



La mise à l'agenda gouvernemental des
risques sanitaires liés à l'environnement :
métasynthèse d'études de cas internationaux

INSTITUT NATIONAL
DE SANTÉ PUBLIQUE
DU QUÉBEC

Québec 

La mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires liés à l'environnement : métasynthèse d'études de cas internationaux

Direction de la santé environnementale
et de la toxicologie

Avril 2011

COORDONNATRICE

Geneviève Brisson, LI. B., Ph. D. coordonnatrice du
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie
Institut national de santé publique du Québec

AUTEURES

Dominique Gagné, M.A., conseillère scientifique
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie
Institut national de santé publique du Québec

Geneviève Brisson, LI. B., Ph. D. coordonnatrice du
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie
Institut national de santé publique du Québec

France Gagnon, Ph. D, professeure
Téluq-UQAM

AVEC LA COLLABORATION DE

Jean Turgeon, Ph. D., professeur
École nationale d'administration publique

RELECTURE SCIENTIFIQUE

Maude Chapados, Ph. D., agente de planification, de programmation et de recherche
Vice-présidence aux affaires scientifiques
Institut national de santé publique du Québec

SECRÉTARIAT

Diane Bizier Blanchette, agente administrative
Direction de la santé environnementale et de la toxicologie
Institut national de santé publique du Québec

REMERCIEMENTS

Nous remercions chaleureusement le Groupe de recherche sur les politiques publiques et la santé (GÉPPS), dont le soutien scientifique constant a permis la réalisation de ce travail. Cette recherche a aussi bénéficié du soutien de l'Agence française de sécurité sanitaire en environnement et au travail (AFSSET), que nous remercions cordialement, notamment pour le financement octroyé.

Ce document est disponible intégralement en format électronique (PDF) sur le site Web de l'Institut national de santé publique du Québec au : <http://www.inspq.qc.ca>.

Les reproductions à des fins d'étude privée ou de recherche sont autorisées en vertu de l'article 29 de la Loi sur le droit d'auteur. Toute autre utilisation doit faire l'objet d'une autorisation du gouvernement du Québec qui détient les droits exclusifs de propriété intellectuelle sur ce document. Cette autorisation peut être obtenue en formulant une demande au guichet central du Service de la gestion des droits d'auteur des Publications du Québec à l'aide d'un formulaire en ligne accessible à l'adresse suivante : <http://www.droitauteur.gouv.qc.ca/autorisation.php>, ou en écrivant un courriel à : droit.auteur@cspq.gouv.qc.ca.

Les données contenues dans le document peuvent être citées, à condition d'en mentionner la source.

DÉPÔT LÉGAL – 3^e TRIMESTRE 2011
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES NATIONALES DU QUÉBEC
BIBLIOTHÈQUE ET ARCHIVES CANADA
ISBN : 978-2-550-62376-2 (VERSION IMPRIMÉE)
ISBN : 978-2-550-62377-9 (PDF)

©Gouvernement du Québec (2011)

AVANT-PROPOS

Ce rapport s'inscrit dans une démarche de recherche exploratoire au sujet des risques sanitaires environnementaux. Cette démarche a été menée pour répondre à une préoccupation exprimée par l'Agence française de sécurité sanitaire pour l'environnement et le travail (AFSSET)¹. En effet, des membres de cet organisme avaient constaté une différence entre la France et le Québec sur les risques soulevant la controverse et ceux pris en compte par les gouvernements. À la suite d'un appel d'offres, ils ont octroyé un financement permettant d'amorcer une réflexion de sciences sociales à ce propos, et ce, au moyen d'une démarche exploratoire.

Les résultats de la démarche visent en premier lieu les acteurs de santé publique, afin de leur permettre un premier décodage des différentes possibilités influençant la mise à l'agenda gouvernemental de situations de risque environnemental variées. Tout comme l'ensemble de la démarche financée par l'AFSSET, la métasynthèse a été orientée vers une dimension pragmatique, le but du processus étant de développer un outil d'analyse pouvant ultérieurement servir dans le cadre d'une action de recherche plus substantielle. Cette visée pratique ainsi que le contexte exploratoire de l'ensemble de la démarche doivent être pris en compte dans la lecture des résultats obtenus. Ainsi, cette métasynthèse ne prétend pas constituer une discussion théorique approfondie sur les modèles de mise à l'agenda, mais souhaite mettre en lumière les facteurs associés à cette étape pour les risques sanitaires environnementaux.

¹ Cet organisme est devenu depuis 2010 l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES).

RÉSUMÉ

Contexte

Ce document résume les principaux résultats d'une recherche financée par l'Agence française de sécurité sanitaire pour l'environnement et le travail (AFSSET)². Cette recherche a été menée en 2008 et 2009 à l'Institut national de santé publique du Québec (INSPQ) en partenariat avec le Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé (GÉPPS).

Le principal objectif de cette recherche était de proposer des éléments théoriques et méthodologiques permettant d'étudier les situations de risque sanitaire faisant l'objet de débats publics en France et au Québec, plus particulièrement lors de la mise à l'agenda gouvernemental. Différents travaux ont été réalisés à cet effet.

Pourquoi s'intéresser à la mise à l'agenda gouvernemental?

De plus en plus, les experts sont appelés à évaluer les risques associés aux environnements naturel et bâti en fonction de leurs effets sur la santé humaine. Le risque se situe ensuite à l'intérieur d'un cadre global de gestion, où les données scientifiques entrent en compétition avec d'autres facteurs de prise de décision de nature sociale, culturelle, économique, administrative et politique. Cette compétition donne souvent lieu à des controverses et des débats publics.

L'État peut prendre certaines initiatives lorsqu'il est confronté à une situation de risque sanitaire. Cependant, toutes les situations n'atteignent pas l'agenda d'un gouvernement. La mise à l'agenda gouvernemental (*agenda setting*) représente un moment crucial. Elle désigne le processus de prise en compte au cours duquel les autorités publiques jugent qu'un problème relève de l'attention et de la responsabilité politique.

Facteurs de mise à l'agenda

Une littérature abondante précise ce qui détermine la mise à l'agenda gouvernemental. Toutefois, jusqu'ici, aucune synthèse n'a porté sur les facteurs spécifiques aux risques sanitaires environnementaux. Dans le cadre de nos travaux, une métasynthèse a agrégé les résultats de 29 études de cas internationaux portant sur ce point précis, retenues sur la base de leur pertinence et leur qualité parmi 166 textes recensés.

Les facteurs mis au jour sont associés à différents modèles explicatifs de la mise à l'agenda. Ils ont été regroupés sous les quatre principales dimensions du processus décisionnel retenu par l'équipe du GÉPPS, soit les dimensions normative, cognitive, institutionnelle et politique. Les facteurs associés aux dimensions cognitive et normative réfèrent à un système qui définit entre autres des principes directeurs, des attitudes et des pratiques. La dimension institutionnelle réfère à des structures sociales. Les facteurs en lien avec la dimension politique renvoient aux impératifs du politique, y compris aux intérêts des groupes concernés.

² Aujourd'hui intégrée au sein de l'Agence nationale de sécurité sanitaire (ANSES).

Pour les risques sanitaires environnementaux, des éléments de ces quatre dimensions influent sur la mise à l'agenda gouvernemental de certains risques (tableau A) :

Tableau A Dimensions du processus décisionnel et leurs facteurs de mise à l'agenda pour les risques sanitaires liés à l'environnement

Dimensions	Facteurs de mise à l'agenda	Exemples
Normative	Contexte historique	Industrie bien implantée
	Valeurs	Démocratie participative, sécurité
	Crise ou catastrophe	Tchernobyl, <i>Exxon Valdez</i>
Cognitive	Informations scientifiques	Disponibilité, degré d'incertitude, controverses scientifiques
	Médiatisation, relayant les discours d'acteurs et amplifiant les événements	Encéphalospongiforme bovine.
Institutionnelle	Judiciarisation du débat	Indemnisation de maladies environnementales
	Structures officielles	Comités consultatifs ou de suivi
Politique	Lobby fort de groupes de pression	Antennes relais, installations nucléaires
	Mobilisation rapide	<i>Green-green-bloc</i> contre les OGM
	Changement de gouvernement	Modification des politiques américaines face aux changements climatiques

Le rôle des acteurs

Classifier les facteurs de la mise à l'agenda permet d'analyser plus finement le rôle des acteurs intéressés au processus décisionnel. Parmi les acteurs souvent évoqués dans les études de cas recensées, citons la population, les médias, les groupes de pression, le gouvernement, les scientifiques et l'industrie concernée par un risque sanitaire environnemental. Afin de faire valoir leur point de vue et d'entraîner une prise en charge par l'État d'un risque sanitaire lié à l'environnement, ces acteurs peuvent utiliser différentes ressources telles que :

- L'organisation et la mobilisation de leurs membres;
- Les relations sociales avec d'autres acteurs;
- Les actions posées dans l'espace public;
- L'information et la recherche scientifique.

Retombées de la recherche et perspectives d'avenir

Cette recherche montre l'intérêt d'étudier davantage la mise à l'agenda gouvernemental pour documenter les situations de risques sanitaires environnementaux, et plus particulièrement celles faisant l'objet de controverses. L'étude sociopolitique de la mise à l'agenda du risque est peu documentée. Entre autres, il pourrait maintenant être intéressant de comprendre comment l'influence de chaque type d'acteur se traduit à travers chacune des dimensions, et de déterminer si l'une d'entre elles joue un rôle plus important dans le processus décisionnel entourant la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX	VII
INTRODUCTION.....	1
1 OBJECTIFS ET PLAN DU RAPPORT.....	3
2 MISE À L'AGENDA.....	5
2.1 Présentation générale	5
2.2 Modèles d'analyse de mise à l'agenda.....	5
2.3 Dimensions du processus décisionnel et de la mise à l'agenda.....	10
3 MÉTHODE.....	13
3.1 Stratégie de recherche	13
3.2 Critères d'inclusion et d'exclusion.....	13
3.3 Collecte documentaire	14
3.4 Analyse.....	15
4 CARACTÉRISTIQUES DES ARTICLES RETENUS	17
5 PRÉSENTATION DES RÉSULTATS.....	19
5.1 Contexte historique.....	19
5.2 Valeurs	20
5.3 Crise ou catastrophe	22
5.4 Informations scientifiques	23
5.5 Médiatisation	24
5.6 Judiciarisation du débat.....	26
5.7 Lobby fort de groupes de pression	27
5.8 Mobilisation rapide et organisée.....	28
5.9 Changement de gouvernement	29
6 DISCUSSION	31
6.1 Limites	31
6.2 Contribution et ressources des acteurs.....	31
6.3 Modèles d'analyse de la mise à l'agenda et dimensions du processus décisionnel.....	36
7 CONCLUSION.....	41
RÉFÉRENCES.....	43
ANNEXE 1 CADRE CONCEPTUEL DE LA PROGRAMMATION DE RECHERCHE DU GROUPE D'ÉTUDE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA SANTÉ (GÉPPS).....	47
ANNEXE 2 CRITÈRES FORMELS DE RECHERCHE DOCUMENTAIRE	51
ANNEXE 3 GRILLE D'ANALYSE DU PROCESSUS DE MISE À L'AGENDA	55

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Bilan de la démarche de sélection des articles scientifiques	15
Tableau 2	Liste des articles retenus	18
Tableau 3	Actions et ressources des acteurs	32
Tableau 4	Facteurs de mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires liés à l'environnement et modèles correspondants	36
Tableau 5	Facteurs de mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires liés à l'environnement et dimensions du processus décisionnel	40

INTRODUCTION

De plus en plus, les environnements naturel et bâti font l'objet d'études afin d'évaluer les risques qui y sont reliés, notamment pour la santé humaine. Au-delà des données scientifiques, ces analyses mettent à jour les incertitudes et les limites de la science, ainsi que les différentes perceptions du risque. Elles enclenchent également l'application de principes de santé publique, dont le plus connu demeure celui lié à la précaution. Le risque se situerait ainsi à l'intérieur d'un cadre global de gestion des risques, où les données scientifiques entrent en compétition avec d'autres facteurs de prise de décision de nature sociale, culturelle, économique, administrative et politique. Cette compétition donne souvent lieu à des tensions et des controverses, entendues comme étant « des séquences de discussion et d'affrontement entre des points de vue divergents sur un sujet » (Boussagnet, Jacquot et Ravinet, 2004, 124).

La prise en compte de situations de risque sanitaire par les États est indéniable. Pourtant, seules certaines d'entre elles passent de la sphère scientifique à la sphère décisionnelle d'un gouvernement. De plus, des risques sont mis au jeu dans le débat public de certains pays mais pas dans d'autres. Pourquoi certains risques sanitaires retiennent-ils l'attention des décideurs et des parties intéressées et d'autres pas? Les modèles de mise à l'agenda visent à apporter des explications sur cette problématique et présentent des facteurs influant sur cette prise en considération (Kingdon, 1995; Knoepfel *et al.*, 2001; Howlett and Ramesh, 2003). Ces modèles peuvent-ils éclairer notre compréhension de la mise à l'agenda des risques sanitaires liés à l'environnement? Afin de répondre à cette question, il s'avère utile de documenter les situations où les risques sanitaires sont en jeu afin de mieux cerner les facteurs impliqués lors de la mise à l'agenda gouvernemental de ces situations de risque, et ce, par la réalisation d'une métasynthèse.

1 OBJECTIFS ET PLAN DU RAPPORT

Cette métasynthèse s'inscrit dans le cadre d'une démarche exploratoire de recherche portant sur les risques sanitaires liés à l'environnement et faisant l'objet de débats publics en France et au Québec. Le travail de synthèse a pour objectif de recenser des facteurs de mise à l'agenda gouvernemental et de dégager ceux s'appliquant à des situations de risques sanitaires liés à l'environnement. Cette démarche ne vise pas un développement théorique. Par exemple, elle n'entend pas constituer un supra-modèle englobant tous les facteurs, ni identifier un modèle qui serait propre aux enjeux environnementaux. Ce travail vise plutôt des retombées pratiques. Les résultats de la démarche permettront d'établir une grille d'analyse destinée ensuite à la réalisation de différentes études de cas approfondies sur le sujet (annexe 3).

Ce document s'adresse en premier lieu aux acteurs de santé publique. Ainsi, avant de recenser des facteurs rencontrés dans différents cas pour la mise à l'agenda de situations environnementales, nous présentons brièvement ce qu'est la mise à l'agenda et les principaux courants théoriques qui s'y sont intéressés, en mettant l'accent sur les facteurs mis au jour. Puis, nous détaillons la stratégie de recherche adoptée, les sources documentaires consultées, les critères de sélection pour les documents retenus, la démarche adoptée pour la collecte et l'analyse critique des données, ainsi que le corpus des écrits retenus. Par la suite, les principaux résultats obtenus par la démarche de métasynthèse seront présentés, soit les facteurs rencontrés; ils seront classés par thématiques. Les forces et les faiblesses du corpus sont dégagées, ainsi que les conclusions pour la question posée. Le rapport fait le compte-rendu de l'état actuel des études de cas présentant les principaux facteurs responsables de l'inscription à l'agenda gouvernemental de situations de risques sanitaires liés à l'environnement. Enfin, une discussion fait suite à la présentation des résultats.

