédicteurs de l'utilisation de la recherche (Amara et al. 2004 ; Landry et al. 2003), tant au plan individuel qu'au plan systémique. Au plan individuel, l'hypothèse est la suivante : plus l'attitude et les

prédispositions des décideurs face à la recherche sont positives, plus l'utilisation est probable. Au plan systémique, on considère plutôt que l'utilisation de la recherche dépend de la congruence entre la recherche, la structure idéale en place et la capacité de réceptivité du milieu concerné. Suivant ces postulats, on peut croire que les recherches qui cadrent avec les croyances ou les intérêts dominants dans un système politique donné et celles qui pénètrent un milieu disposant de mécanismes favorables à l'intégration de la connaissance scientifique sont plus susceptibles d'être utilisées que d'autres.

Sur la figure 4.2, le facteur de congruence est représenté de deux manières. Premièrement, pour illustrer les **tensions** ou les rapprochements possibles entre le gouvernement et les acteurs de la société civile -susceptibles d'accroître ou de diminuer la **capacité de réceptivité** des décideurs gouvernementaux-, nous avons choisi de placer le gouvernement en étau entre les groupes d'intérêt. Nous avons imputé aux flèches un sens additionnel ; elles servent maintenant aussi à illustrer la propension des acteurs à utiliser la recherche pour soutenir leurs intérêts ou leurs valeurs. Pour illustrer en quoi des croyances opposées peuvent nuire au cheminement de la recherche, nous avons fissuré les flèches entre l'acteur gouvernemental et le groupe d'intérêt 2 et avons accru la distance entre eux. En revanche, pour symboliser la **convergence** des idées entre l'acteur gouvernemental et le groupe d'intérêt 1, nous les avons rapprochés.

- Le facteur d'interaction

Notre recension des écrits met aussi en évidence l'importance des interactions dans le processus d'utilisation de la recherche. Comme notre étude adopte une perspective systémique, nous avons surtout abordé cette question, dans notre recension des écrits, à travers la notion d'interface entre les processus de recherche et politique. Entre autres, nous avons imaginé les groupes d'intérêt et les instances officielles comme des espaces propices aux échanges de savoir entre les chercheurs et les décideurs, et les entrepreneurs de recherche comme

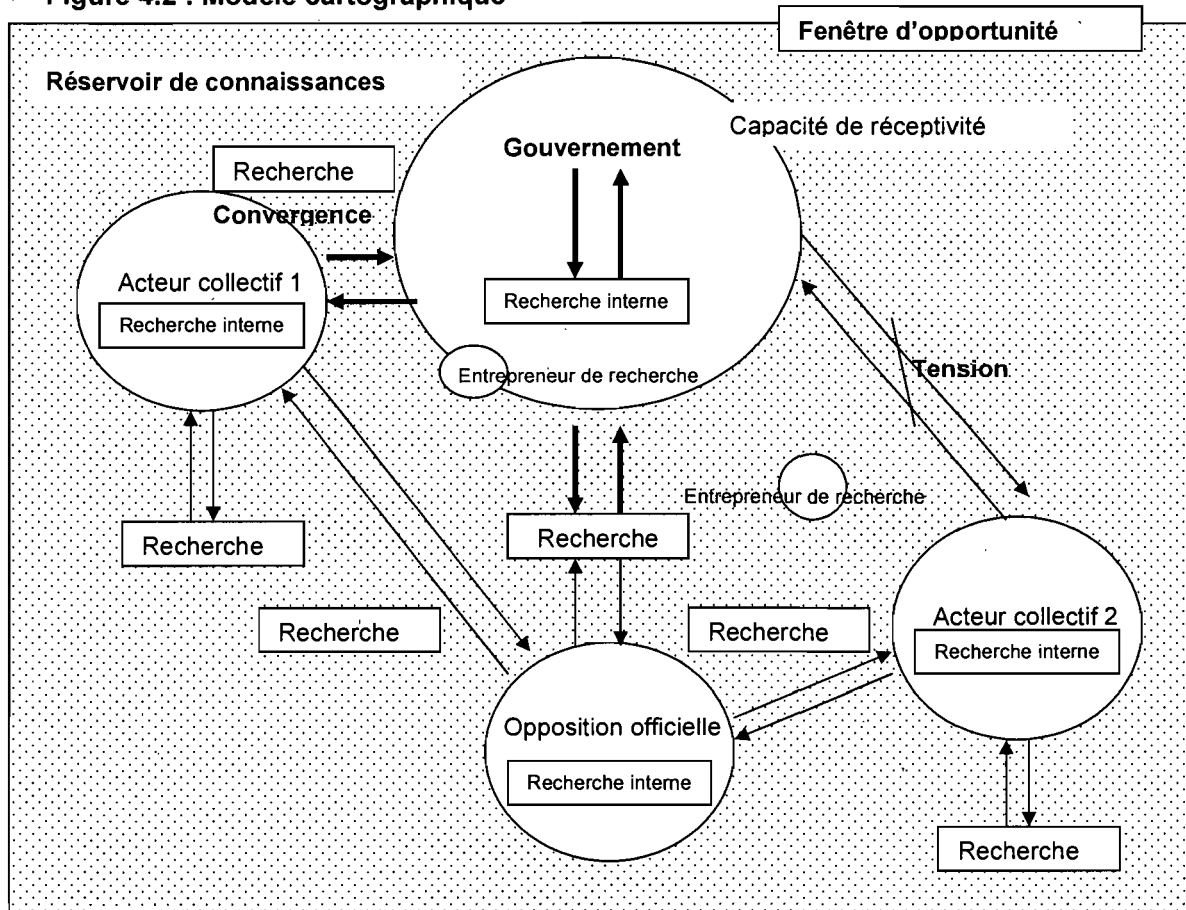
des agents de liaison capables de créer des interactions entre les réseaux d'acteurs politiques. Il est vrai que nous disposons encore de peu de données sur l'importance du facteur d'interaction au plan du système politique. Mais puisque ce facteur est le plus fortement associé à l'utilisation de la recherche (Ouimet et al 2007, 1) dans les études portant sur les attributs individuels ou organisationnels de l'utilisation de la recherche, nous sommes en droit de s'attendre à ce qu'il puisse expliquer, du moins en partie, pourquoi certaines recherches sont reconnues et utilisées dans un environnement politique donné alors que d'autres sont laissées en plan. Cela dit, nous demeurons réticents à attribuer l'utilisation de la recherche aux seuls contacts et rapports entre les individus. Notre recension des écrits nous force d'ailleurs à nuancer l'importance du facteur d'interaction à la lumière des facteurs contextuels et cognitifs. Des auteurs comme Court et Young (2003) considèrent que les facteurs de *liens* sont avant tout assujettis aux facteurs de *contexte*, « le processus décisionnel et la production de la recherche étant en eux-mêmes des processus politisés du début à la fin » (Note d'information RAPID 2004, 2).

Comme le facteur d'interaction sous-tendait déjà les figures 4 et 4.1, nous n'avons pas ajouté d'éléments graphiques pour le représenter. En effet, il y figurait à travers les échanges entre les acteurs, mais aussi à travers chacune des sphères, qui constituent autant de regroupements d'acteurs et d'espaces propices aux rencontres entre chercheurs et décideurs. La figure 4.2 ajoute seulement une précision quant au rôle de l'entrepreneur de recherche. Pour illustrer son rôle d'agent de liaison entre les chercheurs et les décideurs, nous avons déplacé cette sphère et l'avons relocalisée à la frontière de la sphère gouvernementale. Nous avons procédé à ce déplacement pour montrer que certains acteurs parviennent à se positionner stratégiquement sur l'échiquier politique grâce aux liens qu'ils entretiennent avec les acteurs des zones d'influence.

Ce dernier changement complète l'élaboration de notre modèle cartographique. La figure 4.2 (voir page suivante), est construite à partir des figures 4 et 4.1 et constitue donc l'aboutissement de la construction de notre cadre d'analyse. Nous avons jugé nécessaire d'exposer le raisonnement qui nous y a conduit ; chacun des schémas présentés servant à mettre en relief des dimensions complémentaires d'une même réalité et à générer la matière utile à la formulation de nos hypothèses. La figure 4.2 réunit donc l'ensemble des pistes d'analyse identifiées dans notre revue de la littérature et propose une cartographie préliminaire du cheminement de la recherche dans l'environnement politique. D'ailleurs, si nous devons situer le schéma ci-contre à l'intérieur du cadre RAPID (voir figure 3), il se trouverait à l'intersection des trois cercles, car il dresse le portrait de l'une des dynamiques possibles de l'œil-de-bœuf du cadre RAPID. Ceci dit, la figure 4.2 ne prétend pas expliquer le phénomène de l'utilisation de la recherche dans toute sa complexité. Elle se veut d'abord le reflet de notre compréhension de la manière dont les points d'entrée de la recherche dans le système politique s'activent ensemble pour créer une interface recherche/politique. Ensuite, elle a pour but de nous aider à mieux appréhender la réalité empirique. C'est d'ailleurs pourquoi elle s'éloigne de la figure initiale (figure 4) qui se rapprochait d'un idéal-type, et introduit une certaine asymétrie entre les canaux et les acteurs.



Figure 4.2 : Modèle cartographique



Ce modèle cartographique délimite l'univers conceptuel couvert par ce mémoire. Cependant, pour pouvoir soutenir de manière rigoureuse la démarche méthodologique qui en découlera, une dernière précision conceptuelle s'impose autour de la notion de *recherche*. Cette définition survient à ce stade d'opérationnalisation et non à l'étape de la recension des écrits, car le concept de *recherche* ne constitue pas un de nos concepts « universels » -pour reprendre la terminologie de François-Pierre Gingras (dans Gauthier 2003, 108)-, au même titre que le sont les concepts d'*utilisation* de la recherche et de *processus politique*. Toutefois, comme il s'agit d'un de nos concepts « particuliers », il est nécessaire de le définir sur le plan empirique afin de pouvoir l'observer à l'étape de l'analyse des résultats.

La définition de la recherche adoptée dans ce mémoire est la suivante : processus d'investigation systématique et structuré voué à répondre à des

questions théoriques dans le but d'accroître le stock de connaissances disponibles<sup>4</sup>. Cette définition inclut la recherche en provenance des universités, des services de recherche ministériels (recherche gouvernementale), des unités scientifiques des organisations internationales et/ou non-gouvernementales, des instituts de recherche privés (think tanks) et des organismes communautaires. Il inclut divers degrés d'évidence, ie. des connaissances scientifiques issues de projets de recherche en cours jusqu'aux données probantes (randomisées) en passant par des théories, concepts et idées innovantes issues de la recherche-action. Il inclut aussi différents types de connaissances issues de la recherche évaluative, de la recherche en partenariat, de revues systématiques, de méta analyses, de l'analyse comparative, de recensions des écrits, etc. Le présent projet de recherche réfère, par ailleurs, à la recherche sociale, telle que définit par Landry et collègues, c'est-à-dire la recherche qui s'intéresse à « des clientèles qui fréquentent les services sociaux et les organismes communautaires à caractère social, ainsi qu'à des problématiques de développement social, d'adaptation sociale, de protection sociale, de participation ou de solidarité sociale » (Landry et al. 2000b).

Notre cadre d'analyse est maintenant délimité. Au fur et à mesure de son élaboration, nous avons soulevé des questionnements et avons émis quelques hypothèses. Nous allons maintenant les aborder plus directement et allons, de ce fait, spécifier notre problématique de recherche.

## **2.2 Questionnement de recherche**

Le présent mémoire repose sur deux arguments complémentaires : 1) D'abord, qu'on ne peut comprendre le processus d'utilisation de la recherche sans aborder la dynamique environnementale dans laquelle la recherche évolue. 2) Ensuite, que la connaissance scientifique ne possède pas, en soi, une valeur qui suffise à faire progresser l'agenda politique. Ainsi, pour comprendre son

---

<sup>4</sup> Cette définition s'inspire des définitions proposées par Archambault (2001, 8) et par l'équipe du programme de recherche RAPID (Research and Policy Development) du Overseas Development Institute.

influence, il faut miser sur les circonstances favorables à son utilisation, le jeu des acteurs dans un environnement politique particulier, sur les mécanismes de liaison à l'intérieur de ce cadre, et dans une moindre mesure sur les caractéristiques de son contenu (légitimité, crédibilité, pertinence...).

Par conséquent, pour répondre au questionnement général de ce mémoire, qui vise à **mieux comprendre pourquoi certaines recherches sont utilisées contrairement à d'autres dans le processus décisionnel en matière de politique publique**, nous chercherons à savoir, dans le contexte spécifique à l'élaboration de la politique québécoise de lutte à la pauvreté :

- i. *Dans quelles circonstances la recherche pénètre-t-elle le processus décisionnel gouvernemental ?*
- ii. *Par quels canaux la recherche chemine-t-elle dans le processus décisionnel gouvernemental ?*
- iii. *Quels sont les facteurs qui interviennent dans la trajectoire de la recherche dans le processus décisionnel gouvernemental ?*

Ainsi, dans un premier temps –au chapitre 3–, nous tenterons de discerner le **quand** du processus d'utilisation de la recherche dans l'environnement politique. Dans un deuxième temps –au chapitre 4–, nous en diagnostiquerons le **où et le comment**. Enfin, nous aborderons –au chapitre 5– le **pourquoi** du phénomène complexe de l'interface recherche/politique et nous tenterons d'offrir quelques explications pour comprendre un peu mieux l'influence de certaines recherches sur le processus politique.

### 2.3 Cas à l'étude et hypothèses de recherche

Afin d'observer cette dynamique en profondeur, l'étude d'un cas, c'est-à-dire d'un processus de prise de décision publique, nous apparaît la démarche méthodologique la plus appropriée. De fait, elle se prête bien à une analyse multidimensionnelle de l'utilisation de la recherche, car elle exige, pour bien comprendre une problématique, de se pencher à la fois sur le phénomène en soi et sur l'environnement dans lequel il prend forme (Yin 1994, 13 dans Gauthier 2006, 91).

*Le choix du cas : la politique de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.* Nous avons choisi d'étudier le cas spécifique de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Le contexte dans lequel cette politique a pris forme constitue un terrain fertile pour une analyse multi niveaux de l'utilisation de la recherche. En effet, la politique de lutte contre la pauvreté est connue pour avoir été le théâtre d'un important processus collectif de mobilisation au Québec (Noël 2003, Dufour 2004). Par conséquent, elle met en scène une foule d'intrants et de sources d'information susceptibles d'entrer en compétition avec la recherche. De plus, des analyses, dont celle de Ulysse et Lesemann (2004), ont rapporté une contribution intéressante de la recherche dans ce processus décisionnel et y ont souligné la participation de chercheurs.

La période couverte par notre projet de recherche s'étend du 8 mars 2001 au 13 décembre 2002. À l'évidence, nous avons décidé de ne pas remonter jusqu'aux balbutiements de la politique de lutte à la pauvreté, qui tire l'un de ses points d'ancrage dans la *Conférence sur le devenir social et économique du Québec* en 1996 (Noël 2003, 4), et de ne pas échelonner notre analyse jusqu'à l'implantation du plan d'action gouvernemental en avril 2004. Nous avons plutôt balisé notre champ d'étude en fonction de l'arrivée de Bernard Landry à la tête du gouvernement du Québec au printemps 2001 et en fonction de l'adoption du projet de loi 112 visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale en 2002. Il est connu que ce premier ministre a permis à la

politique de lutte à la pauvreté de prendre son véritable envol. Quant à la date du 13 décembre 2002, elle correspond à l'une des dernières décisions<sup>5</sup> prises par le gouvernement du Parti Québécois dans le dossier de la lutte à la pauvreté ; les élections ayant été déclenchées peu après en mars 2003. Comme notre cadre d'analyse repose en grande partie sur le jeu des acteurs, nous avons décidé de ne pas couvrir les étapes de mise en œuvre et d'évaluation de cette politique, celles-ci s'étant déroulées, en grande partie, sous la gouverne d'un nouveau groupe de décideurs arrivés avec l'élection du Parti libéral du Québec en avril 2003.

Le chapitre 3 nous permettra d'en apprendre davantage sur l'historique et le contexte de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté. Cela dit, comme notre questionnement de fond porte davantage sur le phénomène de l'utilisation de la recherche dans la prise de décision publique que sur la politique comme telle, nous pouvons déjà émettre nos hypothèses à la lumière de notre cadre d'analyse.

### *Les hypothèses*

**1. L'ouverture d'une fenêtre d'opportunité dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté a été une condition préalable au cheminement de la recherche dans l'environnement politique de 2001 à 2002.**

Comme nous l'avons vu dans notre recension des écrits, plusieurs auteurs croient que les fenêtres d'opportunité créent les circonstances favorables à l'utilisation de la recherche dans le processus décisionnel. Il semble, en effet, que la capacité de réceptivité de l'environnement politique soit fortement liée à l'apparition d'un tel moment d'occasion. C'est pourquoi nous faisons de la fenêtre d'opportunité une prédisposition nécessaire au cheminement de la recherche dans le processus politique et nous appliquons ce postulat de base à

---

<sup>5</sup> La dernière décision du gouvernement du Parti Québécois en matière de lutte à la pauvreté consiste en l'adoption du décret mettant en vigueur la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, le 5 mars 2003. Le plan d'action prévu dans la Loi sera déposé beaucoup plus tard, le 2 avril 2004, par le gouvernement du Parti libéral du Québec, qui remportera les élections de mars 2003 (Michaud et Gauthier 2006, 5).

notre étude de cas. Cela dit, nous ne croyons pas, à l'inverse, que l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité conduise toujours à l'utilisation de la recherche. La fenêtre d'opportunité constitue, selon nous, un phénomène politique large duquel peuvent découler plusieurs conséquences, dont la propulsion de la recherche dans la sphère décisionnelle.

**2. La recherche sollicitée à travers le canal de la demande gouvernementale a pénétré plus facilement la sphère décisionnelle que la recherche non sollicitée mais néanmoins portée à l'attention du gouvernement, dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté.**

Le point de départ de l'élaboration de notre modèle cartographique, (figure 4) consistait à dire que deux types de canaux participent au cheminement de la recherche dans le processus politique : les canaux directs et les canaux intermédiaires. De fait, la littérature indique qu'il existe plus d'un moyen pour rejoindre les pôles décisionnels et identifie la demande politique, la fonction publique, les groupes d'intérêt, les instances officielles et les entrepreneurs de recherche comme autant de points d'entrée possibles. Cela dit, la distinction qui subsiste entre les canaux directs et les canaux indirects nous porte à croire que les canaux directs sont plus opératoires que les canaux indirects. Concrètement, nous nous attendons donc à ce que l'utilisation de la recherche sur le plan systémique passe d'abord par une demande politique structurée et obéisse à un facteur de sollicitation. Nous stipulons que plus le canal emprunté par la recherche rejoint directement les décideurs gouvernementaux, plus la recherche a de chances d'avoir du poids dans le processus politique. Cependant, cette hypothèse ne suggère pas que l'utilisation issue d'une demande gouvernementale pour de la recherche se limite à une réponse à un besoin précis. Selon notre conception, le passage de la recherche dans le processus décisionnel gouvernemental est facilité par un accès direct, mais son cheminement peut se poursuivre au-delà de ce point d'entrée.

**3. Outre ce facteur de sollicitation, nous pensons que les facteurs de congruence et d'interaction peuvent aussi expliquer pourquoi certaines**

**recherches ont eu plus de poids que d'autres dans le processus d'élaboration de la politique de lutte contre la pauvreté.**

À la lumière des études survolées précédemment, nous savons qu'un large éventail de facteurs intervient dans le phénomène d'utilisation de la recherche. Par conséquent, nous supposons que les facteurs de convergence et d'interaction s'ajoutent au facteur de sollicitation pour produire la dynamique de sélection et d'utilisation de la recherche anticipée.

## **2.4 Méthodologie**

*L'approche méthodologique.* Pour vérifier nos hypothèses, deux approches s'offrent à nous. Partant de deux points de départ différents, elles proposent des parcours inverses pour suivre le cheminement de la recherche. L'approche « recherche » aborde la problématique depuis les résultats d'une recherche jusqu'à leur utilisation, en s'arrêtant à savoir s'ils ont été diffusés, comment et avec quel effet. L'approche « politique » débute plutôt par une politique publique spécifique et tente de discerner par quels canaux et par quelles forces la recherche a pu pénétrer le système décisionnel (Davies et al. 2005, 2). Le choix de l'une ou l'autre de ces approches dépend du cadre conceptuel adopté et des choix théoriques qui y sous-tendent.

Dans la partie précédente, nous nous sommes clairement positionnés en faveur d'une approche « multidimensionnelle » de l'utilisation de la recherche. Ce positionnement nous oblige à aller au-delà d'une mesure linéaire de l'utilisation de la recherche, et par conséquent, à opter pour l'approche « politique ». « Therefore, taking a piece of research and assessing its impact on policy would be unlikely to be successful, but identifying a policy change and tracing the contributing factors towards it might be more fruitful » (Crewe et Young 2002, 5). L'approche « politique » s'actualise généralement à travers une étude de cas, ce qui justifie notre démarche méthodologique et qui limite, parallèlement, les techniques de recherche à notre portée.

*La technique de recherche.* Puisqu'il n'existe pas encore d'« instruments de mesure standardisés de l'utilisation des connaissances » (Berthelette et al. 2008, 11), l'appréciation de l'utilisation de la recherche est complexe. Dans un tel contexte, la technique du « process-tracing » nous apparaît l'un des instruments méthodologiques les plus appropriés pour une étude comme la nôtre. Cette méthodologie s'applique à des contextes marqués par l'interaction d'effets multiples, qui rendent complexe l'analyse d'un phénomène à partir de deux ou trois variables indépendantes (George 1979, dans George et Benett 2005, 206). Elle sert à décortiquer la combinaison d'agents ou la séquence d'événements responsable du phénomène observé. Tout comme un détective, elle poursuit plusieurs pistes simultanément, reconstruit des chronologies possibles et des trajets depuis la scène du « crime » jusqu'aux allées et venues du principal « suspect ». Plus l'analyse progresse et plus la liste des causes plausibles se raccourcit. Cependant, la technique du « process-tracing » se différencie de la méthode d'enquête en sa capacité à déboucher sur plusieurs explications d'une même cause ; une caractéristique que George et Benett (2005, 215) surnomment l'équifinalité. Cette particularité nous apparaît des plus cohérentes avec l'approche tridimensionnelle dont nous faisons état au chapitre 1 et qui attribue la production d'une interface recherche/politique à plusieurs facteurs causaux. Il s'agit là d'une des principales raisons qui nous poussent à adopter la logique du « process-tracing » pour retracer le cheminement de la recherche dans l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté. Cette technique nous permet de suivre parallèlement les pistes du contexte, des liens et des preuves et d'aboutir à plusieurs réponses.

Cette technique nous mène à découper notre démarche en plusieurs temps. D'abord, nous cernerons les principales décisions qui ont ponctué le déploiement de la politique entre 2001 et 2002, soit le document d'orientation *Ne laisser personne de côté !*, l'énoncé de politique *La volonté d'agir, la force de réussir* et le projet de loi 112 visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. À partir de ces décisions clés et des événements qui entourent leur



formulation, il sera plus facile d'identifier les principales forces qui ont animé le processus d'élaboration de la politique et, conséquemment, d'y cibler les points d'entrée potentiels de la recherche. Ensuite, grâce au processus d'élimination inhérent à la technique du « process-tracing », nous vérifierons si chacun de ces points d'entrée a servi de canal pour la pénétration de la recherche dans la sphère décisionnelle. Pour ce faire, les modèles d'utilisation de la recherche présentés au chapitre 1 (ie. modèles de l'expert/classique, de la résolution de problèmes/instrumental, conceptuel, interactif, tactique) nous aideront à repérer les situations variées au cours desquelles la recherche a été utilisée par les décideurs gouvernementaux. Enfin, ces observations préliminaires nous guideront vers notre diagnostic final qui visera à mieux comprendre pourquoi certaines recherches connaissent un impact plus grand que d'autres dans le processus décisionnel.

Puisque la technique du « process-tracing » nous servira avant tout de méthode d'analyse, elle devra nécessairement être couplée à des méthodes de collecte de données. L'analyse documentaire et l'entrevue semi-dirigée viendront compléter notre démarche. D'après Hanney et collègues (2003), ces deux méthodes concordent avec notre approche de travail :

Analysis of documents and semi-structured interviews would appear to be appropriate methods to use in a retrospective study of research impact on policy-making related to specific issues, especially where the policy is made at national or sub-national government level (Hanney et al 2003, 21).

*La collecte de données.* Autant l'étude de la politique de lutte à la pauvreté a fait couler de l'encre au cours des dernières années, autant il a été difficile de trouver des informations dans les documents écrits sur le parcours suivi par la recherche dans ce processus. À notre connaissance, seule la thèse de Joël Gauthier (2006) aborde la question de l'apprentissage des acteurs en lien avec cette politique. Toutefois, son étude est davantage axée sur la réforme de la sécurité du revenu en 1998 et cherche avant tout à comprendre, en empruntant les lunettes de Sabatier et Jenkins-Smith, comment la confrontation de

systèmes de croyances influe sur la quête d'information technique. Si ce document nous a été fort utile pour « nous mettre sur la piste de la recherche », des entrevues se sont avérées incontournables pour déceler les véritables indices d'utilisation de la recherche dans le récit des acteurs concernés.

*L'entrevue semi-dirigée.* Nous avons choisi l'entrevue semi-dirigée comme première source de données, car cette méthode génère un contenu narratif qui permet de saisir l'utilisation de la recherche dans son contexte et dans ses multiples formes. Pour retracer les impacts de la recherche à partir d'une politique publique, les auteurs du cadre RAPID suggèrent, d'ailleurs, d'adopter une méthode contextuelle qui concourt à créer une narration de la continuité et des changements politiques (Crewe et Young 2002, v). L'entrevue semi-dirigée répond à ces critères : elle laisse libre cours au récit, à l'histoire et à l'interprétation de la personne interrogée, et permet d'en apprendre davantage sur les circonstances et facteurs propres à une situation. De fait, cette méthode de collecte de données donne lieu à une compréhension approfondie du phénomène à l'étude. Cela dit, nous sommes aussi conscients de ses limites. La méthode de l'entrevue semi-dirigée implique de se fier aux souvenirs des intervenants et à leur interprétation des faits, lesquels sont fondés sur leurs expériences et leurs référents personnels. Cette technique de recherche n'est donc pas infaillible. Pour en contrer les principales limites, nous nous référerons aux souvenirs de plusieurs personnes. Enfin, nous croyons surtout que la valeur subjective des entrevues est ici largement compensée par leur valeur informative.

