

## Article

---

« Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs ? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale »

Matthieu Mondou

*Lien social et Politiques*, n° 61, 2009, p. 61-77.

Pour citer cet article, utiliser l'information suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/038471ar>

DOI: 10.7202/038471ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

---

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

---

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : [info@erudit.org](mailto:info@erudit.org)

# Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs ? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

Matthieu Mondou

Dans les sociétés où le désenchantement populaire à l'égard du processus de représentation politique est dominant, les politiques publiques peinent à répondre aux aspirations des citoyens. Ce faisant, elles participent d'un processus dégénératif qui agit comme un cercle vicieux.

Dans un contexte aggravant où les problèmes sociaux sont de plus en plus complexes parce que la société se diversifie et les sciences et techniques se spécialisent, l'intérêt public pour la politique est ténu. Les politiciens, afin d'être réélus, doivent rivaliser d'ingéniosité pour attirer l'attention décroissante des citoyens sur leurs accomplissements. Trop souvent, le moyen le plus facile consiste à tomber dans une politique du blâme qui s'appuie sur les divisions sociales existantes. Ce raccourci à la concertation sociale, pourtant nécessaire afin de

résoudre les problèmes collectifs, produit des politiques publiques qui perpétuent et aggravent les divisions sociales et les clivages au niveau de la participation politique. Les citoyens s'éloignent alors encore plus du processus traditionnel de représentation politique et cèdent ainsi davantage d'espace public à la politique du blâme. Tel est du moins l'argument que défendent Anne Schneider et Helen Ingram (1997). Cette politique du blâme (qu'elles nomment *degenerative politics*) serait la dynamique dominante à l'œuvre dans le développement des politiques publiques aux États-Unis.

Cet article<sup>1</sup> propose d'étudier deux cas afin de répondre à deux questions. Premièrement, est-il possible d'éviter cette dynamique dégénérative inhérente à la politique du blâme ? Si oui, comment ? Deuxièmement, est-ce que cet

argument de Schneider et Ingram est aussi valable hors du contexte américain ?

Ces deux questions seront posées dans le cadre de l'étude comparée de deux politiques publiques qui, *prima facie*, constituent un terrain de prédilection pour l'application de l'analyse de Schneider et Ingram. Il s'agit des plans québécois et terre-neuviens de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Ces plans feront l'objet d'une analyse de contenu par la voie d'une analyse propositionnelle des plans d'action gouvernementaux.

Pourquoi choisir le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador ? D'abord et avant tout parce qu'il s'agit de cas comparables. Ce sont deux entités étatiques subfédérales soumises au même régime fédéral et aux mêmes institutions politiques du parlementarisme britannique.

Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

62

De plus, ces plans ont été présentés à seulement deux ans d'intervalle. Finalement, Québec (2004) et Terre-Neuve-et-Labrador (2006) sont deux cas qui permettent d'avoir un regard sur un cycle complet de politique publique (de la mise à l'agenda jusqu'à la mise en œuvre) dans un même domaine d'action.

La première partie de cet article vise à mettre en contexte l'adoption des plans d'action et à en fournir une description sommaire. La deuxième partie détaille les fondements théoriques et la démarche méthodologique de l'étude. La troisième partie expose les résultats de l'analyse de contenu et la conclusion revient sur les deux questions soulevées en introduction.

### Contexte et description des politiques

Cette première partie donne quelques repères quant au récit des événements politiques menant à l'adoption des plans d'action et présente ensuite brièvement leur contenu en regroupant les mesures en volets qui se retrouvent de façon typique dans les mesures de lutte contre la pau-

vreté des gouvernements de l'OCDE (aide sociale, éducation-formation, soutien au revenu, logement social et personnes handicapées). Les graphiques 1 et 2 présentent ainsi deux plans qui, de premier abord, apparaissent semblables.

#### Québec

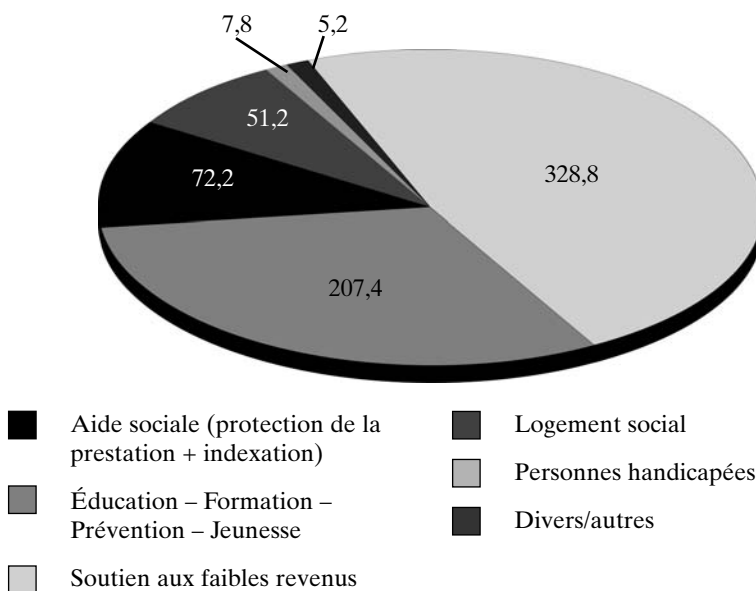
L'adoption de la politique québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale est caractérisée par un mouvement «du bas vers le haut» (*bottom-up*), c'est-à-dire que l'idée provient d'une mobilisation sociale (concentrée autour du Collectif pour un Québec sans pauvreté) qui a réussi, au terme d'un processus délibératif extraétatique, à faire adopter, dans un premier temps, une loi<sup>2</sup> qui exigeait, dans un deuxième temps, l'élaboration de mesures précises contenues dans un plan d'action (Québec, 2004)<sup>3</sup>.

Les mesures prévues dans le plan d'action québécois se ventilent comme suit.

La partie aide sociale (11 %) regroupe des mesures qui répondent essentiellement à des demandes provenant du Collectif indexation et barème-plancher pour la prestation d'aide sociale, extension de l'exemption partielle des revenus provenant d'une pension alimentaire dans le calcul de la prestation d'aide sociale et assouplissement des règles de comptabilisation des actifs des prestataires afin de favoriser l'autonomie.

La partie éducation (31 %) contient deux mesures visant à prévenir le décrochage scolaire («Une école adaptée à tous ses élèves» et «Agir autrement»), une initiative qui finance les employeurs qui favorisent la conciliation travail-étude et la formation de jeunes prestataires de l'aide sociale et différentes

**Graphique 1. Budget du plan d'action québécois (en M\$ annu-  
lisé)<sup>4</sup>**



mesures pour favoriser la réussite scolaire. Les mesures de soutien aux faibles revenus occupent la plus grande part budgétaire du plan (48 %). Elles incluent d'abord la refonte du régime fiscal des familles («Soutien aux enfants»), un *in work benefit* adressé aux travailleurs faiblement rémunérés («Prime au travail») et un programme de «Supplément de loyer». Le plan prévoit également une augmentation régulière du salaire minimum. Le gouvernement investit également dans le logement social (8 %) et bonifie son aide aux personnes handicapées (1 %).

#### Terre-Neuve-et-Labrador

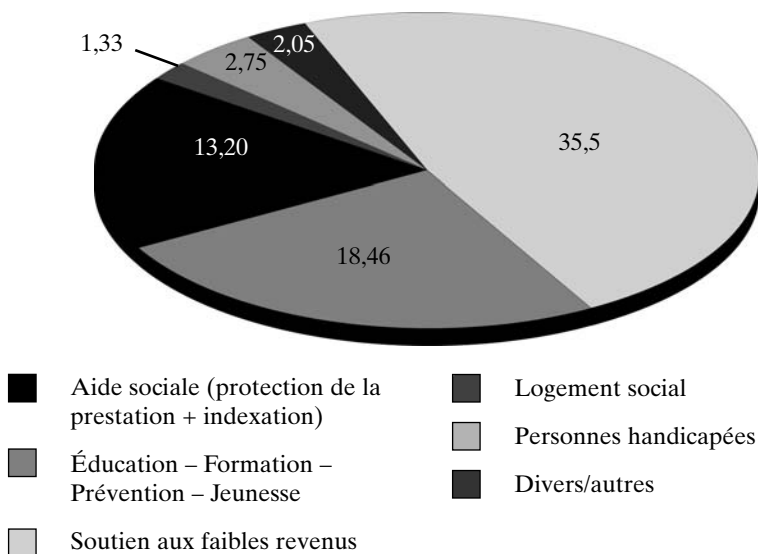
L'histoire de l'adoption du plan est ponctuée pour une série de consultations menées auprès de citoyens et groupes sociaux au cours des deux dernières décennies (Terre-Neuve, 1986; 1997; 2002; 2005a; 2005b). Ces consulta-

tions permettent d'observer à travers une longue période de temps l'existence d'une certaine tendance consensuelle parmi les personnes consultées. Ainsi, ces forums de discussions initiés par les gouvernements successifs ont fait naître plusieurs des idées contenues dans le plan de 2006. L'initiative politique suit donc une trajectoire inverse à celle du Québec, soit du «haut vers le bas» (top-down)<sup>5</sup>.