2 MISE À L'AGENDA

2.1 PRÉSENTATION GÉNÉRALE

La mise à l'agenda (*agenda setting*) est un terme consacré en science politique pour désigner le processus de prise en compte de problèmes publics. Elle est aussi appelée « inscription sur l'agenda politique ». Dans les écrits théoriques consultés, ce processus désigne une séquence au cours de laquelle un problème est jugé par les autorités publiques, et/ou par des individus extérieurs au gouvernement mais y étant associés³, comme relevant de l'attention des autorités publiques, soit de la responsabilité politique. Le processus se caractérise donc par le passage d'un groupe d'intérêts à un autre. Selon Cobb, Ross et Ross, la mise à l'agenda est un processus « *by which demands of various groups in the population are translated into items vying for the serious attention of public officials (Cobb et al., 1976, 126)* » (Howlett and Ramesh, 2003, 129). Tous les auteurs consultés accordent une importance particulière aux débats sur les enjeux pour caractériser la mise à l'agenda. En effet, cette dernière surviendrait lorsqu'« un enjeu spécifique d'une société est perçu par les acteurs politiques et sociaux comme appelant un débat, voire une intervention des autorités compétentes (programmes, budgets, etc.) »⁴. Différentes autorités publiques peuvent être concernées dans le processus. Puisque le terme « agenda politique » réfère (généralement) à l'agenda d'un parti politique en particulier, nous utiliserons dans le cadre de cette métasynthèse le terme « agenda gouvernemental » qui renvoie à l'agenda du gouvernement.

La mise à l'agenda s'inscrit dans un processus plus vaste de formulation des politiques publiques et marque le début du traitement public du problème (Setbon, 2004; Kingdon, 1995). Comme le mentionnent Muller et Surel (1998), la majorité des études de politiques publiques ont longtemps été structurées par l'approche séquentielle. Cette approche consiste « à découper les politiques en une série de séquences d'action, qui correspondent à la fois à une description de la réalité et à la fabrication d'un type idéal de l'action publique » (Muller et Surel, 1998). Ces séquences permettent de suivre le développement des politiques à travers un certain nombre d'étapes telles que l'émergence, la mise à l'agenda, la formulation et la mise en œuvre. Cette modélisation bien qu'heuristique est contestable, notamment parce que les différentes étapes ne sont pas nécessairement toutes suivies lors du développement des politiques publiques et leur ordre peut être inversé (Muller et Surel, 1998).

2.2 MODÈLES D'ANALYSE DE MISE À L'AGENDA

L'analyse de la mise à l'agenda est sous-tendue par plusieurs écoles théoriques distinctes. Les facteurs mis de l'avant par les différents modèles varient donc. Nous présentons brièvement les modèles les plus connus afin de mieux camper les facteurs que nous avons fait ressortir des analyses associées à des situations de risque précises.

³ L'inclusion ou non de ce sous-groupe d'acteurs varie selon les auteurs.

⁴ Université de Sherbrooke (page consultée le 19 février 2008), *Perspective Monde, outil pédagogique des grandes tendances mondiales depuis 1945 - Glossaire*, [en ligne], <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?idictionnaire=1463>.

Un des premiers modèles influents de mise à l'agenda a été développé dans les années 1970 par Anthony Downs. Selon cet auteur, un cycle peut s'instaurer autour d'un problème précis : « *In a democracy, where politicians ignore public demands at their peril, (...), waxing and waning public attention would result in a characteristic cyclical pattern of agenda-setting and public policy-making: the issue-attention cycle* » (Howlett and Ramesh, 2003, 129). Ainsi, selon Downs :

« In that article, Downs noted that not all problems would follow the same kind of cycle. The problems most likely to be the issue-attention syndrome, he argued, were only those that shared three basic characteristics. First, they usually were problems that adversely affected a minority of the population. Second, these problems usually were generated as the side effects of arrangements that benefited the majority of the population. Third, the problems were capable of generating 'dramatic' moments, but not sustained periods, of media attention. (...)

This discussion, of course, suggests that other types of agenda-setting behaviour would be expected whenever a problem fails to meet any of these three conditions. That is, numerous problems exist that have, at minimum, one of the following characteristics: (1) the problem directly affects the majority of the population; (2) the problem is simple to understand and resolve; and/or (3) the problem, at some point in time, could generate continuing, sustained, 'dramatic' media coverage. Downs did not elaborate on these types of issues, however, or on the likely typical patterns of policy development and change, if any, that might characterize them (Howlett, 1997a) » (Howlett and Ramesh, 2003, 129-130).

Cette proposition d'un modèle systématique de mise à l'agenda a suscité beaucoup d'attention, mais a été critiquée car peu explicite et plus fondamentalement sous-tendue par l'hypothèse que les choix des acteurs politiques se font sur une base rationnelle.

Anthony King, Richard Hofferbert et Richard Simeon ont également développé leur modèle de mise à l'agenda au cours des années 1970, soit le modèle de *l'entonnoir de causalité*. Ce modèle introduit l'idée d'une dynamique entre plusieurs facteurs, car il rend compte de la relation entre les intérêts, les institutions, les idées, la politique et les conditions économiques dans le processus de mise à l'agenda, dont les rapports seraient basés « *on the notion that the variables existed within a funnel of causality, in which each was 'nested' within another* » (Howlett and Ramesh, 2003, 131-132). Ce modèle reprend et synthétise plusieurs modèles existants :

« Rather than viewing material, ideational, institutional, and actor-related variables as dichotomous or zero-sum, this approach argued that all these factors are involved in the creation and recognition of social or policy problems. More specifically, a series of causal variables were identified, including those related to the socio-economic and physical environment, the distribution of power in society, the prevailing ideas and ideologies, the institutional frameworks of government, and the process of decision-making within governments (King, 1973) » (Howlett and Ramesh, 2003, 131-132).

Pour sa part, John Kingdon a développé dans les années 1980 un modèle de mise à l'agenda basé sur une étude empirique détaillée de l'*agenda processes* au sein du système fédéral législatif américain. L'idée principale qui ressort de son analyse est liée à la convergence de situations :

« His model deals with the question of state and non-state influences on agenda-setting by focusing on the role played by policy entrepreneurs both inside and outside of government in taking advantage of agenda-setting opportunities – policies windows – to move items onto formal government agendas. It suggests that the characteristics of issues combine with the characteristics of political institutions and circumstances, and the development of policy solutions, in a fashion that can lead to opening and closing of windows of opportunity for agenda entrance. Such opportunities can be seized upon or not, as the case may be, by policy entrepreneurs who are able to recognize and act on them » (Howlett and Ramesh, 2003, 135).

Pour faire suite à son étude du processus de mise à l'agenda aux États-Unis, Kingdon suggère la présence de trois grands facteurs interagissant entre eux lors de la mise à l'agenda, soit le courant des problèmes, le courant des solutions et le courant politique :

« The problem stream refers to the perceptions of problems as public problems requiring government action and past government efforts to resolve them. (...) The policy stream consists of experts and analysts examining problems and proposing solutions to them. In this stream, the various possibilities are explored and narrowed down. Finally, the political stream is composed of such factors as swings of national mood, administrative or legislative turnover, and interest group pressure campaigns » (Howlett and Ramesh, 2003, 136).

La présence de liens plus ou moins forts entre ces trois facteurs est une condition de mise à l'agenda nécessaire mais non suffisante, mais pour Kingdon l'ouverture d'une « fenêtre politique » est également nécessaire. Kingdon définit ce qu'il appelle une « fenêtre d'opportunité » :

« an opportunity for advocates to push their pet solutions or to push attention to their special problems. Indeed, advocates in and around government keep their proposals and their problems at hand, waiting for these opportunities to occur. They have pet solutions, for instance, and wait for problems to float by to which they can attach their solutions, or for developments in the political stream that they can use to their advantage. Or they wait for similar opportunities to bring their special problems to the fore, such as the appearance of a new administration that would be concerned with these problems. That administration opens a window for them to bring greater attention to the problems about which they are concerned »(Kingdon, 1995, 203).

L'ouverture ou la fermeture de cette « fenêtre » est attribuable à différentes variables telles qu'un changement dans le courant politique (tenue d'élection, changement de personnel administratif), l'émergence d'un nouveau problème ou la perception du problème. Par ailleurs, la présence ou l'absence d'entrepreneurs (*policy entrepreneurs*) faisant la promotion

de différentes solutions serait également à considérer. Ceux-ci seraient des porte-paroles reconnus, persévérants et tenaces et auraient, par exemple, des qualités particulières de négociation. Le modèle de Kingdon a permis de reconnaître qu'il y avait une part d'incertitude dans la mise à l'agenda.

Dans les années 1990, le processus de mise à l'agenda est étudié sous l'angle du rôle joué par les différents acteurs impliqués. Une attention particulière est portée aux débats et au processus de discussion, ainsi qu'à l'influence pouvant s'exercer entre les acteurs intéressés par une politique, chaque acteur présentant une variété d'évidences et d'arguments supportant sa position. Dans ce contexte, Baumgartner et Jones ont développé un modèle modifiant les travaux de Kingdon et aidant à expliquer les modèles types de mise à l'agenda se dégageant des politiques démocratiques (Howlett and Ramesh, 2003).

Le modèle de *l'équilibre ponctué (punctuated equilibrium)*, qui s'intéresse à l'élaboration des politiques publiques au sein du gouvernement américain et dont les principes sont applicables à la plupart des pays membres de l'OCDE, soutient que « l'élaboration d'une politique publique aux États-Unis est caractérisée par de longues périodes de stabilité et de changements très incrémentaux ponctuées de périodes de changements très importants » (Sabatier et Schlager, 2000, 225). Plus spécifiquement quant aux facteurs, Baumgartner et Jones soutiennent que l'élément clé du processus de mise à l'agenda est axé sur la création de monopoles politiques (*policy monopolies*) permettant aux sous-systèmes spécifiques de bénéficier de la capacité de contrôler l'interprétation du problème et la manière dont il est conçu et discuté (Howlett and Ramesh, 2003). Selon ce modèle, les membres des sous-systèmes cherchent à altérer le lieu du débat politique, ou d'autres aspects du discours politique en vigueur, et ainsi ébranler la stabilité existant au sein d'un sous-système politique :

« Les acteurs mécontents des politiques existantes cherchent à étendre l'étendue du conflit, d'abord en propageant des images négatives de la politique (par exemple « l'énergie nucléaire peut provoquer des catastrophes ») dans le but d'impliquer d'autres acteurs. Ils cherchent aussi à impliquer dans le débat d'autres institutions (c'est-à-dire d'autres comités du Congrès ou agences administratives), qui sont réceptifs aux critiques des politiques existantes. Lorsque cela se produit, le Congrès tout entier est impliqué dans le débat pour une période de temps limitée. Parce que la compétition entre les acteurs politiques nationaux est construite à l'intérieur de la Constitution américaine et a été exacerbée par la décentralisation du Congrès au début des années 1970, on espère que, dans le cadre d'une « escalade compétitive », les acteurs politiques s'affrontent pour répondre aux images négatives en proposant des changements majeurs à la politique. Lorsque cela se produit, effectivement, des changements majeurs en découlent » (Sabatier et Schlager, 2000, 225-226).

Ces auteurs considèrent que les différents groupes adoptent généralement soit la stratégie présentée dans le modèle de Down, soit une stratégie leur permettant de modifier les arrangements institutionnels pour éviter qu'une politique soit développée ou prise en compte par le gouvernement :

« *In the Downsian strategy, groups can publicize a problem in order to alter its venue by encouraging the public to call upon government to resolve it (Baumgartner and Jones, 1993: 88). In a second typical approach, which they term a 'Schattschneider' mobilization, groups involved in the policy subsystem that do not like the policies being developed or discussed by governments seek to alter the institutional arrangements within which the subsystem operates in order to expand or contract its membership (ibid., 89) » (Howlett and Ramesh, 2003, 139).*

Certains auteurs ont également développé des modèles types de mise à l'agenda rendant compte de facteurs tels le rôle des acteurs intéressés, les ressources utilisées et les institutions mobilisées. Il s'agit par exemple des modèles de la mobilisation, de l'offre politique, de l'anticipation interne, de l'action corporatiste et de la médiatisation. Voici leurs grands principes :

- L'activité des groupes de pression et des mouvements sociaux est l'élément déterminant du modèle de la mobilisation ou de l'initiative extérieure. Selon ce modèle, développé notamment par Cobb, Ross et Ross (Howlett and Ramesh, 2003), l'agenda politique se constitue en réponse à des demandes sociales clairement articulées : « À titre de défenseurs d'intérêts sociaux, souvent généraux et à long terme (...), ces acteurs organisés cherchent à attirer, en recourant à des moyens tant institutionnels (par exemple : les initiatives populaires et les référendums en Suisse) qu'extra-institutionnels (par exemple, des manifestations diverses), l'opinion publique et l'attention des acteurs politico-administratifs sur le problème social à résoudre » (Knoepfel *et al.*, 2001, 161).
- Le modèle de l'offre politique ou de compétition électorale, également développé par Cobb, Ross et Ross (Howlett and Ramesh, 2003), suppose quant à lui que les partis politiques et/ou d'autres organisations prennent l'initiative et ne visent pas seulement à répondre à des demandes sociales déjà articulées. Selon ce modèle, les acteurs concernés poursuivent un objectif précis : ils « définissent des problèmes publics et formulent des politiques publiques de façon à augmenter leur base électorale par l'ajout des bénéficiaires des nouvelles politiques proposées. L'agenda politique se constitue donc en fonction des thèmes retenus – dans les programmes et lors des campagnes politiques – par les principaux partis en compétition » (Knoepfel *et al.*, 2001, 162-163).
- Le modèle de l'anticipation interne, développé par Garraud et par Cobb et ses collaborateurs, accorde un poids décisif aux acteurs administratifs et aux autorités publiques. Ceux-ci, qui mettent déjà en œuvre les politiques publiques antérieures, seraient alors les mieux placés pour identifier les décalages entre les actions mises en œuvre par l'État et les problèmes sociaux qui ne sont pas résolus. Les acteurs proposent donc des modifications aux politiques existantes ou de nouvelles stratégies d'intervention. Comme le mentionnent Knoepfel et ses collaborateurs, les partisans de ce modèle y trouvent un avantage, considérant que « la dynamique interne ou sous-système politico-

administratif se retrouve renforcée tout particulièrement dans les situations où un problème social est « mal » articulé par la société civile » (Knoepfel *et al.*, 2001, 164). Dans ce modèle, la mise à l'agenda est pratiquement automatique étant donné la place privilégiée des acteurs désirant qu'un problème soit pris en considération : « *In the inside initiation model, influential groups with special access to decision makers initiate a policy and do not necessarily want it to be expanded and contested in public* » (Howlett and Ramesh, 2003, 134). C'est ce qui explique son nom.

- Le modèle de l'action corporatiste silencieuse analyse pour sa part le rôle plus discret des groupes d'intérêts à l'agenda politique : « Défendant leurs propres intérêts (souvent particuliers et à court terme), ces acteurs fort bien organisés et au bénéfice de réseaux d'influence cherchent un accès direct à l'arène décisionnelle, tout en évitant sciemment une médiatisation et une politisation des politiques publiques qu'ils souhaitent soit maintenir, soit induire ou éviter à tout prix » (Knoepfel *et al.*, 2001, 165).
- Les tenants du modèle de la médiatisation considèrent quant à eux le rôle des médias (presse écrite, radio, télévision, sites Internet) et des instituts de sondage comme étant déterminants lors de la thématization d'un problème public. En mettant l'accent sur un événement particulier, et plus particulièrement en situation de crise, les médias exerceraient une influence directe sur l'opinion publique, ce qui peut avoir pour effet d'inciter par la suite les acteurs publics à se réapproprier le problème et à lancer un débat politique (Knoepfel *et al.*, 2001).