Pour les fins de ce mémoire, dix entrevues de nature semi-directive ont été réalisées entre août et novembre 2007. Nous avons demandé aux participants de décrire leur rôle dans le processus d'élaboration de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté, tout en tentant de situer le cheminement de la recherche dans ce processus. À partir de questions ouvertes, ils ont été amenés à reconstruire l'historique de cette politique sous l'angle des interfaces

recherche/politique. Le nombre d'entrevues a été déterminé par des contraintes de temps et de ressources, mais aussi par un principe de saturation selon lequel « le chercheur doit cesser sa collecte de données lorsque ses données deviennent redondantes » (Pires 1997, 156-157 dans Gauthier 2006, 95).

Pour identifier nos dix répondants, nous avons utilisé le procédé de l'« échantillonnage raisonné » (Berg 2001, 32 dans Gauthier 2006, 95). Puisque celui-ci nécessite une connaissance « terrain » du phénomène, il nous a fallu consulter plusieurs sources secondaires, telles les analyses du Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé (GÉPPS 2004), d'Alain Noël (2003), de Pascale Dufour (2004), de Pierre-Joseph Ulysse et Frédéric Lësemann (2004) et de William Ninacs (2003). D'après ces études, nombreux sont les acteurs qui ont peuplé le secteur de la solidarité sociale au Québec entre 2001 et 2002 : élus, représentants de l'appareil bureaucratique, membres d'organismes-conseils gouvernementaux, représentants des secteurs de la santé et de l'éducation, militants du mouvement populaire et communautaire, associations syndicales, associations patronales, médias, consultants et chercheurs. Dans le cadre du présent projet de recherche, seuls les représentants des principaux groupes à l'œuvre dans la politique de lutte à la pauvreté ont été interviewés. Notre critère premier a donc été la représentativité des répondants à l'égard de leur « groupe d'appartenance ». Quelques répondants ont aussi été identifiés à partir des suggestions soumises par les acteurs interrogés.

Cet échantillon de convenance se compose de : trois décideurs politiques (Jean Rochon, Linda Goupil, Christos Sirros) ; trois fonctionnaires du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (Paul Dechêne, Guy Fréchet, Suzanne Moffet) ; la porte parole du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté de 1998 à 2006 (Vivian Labrie) ; le représentant d'un groupe économique (anonyme) et les deux chercheurs responsables du *Programme de recherche en soutien à l'élaboration de la stratégie de lutte* (Camil Bouchard et Marie-France Raynault) (Voir Annexe 1 pour la liste détaillée des

participants à l'étude). Afin de profiter de la richesse des points de vue des différents groupes d'acteurs, le questionnaire de l'entrevue a été adapté à chaque catégorie de répondants. Le propre de l'entrevue semi-dirigée réside justement dans la flexibilité du canevas d'entrevue et dans l'espace laissé au discours de la personne interviewée (Savoie-Zajc 2003, 296). Néanmoins, un certain nombre de thèmes ont été prédéfinis de manière à constituer un canevas de référence commun pour toutes les entrevues (voir encadré 1 à la page suivante). Ce canevas de base s'inspire des grilles d'entrevue développées par Court et Young (2003), Gauthier (2006) et Hanney et collègues (2003).

Nous avons demandé aux participants la permission d'enregistrer les entrevues sur magnétophone. Toutes les entrevues ont été retranscrites, sauf une en raison d'un problème technique.<sup>6</sup> Tous les répondants ont signé un formulaire de consentement préalablement approuvé par le Comité d'éthique de la recherche de la Faculté des arts et des sciences de l'Université de Montréal dans lequel ils acceptent tous, mis à part un répondant<sup>7</sup>, que leur nom figure dans le présent rapport.

---

<sup>6</sup> Dans ce cas, nous avons retranscrit les passages de l'entrevue que nous avons réussis à capter et avons résumé la suite des propos de la personne.

<sup>7</sup> Mis à part la fonction générale de cette personne, tous les autres renseignements fournis par celle-ci sont demeurés confidentiels. Aucune information permettant de l'identifier n'a été divulguée. Une autre personne avait, par ailleurs, demandé de pouvoir valider le contenu qui lui serait attribué. Des changements mineurs ont été apportés à la suite de cet exercice de validation.

## Encadré 1 : Thèmes abordés lors des entrevues

### CONTEXTE

#### 1. Facteurs de changement

(Identification, par le répondant, des facteurs exogènes qui ont contribué, selon lui, à l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté et au cheminement de la recherche dans l'environnement politique)

#### 2. Fenêtre d'opportunité

- Mise à l'agenda du problème et présence d'une solution
- Climat de l'opinion publique et changement du courant politique

#### 3. Capacité de réceptivité des décideurs gouvernementaux

- Forces en présence (constellation des acteurs, pression internationale, tension entre groupes)
- Orientations et tendances idéologiques défendues par le gouvernement en place

### LIENS

#### 4. Canaux directs : recherche sollicitée

- Présence d'une demande gouvernementale explicite
- Rôle de l'appareil bureaucratique
- Articulation de l'interface recherche/politique

#### 5. Canaux intermédiaires : recherche non sollicitée

- Rôle des groupes d'intérêt
- Présence et rôle des entrepreneurs de la recherche
- Rôle des instances officielles
- Articulation de l'interface recherche/politique

#### 6. Dispositifs organisationnels et structurels

- Mécanismes internes (unité de recherche, professionnels de la recherche, incitatifs, processus de cogénération des savoirs, etc.)
- Liens avec les divers producteurs d'information et utilisateurs de la recherche
- Participation à des forums d'échanges chercheurs-décideurs

### PREUVES

#### 7. Utilisation des connaissances scientifiques et de la recherche

- Sources d'information
- Motivations à l'origine de l'utilisation
- Perception de la recherche scientifique et des chercheurs universitaires

*Les sources documentaires.* En complément à nos entrevues, nous nous sommes servis de sources documentaires pour appuyer, situer et fouiller les propos de nos répondants, mais aussi pour reconstituer l'historique du processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté.

En termes de sources primaires, des documents tels une revue de presse des quotidiens *La Presse*, *Le Soleil* et *Le Devoir* du 8 mars 2001 au 13 décembre 2002, les documents officiels de l'Assemblée nationale dont les conférences de presse des différentes étapes du processus (15 juin 2001, 12 juin 2002 et 13 décembre 2002), les mémoires déposés dans le cadre des consultations publiques de juin à décembre 2001 et ceux de la Commission des affaires sociales du 1<sup>er</sup> octobre au 19 novembre 2002, les documents d'orientation et les plans stratégiques produits par le gouvernement, le projet de loi 112, etc..., ont été utilisés. En ce qui a trait aux sources secondaires, outre celles qui ont été énumérées à la page 66, s'ajoutent aussi une thèse et un travail de recherche, celle de Joël Gauthier (2006) et le projet de recherche de Florence Larocque (2006). Les sources secondaires ont aidé à mieux comprendre le contexte dans lequel l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté a pris place. Tel qu'expliqué précédemment, elles ont aussi facilité l'identification des acteurs clés impliqués dans ce processus et ont préparé l'étape de la collecte de données. Enfin, les conclusions d'autres chercheurs sur les facteurs explicatifs de la politique de lutte à la pauvreté nous ont aussi permis de répertorier les principaux points d'entrée pour le cheminement de la recherche dans ce processus politique et de construire notre analyse à partir des leurs.

Au besoin et lorsque possible, nous avons eu recours à la technique de comptabilisation des références. Cette technique s'apparente à une forme d'analyse bibliométrique et consiste à étudier des produits concrets (publications, discours, politique, programme, etc.) pour détecter des traces « matérielles » de l'utilisation de la recherche à travers les références citées (Davies et al. 2005, 8). Cette technique permet, par exemple, d'obtenir des données précises sur le type de sources documentaires utilisées par les décideurs gouvernementaux. En revanche, elle ne tient pas compte des effets moins visibles, inattendus et à long terme de la recherche.

Ces précisions méthodologiques étant apportées, nous passons maintenant à l'analyse de nos entrevues. Les prochains chapitres se rapporteront à chacune de nos hypothèses de recherche et viseront à les vérifier.

## CHAPITRE 3

### LE CONTEXTE D'ÉLABORATION DE LA POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET LES CIRCONSTANCES FAVORABLES AU CHEMINEMENT DE LA RECHERCHE

« Understanding knowledge utilization in policymaking requires an understanding of what drives policy » (Kitson 2005, e166). En cohérence avec cette citation, il nous importera, dans ce chapitre, de comprendre ce qui a animé le processus d'élaboration de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté et de cerner, plus particulièrement, les circonstances favorables à la contribution de la recherche dans ce contexte. Afin de vérifier notre hypothèse de recherche 1, nous porterons une attention particulière à la présence d'une fenêtre d'opportunité dans ce processus politique et à son rôle dans l'utilisation de la recherche.

Parallèlement, ce chapitre poursuivra un deuxième objectif : dresser un bref historique d'un processus politique peu commun, qui met en scène une nouvelle manière de faire des lois au Québec (Dufour 2004, 160), afin de mieux comprendre le contexte dans lequel il s'insère.

#### **3.1 L'édification de la loi : une convergence de facteurs**

Le dossier de lutte à la pauvreté n'est pas apparu du jour au lendemain dans les officines gouvernementales. De l'avis de plusieurs analystes, la montée de cet enjeu à l'agenda décisionnel résulte d'une convergence de facteurs - l'action des groupes sociaux, l'implication de l'Opposition officielle, le travail des fonctionnaires, des changements dans le courant politique, etc...-, qui se prépare depuis les années 1995-1996. Avant de nous centrer sur la période 2001-2002, il nous semble donc incontournable d'offrir un aperçu historique des événements qui ont mené à l'adoption du projet de loi 112 en 2002. Ce bref retour en arrière nous permettra de voir poindre les principales forces à l'origine de l'élaboration de ce processus décisionnel.



### 3.1.1 La période 1995 à 2000 : la préparation du terrain

*Le travail des groupes.* La *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* est reconnue par plusieurs (Ninacs 2003, Noël 2003, Dufour 2004) comme le produit d'un mouvement large et intégrateur, animé par une coalition d'acteurs sociaux incarnée principalement par le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté<sup>8</sup>. Selon Alain Noël, la loi fait d'ailleurs une large place aux préoccupations véhiculées par le secteur communautaire québécois (Noël 2003, 2). En soi, la loi constitue une innovation politique majeure (Dufour 2004, 159) puisqu'elle donne corps à un projet initié par la base. La loi a été initiée, écrite et portée par les groupes de la société civile, puis récupérée par l'État ; une première dans le secteur social au Québec (Dufour 2004, 177). Tous s'entendent d'ailleurs pour dire que sans le travail des groupes, il n'y aurait pas eu de loi (Dufour 2004, 175 ; Noël 2003, 20).

Tout débute avec la marche des femmes « Du pain et des roses » en 1995, organisée par la Fédération des femmes du Québec. Le secteur communautaire se mobilise alors autour de l'enjeu de la pauvreté, un enjeu transversal réunissant une large coalition d'acteurs sociaux. Des groupes comme le CAPMO (Carrefour de pastorale en monde ouvrier), la Fédération des femmes du Québec, le Front commun des personnes assistées sociales du Québec, la Confédération des syndicats nationaux, la Centrale de l'enseignement du Québec, des groupes anti-pauvreté et quelques organisations chrétiennes oeuvrent alors à faire entendre un nouveau discours social dans des forums autrefois réservés aux seuls représentants de l'État, du patronat et du syndicat (Noël 2003, 4). Ainsi, les groupes sociaux et communautaires sont conviés à participer, au cours de l'année 1996, à plusieurs rencontres au sommet, notamment la Conférence sur le devenir social et économique du Québec, en mars, et le Sommet sur l'économie et l'emploi, en octobre. Ils mettent alors de

---

<sup>8</sup> Le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté a porté cette appellation jusqu'à l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Aux environs de juin 2003, il est devenu le Collectif pour un Québec sans pauvreté. Afin d'éviter la confusion, nous utilisons dans ce texte l'abréviation « le Collectif ».

l'avant une clause d' « appauvrissement zéro » pour contrebalancer l'objectif du « déficit zéro », ce que rejette toutefois le gouvernement. En revanche, celui-ci met sur pied un Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail.

Si la pauvreté figure dès lors à l'ordre du jour, il reste encore de forts préjugés et des réticences à vaincre au sein du gouvernement. Les groupes se livrent donc, au cours de l'année 1997, à des activités de sensibilisation. La plus connue est celle du « Parlement de la rue » qui conduit à un résultat imprévu : une possibilité de dialogue entre Bernard Landry alors vice-premier ministre et ministre des Finances, des fonctionnaires de ce ministère et des personnes en situation de pauvreté. Ainsi, de la mi-novembre à la mi-décembre 1997, les députés de l'Assemblée nationale sont invités à visiter les roulottes des groupes et à participer à des activités organisées avec divers groupes de la société (Larocque 2006, 10). C'est aussi dans le cadre des activités du « Parlement de la rue » que la première ébauche de la loi, rédigée par Vivian Labrie –alors animatrice du CAPMO– reçoit l'aval d'un large réseau d'intervenants qui participent à son développement et à son amélioration (Larocque 2006, 14).

Devant cet engouement, le Collectif naît à l'hiver 1998, afin de porter l'enjeu sur le plan national. Pour ce faire, une stratégie multiple est déployée entre 1998 et 2000 : une série d'animations est mise en œuvre (décembre 1999 à avril 2000) à travers le Québec afin de débattre des propositions contenues dans la première version de la loi mise de l'avant par le Collectif et afin de consolider les appuis à la coalition, une pétition en appui à une loi sur l'élimination de la pauvreté circule, et des consultations populaires sont organisées (hiver 2000) afin de peaufiner et valider la proposition de loi. À la fin de 2000, le 22 novembre, le projet porté par le Collectif atteint finalement l'arène politique avec le dépôt en Chambre, par trois députés représentant chacun des trois grands partis du Québec, de la pétition signée par 215 000 personnes, qui demande l'adoption d'une loi sur la base de la proposition citoyenne.

*L'implication de l'Opposition officielle.* Même si les groupes figurent comme les principaux animateurs de ce mouvement, ils n'agissent pas seul. Le jour où la pétition est déposée à l'Assemblée nationale, l'Opposition officielle, formée par le Parti libéral du Québec (PLQ), prend le relais et introduit une motion enjoignant le gouvernement à adopter une loi-cadre pour l'élimination de la pauvreté. Finalement, le gouvernement Bouchard fait battre la motion et fait voter la Chambre sur une formule moins contraignante qui se lit comme suit : « Que l'Assemblée nationale demande au gouvernement du Québec de procéder à l'adoption d'une *stratégie* de lutte à la pauvreté en prenant en considération certains principes de la proposition mise de l'avant par le Collectif pour l'élimination de la pauvreté » (Assemblée nationale 2000). Même si elle exclut l'idée d'une loi, et que conséquemment les groupes la considèrent diluée, cette motion aura tout de même contribué à faire avancer le dossier de la lutte contre la pauvreté sur le plan parlementaire par la reconnaissance formelle de la nécessité d'agir.

Déjà en 1998, le PLQ fait de la lutte contre la pauvreté un enjeu électoral. En juin, le Rapport Ryan sur l'État québécois et la pauvreté (Salvet 1998, A21) annonce, en prévision du prochain rendez-vous électoral, les engagements du PLQ en cette matière. Mais au-delà de ce positionnement partisan, le Collectif bénéficie du soutien d'un allié important au sein de la députation libérale (Gauthier 2006, 300). De sa nomination à titre de critique en matière de solidarité sociale jusqu'à l'adoption de la Loi, Christos Sirros travaillera de pair avec le Collectif pour convaincre les députés libéraux -mais surtout l'ensemble des Parlementaires- de la nécessité d'une loi (Entrevue avec Christos Sirros). De son propre aveu, M. Sirros explique qu'il s'est principalement inspiré des actions et de ses rencontres régulières avec le Collectif pour agir (Entrevue avec Christos Sirros). C'est lui qui, entre autres, a proposé, de son propre chef, la motion sur l'adoption d'une loi-cadre. Il a aussi écrit à l'ensemble des députés péquistes pour leur demander de tableur sur trois principales mesures à adopter rapidement dans le dossier de la lutte à la pauvreté. De surcroît, lors de la commission parlementaire sur le projet de loi

112, il invite sa formation à collaborer étroitement avec le gouvernement, ce qui permet à l'Opposition officielle d'apporter des modifications substantielles au projet de loi et de faire écho aux propositions du Collectif. Finalement, quelques jours après la clôture des consultations sur le projet de loi 112, M. Sirros dépose une motion afin de fixer un barème plancher à l'aide sociale sous lequel il aurait été impossible pour le gouvernement de diminuer la prestation de base, même lors d'une sanction. Cette motion sera battue par la majorité péquiste, mais elle sensibilisera tout de même la députation à la nécessité de poursuivre la bataille une fois la loi adoptée (Gauthier 2006, 306).

*L'action sous-terrainne des fonctionnaires.* Parallèlement au travail des groupes et à l'implication de l'Opposition officielle, plusieurs fonctionnaires oeuvrent à faire progresser l'idée d'une loi au sein de l'appareil gouvernemental. En effet, malgré l'éventail d'actions mises en œuvre par le Collectif pour persuader les ministres de la nécessité d'une loi, le Conseil des ministres et les différents bureaux du gouvernement manifestent encore, en 2000, des réticences. Une anecdote veut d'ailleurs qu'un jeune ministre aurait fait dans la satire en posant la question suivante : « Pourquoi pas une loi contre la pluie ? » (Noël 2003, 16). En effet, le gouvernement hésite toujours à s'attacher les mains avec une loi. Il y préfère de loin une stratégie globale lui permettant de se rétracter au besoin.

Ainsi, en 2000, une petite équipe de fonctionnaires est mobilisée, à la Direction générale des politiques du MESS<sup>9</sup>, pour élaborer la stratégie de lutte à la pauvreté (Entrevues avec Suzanne Moffet et Guy Fréchet). Celle-ci est chargée de réfléchir à une vision d'ensemble pour lutter contre la pauvreté et aussi de dresser un bilan des actions gouvernementales. Il n'est toujours pas question d'une loi au sein de l'appareil gouvernemental, même que la Direction générale des politiques se montre, initialement, quelque peu

<sup>9</sup> Entre 1995 et 2002, le nom de l'actuel ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale changera à quelques reprises, passant du ministère de la Sécurité du revenu au ministère de la Solidarité sociale, puis au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS, site visité le 22 avril 2008). Pour éviter la confusion, l'acronyme MESS ou l'abréviation « ministère » seront utilisés dans ce texte.

sceptique à l'idée d'une loi anti-pauvreté (Gauthier 2006, 319). Mais dès que le travail commence à se structurer davantage, c'est-à-dire à l'arrivée de Jean Rochon au ministère, il y a, chez les fonctionnaires, « une bonne volonté d'aller de l'avant avec une action costaute » (Entrevue avec Paul Dechêne). Selon Joël Gauthier (2006, 319), les fonctionnaires finissent par voir dans la proposition du Collectif « une occasion d'inscrire leurs propres priorités à l'agenda gouvernemental ». À force de persévérance, des acteurs clés comme Paul Dechêne (alors fonctionnaire à la Direction générale adjointe des politiques de solidarité sociale et coordonnateur des chantiers interministériels sur la stratégie de lutte contre la pauvreté), Suzanne Moffet (directrice générale adjointe des politiques de solidarité sociale), Guy Fréchet (chargé de projets majeurs à la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique), et André Trudeau (sous-ministre à l'Emploi et à la Solidarité sociale de 2001 à 2004), réussissent à faire accepter le principe d'une loi comme solution acceptable et réaliste (Larocque 2006, 15-16). « L'équipe a beaucoup argumenté en faveur d'une loi plutôt que la seule stratégie. On s'y est pris à plusieurs reprises » (Entrevue avec Suzanne Moffet). De plus, Linda Goupil reconnaît, dans une entrevue accordée à Florence Larocque en 2006, que les fonctionnaires l'ont aidée à convaincre les gens des autres ministères (Larocque 2006, 15) qu'il s'agissait d'une solution concrète à un problème perçu depuis longtemps comme une malheureuse fatalité.

### *3.1.2 La période 2001 à 2002 : le changement de courant politique*

Entre 2001 et 2002, plusieurs facteurs politiques interviennent en faveur de l'élaboration d'une politique complète de lutte à la pauvreté, incluant une stratégie globale et une loi. Outre les groupes sociaux, l'Opposition officielle et les acteurs bureaucratiques qui poursuivent leurs efforts, un changement de courant politique (Larocque 2006, 16) vient modifier la donne et accélère le développement et la concrétisation de la stratégie de lutte contre la pauvreté : la démission de Lucien Bouchard et son remplacement par Bernard Landry, le

8 mars 2001. Contrairement à son prédécesseur et à la surprise des groupes populaires, Bernard Landry indique dès les premiers jours de son entrée en fonction que la lutte à la pauvreté figurera parmi ses priorités : « La lutte à la pauvreté sera pour nous une obsession comparable à celle que nous avons entretenue pour combattre le chômage » (Allocution prononcée le 8 mars 2001).

Cette affirmation n'est sans doute pas étrangère aux résultats d'un sondage interne réalisé pour le compte du gouvernement Bouchard. Datée du 3 janvier 2001, cette étude, intitulée « Pour un gouvernement efficace et plus près des gens : réflexion sur le malaise démocratique au Québec » plaçait la lutte à la pauvreté au deuxième rang des priorités des Québécois. Dans une liste de 16 secteurs identifiés par les sondeurs, la lutte à la pauvreté récoltait un score d'importance de 67%, tout juste derrière la santé (77%). Si ce sondage a connu un faible retentissement auprès du premier ministre Lucien Bouchard qui quittait ses fonctions quelques mois plus tard, ce son de cloche a été entendu plus clairement par Bernard Landry, qui cherchait un projet à fort potentiel de gains politiques.

Ainsi, à son arrivée à la tête du gouvernement, le nouveau premier ministre met en poste un nouvel « état-major antipauvreté » incarné par Jean Rochon, ministre d'État au Travail, Emploi et Solidarité sociale, et Nicole Léger, ministre déléguée à la Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'arrivée de ces deux ministres au Comité des priorités marque un changement radical dans les orientations gouvernementales. Seulement quelques semaines après leur nomination, la porte-parole du Collectif, Vivian Labrie, note un véritable « changement de ton » au gouvernement (Salvet 2001, A10). Après s'être heurtés pendant des années au refus obstiné du premier ministre, Lucien Bouchard, et de son ministre de la Solidarité sociale, André Boisclair, face au projet de législation, les groupes sociaux sont témoins d'une ouverture nouvelle à l'idée d'une loi-cadre sur l'élimination de la pauvreté. Pour

reprendre les observations de Joël Gauthier : « Le ministre Rochon aurait largement contribué à convaincre ses collègues du Conseil des ministres d'adopter une stratégie de lutte à la pauvreté fondée sur une approche globale et structurée » (Gauthier 2006, 302). La sensibilité du nouveau ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale aux questions de santé publique, d'inégalités sociales et de pauvreté, l'amène d'ailleurs rapidement à annoncer qu'il examinerait « comment une éventuelle loi pourrait s'arrimer à la stratégie à laquelle songe le gouvernement » (Salvet 2001, A10). Cela tranche avec son prédécesseur, André Boisclair, dont la démarche est davantage menée en réaction à la démarche du Collectif (Entrevue avec Paul Dechêne).

Toutefois, la période 2001-2002 n'est pas que marquée par l'entrée en scène de ces nouveaux acteurs : c'est également une période pré-électorale. Les médias voient, d'ailleurs, dans la volonté affirmée de Bernard Landry d'agir dans le dossier de la lutte à la pauvreté, le signe d'un gouvernement essoufflé, en fin de mandat, qui tente de remonter dans les sondages (Gagnon 2001b, A19). En vue d'une lutte électorale serrée, il veut, en effet, séduire son électorat de gauche en réaffirmant son caractère souverainiste et social-démocrate. Certains diront aussi qu'il voulait rassurer la base militante du Parti, qui avait adopté, dès mai 2000, le principe d'une loi-cadre sur la base de la proposition de loi du Collectif (Larocque 2006, 19 ; Dufour 2004, 175), ce que confirme Jean Rochon :

Les militants du Parti québécois (PQ) étaient des gens qui s'étaient beaucoup impliqués dans leur région avec le Collectif. [...] Assez que ça posait une difficulté, car pour une grande partie de la base du parti, toute la politique avait été faite par le Collectif et il ne restait plus qu'à l'adopter dans une loi (Entrevue avec Jean Rochon).

À cela s'ajoute aussi la pression qu'exerce le contexte international sur le gouvernement québécois. Même si certains analystes, comme Alain Noël, ne croient pas que cela ait eu une influence directe sur la montée de l'enjeu de la pauvreté à l'agenda (Larocque 2006, 9), la décision du gouvernement du

Québec d'élaborer une politique de lutte contre la pauvreté s'inscrit tout de même dans la foulée d'une action plus large sur le plan international. En effet, au cours des années 1990, plusieurs organisations internationales (Organisation mondiale de la santé, Banque Mondiale) prennent une position forte en faveur de l'éradication de la pauvreté. En 1995, l'Organisation des Nations Unies produit une déclaration visant à inciter les gouvernements des pays membres à s'engager dans l'élimination de la pauvreté. La communauté européenne emboîte le pas et requiert ensuite de ses membres le dépôt d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale pour juin 2001. Ainsi, alors que le monde se mobilise, il devient gênant pour le Québec, qui aspire à se joindre au Concert des nations, de ne rien faire : « Le contexte international mettait ça à l'agenda de plus en plus de pays. Un gouvernement un peu moderne ne pouvait pas ne pas avoir ça à son écran radar un moment donné » (Entrevue avec Jean Rochon).