Voici comment se ventile le plan terre-neuvien. Les mesures liées à l'aide sociale occupent 18 % du budget annuel du plan. Elles incluent l'augmentation de 5 % de la prestation d'aide sociale pour la première année et son indexation pour les six années suivantes. Le plan augmente aussi le nombre de programmes d'activation et d'emplois pour les prestataires de l'aide sociale et les fonds dédiés aux prestataires ayant des besoins spéciaux. Dans le volet éducation

(25 %), le plan prévoit l'élimination des frais pour matériel scolaire, l'augmentation de l'offre de service d'éducation des adultes, une prime à l'éducation pour les locataires de logement sociaux et plusieurs autres programmes de formation et de prévention. Comme le plan québécois, le plan terre-neuvien accorde la plus grande part de ses dépenses à des mesures de soutien aux faibles revenus (48 %). Il étend notamment la couverture de l'assurance médicament publique (*Drug card*) aux personnes assistées sociales et aux ménages à faible revenu. Des mesures incitatives sont également prévues: une prime de départ pour l'insertion en emploi des personnes assistées sociales (*Job start benefit*), une prime à l'emploi pour les locataires de logement sociaux et une augmentation progressive du salaire minimum. Le plan prévoit aussi, en partenariat avec le gouvernement fédéral, la construction de nouveaux logements sociaux (2 %) et une augmentation de l'aide accordée aux personnes handicapées et à leur famille (4 %). Sur le plan symbolique, mais non moins significatif, ce plan inclut l'amendement du *Human Rights Code* afin de protéger les Terre-Neuviens contre la discrimination basée sur la source de revenus.

**Graphique 2. Budget annuel du plan d'action terre-neuvien (en M \$, 2007)**



#### La construction d'une analyse propositionnelle adaptée à la théorie de Schneider et Ingram

Cette deuxième partie expose brièvement les principaux éléments de la théorie de Schneider et Ingram qui constitue le point de départ de cette étude. Elle présente ensuite le type d'analyse de

Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

64

contenu choisi, l'analyse propositionnelle, ainsi que ses motivations.

*La théorie à l'origine de l'étude: la construction sociale des groupes cibles et le « policy design »*

Les écrits de Schneider et Ingram (1993; 1997) ont été la source de nombreuses analyses de politiques publiques surtout concentrées aux États-Unis<sup>6</sup>. Le présent article se limite à présenter les principaux éléments de cette théorie qui a guidé l'étude. Il sera d'abord question des éléments du *policy design*, ensuite de la construction sociale des groupes cibles, puis des types de *policy design*.

Les éléments du *policy design* forment le contenu de la politique publique (tableau 1). Ce sont les termes de l'analyse qu'utilisent la théorie. Au départ, une certaine conception du *problème* ou du *but* à atteindre émerge du contexte sociétal. Cette conception particulière entraîne un certain nombre de *raisonnements* à la base de l'action publique. Les raisonnements lient les *groupes cibles* de l'action publique, ceux dont il s'agit de changer le comportement, au but

de la politique. Ce faisant, ces groupes cibles sont l'objet de *messages* de pitié, de blâme, de louanges ou de messages ambigus. Selon leur caractérisation normative et leur pouvoir politique<sup>7</sup>, différents *instruments* de politique publique seront adressés aux groupes cibles. Finalement, cet ensemble sera opérationnalisé dans le concret avec une série de *règles* et une *structure de mise en œuvre* plus ou moins centralisée.

La caractérisation normative des groupes cibles est appelée *construction sociale*. Il s'agit des

*images, stereotypes, and beliefs that confer identities on people and connect them with others as a social group who are possible candidates for receiving beneficial or burdensome policy. Social constructions of social groups are created by politics, culture, socialization, history, the media, literature, religion and the like.* (Schneider et Ingram, 1997: 75)

En combinaison avec leur pouvoir politique, la construction sociale des groupes cibles a une influence déterminante sur le type de *policy design* adopté.

**Tableau 1. Les catégories analytiques déduites de la théorie: les éléments du policy design**

Message	Raisonnement	But ou problème
Positif	Prémisse	Cadré en enjeu collectif
Négatif/blâme	Hypothèse	Cadré en enjeu particulier
Équivoque	Explication/ justification	Cadré en termes techniques
Qui divise		
De pitié		
Règle	Instrument	Mise en œuvre
Admissibilité/ niveau	Coercition/autorité/sanction	Prescriptions fermes
	Contrôle/évaluation	Wilsonienne
Emplacement	Incitatif négatif	Première ligne
Processus décisionnel	Exhortation	Concertation
Financement	Retrait d'un incitatif négatif	Privatisée
Échéancier	Incitatif positif	
	Distribution simple d'argent ou de service	
	Développement des capacités d'action	
	Apprentissage	
	Droit	

**Tableau 2. Les éléments d'une proposition appliqués à cette étude**

Les éléments de la proposition	Le gouvernement provincial (émetteur)	Le verbe connecteur	L'objet de l'action ou du message gouvernemental	Le groupe concerné (récepteur)
<b>Les catégories analytiques qui s'y retrouvent</b>			Éléments du policy design : Cadrage du problème, message au groupe cible, instrument, règle, raisonnement, structure de mise en œuvre	Groupe cible, partenaire, autre gouvernement
<b>Exemple 1</b>	Le gouvernement de Terre-Neuve	affirme	qu'aussi longtemps qu'il y aura des personnes pauvres, nous devons travailler à réduire l'intensité de leur pauvreté et à améliorer leur qualité de vie	Personnes pauvres
<b>Exemple 2</b>	Le gouvernement du Québec	crée	une « prime à la participation » à l'intention des prestataires d'aide sociale aptes au travail qui participent à des activités d'insertion en emploi	Prestataires de l'aide sociale considérés aptes au travail

Le type de *policy design* est une combinaison déterminée d'élément de *policy design* que l'on retrouve de façon récurrente dans les politiques publiques. Il y a en trois: *dégénératif*, *scientifique/professionnel* et *démocratique*. Le *policy design* dégénératif a été décrit en introduction. Il se caractérise par une allocation quasi exclusive des fardeaux envers les groupes cibles politiquement faibles et construits négativement et une allocation quasi exclusive des bénéfices envers les groupes cibles politiquement forts et construits positivement. Le *policy design* scientifique et professionnel se caractérise par une allocation massive de ressources aux scientifiques et par des règles et une mise en œuvre qui restent opaques aux non-initiés. Finale-

ment, le *policy design* démocratique véhicule des messages positifs et alloue des bénéfices aux groupes faibles via des instruments habilitants afin de combler leur déficit de participation politique. Les trois types ne sont pas mutuellement exclusifs (Schneider et Ingram, 1997: 191). Une politique publique particulière, lorsqu'étudiée empiriquement dans ses détails, peut révéler une combinaison quelconque des trois types.

#### *L'opérationnalisation de l'analyse propositionnelle*

La méthodologie utilisée est l'analyse de contenu des *plans d'action* gouvernementaux (Québec, 2004; Terre-Neuve, 2006). L'analyse propositionnelle, un type d'analyse de contenu proposé par Landry (2000), se prête particuliè-

rement bien à l'analyse du *policy design* puisqu'elle permet de générer des tableaux croisés et des graphiques qui présentent les résultats pour chaque groupe cible comparable présent dans les deux cas étudiés.