Ce survol des différents modèles fait ressortir la diversité des facteurs susceptibles d'intervenir lors de la mise à l'agenda. Afin de mieux comprendre la situation dans le cas des risques sanitaires liés à l'environnement, nous proposons dans la section suivante un regroupement de ces facteurs en quatre grandes catégories.

2.3 DIMENSIONS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL ET DE LA MISE À L'AGENDA

Quant à la pluralité de modèles explicatifs de la mise à l'agenda et des facteurs sous-tendant ce processus, peut-on synthétiser l'ensemble? Le modèle d'analyse des coalitions plaidantes (*Advocacy Coalition Framework*) de Sabatier et Jenkins-Smith (1999) propose de considérer le processus décisionnel menant à l'adoption ou à la modification de politiques publiques, dont la mise à l'agenda constitue une étape, selon les dimensions normative et cognitive. Cependant, ce découpage essuie souvent la critique d'accorder trop peu d'importance aux autres dimensions pouvant être présentes. Cherchant à combler cette lacune, les membres Groupe d'étude sur les politiques publiques et la santé (GÉPPS) proposent pour leur part de développer « une compréhension fine de l'élaboration des politiques »⁵ en s'inspirant de Sabatier et Jenkins-Smith tout en intégrant formellement de nouvelles dimensions, institutionnelle et politique, à titre de facteurs explicatifs au sein d'un sous-système (Gagnon *et al.*, 2007, 47).

⁵ Cette proposition s'inscrit dans leur programmation de recherche, dont le cadre conceptuel global est présenté à l'annexe I (Groupe d'études sur les politiques publiques et la santé, page consultée le 12 novembre 2009, *Politiques favorables à la santé. Objectifs de la programmation* [en ligne], <http://www.gepps.enap.ca/fr/index.aspx?sortcode=1.15.17.17>).

Les dimensions cognitive et normative réfèrent à un système d'éléments cognitifs et normatifs qui définissent entre autres les principes et les pratiques d'acteurs faisant partie d'un même sous-système :

« Cognitive and normative frames, which as a general expression bring together paradigms (Hall), belief systems (Sabatier) and référentiels (Jobert and Muller), are intended to refer to coherent systems of normative and cognitive elements which define, in a given field, 'world views', mechanisms of identity formation, principles of action, as well as methodological prescriptions and practices for actors subscribing to the same frame. » (Surel, 2000, 496).

La dimension institutionnelle réfère pour sa part à la structure officielle d'un ministère ou d'un sous-système, et la dimension politique renvoie aux impératifs du gouvernement, incluant les intérêts des groupes concernés :

« The institutional dimension refers to the official structure and includes the procedural and regulatory aspects that are specific to a department or a subsystem. The political dimension refers to government imperatives, including the position of the minister of the department in question and the imperatives of the departments that are attached, for example, to the citizens' concerns, as well as the power relationships that will emerge among others through (political) learning among the advocacy coalitions » (Gagnon et al., 2007, 47).

Dans le cadre de cette métasynthèse, les différents facteurs de mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement qui se dégagent de l'analyse des articles retenus sont classés selon la dimension du processus décisionnel à laquelle ils correspondent. Cette catégorisation permet de vérifier quels sont les facteurs et les dimensions qui sont interpellés dans le cas des situations de risque sanitaire liées à l'environnement. Suivant les propositions de France Gagnon et de ses collaborateurs (2007), les dimensions politique et institutionnelle sont aussi considérées car les dimensions normative et cognitive ne seraient pas les seules à jouer un rôle dans le processus décisionnel dans le cas de la mise à l'agenda gouvernemental.

3 MÉTHODE

Afin de faire le point sur les facteurs pouvant influencer la mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires environnementaux ainsi que sur la contribution des différents acteurs impliqués, l'approche de la métasynthèse a été retenue. Cette dernière est une approche structurée d'analyse secondaire des écrits qui permet la « réanalyse » de résultats d'études qualitatives afin d'obtenir une compréhension approfondie d'un phénomène, voire une explication propre à une situation spécifique (Beaucher et Jutras, 2007). Elle paraît particulièrement appropriée pour l'objectif de recherche poursuivi puisqu'elle vise « à clarifier des concepts et des modèles avec l'objectif de renchérir et de solidifier l'état actuel des connaissances » (Beaucher et Jutras, 2007). Pour ce faire, d'une part, elle donne une vue d'ensemble du sujet et, d'autre part, elle offre une réflexion analytique poussant plus loin la question. Cette approche implique la formulation de stratégies de recherche spécifiques qui déterminent les termes permettant de rechercher des écrits, les ressources consultées et les critères d'inclusion et d'exclusion de la recherche. Enfin, la métasynthèse définit les démarches à adopter pour la collecte et l'analyse critique des résultats.

3.1 STRATÉGIE DE RECHERCHE

Deux stratégies de recherche ont été formulées pour procéder à la recension des écrits. La première stratégie a consisté à questionner six bases de données majeures en sciences sociales et en science politique, soit CSA⁶, Ebsco⁷, Ingenta Connect, JStor, PubMed et Willey InterScience. La deuxième stratégie a consisté en un dépouillement de la bibliographie des articles traitant du débat public et de l'agenda gouvernemental constituée dans le cadre d'un travail de conceptualisation lié aux débats publics sur les risques sanitaires liés à l'environnement (Brisson et Gagné, 2008).

Ces deux stratégies de recherche se sont basées sur des mots-clés spécifiques qui ont été déterminés à partir du travail de conceptualisation cité précédemment et des discussions qu'il a suscitées au sein de l'équipe. Chaque terme relatif au débat public (*policy agenda*, *agenda setting*, *policy agenda setting*, *controversy*, *public policy*, *institutional agenda*, *decision makers*, *stakeholders*) a été combiné par l'indicateur booléen « AND » à chacun des termes relatifs aux risques environnementaux (*environmental controversy*, *environmental risk*, *health risk AND environment*, *risk communication*).

3.2 CRITÈRES D'INCLUSION ET D'EXCLUSION

Les critères d'inclusion et d'exclusion appliqués aux études à analyser dans le cadre de la réalisation d'une métasynthèse doivent être établis en fonction des objectifs de la démarche, tout en demeurant assez généraux pour ne pas devenir trop restrictifs (Beaucher et Jutras, 2007, 66-67).

⁶ BioOne, Communication Studies, Econlit, Francis, Georef, Health Science, Management and organisation studies, PAIS international, Political science, PsycInfo, Sociological abstracts, Sociology, Urban studies & planning.

⁷ ASP, Cinahl, Communication & mass media, Eric, International political science, Medline, Psychology and behavioural science, Urban studies.

Ainsi, la sélection des écrits retenus pour cette métasynthèse se fait en fonction de trois catégories de critères : critères formels, critères de pertinence (contextuels) et critères de qualité (annexe 2). Au plan formel, les écrits scientifiques publiés en français ou en anglais depuis les 10 dernières années sont considérés. En raison de la nature de la démarche de la métasynthèse, seules les approches qualitatives sont prises en considération pour cette recension. Sur le plan de la pertinence, le titre et le résumé doivent démontrer un lien avec la question de recherche, c'est-à-dire traiter d'un risque sanitaire lié à l'environnement faisant ou non l'objet d'une prise en charge par l'État. Notons que ce lien peut être large, puisque les métasyntheses « ne servent pas nécessairement à trouver un corpus d'études semblables, mais bien des études qui sont similaires par leur objet, tout en pouvant être différentes dans leurs approches et dans leurs résultats » (Beaucher et Jutras, 2007, 67). Enfin, le contexte socio-économique et politique doit également présenter des similarités avec celui de la France ou du Québec⁸.

Finalement, la qualité de l'étude est évaluée en fonction de deux critères. Les articles consultés doivent correspondre à des standards de qualité suffisants, soit ceux du National Institute for Care Excellence (NICE). Cet organisme suggère de s'assurer de la pertinence et de la validité des objectifs, de la méthode, de l'analyse et des implications de chaque étude. Par ailleurs, comme le mentionnent Beaucher et Jutras, l'étude doit présenter des résultats s'appuyant sur du contenu manifeste (citations, extraits d'entrevue, etc.), puisque « la qualité scientifique des études primaires devrait être authentifiée, par exemple, en s'assurant que les résultats sont issus de méthodes de recherches qualitatives reconnues et d'une utilisation rigoureuse de ces méthodes » (Beaucher et Jutras, 2007, 67).

3.3 COLLECTE DOCUMENTAIRE

La recherche a été effectuée entre le 26 juin et le 3 juillet 2008, puis mise à jour les 19 et 20 août 2009. Pour chaque base de données, les critères formels de sélection sont présélectionnés. Puis une demande couplant les mots-clés principaux ou leurs sous-entrées est entreprise dans le moteur de recherche de la base de données. À la lumière de critères de sélection décrits précédemment, les listes de titres issues de cette opération sont examinées et une première sélection est opérée selon les critères d'inclusion et d'exclusion décrits précédemment. Dans le cas du dépouillement bibliographique, les titres sont examinés selon les critères de sélection de forme et de pertinence. Les titres retenus peuvent alors se joindre à la liste bibliographique.

Pour tous les titres jugés pertinents, les articles ont été examinés selon l'ensemble des critères d'inclusion et d'exclusion. Parmi les 166 articles retenus à la suite de la recherche documentaire, 11 n'ont pu être obtenus et 17 ont été rejetés parce qu'ils ne correspondaient pas au critère formel relatif à l'expression des résultats. En effet, comme il a été mentionné précédemment, seules les approches qualitatives sont prises en considération pour cette recension. Les résumés des 138 articles restants ont été soumis à une nouvelle analyse de leur pertinence. Cette étape a permis de recenser 50 références non pertinentes à la question de recherche, une grande part traitant du rôle des médias dans la communication du risque ou présentant des situations de risques sanitaires liés à l'environnement déjà

⁸ Ce travail s'inscrivant dans le cadre d'une démarche exploratoire comparative entre la France et le Québec.

portées à l'agenda gouvernemental. Deux articles abordant des situations de risques ayant lieu dans des pays dont le contexte socio-économique et politique ne présentait aucune similarité avec celui des sites à l'étude ont également été éliminés. Finalement, 57 articles ont été rejetés parce qu'ils ne s'appuyaient pas sur du contenu manifeste (critère de qualité). Ainsi, 29 articles ont été retenus pour la réalisation de cette métasynthèse. Le tableau 1 présente le bilan de la sélection des écrits.

Tableau 1 Bilan de la démarche de sélection des articles scientifiques

Nombre initial d'articles			166
Articles non obtenus			11
Articles rejetés	Forme des écrits	Date	0
		Langue	0
		Expression des résultats	17
	Pertinence	Sans liens avec la question	50
		Contexte non similaire	2
	Qualité	Critères de qualité non remplis	57
Articles retenus			29

3.4 ANALYSE

Afin d'identifier les facteurs influant sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement et de déterminer la contribution des différents acteurs impliqués, une fiche synthèse a été complétée pour chaque article. Cette opération a permis de faire ressortir les principales caractéristiques internes de chacun des articles retenus menant aux résultats présentés, comme le type d'étude, la méthode utilisée, le pays concerné, les objectifs et les conclusions de l'article, le type de risque, les acteurs impliqués et les ressources utilisées et, s'il y a lieu, l'objet et l'issue de la controverse. À partir de chaque cas, une reformulation sous forme de thèmes ou de mots-clés a permis de réaliser de grandes catégories émergentes de classement qui constituent les différents facteurs de mise à l'agenda ici présentés.

Par la suite, ces résultats agrégés ont été mis en relation avec les différents modèles de mise à l'agenda. Ces comparaisons contribuent à une discussion portant sur les modèles de mise à l'agenda gouvernemental, et à la formulation de nuances ou d'ajouts à ceux-ci. Une discussion accompagne donc l'analyse.

4 CARACTÉRISTIQUES DES ARTICLES RETENUS

Comme mentionné précédemment, les articles retenus ont tous démontré une similitude avec le sujet de recherche, c'est-à-dire qu'ils traitent d'un risque sanitaire lié à l'environnement faisant ou non l'objet d'une prise en charge par l'État. Les articles retenus ne traitent pas nécessairement directement du processus de mise à l'agenda gouvernemental. Quoiqu'ils aient des objectifs variés, la majorité d'entre eux expliquent, en tout ou en partie, la dynamique politique⁹ ou la dynamique sociale¹⁰ entourant les risques sanitaires liés à l'environnement. Quelques articles traitent également de la communication du risque (Bakir, 2006; Mercer, 2002) ou à la fois de la dynamique sociale et de la dynamique entre acteurs¹¹.

Parmi les 29 articles retenus, deux sont clairement identifiés comme étant des études comparatives (Montpetit et Rouillard, 2008; Anderson et Marhadour, 2007) et 15 comme étant des études de cas¹². Les différents risques traités dans les articles retenus ont été regroupés dans des catégories plus générales : deux articles traitent des changements climatiques (Brown et Lyon, 1999; van der Sluijs *et al.*, 1998), deux des champs électromagnétiques (Law et McNeish, 2007; Mercer, 2002), quatre traitent de contaminations accidentelles¹³, un de déchets domestiques (Baxter, Eyles et Elliott, 1999), six de déchets nucléaires ou dangereux¹⁴, deux de risques associés à l'exploitation des ressources naturelles (Shriver et Kennedy, 2005; Upreti et van der Horst, 2003), cinq traitent des risques alimentaires liés aux animaux¹⁵, cinq des risques alimentaires liés aux biotechnologies¹⁶, un article traite à la fois de risques liés à l'eau potable, aux infrastructures énergétiques et aux pesticides (Groth, 2001) et un des risques alimentaires liés aux biotechnologies et des champs électromagnétiques (Walls *et al.*, 2005).

La liste des articles retenus est présentée au tableau 2.

⁹ Barthe et Mays, 2001; Beck, Asenova et Dickson, 2005; Bedsworth *et al.*, 2004; Boy, Donnet Kamel et Roqueplo, 2000; Brown et Lyon, 1999; Cable, Shriver et Hastings, 1999; Groth, 2001; Kurzer et Cooper, 2007; Lanska, 1998; Miller, 1999; Montpetit et Rouillard, 2008; van der Sluijs *et al.*, 1998; Walls *et al.*, 2005; Young, 2004.

¹⁰ Baxter, Eyles et Elliott, 1999; Reilly, 1998; Shriver et Kennedy, 2005; Upreti et van der Horst, 2003; Zavestoski *et al.*, 2002.

¹¹ Adam, 2000; Anderson et Marhadour, 2007; Gusterson, 2000; Hamilton, 2003; Henderson, Weaver et Cheney, 2007; Law et McNeish, 2007; Nisbet et Huges, 2006; Sjöberg, 2003.

¹² Bakir, 2006; Walls *et al.*, 2005; Beck, Asenova et Dickson, 2005; Lanska, 1998; Upreti et van der Horst, 2003; Mercer, 2002; Hamilton, 2003; Miller, 1999; Groth, 2001; Law et McNeish, 2007; Barthe et Mays, 2001; Reilly, 1998; Boy, Donnet Kamel et Roqueplo, 2000; Baxter, Eyles et Elliott, 1999; Henderson, Weaver et Cheney, 2007.

¹³ Anderson et Marhadour, 2007; Cable, Shriver et Hastings, 1999; Young, 2004; Zavestoski *et al.*, 2002.

¹⁴ Bakir, 2006; Barthe et Mays, 2001; Bedsworth *et al.*, 2004; Gusterson, 2000; Hamilton, 2003; Sjöberg, 2003.

¹⁵ Adam, 2000; Beck, Asenova et Dickson, 2005; Lanska, 1998; Miller, 1999; Reilly, 1998.