En juin 2001, le gouvernement présente donc ses perspectives d'action en matière de lutte à la pauvreté à l'intérieur du document d'orientation *Ne laisser personne de côté !*. Ce document explique, par ailleurs, que les orientations et perspectives québécoises s'inspirent du modèle d'action prôné par les organismes internationaux (Gauthier 2006, 302). Au cours des mois suivants, une série d'annonces gouvernementales défilent en matière de lutte à la pauvreté : hausse des prestations d'aide sociale, création de la mesure Action-emploi, développement de logements sociaux, investissement en matière de sécurité alimentaire, etc. De plus, pendant l'automne 2001, la ministre déléguée à la Lutte à la pauvreté, Nicole Léger, pilote des consultations régionales sur les orientations proposées. Toutes ces mesures ne sont alors pas accueillies avec le même enthousiasme. Cependant, il est aujourd'hui plus clair pour différents intervenants du Collectif que ces actions découlaient de l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité, propice à un « build-up » d'événements et d'actions (Larocque 2006, 18) menant à l'adoption de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*.



En janvier 2002, Linda Goupil succède à Jean Rochon. Dans une entrevue accordée à Florence Larocque en 2006, elle affirme qu'elle est dès lors convaincue de l'idée d'une loi (Larocque 2006, 17). Il semble que ce changement de ministre ait non seulement été de bon augure pour l'adoption de la loi, mais a aussi été favorable à un plus grand rapprochement avec les groupes, particulièrement avec le Collectif (Larocque 2006, 18).

Bref, comme le font remarquer les rédacteurs du site Politiquessociales.net, la période 2001-2002 « signe la fin d'un débat interne au Québec qui aura duré sept ans » (Politiquessociales.net, en ligne, page visitée le 26 novembre 2006). En juin 2002, la stratégie de lutte contre la pauvreté est finalement dévoilée. Le gouvernement, ayant finalement choisi d'inscrire la stratégie dans une loi, dépose au même moment le projet de loi 112, qui porte le nom de *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Le projet de loi est adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 13 décembre 2002.

### **3.2 La présence d'une fenêtre d'opportunité : un tremplin pour la recherche**

Clairement, la période 2001-2002 s'ouvre avec une fenêtre d'opportunité qui se maintient jusqu'à l'adoption du projet de loi 112, le 13 décembre 2002, date à partir de laquelle elle se refermera peu à peu.

Si cette ouverture dure si longtemps, c'est possiblement à cause de l'engagement vigoureux du gouvernement Landry dans le dossier de la lutte à la pauvreté. De fait, le discours d'assermentation de Bernard Landry était tellement clair qu'il aurait été difficile pour lui de s'en dégager à l'aube d'élections, et surtout en la présence du Collectif, prêt à tout pour maintenir l'enjeu à l'ordre du jour. « Le lobby socialiste est encore un modèle d'efficacité au Québec lorsqu'il s'agit de monter un mouvement de pression qui donnera l'illusion d'une large concertation, sinon d'un consensus social auquel le gouvernement ami ne peut que répondre ! » (J-Jacques Samson, *Le Soleil*, A16). Il s'agit là d'une dynamique inhérente à la mise à l'agenda d'un

problème de type social. Après l'apparition d'une fenêtre d'opportunité s'ensuit une période d'activité pour les groupes concernés, qui s'assurent que leurs positions s'imposent auprès des décideurs politiques en place (Baumgartner et Jones 1993, 88 ; dans Howlett et Ramesh 2003, 139), surtout lorsque ces positions concordent avec les engagements du gouvernement. Généralement, les groupes accentuent, au moyen de stratégies médiatiques ou de mobilisation, la pression autour du gouvernement pour qu'il résolve, en cohérence avec leur vision, le problème à l'agenda (Ibid). Grâce à ce jeu de tensions, la fenêtre d'opportunité se maintient jusqu'à ce que le gouvernement respecte ses promesses et livre la marchandise. C'est exactement ce qui se produit au cours de l'année et demie qui suit le discours d'assermentation de Bernard Landry<sup>10</sup>. Les groupes sociaux le sommeront, tout au cours de son mandat, de poser des gestes concrets pour la lutte à la pauvreté. La performance de son gouvernement sera même mesurée à sa capacité à respecter son engagement. Les élections partielles dans Mercier et Jonquière, en avril et octobre 2001, en témoignent ; certains journalistes expliquent en partie la défaite du Parti Québécois dans ces circonscriptions par la déception causée par les mesures timides de lutte à la pauvreté annoncées dans le budget Marois (PC 2001, Lévesque et Cloutier 2001b, A3).

Ainsi, la fenêtre d'opportunité, créée en mars 2001 par le changement de premier ministre et de ministres favorables, suscite une impulsion politique nouvelle dans le dossier de la lutte à la pauvreté et stimule, tout au cours de la période 2001-2002, le gouvernement québécois à poser des actions en ce sens. « À partir du moment où le mandat a été approuvé par le Conseil des ministres, [...], il y avait une volonté d'aller de l'avant pour se donner une stratégie » (Entrevue avec Suzanne Moffet). Parallèlement, ce moment

---

<sup>10</sup> Cela ne se fait sans heurts. Dans une sortie publique inusitée (20 juin 2002), le président du Conseil du trésor, Joseph Facal, reprochera à son gouvernement d'être à la solde du lobby des groupes sociaux et de promouvoir le corporatisme. Ses propos sont sans équivoque : « Le Parti québécois accorde trop d'importance aux porte-parole de certains lobbies organisés et il devrait d'urgence se rebrancher sur la classe moyenne qui est, en fait, la majorité silencieuse et la colonne vertébrale de la société » (Dutrisac, Le Devoir.com, juin 2002).

d'opportunité place le gouvernement en situation de recherche d'information, ce qui précipite la pénétration de la recherche dans le processus décisionnel gouvernemental.

*La contribution de la recherche.* Dès juin 2001, le MESS, mandaté de développer la stratégie de lutte à la pauvreté depuis 2000, examine les options disponibles pour marquer, de manière plus affirmée, la volonté gouvernementale de faire de la lutte à la pauvreté une priorité. « À partir d'aujourd'hui, (...) on convie tout le monde à un dialogue, à une discussion puis à une réflexion pour mettre ensemble les différentes idées qu'on peut avoir et les programmes qu'on veut proposer » (Jean Rochon, conférence de presse du 15 juin 2001). Parmi les mesures choisies par le gouvernement pour guider son action figurent la tournée de consultations nationales et régionales *Ne laisser personne de côté!*; des chantiers interministériels pour l'élaboration de la stratégie de lutte à la pauvreté; un comité piloté par Louis Bernard (ancien haut fonctionnaire); des rencontres régulières avec le Collectif; des groupes de discussion, et finalement, un programme de recherche supervisé par des chercheurs universitaires.

L'idée du programme de recherche vient, en fait, des chercheurs eux-mêmes. Alors que la fenêtre d'opportunité s'ouvre, Camil Bouchard, professeur de psychologie à l'UQAM, parvient à convaincre le ministre Jean Rochon de mettre en place un programme de recherche destiné à nourrir la réflexion gouvernementale. Pour la recherche, Camil Bouchard jouera donc le rôle d'un « entrepreneur politique », au sens où Kingdon l'entend : il profite de ses contacts<sup>11</sup> avec le ministre, de sa notoriété dans le milieu de la recherche et de son habileté à négocier pour faire débloquer au MESS une enveloppe budgétaire lui permettant de mener une série de projets de recherche sur le thème de la pauvreté. Ainsi, au cours de l'été 2001, le ministre Jean Rochon

<sup>11</sup> Les deux hommes se connaissent du temps de l'élaboration de la *Politique québécoise de la science et de l'innovation*, alors que Jean Rochon est ministre de la Recherche, de la Science et de la Technologie et que Camil Bouchard est président du Conseil québécois de la recherche sociale (CQRS). Camil Bouchard détient aussi une notoriété importante suite à la publication de son rapport *Un Québec fou de ses enfants*.

confie aux chercheurs Camil Bouchard et Marie-France Raynault, directrice de l'Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé (OMISS) et professeure au Département de médecine sociale et préventive de l'Université de Montréal, la réalisation du *Programme de recherche en soutien à l'élaboration de la stratégie de lutte à la pauvreté du gouvernement du Québec*. Leur mandat consiste à répertorier les stratégies de lutte à la pauvreté développées ailleurs dans le monde et à analyser leurs impacts afin d'élargir les pistes d'action possibles à la portée du gouvernement. Les deux chercheurs disposent de peu de temps pour mener à terme une série d'avis et d'analyses. Entre octobre 2001 et février 2002, ils accoucheront d'environ une dizaine de rapports<sup>12</sup>.

Au cours des premières phases d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté, la recherche est très présente. À un tel point que certaines annonces auraient même été mises de l'avant pour donner le temps au gouvernement de se doter d'un agenda de recherche alors que la pression d'agir devenait très forte. Le dévoilement de sommes additionnelles pour le développement de

---

<sup>12</sup> Grâce à la collaboration de chercheurs universitaires et d'agents de recherche associés à l'Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé (OMISS) dont Marie-France Raynault est la directrice, le projet d'entente SS-01-2054 génère, en l'espace de quelques mois, une dizaine de rapports, analyses et avis scientifiques :

1. André Bergeron, Michel Morel et Isabelle Thérien. « Portrait d'initiatives du milieu pour lutter contre la pauvreté », février 2002.
2. Nicole F. Bernier. « Les impacts sociaux d'un revenu inconditionnel », décembre 2001.
3. Régnald Bujold. « La place du local dans une stratégie de lutte à la pauvreté : Développement local et Économie sociale », janvier 2002.
4. Camil Bouchard, Marie-France Raynault et Robert Choinière. « Avis sur le rapport du chantier sur les mesures de pauvreté et les indicateurs de résultats (Système de monitoring) », décembre 2001/ janvier 2002.
5. Christian Dagenais. « Effets de la politique familiale du Gouvernement du Québec sur la pauvreté des enfants vivant dans des familles à faible revenu », décembre 2001.
6. Francine Dansereau. « Le logement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale », janvier 2002.
7. Marie-France Raynault et Camil Bouchard. « Grille d'analyse de la loi française d'orientation à la lutte contre l'exclusion », septembre 2001.
8. Marie-France Raynault et Camil Bouchard. « Avis sur la loi française d'orientation à la lutte contre l'exclusion », septembre 2001.
9. Marie-France Raynault. « Les expériences nationales de lutte à la pauvreté : L'exemple de la Suède », février 2002.
10. François Thérien. « Soutenir l'acquisition d'actifs - Une approche nouvelle dans la lutte à la pauvreté », novembre 2001.
11. Richard Nadeau. « Faits saillants d'une enquête sur l'opinion des Québécois sur la pauvreté », 6 décembre 2001.

logements sociaux et l'expansion du Club des petits déjeuners, lors du lancement du document d'orientation *Ne laisser personne de côté !* le 15 juin 2001, auraient été annoncés dans cette intention : « On essayait de voir ce qu'on pouvait faire pour se donner suffisamment de temps pour mettre en place un agenda de recherche. Cela nous a amenés à lancer ces deux mesures immédiates » (Entrevue avec Jean Rochon).

Même s'il se déroule sans grande visibilité, le *Programme de recherche en soutien à l'élaboration de la stratégie* constitue un pilier de l'opération gouvernementale qui se déploie sur plusieurs fronts. Entre septembre 2001 et février 2002, il évolue en arrière-plan de deux stratégies parapluie beaucoup plus médiatisées : les rencontres régulières avec le Collectif et les consultations régionales et nationales. Il reste que cette démarche scientifique est connue de tous, notamment parce que les décideurs politiques s'appuient sur ces données pour accueillir et questionner les propositions en provenance des groupes concernés. Jean Rochon explique comment la recherche lui a servi de précieux outil au cours des consultations nationales *Ne laisser personne de côté*, de juin à décembre 2001.

La recherche me servait de base. Je pouvais *challenge* le monde là-dessus ou revenir vers les chercheurs et dire : « ce genre d'affaire là, y a-t-il quelque chose là-dessus, la connaissance peut-elle contribuer à cela, comment peut-elle être intégrée ? »... La recherche me permettait de me situer à un niveau auquel on s'attend d'un ministre, c'est-à-dire au-dessus de la mêlée. Elle me fournissait l'encadrement et l'objectivité nécessaires. Ce n'était pas visible, mais ça finissait par tout infiltrer (Entrevue avec Jean Rochon).

Les recherches du groupe Bouchard-Raynault progressent toutefois dans un environnement politique où le poids de l'opinion publique porte parfois ombrage aux données scientifiques. À cet égard, les groupes de discussion menés par le MESS au cours de cette période ont une force de frappe sur l'imaginaire des décideurs politiques que la recherche ne peut égaler : « Quand ça vient du monde, tu sais que tu peux mettre ça dans un cadre d'action et les rejoindre. Les focus groups, c'est fort comme moyen » (Entrevue avec Jean

Rochon). Les sondages ne sont pas en reste. Démontrant que les Québécois sont favorables à une plus grande générosité envers les personnes pauvres mais à des conditions plus exigeantes (Nadeau 2001b), ils forcent le gouvernement à se maintenir dans une logique de la contrepartie (Entrevue avec Camil Bouchard). Toutefois, pour des considérations économiques, cette logique sera appliquée dans une forme plus modérée que ce qui avait été exprimé par la population dans les sondages.

La vraie opinion des Québécois, celle que le gouvernement n'a jamais voulu pousser parce que cela lui aurait coûté trop cher, était en faveur d'une plus grande générosité sur le plan financier envers les personnes exclues, et aussi favorable à une contrepartie plus grande (Entrevue avec Paul Dechêne).

Cette option était effectivement la plus dispendieuse, car elle impliquait une série de mesures de réinsertion sur le marché du travail (formations, accompagnements dans les démarches), couplées d'un soutien financier plus important. Ainsi, pour trouver des solutions au problème de la pauvreté, le gouvernement puisera beaucoup de ses idées dans les consultations régionales et nationales. Il retiendra, entre autres, du discours des groupes consultés que la lutte à la pauvreté passe surtout par l'éducation et la création d'emploi (Entrevue avec Jean Rochon).

Dans ce contexte où plusieurs vecteurs d'information influencent l'action du gouvernement et où la recherche ne représente qu'un intrant parmi d'autres, elle parvient tout de même à se frayer un chemin dans le processus politique. Les recherches du groupe Bouchard-Raynault n'en sont qu'un exemple. Au chapitre 4, nous nous attarderons plus attentivement aux connaissances produites et utilisées par les autres types d'acteurs, tels les fonctionnaires, les groupes d'intérêt, les instances officielles et le milieu universitaire, qui sont intervenues ou qui ont tenté de participer au processus politique. À ce stade, nous cherchions davantage à vérifier la présence de la recherche dans le processus d'élaboration de la politique québécoise de lutte à la pauvreté, et, par conséquent, nous nous sommes contentés d'en constater les formes les

plus visibles<sup>13</sup>. Cette donnée nous a suffi à discuter du rôle de la fenêtre d'opportunité dans l'utilisation de la recherche dans le processus décisionnel public.

### 3.3 Conclusion

Ce chapitre 3 nous aura permis de confirmer notre hypothèse 1 selon laquelle l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité fut une condition préalable au cheminement de la recherche dans le processus de décision gouvernementale de lutte à la pauvreté. Il nous mène maintenant à nous questionner sur ce qu'il s'est passé plus précisément à partir de l'apparition de ce moment d'occasion. Par ailleurs, l'identification des diverses forces en présence dans ce processus politique nous donne déjà à penser que la demande gouvernementale pour de la recherche a constitué un canal d'importance dans cette dynamique, ce que nous tenterons de vérifier dans le prochain chapitre. Cela dit, de toutes les études parcourues sur la politique québécoise de lutte contre la pauvreté, aucune n'y voit le résultat d'un seul acteur ou d'un seul facteur. Même si la plupart misent surtout sur la mobilisation du mouvement communautaire pour expliquer l'émergence de la Loi, elles apportent chacune des nuances intéressantes sur la construction de cette politique. Pour certaines, les facteurs conjoncturels – et surtout la confluence des courants- sont au cœur de l'explication, tandis que pour d'autres, c'est le jeu des coalitions ou encore la modification de la structure de prise de décision qui est à l'amont du changement politique. Cet avis est aussi partagé par plusieurs des répondants rencontrés dans le cadre de cette étude :

Je crois que c'était un concours de circonstances : la Marche du Pain et des Roses, le travail du Collectif, le travail de la machine (administrative), des études qui sensibilisaient le gouvernement. Il ne faut pas attribuer à un seul facteur la décision finale du

---

<sup>13</sup> Comme nous l'avons vu au chapitre 1, les impacts de la recherche peuvent être multiples, indirects, et parfois diffus. Le *Programme de recherche en soutien à l'élaboration de la stratégie de lutte à la pauvreté du gouvernement du Québec* constitue l'une des formes les plus visibles de la présence de la recherche dans ce processus politique : 1) il a généré des « extrants » concrets, tels des rapports de recherche ; 2) il existe des traces écrites de l'octroi du mandat et de l'entente de services ; 3) le programme de recherche gouvernemental est celui auquel les décideurs gouvernementaux (politiques et administratifs) interrogés ont fait le plus souvent référence.

gouvernement...le terrain était mûr. Pour qu'il soit mûr, il faut que plusieurs conditions soient réunies. Il faut aussi un leader qui soit sensibilisé à ces questions (Entrevue avec Suzanne Moffet).

L'ensemble des facteurs ayant participé activement aux débats liés au secteur de la solidarité sociale au Québec, entre 2001 et 2002, constituent pour nous autant de points d'entrée potentiels de l'infiltration de la recherche dans le système politique. Il est intéressant de noter, par ailleurs, que ces indices correspondent aux principaux points d'entrée du cheminement de la recherche dans le processus politique répertoriés au chapitre 1.



## CHAPITRE 4

### LES CANAUX IMPLIQUÉS DANS LE CHEMINEMENT DE LA RECHERCHE

Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, l'idée de la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale* n'est pas surgie de la recherche. Même si quelque rapport de renommée internationale<sup>14</sup> proposait dès 1996 d'encadrer les politiques nationales visant à lutter contre la pauvreté par des lois, l'idée de produire une législation québécoise en matière de pauvreté tire, de toute évidence, ses origines des groupes communautaires.

Néanmoins, la recherche a été au cœur du processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté. Les débats qui jalonnent la période 2001-2002 créent les conditions idéales pour l'ouverture d'un passage pour la recherche dans le sous-système de la solidarité sociale au Québec. En effet, les décideurs politiques, les fonctionnaires et les groupes sociaux se livrent alors à une importante démarche d'apprentissage collective afin de trouver des solutions satisfaisantes au problème complexe de la pauvreté (Gauthier 2006, 327-332). Afin d'influencer l'action publique, chacun de ces acteurs se voit contraint d'actualiser et d'étoffer son argumentaire au moyen d'une variété d'évidences et d'informations.

Dans le présent chapitre, nous tenterons de voir si et comment ces acteurs ont joué un rôle dans l'utilisation de la recherche dans le processus décisionnel gouvernemental d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté. En s'appuyant sur le discours des acteurs interrogés et en y décelant des indices d'utilisation de la recherche, nous vérifierons si la dynamique anticipée à la figure 4.1 (voir page 50) s'est manifestée au cours de la période 2001-2002. Au terme de ce chapitre, nous serons donc en mesure de confirmer ou

---

<sup>14</sup> Le 28 juin 1996, Leandro Despouy, de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, dépose un rapport sur les droits de la personne et l'extrême pauvreté dans lequel il propose que chaque pays se dote d'une loi-cadre prévoyant des mécanismes d'application à l'intérieur d'un programme national de lutte contre la pauvreté. Ce rapport est aujourd'hui considéré comme une référence incontournable sur la question de la pauvreté (Decaux 2005, page visitée le 3 janvier 2008). Cependant, au moment où le Collectif donne forme à l'idée d'une loi pour l'élimination de la pauvreté, l'existence de ce rapport n'est pas connue. Le Collectif en est informé plus tard, à travers ses membres dont certains proviennent d'ATQ-Quart Monde (Entrevue avec Vivian Labrie).

d'infirmer notre hypothèse 2, et conséquemment, de dresser une cartographie du chemin emprunté par la recherche et des principaux canaux impliqués. L'hypothèse 2 de ce mémoire prédit que les canaux directs sont plus opératoires que les canaux intermédiaires dans le cheminement de la recherche dans l'environnement politique. Pour discerner plus facilement l'influence de ce facteur de sollicitation dans le phénomène d'utilisation de la recherche, nous structurerons notre analyse en fonction de la distinction entre les canaux directs et intermédiaires, sur laquelle se fonde notre cadre d'analyse.

#### **4.1 La recherche sollicitée par le gouvernement à l'interne**

Notre étude de cas montre que la recherche a d'abord emprunté la voie de la demande gouvernementale interne pour rejoindre les décideurs politiques. Cela confirme le rôle des fonctionnaires comme canal névralgique pour le cheminement de la recherche dans le processus décisionnel gouvernemental. Toutefois, elle révèle aussi que ce transit, aussi direct soit-il, peut s'avérer limité à certains égards.

*Un pôle d'expertise et d'utilisation de la recherche.* En 2001, devant la pression entourant l'enjeu de la lutte à la pauvreté au Québec, le premier réflexe des décideurs politiques en place est de solliciter la recherche à l'interne. « Ça m'apparaissait important, dans un premier temps, de faire une analyse rigoureuse de la situation au Québec... J'ai donc fait le point avec l'équipe du ministère et c'est devenu important pour moi de faire une bonne synthèse de la littérature » (Entrevue Jean Rochon). De fait, l'appareil bureaucratique représente une ressource directe pour le politique. Il s'agit d'un pôle d'expertise et d'utilisation de la recherche. Les travaux de Landry et collègues (2000b, 11) démontrent d'ailleurs qu'un peu plus de la moitié (54%) des fonctionnaires<sup>15</sup> utilisent la recherche comme source de savoir dans le cadre de leurs activités professionnelles quotidiennes. Les trois représentants

---

<sup>15</sup> L'enquête a été effectuée auprès de 809 professionnels et gestionnaires des dix administrations provinciales et de l'administration fédérale canadienne.

de l'appareil bureaucratique rencontrés dans le cadre de la présente étude confirment aussi que la recherche constitue pour eux une source d'information privilégiée (Entrevues avec Paul Dechêne, Guy Fréchet, Suzanne Moffet). En tant que chargé de projets majeurs à la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique (DGARES) au MESS, Guy Fréchet explique qu'il tient, entre autres, un répertoire des chercheurs québécois spécialisés sur la question de la solidarité sociale et de la pauvreté à qui il peut référer rapidement. En fait, les fonctionnaires du MESS disposent de plusieurs outils pour se documenter et se tenir au courant des activités du milieu de la recherche, comme par exemple les services d'un centre de documentation qui diffuse les nouvelles publications et recherches produites au Québec, Canada et à l'international. La consultation de chercheurs et d'experts québécois constitue aussi une stratégie courante. À quelques occasions, des chercheurs universitaires ont même été invités à présenter leurs travaux aux fonctionnaires du ministère, et parfois au ministre directement. Bernard Fortin, professeur au Département d'économie de l'Université Laval, est l'un de ceux à avoir été souvent approché par le MESS (Entrevue avec Camil Bouchard). Par ailleurs, cette stratégie semble davantage l'apanage des responsables des politiques. Suzanne Moffet, directrice générale adjointe des politiques de solidarité sociale au MESS de 2000 à 2005, était d'ailleurs plus portée à s'appuyer sur un réseau de connaissances et d'interlocuteurs clés pour rester en phase avec la recherche que de se lancer dans des fouilles exhaustives. Le plus souvent, lorsqu'elle avait besoin de recenser la documentation existante, elle se tournait vers les professionnels de recherche internes. De fait, les habitudes d'utilisation de la recherche varient à l'intérieur même de l'appareil gouvernemental, selon la fonction des individus. Les cadres, dont le rôle consiste à coordonner et établir des partenariats, s'appuient davantage sur des chercheurs / experts externes et sur les professionnels de recherche internes, tandis que les professionnels de recherche s'alimentent à même les données qu'ils produisent et les recherches publiées dans leur secteur d'activité.

*La plus-value d'une unité de recherche.* De l'avis de Camil Bouchard, les professionnels du MESS sont particulièrement bien documentés. Cela n'est pas sans lien avec la présence d'une unité de recherche au sein du ministère, dont la réputation dépasse ses frontières (Entrevues avec Camil Bouchard et Suzanne Moffet). Les études produites par le MESS sont d'ailleurs souvent citées comme une source d'information importante par les acteurs du sous-système de la solidarité sociale (Gauthier 2006, 292). Suzanne Moffet confirme : « Il y a une très bonne équipe de recherche à l'interne. On avait une belle relation avec cette équipe en termes de se faire alimenter de statistiques, de résultats de recherche, d'évolution de clientèles de sécurité du revenu... » (Entrevue avec Suzanne Moffet). Cette unité de recherche constitue une direction en soi au sein du MESS. Avec la Direction générale adjointe des politiques de solidarité sociale (DGAPSS) et la Direction générale adjointe des politiques d'emploi (DGAPE), la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique (DGARES) compose la Direction générale des politiques du MESS. Celle-ci a essentiellement pour mandat d'« assurer la réalisation des recherches, des évaluations et des statistiques en fonction des missions du Ministère relatives à l'emploi, la main-d'œuvre, la sécurité du revenu et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et d'assurer le soutien documentaire à l'ensemble de l'organisation » (Fenêtre sur la recherche et l'évaluation 2008). Entre autres, la DGARES évalue l'impact des interventions du MESS sur ses clientèles cibles, produit et analyse des statistiques sur ces programmes et effectue des suivis de clientèles. Elle reçoit des mandats en provenance des autres directions générales adjointes, de la haute Direction générale des politiques, du bureau du sous-ministre ou encore du cabinet du ministre, en fonction de l'actualité, des crises qui surgissent, des décisions des hauts fonctionnaires ou encore de la période de questions. Mais de manière générale, pour citer Guy Fréchet, la DGARES est surtout « chargée de ramener l'argumentaire idéologique à des fondements plus scientifiques » (Entrevue avec Guy Fréchet).