L'analyse propositionnelle décompose le texte en unités fondamentales que sont les propositions. Une proposition est composée de quatre éléments: l'émetteur du message, le verbe connecteur, l'objet du message et le récepteur du message. (Landry, 2000: 339; Krippendorff, 2004: 106; Weber, 1985:22). Le tableau 2 illustre comment ces quatre éléments ont été appliqués pour cette étude. Les catégories analytiques déduites de la théorie du *policy design* s'y retrouvent, ainsi que deux exemples de propositions (Terre-Neuve,

Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

66

2006: 3, prop. n° 82; Québec, 2004: 22, prop. n° 121).

Chacune de ces propositions a été associée aux éléments du *policy design* (tableau 1) qui lui correspondent. Ainsi, l'exemple 1 a été codé comme un *message positif* adressé aux personnes pauvres que leur problème est un *enjeu collectif* et l'exemple 2 a été codé comme un instrument *incitatif positif* utilisé auprès des prestataires de l'aide sociale. Au total, 1257 propositions ont ainsi été répertoriées; 655 pour le plan québécois et 602 pour le plan terre-neuvien<sup>8</sup>.

Le choix des documents est motivé par une raison simple: les plans d'action gouvernementaux sont les documents les plus susceptibles d'exprimer le plus clairement et exhaustivement les *policy designs* qui ont été à la base de la mise en œuvre ultérieure des politiques. Ils permettent d'avoir des informations sur les instruments, le type de mise en œuvre et de règle utilisées, les buts recherchés, les partenaires, les groupes cibles et les messages qui leur sont adressés ainsi que les raisonnements reliant l'ensemble de ces éléments.

Le but de toute analyse de contenu est de faire des inférences valides à partir d'un texte (Landry, 2000: 330; Krippendorff, 2004: 36; Weber, 1985: 9). Les inférences ici recherchées permettent de déterminer le type de *policy design*, une variable nominale. C'est la combinaison des catégories analytiques avec les types de groupes cibles (dépendants, déviants, avantagés, quémandeurs; voir Schneider et Ingram 1997: 113) qui permet, dans certains cas, d'associer une proposition à un des trois types de *policy design*. Encore une fois, les écrits de Schneider et Ingram ont permis de dégager les règles qui permettent de faire ces inférences. Ces règles d'inférences sont répertoriées et synthétisées dans l'annexe méthodologique.

### Résultats, analyse et comparaison des politiques

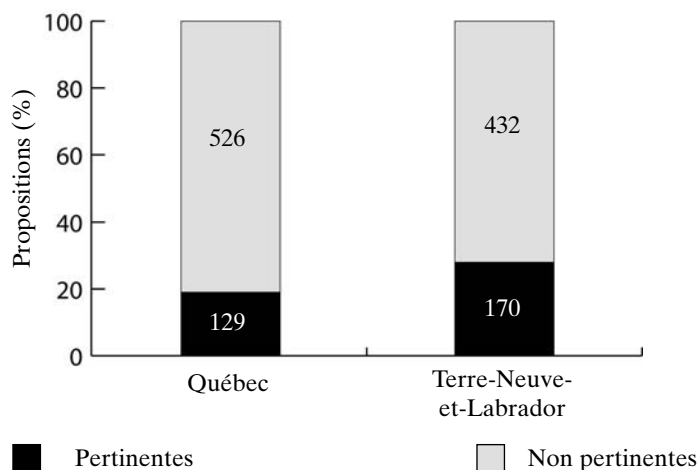
Cette troisième partie examine les résultats de l'analyse de contenu. Elle expose et discute d'abord les résultats concernant

les types de *policy design*. Cette section permet d'avoir, en un coup d'œil, un ensemble d'informations synthétiques sur les politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Cette lecture synthétique est complétée par l'analyse plus détaillée de la deuxième section. La deuxième section compare les deux cas sur la base des groupes cibles. Elle le fait sur deux dimensions: le type de *policy design* et les instruments utilisés. Finalement, la troisième section présente quelques éléments du contenu discursif véhiculé dans les plans.

#### Résultats sur les inférences: quels types de *policy design*?

Les résultats du graphique 4 résument l'application des règles d'inférences présentées en annexe. Ils permettent d'identifier le type de *policy design* dominant dans les deux cas. Ces résultats concernant les *policy designs* ne portent que sur une partie de l'ensemble des données recueillies. Le gra-

Graphique 3. *Pertinence des propositions*



phique 3 expose la proportion de propositions pertinentes pour chaque cas, c'est-à-dire le nombre de propositions à partir desquelles il a été possible de faire une inférence à propos du type de *policy design*. À ces propositions pertinentes, il faut toutefois soustraire un certain nombre de propositions identiques qui se retrouvent plusieurs fois dans le même plan. Le graphique 4 illustre la répartition des types de *policy design* après la soustraction de ces doublons (11 dans le plan québécois et 21 dans le plan terre-neuvien).

Le graphique 4 indique clairement, au niveau agrégé, le contraste entre les deux cas. Le *policy design* terre-neuvien contient une majorité d'éléments démocratiques, alors que celui du Québec contient une majorité d'éléments dégénéralifs. Ces résultats sont à première vue paradoxaux quand on considère le fait que le plan terre-neuvien est le résultat de l'initiative d'un gouvernement conservateur répondant à une promesse électorale,

qui, présume-t-on, vise à plaire à sa base électorale favorisée, tandis que le plan québécois est l'aboutissement d'une initiative qui a ses origines dans un processus de délibération citoyenne à l'extérieur des institutions de l'État et du gouvernement.

À l'inverse du plan québécois, les éléments dégénéralifs sont minimales dans le *policy design* terre-neuvien. Ces éléments résiduels de politique dégénéralive sont essentiellement liés à deux composantes: un jeu de transfert du blâme (*blame passing*) entre le gouvernement provincial et fédéral et certaines interactions du gouvernement provincial avec des groupes déviant (jeunes prestataires de l'aide sociale, contrevenants, payeurs de pension alimentaire fautifs) et quémandeurs (contacteurs financés par les fonds publics). Le reste du *policy design* se divise entre des éléments démocratiques (majoritaires) appuyés dans une proportion substantielle par des éléments scientifiques et profes-

sionnels. L'analyse comparative par groupe cible permettra de mieux explorer en détail le contenu du «noyau dur» de chaque politique.

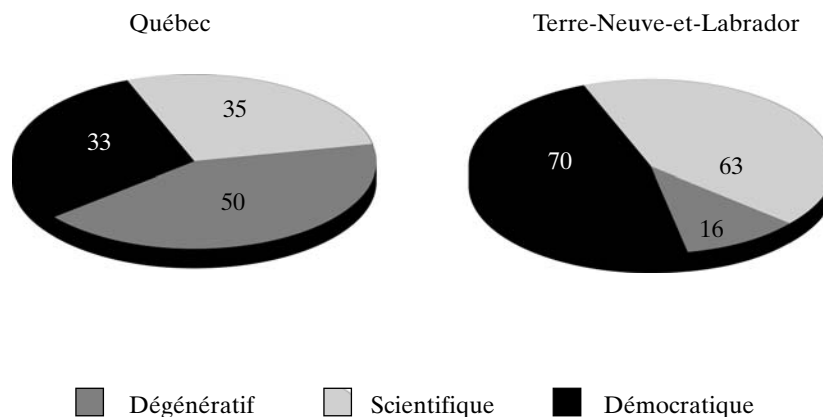
#### Comparaison par groupe cible

L'analyse propositionnelle permet de générer des données riches et se prête particulièrement bien aux analyses par groupe cible de la théorie du *policy design*. Cette section présente des graphiques comparant la répartition des occurrences sur un ensemble donné de groupes cibles<sup>9</sup>. Parfois les groupes cibles se retrouvent dans chacun des cas<sup>10</sup>, parfois ils sont différents<sup>11</sup>, mais néanmoins comparables grâce à la typologie des groupes cibles (voir Schneider et Ingram, 1997: 113).