¹⁶ Boy, Donnet Kamel et Roqueplo, 2000; Henderson, Weaver et Cheney, 2007; Kurzer et Cooper, 2007; Montpetit et Rouillard, 2008; Nisbet et Huges, 2006.

Tableau 2 Liste des articles retenus

Auteurs	Année	Pays	Risques traités
Adam	2000	Royaume-Uni	Risque alimentaire/zoonose
Anderson et Marhadour	2007	Espagne-France-Royaume-Uni	Contamination
Bakir	2006	Royaume-Uni	Déchets nucléaires ou dangereux
Barthe et Mays	2001	France	Déchets nucléaires ou dangereux
Baxter, Eyles et Elliott	1999	Canada	Sites de déchets domestiques
Beck, Asenova et Dickson	2005	Royaume-Uni	Risque alimentaire/zoonose
Bedsworth <i>et al.</i>	2004	États-Unis	Déchets nucléaires ou dangereux
Boy, Donnet Kamel et Roqueplo	2000	France	Risque alimentaire/biotechnologie
Brown et Lyon	1999	États-Unis et autres pays	Changements climatiques
Cable, Shriver et Hastings	1999	États-Unis	Contamination
Groth	2001	États-Unis	Eau potable; pesticides; énergie
Gusterson	2000	États-Unis	Déchets nucléaires ou dangereux
Hamilton	2003	États-Unis	Déchets nucléaires ou dangereux
Henderson, Weaver et Cheney	2007	Nouvelle Zélande	Risque alimentaire/biotechnologie
Kurzer et Cooper	2007	15 états membres de l'Union européenne	Risque alimentaire/biotechnologie
Lanska	1998	Royaume-Uni	Risque alimentaire/zoonose
Law et McNeish	2007	Écosse	Champs électromagnétiques
Mercer	2002	Australie	Champs électromagnétiques
Miller	1999	Royaume-Uni	Risque alimentaire/zoonose
Montpetit et Rouillard	2008	France et Canada	Risque alimentaire/biotechnologie
Nisbet et Huge	2006	États-Unis	Risque alimentaire/biotechnologie
Reilly	1998	Écosse	Risque alimentaire/zoonose
Shriver et Kennedy	2005	États-Unis	Exploitation de ressources naturelles
Sjöberg	2003	Suède	Déchets nucléaires ou dangereux
Upreti et van der Horst	2003	Royaume-Uni	Exploitation de ressources naturelles
van der Sluijs <i>et al.</i>	1998	Plusieurs pays	Changements climatiques
Walls <i>et al.</i>	2005	Royaume-Uni	Biotechnologies; champs électromagnétiques
Young	2004	Canada	Contamination
Zavestoski <i>et al.</i>	2002	États-Unis	Contamination

5 PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

L'analyse des 29 articles retenus pour la réalisation de cette métasynthèse a permis de faire ressortir plusieurs facteurs de mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement. Cependant, les articles ont des objectifs variés et les événements entourant la prise en compte d'un risque par différents acteurs ne sont pas nécessairement présentés dans leur ensemble. Ainsi, il est possible que d'autres facteurs puissent exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement ou encore que les facteurs qui ressortent de notre analyse soient présents dans certaines situations de risque étudiées sans avoir été abordées. Pour les mêmes raisons, il faut éviter de conclure à l'importance d'un facteur du seul fait qu'il ait joué un rôle dans la mise à l'agenda gouvernemental de plusieurs situations de risques sanitaires environnementaux à l'étude. Pour deux des articles retenus (Barthe et Mays, 2001; Nisbet et Huges, 2006), le type d'analyse et de présentation des résultats ne nous a pas permis de dégager le ou les facteurs ayant exercé dans ces cas précis une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires liés à l'environnement.

Certains facteurs suscitant ou alimentant les débats entourant les risques sanitaires liés à l'environnement se dégagent des textes retenus. Le degré de prise en charge d'un risque par l'État¹⁷ et la perception du risque chez la population ou chez les décideurs¹⁸ en sont deux exemples. Dans le cadre de cette métasynthèse, nous nous concentrerons sur les facteurs de mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires liés à l'environnement se dégageant des articles retenus, soit : le contexte historique, les valeurs, la survenue d'une crise ou d'une catastrophe, les informations scientifiques, la médiatisation, la judiciarisation du débat, le lobby fort de groupes de pression, une mobilisation rapide et organisée et un changement de gouvernement.

5.1 CONTEXTE HISTORIQUE

Le contexte historique semble pouvoir exercer une influence sur le processus de mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement, notamment en influençant la réaction de la population quant à une controverse ou en orientant le discours et les actions des différents protagonistes. Dans deux des articles retenus, le contexte historique semble avoir exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental du risque sanitaire lié à l'environnement dont il est question. Dans leur article portant sur une contamination accidentelle, Zavestoski et ses collaborateurs (2002) ont tenté de comprendre pourquoi la population ne s'est pas mobilisée à la suite de la découverte d'un haut degré de contamination en dioxine de la New England River. Une de leurs conclusions concerne le contexte historique :

¹⁷ Zavestoski *et al.*, 2002; Henderson, Weaver et Cheney, 2007; Montpetit et Rouillard, 2008; Beck, Asenova et Dickson, 2005; Reilly, 1998; Walls *et al.*, 2005; Lanska, 1998; Shriver et Kennedy, 2005; Adam, 2000; Nisbet et Huges, 2006; Miller, 1999; Upreti et van der Horst, 2003; Bedsworth *et al.*, 2004; Barthe et Mays, 2001; Cable, Shriver et Hastings, 1999; Young, 2004.

¹⁸ Adam, 2000; Bakir, 2006; Brown et Lyon, 1999; Groth, 2001; Hamilton, 2003; Walls *et al.*, 2005; Young, 2004.

« Interviews with area residents and government officials, observations of public meetings, and content analyses of newspaper articles, EPA press releases, and other official documents provide three explanations for the absence of citizen mobilization: (1) shared knowledge of the community's industrial history meant the river's contamination did not disrupt taken-for-granted assumptions about the community (...) » (Zavestoski et al., 2002, 385).

Dans ce cas précis, il appert que la population ne s'est pas mobilisée entre autres parce que ce genre d'incident apparaît comme étant « normal » compte tenu de l'histoire industrielle de la région. Cette non-mobilisation de la part des citoyens, et ce, malgré la couverture médiatique importante, semble avoir eu un impact direct sur le fait que cette controverse n'ait pas été portée à l'agenda gouvernemental.

Dans le cas rapporté par Hamilton (2005), l'histoire industrielle de la communauté semble avoir influencé la mise à l'agenda gouvernemental du risque ayant suscité la controverse et participé à la mobilisation de la population. En effet, le point de vue de la population dans le débat entourant le report de la décontamination d'un site d'enfouissement de déchets nucléaires dans le but de permettre l'extraction de radium pouvant être utilisé dans un traitement contre le cancer semble être largement influencé par le fait qu'il y a déjà eu des contaminations par le passé. Ces épisodes de contamination ont entraîné une prise de conscience de la part de la population quant aux activités ayant lieu sur le site et aux impacts sur la santé et sur l'environnement. La population s'est mobilisée par la suite afin de prendre part aux décisions concernant l'avenir du site :

« In 1984, after a significant amount of uranium dust leaked into the air, the DOE and its contractor announced to the public that uranium also had been found in the drinking water wells of several Fernald neighbors. This time period marked an increasing public awareness about site activities and concern about impacts to human health and the environment. Over the next decade, site officials gradually implemented a community involvement program in an attempt to build the trust and awareness that were lacking during production years. During this time, a citizens group and a citizens advisory board became instrumental in decisions about the remediation and future use of the Fernald site » (Hamilton, 2005, 295).

Dans ces deux cas, le contexte lié à l'histoire industrielle des communautés concernées semble avoir eu un impact sur la mise ou la non-mise à l'agenda gouvernemental de l'objet de controverse, même si les deux communautés en question ont réagi différemment.

5.2 VALEURS

Les valeurs propres à une société ou à un secteur industriel semblent également pouvoir exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement, soit en influençant la réaction de la population quant à ce risque ou en orientant le discours et les actions des différents acteurs intéressés. Les valeurs démocratiques propres à une société semblent pouvoir exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental d'une controverse environnementale. En effet, il se dégage de l'article de Montpetit et Rouillard (2008), traitant des organismes génétiquement modifiés

(OGM), que les différences au niveau des valeurs démocratiques peuvent expliquer, du moins en partie, la différence entre l'Europe et l'Amérique du Nord sur la question des OGM :

« In this article, we argued that explanations for the policy differences between Europe and North America have to account for culture. (...) In addition to contributing an explanation of the gap between Europe and North America over GMOs, the comparison of Canada and France illustrates how a culture can preserve or transform itself. In fact, the Canadian culture of managerial rationality preserved itself effectively in the face of critics of science and ideas of democratization. (...) In contrast, the French culture of integration contained the instruments of its transformation in the face of similar democratic ideas and critics of science » (Montpetit et Rouillard, 2008, 927).

Le respect ou le non-respect des valeurs de la population, et plus particulièrement des valeurs de la population directement concernée par un risque sanitaire lié à l'environnement, semble également pouvoir exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de ce risque. Cela pourrait entre autres inciter la population à se mobiliser ou à accorder son appui au gouvernement. Dans leur article, Baxter, Eyles et Elliott (1999) mentionnent, en fonction d'un de leurs objectifs consistant à examiner l'effet du contexte sur la perception du risque, que la population peut être interpellée par un risque sanitaire lié à l'environnement lorsque ses valeurs sont en jeu, et ce, même si le risque apparaît pour certains comme étant « négligeable » :

« Finally, the Caledon case shows that fateful moments from seemingly innocuous local hazards like a proposed non-hazardous municipal landfill can shake people's security in a way of life (their protective cocoons) when they threaten the very nature of what people value and expect from their community » (Baxter, Eyles et Elliott, 1999, 107).

Dans ce cas précis, la population concernée a réagi à la menace, perçue ou réelle, exercée sur sa sécurité en s'opposant au projet du site d'enfouissement sanitaire et en menant des actions en ce sens à différents moments de la controverse entourant ce risque potentiel.

L'article de Kurzer et Cooper (2007) démontre, pour sa part, que les valeurs de la population peuvent influencer le processus de mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement, ainsi que l'issue d'une controverse environnementale, en orientant les décisions du gouvernement :

« What does the GMO case tell us about policy, politics, and polity in Europe? We suggest that the public debate on agricultural biotechnology shaped government voting decisions. Countries with hostile publics tend to turn down requests for permission to sell transgenic seeds, crops, or foods, whereas countries with tolerant publics tend to approve requests. For once, the preferences of citizens have molded the voting behavior of national representatives. In this sense, the policy trajectory of agricultural biotechnology is relatively unique, as there are few examples of public contributions to the outcome of legislative deliberations » (Kurzer et Cooper, 2007, 1052).

Les valeurs propres à un secteur industriel semblent également pouvoir exercer une influence sur le processus de mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire environnemental. En effet, l'article de Henderson, Weaver et Cheney (2007), traitant du débat entourant les aliments et les semences génétiquement modifiés, met en lumière la tension existant entre deux industries, soit l'industrie du kiwi et l'industrie laitière. Dans ce débat, le discours des deux industries est construit autour des valeurs de chacune d'entre elles : « *Within the market rhetoric of each industry in this study, it is clear that different prevailing rationalities are constructed, drawing on discourses and symbolic value-premises which reflect particular aspects of each industry's identity* » (Henderson, Weaver et Cheney, 2007, 29). Dans ce cas, les valeurs propres à une industrie semblent pouvoir exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental en orientant le discours et les actions qui seront prises, et en influençant par le fait même le déroulement du débat.

5.3 CRISE OU CATASTROPHE

En plus de pouvoir attirer l'attention de la population, de contribuer au déclenchement d'une controverse¹⁹ ou d'influencer le déroulement d'un débat (Gusterson, 2000), la survenue d'une crise ou d'une catastrophe est un facteur pouvant exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement. Cette influence peut se traduire de différentes manières, notamment en alimentant un débat déjà en cours, en ayant pour effet de rendre un risque « potentiel » plus « réel », ou encore en faisant passer plus rapidement une controverse en émergence ou faisant déjà l'objet d'un débat public à l'agenda gouvernemental. Deux articles retenus font état de la survenue d'une crise ou d'une catastrophe qui semble avoir exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires environnementaux.

Au sein de la controverse relatée dans l'article de Young (2004) entourant les risques associés à l'exploration en mer de réserves d'huile et de gaz, une catastrophe environnementale a joué un rôle dans la mise à l'agenda gouvernemental de cet objet de controverse. En effet, un déversement d'huile en mer près de l'Alaska a fait pendre conscience à la population du risque encouru et a soulevé l'opinion publique. En réponse à la mobilisation de la population, le gouvernement a prolongé le moratoire entourant l'exploration en mer de réserves d'huile et de gaz pour une période de cinq ans :

« *However, the massive Exxon Valdez spill in Prince William Sound, Alaska, galvanized public opinion in British Columbia against the prospect of offshore oil. In response, the provincial government then extended its moratorium for a further five years, effectively ending the Pacific Accord negotiations* »(Young, 2004, 61).

Une catastrophe environnementale semble également avoir joué un rôle important dans la prise en compte par le gouvernement des risques associés à l'industrie du nucléaire et faisant l'objet d'une controverse dans le cas rapporté par Groth (2001). En effet, la survenue d'un accident dans un réacteur nucléaire, en occurrence le pire accident dans l'histoire américaine lié à cette industrie, a confirmé les craintes de la population et de certains

¹⁹ Nisbet et Huges, 2006; Lanska, 1998; Adam, 2000; Reilly, 1998; Beck, Asenova et Dickson, 2005; Anderson et Marhadour, 2007.

scientifiques. Cet accident a également réduit les efforts du gouvernement et de l'industrie visant à rassurer la population sur les risques associés à l'énergie nucléaire :

« (...) public relations campaigns can backfire when later events suggest that their core message is untrue. The “our friend the atom” campaign was masterful propaganda, but it created an image of nuclear power that was too benign. When real scientific debates and evidence of non-trivial risks surfaced, the public reacted not just with alarm but also with anger at having been misled. Trust in the industry-government pro-nuclear complex and its promise was eroded, and has proved extremely difficult to rebuild » (Groth, 2001, 334).

À la suite de cet événement, la combinaison de l'opposition de la population avec les préoccupations des scientifiques concernant la sécurité, la question de la disposition des déchets nucléaires, les délais pour modifier la réglementation, ainsi que la hausse des frais de construction et des frais d'exploitation, a fait en sorte que l'industrie américaine du nucléaire soit presque morte et qu'aucune nouvelle installation ne soit construite dans les vingt années qui ont suivi cet accident.

5.4 INFORMATIONS SCIENTIFIQUES

En plus de pouvoir attirer l'attention sur un risque sanitaire lié à l'environnement ou de susciter une controverse²⁰, de contribuer à alimenter une controverse²¹, ou encore d'être utilisées de manière stratégique par différents acteurs²², les informations scientifiques peuvent parfois contribuer à la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement. Le facteur « informations scientifiques » regroupe la disponibilité ou la non-disponibilité des informations scientifiques, l'absence de certitudes scientifiques, les controverses scientifiques, ainsi que la présence ou l'absence de consensus scientifiques. À titre d'exemple, tandis que la disponibilité d'informations scientifiques peut contribuer à la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement en incitant le gouvernement à prendre la problématique en considération, la non-disponibilité des informations ou encore la présence d'incertitudes scientifiques peuvent faire en sorte que le gouvernement demeure prudent ou évite de se positionner sur un risque, notamment lorsque les effets sur la santé ne sont pas suffisamment documentés. La mise à l'agenda gouvernemental de certaines situations de risques sanitaires liés à l'environnement traitées dans les articles retenus semble avoir été influencée par l'une ou l'autre de ces sous-catégories.