En 2001, avec les débats entourant la question de la pauvreté au Québec, la DGARES et ses professionnels de recherche sont appelés à jouer un tel rôle. En fait, depuis le début des travaux autour du dossier de lutte à la pauvreté en 2000, la DGARES joue un rôle central dans le développement de la politique, ne serait-ce que parce que la Direction générale des politiques qui la chapeaute est chargée de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'unité de recherche hérite de l'une des premières initiatives du gouvernement dans le dossier, soit de dresser le bilan des actions gouvernementales en matière de lutte à la pauvreté (en 2000). De la même façon, lorsqu'une démarche plus structurée et globale démarre au MESS avec l'arrivée de Jean Rochon en mars 2001, la DGARES est grandement impliquée dans les diverses stratégies mises en place. Entre autres, les professionnels de la recherche prennent part aux chantiers interministériels. Leur présence dans de tels comités facilite l'entrée en contact de la recherche avec les décideurs gouvernementaux, notamment avec les sous-ministres (Entrevue avec Paul Dechêne). Ces chantiers donnent lieu à une série de documents, inspirés de la recherche et des travaux menés dans divers ministères, et visent à développer des orientations et des axes d'intervention dans l'élaboration de la stratégie de lutte. Ces documents deviendront tantôt les instruments clés de la politique de lutte à la pauvreté, soit le document de consultation *Ne laisser personne de côté !*, l'énoncé de politique *La volonté d'agir, la force de réussir*, et plus tard, le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté *Concilier liberté et justice sociale : un défi pour l'avenir*. Ainsi, la DGARES participera à l'élaboration de ces documents en alimentant en données et résultats de recherche les rédacteurs de ces principaux documents. Sans compter que les professionnels de l'unité de recherche rédigent eux aussi de grands pans de ces publications.

En temps « normal », la DGARES travaille aussi étroitement avec la Direction générale adjointe des politiques de solidarité sociale (DGAPSS). La proximité

physique entre les deux équipes est favorable à un climat de collaboration ; les deux directions cohabitent sur un même étage. Selon Suzanne Moffet, cette organisation témoigne de l'importance qu'accorde le MESS à la recherche dans le développement des politiques publiques (Entrevue avec Suzanne Moffet).

*Des courroies de transmission incontournables.* Les fonctionnaires agissent donc comme des courroies de transmission importantes pour la recherche. Les recherches réalisées ou colligées à l'interne sont –surtout aux étapes clés de l'élaboration d'une politique– portées à l'attention des décideurs politiques au moyen d'avis, de fiches techniques pour la période de questions, de bilans de recherches, etc. « Ça fait toujours partie de l'argumentaire que nous soumettons au ministre » (Entrevue avec Paul Dechêne). L'impact de ces produits sur le politique est non négligeable. D'autant plus que peu de ministres, à l'exception de Jean Rochon, s'adonnent à lire les rapports de recherche dans leur intégralité. L'équipe ministérielle a le devoir d'en rapporter l'essentiel aux décideurs politiques (Entrevue avec Paul Dechêne). Guy Fréchet assure que jusqu'à 90% des décisions rendues par le cabinet sont fondés sur les avis produits par la Direction générale des politiques (Entrevue avec Guy Fréchet).

Lorsque la recherche est sollicitée à l'interne par le gouvernement, comme ce fut le cas tout au long de l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté et particulièrement lors de ses principales phases, la réceptivité politique s'en trouve accrue. Suzanne Moffet se rappelle que les communications avec les ministres en titre et les sous-ministres étaient des plus ouvertes au cours de ces années (Entrevue avec Suzanne Moffet). Paul Dechêne, qui coordonnait alors les chantiers sectoriels et qui siégeait sur le comité interministériel, affirme que dans les travaux ayant conduit à la stratégie et dans tous les travaux d'analyse stratégique, les éléments de recherche détenaient une place significative. Selon lui, « la recherche est centrale dans l'édifice qu'est devenue la stratégie de lutte » (Entrevue avec Paul Dechêne). De la même

façon, Guy Fréchet explique qu'il y avait alors de la demande pour les données de recherche sur la question de la pauvreté : « André Trudeau (sous-ministre de 2001 à 2004) me consultait énormément et me demandait beaucoup de données » (Entrevue avec Guy Fréchet). Ainsi, à travers leurs communications avec les décideurs politiques et les hauts fonctionnaires, ces professionnels de la recherche et cadres agissent comme des relayeurs importants pour la recherche. En tant que principaux responsables du développement du contenu des programmes et politiques gouvernementales, ils servent aussi de « conduits » directs vers les instruments décisionnels. Une « analyse de contenu » sommaire des publications officielles qui ont jalonné la démarche gouvernementale entre 2001 et 2002 en donne un aperçu. Les tableaux I et II présentent une compilation<sup>16</sup> des recherches utilisées par les fonctionnaires dans l'élaboration des documents gouvernementaux *Ne laisser personne de côté !* et *La volonté d'agir, la force de réussir*. Les références à la recherche (incluant les données statistiques) répertoriées dans le texte ou en notes de bas de page de ces documents ont été classées par source et par provenance, puis comptabilisées<sup>17</sup> par catégories.

---

<sup>16</sup> L'objectif de cet exercice n'était pas d'établir une adéquation directe entre une recherche et une décision. Au contraire, il montre plutôt qu'une même décision (ex. l'énoncé de politique) peut s'inspirer à la fois de plusieurs recherches. Il visait plutôt à cerner les traces de la recherche dans les instruments décisionnels gouvernementaux en identifiant les types de « preuves » (Court et Young 2003) privilégiés par les fonctionnaires. En revanche, il faut rappeler qu'il est fort probable que plusieurs idées exprimées dans la documentation gouvernementale tirent leur inspiration de la recherche sans que des références explicites soit indiquées.

<sup>17</sup> Le total peut inclure plusieurs fois la même source puisque la comptabilisation a été établie à partir des références.

**Tableau I : Répartition des références par source**

Document	DGARES (MESS)	Milieu académique	Organismes gouvernementaux & autres ministères	Organisations internationales	Total
<i>Ne laisser personne de côté ! (2001)</i> Document de consultation	9		2	7	18
<i>La volonté d'agir, la force de réussir (2002)</i> Énoncé de politique	17	11	20	3	51

**Tableau II : Répartition des références par provenance**

Provenance				
Québec	Canada	USA	Europe	International
11				7
34	10	3	1	3

Quoique approximatif, cet exercice quantitatif permet de constater que les fonctionnaires utilisent de la recherche aux différents stades de la formulation d'une politique, de la préparation d'un document d'orientation à la politique elle-même. Cela dit, le tableau I indique clairement une hausse des références à la recherche pour l'énoncé de politique *La volonté d'agir, la force de réussir*. Cela s'explique probablement par le fait qu'entre 2001 et 2002, l'appareil bureaucratique cumule du matériel alors qu'il documente la démarche gouvernementale. Parallèlement, le groupe de recherche Bouchard-Raynault réalise aussi ses travaux, dont on retrouve quelques traces dans l'énoncé de politique. Cela fait augmenter le nombre de références à des



recherches universitaires, bien que ces références soient majoritairement composées de rapports et d'articles scientifiques produits par d'autres chercheurs du milieu académique, notamment Duclòs, Fortin, Lacroix, Roberge (1996), pour ne nommer qu'eux. Par ailleurs, bien des références classées dans la catégorie « Organismes gouvernementaux et autres ministères » renvoient à des recherches réalisées par des chercheurs du milieu académique pour le compte du gouvernement. On constate d'ailleurs, dans l'énoncé de politique, que les fonctionnaires se réfèrent beaucoup aux analyses produites par d'autres ministères ou par des organismes gouvernementaux, tels le Conseil du Statut de la femme. On peut supposer qu'il y a là un effet de familiarité ou encore un effet d'accessibilité. On constate aussi que les recherches produites par la DGARES sont très consultées par les fonctionnaires. Ces deux remarques expliquent pourquoi la majorité des références sont québécoises. Par ailleurs, les deux documents réfèrent rarement à la recherche produite par les groupes d'intérêt, par des organismes sans but lucratif ou par des think tanks. Nous avons repéré une seule référence dans l'énoncé de politique (p.40-41) à de la connaissance produite par un organisme sans but lucratif, soit l'Observatoire montréalais des inégalités sociales et de la santé (OMISS), qui est en fait piloté par la chercheuse Marie-France Raynault. Il y aussi un encadré (p.45) sur un projet de recherche-action réalisé par le Centre d'organisation mauricien de services et d'éducation populaire (COMSEP), mais on y traite davantage du contexte de l'expérience que des résultats de recherche. Cependant, cela ne signifie pas que la connaissance produite par ces acteurs sociaux n'ait aucunement influencé ces décisions publiques. On peut même supposer que l'énoncé de politique s'en inspire, puisqu'il est inscrit qu'il a été conçu à partir d'« échanges fréquents et fructueux avec le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté et avec les représentantes et représentants de la société civile » (MESS 2002, 5). Cela dit, les traces écrites de cette influence ne sont pas explicites dans les documents étudiés.

Il serait intéressant de pousser plus loin cet exercice en effectuant une analyse exhaustive des sources documentaires utilisées par les fonctionnaires pour une période plus vaste que 2001-2002. En étudiant une plus grande population de documents, on pourrait dégager de véritables tendances dans les caractéristiques des preuves utilisées par les fonctionnaires. Toutefois, cela n'est pas le but de ce mémoire. Cet aparté visait simplement à montrer comment les connaissances repérées par les fonctionnaires peuvent être intégrées directement dans les instruments politiques (programmes, documents d'orientation, etc...); instruments qui influencent à leur tour les décideurs politiques.

En bref, l'appareil bureaucratique constitue une plaque tournante pour la recherche au sein de la sphère décisionnelle gouvernementale. Dans une certaine mesure, les fonctionnaires peuvent même se faire les relayeurs de la recherche non sollicitée disponible dans le réservoir des connaissances, mais comme nous le verrons dans les pages suivantes, celle-ci doit avant tout cadrer avec la demande gouvernementale. En effet, ce canal interne a beau être actif dans le cheminement de la recherche dans le processus de décision publique, il comporte aussi certaines limites.

*La tension interne/externe.* La principale limite de la recherche sollicitée à l'interne est qu'elle doit respecter les objectifs émis par le pouvoir exécutif. En cela, le rôle de la recherche se cantonne davantage à une participation instrumentale, liée à l'expression d'un mandat ou d'un besoin explicite. Très peu de place est laissée à la recherche prospective ou à la recherche qui déborde le cadre strict de la fonction ministérielle concernée. Guy Fréchet explique que les projets de recherche initiés par la DGARES passent toujours en deuxième au MESS, après les mandats qui viennent des autres directions, de la haute direction ou du bureau du ministre. Selon Suzanne Moffet, c'est pour cette raison que, en 2001, Jean Rochon mandate des chercheurs externes

pour réaliser les travaux de recherche en soutien à l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté.

Il y avait des limites internes liées à la capacité des équipes de s'engager dans des recherches au-delà des mandats qu'elles ont au ministère. Le premier mandat de l'équipe de recherche du MESS est de supporter le développement des politiques et des programmes liés à la mission du MESS. Eux, ils étaient concentrés sur ces recherches-là. Dans la mesure où le MESS avait le mandat de réaliser une stratégie gouvernementale, donc d'élargir à d'autres champs, il fallait aller ailleurs pour documenter d'autres phénomènes et d'autres stratégies d'action » (Entrevue avec Suzanne Moffet).

Cela engendre une tension entre l'interne et l'externe, qui ressort dans le discours des fonctionnaires :

Les politiciens partent souvent avec des idées préconçues sur le travail des fonctionnaires, mais se rendent compte en cours de route combien ils avaient des gens compétents. Ils engagent des spécialistes, mais souvent ces chercheurs n'en savent pas davantage que les fonctionnaires (Entrevue avec Paul Dechêne).

Ainsi, autant l'équipe ministérielle dépend-elle de la fonction publique pour se documenter, autant sa capacité de réceptivité à l'égard des produits fournis par les fonctionnaires est étroite. À certains égards, elle se méfie même des idées défendues par l'appareil bureaucratique :

La machine gouvernementale comprend des gens très qualifiés et professionnels. Mais ils sont parfois tellement bien préparés qu'ils veulent passer des affaires. Je n'avais aucun doute sur la fiabilité de la machine gouvernementale et sur la qualité du travail fourni, mais la lecture politique, pas tout le temps (Entrevue avec Linda Goupil).

Ainsi, les décideurs politiques contraignent les fonctionnaires à livrer un produit pragmatique, conforme à la mission du ministère. Ce souci de prudence et la routine incrémentale des décideurs politiques forcent probablement les fonctionnaires à privilégier les connaissances et recherches disponibles au sein de leur structure (Oh 1996 dans Landry et al. 2001, 206 ; Rich et Oh, 2000). Surtout, les attentes différenciées des décideurs politiques face à la recherche interne et face à la recherche externe produite par des chercheurs universitaires accentuent les réticences des fonctionnaires à user de certaines recherches externes. « Plusieurs de ces éléments de recherche

recoupaient des choses qui avaient déjà été faites par l'équipe du ministère. La plus-value de ces recherches n'était pas toujours évidente » (Entrevue avec Paul Dechêne). Ainsi, si les fonctionnaires sont ouverts à diversifier leurs sources de connaissances (voir Tableau I), cela semble dépendre du fait qu'ils soient ou non les principaux « acquiseurs » de ces données.

Outre cette tension, il y a aussi une question de temps qui joue. Les contraintes exercées par l'agenda politique diminuent la capacité pour les fonctionnaires d'effectuer des recherches innovatrices.

Quand on est dans un ministère avec des politiciens qui veulent rapidement un projet pour le faire valoir sur la place publique, notre capacité de faire des analyses poussées ou d'utiliser la recherche est confrontée à cette difficulté, car il faut apporter des réponses rapides (Entrevue avec Suzanne Moffet).

L'espace d'innovation dans la recherche au MESS est donc principalement exploité par les chercheurs externes. L'introduction du concept de « développement des actifs » dans l'énoncé de politique *La volonté d'agir, la force de réussir* en constitue un exemple patent. Cette notion a d'abord été explorée par le groupe Bouchard-Raynault pour ensuite évoluer dans les réflexions stratégiques du MESS et se retrouver, pour la première fois, dans la documentation gouvernementale. Qu'à cela ne tienne, il faut attribuer aux fonctionnaires le mérite d'avoir su reconnaître la valeur innovante de l'idée et de l'avoir fait cheminer dans l'environnement politique (Entrevue avec Camil Bouchard). Sans eux, comme l'affirme Jean Rochon, le MESS n'aurait pas pu titrer le maximum de la collaboration avec les chercheurs externes (Entrevue avec Jean Rochon). En cela, le canal de la *recherche sollicitée à l'interne* représente un maillon important dans la chaîne de l'utilisation de la recherche.

#### **4.2 La recherche sollicitée par le gouvernement à l'externe**

Il ressort de nos entrevues que l'autre passage d'accès privilégié par la recherche dans l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté est l'attribution, par le gouvernement, d'un mandat de recherche à l'externe. Cela

dit, plusieurs autres facteurs semblent avoir contribué à placer la recherche externe au cœur du processus décisionnel gouvernemental, entre autres le rôle des « entrepreneurs de la recherche », la présence de décideurs politiques sensibles à la valeur et à l'apport potentiel de la recherche et l'importance des liens et la fréquence des contacts entre chercheurs et décideurs.

*Des passe-droits et un laissez-passer vers le pouvoir.* Le mandat de recherche réalisé par le groupe Bouchard-Raynault au cours de l'automne 2001 se caractérise par la latitude et le pouvoir d'influence dont disposent alors les chercheurs. En effet, tout en répondant à un mandat gouvernemental, les chercheurs bénéficient d'une marge de manœuvre importante leur permettant de définir eux-mêmes, en bonne partie, leurs objets d'études (Entrevues avec Marie-France Raynault et Camil Bouchard). Certains travaux, comme l'*Avis sur le rapport du chantier sur les mesures de pauvreté et les indicateurs de résultats* (2002) ou encore le rapport d'évaluation de la politique familiale (2001), sont tout droit sortis des choix proposés par les chercheurs. Cette latitude accordée aux experts externes exacerbe d'ailleurs la tension avec les fonctionnaires du ministère : « Il y avait une résistance à l'intérieur du ministère parce qu'il y avait des fonctionnaires qui travaillaient là-dessus... Ça été vu comme une compétition parce qu'on avait des passe-droits » (Entrevue avec Marie-France Raynault). Au cours de cette période, les chercheurs Bouchard-Raynault ne conçoivent pas leur rôle comme un de soutien auprès des professionnels de recherche du MESS, mais bien comme un rôle de soutien à l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté (Entrevue avec Marie-France Raynault). La compréhension de leur mandat les amène, par conséquent, à proposer une vision élargie de la problématique de pauvreté, débordant du créneau de l'aide sociale propre au ministère.

Ainsi, il est assez étonnant de constater que, n'eut été des quelques écueils rencontrés avec la fonction publique dus aux enjeux structurels exposés précédemment, ces travaux ont tout de même été fort bien accueillis par les décideurs gouvernementaux. En effet, la littérature en transfert des

connaissances prétend que l'utilisation de la recherche est fonction de l'adéquation entre les données de recherche et les besoins des utilisateurs (FCRSS 2006). Or, les études de Bouchard-Raynault répondaient d'abord aux intérêts des chercheurs avant ceux des décideurs gouvernementaux. « Pour moi, ce qui était important, c'était de faire avancer les idées sociales-démocrates » (Entrevue avec Marie-France Raynault). Malgré tout, ces études ont réussi à façonner la réflexion entourant les orientations de la politique de lutte à la pauvreté. Ce faisant, nous concluons, à l'instar de Landry et son équipe, que « la focalisation des projets de recherche sur les besoins immédiats des utilisateurs ne contribue pas, contrairement à toute attente, à augmenter l'utilisation de la recherche » (Landry et al 2000, 11). Même que nous aurions tendance à croire, à l'instar de Weiss (1981), que les décideurs gouvernementaux ont une préférence pour la recherche à portée conceptuelle— lorsqu'ils sollicitent de la recherche à l'externe— par rapport à la recherche produisant une valeur d'usage instrumental (Weiss 1981, dans Landry et al 2000b, 181).

Cela nous amène à souligner l'importance du rôle du récepteur de la recherche dans le processus d'utilisation (Hanney et al 2003, 16). En effet, comme ils l'admettent eux-mêmes, les chercheurs Camil Bouchard et Marie-France Raynault ont eu le privilège de travailler avec des interlocuteurs particulièrement ouverts à leurs idées, et en certains points, adeptes des mêmes conceptions. Ainsi, l'approche sociale de la pauvreté valorisée par le groupe Bouchard-Raynault a trouvé de nombreux appuis au sein du MESS, dont celui de la directrice générale adjointe des politiques de solidarité sociale. Quelques temps avant, Suzanne Moffet avait, dans cette lignée, fait changer le nom de la direction générale adjointe des politiques de sécurité du revenu par celui des politiques de solidarité sociale (Entrevue avec Suzanne Moffet). Mais c'est au ministre Jean Rochon que réfèrent les chercheurs Bouchard et Raynault lorsqu'ils racontent avoir rencontré un « récepteur d'immense qualité ». Tous les intervenants s'entendent d'ailleurs pour dire que c'est grâce à lui, à son

« background » de santé publique et à sa propension favorable à la recherche que les chercheurs Bouchard et Raynault ont pu exercer une telle autonomie à l'intérieur du programme ministériel de recherche. Le commentaire de Camil Bouchard, à cet effet, est particulièrement éloquent :

Jean Rochon était scientifique. Il n'y avait pas d'ambiguïtés sur sa volonté à se servir de la recherche. [...] Le récepteur est bien important là-dedans, sinon tu es obligé de multiplier les courroies de transmission et les occasions d'influencer (Entrevue avec Camil Bouchard).

Jean Rochon reconnaît lui-même avoir été (et être encore) proche des milieux de la prise de décision fondée sur les données probantes (Entrevue avec Jean Rochon). À son retour de Genève où il était responsable de la coordination des programmes pour l'Europe au sein de l'Organisation mondiale de la santé, Jean Rochon se dit « imbibé par la connaissance sur la question de la pauvreté ». Ainsi, quand vient le temps de mettre en place le *Programme de recherche en soutien à l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté*, il réussit à débloquer une enveloppe budgétaire assez importante pour en faciliter la conduite. L'entente oblige les chercheurs à se rapporter à lui pour justifier leurs projets de recherche, mais selon Marie-France Raynault, il s'agissait de formalités : « Il fallait négocier avec Jean Rochon avec qui on était en pourparler constant. Ce n'était pas très difficile. Si ça avait du bon sens, on était sûr qu'on pouvait le faire » (Entrevue avec Marie-France Raynault). En effet, Jean Rochon est très ouvert aux propositions de recherche que lui soumettent les chercheurs Bouchard et Raynault. Son expérience à titre d'expert pour le ministère de la Santé et des Services sociaux du temps de sa présidence de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux (1985-1987) n'y est pas étrangère. En quelque sorte, il reproduit une démarche qui avait connu un certain succès (Entrevue avec Guy Fréchet). De plus, si Jean Rochon peut se permettre de laisser aux chercheurs externes une voix aussi importante au chapitre, c'est aussi parce qu'il se trouve à un stade de l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté qui est propice à l'utilisation de la recherche. En comparaison, lorsque Linda Goupil reprend le flambeau au

MESS en janvier 2002, elle doit plutôt se livrer à une démarche politique pour faire atterrir le projet de loi. Cela explique qu'elle n'ait pas reconduit le programme de recherche, qui tirait alors à sa fin. Cela tend aussi à confirmer les conclusions de Innvaer et collègues (2002, 241), selon lesquelles l'utilisation de la recherche par les décideurs est très liée à l'à-propos des connaissances scientifiques dans le processus décisionnel. Tout de même, Linda Goupil a rencontré le groupe de chercheurs Bouchard-Raynault à une ou deux reprises pour prendre acte de leurs travaux et y donner suite (Entrevues avec Linda Goupil, Camil Bouchard et Marie-France Raynault).

Bref, grâce aux décideurs politiques en poste, les chercheurs Bouchard et Raynault bénéficient d'une influence certaine auprès des pôles décisionnels au cours des années 2001-2002. Selon Pascale Dufour, cet accès privilégié s'explique par des facteurs structurels : depuis les années 90, la transformation des rapports de force entre l'État et la société civile octroie un pouvoir accru aux experts dans la sphère décisionnelle. Comme ils sont appelés à « servir le renforcement du système étatique », les experts externes sollicités par le gouvernement accèdent plus facilement, à l'instar de Camil Bouchard et Marie-France Raynault, aux officines politiques (Dufour 2006, 169). De fait, au cours de la période 2001-2002, les chercheurs Bouchard-Raynault rencontrent régulièrement le ministre Rochon pour lui faire état de leurs travaux. Chose rare, la chef de cabinet du ministre, Janine Bernatchez-Simard, est alors de toutes les réunions (Entrevue avec Marie-France Raynault). Au cours de ces rencontres, les chercheurs présentent leurs observations préliminaires, discutent du contenu de leurs travaux avec les décideurs politiques et repartent, ensuite, avec des éléments de plus à fouiller. Très peu d'entremetteurs s'imposent entre eux et les décideurs politiques. De fait, leurs études sont directement transmises au ministre, qui en prend connaissance au fur et à mesure. Elles sont ensuite redirigées vers les fonctionnaires, dont l'apport est par ailleurs essentiel pour digérer et traduire le contenu scientifique en synthèses et en politiques. D'ailleurs, c'est la raison pour



laquelle ce sont les fonctionnaires « de calibre », avec des formations poussées, qui ont assuré cette fonction (Entrevue avec Jean Rochon).

La fréquence des rapports entre les chercheurs externes et le ministre est inhabituelle. Normalement, quand le gouvernement donne un mandat de recherche, il « laisse aller les chercheurs. Des rencontres ponctuelles sont organisées pour s'assurer qu'ils sont bien enlignés seulement » (Entrevue avec Suzanne Moffet). Jean Rochon tient à cette interaction constante sans laquelle les rapports seraient restés sur les tablettes (Entrevue avec Jean Rochon). Ces échanges facilitent l'intégration du contenu, surtout pour les recherches proposées par les chercheurs. Un rapport comme l'avis sur les mesures et les indicateurs de pauvreté (2002), qui n'avait pas été demandé initialement et qui a suscité une certaine opposition chez les fonctionnaires parce qu'il fournissait une critique du travail réalisé dans le cadre des chantiers interministériels (Entrevue avec Guy Fréchet), a ainsi pu se frayer un chemin dans l'environnement politique parce qu'il avait piqué la curiosité du ministre Rochon (Entrevue avec Marie-France Raynault). Surtout, ces contacts réguliers ont permis d'inscrire ces recherches dans un horizon de temps et une certaine pérennité : « À mesure que l'information rentrait, je tentais de programmer des choses...parce qu'en politique, on peut partir n'importe quand et on ne sait pas si le prochain ministre partira des mêmes bases » (Entrevue avec Jean Rochon).

*Une portée de longue haleine.* Plusieurs idées de la stratégie de lutte à la pauvreté *La volonté d'agir, la force de réussir* se rapprochent des concepts défendus par les études du groupe Bouchard-Raynault. Cependant, comme les « idées peuvent venir de n'importe où » pour citer Kingdon (2003), on ne peut attribuer les valeurs d'équité, de justice sociale, d'autonomie et de développement à ces seules recherches. En fait, la contribution du *Programme de recherche en soutien à l'élaboration de la stratégie de lutte* fut essentiellement conceptuelle. Selon Jean Rochon, ce programme de recherche

a mis sur la table des grandes questions sociales qui ont permis de changer l'approche des décideurs par rapport à la pauvreté, mais il n'a pas servi à imaginer les instruments de la politique comme tels. « Les grandes composantes de la loi ne sont pas dérivées directement des travaux des chercheurs. On demandait aux chercheurs dans quel sens aller, à quoi il faut faire attention, mais pas de concocter des politiques toutes faites » (Entrevue avec Jean Rochon). C'est grâce à leur caractère conceptuel que ces travaux de recherche ont pu aller jusqu'à influencer les référents des acteurs et façonner leur réflexion (Landry 2000b). Leur portée perdure d'ailleurs dans le temps.