#### Types de *policy design*

Les graphiques 5a et 5b font surtout apparaître les contrastes entre les deux cas. La politique québécoise semble osciller entre un traitement dégénéralif et une approche démocratique envers plusieurs groupes cibles: jeunes considérés à risque, personnes pauvres, personnes exclues, prestataires ayant des contraintes sévères et prestataires de l'aide sociale (en général). La politique terre-neuvienne, quant à elle, adopte décidément une approche démocratique envers plusieurs de ces mêmes groupes cibles: personnes pauvres, personnes exclues, prestataires de l'aide sociale et personnes handicapées. Pour ce dernier groupe, toutefois, elle y ajoute quelques éléments de *design* scientifique et professionnel. Les différences se manifestent aussi par la présence plus ou

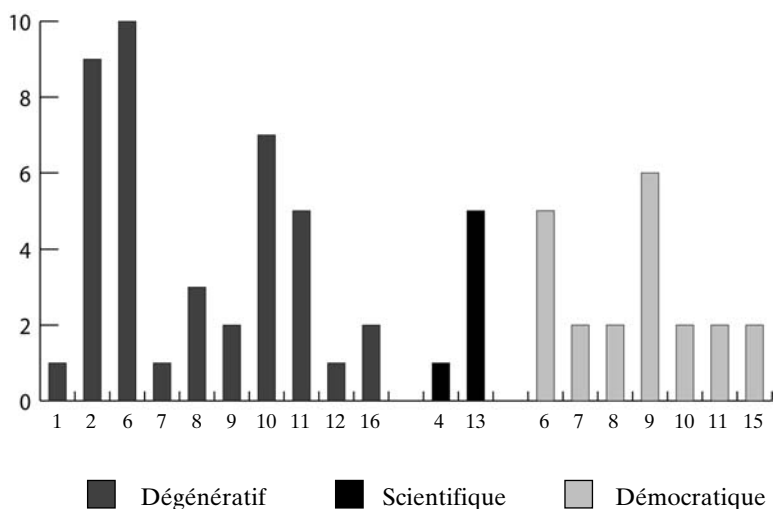
**Graphique 4. Répartition des propositions pertinentes sur les types de *policy design* après soustraction des doublons**





Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

**Graphique 5a. Répartition des types de policy design sur les groupes cibles comparables – Québec**



- |   |   |    |   |
|---|---|----|---|
| 1 | Autochtones                                   | 10 | Prestataires ayant des contraintes sévères à l'emploi         |
| 2 | Employeurs                                    | 11 | Prestataires de l'aide sociale considérés aptes au travail    |
| 3 | Femmes responsables de famille monoparentales | 12 | Prestataires de l'aide sociale de longue durée                |
| 4 | Gouvernement provincial                       | 13 | Scientifiques   |
| 5 | Gouvernement fédéral                          | 14 | Travailleurs à faible revenu                                  |
| 6 | Jeunes considérés à risque                    | 15 | Travailleurs à faible revenu + prestataires de l'aide sociale |
| 7 | Personnes exclues                             | 16 | Travailleurs de plus de 55 ans                                |
| 8 | Personnes pauvres                             |    |   |
| 9 | Prestataires de l'aide sociale                |    |   |

68

moins importante de chaque groupe cible dans les plans. Les autochtones, les femmes responsables de familles monoparentales et les scientifiques sont beaucoup plus présents dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador que dans le cas du Québec.

En contraste, les jeunes considérés à risque sont beaucoup plus présents dans le *policy design* québécois que les jeunes prestataires de l'aide sociale, leur pendant comparable terre-neuvien.

### Instruments

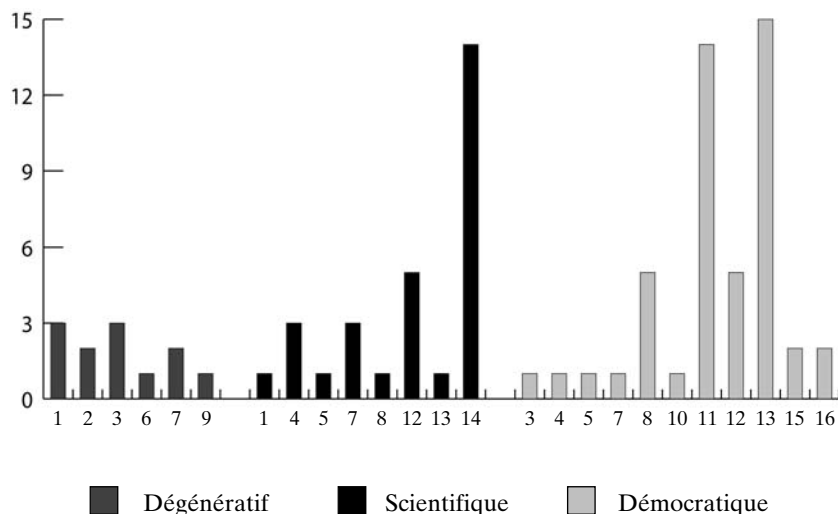
Dans la dynamique dégénérative, le choix des instruments de politique publique découle de la perception que les gouvernants ont des groupes cibles. Chaque instrument fonctionne à partir d'un certain nombre de prémisses comportementales à propos du groupe cible dont il vise à modifier le comportement. Comme le souligne Le Bourhis (2003: 175), le choix d'un instrument de politique publique n'est jamais neutre sur le plan axiologique. Il révèle une préférence pour certaines valeurs. Les graphiques 6a et 6b poursuivent cette piste de

réflexion en la soumettant aux deux cas étudiés.

Les graphiques 6a et 6b présentent un nuage de points. Ils exposent des répartitions sur trois dimensions: les instruments, les groupes cibles et leur construction sociale. L'axe des ordonnées place les instruments coercitifs et punitifs vers la gauche et les instruments plus habilitants vers la droite de façon à faire apparaître une progression ordinale. Aux fins de la présentation, l'axe est divisé en trois: les instruments découlant

d'un préjugé négatif à propos des groupes cibles dans le groupe de gauche, un mélange d'instruments incitatifs, oratoires et distributifs dans le groupe du centre et les instruments clairement habilitants dans le groupe de droite. L'axe des abscisses exprime la construction sociale négative ou positive des groupes cibles. Chaque groupe cible utilisé dans ce graphique a reçu un score ordinal de mérite. Ce score est relatif et non absolu. Il est basé sur la comparaison entre groupes cibles retenus dans chaque cas pour ce graphique. Les

**Graphique 5b. Répartition des types de policy design sur les groupes cibles comparables – Terre-Neuve-et-Labrador**



- 1 Autochtones
- 2 Contracteurs financés par des fonds publics
- 3 Contrevenants
- 4 Femmes responsables de famille monoparentales
- 5 Gouvernement provincial
- 6 Gouvernement fédéral
- 7 Jeunes prestataires de l'aide sociale
- 8 Locataires de logement sociaux
- 9 Payeurs de pension alimentaire fautifs

- 10 Personnes exclues
- 11 Personnes pauvres
- 12 Personnes handicapées
- 13 Prestataires de l'aide sociale
- 14 Scientifiques
- 15 Travailleurs à faible revenu
- 16 Travailleurs à faible revenu + prestataires de l'aide sociale

groupes considérés « méritants » sont plus nombreux que les groupes « non méritants » parce que les groupes cibles présentés dans les graphiques 6a et 6b sont surtout des groupes dépendants (faibles et avec une construction sociale positive). Une troisième ligne est tracée sur l'axe des y, elle sépare les gouvernements des groupes cibles (« Méritants » et « non méritants »). Finalement, les points distribués dans les graphiques 6a et 6b représentent les groupes cibles.

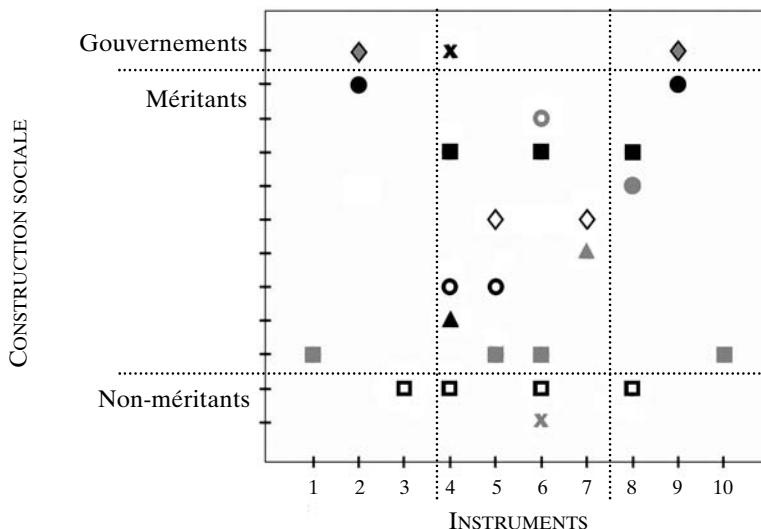
Suivant les hypothèses de la théorie de Schneider et Ingram, on devrait retrouver trois tendances. D'abord, il devrait y avoir une concentration de groupes déviants dans le quadrant inférieur gauche. Cela exprimerait l'utilisation privilégiée d'instruments coercitifs envers ces groupes politiquement faibles et négativement construits. Ensuite, il devrait y avoir une deuxième concentration de groupes favorisés dans le quadrant supérieur droit. Cela exprimerait l'utilisation privilégiée d'instruments habilitants envers ces

groupes puissants et positivement construits. Puis, le reste des points devrait surtout être des groupes dépendants alignés sur l'instrument « exhortation ». Cela exprimerait l'utilisation privilégiée d'instruments oratoires envers ces groupes faibles et positivement construits. Toute répartition s'écartant de ces trois tendances devrait être marginale et résiduelle. L'ensemble de ces hypothèses devraient ainsi faire apparaître, à grands traits, une pente positive dans la répartition des points.