La prise en compte par le gouvernement américain du rôle de l'utilisation de chlorofluorocarbures (CFC) dans la réduction de la couche d'ozone, comme relaté dans l'article de Brown et Lyon (1999), semble avoir été influencée par la disponibilité des informations scientifiques. En effet, au moment où l'industrie contestait fortement les conclusions des scientifiques qui recommandaient le bannissement de l'utilisation non essentielle des CFC, le gouvernement américain a commandé un rapport pour valider les conclusions des scientifiques. Ce rapport, qui est venu corroborer leurs conclusions, a

²⁰ Groth, 2001; Brown et Lyon, 1999; Henderson, Weaver et Cheney, 2007; Walls *et al.*, 2005.

²¹ Groth, 2001; Upreti et van der Horst, 2003; Bakir, 2006; Walls *et al.*, 2005.

²² Young, 2004; Henderson, Weaver et Cheney, 2007; Mercer, 2002; Miller, 1999.

contribué à la mise à l'agenda gouvernemental de ce risque, et ce, tant au niveau national qu'international.

Le développement des connaissances scientifiques et leur disponibilité semblent également avoir joué un rôle important dans le processus de mise à l'agenda gouvernemental du risque lié à l'encéphalopathie spongiforme bovine ou « maladie de la vache folle » relaté dans les articles de Lanska (1998), Miller (1999) et Beck, Asenova et Dickson (2005). Il appert en effet que le gouvernement britannique, qui tenait un discours de risque zéro quant à la possible transmission de la maladie à l'humain, a dû revoir son discours et prendre ce risque en considération à partir du moment où les scientifiques ont démontré que l'encéphalopathie spongiforme bovine pouvait se transmettre à l'humain.

L'article de Bedsworth et collaborateurs (2004) traite d'une controverse suscitée par l'annonce de la mise en place d'un site de déchets radioactifs aux États-Unis. Dans ce cas précis, le manque de certitudes scientifiques et l'absence de consensus entre les différents protagonistes à propos de la caractérisation du risque entourant la mise en place de ce site semblent avoir contribué à alimenter la controverse et avoir exercé une influence sur la prise en compte des risques y étant associés par le gouvernement. En effet, à la suite de cette annonce et de la prise de position de certains groupes – non identifiés par les auteurs – le gouvernement a décidé de prendre en compte cette situation de risque. Pour ce faire, il a mis en place un comité consultatif dont le mandat était d'identifier et d'évaluer les différentes alternatives. À la suite du dépôt du rapport de ce comité, une loi prohibant la mise en place de sites de dépôt de déchets radioactifs à Ward Valley a été adoptée.

Enfin, certaines positions scientifiques, notamment issues de consensus, peuvent influencer sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement. C'est ce que relate la situation rapportée par van der Sluijs et ses collaborateurs (1998) et où le consensus entourant le réchauffement climatique, malgré les incertitudes scientifiques, semble avoir joué un rôle dans la prise en compte volontaire de ce risque au niveau international. En effet, cette problématique a été mise simultanément à l'agenda gouvernemental de plusieurs pays dont les dirigeants considéraient qu'elle devait être prise en compte, non seulement au niveau national, mais également au niveau international.

5.5 MÉDIATISATION

Les médias peuvent jouer un rôle important à différents moments du déroulement d'une controverse suscitée par un risque sanitaire lié à l'environnement, par exemple en participant à son déclenchement (Upreti et van der Horst, 2003; Nisbet et Huge, 2006) ou en l'alimentant (Gusterson, 2000; Zavestoski *et al.*, 2002). Ils peuvent également prendre part à un débat à titre d'acteurs ou en tant que ressources des acteurs intéressés qui peuvent les utiliser entre autres pour faire valoir leur point de vue ou pour faire mauvaise presse à d'autres acteurs. Les médias peuvent également influencer les croyances et les comportements de la population et jouer un rôle crucial pour les différents acteurs intéressés par un débat entourant un risque sanitaire lié à l'environnement, notamment au niveau de la planification de leurs stratégies visant à promouvoir leurs points de vue (Miller, 1999).

La médiatisation d'un risque sanitaire lié à l'environnement peut également avoir un impact sur la mise à l'agenda gouvernemental de ce risque. Dans le cas de l'encéphalopathie spongiforme bovine rapporté entre autres par Reilly (1998), Adam (2000) et Miller (1999), les médias semblent avoir joué un rôle important dans le processus de mise à l'agenda gouvernemental de ce risque ayant suscité une controverse. Quoique la crise soulevée au moment où la possibilité de contamination à l'humain a été démontrée fût certes un élément central dans le déroulement de la controverse, le traitement qui en a été fait dans les médias semble également y avoir joué un très grand rôle. En effet, il ressort de l'article de Miller (1999) que les médias peuvent avoir une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement en attirant l'attention du public sur ce risque. Ainsi, en faisant émerger un problème, les médias peuvent contribuer à le rendre public et à faire en sorte qu'il soit mis à l'agenda gouvernemental :

« The emergence of public issues are one of the key ways in which media institutions can set the agenda for policy makers even if the only policy aim is to remove the issue from the headlines. Two key ways in which this happens is if the issue is seen as being resolved or dealt with or if media attention is dissipated and/or switched elsewhere (Miller and Reilly, 1995). When BSE declined on the media agenda (in June 1990, for example) the policy process could move back towards the closed and secretive model often preferred by policy makers and politicians re-emerging only fitfully in the years before the fully-fledged re-entry to the public agenda in March 1996 » (Miller, 1999, 1249).

Comme le mentionne Miller (1999), il arrive parfois que les décideurs (*policy makers*) tiennent compte d'un risque sanitaire lié à l'environnement dans le seul but de faire en sorte que ce problème ne soit plus l'objet d'une médiatisation.

Les médias semblent avoir joué un rôle similaire dans le cas rapporté par Cable, Shriver et Hastings (1999). En effet, les médias ont contribué à attirer l'attention publique sur une contamination accidentelle au mercure dont le gouvernement en place à ce moment avait délibérément omis de faire part à la population. Les médias, en faisant émerger un problème, ont ainsi contribué à la mise à l'agenda gouvernemental de ce risque sanitaire lié à l'environnement :

« In 1983, an Oak Ridge journalist heard rumors about a secret government study, conducted several years before, that documented extensive mercury contamination on and off the Reservation. He filed a Freedom of Information Act request and obtained the previously classified report on a 1977 study, conducted at DOE's [Department of Energy] initiation by its corporate contractor, Union Carbide. The report documented that, between 1950 and 1977, 2.4 million pounds of mercury were unintentionally released from the weapons plant. Much of the "lost" mercury entered a creek that flows through the Reservation and the city of Oak Ridge. The journalist's article about the contamination and the secret study appeared in the local newspaper and ultimately prompted DOE's public acknowledgment of the mercury release. A subsequent congressional investigation on the matter concluded that the government had deliberately misled the public, using national security as convenient shield (U.S. House of Representative 1983). Continuing investigations and DOE revelations in the wake

of a new “openness” policy documented weapons-produced contamination in the region’s air, land, and water. These actions culminated in the 1989 placement of the Reservation on the Environmental Protection Agency’s Priority List for cleanup » (Cable, Shriver et Hastings, 1999, 67-68).

L'article d'Anderson et Marhadour (2007) examine pour sa part la manière dont une controverse suscitée par un déversement d'huile à partir d'un navire-citerne est abordée par les médias de trois différents pays, soit l'Espagne, la France et le Royaume-Uni. L'impact exercé par la couverture médiatique sur les actions gouvernementales et sur la mise à l'agenda d'un risque sanitaire lié à l'environnement suscitant dans ce cas une controverse semble être d'autant plus grand avec la diffusion rapide des informations sur Internet. Les médias ont exercé une forte pression sur les gouvernements en diffusant rapidement de l'information sur des sites web développés à la suite du déversement. De plus, l'importante couverture médiatique a eu pour effet de forcer le gouvernement espagnol à admettre ses erreurs dans sa gestion de la crise. Il se dégage de cette étude que « (...) *the ways in which newspapers frame issues during the initial stages of issue definition potentially exerts a significant impact on public views and policy* » (Anderson et Marhadour, 2007, 112).

L'effet de la médiatisation peut également être plus diffus, et aucune pression directe sur le gouvernement ne peut être associée à une mise à l'agenda volontaire de certaines situations. Ce cas est recensé dans l'article de Boy, Donnet Kamel et Roqueplo (2000), qui traite de la décision du gouvernement français de tenir une conférence citoyenne portant sur les organismes génétiquement modifiés. Cette décision paraît avoir été provoquée par la forte présence de ce dossier dans l'actualité internationale. Ainsi, selon les analystes, le gouvernement devait se positionner sur la question de l'importation et de la culture des OGM en raison de l'actualité de la problématique et des consensus dégagés sur d'autres tribunes publiques, hors du pays. Pour les auteurs, le gouvernement a porté cette question à l'agenda gouvernemental « dans le feu de l'action en raison d'un agenda scientifique, politique et commercial imposé [soit] le problème de l'importation et de la culture des OGM. Dans l'urgence, le gouvernement de Lionel Jospin a donc décidé d'une procédure de consultation originale » (Boy, Donnet Kamel et Roqueplo, 2000, 807).

5.6 JUDICIARISATION DU DÉBAT

Une influence sur le processus de mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement semble pouvoir être exercée par la judiciarisation du débat. En effet, le recours à un processus judiciaire pourrait faire en sorte qu'un débat, entourant un risque sanitaire lié à l'environnement, qui semblait pourtant clos soit reconsidéré et que le risque soit de nouveau pris en compte par le gouvernement. Dans le cas du développement d'une centrale d'énergie biomasse relaté dans l'article de Upreti et van der Horst (2003), le débat, qui semblait clos lorsque le North Wiltshire District Council (NWDC) a rejeté la demande du promoteur, a été reconsidéré lorsque ce dernier a porté sa demande en appel. Le NWDC a d'ailleurs mené une enquête publique avant de rendre sa décision en considérant les points soulevés par le promoteur :

« For the appeal against the decision of the NWDC, the public inquiry was conducted between 9th May and 13th July 2001. In determining the appeal the

Inspector considered effects on amenity, character and landscape, the application or renewable Energy Policies and the Rural Buffer Zone Policy. He gave the significant importance to visual harm the proposal would create within the countryside » (Upreti et van der Horst, 2003, 66).

Dans ce cas précis, la judiciarisation du débat a entraîné la reconsidération de l'objet de controverse, ce qui a déclenché une seconde fois l'opposition de la population et a fait en sorte que certains éléments qui n'avaient pas nécessairement été considérés lors du débat initial soient pris en compte. L'appel a été rejeté à la suite de cette enquête publique.

5.7 LOBBY FORT DE GROUPES DE PRESSION

Les actions menées par différents groupes en réaction à une crise, à une catastrophe ou encore à la mise en place d'une nouvelle technologie à laquelle se rattachent des risques environnementaux potentiels peuvent exercer une influence plus ou moins directe sur la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement. Il peut s'agir de groupes d'intérêts, c'est-à-dire d'un « ensemble d'individus ou d'intervenants qui ont des intérêts communs à défendre ou à promouvoir et qui créent leurs propres réseaux d'actions et d'information »²³, ou de groupes de pression qui, à la différence des groupes d'intérêts, cherchent « à influencer les pouvoirs publics et l'opinion pour en retirer certains avantages »²⁴. Ces groupes peuvent être composés de citoyens et/ou d'environnementalistes concernés par la question et peuvent se former pour « l'occasion » ou être déjà impliqués dans des causes semblables. La pression exercée par les différents groupes interpellés par un risque sanitaire environnemental peut avoir des impacts sur la manière dont ce risque sera traité par le gouvernement, sur la perception qu'en aura la population ou encore sur les actions qui seront prises par les défenseurs ou les promoteurs d'une nouvelle technologie représentant un risque potentiel. Dix articles retenus traitent de l'influence que peuvent avoir le fort lobby des groupes de pression sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement, et ce, qu'il s'agisse de groupes tenant un discours d'appui²⁵ ou d'opposition²⁶ par rapport à l'enjeu ou à ce qui est proposé.

Le rôle de Greenpeace dans une controverse l'opposant à Shell à propos de la construction d'un site de dépôt de déchets en mer rapportée dans l'article de Bakir (2006) illustre bien l'influence pouvant être exercée sur la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement par le lobbying d'un groupe de pression, dans ce cas-ci d'une organisation vouée à la protection de l'environnement. Par le biais d'une utilisation stratégique des médias et de l'organisation, de concert avec d'autres groupes, d'un boycottage de consommateurs, Greenpeace a réussi à capter l'attention du public et des politiciens et à faire « planer » la possibilité que la mer devienne un site de dépôt de déchets. Les différentes actions menées par Greenpeace se sont soldées par la prise en compte du

²³ Office québécois de la langue française (page consultée le 21 juillet 2009), *Le grand dictionnaire terminologique. Groupe d'intérêts* [en ligne], http://www.granddictionnaire.com/btml/fra/r_motclef/index_1024_1.asp.

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Kurzer et Cooper, 2007; Nisbet et Huges, 2006; Walls *et al.*, 2005; Brown et Lyon, 1999; Groth, 2001.

²⁶ Bakir, 2006; Law et McNeish, 2007; Gusterson, 2000; Sjöberg, 2003; Walls *et al.*, 2005; Brown et Lyon, 1999; Groth, 2001; Anderson et Marhadour, 2007.

risque associé à ce type de projet par le gouvernement et par un changement au niveau des politiques européennes :

« Rather than using the media to create a specific policy image on deep-sea disposal, or to influence people's policy expectations, Greenpeace strategically created a risk image, with no immediate policy demands, but timed to capture the attention of European policy makers. Maximizing the issue's signal value to European publics and politicians, Greenpeace raised the specter of the Spar's deep-sea disposal initiating a North Sea toxic waste dump. European consumer boycotts (often organized by bodies other than Greenpeace) and Shell's U-turn, widely reported in the media, highlighted and reinforced the stigmatization of deep-sea disposal and demonstrated to politicians and Shell the north European public's values regarding further marine pollution. This led to Shell's U-turn and a moratorium on deep-sea disposal at the OSPAR Commission meeting on June 26-30, 1995. This perception of high public interest in deep-sea disposal resulted in policy makers requesting further scientific evidence on the impact of deep-sea disposal, finally producing policy change at a European level » (Bakir, 2006, 81).

L'article de Gusterson (2000) met quant à lui en évidence le fait que le succès du lobbying et des campagnes menées par différents groupes de pression puisse parfois être attribuable à une conjonction de circonstances. En effet, dans le cas présenté, le succès du lobbying et des campagnes menées par le groupe de pression interpellé par la situation semble être entre autres attribuable au contexte historique et à la tenue d'une campagne médiatique nationale, ainsi qu'à une combinaison de bévues de la part des promoteurs du projet :

« Tri-Valley CAREs' campaign succeeded because of a particular conjunctural configuration of circumstances and because of a combination of strategic blunders by the incinerator's backers and savvy tactics on the part of its opponents. The enabling background circumstances include the lessening of cold war tensions thanks to Gorbachev's reforms; a national media campaign, mysterious in origin but powerful in its execution, to publicize decades of health and environmental problems at nuclear weapons facilities around the country; and federal environmental legislation that enabled Tri-Valley CAREs to apply for a federal grant, which forced LLNL to hold public hearings and, quite fortuitously, mandated embarrassing trial burns of the old incinerator right in the middle of the hearing process for the new incinerator » (Gusterson, 2000, 346).