En effet, certains de ces rapports servent encore aujourd'hui. Le gouvernement libéral de Jean Charest tente actuellement de développer une mesure autour de la notion de développement des actifs explorée par le groupe Bouchard-Raynault (Entrevues avec Camil Bouchard et Paul Dechêne). Depuis que ce concept a été porté à l'attention des décideurs gouvernementaux en 2001, il a continué à circuler dans l'environnement politique, et ce grâce au travail des fonctionnaires. En cela, le canal de la demande gouvernementale constitue une voie privilégiée pour la recherche externe, car une fois entrée dans le système, elle peut y rester longtemps et être récupérée ultérieurement. C'est le cas des travaux Bouchard-Fortin (1996) sur la refonte de la réforme de la sécurité du revenu. Malgré les obstacles auxquels ils se sont heurtés et qui ont freiné leur impact – l'absence d'un consensus entre les experts, des conditions politiques et des contraintes financières particulières – les propositions contenues dans ces rapports ont alimenté les réflexions entourant l'élaboration d'une stratégie nationale de lutte à la pauvreté, soit cinq ans plus tard (Entrevue avec Suzanne Moffet). L'utilisation n'est donc pas toujours immédiate et peut s'éloigner de sa source d'origine. Cette observation n'est pas sans rappeler la théorie du *Garbage Can* de Cohen, March et Olsen (1972), qui prétend que les solutions/idées flottent dans l'univers décisionnel jusqu'à ce qu'elles rencontrent le problème analogue et y soient agencées par les décideurs.

Même si l'apport des recherches du groupe Bouchard-Raynault fut essentiellement conceptuel, on peut tout de même trouver des empreintes de

ces travaux dans les composantes de la politique de lutte à la pauvreté. Par exemple, l'influence des analyses comparatives avec la Suède et les pays nordiques se ressent jusque dans la *Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, qui s'inspire fortement des approches scandinaves (Noël 2003, 2-3). De la même façon, le commentaire sur la stratégie française de lutte à la pauvreté et l'exclusion sociale a servi de canevas pour l'élaboration d'une politique similaire au Québec (Entrevue avec Suzanne Moffet). Mais c'est l'étude de Richard Nadeau sur l'opinion des Québécois sur la pauvreté qui a connu le plus grand retentissement. Il est le seul chercheur, outre les chercheurs principaux, à avoir été convoqué par le cabinet ministériel dans le but de présenter le contenu de son enquête (Entrevue avec Guy Fréchet). Celle-ci révélait que les Québécois souhaitent que l'État intervienne de façon plus soutenue dans la lutte à la pauvreté tout en exigeant davantage des personnes pauvres à l'aide sociale (Nadeau 2001b). Même en comparaison avec des études réalisées à l'interne, son rapport est considéré par les décideurs gouvernementaux interviewés (décideurs politiques et fonctionnaires confondus) comme ayant été l'un des plus utiles (Entrevues avec Jean Rochon, Paul Dechêne, Guy Fréchet, Suzanne Moffet). Cette recherche a grandement influencé l'approche gouvernementale, comme le confirme Camil Bouchard : « Même si Jean Rochon ne croyait pas aux pénalités à l'aide sociale, il n'a jamais pu les enlever, notamment car la notion de contrepartie ressortait fortement dans le sondage » (Entrevue avec Camil Bouchard). Comme l'opinion des Québécois n'a pas changé, cette recherche continue encore aujourd'hui à façonner la réflexion plus largement (Entrevue avec Paul Dechêne).

Par ailleurs, force est d'admettre, dans ce cas, que le type et la nature des *preuves* ont été des déterminants importants de l'utilisation de la recherche, comme l'affirment Court et Young (2003). Les données relatives à l'opinion publique se révèlent être des plus significatives pour les décideurs gouvernementaux, car elles les informent à propos de l'environnement politique dans lequel ils s'engagent. Néanmoins, ces déterminants demeurent

secondaires dans la mesure où cette étude n'aurait peut-être pas atteint le cabinet du ministre si elle n'avait pas fait partie du lot des recherches du groupe Bouchard-Raynault et si la capacité de réceptivité de l'environnement politique n'avait pas été accrue par l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité.

*Des circonstances particulières.* Les circonstances dans lesquelles le mandat de recherche a été attribué aux chercheurs Bouchard et Raynault leur ont conféré un certain pouvoir d'influence. D'une démarche a priori politique, ils ont su stimuler un besoin gouvernemental pour de la recherche et tirer avantage de la situation. En effet, initialement, Camil Bouchard et Marie-France Raynault ont été approchés par le ministre Jean Rochon pour piloter une commission itinérante autour du document de consultation *Ne laisser personne de côté !*. Le ministère misait sur la crédibilité de ces deux figures de proue, « connues et respectées chez les groupes antipauvreté » (Gagnon 2001a, A7), pour mieux faire accepter au Collectif la nécessité de procéder à une tournée de consultations alors que celui-ci venait de terminer une démarche similaire à travers le Québec. Toutefois, Camil Bouchard a rejeté la proposition, offrant plutôt au gouvernement un support essentiellement scientifique (Gagnon 2001a, A7).

C'était la deuxième fois qu'un cabinet politique le recrutait pour sa notoriété. La première fois, Rosette Côté, chef de cabinet de la ministre de la Sécurité du revenu Jeanne Blackburn (1994-1996), l'avait convoqué pour agir à titre de président du Comité externe de la réforme de la sécurité du revenu de 1995-96. « Elle m'a dit : « Tu as réussi à vendre un *Québec fou de ses enfants*, tout le monde te connaît, tu es un bon messager, un bon communicateur. On a besoin de toi » (Entrevue avec Camil Bouchard). Le gouvernement avait alors besoin de légitimer sa réforme de l'aide sociale par l'assentiment d'un groupe d'experts. Aux dires de Camil Bouchard, l'environnement dans lequel il a été plongé à l'époque n'était donc pas très scientifique (Entrevue avec Camil Bouchard). Il n'y avait pas de programme de recherche pour documenter la réforme ; il y avait plutôt un groupe de chercheurs réunis au sein d'un comité.

Le comité a finalement été divisé par un schisme idéologique et a débouché sur deux rapports : le rapport « Chacun sa part » (Bouchard, Labrie, Noël 1996) et le rapport « Pour un régime équitable axé sur l'emploi » (Fortin et Séguin 1996). Pour éviter que l'histoire ne se répète, Camil Bouchard impose fermement ses conditions lorsque Janine Bernatchez-Simard le contacte à l'été 2001.

Quand Janine Bernatchez-Simard m'a contacté pour me proposer de travailler avec Jean Rochon, elle me proposait non pas d'être consultant scientifique, mais d'être un représentant du gouvernement. Elle me proposait la même chose que Rosette Côté en 1995. Alors je lui ai dit : « J'ai déjà joué dans ce film-là et c'est non. Si je travaille avec Jean Rochon, c'est à partir d'une plateforme scientifique et je m'associe à des scientifiques » (Entrevue avec Camil Bouchard).

D'où l'entente autour d'un programme de recherche, d'une autonomie d'action, d'une collaboration avec Marie-France Raynault, et autour de rencontres régulières avec le ministre (Entrevues avec Camil Bouchard et Marie-France Raynault). Jean Rochon accepte ces conditions, s'étant avancé auprès de Camil Bouchard et souhaitant compenser la démarche politique entamée auprès de ce dernier (Entrevue avec Paul Dechêne). Ainsi, si les recherches du groupe Bouchard-Raynault ont apporté une valeur d'usage conceptuelle au processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté, elles ont avant tout été sollicitées par les décideurs politiques à des fins stratégiques.

Dès le départ, donc, les chercheurs bénéficient d'une position avantageuse dans leur rapport avec les décideurs gouvernementaux. Par la suite, les interactions constantes avec le ministre renforcent leurs collaborations et accroissent le lien de confiance entre les parties. Si bien qu'en mai 2002, Jean Rochon fait de nouveau appel aux deux chercheurs dans le cadre d'une consultation sur l'avenir du monde du travail. « Que le ministre nous redemande dans un autre contexte, ça dit quelque chose... » (Entrevue avec Marie-France Raynault). Un autre épisode met en lumière l'influence significative qu'ont eue ces chercheurs dans le processus d'élaboration de la

Loi visant à lutter contre la pauvreté. Jean Rochon se souvient du moment où il a formulé un plan de la loi et explique qu'il s'est beaucoup inspiré, pour ce faire, des idées générées par les travaux des chercheurs Bouchard-Raynault et des rencontres qu'il a eues avec eux.

Je me rappelle de m'être assis dans mon bureau, puis –je n'ai pas écrit la loi-, mais j'ai mis toutes les sections dedans et les titres. S'il n'y avait pas eu une interaction avec des chercheurs, je n'aurais pas été capable de faire cela. Je n'aurais pas pu penser à cela tout seul ; les idées ne me seraient pas venues comme ça. J'étais le trait d'union entre les fonctionnaires, les chercheurs et le Collectif pour ramasser tout cela (Entrevue avec Jean Rochon).

D'après une autre personne interrogée, il semblerait même que l'initiative du ministre d'élaborer un plan de la loi ait été motivée par les commentaires des chercheurs Camil Bouchard et Marie-France Raynault.

En somme, il est clair que ces chercheurs ont bénéficié d'un accès privilégié au pouvoir dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté. Si cela s'explique, en grande partie, par la présence d'une demande gouvernementale explicite pour de la recherche, il semble aussi que le facteur de sollicitation ne soit pas le seul déterminant responsable. La présence d'un récepteur ouvert à la recherche, Jean Rochon, et la démarche de Camil Bouchard à titre d'entrepreneur de la recherche y sont, sans aucun doute, pour quelque chose.

#### **4.3 La recherche non sollicitée par le gouvernement**

Dans les deux volets précédents, nous avons vu que la recherche progresse principalement dans la sphère décisionnelle gouvernementale grâce à une demande gouvernementale. Nous avons aussi vu que ce canal gouvernemental s'alimente à même un vaste « réservoir de connaissances » (voir figure 4.1) dans lequel il puise, au moyen de ses ressources internes et externes, la recherche pertinente en fonction de ses attentes et de sa capacité de réception. Or, notre recension des écrits indique aussi que plusieurs autres vecteurs sociaux, tels les groupes d'intérêt, les entrepreneurs de recherche, les instances officielles, participent à la circulation et à la production des connaissances

techniques et scientifiques stockées dans cet entrepôt. Dans ce volet, nous examinerons donc si et comment la recherche non sollicitée par le gouvernement, mais néanmoins portée à son attention, parvient à se frayer un chemin dans l'environnement politique. Les résultats de nos entrevues démontreront, contrairement à nos attentes, que les canaux intermédiaires ne constituent pas, de manière générale, des véhicules privilégiés pour la recherche.

Par ailleurs, étant donné que les entrepreneurs de la recherche sont impliqués dans la dynamique des canaux directs tout comme dans l'activité produite par les canaux intermédiaires, nous en parlerons davantage, dans les prochaines pages, à titre d'« agents libres » plutôt qu'à titre de canal. Ainsi, nous traiterons de leur contribution lorsque nous croiserons un individu ou un groupe d'acteurs possédant de telles qualités.

#### *4.3.1 Les groupes d'intérêt, des experts pour le gouvernement ?*

La vaste démarche collective qui a mené à l'adoption du projet de loi 112 a fait dire à plusieurs analystes que les groupes et les associations sont désormais devenus des « interlocuteurs incontournables » et des sources premières d'expertise et de proposition pour l'État (Noël 2003, 21 ; Dufour 2004, 169). Au cours de la période 2001 et 2002, plusieurs groupes accèdent effectivement à l'État québécois dans le dossier de la lutte à la pauvreté. Tandis que les groupes et les associations économiques empruntent davantage les voies formelles dans ce dossier, telles les commissions parlementaires et les consultations publiques (Entrevue avec un représentant d'un groupe économique), les groupes sociaux, pour leur part, atteignent directement la structure décisionnelle officielle. Un nouveau rapport de force s'instaure entre les groupes sociaux et le gouvernement ; les acteurs sociaux acquièrent un statut d'interlocuteurs de l'État (Dufour 2004, 169). En effet, avec l'arrivée de Bernard Landry au pouvoir en 2001, les groupes sociaux sont pour la première fois invités au bureau du premier ministre. « Personne n'y croyait vraiment, mais la rencontre aura bel et bien lieu. Le premier ministre Bernard Landry a

invité les porte-étandard du Collectif [...] à une rencontre [...] au bunker mardi après-midi » (Salvet, 2001, Le Soleil). À partir de ce moment, le Collectif devient un interlocuteur direct de l'État. Régulièrement, le MESS le rencontre et vérifie ses positions en matière de lutte à la pauvreté auprès de lui. Jean Rochon confirme que la dynamique d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté était basée sur trois composantes : les tournées, le programme de recherche, et les contacts fréquents avec le Collectif (Entrevue avec Jean Rochon). Toutefois, même si les acteurs sociaux sont reconnus par le gouvernement comme les porteurs du projet de loi pour l'élimination de la pauvreté, ils ne ressortent pas, dans notre étude de cas du moins, comme des experts pour l'État, au même titre que Camil Bouchard et Marie-France Raynault ont pu l'être. Il semble même plutôt ardu pour eux de faire passer l'information pointue et les données de recherche qu'ils ont cumulées à travers leur démarche apprenante.

*La méfiance du gouvernement face à l'agenda des groupes et face aux types de preuves véhiculées.* En effet, entre 2001 et 2002, le rapport qu'entretiennent les groupes sociaux avec l'État s'apparente davantage à de la représentation qu'à un soutien expert. Comme en témoigne Vivian Labrie, le Collectif a eu l'impression d'être considéré comme un groupe de pression plutôt que comme un conseiller privilégié du gouvernement, surtout du temps où Jean Rochon était en fonction. « C'est curieux parce que moi j'ai eu l'impression que Jean Rochon a montré une ouverture limitée à nous entendre... Son réflexe a été de se protéger de ce qu'il percevait peut-être comme un lobby » (Entrevue avec Vivian Labrie). Néanmoins, le gouvernement est amené à coopérer avec le Collectif, car celui-ci détient un appui indéfectible dans les régions et dans les milieux locaux. Parallèlement, le Collectif réclame des rencontres avec le ministre et il devient de plus en plus gênant pour le gouvernement de récupérer le dossier de lutte à la pauvreté sans dialoguer avec les principaux porte-parole du mouvement citoyen. Il y a aussi une part de reconnaissance du travail accompli par le Collectif. Déjà, à partir du Sommet sur l'économie et



l'emploi en 1996, les organismes communautaires sont invités de plain-pied aux principaux exercices de concertation orchestrés par le gouvernement. Entre 1996 et 2001, ils font connaître leur savoir pratique de la pauvreté à travers des activités comme le Carrefour des savoirs sur les finances publiques, auquel le ministre des Finances de l'époque, Bernard Landry, participe. De telles expériences de sensibilisation ont probablement contribué à inclure le Collectif dans le processus décisionnel et à faire des groupes sociaux des interlocuteurs de l'État, comme le suggère Vivian Labrie :

Bernard Landry avait eu l'expérience du Carrefour des savoirs. Il avait lu la pile de documents qu'on lui avait donnée et il connaissait le sérieux de l'affaire. Ça a sûrement joué dans sa décision de faire des nominations qui pourraient éventuellement conduire à quelque chose (Entrevue avec Vivian Labrie).

Toutefois, le ministre Rochon semble réticent face au discours des groupes sociaux. Il charge d'ailleurs sa ministre déléguée, Nicole Léger, de transiger avec eux alors qu'il se réserve l'exclusivité des rapports avec les chercheurs. Cette ségrégation entre le savoir scientifique et le savoir populaire irrite Vivian Labrie : « Il y a un pouvoir des chercheurs et des intellectuels sur les décisions gouvernementales qui est très important et quand on travaille à contre-courant, il faut mettre énormément plus d'énergie, il faut multiplier par dix et par cent » (Entrevue avec Vivian Labrie). Marie-France Raynault attribue quant à elle cette méfiance au pouvoir de revendication et de déstabilisation du Collectif : « On était vu comme moins confrontant parce qu'on travaillait à partir de la recherche sans peindre M. Rochon dans le coin, sans débiller un agenda » (Entrevue avec Marie-France Raynault). De fait, au cours de cette période, les groupes sociaux sont davantage perçus comme des forces protestataires que comme des techniciens experts aux yeux des décideurs politiques et des fonctionnaires. C'est d'ailleurs pourquoi les acteurs bureaucratiques ne peuvent échanger ouvertement avec le Collectif. Certains d'entre eux auraient bien souhaité se rapprocher du Collectif, mais le gouvernement voulait préserver une certaine confidentialité autour de ses travaux et de ses priorités alors que des discussions avec le

Conseil du Trésor étaient en cours (Entrevues avec Paul Dechêne et Suzanne Moffet). « On ne prêchait pas par la transparence. Le gouvernement voulait associer le Collectif, aller chercher le contenu, s'inspirer de leur réflexion et de leur expérience, mais ne pas ouvrir trop rapidement sur ses choix » (Entrevue avec Suzanne Moffet). Mais surtout, plusieurs décideurs gouvernementaux sont persuadés que la recherche produite et utilisée par le Collectif est biaisée parce qu'elle sert avant tout à alimenter un agenda « privé »; comme le reflète le commentaire d'une personne interrogée : « Sur le plan intellectuel, la connaissance sur laquelle s'appuie le Collectif sert surtout à défendre une cause, et non pas à faire avancer la recherche sur le plan de la rigueur scientifique. »

Avec l'arrivée de Linda Goupil au MESS, la situation change quelque peu. La ministre a pour objectif dès lors de faire atterrir le projet de loi gouvernemental sur le plan politique et sa stratégie, pour ce faire, consiste à mettre le Collectif dans le coup. Florence Larocque rapporte dans une entrevue réalisée avec Vivian Labrie en 2006 que celle-ci conserve le souvenir d'avoir eu plus facilement accès, à partir de ce moment, au chef de cabinet de la ministre, Harold Lebel (Larocque 2006, 18). Néanmoins, malgré l'ouverture de la ministre Goupil, le gouvernement continue de montrer une certaine résistance à l'égard des faits et données amenés par les groupes sociaux.

En effet, non seulement la recherche véhiculée par les groupes sociaux est-elle perçue par les décideurs gouvernementaux comme un vernis scientifique pour cacher des visées plus intéressées, mais elle est aussi parfois remise en question parce qu'elle s'appuie sur une forme de production des connaissances autre que la forme traditionnellement reconnue par les universités<sup>18</sup>. En effet,

---

<sup>18</sup> Dans l'ouvrage *The New Production of Knowledge* (Gibbons et al., 1994), Gibbons et collègues identifient deux principaux modes de production des connaissances, les modes 1 et 2. Le mode 1 correspond à la recherche universitaire conventionnelle générée dans un contexte académique disciplinaire, homogène et où les connaissances produites sont évaluées uniquement par les pairs. Le mode 2 réfère aux nouvelles formes de connaissances produites dans un contexte transdisciplinaire, hétérogène, et en partenariat avec des acteurs sociaux, prenant eux-mêmes part au processus de validation de la recherche. Selon les auteurs, l'émergence du mode 2 entraîne des transformations

l'approche du Collectif par rapport à la recherche est particulière ; il prône une approche de mariage des savoirs, valorisant le savoir tacite des personnes en situation de pauvreté au même titre que le savoir scientifique. Ainsi, peu importe la rigueur de la démarche à laquelle s'est livré le Collectif (voir rubrique « Des organisations apprenantes » page 116), Vivian Labrie a toujours senti que l'expertise citoyenne promue par le Collectif dérangeait (Entrevue avec Vivian Labrie). Dans ce cas, le *type de preuves* a engendré une certaine résistance dans le processus d'utilisation de la recherche. Par ailleurs, depuis 2005, l'approche de mariage des savoirs défendue par le Collectif est reconnue par le gouvernement. Le comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP), créé à l'automne 2005 des suites de la loi, en reflète la philosophie. Des représentants d'organismes voués à la lutte à la pauvreté et des personnes directement touchées par ce problème y siègent afin d'exercer une influence sur les décisions du gouvernement et sur l'action des groupes sociaux qui travaillent à l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale (CCLP, en ligne, page visitée le 18 février 2008). Ce nouveau mode d'organisation est probablement le résultat d'une percée conceptuelle des connaissances véhiculées par le Collectif. Toutefois, on peut aussi lire dans cette forme de collaboration les effets du contexte politique actuel, plus propice à la concertation entre l'État et les groupes sociaux sur le thème de la lutte à la pauvreté. En effet, de 2001 à 2002, le contexte politique est différent de celui de 2005. Après plusieurs années au pouvoir, le gouvernement du Parti Québécois est devenu un microcosme de la société ; le Conseil des ministres est divisé par les ailes de gauche et de droite. La ministre de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Linda Goupil, doit convaincre ses collègues de la nécessité d'adopter la Loi. Même si elle reconnaît la richesse du savoir populaire véhiculé par le Collectif, elle concède qu'aux yeux des décideurs, ce discours ne détient pas la crédibilité nécessaire pour faire tourner le vent.

Ce n'était pas du scientifique, c'était du vécu terrain. [...] C'est sûr que les personnes pauvres vont parler un langage du vécu, mais en termes de solutions, leurs solutions peuvent être bonnes pour eux, mais pas nécessairement bonnes pour tous les acteurs de la société. C'est essentiel d'avoir des données factuelles et des bases de recherches scientifiques pour donner de la crédibilité à ce que l'on veut faire (Entrevue avec Linda Goupil).

Par ailleurs, en proposant une interprétation plutôt qu'une autre, les groupes accroissent la suspicion des décideurs gouvernementaux. Ils en sont d'ailleurs conscients. Paradoxalement, certains affirment avoir eu recours à la recherche expressément pour surmonter la méfiance du gouvernement : « Notre organisme était perçu comme un lobby par les gouvernements. Donc, il nous fallait s'appuyer sur des recherches externes, en provenance d'experts comme l'Institut Fraser qui plaident dans le même sens que nos recherches » (Entrevue avec un représentant d'un groupe économique). Il n'est pas rare non plus que des groupes d'intérêt, pour donner du poids à leur discours, incitent des chercheurs, dont les études convergent avec leur position, à sortir sur la place publique (Gauthier 2006). De fait, les groupes utilisent souvent la recherche à des fins stratégiques ; ils se servent d'études afin de soutenir leurs positions et en ignorent d'autres qui correspondent moins à leur point de vue. Une personne interrogée affirme d'ailleurs sans ambages que la recherche sélectionnée visait explicitement à défendre les intérêts de son groupe : « Bien sûr, on utilisait la recherche pour faire valoir notre point de vue et nos intérêts. Certaines recherches étaient mises de côté au profit d'autres qui étaient privilégiées » (Entrevue avec un représentant d'un groupe économique). De la même manière, comme le rapporte Joël Gauthier, le Collectif s'est employé « à citer des exemples de cas vécus, des statistiques et des études scientifiques qui lui permettaient de documenter les barrières à l'intégration et de mettre en évidence la dimension collective du problème » de pauvreté (Gauthier 2006, 340).

Malgré ces efforts, il semble que les décideurs gouvernementaux soient restés, au cours de la période observée (2001 à 2002), généralement réticents à utiliser les recherches portées par les groupes d'intérêt. Ainsi, les raisons qui

auraient pu faire de ces acteurs des véhicules appropriés de la recherche –ils invoquent les connaissances techniques et scientifiques dans un discours destiné au gouvernement– jouent finalement en leur défaveur. Cependant, il n'est pas dit que les connaissances produites ou utilisées par les groupes d'intérêt ne sont pas parvenues à influencer le processus politique de lutte à la pauvreté de manière plus subtile ou qu'elles n'aient pas réussi à changer le paradigme dominant avec le temps, comme le suggère Vivian Labrie. Certes, il aurait été intéressant d'adopter, tel que le prescrit Sabatier, une perspective temporelle d'environ dix ans pour mieux prendre en compte l'impact des transformations lentes et diffuses des connaissances sur le cours des politiques (Sabatier 1999, 118). Toutefois, en raison des délais impartis à notre recherche, nous avons dû limiter notre champ d'étude à la période 2001 à 2002. Dans ce contexte, nous ne pouvons que constater, à la lumière de nos résultats, que les groupes d'intérêt ne se sont pas avérés des canaux opératoires dans le cheminement de la recherche dans l'environnement politique à l'étude. En effet, rares sont les répondants qui ont témoigné du poids qu'ont eu les connaissances<sup>19</sup> produites ou utilisées par les groupes dans le processus décisionnel. Cela est peut-être même attribuable à la résistance dont ont fait preuve les décideurs gouvernementaux face aux types de connaissances générées par les groupes d'intérêt dans ce contexte.

*Des organisations apprenantes.* Si les groupes ne sont pas les meilleurs intermédiaires de la recherche, ils en sont du moins des utilisateurs importants. Les deux représentants des groupes sociaux et économiques rencontrés nous ont expliqué de quelle manière leurs organisations respectives se sont livrées à une démarche apprenante au cours de la période à l'étude. Leurs expériences différentes révèlent que les approches des groupes face à la recherche sont différenciées et que ces apprentissages collectifs peuvent être stimulés par

---

<sup>19</sup> En revanche, l'ensemble des interlocuteurs rencontrés ont reconnu l'importance du travail réalisé par les groupes sociaux, notamment le Collectif, dans le processus décisionnel. Il importe de ne pas confondre l'apport des connaissances portées par les groupes et l'apport des groupes comme tels sur le plan politique.

différents facteurs. Visiblement, dans le cas du groupe économique, c'est la structure de l'organisation qui a soutenu et favorisé la production et l'acquisition de nouvelles connaissances. Dans le cas du Collectif, la démarche semble avoir reposé davantage sur la posture de chercheuse de Vivian Labrie, et surtout sur son ancrage scientifique autour du savoir populaire, de la tradition orale et de la transmission du savoir.

En certains points, les démarches apprenantes des deux groupes sont similaires. Les deux représentants basaient leurs interventions sur de la recherche scientifique, leurs organisations respectives étaient mobilisées pour produire de la recherche, et s'adjoignaient les services de chercheurs occasionnellement pour développer leurs activités. À certaines occasions, surtout lors de rencontres avec les membres, ils n'ont pas hésité à faire venir des chercheurs universitaires. Les deux organisations ont aussi participé, ponctuellement, à des expériences de cogénération des savoirs avec des chercheurs externes. Plusieurs réseaux de chercheurs ont gravité autour d'elles, sans toutefois en dépendre financièrement. Toutes les deux se sont aussi organisées pour produire leurs propres données de recherche.