Les résultats font toutefois apparaître un tout autre portrait. Dans les deux cas, les concentrations prévues n'ont pas lieu. Les points sont beaucoup plus diffus que le prévoit la théorie. Cette diffusion est encore plus grande dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador. Quoi qu'il infirme également les hypothèses de la théorie, le cas du Québec y est toutefois plus près. Une légère pente ascendante se dessine et on retrouve quelques groupes avantagés dans le quadrant supérieur droit, indiquant l'utilisation d'un instrument habilitant. En revanche, on y retrouve, comme à Terre-Neuve-et-Labrador, des groupes déviants répartis sur l'ensemble de l'axe des ordonnées. Les deux politiques n'utilisent donc pas que des instruments coercitifs envers les groupes déviants. À Terre-Neuve-et-Labrador, on retrouve exclusivement des groupes dépendants dans le quadrant supérieur droit, soit l'utilisation d'instruments habilitants envers des groupes faibles, une caractéristique de *policy design* démocratique.

Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

**Graphique 6a. Répartition des instruments en fonction des groupes cibles et de leur construction sociale – Québec**



#### GROUPES-CIBLES

- ▲ Adolescentes enceintes
- Employeur
- Familles en milieux défavorisés
- ✕ Gouvernement fédéral
- ◆ Gouvernement provincial
- Jeunes considérés à risque
- ▲ Personnes exclues
- Personnes pauvres
- Prestataires de l'aide sociale
- ◇ Prestataires de l'aide sociale ayant des contraintes sévères à l'emploi
- ✕ Prestataires de l'aide sociale sans contraintes sévères à l'emploi
- Scientifiques
- Travailleurs à faible revenu + prestataires de l'aide social « actifs »

#### INSTRUMENTS

- 1 Coercition/autorité/sanction
- 2 Contrôle/évaluation
- 3 Incitatif négatif
- 4 Exhortation
- 5 Retrait d'un incitatif négatif
- 6 Incitatif positif
- 7 Distribution simple d'argent ou de service
- 8 Développement des capacités d'action
- 9 Apprentissage
- 10 Droit

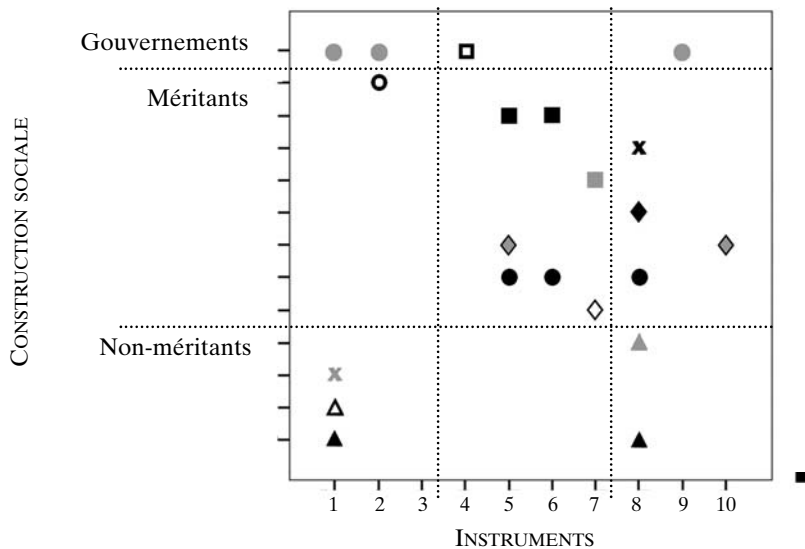
#### Quelques éléments d'analyse discursive

Les politiques publiques sont aussi composées d'idées et de discours. Cette section compare les messages véhiculés dans les deux plans d'action.

Ce qui frappe d'abord à la lecture du graphique 7 est la quantité prépondérante de messages positifs que les gouvernements provinciaux envoient à propos d'eux-mêmes<sup>12</sup>. Plus que tout autre groupe, ce sont les gouvernements provinciaux qui reçoivent le plus de messages positifs. Mais une différence importante existe à ce niveau: le plan québécois contient beaucoup plus de tels messages que le plan terre-neuvien. 76,7 % (122 sur 159) des *messages positifs* et 50,6 % (122 sur 241) de *tous les messages* qui ont été codés dans le plan québécois sont des messages positifs que le gouvernement envoie à propos lui-même. Dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador, ces deux proportions sont respectivement de 47,7 % (52 sur 109) et de 30,8 % (52 sur 169).

Bien que ces données ne servent pas à faire des inférences sur les types de *policy design*, elles renforcent néanmoins les résultats

**Graphique 6b. Répartition des instruments en fonction des groupes cibles et de leur construction sociale – Terre-Neuve**



**GROUPES-CIBLES**

- ◇ Autochtones
- x Contracteurs financés par les fonds publics
- ▲ Contrevenants
- Gouvernement provincial
- Gouvernement fédéral
- ▲ Jeunes prestataires de l'aide sociale
- Locataires de logement sociaux
- △ Payeurs de pension alimentaire fautifs
- x Personnes handicapées
- ◆ Personnes pauvres
- ◆ Prestataires de l'aide sociale
- Prestataires de l'aide sociale avec des besoins spéciaux
- Scientifiques
- Travailleurs à faible revenu + prestataires de l'aide social « actifs »

**INSTRUMENTS**

- 1 Coercition/autorité/sanction
- 2 Contrôle/évaluation
- 3 Incitatif négatif
- 4 Exhortation
- 5 Retrait d'un incitatif négatif
- 6 Incitatif positif
- 7 Distribution simple d'argent ou de service
- 8 Développement des capacités d'action
- 9 Apprentissage
- 10 Droit

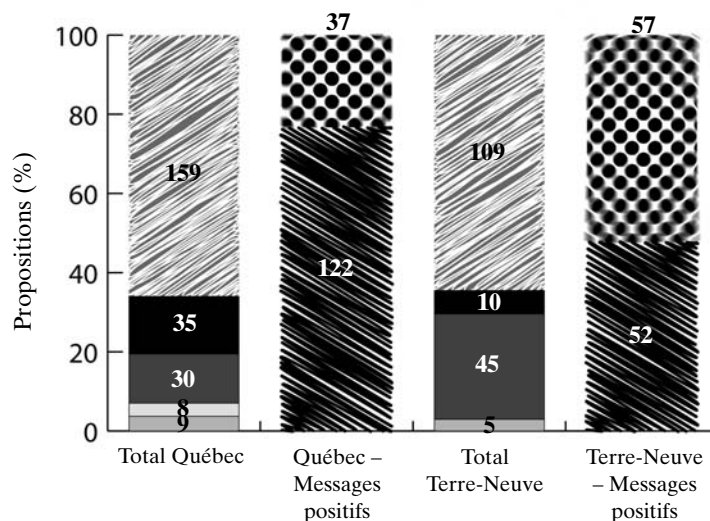
sur les inférences (graphique 4). Elles indiquent que le gouvernement québécois cherche à se positionner favorablement dans l'espace public, aux côtés des groupes favorisés, afin de mieux marquer, sur le plan normatif, son opposition aux groupes déviants. La proposition présentée dans le tableau 3 illustre une telle tendance dégénérative (Québec 2004: 11, prop. 45).

En terminant cette section, il serait profitable de s'intéresser aux principes déclarés à la base de chaque politique. En liant ces principes directeurs avec les résultats présentés ci-dessus, la comparaison devient encore plus claire.