5.8 MOBILISATION RAPIDE ET ORGANISÉE

En plus de pouvoir déclencher²⁷ ou d'alimenter une controverse²⁸, la mobilisation de différents acteurs autres que le gouvernement peut être rapide et organisée. Cela peut avoir pour effet d'orienter les actions du gouvernement, de le forcer à réagir ou à agir plus rapidement, ou encore de susciter le développement des connaissances scientifiques. Une mobilisation rapide et organisée peut également exercer une influence sur la mise à l'agenda

²⁷ Upreti et van der Horst, 2003; Baxter, Eyles et Elliott, 1999; Shriver et Kennedy, 2005; Sjöberg, 2003.

²⁸ Gusterson, 2000; Zavestoski *et al.*, 2002; Baxter, Eyles et Elliott, 1999; Groth, 2001; Sjöberg, 2003.

gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement, comme ce semble être le cas dans deux des articles retenus (Kurzer et Cooper, 2007; Walls *et al.*, 2005).

La mobilisation organisée de producteurs agricoles, de groupes environnementaux et de groupes de citoyens ayant formé une coalition (*green-green-bloc*) afin de faire campagne contre l'approbation des organismes génétiquement modifiés (OGM), semble avoir eu pour effet d'orienter les actions du gouvernement dans la controverse relatée par Kurzer et Cooper (2007). En effet, ces auteurs avancent que le déroulement du débat public, auquel a activement participé cette coalition, et les préférences des citoyens semblent avoir influencé les décisions du gouvernement, plus particulièrement le vote des élus :

« What does the GMO case tell us about policy, politics, and polity in Europe? We suggest that the public debate on agricultural biotechnology shaped government voting decisions. Countries with hostile publics tend to turn down requests for permission to sell transgenic seeds, crops, or foods, whereas countries with tolerant publics tend to approve requests. For once, the preferences of citizens have molded the voting behavior of national representatives. In this sense, the policy trajectory of agricultural biotechnology is relatively unique, as there are few examples of public contributions to the outcome of legislative deliberations. The mechanism that links government voting choices and public opinion is mobilization by an alliance of alternative farmer associations with environmental and consumer organizations, or a green-green bloc. This advocacy coalition representing a broad swath of civil society had an impact on both national policy makers and on the regulatory agenda of the EU. However, public opinion and street theater made less of an impression on officials in countries with a significant biotechnology industry » (Kurzer et Cooper, 2007, 1052).

De même, la mobilisation organisée de groupes environnementaux et d'une organisation de consommateurs semble également avoir exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental des risques liés à la commercialisation des semences génétiquement modifiées dans le cas rapporté par Walls et ses collaborateurs (2005). Cette mobilisation organisée, qui a eu pour effet d'alerter l'opinion publique, aurait, selon ces auteurs, contribué à alimenter le « mouvement » de controverse entourant cette problématique qui semble lui-même avoir joué un rôle important dans les décisions prises par le gouvernement :

« A continuing mood of controversy in the UK about GM-related issues appears to have contributed to the decision to establish a review of the advisory and regulatory framework for biotechnology. This was conducted by the Cabinet Office and Office of Science and Technology (1999), and result in a new advisory and regulatory framework for biotechnology (Cabinet Office/OST, 1999) » (Walls *et al.*, 2005, 645-646).

5.9 CHANGEMENT DE GOUVERNEMENT

Le changement de gouvernement est un facteur pouvant influencer la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement, ce qui semble être le cas dans un des articles retenus (Brown et Lyon, 1999). Alors qu'un tel changement n'aura

probablement aucun impact significatif si le nouveau gouvernement poursuit dans la même lignée que l'ancien, l'impact peut être plus important si le nouveau gouvernement recule par rapport à ce qui a été fait ou au contraire s'il est plus proactif.

Dans le cas de la réduction de la couche d'ozone traitée dans l'article de Brown et Lyon (1999), le changement de gouvernement semble avoir influencé le processus de mise à l'agenda de cette problématique. En effet, puisque le nouveau gouvernement considérait qu'il n'était pas urgent d'agir, qu'il était trop coûteux de contrôler la production de CFC et que la résolution de cette problématique requérait une coopération globale, les travaux portant sur ce sujet ont été retardés :

« With Reagan's election, the ozone depletion issue quiet down. Although EPA's officials thought a market-based approach would be consistent with the new administration's philosophy, Reagan's appointees shelved a draft regulation and sided with industry in its belief that there was no need for immediate action, that it was too costly to control CFCs especially with economic incentives, and that resolution of the issue required global co-operation. Except for continuing to monitor scientific developments, EPA stopped working on ozone depletion for the first half of the decade » (Brown et Lyon, 1999, 132).

Cependant, l'impact de ce changement de gouvernement semble avoir été minimisé par le fait qu'à la même époque, cette problématique en est devenue une d'envergure internationale. Suivant cet exemple, on peut penser que l'impact pouvant être exercé par un changement de gouvernement sur la mise à l'agenda d'une controverse environnementale pourrait lui-même être influencé par la manière dont les acteurs concernés ou impliqués réagiront à la suite de ce changement.

6 DISCUSSION

6.1 LIMITES

Les différents modèles de mise à l'agenda présentés précédemment rendent compte de plusieurs facteurs pouvant exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire environnemental et certains d'entre eux ressortent de l'analyse des textes étudiés. Cependant, les articles retenus ont des objectifs variés et ils ne traitent pas nécessairement directement du processus de mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement. À titre d'exemple, un article traitant du rôle des médias dans le déroulement d'une controverse environnementale mettra en évidence l'influence exercée par les médias sur la mise à l'agenda gouvernemental, ce qui ne signifie pas d'emblée que le facteur « médiatisation » soit le seul facteur ayant exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de ce risque. De plus, les cas à l'étude pouvaient mettre en jeu plus de facteurs que ceux se dégageant des articles et les acteurs ayant eu un rôle à jouer dans la mise à l'agenda gouvernemental des cas présentés ne sont pas obligatoirement tous mentionnés. Selon leurs visées, les articles consultés pouvaient ne présenter qu'une partie des événements entourant la prise en compte d'un risque par différents acteurs, ce qui peut également limiter la portée de l'analyse du processus de mise à l'agenda des risques sanitaires liés à l'environnement. Il s'avère donc parfois difficile, voire impossible, de déterminer si le processus de mise à l'agenda correspond à un modèle d'analyse documenté dans la littérature ou s'il est particulier aux risques sanitaires liés à l'environnement. Pour la même raison, il ne faudrait pas conclure qu'un modèle de mise à l'agenda ne s'applique pas aux risques sanitaires liés à l'environnement parce qu'il ne se dégage pas de l'analyse des articles retenus ou encore qu'un modèle de mise à l'agenda soit particulier aux risques sanitaires liés à l'environnement parce qu'il ne correspond à aucun des modèles présentés.

6.2 CONTRIBUTION ET RESSOURCES DES ACTEURS

En plus de dégager un certain nombre de facteurs pouvant influencer la mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires environnementaux, l'analyse des articles retenus nous a permis d'en connaître davantage sur le rôle des acteurs impliqués et sur la manière dont ils s'y prennent pour exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental. Le tableau 3 présente les actions et les ressources utilisées par les différents acteurs en fonction des facteurs de mise à l'agenda.

Tableau 3 Actions et ressources des acteurs

Facteurs	Acteurs	Actions et ressources utilisées
Contexte historique	Population	Mobilisation Actes individuels ou collectifs posés dans un espace public
Valeurs	Population Gouvernement Industries	Capacité de s'organiser Actes posés dans l'espace public, règles institutionnelles, information Actes posés dans l'espace public, information, capacité de s'organiser, relations entre acteurs
Crise ou catastrophe	Population Scientifiques	Actes posés dans l'espace public Actes posés dans l'espace public, information, règles institutionnelles, relations entre acteurs
Informations scientifiques	Gouvernement Industrie Scientifiques Groupes de pression	Actes posés dans l'espace public, règles institutionnelles, relations entre acteurs, information, mécanismes de contrôle, règles institutionnelles Actes posés dans l'espace public Information, relations entre acteurs Non documenté
Médiatisation	Médias Gouvernement	Information, actions publiques Mécanismes institutionnels
Judiciarisation du débat	Promoteur	Demande d'appel de la décision
Lobby fort des groupes de pression	Groupes environnementaux, organisation de consommateurs, groupes de pression, groupe formé d'universitaires, d'activistes environnementaux et d'agences gouvernementales, ONGs – groupes environnementaux établis et/ou nouveaux, acteurs stratégiques	Actes posés dans l'espace public, relations entre acteurs, information, capacité de s'organiser
Mobilisation rapide et organisée	Groupe anti-OGM (composé de producteurs agricoles, groupes environnementaux et groupes de citoyens) Organisation de consommateurs et groupes environnementaux	Actes posés dans l'espace public, capacité de s'organiser Actes posés dans l'espace public
Changement de gouvernement	Gouvernement	Actes posés dans l'espace public, règles institutionnelles, relations entre acteurs

La population est le principal acteur ayant exercé une influence sur la mise ou la non-mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement dans les articles où le contexte historique apparaît comme étant un facteur de mise à l'agenda gouvernemental. Dans le cas rapporté par Zavestoski et ses collaborateurs (2002), le fait que la population ne se soit pas mobilisée et soit restée indifférente au risque, notamment en raison de l'histoire industrielle de la région, explique en partie que cette controverse soulevée par un risque

sanitaire lié à l'environnement n'ait pas été portée à l'agenda gouvernemental. Dans l'article de Hamilton (2005), l'influence exercée par la population sur la mise à l'agenda gouvernemental est attribuable à différents actes posés dans l'espace public, plus particulièrement à la participation à des rencontres publiques dans le but d'être bien informé de la situation et de faire valoir son point de vue.

La population, le gouvernement et l'industrie sont les principaux acteurs ayant exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement dans les articles où les valeurs agissent à titre de facteurs de mise à l'agenda. Dans ces cas, les valeurs propres à une société ou à une industrie influencent directement la réaction du gouvernement quant à une situation présentant un risque sanitaire lié à l'environnement ou celle de la population, par exemple en suscitant la mobilisation de celle-ci. Les acteurs intéressés peuvent utiliser différents moyens pour faire valoir leur point de vue, notamment en formant des groupes d'opposition ou en menant des campagnes médiatiques. Quel que soit le moyen utilisé par un acteur intéressé, il est employé dans le but d'entraîner la prise en compte de ses intérêts.

Le facteur « crise ou catastrophe » ne réfère pas au rôle joué par un ou des acteurs en particulier. Dans les articles retenus, la survenue d'une crise ou d'une catastrophe en lien avec un risque sanitaire lié à l'environnement a suscité la mobilisation de la population et des scientifiques, mais d'autres acteurs auraient également pu se mobiliser à la suite d'un tel événement. Contrairement à certains cas rapportés où une catastrophe a contribué à alimenter un débat qui avait déjà cours, l'irruption d'une crise ou d'une catastrophe apparaît comme facteur de mise à l'agenda gouvernemental lorsque le risque sanitaire lié à l'environnement qui y est associé n'aurait pas été porté à l'agenda gouvernemental sans cet événement.

Tout comme dans le cas du facteur « crise ou catastrophe », le facteur « informations scientifiques » ne réfère pas nécessairement au rôle joué par un ou des acteurs en particulier. Dans les cas où ce facteur semble avoir exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement, les acteurs impliqués sont le gouvernement, les scientifiques, les gens de l'industrie, ainsi que des groupes d'intérêts. Les informations scientifiques peuvent, en plus de pouvoir être utilisées comme ressources par les acteurs intéressés par un risque sanitaire lié à l'environnement au même titre que les médias, exercer une influence sur la mise à l'agenda d'un risque sanitaire lié à l'environnement à titre de facteur de mise à l'agenda. En effet, il se dégage de l'analyse des articles retenus que la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement puisse être influencée par la disponibilité ou la non-disponibilité des informations scientifiques, l'absence de certitudes scientifiques, les controverses scientifiques ou encore la présence ou l'absence de consensus scientifique. Les informations scientifiques peuvent exercer une influence à titre de facteurs de mise à l'agenda gouvernemental lorsqu'elles contribuent directement à cette mise à l'agenda. À titre d'exemple, dans le cas du risque lié à l'encéphalopathie spongiforme bovine relaté dans les articles de Lanska (1998), Miller (1999) et Beck, Asenova et Dickson (2005), ce risque a été pris en considération par le gouvernement lorsqu'il a été scientifiquement démontré que cette maladie pouvait se transmettre à l'humain.

Les médias peuvent agir à titre d'acteurs exerçant une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental. En attirant l'attention du public à propos d'un risque sanitaire lié à l'environnement, que ce soit en rapportant les faits, en mettant l'emphase sur les risques à la santé ou encore sur l'inaction du gouvernement, les médias peuvent contribuer à faire inscrire ce risque à l'agenda gouvernemental, ne serait-ce que, comme le mentionne Miller, parce que les décideurs souhaitent que cette problématique ne fasse plus l'objet d'une médiatisation. Par ailleurs, les médias peuvent également être une ressource des acteurs intéressés par un risque sanitaire lié à l'environnement pour faire valoir leur point de vue. Et enfin, l'action de porter un enjeu devant les médias et l'y traiter, soit la médiatisation, est un facteur de mise à l'agenda gouvernemental.

La judiciarisation du débat est un autre facteur de mise à l'agenda gouvernemental auquel aucun acteur spécifique n'est associé. Dans le cas rapporté dans l'article d'Upreti et van der Horst (2003), le promoteur d'un projet est l'acteur lié à ce facteur. En effet, dans ce cas précis, le promoteur a porté sa demande en appel devant les tribunaux, ce qui a fait en sorte de susciter un second débat ainsi qu'une seconde mise à l'agenda gouvernemental du risque sanitaire environnemental associé à ce projet.

Une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement peut également être exercée par le lobby fort de différents groupes de pression. Dans les articles consultés, cette influence est exercée par des groupes environnementaux, des groupes d'appui ou de protestation (par rapport à l'enjeu ou à ce qui est proposé) mis en place au moment où une situation de risque est portée à l'attention de la population, des organisations de consommateurs et des organisations composées de différents acteurs stratégiques. La pression exercée par un groupe interpellé par un risque sanitaire lié à l'environnement peut prendre différentes formes, telles que des pressions ou des actions directes menées envers le gouvernement, les élus locaux ou les promoteurs²⁹, des campagnes pour alerter l'opinion publique³⁰, des alliances avec d'autres groupes de protestation ou d'appui (Law et McNeish, 2007) ou encore des attaques directes menées contre des groupes de pression ayant un point de vue différent (Groth, 2001). Les groupes de pression impliqués dans les cas à l'étude exercent leur influence principalement en utilisant les médias de manière stratégique, en établissant des relations avec d'autres groupes et en posant différents actes dans l'espace public.

Les actions des groupes interpellés par un risque sanitaire environnemental, quelle qu'en soit la forme, visent généralement une même finalité, soit d'influencer l'opinion publique et les actions du gouvernement. Cependant, même si le lobby fort des groupes de pression exerce, dans la majorité des articles dont il en est fait mention, une influence sur le fait qu'un risque sanitaire lié à l'environnement soit porté à l'agenda gouvernemental, cela ne semble pas toujours être le cas. En effet, dans la controverse relatée par Zavestoski et ses collaborateurs (2002), il semble que le facteur « lobby fort de groupes de pression » n'ait pas exercé d'influence sur la mise à l'agenda gouvernemental notamment parce que la

²⁹ Walls *et al.*, 2005; Bakir, 2006, Law et McNeish, 2007; Gusterson, 2000; Brown et Lyon, 1999; Groth, 2001; Kurzer et Cooper, 2007; Sjöberg, 2003; Anderson et Marhadour, 2007.