Leur façon de s'organiser pour produire et/ou utiliser la recherche s'est toutefois avérée fort différente. De son côté, le groupe économique a érigé une structure pour mieux produire et accueillir les connaissances issues de la recherche. Des professionnels de recherche étaient assignés à chacun des secteurs d'activité de l'organisation dans le but de documenter des dossiers thématiques. Ces personnes étaient non seulement qualifiées pour mener des recherches, mais aussi pour transiger avec des chercheurs de l'externe, qu'elles côtoyaient au sein d'une équipe multidisciplinaire dédiée à préparer les positions de l'organisation. La structure était donc conçue pour faciliter l'assimilation des connaissances.

Du côté du Collectif, c'est essentiellement Vivian Labrie qui a amorcé et entretenu le processus d'apprentissage. Si elle avoue timidement avoir

contribué à la démarche apprenante du Collectif : « Il y a un fond personnel. Comme je viens du milieu de la recherche, cela joue » (Entrevue avec Vivian Labrie), Camil Bouchard se fait beaucoup plus affirmatif : « Le Front commun, c'est Vivian Labrie. Est-ce qu'elle s'est servie de données de recherche ? Tout le temps. Elle témoigne de la recherche dans tout ce qu'elle écrit » (Entrevue avec Camil Bouchard). La majorité de nos répondants l'ont d'ailleurs identifiée d'emblée comme une entrepreneure de la recherche. Certes, Vivian Labrie a beaucoup fait bénéficier le mouvement communautaire de ses propres expériences de recherche. Les recherches qu'elle réalise dans les années 70 et 80 sur les contes et la tradition orale l'amènent très tôt, avec le CAPMO, à utiliser des métaphores pour conceptualiser les positions du groupe. Sa façon de travailler avec les bases de données a ensuite été partagée et reprise avec les membres du Collectif. C'est aussi elle qui a maintenu les liens avec des chercheurs comme Camil Bouchard, qu'elle a connu alors qu'elle était rattachée au Laboratoire de recherche en écologie humaine et sociale (LAREHS). De surcroît, sa participation au Comité externe de la réforme sur la sécurité du revenu lui a valu de faire profiter à son milieu de l'information la plus pointue disponible à ce moment. Enfin, ses convictions personnelles ont aussi teinté celles du Collectif. Sa philosophie, inspirée de celle du fondateur d'ATD Quart Monde, Joseph Wrésinski, qui prône la participation des personnes vivant en situation de pauvreté dans le processus de décision politique, est au cœur des revendications du Collectif. En somme, en tant que chercheure, Vivian Labrie a guidé le Collectif à travers une démarche apprenante. Elle a aussi affecté la capacité de réceptivité du Collectif par rapport à la recherche en encourageant les membres à générer leurs propres instruments et à ne pas « abandonner le terrain de l'intelligence au milieu académique », pour reprendre ses mots (Entrevue avec Vivian Labrie). La démarche d'élaboration de la proposition de loi possède d'ailleurs toutes les qualités d'une recherche scientifique, tout en ayant le caractère d'éducation populaire. Pour y arriver, le Collectif s'est effectivement livré à moult activités de génération des connaissances, tel le

Carrefour des savoirs sur les finances publiques. Il a osé se doter de ses propres concepts, tels « le produit intérieur doux » ou les « dollars vitaux ». Il s'est adjoint l'expertise de chercheurs comme Pierre Issalys, professeur de droit à l'Université Laval, pour rédiger son projet de loi. Pour chiffrer les propositions, il a fait appel à l'expertise des groupes du milieu et à celle de chercheurs comme Ruth Rose-Lizée, professeure au Département des sciences économiques de l'UQAM. Même si cette démarche d'apprentissage ne rencontre pas tous les critères scientifiques conventionnels, il faut tout de même reconnaître au Collectif de s'être adonné à un processus rigoureux. Ce constat est aussi valable pour le groupe économique dont il est question dans ce mémoire.

*Des forces indirectes pour le cheminement de la recherche.* La capacité de réceptivité des groupes face à la recherche joue sur la progression des connaissances issues de la recherche dans la société civile et dans la sphère décisionnelle gouvernementale. Nous avons effectivement pu constater que, lorsqu'ils sont à même de comprendre et d'intégrer le langage de la recherche, les groupes peuvent contribuer à légitimer les données sur lesquelles s'appuie le gouvernement. À plusieurs reprises, le Collectif a été appelé à participer à des discussions autour de données techniques avec des chercheurs du MESS. Vivian Labrie affirme que sa formation universitaire lui a alors été des plus utiles pour transiger avec ces experts et pour retourner la connaissance acquise lors de ces rencontres vers son milieu (Entrevue avec Vivian Labrie).

Au cours de la période observée, ce sont davantage les groupes sociaux que les groupes économiques qui ont été approchés par le gouvernement pour valider les connaissances scientifiques utilisées par celui-ci dans son processus d'apprentissage. La position stratégique et l'influence de la coalition sociale dans l'arène politique entre 2001-2002 pourraient expliquer, en partie, cette dynamique. Les analyses de Joël Gauthier confirment que la coalition sociale a



marqué des points à l'intérieur du sous-système de solidarité sociale entre 2001 et 2005 (Gauthier 2006, 331). Il y a aussi un peu du fait que les groupes économiques ont davantage laissé le terrain aux groupes sociaux, se considérant eux-mêmes comme des acteurs secondaires dans le dossier de la lutte à la pauvreté (Entrevue avec un représentant d'un groupe économique). Ainsi, grâce à leur force de persuasion, les groupes sociaux ont orienté l'utilisation de la recherche par les décideurs gouvernementaux. À preuve, le choix des chercheurs Bouchard-Raynault par le MESS a été grandement influencé par leur réputation dans les milieux sociaux. « Ils étaient perçus comme des chercheurs proches du terrain, suffisamment impliqués, pour ne pas que les groupes sociaux disent que le programme de recherche est une fuite en avant » (Entrevue avec Jean Rochon).

Cela nous porte à croire que, même si les groupes ne jouent pas un rôle de premier plan dans la chaîne de l'utilisation de la recherche, ils y participent tout de même dans une forme secondaire. À notre avis, il est plus juste de parler des groupes d'intérêt comme des *vecteurs indirects* du cheminement de la recherche dans le processus décisionnel que de les qualifier d'intermédiaires. Notre analyse converge avec la perspective proposée par Jonathan Lomas à l'égard du rôle des groupes dans la production d'une interface recherche / politique :

Ce sont des vecteurs qui transforment l'information en des « connaissances publiques » et qui, tout en ne représentant que partiellement les travaux des chercheurs en sciences de la santé, contribuent à la structure institutionnelle de prise de décision et représentent une force de persuasion agissant sur les croyances enchâssées dans les valeurs (Lomas 1997, 9).

#### 4.3.2 Les instances officielles

*L'Opposition officielle.* Parmi les canaux intermédiaires susceptibles de porter la recherche à l'attention des décideurs gouvernementaux, nous avons identifié, dans notre revue de la littérature, les instances officielles, et plus particulièrement l'Opposition officielle. De par le rôle incontournable qu'elle a joué dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté et

de par le pouvoir dont elle est investie dans l'arène systémique, il allait de soi que l'Opposition officielle puisse constituer un canal structurel potentiel pour le cheminement de la recherche. En effet, nous anticipions que les connaissances scientifiques portées par celle-ci connaîtraient un plus grand écho auprès des décideurs gouvernementaux ; les membres du gouvernement ne voulant pas être pris de cours ou être en reste par rapport à leurs principaux adversaires. De plus, le fait que le parti politique formant l'Opposition officielle reçoive plus de fonds pour la recherche et le personnel que les autres partis nous amenait à supposer qu'un tel incitatif structurel favoriserait l'utilisation de la recherche par ses membres. Toutefois, les informations recueillies auprès du porte-parole de l'Opposition officielle en matière de solidarité sociale de 2000 à 2003, Christos Sirros, infirment ces hypothèses. L'ex-député affirme, en effet, avoir rarement eu recours à la recherche universitaire et encore moins à des chercheurs pour étoffer la position du parti au cours de son mandat de critique (Entrevue avec Christos Sirros). Il ne semble pas que ce comportement soit attribuable au profil de ce seul député. M. Sirros explique que l'approche de l'Opposition est essentiellement politique, tactique pour positionner le parti. Elle favorise, par conséquent, l'information stratégique au détriment de la recherche scientifique. En effet, les députés de l'Opposition s'alimentent prioritairement auprès des groupes d'intérêt et auprès de leurs collègues députés. Occasionnellement, ils se réfèrent à la recherche produite par les agences gouvernementales, tels les avis du Conseil de la santé et du bien-être. Mais, de manière générale, ils privilégient l'information plus compromettante ou engageante pour le gouvernement. Ainsi, même si un service de recherche est mis à la disposition des députés de l'Opposition pour la préparation de leurs interventions publiques et de la période des questions, ce service a d'abord le mandat d'effectuer de la « recherche » politique, utile en Chambre.

À la lumière de ces constats, il appert que la recherche a transité faiblement par l'Opposition officielle dans le cas étudié.

*Les commissions parlementaires.* En revanche, les commissions parlementaires se présentent davantage comme des instances propices au cheminement de la recherche dans l'environnement politique. Pour plusieurs chercheurs, la consultation générale autour du projet de loi 112, qui s'est échelonnée du 1<sup>er</sup> octobre au 19 novembre 2002, a ainsi représenté une occasion d'entrer dans le jeu politique. De l'avis de la majorité des acteurs rencontrés, cette commission parlementaire a d'ailleurs marqué un temps fort dans le processus ayant débouché sur la Loi. Il s'agissait d'une opportunité majeure pour les acteurs de changer substantiellement le projet de loi gouvernemental. En tout, 5 chercheurs (voir annexe 2) ont déposé un mémoire dans le cadre de ce forum dans le but d'influencer le processus décisionnel à partir de leurs résultats de recherche. C'est peu, diront certains avec raison, sur les 166 mémoires déposés. Toutefois, ce nombre n'inclut pas les chercheurs qui ont parlé au nom d'une institution ou d'un groupe auquel ils sont affiliés. De toute manière, c'est moins le nombre de chercheurs ayant participé à la commission que l'impact de leurs interventions qui nous porte à considérer les commissions parlementaires comme des canaux favorables au cheminement de la recherche. En effet, plusieurs de nos répondants ont indiqué que les arguments scientifiques introduits par les chercheurs dans le cadre de la commission ont grandement servi lors de l'étude article par article du projet de loi. De plus, la commission a constitué, pour plusieurs élus, l'une des rares occasions d'entrer en contact avec des chercheurs (Entrevue avec Christos Sirros). En cela, nous croyons que les commissions parlementaires constituent des espaces structurés qui facilitent la rencontre entre les chercheurs et les décideurs.

Cela dit, il n'y a pas que la recherche universitaire qui transite via le canal des commissions parlementaires. Comme les commissions constituent le canal le plus formalisé d'accès à la décision publique pour la société civile (Dufour 2006, 167), elles offrent à tout groupe ou individu la possibilité de rendre compte, à travers la production d'un mémoire, des connaissances techniques et

scientifiques qu'il a acquises ou générées lui-même. Ainsi, les commissions parlementaires représentent des forums tout indiqués pour la diffusion et l'acquisition de connaissances scientifiques. « Lors de tels exercices de consultation, chaque groupe présente un mémoire dans lequel il développe son argumentation en s'appuyant bien souvent sur diverses informations techniques » (Gauthier 2006, 92).

Par ailleurs, la contribution de la recherche à cette étape de l'élaboration de la politique est essentiellement symbolique. Les commissions parlementaires sont bien souvent l'aboutissement d'un long processus de négociation entre le gouvernement et les acteurs sociétaux, et visent précisément à effectuer des précisions ou des modifications de fin de parcours en vue de prendre des décisions finales. Dans ce contexte, la recherche corrobore et renforce des positions déjà bien ancrées (utilisation tactique) : « Quand on a entendu les mémoires des chercheurs, je prenais bonne note des arguments qui soutenaient notre position » (Entrevue avec Christos Sirros). Il y a donc peu de place pour une contribution conceptuelle de la recherche au sein de ces instances, alors que c'est ce type d'utilisation qui, selon Carol Weiss, garantit un plus grand impact des connaissances dans le système décisionnel (Weiss 1980).

#### *4.3.3 Les organisations internationales*

Notre recension des écrits ne traitait pas du rôle des organisations internationales dans la chaîne d'utilisation de la recherche dans le processus politique. Cependant, leur contribution s'est révélée assez présente à travers l'étude du cas de la politique de lutte à la pauvreté.

En effet, tout au cours de l'élaboration de cette politique, les travaux de l'OCDE exercent une influence d'arrière-fond auprès des décideurs gouvernementaux québécois. Plusieurs d'entre eux ont souligné, dans le cadre de nos entrevues, le poids qu'ont eu les rapports et études réalisées par cet organisme. De la même manière, la thèse de Joël Gauthier met en relief « le rôle de cet organisme dans la diffusion sur la scène internationale de plusieurs

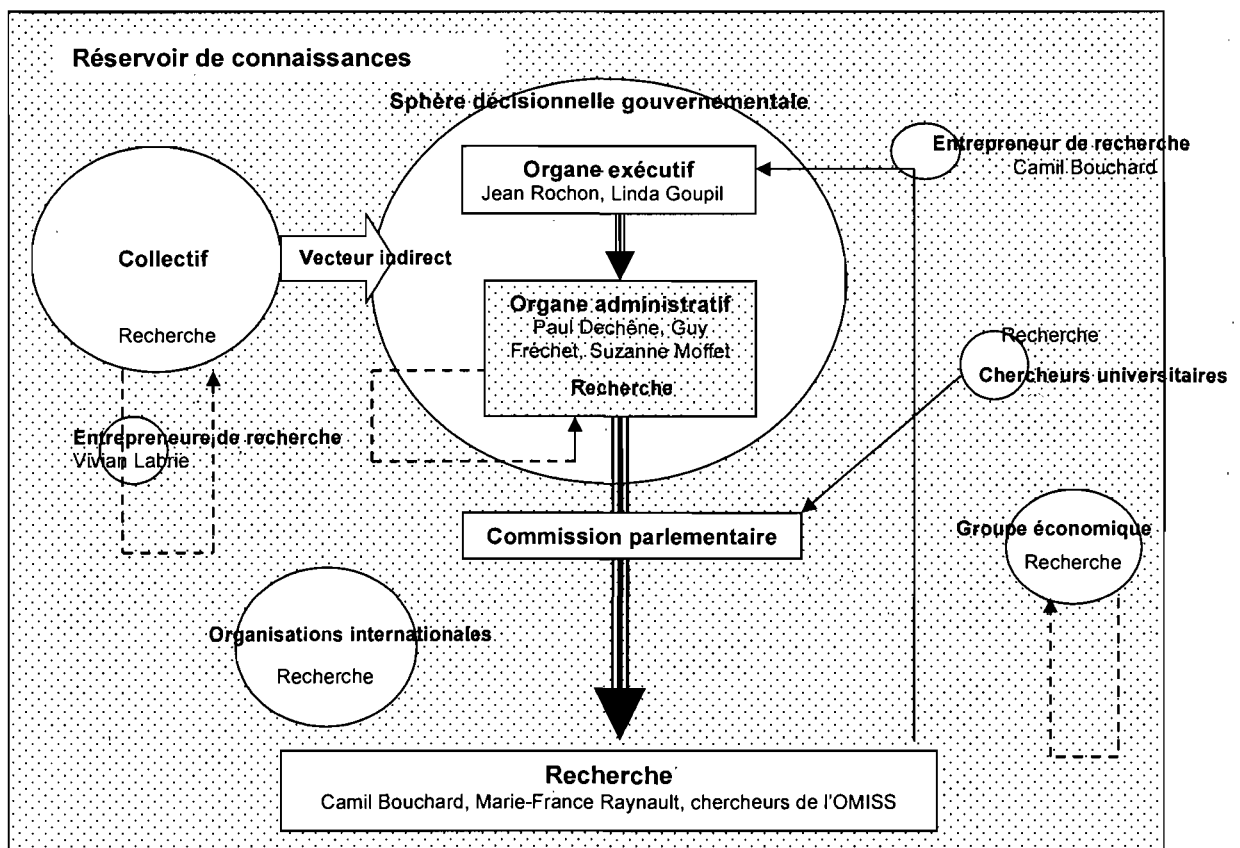
idées, telles que l'importance de briser le piège de la pauvreté en rendant le travail payant et d'activer la politique de l'emploi en investissant dans la formation professionnelle » (Gauthier 2006, 292). En commandant une série d'études dans le cadre du programme mondial *Initiative des stratégies de la pauvreté*, l'ONU contribue, pour sa part, à recenser et faire connaître des expériences étrangères en matière de lutte à la pauvreté. Ces études présentent la réduction de la pauvreté comme un objectif réaliste, et par conséquent, proposent un nouveau cadrage du problème. Elles définissent la pauvreté comme une réalité surmontable, dont la solution passe par un effort collectif de l'ensemble de la société. Comme l'affirme William Ninacs, « il y a vingt ans, personne n'aurait osé parler d'éliminer la pauvreté » (Ninacs et al 2003, 13), car un projet aussi ambitieux aurait soulevé le scepticisme des décideurs autant que de l'opinion publique. En bref, les recherches mises de l'avant par les organisations internationales ont préparé les mentalités pour le dossier de la lutte à la pauvreté. Elles ont créé les conditions pour que le sujet fasse surface à l'agenda gouvernemental et à l'agenda scientifique en pavant la voie à des nombreuses recherches académiques (Van Parys 2004).

À la lumière des constats établis dans cette section 4.1.3, on peut conclure que les groupes d'intérêt, les entrepreneurs de recherche, les instances officielles et les organisations internationales constituent, à des degrés divers, des maillons de la chaîne d'utilisation de la recherche. Toutefois, de manière générale, on remarque plutôt que la recherche non sollicitée par le gouvernement, mais néanmoins portée à son attention, pénètre beaucoup plus difficilement la sphère décisionnelle gouvernementale que la recherche sollicitée, surtout par manque de crédibilité. La recherche non sollicitée en provenance du milieu de la recherche universitaire et portée à l'attention du gouvernement via les commissions parlementaires fait cependant exception à la règle en bénéficiant tout de même d'une certaine accréditation, mais en arrivant un peu tard dans le processus.

#### 4.4 Conclusion

Ce chapitre 4 visait à répondre à la question suivante : par quels canaux la recherche parvient-elle à pénétrer la sphère décisionnelle gouvernementale ? L'analyse du processus d'élaboration de la politique québécoise de lutte à la pauvreté entre 2001 et 2002 fournit une cartographie des canaux impliqués dans la production d'une interface recherche/politique. La figure 5 ressemble, en certains points, à la figure 4.2 qui constituait notre modèle cartographique de départ. Elle affiche la même forme d'asymétrie et met en relief la participation des canaux directs, c'est-à-dire les canaux de la recherche sollicitée à l'interne et à l'externe.

**Figure 5 : Dynamique d'une interface entre la recherche et le processus politique : Le cas de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté**



Cependant, la figure 5 pousse plus loin cette asymétrie et montre désormais la prédominance du canal gouvernemental dans l'itinéraire emprunté par la

recherche dans le processus décisionnel. La flèche unidirectionnelle qui part de l'organe exécutif jusqu'à la recherche externe indique que la principale contribution de la recherche est venue à la suite d'une demande gouvernementale explicite. Cette ouverture, stimulée par l'apparition d'une fenêtre d'opportunité, a activé deux composantes du canal gouvernemental : la ressource interne (la fonction publique) et les ressources externes (chercheurs universitaires). Dans les deux cas, la recherche a afflué dans le canal à la suite de l'attribution d'un mandat. Néanmoins, la présence d'autres agents, comme les entrepreneurs de recherche, a été essentielle pour instaurer un rapport avec le politique, catalyser les évidences disponibles et préparer les conditions de réception de la recherche.

On constate aussi sur le schéma que le canal de la demande interne, plus étroit, a laissé une ouverture moins grande pour le passage d'une recherche innovante. La capacité de réceptivité limitée des décideurs politiques face à la connaissance scientifique relayée et produite par l'organe administratif a forcé les fonctionnaires à livrer un produit plus conforme aux exigences de la sphère décisionnelle gouvernementale. N'empêche, l'organe administratif demeure une plaque tournante pour la recherche ; les fonctionnaires étant les acteurs les plus en phase avec la connaissance scientifique disponible dans l'entrepôt de données les entourant. En raison des contraintes imposées par les aléas de la prise de décision –le manque de temps et les ressources limitées pour transformer la recherche en action- beaucoup de recherches utilisées par les fonctionnaires restent captives dans la structure interne. Éventuellement, ces connaissances pourront être récupérées par les décideurs politiques ou être injectées par les fonctionnaires dans les instruments politiques qu'ils génèrent (programmes, documentation officielle, politiques...). Elles peuvent aussi être utilisées de manière plus conceptuelle, en influençant plus largement la compréhension des enjeux par les décideurs gouvernementaux. Ce phénomène est représenté, dans le rectangle « organe administratif », par les mêmes pointillés que l'on retrouve dans le « réservoir des connaissances ».

Par ailleurs, c'est le faible usage des canaux intermédiaires qui modifie le plus le portrait de l'interface recherche/politique. Notre étude de cas a effectivement infirmé notre hypothèse de base voulant que l'influence de la recherche sur le cours des politiques publiques passe par la multiplication de ses points de contact avec les acteurs du sous-système. Moins il y a d'entremetteurs qui s'interposent entre la recherche et la sphère décisionnelle gouvernementale, plus le transit semble s'effectuer facilement. De fait, les groupes d'intérêt ne constituent pas des véhicules privilégiés par la recherche ; leur activisme envers le gouvernement joue en leur défaveur. Ainsi, les flèches illustrant l'échange de connaissances issues de la recherche entre les groupes d'intérêt et le gouvernement ont été supprimées du graphique. Seules les flèches entre les groupes d'intérêt et la recherche ont été conservées pour montrer l'usage que font les groupes de la recherche. Cela dit, comme l'impact de la recherche dépend des groupes les plus influents et de l'étendue avec laquelle ils légitiment les connaissances scientifiques portées par le gouvernement dans leur milieu, nous avons créé une « flèche vecteur » représentative de la force indirecte qu'a exercée le Collectif dans le processus. On en conclut que l'étude de l'utilisation de la recherche dans les politiques publiques doit non seulement s'attarder aux stratégies et aux ressources des groupes d'intérêt, mais aussi à leur influence comparée dans leur rapport avec l'État et à leurs relations politico-administratives. Par ailleurs, l'Opposition officielle a aussi été effacée du tableau, en raison de la timidité de son rôle dans la production de l'interface recherche/politique, dans le cas étudié. En revanche, les commissions parlementaires ont été ajoutées comme mécanisme de transfert et d'utilisation des connaissances, et comme un canal particulièrement utile à la communauté des chercheurs universitaires pour entrer en contact avec des décideurs. Les organisations internationales ont aussi été introduites dans le graphique afin d'illustrer leur rôle dans la production de recherches contenues dans le réservoir des connaissances.



En somme, la figure 5 met en relief l'une des principales conclusions de ce mémoire : de manière générale, la recherche sollicitée par le gouvernement a beaucoup plus de chances d'être utilisée par les décideurs gouvernementaux que la recherche non sollicitée.

Par ailleurs, contrairement à la figure 4.2, la figure 5 ne comprend pas les facteurs systémiques responsables de l'utilisation de la recherche dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté, car nous n'avons pas encore abordé la troisième question de recherche à laquelle ce mémoire tente de répondre, soit : quels sont les facteurs qui interviennent dans la trajectoire de la recherche dans le processus décisionnel gouvernemental ? Cependant, ces facteurs sous-tendent déjà la figure 5, comme nous le verrons dans le prochain chapitre.

## CHAPITRE 5

### DISCUSSION DES RÉSULTATS : LES AUTRES FACTEURS

Clairement, au cours de la période observée (2001-2002), les recherches prônant une approche sociale de la pauvreté ont prévalu dans la réflexion gouvernementale. Le chapitre 4 de ce mémoire a permis de retracer la contribution de ces recherches dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté et d'identifier le canal de la recherche sollicitée comme un point d'entrée privilégié. De ce fait, nous déduisons que le facteur de la sollicitation, fortement lié au contexte et à la présence d'une fenêtre d'opportunité, représente un facteur explicatif important du phénomène d'utilisation de la recherche au plan du système politique. Cela dit, nos analyses ont aussi révélé l'influence non négligeable d'autres facteurs pour le cheminement de la recherche. À cet égard, nous sommes déjà en mesure de confirmer une partie de notre hypothèse 3, qui anticipait que, outre la demande gouvernementale (facteur de sollicitation), d'autres facteurs pouvaient expliquer pourquoi certaines recherches sont reconnues et utilisées par les décideurs gouvernementaux et d'autres pas. En guise de discussion des résultats, nous allons maintenant nous pencher sur ces autres facteurs.

#### 5.1 Le facteur de congruence

Déjà, au chapitre 2, nous avons identifié le facteur de congruence comme un déterminant potentiel de l'utilisation de la recherche dans l'environnement politique. Le facteur de congruence renvoie aux biais cognitifs et normatifs qui sous-tendent l'utilisation des travaux scientifiques. Nos résultats nous permettent maintenant de conclure, effectivement, que l'impact de la recherche dans la sphère décisionnelle gouvernementale est lié à la congruence entre les orientations des chercheurs et celles des décideurs gouvernementaux. Cependant, à première vue, les affinités idéologiques entre le gouvernement et les recherches du groupe Bouchard-Raynault ne sont pas apparentes. En effet, le gouvernement a, de tout temps, été dans une logique de contrepartie. La

première préoccupation des décideurs du MESS a toujours été de diminuer le nombre de prestataires à l'aide sociale afin de diminuer les coûts de ce programme pour le gouvernement (Gauthier 2006, 327). Pour leur part, les chercheurs Bouchard-Raynault s'inscrivent plutôt dans une philosophie de prévention de la pauvreté et de « droits sociaux » :

La dimension à l'effet qu'il faut garder un écart entre le seuil d'aide sociale et le revenu minimum afin de protéger une zone de motivation est majeure dans la logique contrepartiste. On avait bien de la difficulté avec cela, parce que pendant ce temps là, on n'est pas dans une logique de compassion. L'autre logique, c'est de donner toutes les conditions requises pour que les personnes pauvres s'en sortent, dont un revenu décent (Entrevue avec Camil Bouchard).