Dans son message de préambule, le ministre responsable québécois affirme que le plan d'action est «bâti autour» de deux principes: celui de l'emploi comme la première solution à la pauvreté et l'exclusion sociale et celui de la protection accrue des personnes ayant des contraintes sévères à l'emploi (Québec, 2004: 8; prop. 12 et 13). Ce cadre discursif et normatif introduit un contexte très favorable à la dynamique dégénérative puisqu'il divise *a priori* les pauvres méritants des pauvres non méritants selon leur volonté présumée d'entreprendre un travail productif dans la sphère marchande. Le basculement vers une dynamique dégénérative a d'autant plus été favorisé dans ce cas par «l'héritage de politique publique» (*policy legacy*). Depuis les années 1980, les gouvernements successifs, péquistes comme libéraux, ont enchâssé dans les lois et règlements provinciaux des instruments répressifs (visites à

Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs ? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

**Graphique 7. Total des messages véhiculés**



- Message positif
- Envers d'autres groupes
- Message équivoque
- Envers le gouvernement provincial lui-même
- Message divisif
- Message de pitié
- Message négatif/blâme

72

domicile, réductions de prestation, amendes, interrogatoires<sup>13</sup>) à l'intention d'une catégorie administrative de groupe cible «prêts-à-blâmer» que sont les prestataires de l'aide sociale ne présentant pas de contrainte sévère à l'emploi.

Si le leitmotiv de la politique québécoise est «l'emploi d'abord», celui de Terre-Neuve-et-Labrador est «recherche et consultation». Le plan est décrit comme ayant été construit sur la base des consultations menées avec la population et des recherches entreprises par le gouvernement<sup>14</sup>. Aussi, le ministre responsable et le premier ministre affirment régulièrement dans leurs interventions publiques qu'ils continueront de dialoguer et travailler en collaboration avec les partenaires communautaires pour la mise en œuvre et l'évaluation de la politique (voir notamment Terre-Neuve, 2006: i-iii; TVO, 2008). Lorsqu'ils font de telles déclarations, ils s'appuient sur une tradition longue à Terre-Neuve-et-Labrador. Les grands jalons de l'histoire des décisions concernant la prospérité économique, les politiques sociales et les politiques

**Tableau 3. Un exemple d'autolégitimation**

Le gov. du Québec	affirme	que ces deux mesures additionnelles (soutien aux enfants + logement social) illustrent la volonté du gouvernement d'aller aussi loin dans la lutte contre la pauvreté que lui permettent les finances publiques et la capacité de payer des contribuables	Contribuables + Gouvernement du Québec
-------------------	---------	---	--

constitutionnelles de la province sont caractérisés par cette volonté de consultation large avec les groupes et les personnes concernées. Cette culture politique de consultation, qui peut être retracée jusqu'aux référendums de 1948, semble plutôt consensuelle et est toujours entretenue aujourd'hui notamment avec des outils pédagogiques à l'intention des élèves de l'école primaire<sup>15</sup>. De plus, l'héritage datant d'avant la Confédération en matière de politiques sociales favorisait un certain «retour à la tradition» en la matière. En effet, l'assistance publique de cette époque était marquée par un régime non stigmatisant, non intrusif et redistributif. (Boyчук, 1998: 38-39).

Avant de répondre aux deux questions posées en introduction, il serait profitable de synthétiser les résultats qui viennent d'être présentés. L'analyse de contenu a permis de faire des inférences sur les *policy designs*. Ces inférences ont révélé que la politique québécoise contient une majorité d'éléments dégénérateurs, alors que la politique terre-neuvienne contient une majorité d'éléments démocratiques appuyés par une proportion substantielle d'éléments scientifiques (voir graphique 4). L'analyse des résultats comparatifs au niveau des groupes cibles a permis de révéler des différences significatives au cœur des politiques de lutte contre la pauvreté, soit le traitement des personnes pauvres, des personnes exclues, des prestataires de l'aide sociale et des personnes handicapées. Ces différences de traitement sont apparues sur les deux dimensions analysées (*policy design* et instruments), présentant à chaque fois

un traitement plus démocratique à Terre-Neuve-et-Labrador. Finalement, l'analyse discursive a permis de constater que le cadrage est nettement plus inclusif à Terre-Neuve-et-Labrador qu'au Québec.

### **Retour sur les interrogations initiales**

Qu'est-ce que ces résultats indiquent à propos des deux questions posées en ouverture? L'analyse révèle qu'il est effectivement possible d'éviter la politique du blâme et ses conséquences dégénératives sur le débat politique et la participation démocratique. Le *policy design* dégénérateur n'est pas la règle dans les deux cas étudiés. En fait, les deux cas présentent une proportion non négligeable d'éléments de *policy design* démocratique. Dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador, cette proportion de *policy design* démocratique est majoritaire. Dans le cas du Québec, le *policy design* est majoritairement dégénérateur, mais il n'est pas dominant puisque la somme des éléments non dégénérateurs (scientifique/professionnel + démocratique: 68 prop.) est plus grande que celle des éléments dégénérateurs (50 prop.).

La raison d'un tel écart avec la politique du blâme est certainement à chercher du côté de la consultation des groupes sociaux lors du développement des politiques. D'ailleurs, les résultats nettement moins dégénérateurs à Terre-Neuve-et-Labrador font écho à un processus de consultation marqué par la continuité en dépit d'un changement de gouvernement en 2003. En effet, le gouvernement conservateur de Danny

Williams a fait le choix stratégique de s'allier avec les groupes sociaux en promettant un plan de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale durant la campagne électorale et en leur laissant ensuite une large place dans le processus de consultation lors de la phase de développement de la politique. Cette volonté de consultation large s'ancre dans la continuité d'une tradition terre-neuvienne qui peut remonter jusqu'aux référendums de 1948 sur la responsabilité ministérielle et l'union constitutionnelle avec la Confédération canadienne. À l'inverse, le cas québécois a été caractérisé par une rupture du dialogue entre le gouvernement et les groupes sociaux à la suite de l'élection du gouvernement libéral de Jean Charest. Ce gouvernement a fermement affiché sa volonté de rompre avec une tradition de consultation similaire, le «modèle québécois» (Montpetit, 2006; Noël, 2004: 11), au lendemain de l'élection, moment qui coïncidait avec la période prévue pour le développement du plan d'action.

Quant à la seconde question sur la pertinence de la théorie de Schneider et Ingram hors du contexte américain, cette étude permet de nuancer sa valeur selon les contextes. Si la théorie du *policy design* semblait décrire adéquatement la situation politique américaine, elle semble perdre de sa pertinence avec deux facteurs. Le premier facteur est l'environnement culturel et linguistique, et le second les institutions politiques.

La partie précédente exposait le fait que la proportion de propositions pertinentes par rapport

Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs ? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

74

aux règles d'inférences est significativement plus grande pour le cas de Terre-Neuve-et-Labrador: 28,2 %, par rapport à 19,7 % pour le cas québécois (graphique 3). Le Québec étant de langue et de culture majoritairement francophone, et Terre-Neuve-et-Labrador étant de langue et de culture majoritairement anglophone, cette donnée pose la question de la pertinence de la théorie du *policy design* dans les sociétés qui ne sont pas de culture anglo-saxonne. En effet, puisque la théorie intègre des éléments culturalistes sur la construction sociale des groupes cibles, il est légitime de se demander si la théorie ne perd pas une partie de sa pertinence heuristique à l'extérieur de la sphère culturelle anglo-saxonne comme l'indiquent ces résultats.

Du côté des institutions politiques, la séparation des pouvoirs aux États-Unis étant plus étanche, les législateurs ont plus de possibilités d'influencer sur le contenu des politiques publiques. L'omniprésence des élections et l'importance première de la base électorale locale provoquent une surenchère politique dans laquelle la promotion de politiques s'appuyant sur

les divisions sociales existantes devient perçue par les politiciens américains comme nécessaire à leur réélection. Cette remarque est d'autant plus pertinente dans le cas des politiques de lutte contre la pauvreté puisque ce débat est tordu aux États-Unis par l'héritage d'un autre débat solidement ancré dans la voie dégénérative, soit celui de la «race».

Matthieu MONDOU  
Étudiant aux études supérieures  
Département de science politique  
Université de Montréal

### Notes

<sup>1</sup> J'aimerais remercier Éric Montpetit, Alain Noël, Christine Rothmayr, Jane Jenson et les deux évaluateurs anonymes de Lien social et politiques pour leurs commentaires qui ont grandement amélioré cette recherche et cet article.