³⁰ Walls *et al.*, 2005; Law et McNeish, 2007; Nisbet et Huges, 2006; Sjöberg, 2003; Bakir, 2006; Anderson et Marhadour, 2007.

population ne s'est pas mobilisée et que le facteur « contexte historique » semble avoir joué un rôle plus important.

Les groupes de pression peuvent également exercer une influence sur la mise à l'agenda en se mobilisant rapidement et de manière organisée lorsqu'un risque sanitaire lié à l'environnement est porté à leur attention. Ces différents groupes utilisent généralement les mêmes ressources que celles mentionnées précédemment; la différence est au niveau de la rapidité avec laquelle ils réagissent, rapidité d'action qui exerce une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental, notamment en alertant rapidement l'opinion publique et en déclenchant une série d'actions et de réactions.

Ultimement, le gouvernement agit à titre d'acteur lorsqu'il prend les devants pour reconnaître volontairement, et publiquement, l'importance de ce risque. C'est ce que présentent certaines situations rencontrées dans les facteurs « changement de gouvernement », « informations scientifiques » et « médiatisation ».

En résumé, tandis que certains des facteurs de mise à l'agenda gouvernemental se dégageant des articles retenus ne sont pas « associés » à un ou des acteurs spécifiques, d'autres renvoient aux actions posées par des acteurs en particulier. En effet, les facteurs « contexte historique », « médiatisation », « lobby fort de groupes de pression », « mobilisation rapide et organisée » et « changement de gouvernement » renvoient, dans l'ordre, au rôle joué par la population, les médias, les groupes de pression (« lobby fort de groupes de pression » et « mobilisation rapide et organisée ») et le gouvernement (« changement de gouvernement »). Le facteur « judiciarisation du débat » semble également référer à un acteur en particulier, mais cela est attribuable au fait que ce facteur se dégage d'un seul article. D'autres acteurs auraient pu utiliser la voie des tribunaux pour tenter de faire inscrire un risque sanitaire lié à l'environnement à l'agenda gouvernemental. En plus d'avoir joué un rôle dans les cas où le contexte historique agit à titre de facteur de mise à l'agenda gouvernemental, la population a joué un rôle dans certains cas où les facteurs « valeurs » et « crise ou catastrophe » se dégagent de l'analyse. Le gouvernement, quant à lui, est également impliqué dans des situations où la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement est attribuable aux facteurs « valeurs » et « informations scientifiques ». Alors que le rôle de l'industrie concernée par un risque sanitaire lié à l'environnement est parfois associé aux facteurs « valeurs » et « informations scientifiques », celui des scientifiques l'est aux facteurs « crise ou catastrophe » et « informations scientifiques ». Finalement, les groupes de pression peuvent également être concernés lorsque les informations scientifiques agissent à titre de facteur de mise à l'agenda gouvernemental d'un risque sanitaire lié à l'environnement.

Afin de faire valoir leur point de vue et d'entraîner une prise en charge par l'État d'un risque sanitaire lié à l'environnement, ces acteurs peuvent utiliser différentes ressources telles que les actes posés dans l'espace public³¹ (attaques/critiques, campagnes d'information, lettres, lobbying, manifestations, organisation de débats, organisation de rencontres d'information, participation à des assemblées, participation à des rencontres, pétitions), l'information (avis d'experts, communication du risque, développement de connaissances scientifiques,

³¹ À l'exception de l'information.

minimisation ou amplification du risque, mobilisation des ressources d'information, présentation ciblée d'informations, utilisation stratégique, choix du moyen de communication, vidéo/documentaire), la capacité de s'organiser (mobilisation d'organisations non-politiques pour faire valoir les intérêts et les valeurs des membres) et les relations entre acteurs (alliances et concertation, consensus, consultation).

6.3 MODÈLES D'ANALYSE DE LA MISE À L'AGENDA ET DIMENSIONS DU PROCESSUS DÉCISIONNEL

Cette métasynthèse joue deux rôles complémentaires. Elle a d'abord donné une vue d'ensemble des facteurs de mise à l'agenda gouvernemental, en synthétisant les résultats de recherche à ce propos. L'exercice permet également de formuler des nuances aux modèles de mise à l'agenda existants, et de voir à quel point ces modèles sont utiles pour comprendre les risques sanitaires liés à l'environnement.

Selon les modèles de mise à l'agenda, différents facteurs sont mis en évidence. Dans quelle mesure les éléments mis au jour par la démarche de métasynthèse coïncident-ils avec les modèles théoriques d'analyse de la mise à l'agenda? Le tableau 4 présente les facteurs de mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement qui se dégagent des articles retenus en fonction des différents modèles de mise à l'agenda auxquels ils peuvent correspondre.

Tableau 4 Facteurs de mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires liés à l'environnement et modèles correspondants

Modèles de mise à l'agenda	Facteurs se dégageant des modèles de mise à l'agenda	Facteurs se dégageant des articles retenus
Downs	<i>Issue-attention cycle</i>	Aucun
King, Hofferbert et Simeon	Entonnoir de causalité	Aucun
Kingdon	Ouverture d'une fenêtre d'opportunité	Crise ou catastrophe Judiciarisation du débat Changement de gouvernement
Baumgartner et Jones	L'équilibre ponctué	Aucun
Mobilisation ou initiative extérieure	Activités des groupes de pression et des mouvements sociaux	Lobby fort de groupes de pression Mobilisation rapide et organisée
Offre politique ou compétition électorale	Initiative des partis politiques ou d'organisations	Aucun
Anticipation interne	Initiative des acteurs administratifs et des autorités publiques responsables des politiques	Médiatisation Informations scientifiques
Action corporatiste silencieuse	Rôle discret (non médiatisé) des groupes de pression	Informations scientifiques
Médiatisation	Rôle des médias	Médiatisation

À titre de facteur de mise à l'agenda gouvernemental, la médiatisation correspond au modèle de médiatisation ressortant de la littérature consultée. En effet, dans les articles où ce facteur a exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires

liés à l'environnement, les médias ont joué un rôle important en influençant directement l'opinion publique et en faisant pression sur le gouvernement.

Les facteurs « lobby fort de groupes de pression » et « mobilisation rapide et organisée » correspondent pour leur part au modèle de la mobilisation ou de l'initiative extérieure. Selon ce modèle, les groupes de pression veulent attirer l'attention de la population et des acteurs politico-administratifs sur un problème social particulier à résoudre. Le facteur « lobby fort de groupes de pression » peut également correspondre, comme c'est le cas dans l'article de Brown et Lyon (1999), au modèle de l'action corporatiste silencieuse. En effet, il ressort de cet article que certains groupes environnementaux ont exercé des pressions sur le gouvernement sans vouloir attirer l'opinion publique. Quoique ce facteur de mise à l'agenda puisse correspondre à ces deux modèles, il semble correspondre plus fréquemment, dans les articles consultés, au modèle de la mobilisation ou de l'initiative extérieure. Cela pourrait être attribuable au fait que les risques abordés dans les articles ont en grande majorité fait l'objet d'une controverse et que le fait d'attirer l'attention de la population fasse partie de la stratégie des groupes de pression.

Un certain nombre de facteurs ressortant de notre analyse ne s'inscrivent pas dans un des modèles types de processus de mise à l'agenda rendant compte du rôle des acteurs intéressés, des ressources utilisées et des institutions mobilisées, mais pourrait plutôt correspondre à l'un ou l'autre des modèles plus généraux. Quoique les informations contenues dans ces articles quant au déroulement du débat et au processus de mise à l'agenda ne soient pas suffisantes pour déterminer, s'il y a lieu, le modèle correspondant, les facteurs « crise ou catastrophe », « judiciarisation du débat » et « changement de gouvernement » apparaissent comme pouvant être des mécanismes d'ouverture d'une fenêtre d'opportunité (modèle de Kingdon). En effet, la survenue d'une crise ou d'une catastrophe, un changement de gouvernement ou encore la judiciarisation du débat peuvent représenter une opportunité pour les acteurs intéressés d'attirer l'attention sur un problème ou d'y proposer une solution.

Les modèles de Downs, de King, Hofferbert et Simeon et de Baumgartner et Jones ne semblent pas rendre compte du processus de mise à l'agenda de risques sanitaires liés à l'environnement traités dans les articles retenus. Cependant, il n'est pas possible de conclure que ces deux modèles généraux de mise à l'agenda ne s'appliquent pas aux risques sanitaires liés à l'environnement. En effet, les articles retenus ont des objectifs variés, les cas ne sont pas toujours complètement rapportés et n'illustrent pas nécessairement le rôle de toutes les parties intéressées.

Les facteurs « contexte historique », « valeurs » et « informations scientifiques » ne s'inscrivent, quant à eux, dans aucun des modèles de mise à l'agenda présentés. Cependant ces facteurs sont pris en compte par d'autres approches d'analyse de politiques publiques relevant du néo-institutionnalisme ou encore de l'approche cognitive. Sans être centrés exclusivement sur la mise à l'agenda, certains modèles, dont celui de Sabatier et Jenkins-Smith (1998), prennent en considération les croyances, voire les valeurs des acteurs et les informations scientifiques comme « facteurs » favorisant le développement d'une politique publique à l'une ou l'autre de ces étapes :

« Les défenseurs de l'approche cognitive soutiennent que les idées, les croyances, les valeurs et les représentations sociales contribuent à expliquer le comportement des acteurs. Ces chercheurs tentent de mettre en évidence l'effet indépendant des idées et de l'apprentissage en tant que facteurs de changement (pour une présentation de ce courant, voir notamment Surel, 2000; Sabatier et Schlager, 2000) » (Gauthier, 2006, 53).

L'intégration de ces facteurs pour mieux comprendre la mise à l'agenda des risques sanitaires mériterait d'être approfondie.

Par ailleurs, en analysant la manière dont les acteurs impliqués ont réagi quant au risque ainsi qu'à l'impact de chacun de ces facteurs sur la mise à l'agenda gouvernemental, il ressort que ces facteurs sont en lien avec la perception du risque. Dans les écrits théoriques, la perception du risque est généralement définie comme la conscience d'un danger ou de dommages anticipés. Cette prise de connaissance et de définition du risque se fait à partir du point de vue individuel, subjectif, donc au contraire d'un regard qui serait extérieur, « objectif » et « universel », sur le risque. La prise de connaissance tirerait son origine des sens, mais serait tout autant médiatisée par l'imaginaire individuel et collectif, dont les éléments de différentes natures peuvent ou non s'influencer : affects (émotions, besoins, intérêts, préoccupations, expériences), sensations, schèmes socioculturels (concepts, représentations sociales, valeurs, modes de vie, normes), etc. (Setbon, 2004; Beauchamp, 1996; ENSP, 2007; Coppieters, 2004).

À titre d'exemple, dans le cas rapporté par Hamilton (2005), le contexte historique, plus particulièrement l'histoire industrielle de la région, a exercé une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental, notamment parce que la population concernée percevait la situation comme représentant un risque élevé. Dans l'article de Zavestoski et ses collaborateurs (2002), une faible perception du risque a plutôt fait en sorte que la population ne se soit pas mobilisée et que le risque sanitaire lié à l'environnement n'ait pas été porté à l'agenda gouvernemental. Un autre exemple très intéressant est celui du risque lié à l'encéphalopathie spongiforme bovine ou « maladie de la vache folle » relaté dans les articles de Lanska (1998), Miller (1999) et Beck, Asenova et Dickson (2005). Dans ce cas précis, le gouvernement n'aurait pas tenu compte de ce risque parce qu'il considérait que le risque de transmission de la maladie à l'humain était nul. Lorsqu'il a été démontré scientifiquement que ce risque était bel et bien réel, le gouvernement n'a eu d'autre choix que de le prendre en considération.

Aucun des cas traités dans les articles consultés ne semble correspondre au modèle de l'offre politique ou de compétition électorale selon lequel « les partis politiques et/ou d'autres organisations prennent l'initiative et ne visent pas seulement à répondre à des demandes sociales déjà articulées » (Knoepfel *et al.*, 2001, 162-163). Cela pourrait s'expliquer entre autres par le fait que les risques sanitaires liés à l'environnement qui sont pris en charge par le gouvernement sans qu'il y ait controverse ou débat public ne font pas nécessairement l'objet d'articles ou d'études de cas et que la majorité des risques traités dans les articles retenus font l'objet de controverse.

Notons aussi que même si les risques sanitaires liés à l'environnement abordés dans les articles sélectionnés ne devaient pas nécessairement avoir fait l'objet d'une controverse (voir section 4.2), la majorité des cas rapportés dans les articles retenus a suscité une controverse³². Même si ce constat peut en partie être attribuable au fait que les risques sanitaires liés à l'environnement ne faisant pas l'objet de controverse sont moins documentés et qu'ils suscitent moins d'intérêt auprès des chercheurs, il demeure qu'un grand nombre de situations de risques sanitaires liés à l'environnement soulève très souvent des controverses. Les théories politiques soulignent également l'importance des débats sur les enjeux pour que survienne la mise à l'agenda. À la lumière de cette synthèse, pourrions-nous considérer qu'il s'agit, en quelque sorte, d'un métafacteur de mise à l'agenda gouvernemental?

Enfin, les facteurs qui se dégagent de cette métasynthèse sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement peuvent être distribués selon les quatre dimensions du processus décisionnel (tableau 5). En effet, les facteurs « contexte historique », « valeurs » et « crise ou catastrophe » réfèrent à la dimension normative et les facteurs « informations scientifiques » et « médiatisation » sont associés à la dimension cognitive. Ces deux dimensions réfèrent à un système d'éléments cognitifs et normatifs qui définissent entre autres les principes et les pratiques d'acteurs faisant partie d'un même sous-système. Pour sa part, le facteur « judiciarisation du débat » réfère à la dimension institutionnelle car il renvoie à la structure officielle d'un département ou d'un sous-système. Pour finir, les facteurs « lobby fort de groupes de pression », « mobilisation rapide et organisée » et « changement de gouvernement » sont en lien avec la dimension politique qui renvoie aux impératifs du gouvernement, ce qui inclut les intérêts des groupes concernés. Ce classement permet de vérifier l'hypothèse voulant qu'il n'y ait pas que les dimensions normative et cognitive qui puissent jouer un rôle dans le processus décisionnel, du moins dans le cas de la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement. De plus, cette compréhension accrue du processus permet également d'analyser plus globalement le rôle des parties intéressées au processus décisionnel. Comme il a été montré précédemment à partir de situations de risques sanitaires environnementaux, l'influence des acteurs et de leurs ressources peut s'exercer de plusieurs manières et à travers différents facteurs de mise à l'agenda gouvernemental. En conséquence, pour un même type d'acteurs, il pourrait être maintenant intéressant de voir comment son influence se traduit à travers chacune des dimensions et de déterminer si l'une d'entre elles joue un rôle plus important dans le processus décisionnel entourant la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement.

³² Notons que, dans les deux cas n'ayant pas suscité de controverses (van der Sluijs *et al.*, 1998; Boy, Donnet Kamel et Roqueplo, 2000), le gouvernement a d'emblée mis le risque sanitaire lié à l'environnement à l'agenda (selon le modèle de l'anticipation interne).