Il y avait donc fort à parier que leurs travaux n'auraient pas pour objectif premier de réduire la dépendance aux prestations publiques. Pourtant, ce corps de recherches a été privilégié dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté. En fait, il faut surtout en comprendre que la réceptivité des autorités décisionnelles face aux connaissances tirées de la recherche est non seulement fondée sur leurs préférences ou sur les contraintes politico-institutionnelles de leur environnement, mais aussi sur les valeurs du système telles qu'elles s'expriment par les visions défendues par les groupes sociaux dominants. En 2001-2002, le Collectif et la coalition *des « droits sociaux »* telle que nommée par Joël Gauthier, bénéficient d'un rapport de forces avantageux à l'intérieur du sous-système de solidarité sociale (Gauthier 2006, 320). Les groupes sociaux marquent des points en raison de la forte mobilisation du Collectif et de l'augmentation de ses ressources politiques. Forts de la place qu'ils occupent dans l'arène politique, ils réussissent à faire évoluer leurs représentations sociales de la pauvreté au sein du gouvernement (Gauthier 2006, 321). En cohérence avec cette vision dominante, le gouvernement a donc recours aux chercheurs Bouchard-Raynault dont les orientations se rapprochent de celles du Collectif. La réaction favorable du Collectif face à cette décision illustre la proximité des idées entre les chercheurs et les groupes sociaux : « Notre réaction aux recherches confiées à Camil Bouchard et Marie-France Raynault était plus favorable dans la mesure

où c'était des chercheurs intéressants pour mener ces travaux-là. On était confiant que leurs travaux pourraient venir aider » (Entrevue avec Vivian Labrie). On en conclut donc qu'en recrutant Camil Bouchard et Marie-France Raynault, les décideurs gouvernementaux ont moins cherché à conforter leurs compréhensions du monde qu'à se rapprocher d'une tendance idéologique de fond.

En effet, même si l'alignement du gouvernement au cours des 20 dernières années est resté relativement le même (Gauthier 2006, 342), on assiste, au cours de la période observée, à une convergence légère entre les positions gouvernementales et celles des groupes sociaux. Le projet de loi 112 reprend plusieurs recommandations du Collectif. Surtout, il se fonde sur une philosophie d'intervention qui encourage l'effort volontaire des personnes, et sur une compréhension qui présente la pauvreté comme un obstacle à la réalisation des droits. Il adhère aussi à une perspective d'*empowerment* des personnes en situation de pauvreté en instituant de nouveaux organismes favorables à la participation citoyenne, tel le Comité consultatif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CCLP).

Ainsi, les recherches sociales ont pesé lourd dans la réflexion gouvernementale parce qu'elles s'inscrivaient dans l'air du temps ; l'« air du temps » étant en grande partie déterminé par la coalition détenant les meilleures ressources politiques. Dix ans plus tôt, le rapport *Un Québec fou de ses enfants* (1991) de Camil Bouchard avait connu un impact déterminant sur l'action gouvernementale pour les mêmes raisons. Non pas que la coalition la plus influente était celle des groupes sociaux, au contraire, la coalition « anti-dépendance » –pour reprendre encore une fois la conceptualisation de Joël Gauthier (2006)– maintenait ses avancées. Mais les solutions proposées dans le rapport, entre autres le développement des services de garde, cadraient avec la tendance lourde du moment : la facilitation de l'accès au marché de l'emploi. Pour convaincre les décideurs politiques en place, le chercheur Camil Bouchard avait d'ailleurs fait valoir, avec l'appui d'études américaines,

que les bénéfices des investissements dans la petite enfance étaient sept fois plus importants que les coûts associés à l'implantation des mesures. Ces économies substantielles à long terme, mais surtout l'idée de réduire la dépendance à l'aide sociale, a séduit le gouvernement de Lucien Bouchard :

Lucien Bouchard trouvait scandaleux que des mères pauvres restent au foyer à ne rien faire. Quand il a vu que c'était plus avantageux d'investir pour leur donner une chance de se réinsérer sur le marché du travail, il a accepté l'idée. [...] Ça cadrerait parfaitement avec son idéologie (Entrevue avec Camil Bouchard).

Comme on peut le voir, dans un environnement comme celui de la lutte à la pauvreté, la recherche doit être congruente avec l'interprétation dominante pour percer la sphère décisionnelle.

## 5.2 Facteur de résistance

Même si le MESS se rapproche des idées du Collectif au cours de la période observée, il continue, toutefois, de résister à son expertise. Il persiste à recourir à de la recherche externe pour élargir le débat, mais surtout pour protéger son autorité dans la sphère décisionnelle.

Lors de la conférence de presse de juin 2001, Bernard Landry soutient, en réponse à un journaliste qui tente de comprendre pourquoi le gouvernement dédouble la démarche du Collectif, qu'il ne peut reprendre intégralement les propositions du Collectif parce qu'elles sont trop coûteuses. Cependant, si l'approche trop onéreuse du Collectif avait été le véritable enjeu, le gouvernement ne se serait pas tourné vers un chercheur comme Camil Bouchard, connu pour sa logique interventionniste. De fait, les mesures d'accompagnement personnalisées préconisées par l'expert s'avèrent parmi les plus coûteuses pour l'État (Entrevue avec Paul Dechêne).

Visiblement, le gouvernement cherche, au cours de cette période, à s'approprier le projet du Collectif, tout en évitant de le reprendre tel quel comme un « kit » (Entrevue avec Jean Rochon). À un tel point qu'il tait même la contribution du Collectif dans son premier document public sur la lutte à la

pauvreté, le document de consultation *Ne laisser personne de côté !*, ce que le lui reprochera le Collectif (Collectif 2001). Comme le concède Jean Rochon en rétrospective, l'objectif des tournées régionales et nationales *Ne laisser personne de côté !* consistait précisément à réaffirmer le leadership du gouvernement dans le dossier de la pauvreté. On en déduit qu'il s'agissait d'une vaste opération de relations publiques pour permettre au gouvernement de reprendre les rennes de l'environnement politique de la solidarité sociale.

Eux autres, ça faisait trois ans qu'ils parlaient de ça. Ils étaient à la fin d'un processus. Nous, on commençait. [...] On a réussi à convaincre le Collectif qu'il fallait laisser la chance au gouvernement de s'approprier le travail qu'ils avaient fait. Et de s'approprier le travail comme un gouvernement peut s'approprier quelque chose (Entrevue avec Jean Rochon).

En juin 2002, lors de la présentation de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la ministre Nicole Léger s'efforce d'ailleurs de prouver aux journalistes que le gouvernement a acquis une autonomie dans le débat : « Donc, le leadership vient du gouvernement, on met sur place ce que les gens nous ont demandé, parce qu'ils nous ont demandé ça dans les régions » (Nicole Léger, Conférence de presse, mercredi 12 juin 2002).

Le besoin d'appropriation des décideurs gouvernementaux est accru par les avancées du Collectif sur leur propre terrain. Avec son projet de loi pour éliminer la pauvreté au Québec, le Collectif a investi l'arène législative ; un espace réservé aux députés et au pouvoir exécutif. Il est très rare qu'une coalition d'acteurs s'aventure sur un tel terrain et empiète sur la capacité d'action des législateurs. Généralement, les groupes se contentent de faire pression sur le gouvernement pour faire valoir leurs intérêts particuliers (Dufour 2004, 177). Pour ne pas devenir un sous-traitant du Collectif, le gouvernement s'est servi de la recherche comme levier. Avec l'aide de ses experts internes et externes, il s'est construit un cadre de référence lui permettant d'ancrer les suggestions du Collectif dans sa compréhension de l'enjeu de pauvreté :

Le programme de recherche était une façon pour le gouvernement de s'approprier le processus développé par le Collectif, s'approprier les

connaissances acquises jusqu'à maintenant et de se donner une base pour faire des choix (Entrevue avec Jean Rochon).

À cet égard, il est intéressant de constater que plusieurs de nos répondants ont souligné l'importance, pour un acteur, de produire son propre savoir afin d'accroître sa performance sur l'échiquier politique. La compétition à laquelle se livrent les acteurs politiques entre eux les pousse non seulement à rechercher l'information scientifique disponible pour rehausser la crédibilité de leur discours, mais aussi à générer du contenu pour renforcer leur autonomie. D'où leur propension à favoriser leurs données internes. Ce facteur de résistance était d'ailleurs fort explicite dans la tension opposant les fonctionnaires aux chercheurs externes. Il s'exprime aussi clairement dans la réticence des décideurs politiques à considérer le savoir pratique développé par le Collectif : « On pouvait comprendre que le ministre ait besoin de confronter ce qu'on lui proposait avec d'autres expertises. Ce qu'on ne comprenait pas, c'est qu'il ne se confronte pas à ce qu'on avait à lui proposer de manière plus directe » (Entrevue avec Vivian Labrie).

Clairement, les décideurs politiques sont plus réceptifs aux études qui leur permettent de renforcer leur autorité dans un contexte politique où celle-ci est menacée. Conséquemment, ils sont plus portés à utiliser les recherches qui leur permettent de faire contrepoids aux données apportées par les groupes les plus influents et surtout, qui les aident à contrecarrer leur élan. Pour ces raisons, le ministre de la Solidarité sociale, André Boisclair, avait justement commandé une étude à l'Association des économistes québécois (ASDEQ) en 2000 afin d'élargir le débat autour des propositions formulées par le Collectif (Gauthier 2006, 300). De la même façon, les recherches du groupe Bouchard-Raynault offraient la possibilité au gouvernement de battre le Collectif sur son propre terrain en ralliant des chercheurs de son « camp ». Cette manière de « diviser pour mieux régner » explique probablement pourquoi à une ère de gouvernance axée sur la concertation, le gouvernement maintient une inégalité d'accès aux processus décisionnels entre les groupes (Dufour 2006, 172). Il

veut demeurer le maître d'œuvre de sa relation avec les groupes lorsqu'il a recours à leur expérience et leur savoir.

En somme, dans le cas étudié, le facteur de résistance ressort comme un déterminant considérable de l'utilisation de la recherche, capable d'expliquer, en partie, pourquoi la recherche sollicitée par le gouvernement a eu plus de poids dans le processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté que la recherche non sollicitée. Ce facteur se présente donc à nous comme une « découverte », puisqu'il n'avait pas été relevé à l'étape de la recension des écrits.

### **5.3 Facteurs de familiarité et de légitimité**

La littérature en transfert des connaissances, surtout les tenants du modèle interactif de l'utilisation de la recherche, met l'accent sur l'importance critique des liens entre les chercheurs et les décideurs et sur les réseaux de relations. Au chapitre de la recension des écrits, nous nous sommes montrés réticents à réduire le phénomène de l'utilisation de la recherche à un simple rapport entre individus. Nos résultats ne nous forcent pas à remettre ce positionnement en question ; les facteurs de congruence et de résistance étant au cœur de notre analyse. Toutefois, force est d'admettre que les interactions continues entre les décideurs politiques et les chercheurs externes au cours du processus politique ont facilité l'utilisation de la recherche, et que les facteurs de familiarité et de légitimité ont contribué à la sélection de recherches prônant une compréhension sociale de la pauvreté.

Il serait relativement simple de dessiner l'arbre des relations des chercheurs/décideurs clés ayant participé au processus d'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté au cours de la période cernée. Les duos Jean Rochon/Camil Bouchard ; Camil Bouchard/Vivian Labrie ; Camil Bouchard/Marie-France Raynault ; Marie-France Raynault/les chercheurs de l'Observatoire montréalais des inégalités sociales et de santé (OMISS),



rendent explicites les liens entre ces acteurs. Tous ces individus partageaient des points de contact entre eux avant de se rejoindre en 2001-2002. Camil Bouchard et Jean Rochon avaient travaillé ensemble du temps de la *Politique québécoise de la science et de l'innovation*, alors que Jean Rochon était ministre de la Recherche, de la Science et de la Technologie et Camil Bouchard, président du Conseil québécois de la recherche sociale (CQRS). Camil Bouchard et Vivian Labrie se sont connus au LAREHS et ont continué à se côtoyer par la suite. Camil Bouchard et Marie-France Raynault sont toujours restés en lien depuis leur rencontre dans un colloque sur la petite enfance. Et enfin, Marie-France Raynault est la fondatrice de l'OMISS. Difficile donc de nier que les relations personnelles et informelles facilitent la familiarité et la consolidation des liens de confiance, de crédibilité et d'interaction entre les chercheurs et les décideurs. D'ailleurs, les chercheurs qui ne profitent pas d'une telle proximité avec les pôles décisionnels et qui empruntent les voies officielles comme les commissions parlementaires pour y accéder sont plus souvent confinés à intervenir en fin de parcours, quand la plupart des décisions sont déjà prises.

Mais au-delà des relations sociales, le poids des recherches dans le processus décisionnel en matière de politiques publiques semble davantage déterminé par le capital relationnel que par des rapports personnalisés entre chercheurs et décideurs. Jean Rochon connaissait peut-être Camil Bouchard, mais il était aussi en lien avec plusieurs autres chercheurs tout aussi qualifiés pour accomplir le travail. « On peut être en lien avec des gens avec qui on ne travaillera jamais », pour reprendre les mots de Marie-France Raynault. Si Jean Rochon a d'abord pensé à Camil Bouchard pour piloter la commission itinérante (par la suite remplacée par le programme de recherche), c'est avant tout parce que cet expert suscitait peu d'opposition dans l'environnement politique de la solidarité sociale (Entrevue avec Jean Rochon). De fait, les décideurs politiques réfèrent à des experts universitaires dans le but premier de « renforcer le système étatique » et de « travailler à son amélioration »

(Dufour 2006, 169). Leur choix est orienté par la capacité du chercheur –et de ses travaux- à diminuer l'intensité (*facteur de congruence*) autour d'un enjeu pour faciliter le travail du gouvernement. Camil Bouchard abonde dans ce sens : « Ils venaient chercher davantage un chercheur qui avait une réputation d'ouverture sur la question » (Entrevue avec Camil Bouchard). Dans ce contexte, les décideurs politiques ont aussi davantage recours à un chercheur connu, qui bénéficie d'une notoriété dans le domaine d'activité concerné et qui détient une connaissance minimale des rouages décisionnels. Ainsi, nous préférons parler de facteurs de familiarité et de légitimité que de facteur d'interaction pour expliquer le phénomène d'utilisation de la recherche, car ces notions renvoient non seulement aux relations personnalisées, mais aussi à la réputation des acteurs dans l'environnement politique et à leur expérience acquise au fil du processus décisionnel.

Le facteur de familiarité englobe aussi la dimension d'accessibilité. Dans le cas étudié, les recherches québécoises ont participé davantage au processus décisionnel gouvernemental que les recherches internationales. Le tableau I du chapitre 4 montrait d'ailleurs que les décideurs gouvernementaux utilisent davantage leurs propres données et les études provenant d'agences gouvernementales, parce que ces sources leur sont plus familières. En ce sens, on peut dire que la recherche tire une part de sa légitimité de sa familiarité auprès des utilisateurs :

D'où l'idée de choisir des chercheurs du Québec pour réaliser le mandat de recherche et de ne pas s'en tenir à des références en Scandinavie, par exemple. On voulait que la recherche soit accessible et pouvoir orienter les gens vers les chercheurs s'ils avaient des questions (Entrevue avec Jean Rochon).

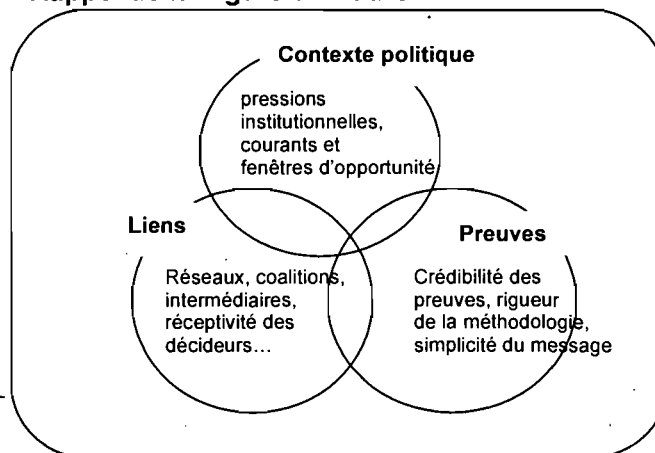
Au final, on peut conclure que les recherches conçues par des chercheurs appartenant à des réseaux politiques propices à la création de liens avec les décideurs ont plus de chances d'être utilisées que les études produites par des chercheurs à l'extérieur de ces cercles, mais que ce sont les facteurs de

familiarité et de légitimité inhérents à ces réseaux qui expliquent véritablement le processus.

#### 5.4 Conclusion

Ces trois facteurs explicatifs ne sont pas sans rappeler l'approche tridimensionnelle décrite au chapitre 1 et ses trois sphères de déterminants de l'utilisation de la recherche : le contexte politique, les liens et les preuves.

**Rappel de la Figure 3 : Cadre RAPID**



Source : Note d'information RAPID – Overseas Development Institute, octobre 2004

Trop générique, ce modèle nous avait conduits à identifier plus spécifiquement les canaux de la recherche pour suivre son parcours dans l'environnement politique. Finalement, notre étude de cas a mis en lumière la prédominance du canal de la demande gouvernementale et des paramètres conjoncturels favorables à son activation, ainsi que la participation des enjeux de congruence, résistance et familiarité/légitimité dans la production d'une interface recherche/politique. Même si ces résultats ne mènent pas à une généralisation immédiate car ils relèvent d'une situation particulière, ils génèrent tout de même une information profitable à l'avancement de cette théorie et possèdent une portée plus large : notre étude de cas renforce une fois de plus l'idée que les sphères du contexte politique et des liens occupent une plus grande superficie que la sphère des preuves sur la cartographie du cheminement de la recherche dans l'environnement politique.

## CONCLUSION

À l'heure actuelle, le phénomène de l'utilisation de la recherche suscite beaucoup d'intérêt dans les milieux académiques et décisionnels. Dans les organisations, on déploie des efforts importants autour de stratégies pour favoriser la prise de décision fondée sur les données probantes. Dans le champ du soutien à la recherche, les organismes subventionnaires exigent de plus en plus que les chercheurs accompagnent leur demande de financement d'un plan de transfert et d'application des connaissances. Dans le champ de la recherche, cette nouvelle reconnaissance politique et sociale autour de l'importance d'accroître l'utilisation de la recherche par les acteurs de la société civile stimule les travaux de recherche et la publication de nombreux articles scientifiques. Plusieurs chercheurs (Hanney et al. 2003 ; Davies et al. 2005 ; Kuruvilla, Mays et Walt 2007 ; Berthelette et al. 2008) en transfert des connaissances travaillent, entre autres, actuellement à développer des modèles pour aider leurs collègues à mieux apprécier les impacts sociétaux de leurs recherches. Cela fait dire à certains, comme Jacobson, que l'étude du transfert des connaissances entre dans une ère nouvelle (Jacobson 2007). En effet, l'enjeu se situe dorénavant moins dans le « pourquoi » du transfert des connaissances que dans le « comment ». Comment la recherche est-elle utilisée dans les divers contextes d'utilisation ? Comment mieux prendre en compte les retombées de la recherche dans la prise de décision organisationnelle, privée et publique ? Tant les milieux académiques que les décideurs publics souhaitent maintenant comprendre comment opère la dynamique de l'utilisation de la recherche pour en tirer avantage (RRSPQ 2007).

Dans cette perspective, ce mémoire visait, à partir de l'étude d'un cas concret, à mieux comprendre *comment* la recherche pénètre dans la sphère décisionnelle gouvernementale, dans quelles circonstances, par quels canaux et à l'aide de quels facteurs. À travers ces questions, nous cherchions à aborder le phénomène de l'utilisation de la recherche d'un point de vue

systemique, en tenant compte de la complexité du contexte décisionnel. Bien sûr, compte tenu de nos contraintes de temps et des limites inhérentes à la réalisation d'un mémoire, nous ne pouvons prétendre avoir cerné tous les aspects de ce phénomène. Mais notre objectif consistait d'abord à dégager un portrait somme toute assez large de la dynamique des interfaces recherche/politique -qui opère à plusieurs niveaux- plutôt que d'offrir une analyse détaillée de chacune de ses dimensions.

Cela dit, nous souhaitons dégager de ce mémoire quelques contributions, si ce n'est que quelques pistes de réflexion intéressantes.

La première réside dans l'approche méthodologique utilisée. Plutôt que d'adopter une approche de type « recherche », qui nous amène à suivre un corps de recherches particulier à travers le temps et à cerner ses impacts, nous avons privilégié une approche de type « politique » qui part d'un changement politique pour y déceler les traces de la recherche. À partir de la politique québécoise de lutte à la pauvreté, nous avons donc identifié les principales forces qui ont conduit à la production d'un tel changement et qui sont intervenues dans le cheminement de la recherche dans ce contexte. À notre avis, cette approche rétrospective nous a permis de mieux apprécier l'impact relatif de la recherche dans l'environnement politique et de ne pas isoler la recherche et ses impacts de leur contexte. De plus, l'approche « politique » nous a permis d'observer les cheminements inattendus de la recherche et nous a forcés à tenir compte des différents types d'utilisation de la recherche. En considérant l'utilisation tactique –parfois perçue négativement, voire ignorée par la communauté scientifique (Nutley et al. 2006) – au même titre que les autres formes d'utilisation de la recherche, nous avons pu accueillir plus ouvertement les résultats obtenus sur les profils d'utilisation des divers types d'acteurs. En effet, nous avons pu constater que l'utilisation symbolique est très présente chez la majorité des acteurs, tant chez les décideurs politiques que chez les groupes d'intérêt. Nous avons aussi remarqué que la recherche initialement utilisée par les décideurs dans une visée symbolique/tactique,

telles les recherches du groupe Bouchard-Raynault, peut tout de même détenir une valeur d'utilisation conceptuelle à plus long terme. Par ailleurs, l'approche « politique » nous a aussi amenés à considérer plusieurs types de recherche : la recherche en provenance des universités, des services de recherche ministériels (recherche gouvernementale), des unités scientifiques des organisations internationales et/ou non-gouvernementales, des instituts de recherche privés (think tanks) et des organismes communautaires. En effet, notre analyse étant basée sur les témoignages des interlocuteurs clés de la politique de lutte à la pauvreté, nous avons dû tenir compte de leurs compréhensions différentes de la recherche et cerner la place et le rôle joué par la recherche à travers leurs points de vue. À nos yeux, cela a enrichi nos analyses, puisque nous avons pu détecter, entre autres, des formes de résistance par rapport à certains types de recherches. Toutefois, nous sommes conscients que ces divers types de recherche ne reposent pas tous sur les mêmes processus de validation, ce qui soulève des enjeux d'ordre épistémologique. En effet, la plupart des recherches auxquelles nous avons référé dans ce mémoire ne respectent pas les critères scientifiques traditionnels établis par les universités. Même les rapports de recherche produits par le groupe de chercheurs universitaires dirigés par Camil Bouchard et Marie-France Raynault n'ont pas été soumis, à notre connaissance, à un processus d'évaluation par les pairs. Toutefois, l'adoption d'une définition aussi large de la recherche nous a conduits à couvrir diverses dimensions du processus d'utilisation de la recherche que nous aurions ignorées autrement.

L'autre principale contribution de ce mémoire, selon nous, concerne la distinction établie entre le canal de la recherche sollicitée par le gouvernement et le canal de la recherche non sollicitée, mais néanmoins portée à l'attention des décideurs publics. Même si cette conceptualisation est essentiellement heuristique et qu'il est possible que la recherche non sollicitée s'entremêle parfois à la recherche sollicitée, cette distinction nous a permis de mettre en évidence le rôle du facteur de sollicitation dans le processus d'utilisation de la

recherche en matière de politique publique et a facilité le repérage des canaux opératoires dans la trajectoire de la recherche. Dans un article récent, Kuruvilla et collègues voient d'ailleurs dans cet enjeu une piste de recherche pour des analyses futures : « One area for future analysis would be to determine how portfolios of researcher-initiated projects and commissioned research compared with research priorities set by the institution and by national and international policy bodies » (Kuruvilla et al 2007, 30).

L'attention que nous avons portée aux groupes d'intérêt représente en soi un autre apport de ce mémoire. Même si notre hypothèse ne s'est pas révélée concluante quant à leur potentiel de relayeur de la recherche, elle nous a tout de même permis de s'attarder à leur rôle indirect dans la chaîne de l'utilisation de la recherche. De surcroît, elle nous a amenés à identifier le facteur de résistance comme un enjeu clé de l'utilisation de la recherche, phénomène, qui à notre connaissance, a été peu traité dans la littérature. Par ailleurs, il nous importe de discuter du paradoxe qui entoure la méfiance des décideurs gouvernementaux à l'égard de la recherche portée par les groupes alors qu'eux-mêmes, à leurs heures, utilisent la recherche de façon symbolique. De plus, on peut se demander pourquoi cette méfiance n'existe pas par rapport aux chercheurs universitaires qui, comme nous l'avons vu, défendent aussi certaines idéologies et peuvent, conséquemment, introduire des biais dans leurs recherches. À cet égard, il est intéressant de mentionner que certains auteurs (Trostle et al. 1999, 105 ; Lavis et al. 2006) proposent des modèles dans lesquels les chercheurs figurent comme des groupes d'intérêt.

En terminant, nous ne pouvons passer sous silence les limites de notre recherche. Premièrement, l'exercice de mémorisation auquel nous avons soumis nos répondants a pu engendrer quelques altérations dans la reconstruction de la trajectoire de la recherche dans le processus politique de lutte à la pauvreté, étant donné les années qui nous séparent des événements de 2001-2002. Cela dit, cet examen rétrospectif comporte aussi certains

avantages. Entre autres, il a amené les interlocuteurs rencontrés à discuter uniquement des recherches qui ont eu une influence significative sur leur action, c'est-à-dire celles dont ils se souviennent.