Je suis aussi reconnaissant de l'aide financière du Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FORSC) et du Conseil de recherche en sciences humaines du Canada (CRSH) qui m'a permis de me consacrer entièrement à cette recherche.

<sup>2</sup> La loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale (Québec, 2002).

<sup>3</sup> Le récit politique du chemin menant à l'adoption de la loi ainsi que du plan a beaucoup été documenté, voir notamment: Dufour, 2004; Hudon-Fortier, 2005; Ninacs *et al.*, 2003; Noël, 2002; 2004.

<sup>4</sup> Les dépenses totales (révisées à 3,2 G \$ en 2008) prévues sur cinq ans ont été annualisées afin d'être comparables avec le plan terre-neuvien.

<sup>5</sup> Si le cas du Québec a été bien documenté dans le monde académique,

celui de Terre-Neuve-et-Labrador demeure un terrain peu sondé par les universitaires. Il existe néanmoins quelques études qui s'y intéressent, voir Collin, 2007; Corriveau, 2006 et Mondou, sous presse.

<sup>6</sup> Voir notamment Magana et Short, 2002; Newton, 2002; Schneider et Ingram, 2005; Schroedel et Jordan, 1998; Watson, 2004. Pour sortir du cadre américain voir Montpetit *et al.*, 2005 et Hunter et Nixon, 1999.

<sup>7</sup> C'est-à-dire leur capacité d'influence en mobilisant des votes et de l'argent (Schneider et Ingram, 1997: 108; Schroedel et Jordan, 1998: 109).

<sup>8</sup> La procédure menant à l'adoption de ce cadre méthodologique s'est déployée en cinq temps. D'abord, un premier cadre méthodologique provisoire a été élaboré en utilisant Landry (2000) et Krippendorff (2004) comme référent méthodologique et Schneider et Ingram (1997) comme référent théorique. Ce cadre temporaire a ensuite été mis à l'épreuve avec un échantillon d'environ 15 % des pages de chaque plan réparties sur l'ensemble du document. Ces pages ont été découpées en propositions numérotées et identifiées sur le document original. Les propositions ont ensuite été retranscrites dans un chiffrier afin d'être codées selon les catégories, ligne par ligne. Cet exercice a permis de préciser et de définir plus clairement les règles de catégorisations. Il a aussi permis de raffiner l'appareil méthodologique en ajoutant des catégories manquantes. Nommément, les catégories de *message équivoque*, d'*instrument de contrôle ou d'évaluation*, de *distribution simple d'argent ou de service* et de *retrait d'un incitatif négatif* ont été ajoutées. Avec ce cadre amélioré, la même procédure (division en propositions, entrée des données, codification) a été refaite pour l'entièreté des deux documents, incluant les pages de l'échantillon. Finalement, chacune des 1257 propositions a été examinée en procédant de manière systématique par classe de catégories et par groupe cible afin de faire les inférences selon les règles

- présentées en annexe. Les propositions ayant fait l'objet d'inférences ont été réexaminées par le même codeur deux mois après le codage initial afin d'accroître la validité. À la suite de cette révision, 6 erreurs sur les inférences (sur 129) ont été rectifiées dans le cas du Québec et 10 (sur 170) dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador.
- <sup>9</sup> Il est important de mentionner que les graphiques 5 et 6 présentent les résultats d'un sous-ensemble de données sélectionnées en fonction de la présence de groupes cibles comparables dans les deux cas (voir notes suivantes).
- <sup>10</sup> Autochtones, Femmes responsables de familles monoparentales, Gouvernement provincial, Gouvernement fédéral, Personnes pauvres, Personnes exclues, Prestataires de l'aide sociale, Scientifiques, Travailleurs à faible revenu.
- <sup>11</sup> Québec: Adolescentes enceintes, Familles en milieux défavorisés, Employeurs, Jeunes considérés à risque, Prestataires ayant des contraintes sévères à l'emploi, Prestataires de l'aide sociale considérés aptes à l'emploi, Prestataires de l'aide sociale de longue durée.
- Terre-Neuve-et-Labrador: Entrepreneurs financés par les fonds publics, Contrevenants, Jeunes prestataires de l'aide sociale, Locataires de logement sociaux, Payeurs de pension alimentaire fautifs, Personnes handicapées.
- <sup>12</sup> Ces messages n'ont été codés comme tel que dans la mesure où la proposition ne présentait pas d'autre contenu significatif que celui de véhiculer un message positif à propos du gouvernement provincial et de son action. En effet, les plans, comme la vaste majorité des communications gouvernementales, peuvent en eux-mêmes être considérés comme des messages positifs que les gouvernements ont à l'égard d'eux-mêmes dans le but d'accroître leur légitimité.
- <sup>13</sup> Voir Gow *et al.*, 1993.
- <sup>14</sup> Notamment à deux endroits: lors du développement des politiques (Terre-Neuve, 2006: 14; prop. 264) et lorsqu'il est question des buts et des objectifs (Terre-Neuve, 2006: 15; prop. 287).
- <sup>15</sup> Voir: [http://www.heritage.nf.ca/confed\\_crb/part4.html](http://www.heritage.nf.ca/confed_crb/part4.html).

---

## Bibliographie

BOYCHUK, Gerard. 1998. *Patchwork of Purpose: The Development of Provincial Social Assistance Regimes in Canada*. Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press.

COLLIN, Chantal. 2007. *Stratégies de réduction de la pauvreté au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador*. Ottawa, Bibliothèque du Parlement [Canada]. Division des affaires politiques et sociales, PRB 07-23F.

CORRIVEAU, Célia. 2006. *Les politiques de lutte contre la pauvreté à Terre-Neuve et Labrador, au Manitoba et en Ontario, de 1999 à 2006*. Mémoire de maîtrise, Département de science politique, Université de Montréal.

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 sociétés*, 23, 2-3: 159-182.

GOW, James Iain, Alain NOËL et Patrick VILLENEUVE. 1993. «Choc des valeurs dans l'aide sociale au Québec? Pertinence et signification des visites à domicile», *Cahiers du GRETSÉ*, novembre, Université de Montréal, Département de science politique.

HUDON-FORTIER, Arielle. 2005. *Comment survivre à son succès? Étude de cas du Collectif pour un Québec sans pauvreté*. Mémoire de maîtrise, Département de science politique, Université de Montréal.

HUNTER, Caroline et Judy NIXON. 1999. «The Discourse of Housing Debt: The Social Construction of Landlords, Lenders, Borrowers and Tenants», *Housing, Theory and Society*, 16: 165-178.

KRIPPENDORFF, Klaus. 2004. *Content Analysis. An Introduction to Its Methodology*. 2<sup>e</sup> édition, Londres, Sage Publications.

LANDRY, Réjean. 2000. «L'analyse de contenu», dans Benoît GAUTHIER (dir.). *Recherche sociale. De la problématique à la collecte de données*. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec: 329-355.

LE BOURHIS, Jean-Pierre. 2003. «Complexité et trajectoires d'apprentissage dans l'action publique. Les instruments de gestion durable des ressources en eau en France et au Royaume-Uni», *Revue internationale de politique comparée*, 10, 2: 161-175.

MAGANA, Lisa, et Robert SHORT. 2002. «The Social Construction of Mexican and Cuban Immigrants by Politicians», *The Review of Policy Research*, 19, 4: 78-94.

MONDOU, Matthieu. Sous presse. «Les plans de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador», *Actes de la 15e Journée Sciences et Savoirs de l'ACFAS*, 4 avril 2008. Sudbury, Université laurentienne.

MONTPETIT, Éric, Christine ROTHMAYR et Frédéric VARONE. 2005. «Institutional Vulnerability to Social Constructions: Federalism, Target Populations, and Policy Designs for Assisted Reproductive Technology in Six Democracies», *Comparative Political Studies*, 38, 2: 119-142.

MONTPETIT, Éric. 2006. «La légitimité démocratique et le projet de réingénierie du gouvernement Charest», dans François PÉTRY, Éric BÉLANGER et Louis M. IMBEAU (dir.). *Le Parti libéral: Enquête sur les réalisations du gouvernement Charest*. Québec, Presses de l'Université Laval: 137-157.