**Tableau 5 Facteurs de mise à l'agenda gouvernemental des risques sanitaires liés
à l'environnement et dimensions du processus décisionnel**

Dimensions	Facteurs de mise à l'agenda
Normative	Contexte historique
	Valeurs
	Crise ou catastrophe
Cognitive	Informations scientifiques
	Médiatisation
Institutionnelle	Judiciarisation du débat
Politique	Lobby fort de groupes de pression
	Mobilisation rapide et organisée
	Changement de gouvernement

7 CONCLUSION

Cette métasynthèse avait comme principal objectif de comprendre pourquoi certains risques sanitaires retiennent l'attention des acteurs gouvernementaux et d'autres pas. Pour ce faire, nous avons analysé un certain nombre d'articles traitant d'un risque sanitaire lié à l'environnement faisant ou non l'objet d'une prise en charge par l'État dont les objectifs sont très variés. En plus de nous permettre d'en connaître davantage quant aux ressources utilisées par les différents acteurs intéressés par un risque sanitaire lié à l'environnement, cette analyse a permis de dégager un certain nombre de facteurs pouvant exercer une influence sur la mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement. Il a été plus facile de distinguer les modèles types de processus de mise à l'agenda rendant compte du rôle des acteurs intéressés, des ressources utilisées et des institutions mobilisées, que les modèles de mise à l'agenda plus généraux qui rendent compte du processus dans son ensemble.

Compte tenu des limites liées entre autres à la nature du corpus et au fait que les événements entourant la mise à l'agenda d'un risque sanitaire lié à l'environnement ne soient pas nécessairement tous documentés, nous ne pouvons conclure de façon certaine que la mise à l'agenda de risques sanitaires liés à l'environnement s'inscrit dans un ou des modèles particuliers. En tenant compte de l'analyse des articles retenus, il est cependant possible de constater que la mise à l'agenda de risques sanitaires liés à l'environnement ne s'inscrit pas dans un idéal type. En découle un constat plus pragmatique, soit que l'analyse de la mise à l'agenda gouvernemental, dans ces risques sanitaires liés à l'environnement, pourrait bénéficier d'une approche d'hybridation des modèles d'analyse. Par ailleurs, une analyse de cas plus complète des risques abordés dans les articles consultés nous permettrait d'analyser plus en profondeur le processus de mise à l'agenda gouvernemental de risques sanitaires liés à l'environnement, ainsi que d'élaborer davantage sur le rôle de la perception du risque dans le processus de mise à l'agenda de certains risques.

RÉFÉRENCES

- Adam B (2000). The media time-scapes of BSE news. In: Allan S, Adam B, Carter C, editors. Environmental risks and the media. London: Routledge.
- Anderson A et A Marhadour (2007). The media politics of the prestige oil spill. *Science Communication*, 29(1):96-115.
- Bakir V (2006). Policy agenda setting and risk communication: Greenpeace, Shell, and issues of trust. *The Harvard International Journal of Press/politics*, 11(3):67-88.
- Barthe Y et C Mays (2001). Communication and information in France's underground laboratory siting process: clarity of procedure, ambivalence of effects. *Journal of Risk Research*, 4(4):411-430.
- Baxter J, Eyles J et S Elliott (1999). 'Something happened': the relevance of the risk society for describing the siting process for a municipal landfill. *Geografiska Annaler Series B, Human Geography*, 81(2):91-109.
- Beauchamp A (1996). *Gérer le risque, vaincre la peur*. Saint-Laurent: Bellarmin.
- Beaucher V et F Jutras (2007). Étude comparative de la métasynthèse et de la méta-analyse qualitative. *Recherches qualitatives*, 27(2):58-77.
- Beck M, Asenova D et G Dickson (2005). Public administration, science, and risk assessment: a case study of the U.K. bovine spongiform encephalopathy crisis. *Public Administration Review*, 65(4):396-408.
- Bedsworth LE, Lowenthal MD et WE Kastenberg (2004). Uncertainty and regulation: the rhetoric of risk in the California low-level radioactive waste debate. *Science, Technology, & Human Values*, Special Issue: Reconstructing Order through Rhetorics of Risk, 29(3):406-427.
- Boussaget, Jacquot et Ravinet (2004). *Dictionnaires des politiques publiques*. Paris.
- Boy D, Donnet Kamel D et P Roqueplo (2000). Un exemple de démocratie participative : la conférence de citoyens sur les OGM. *Revue française de science politique*, 50(4-5): 779-808.
- Brown MS et KA Lyon (1999). Holes in the Ozone Layer: a global environmental controversy. *A reader in environmental law*, 121-141.
- Cable S, Shriver T et DW Hastings (1999). The silenced majority: quiescence and government social control on the Oak Ridge Nuclear Reservation. *Research in Social Problems and Public Policy*, 7:59-81.
- Coppieters Y, Parent F, Lagasse R et D Piette (2004). Évaluation des risques, une approche pluridisciplinaire en santé publique. *Environnement, risques et santé*, 3(1):45-52.

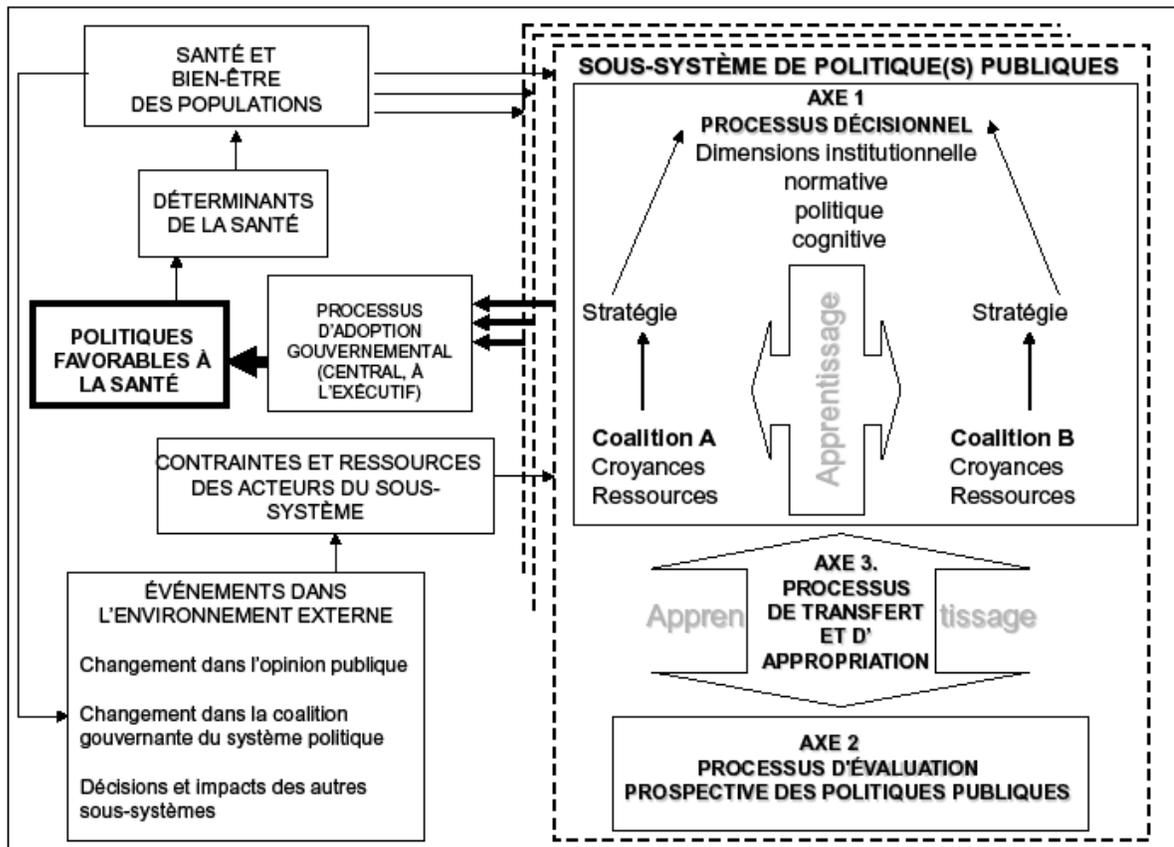
- ENSP (2007). Le professionnel de santé publique face à la perception des populations du risque sanitaire lié à l'environnement. Module interprofessionnel de santé publique - Groupe no 32. Ref Type: Generic.
- Gagnon F, Turgeon J et C Dallaire C (2007). Health public policy. A conceptual cognitive framework. *Health Policy*, (81):42-55.
- Gauthier J (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.
- Groth E (2001). The debate over food biotechnology in the United States: is a societal consensus achievable? *Science and Engineering Ethics*, 7(3):327-346.
- Gusterson H (2000). How not to construct a radioactive waste incinerator. *Science, Technology, & Human Values*, 25(3):332-351.
- Hamilton JD (2003). Exploring technical and cultural appeals in strategic risk communication: the Fernald Radium case. *Risk Analysis*, 23(2):291-302.
- Henderson A, Weaver CK et G Cheney (2007). Talking 'facts': identity and rationality in industry perspectives on genetic modification. *Discourse Studies*, 9(1):9-41.
- Howlett M et M Ramesh (2003). Agenda-setting: policy determinants, policy ideas, and policy windows. *Studying public policy. Policy cycles and policy subsystems*. Second ed. Don Mills, Ont.: Oxford University Press p. 120-142.
- Kingdon JW (1995). *Agendas, alternatives, and public policies*. Second ed. New York.
- Knoepfel P, Larrue C et F Varone (2001). Mise à l'agenda politique. Analyse et pilotage des politiques publiques. Genève: Helbing & Lichtenhahn, p. 142-171.
- Kurzer P et A Cooper (2007). What's for dinner?: European farming and food traditions confront american biotechnology. *Comparative Political Studies*, 40(9):1035-1058.
- Lanska DJ (1998). The mad cow problem in the UK: risk perceptions, risk management, and health policy development. *Journal of Public Health Policy*, 19(2):160-183.
- Law A et W Mcneish (2007). Contesting the new irrational actor model: a case study of mobile phone mast protest. *Sociology*, 41(3):439-456.
- Mercer D (2002). Scientific method discourses in the construction of 'EMF science': interests, resources and rhetoric in submissions to a public inquiry. *Social Studies of Science*, 32(2):205-233.
- Miller D (1999). Risk, science and policy: definitional issues, information management, the media and BSE. *Social Science and Medicine*, 49(9):1239-1255.
- Montpetit É et C Rouillard (2008). Culture and the democratization of risk management: the widening biotechnology gap between Canada and France. *Administration & Society*, 39(8):907-930.

- Muller P et Y Surel (1998). L'analyse des politiques publiques. Montchrestein.
- Nisbet MC et M Hume (2006). Attention cycles and frames in the plant biotechnology debate: managing power and participation through the press/policy connection. *The Harvard International Journal Of Press/politics*, 11(2):3-40.
- Parsons W (1995). *Public policy. An introduction to the theory and practice of policy analysis*. Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- Reilly J (1998). 'Just another food scare?' Public understanding and the BSE crisis. In: Philo G, editor. *Message received*. London: Longman, p. 128-145.
- Sabatier PA et E Schlager (2000). Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. *Revue française de science politique*, 50(2):209-234.
- Setbon M (2004). *Risques, sécurité sanitaire et processus de décision*. Paris: Elsevier.
- Sjöberg L et BM Drottz-Sjöberg (2001). Fairness, risk and risk tolerance in the siting of a nuclear waste repository. *Journal of Risk Research* 4(1):75-101.
- Surel Y (2000). The role of cognitive and normative frames in policy-making. *Journal of European Policy*, 7(4):495-512.
- Université de Sherbrooke (2008). *Perspective Monde, outil pédagogique des grandes tendances mondiales depuis 1945 - Glossaire*. <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMDictionnaire?iddictionnaire=1463>. Ref Type: Electronic Citation.
- Upreti BR et D van der Horst (2004). National renewable energy policy and local opposition in the UK: the failed development of a biomass electricity plant. *Biomass and Bioenergy*, 26(1):61-69.
- Van Der Sluijs J, Van Eijndhoven J, Shackley S et B Wynne (1998). Anchoring devices in science for policy: the case of consensus around climate sensitivity. *Social Studies of Science*,28(2):291-323.
- Walls J, O'Riordan T, Horlick-Jones T et J Niewöhner (2005). The meta-governance of risk and new technologies: GM crops and mobile telephones. *Journal of Risk Research*, 8(7-8):635-661.
- Young NJ (2004). Environmental risk and population at risk: the constitution of British Columbia's offshore oil and gas controversy. *BC Studies*, (141):59-79.
- Zavestoski S, Mignano F, Agnello K, Darroch F et K Abrams (2002). Toxicity and complicity: explaining consensual community response to a chronic technological disaster. *The Sociological Quarterly*, 43(3):385-406.

ANNEXE 1

CADRE CONCEPTUEL DE LA PROGRAMMATION DE RECHERCHE DU GROUPE D'ÉTUDE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA SANTÉ (GÉPPS)

CADRE CONCEPTUEL DE LA PROGRAMMATION DE RECHERCHE DU GROUPE D'ÉTUDE SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LA SANTÉ (GÉPPS)



Turgeon, Gagnon et Dallaire (2006), adapté de Sabatier and Jenkins-Smith (1999)

ANNEXE 2

CRITÈRES FORMELS DE RECHERCHE DOCUMENTAIRE

CRITÈRES FORMELS DE RECHERCHE DOCUMENTAIRE

	Critères	Description	Commentaires
Formels	• Type d'études	Études qualitatives : descriptives, études de cas, rapports d'experts.	Les lettres, les éditoriaux, les essais et les thèses ou mémoires pour l'obtention de grades d'études supérieures ne sont pas considérés.
	• Langue de publication	Anglais et français	
	• Date de publication	Entre 1998 et 2008	
Pertinence	• Titre et résumé	Montre un lien avec la problématique de recherche.	Traiter d'un risque sanitaire lié à l'environnement faisant l'objet ou non d'une prise en charge par l'État.
	• Contexte	Contexte similaire avec le contexte français et québécois.	En termes d'organisation politique (démocratie libérale) et de niveau d'industrialisation.
Qualité	• Données originales	Les résultats doivent s'appuyer sur du contenu manifeste.	
	• Méthodes	Les résultats obtenus doivent être issus de méthodes répondant aux critères de qualité du NICE pour les études qualitatives.	

ANNEXE 3

GRILLE D'ANALYSE DU PROCESSUS DE MISE À L'AGENDA

GRILLE D'ANALYSE DU PROCESSUS DE MISE À L'AGENDA

Cette grille identifie différents facteurs d'inscription des situations de risque sanitaire environnemental à l'agenda gouvernemental, dégagé à l'issue de la métasynthèse *ad hoc*. Ces facteurs ne sont pas exhaustifs. Ils sont indiqués afin de fournir une première catégorisation pour amorcer des analyses de cas sur des situations de risques sanitaires environnementaux.

Facteurs	Acteurs			
Contexte historique				
Valeurs				
Crise ou catastrophe				
Informations scientifiques				
Médiatisation				
Judiciarisation du débat				
Lobby fort de groupes de pression				
Mobilisation rapide et organisée				
Changement de gouvernement				
Autre(s)				
Ressources utilisées par les acteurs (actes posés dans l'espace public, information, capacité de s'organiser, relations entre acteurs, règles institutionnelles)				



EXPERTISE
CONSEIL



INFORMATION



FORMATION

www.inspq.qc.ca



RECHERCHE
ÉVALUATION
ET INNOVATION



COLLABORATION
INTERNATIONALE



LABORATOIRES
ET DÉPISTAGE

Institut national
de santé publique

Québec