Deuxièmement, malgré sa large portée, ce projet de recherche ne présente pas un potentiel de généralisation immédiat. En effet, le processus d'élaboration de la politique québécoise de lutte à la pauvreté n'est pas nécessairement représentatif des autres politiques élaborées dans le secteur de la solidarité sociale, et il est fort possible, compte tenu de l'importance de l'élément de contexte dans le processus d'utilisation de la recherche, que la dynamique recherche/politique observée dans ce mémoire soit différente dans d'autres circonstances. L'analyse de ce cas nous a d'ailleurs fait prendre conscience de l'éventail de situations possibles et de la complexité d'élaborer un modèle théorique unique sur l'utilisation de la recherche dans le processus politique. N'empêche, il serait tout de même intéressant de réaliser, à partir du même cadre d'analyse, d'autres études de cas pour vérifier si le scénario évoqué dans ce mémoire se reproduit dans d'autres environnements politiques. À travers de telles comparaisons, il serait aussi possible d'aborder d'autres thèmes d'intérêt dans le champ du transfert des connaissances, comme le rôle des journalistes et des médias à titre de véhicules de la recherche, ou encore de débattre d'enjeux d'actualité comme l'importance d'investir dans les unités de recherche des agences gouvernementales à l'heure de l'externalisation de la recherche.

Ainsi, comme le soutiennent Almeida et Bàscolo (2006, S17), d'autres analyses en profondeur de la dynamique des interfaces recherche/politique sont nécessaires pour comprendre un phénomène aussi complexe, qui conjugue à la fois les effets du contexte politique, le jeu des acteurs, les structures et instances en place et les circonstances particulières :

There is still a long road ahead in this theoretical reflection, and there seems to be a need for greater investment in empirical research, which although not reproducible, does bring to bear elements of the concrete



reality that help decipher the acknowledged complexity in this issue of the use of scientific knowledge for policy formulation and implementation (Almeida et Bâscolo 2006, S17).

Dans ce contexte, nous espérons que la perspective systémique mise de l'avant dans ce mémoire fournira matière à réflexion pour d'autres études sur le cheminement de la recherche dans le processus de décision gouvernemental.

## BIBLIOGRAPHIE

- Adams, Karen, Tanya T. Alteras et Jack A. Meyer, 2006. « Toward more effective use of research in state policymaking », *The Commonwealth Fund*, no 980, 16p.
- Almeida, Celia et Ernesto Bâscolo. 2006. « Use of research results in policy decision-making, formulation and implementation : a review of the literature », *Cad. Saude Publica*, Rio de Janeiro, 22 Sup: S7-S33.
- Amara, Nabil, Mathieu Ouimet, Réjean Landry, 2004. « New Evidence on Instrumental, Conceptual, and Symbolic Utilization of University Research in Government Agencies », *Science communication*, Vol. 26, No. 1, 75-106.
- Belkhodja, Omar, Nabil Amara, Réjean Landry et Mathieu Ouimet. 2003. « The extent and organizational determinants of research utilization in Canadian health services organizations » *Science Communication*: 28; 377.
- Berthelette, Diane, dir., 2008. « Rapport du groupe de travail sur les retombées de la recherche en santé », UQAM, Institut Santé et société, 19p.
- Beyer, J.M. 1997. « Research Utilization : Bridging the Gap between Communities », *Journal of Management Inquiry*, vol 6 : 1, 17-22.
- Beyer, J. M et H. M. Trice. 1982. « The Utilization Process : A Conceptual Framework and Synthesis of Empirical Findings », *Administrative Science Quarterly*, vol. 27 : 591-622.
- Bowen, Shelley et Anthony B. Zwi, « Pathways to “Evidence-Informed” Policy and Practice: A framework for Action », July 2005, Volume 2, Numéro 7: 600-605.
- Boyer, Ginette, en collaboration avec Christian Bergeron, Julie Lane et Luce St-Cyr. « L'expérience des courtiers de connaissances : le défi de la transparence. », Communication présentée dans le cadre du 75<sup>e</sup> Congrès de l'ACFAS, Trois-Rivières, 11 mai 2007.
- Brisson, Geneviève. 2006. « Document de réflexion sur le transfert des connaissances dans le contexte des politiques publiques favorables à la santé », 30p. (Diffusion limitée).
- Brown, L. 1991. « Knowledge and power : health services research as a political resource », dans Ginzberg, dir., *Health services research: key to health policy*.

- Caplan, Nathan. 1977. « The Use of social research knowledge at the national level ». Dans Carole H. Weiss, dir., *Social Research in Public Policymaking*, Lexington Books, 1977, 183-197.
- Centre de collaboration nationale sur les politiques publiques et la santé. 2007. *Analyse environnementale*, Institut national de la santé publique du Québec.
- Champagne, François et Louise-Hélène Trottier. 2006. « L'utilisation des connaissances scientifiques : au cœur des relations de coopération entre les acteurs », Groupe de recherche interdisciplinaire en santé (GRIS de l'Université de Montréal), 30p.
- Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté. 2000. « Proposition d'une loi sur l'élimination de la pauvreté », En ligne. <http://ancien.pauvreté.qc.ca>, site visité le 25 novembre 2006.
- Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté. 2001. « Analyse comparative des *Orientations et perspectives d'action en matière de lutte contre la pauvreté* publiées par le gouvernement du Québec le 15 juin 2001, avec ce que propose le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté depuis le 20 avril 2000 », 13p.
- Court, Julius et John Young. 2003. « Bridging Research and Policy: Insights form 50 Case Studies », Overseas Development Institute, 22p.
- Court, Julius et Lin Cotterrell, 2006. « What Political and Institutionnal Context Issues Matter for Bridging Research and Policy », Working Paper 269, Overseas Development Institute, 35p.
- Crewe, Emma et John Young. 2002. « Bridging Research and Policy: Context, Evidence and Links », Working Paper 173, Overseas Development Institute, 22p.
- Davies, Huw, Sandra Nutley et Isabel Walter. « Approaches to assessing the non-academic impact of social science research », Rapport du symposium ESRC sur la mesure des impacts non académiques de la recherche organisé les 12 et 13 mai 2005.
- Decaux, Emmanuel. 2005. « Les droits des pauvres : une pierre blanche sur un long chemin », *Revue des Droits Fondamentaux*, En ligne. [http://www.droits-fondamentaux.org/article.php3?id\\_article=111](http://www.droits-fondamentaux.org/article.php3?id_article=111), page visitée le 12 décembre 2007.

- Dobbins, M., Ciliska D., Cockerill R., Barnsley J., DiCenso A. 2002. « A framework for the dissemination and utilization of research for health-care policy and practice », *Online Journal Knowledge Synthesis in Nursing*, 9: 7.
- Dufour, Pascale. 2004. « L'adoption du projet de loi 112 au Québec : le produit d'une mobilisation ou une simple question de conjoncture politique ? », *Politique et société*, vol.23, no 2-3, 159-182.
- Dupérré, Martine. 2006. « Innovations sociales dans les organismes communautaires : facteurs intervenant dans le processus de transfert des connaissances », Collection Études théoriques, CRISES, Université du Québec à Montréal, 33p.
- Elliot H. et J. Popay. 2000. « How are policy-makers using evidence ? Models of research utilisation and local NHS policy making. », *Journal of Epidemiology and Community Health*, 54 : 461-468.
- Feldman, M.S. et J. G. March. 1981. « Information in organizations as signal and symbol », *Administrative Science Quarterly*, 26, 171-186.
- Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé, « Transfert et échange des connaissances à l'œuvre », page visitée le 12 décembre 2007, <http://www.fcrrs.ca>.
- Fondation canadienne de la recherche sur les services de santé, « Comblent l'écart entre la recherche et les politiques : une analyse de 50 études de cas », *Chronique du courtage*, numéro 23, octobre 2006.
- Gauthier, Joël. 2006. « La dynamique d'évolution des politiques d'aide sociale au Québec : confrontation des systèmes de croyances et apprentissages collectifs », Thèse de doctorat, École nationale d'administration publique.
- George, Alexander L. et Andrew Bennett. 2005. « Case studies and theory development in the Social Sciences », Chapitre 10 dans *Process-Tracing and Historical Explanation*, 205-232.
- Gibbons, Michael, Limoges, C., Nowotny, H. et al. 1994. « Introduction », dans Gibbons, M. et al. *The New Production of Knowledge : the Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. London : Sage Publications Ltd., pp 1-16.
- Gingras, François-Pierre. 2003. « L'entrevue semi-dirigée ». Dans Benoît Gauthier, dir., *La recherche sociale, de la problématique à la collecte de données*, Presses de l'Université du Québec, 103-126.

- Graham, Ian D. et al. 2006. « Lost in Knowledge Translation : Time for a Map ? », *The Journal of Continuing Education in the Health Professions*, Volume 26, pp.13-24.
- Hanney R. Stephen, Miguel A Gonzalez-Block, Martin J Buxton et Maurice Kogan. 2003. « The utilisation of health research in policy-making concepts, examples and methods of assessment », *Health Research Policy and Systems Review*, 1:2, 28p.
- Howlett, Michael et M. Ramesh. 2003. *Studying Public Policy, Policy Cycles and Policy Subsystems*, Oxford University Press, 311p.
- Husén, T. et M. Kogan. 1984. *Educational Research and Policy : How do They Relate ?*, Oxford, Pergamon Press.
- Innvaer, Simon, Gunn Vist, Mari Trommald et Andrew Oxman. « Health policy-makers' perceptions of their use of evidence: a systematic review », *Journal of Health Services Research & Policy*, Vol 7 No 4, October 2002: 239-244.
- Jacobson, Nora, Dale Butterill et Paula Goering. 2003. « Development of a framework for knowledge translation : understanding user context », *Journal of Health Services Research and Policy*, Vol 8, no 2, 94-99.
- Jacobson, Nora. 2007. « Social Epistemology : Theory for the "Fourth Wave" of Knowledge Transfer and Exchange Research », *Science communication*, Vol. 29, No. 1, 116-127
- Kingdon, John A. 2003. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2e édition, Montréal: Longman.
- Kitson, Alison, Gill Harvey, Brendan McCormack. 1998. « Enabling the implementation of evidence based practice : a conceptual framework », *Quality in Health Care*, 7: 149-158.
- Kuruville, Shyama, Nicholas Mays, Gill Walt. 2007. « Describing the impact of health services and policy research », *Journal of Health Services Research & Policy*, Vol. 12, Suppl 1 : 23-31.
- Labadie, Jean-François, Johanne Archambault, Karine Girard et Lilly Lemay. 2007. « Le courtage de connaissances : proposition d'un cadre conceptuel permettant d'évaluer la pratique », Article en préparation. (Diffusion limitée).
- Landry, Réjean. 2000a. « L'utilisation de la recherche issue des sciences sociales », Groupe de recherche sur les interventions gouvernementales,

Allocution préparée pour l'Académie des lettres et sciences humaines, Société Royale du Canada, 16 p.

- Landry, Réjean, Nabil Amara et Moktar Lamari. 2000b. « Évaluation de l'utilisation de la recherche sociale subventionnée par le CQRS – Deuxième partie : La demande de recherche sociale : La perspective des utilisateurs », Étude préparée pour le ministère de la Santé et des Services sociaux, 154-320.
- Landry, Réjean, Moktar Lamari et Nabil Amara. 2001. « Extent and determinants of utilization of university research in government agencies », *Public Administration Review*, 63 : 2. 192-206.
- Larocque, Florence. 2006. « La confluence des courants ayant mené à l'adoption de la loi 112 », Travail de recherche présenté dans le cadre du cours POL6206, Département de science politique, Université de Montréal.
- Lavis, J.N. 2002. « A Political Science Perspective on Evidence-Based Decision-Making », dans Champagne, F., & Lemieux-Charles, L. (Eds.), dir. *Multidisciplinary perspectives on evidence-based decision-making in health care*. Toronto: University of Toronto Press.
- Lavis, J.N., Posada, F.B., Haines, A. et E. Osei. 2004. « Use of Research to Inform Public Policymaking », *The Lancet*, 364 : 1615-1621.
- Lavis, J.N. 2006. « Research, public policymaking, and knowledge-translation processes: Canadian efforts to build bridges ». *Journal of Continuing Education in the Health Professions*, 26 : 37-45.
- Lindblom, C.E. et D.K. Cohen. 1979. *Usable knowledge : Social science and social problem solving*. New Haven, CT : Yale University Press.
- Lindquist, E.A. 1988. « What Do Decision-Models Tell Us About Information Use? » *Knowledge in Society* 1 (2) 86-111. En ligne. Page visitée le 31 juillet 2007, [http://www.odi.org.uk/rapid/Projects/R0040a/Abstracts/Bridging\\_R&P-Abst\\_050.html](http://www.odi.org.uk/rapid/Projects/R0040a/Abstracts/Bridging_R&P-Abst_050.html).
- Lomas, Jonathan. 1997. « Pour améliorer la diffusion et l'utilisation des résultats de recherche dans le secteur de la santé : la fin des dialogues de sourds », rapport préparé pour le Comité consultatif sur les services de santé relevant de la Conférence fédérale-provinciale-territoriale des sous-ministres de la Santé, 40p.

- Lomas, Jonathan. 2000. « La diffusion et l'utilisation de la recherche », *Revue canadienne de recherche sur les politiques – ISUMA*, Printemps 2000, pp. 140-144.
- Michaud, Mélanie et Joël Gauthier. 2006. « Le Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Étude de cas/Résumé », Groupe d'études sur les politiques publiques et la santé (GÉPPS).
- Ninacs, William, avec la collaboration de Anne-Marie Béliveau et Francine Gareau. 2003. « Le Collectif pour un Québec sans pauvreté : étude de cas », Caledon Institute of Social Policy.
- Noël, Alain. 2003. « Une loi contre la pauvreté : la nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale », *Cahiers du CPDS, Centre de recherche sur les politiques et le développement social*.
- Nutley, Sandra, Isabel Walter, et Huw Davies. 2003. « From Knowing to Doing : A Framework for Understanding the Evidence-Into-Practive Agenda », *Évaluation*, Vol 9 (2): 125-148.
- Oh, C.H. et R.F. Rich, 1996. « Explaining use of information in public policymaking. », *Knowledge and Policy : The International Journal of Knowledge Transfer and Utilization*, 9 : 3-35.
- Ouimet, Mathieu, Landry R, Amara N, Lavis, J. 2007. « Direct interactions medical school faculty members have with professionals and managers working in public and private sector organizations: a cross-sectional study », *Scientometrics*, Vol. 72 (2): 307-323.
- Overseas Development Institute. « Réduire l'écart entre la recherche et les politiques de développement international : un cadre analytique et pratique », Note d'information n°1 du programme de recherche et d'action pour le développement (RAPID), octobre 2004.
- Pelz, D.P. 1978. « Some expanded perspectives on use of social science in public policy », dans J.M. Yinger et S.J. Cutler, dir., *Major social issues : A multidisciplinary view*, New York : Free Press, 346-357.
- PolitiquesSociales.net. « Dossier lutte à la pauvreté : Québec ». En ligne. <http://www.politiquessociales.net/+Lutte-contre-la-pauvrete-+>, page visitée le 26 novembre 2006.

- Rapport interne. « Pour un gouvernement efficace et plus près des gens : réflexion sur le malaise démocratique au Québec », 3 janvier 2001, (Diffusion limitée).
- Réseau de recherche en santé des populations du Québec. 2007. « Des repères pour la recherche sur le partage des connaissances », *Carnet-synthèse* no 2, septembre.
- Sabatier, Paul A. 1987. « Knowledge, Policy-Oriented Learning, and Policy Change : An Advocacy Coalition Framework », *Science communication*, 649-692.
- Sabatier, Paul A. 1999. *Theories of the Policy Process*, Westview Press.
- Sabatier, Paul A., et Hank C. Jenkins-Smith. 1999. « The advocacy coalition framework: an assessment », dans Paul A. Sabatier, dir., *Theories of the Policy Process*, Westview Press, 117-166.
- Savoie-Zajc, Lorraine. 2003. « L'entrevue semi-dirigée ». Dans Benoît Gauthier, dir., *La recherche sociale, de la problématique à la collecte de données*, Presses de l'Université du Québec, 293-316.
- Trostle, James, Mario Bronfman et Ana Langer. 1999. « How do researchers influence decision-makers ? Case studies of Mexican policies », *Health Policy and Planning*, 14(2) : 103-114.
- Ulysse, Pierre-Joseph et Frédéric Lesemann. 2004. *Citoyenneté et pauvreté : politiques, pratiques et stratégies d'insertion en emploi et de lutte contre la pauvreté*, Presses de l'Université du Québec, 307.
- Van Parys, Guillaume. 2004. « Parcours de discours », GRESEA, UCL, En ligne. [http://users.skynet.be/gresea/GVP\\_pauvrete\\_sept04.html](http://users.skynet.be/gresea/GVP_pauvrete_sept04.html), page visitée le 10 janvier 2008.
- Walt G., Gilson, L. 1994. « Reforming the health sector in developing countries: the central role of policy analysis. » *Health Policy Plan*, 9 : 353-70.
- Weiss, Carol H. *Using social research in public policy making*, Lexington, Mass. ; Lexington Books, Toronto : c1977.
- Weiss, Carol H. et Michael J. Bucavalas. 1980. *Social Science Research and Decision-Making*, Columbia University Press, New York, 332.



Zahariadis, Nikolaos. 1999. « Ambiguity, Time and Multiple Streams », dans Paul A. Sabatier, *Theories of the Policy Process*, Boulder : Westview Press, 73-93.

*Documents officiels*

Canada. Commission d'enquête sur le programme des commandites et les activités publicitaires. 2006. *Rétablir l'imputabilité, Recommandations*, Ottawa : Travaux publics et Services gouvernementaux Canada.

Québec. Assemblée nationale du Québec. 2000. « Motion proposant que l'Assemblée demande au gouvernement de procéder à l'adoption d'une loi-cadre sur l'élimination de la pauvreté ». *Cahier no 141* (22 novembre) : 8041-8060. En ligne. <http://www.assnat.qc.ca>, page visitée le 3 janvier 2008.

Québec. Assemblée nationale du Québec. Décembre 2002. « Conférence de presse : Bilan des travaux de la commission parlementaire sur le projet de loi 112 », En ligne. <http://www.assnat.qc.ca/fra/conf-presse/2002/021213LG.htm>, page visitée le 20 décembre 2007.

Québec. Assemblée nationale du Québec. Octobre 2002. « Consultation générale sur le projet de loi 112 », *Journal des débats*, 36<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session, En ligne. <http://www.assnat.qc.ca/fra/Publications/debats/journal/cas/0210001.htm>, page visitée le 18 janvier 2008.

Québec. Assemblée nationale du Québec. Juin 2002. « Conférence de presse : Présentation de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale », En ligne. <http://www.assnat.qc.ca/fra/conf-presse/2002/020612BL.htm>, page visitée le 20 décembre 2007.

Québec. Assemblée nationale du Québec. Juin 2002. « Conférence de presse : Dévoilement des mesures additionnelles pour lutter contre la pauvreté », En ligne. <http://www.assnat.qc.ca/fra/conf-presse/2001/010615BL.htm>, page visitée le 20 décembre 2007.

Québec. *Allocution du premier ministre du Québec, monsieur Bernard Landry, à l'occasion de son assermentation*, 8 mars 2001. En ligne. <http://www.premier-ministre.gouv.qc.ca/salle-de-presse/discours/2001/mars/2001-03-08.shtm>. page visitée le 7 novembre 2007.

Québec. Fenêtre sur la recherche et l'évaluation, « Mandats de la Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique

(DGARES) », Bulletin d'information de la Direction générale des politiques, Vol. 4 - No 1, Mars 2008.

Québec. Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, 2006. « Stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation », 80p.

Québec. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *Ne laisser personne de côté !*, 2001, Publications du Québec, 35p.

Québec. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, *La volonté d'agir, la force de réussir. Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*, Énoncé de politique, Publications du Québec, juin 2002, 57p.

Québec. Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, « Historique », En ligne. <http://www.mess.gouv.qc.ca/ministere/historique.asp>, page visitée le 22 avril 2008.

Québec. *Projet de loi 112 : Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Éditeur officiel du Québec, 2002. 36<sup>e</sup> législature, 2<sup>e</sup> session. Sanctionné.

*Programme de recherche en soutien à l'élaboration de la stratégie nationale de lutte à la pauvreté*

André Bergeron, Michel Morel et Isabelle Thérien. « Portrait d'initiatives du milieu pour lutter contre la pauvreté », février 2002.

Nicole F. Bernier. « Les impacts sociaux d'un revenu inconditionnel », décembre 2001.

Rénald Bujold. « La place du local dans une stratégie de lutte à la pauvreté : Développement local et Économie sociale », janvier 2002.

Camil Bouchard, Marie-France Raynault et Robert Choinière. « Avis sur le rapport du chantier sur les mesures de pauvreté et les indicateurs de résultats (Système de monitoring) », décembre 2001/ janvier 2002.

Christian Dagenais. « Effets de la politique familiale du Gouvernement du Québec sur la pauvreté des enfants vivant dans des familles à faible revenu », décembre 2001.

Francine Dansereau. « Le logement social et la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale », janvier 2002.

Marie-France Raynault et Camil Bouchard. « Grille d'analyse de la loi française d'orientation à la lutte contre l'exclusion », septembre 2001.

Marie-France Raynault et Camil Bouchard. « Avis sur la loi française d'orientation à la lutte contre l'exclusion », septembre 2001.

Marie-France Raynault. « Les expériences nationales de lutte à la pauvreté : L'exemple de la Suède », février 2002.

François Thérien. « Soutenir l'acquisition d'actifs - Une approche nouvelle dans la lutte à la pauvreté », novembre 2001.

Nadeau, Richard. « Faits saillants d'une enquête sur l'opinion des Québécois sur la pauvreté », sous la direction de Camil Bouchard et Marie-France Raynault, décembre 2001b, 24p.

#### *Articles de journaux*

Dutrisac, Robert. 2002. « Facal souhaite un virage à droite du PQ », *Le Devoir.com*, 20 juin. En ligne, <http://www.ledevoir.com/2002/06/20/3687.html>, page visitée le 16 avril 2008.

Gagnon, Katia. 2001a. « Landry promet une stratégie révolutionnaire contre la pauvreté », *La Presse*, mercredi 13 juin, A7.

Lévesque, Kathleen et Mario Cloutier. 2001b. « Conséquence du résultat des élections complémentaires : un peu plus d'économie, un peu moins de souveraineté. » *Le Devoir*, 3 octobre, A3.

PC, « La lutte à la pauvreté a joué dans la campagne », *Le Quotidien*, 11 avril 2001, 26.

Salvet, Jean-Marc. 2001. « Le Collectif antipauvreté au "bunker" », *Le Soleil*, jeudi 22 mars, A10.

Salvet, Jean-Marc. 1998. « Politique antipauvreté », *Le Soleil*, 13 juin, A21.

Samson, J-Jacques, « Riches de leurs votes », *Le Soleil*, Éditorial, mercredi 23 octobre 2002, A16.

**Annexe I**  
**Liste des participants à l'étude**

**Camil Bouchard** (*entrevue réalisée le 20 août 2007*)

Député du Parti Québécois pour la circonscription de Vachon.  
Co-président du groupe de recherche en soutien à l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté de l'été 2001 jusqu'au début de l'hiver 2002.

**Paul Dechêne** (*entrevue réalisée le 14 septembre 2007*)

Secrétaire général du Comité consultatif pour la lutte contre la pauvreté.  
Fonctionnaire à la Direction générale adjointe des politiques de solidarité sociale au ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et coordonnateur des chantiers interministériels sur la stratégie de lutte contre la pauvreté en 2001.

**Guy Fréchet** (*entrevue réalisée le 25 septembre 2007*)

Chargé de projets majeurs à la Direction de la recherche et de l'analyse prospective / Direction générale adjointe de la recherche, de l'évaluation et de la statistique du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale.

**Linda Goupil** (*entrevue réalisée le 26 novembre 2007*)

Avocate au cabinet Lagacé, Goupil et Lacasse.  
Ministre d'État à la Famille et à l'Enfance du 8 mars 2001 au 30 janvier 2002, ministre d'État à la Solidarité sociale, à la Famille et à l'Enfance du 30 janvier 2002 au 29 avril 2003.

**Vivian Labrie** (*entrevue réalisée le 11 octobre 2007*)

Porte-parole du Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté de l'hiver 1998 jusqu'en 2006.

**Suzanne Moffet** (*entrevue réalisée le 17 octobre 2007*)

Directrice, Secrétariat de l'Ordre national du Québec, ministère du Conseil exécutif.  
Directrice générale adjointe des politiques de solidarité sociale, ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, de 2000 à 2005.

**Marie-France Raynault** (*entrevue réalisée le 24 octobre 2007*)

Directrice, Département de médecine sociale et préventive, Faculté de médecine, Université de Montréal.  
Co-présidente du groupe de recherche en soutien à l'élaboration de la politique de lutte à la pauvreté de l'été 2001 jusqu'au début de l'hiver 2002.

**Jean Rochon** (*entrevue réalisée le 25 juillet 2007*)

Expert associé à l'Institut national de santé publique du Québec.  
Ministre d'État au Travail, à l'Emploi et à la Solidarité sociale du 8 mars au 14 novembre 2001, ministre de l'Emploi et de la Solidarité du 8 mars au 14

novembre 2001, ministre de la Solidarité sociale du 14 novembre 2001 au 20 janvier 2002, ministre du Travail du 8 mars 2001 au 29 avril 2003, ministre d'État au Travail et à la Solidarité sociale du 14 novembre 2001 au 30 janvier 2002.

**Christos Sirros** (*entrevue réalisée le 9 octobre 2007*)

Délégué général du Québec à Bruxelles.

Porte-parole de l'Opposition officielle en matière de solidarité sociale de 2000 à 2003.

**Un représentant d'un groupe économique** (*entrevue réalisée le 26 novembre 2007*)

## **Annexe II**

### **Liste des chercheurs ayant présenté un mémoire lors de la Consultation générale sur le projet de loi 112**

- Paul Bernard, professeur au Département de sociologie de l'Université de Montréal
- Simon Langlois, professeur au Département de sociologie de l'Université Laval
- Frédéric Lesemann, directeur du Groupe de recherche sur les transformations du travail, des âges et des politiques sociales (TRANSPOL) ; professeur à l'INRS- Urbanisation, culture et société
- Hector Ouellet, professeur à l'École de Service social de l'Université Laval
- Pierre-Joseph Ulysse, chercheur au Groupe de transformations sur les politiques et les âges (TRANSPOL) ; chercheur postdoctoral au Centre interdisciplinaire sur la citoyenneté et les minorités de l'Université d'Ottawa