Comment éviter la politique du blâme et les instruments punitifs ? Une analyse comparée des politiques québécoise et terre-neuvienne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale

- NEWTON, Lina Yvette. 2002. *Constructing the Immigrant Ideal: Political Rhetoric and the Social Construction of Target Groups in the 1986 Immigration Reform and Control Act and the 1996 Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act*. Thèse de doctorat, Département de science politique, University of California at Irvine.
- NINACS, William, Anne-Marie BÉLIVEAU et Francine GAREAU. 2003. *Le collectif pour une Québec sans pauvreté: étude du cas*. Ottawa, Caledon Institute of Social Policy. En ligne. <<http://www.caledoninst.org/PDF/553820614.pdf>>, page consultée le 5 juin 2008.
- NOËL, Alain. 2002. «Une loi contre la pauvreté: La nouvelle approche québécoise de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale», *Lien social et Politiques*, 48, automne: 101-114.
- NOËL, Alain. 2004. *Priorité au soutien du revenu: La mise en œuvre de la Loi québécoise visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Ottawa, Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques. En ligne. <[http://www.cprn.org/documents/29660\\_fr.pdf](http://www.cprn.org/documents/29660_fr.pdf)>, page consultée le 4 novembre 2005.
- QUÉBEC. Assemblée nationale. 2002. *Projet de loi no 112: Loi visant à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Québec, Éditeur officiel du Québec.
- QUÉBEC. 2004. *Concilier liberté et justice sociale: un défi pour l'avenir. Plan d'action gouvernemental en matière de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Québec, Ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale et de la Famille. En ligne, <[http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/ADMIN\\_plan-action-lutte-pauvrete.pdf](http://www.mess.gouv.qc.ca/telecharger.asp?fichier=/publications/pdf/ADMIN_plan-action-lutte-pauvrete.pdf)>, page consultée le 2 juillet 2008.
- SCHNEIDER, Anne L. et Helen M. INGRAM. 1993. «Social construction of target populations: implications for politics and policy», *American Political Science Review*, 87, 2: 334-47.
- SCHNEIDER, Anne L. et Helen M. INGRAM. 1997. *Policy Design for Democracy*. Lawrence, University Press of Kansas.
- SCHNEIDER, Anne L. et Helen M. INGRAM (dir.). 2005. *Deserving and Entitled: Social Constructions and Public Policy*. Albany, SUNY.
- SCHROEDEL, Jean-Reith et Daniel R. JORDAN. 1998. «Senate voting and social construction of target populations: a study of AIDS policy making, 1987-1992», *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 23, 1: 107-32.
- TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR. Royal Commission on Employment and Unemployment. 1986. *Building on Our Strengths: Summary Report of the Royal Commission on Employment and Unemployment – Summary*. St-John's, Terre-Neuve, Queen's printer.
- TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR. Social Policy Advisory Committee. 1997. *What the People Said – Report of the Strategic Social Planning Public Dialogue Newfoundland and Labrador, volume I*. St-John's (Terre-Neuve). En ligne, <<http://www.gov.nf.ca/publicat/spac/volume1.htm>>, page consultée le 10 juin 2008.
- TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR. Department of Human Resources and Employment. 2002. *Report of a Consultation on the Social Assistance Act*. St-John's, Terre-Neuve. En ligne, <<http://www.hrle.gov.nl.ca/hrle/publications/pdf/SAReport.PDF>>, page consultée le 10 juin 2008.
- TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR. 2005a. *Reducing Poverty in Newfoundland and Labrador: Working Towards a Solution – Background Report and Workbook*. St-John's, Terre-Neuve, Department of Human Resources and Employment. En ligne, <<http://www.gov.nl.ca/publicat/povertydiscussion-final.pdf>>, page consultée le 10 juin 2008.
- TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR. Department of Human Resources and Employment. Goss Gilroy Management Consultants. 2005b. *Report on Workshop Sessions on the Development of a Poverty Reduction Strategy*. St-John's, Terre-Neuve. En ligne, <<http://www.hrle.gov.nl.ca/hrle/PRWorkshopReportSummary.pdf>>, page consultée le 10 juin 2008.
- TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR. 2006. *Reducing Poverty: An Action Plan for Newfoundland and Labrador*, St-John's, Terre-Neuve, Department of Human Resources and Employment. En ligne, <[www.hrle.gov.nl.ca/hrle/poverty/poverty-reduction-strategy.pdf](http://www.hrle.gov.nl.ca/hrle/poverty/poverty-reduction-strategy.pdf)>, page consultée le 10 juin 2008.
- TVO. 2008. *The Agenda*, émission télévisuelle d'affaire publique ontarienne, 3 mars. En ligne, <[http://www.tvo.org/cfmx/tvoorg/theagenda/index.cfm?page\\_id=7&bpn=779140&ts=2008-03-03%20:00:48.0](http://www.tvo.org/cfmx/tvoorg/theagenda/index.cfm?page_id=7&bpn=779140&ts=2008-03-03%20:00:48.0)>, page consultée le 10 août 2008.
- WATSON, Larry. 2004. «Degenerative Policy Design: An Examination of Sealed Adoption Record Policy», *The Social Policy Journal*, 3, 4: 39-51.
- WEBER, Robert Philip. 1985. *Basic Content Analysis*, Londres, Sage Publication.

## Annexe méthodologique - Règles d'inférence sur les *policy designs*

DÉGÉNÉRATIF	SCIENTIFIQUE ET PROFESSIONNEL	DÉMOCRATIQUE
<p><b>Messages :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Négatifs et de blâme aux groupes déviants</li> <li>Positifs aux groupes favoris</li> <li>De division en général</li> <li>De pitié à un groupe dépendant accompagné d'aucune action significativement bénéfique pour ce groupe</li> </ul> <p><b>Groupes cibles :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Puissants sont les premières cibles de politiques qui attribuent des bénéfices aux faibles (ex. subvention au travail)</li> </ul> <p><b>Règles :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Strictes et qui excluent dans l'attribution de bénéfices aux groupes faibles</li> </ul> <p><b>Instruments :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Habilitants pour les groupes favoris</li> <li>Coercition/sanctions envers les groupes déviants</li> <li>Exhortations envers les groupes dépendants ou « quémandeurs »</li> <li>Incitatifs négatifs pour un groupe déviant</li> </ul> <p><b>Raisonnements :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Reposant sur des stéréotypes sociaux</li> </ul> <p><b>Buts ou problèmes à résoudre :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cadrés en enjeux particuliers : les problèmes des groupes faibles sont leur responsabilité personnelle, du secteur privé ou d'un autre niveau de gouvernement</li> </ul>	<p><b>Messages :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Positifs aux scientifiques</li> </ul> <p><b>Groupes cibles :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Professionnels sont les premières cibles de politiques qui attribuent des bénéfices aux faibles (ex. employabilité)</li> </ul> <p><b>Règles :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Relatives à la participation et l'information favorisent les experts</li> </ul> <p><b>Instruments :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Habilitants pour les scientifiques</li> </ul> <p><b>Raisonnements :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Basés sur le savoir scientifique</li> <li>« Ce qui est bon pour les scientifiques = ce qui est bon pour le public »</li> </ul> <p><b>Buts ou problèmes à résoudre :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cadrés en termes techniques</li> <li>Définition du problème comme un phénomène complexe</li> </ul>	<p><b>Messages :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Positifs aux groupes faibles accompagnés de mesures ou engagements significatifs</li> </ul> <p><b>Règles :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Assouplissements, flexibilité des règles dans l'attribution de bénéfices aux groupes faibles</li> <li>Créent un sens « d'ayant-droit » (<i>entitlement</i>), de mérite</li> <li>Relatives à la participation favorisent l'inclusion des groupes faibles</li> <li>Simplification des procédures d'application pour des politiques attribuant des bénéfices aux groupes faibles</li> </ul> <p><b>Instruments :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Habilitants pour les groupes faibles</li> <li>Retrait d'un incitatif négatif pour les groupes faibles</li> <li>Incitatifs positifs pour les groupes faibles</li> </ul> <p><b>Raisonnements :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Critiquent les stéréotypes négatifs et les constructions sociales qui divisent</li> </ul> <p><b>Structures de mise en œuvre :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Donnent une voix aux groupes faibles dans la mise en œuvre et la planification (Concertation)</li> <li>Vont à la rencontre de groupes faibles pour leur attribuer des bénéfices (Outreach)</li> </ul> <p><b>Buts ou problèmes à résoudre :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Cadrés en enjeux collectifs : intérêts des groupes faibles = intérêt général</li> </ul>