

Cette présentation a été effectuée le 11 mars 2010, au cours de la journée « À table avec nos partenaires! Des politiques pour améliorer l'alimentation des québécois » dans le cadre des Journées annuelles de santé publique (JASP) 2010. L'ensemble des présentations est disponible sur le site Web des JASP, à l'adresse <http://>

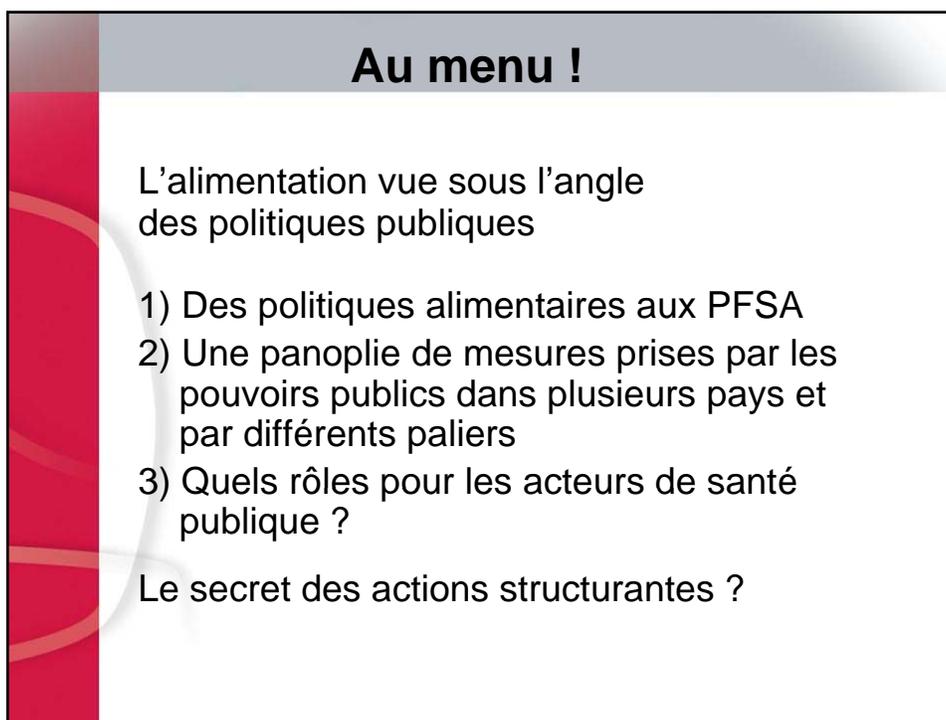


Les politiques favorables à une saine alimentation. Le secret est-il dans la sauce ?

**France Gagnon, Ph.D.
Professeure titulaire, Télé-université (UQAM)**

**JASP 2010 - À Table avec nos partenaires !
Jeudi, le 11 mars 2010**

GÉPPS
Groupe d'étude sur
les politiques publiques
et la santé



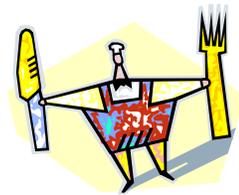
Au menu !

L'alimentation vue sous l'angle
des politiques publiques

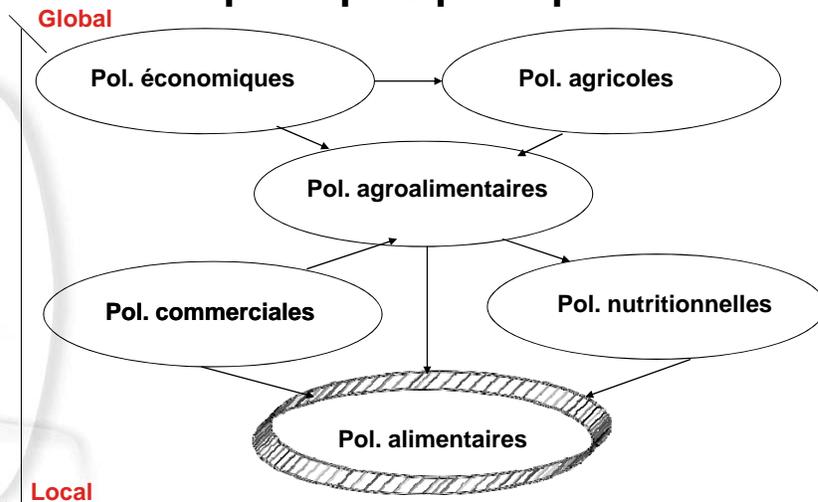
- 1) Des politiques alimentaires aux PFSA
- 2) Une panoplie de mesures prises par les pouvoirs publics dans plusieurs pays et par différents paliers
- 3) Quels rôles pour les acteurs de santé publique ?

Le secret des actions structurantes ?

L'alimentation vue sous l'angle des politiques publiques

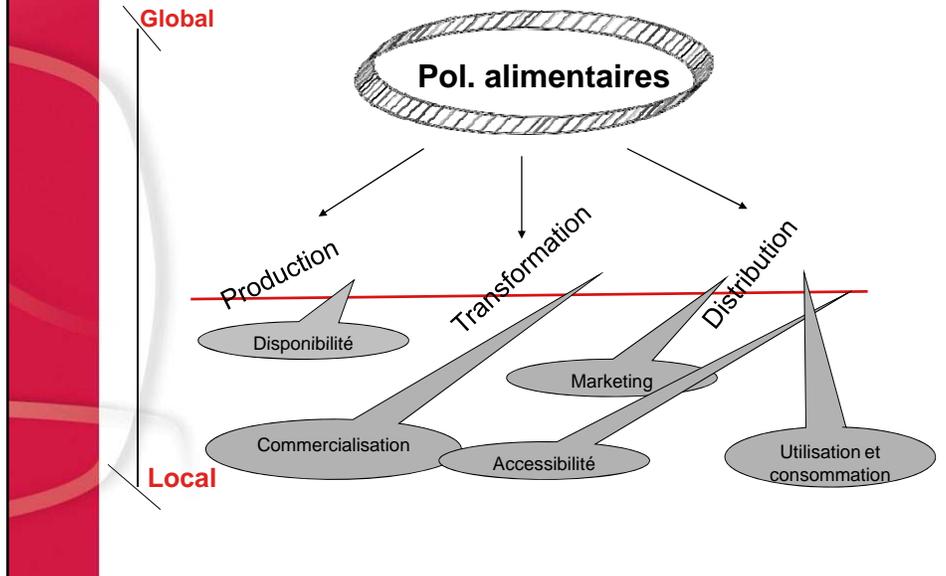


L'alimentation un véritable réseau de politiques publiques



Inspiré de C. Gervais, document de travail, 2009.

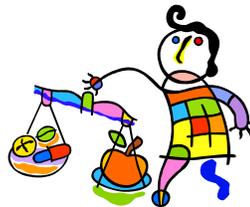
Des politiques transversales



Des politiques qui interpellent divers paliers d'intervention

Paliers	Domaines de compétence	Applications et portée
Gouv. fédéral Ministères et commissions	<ul style="list-style-type: none"> - Agriculture et agroalimentaire - Pêche et océans - Santé Canada - Importation et exportation des aliments /plan international - Publicité et télécommunications 	<ul style="list-style-type: none"> - Sécurité alimentaire, etc. - Développement des marchés - Innocuité, étiquetage, santé et normes nutritionnelle (GAC) - Accords internationaux - Normes canadiennes et secteur radio-télédiffusion
Gouv. provincial Ministères, régies, offices	<ul style="list-style-type: none"> - Agriculture, pêche et alim. - Éducation - Santé et services sociaux - Affaires municipales - Finances - Justice, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sécurité alimentaire - Saine alimentation/écoles - Saine alimentation /RSSS - Environnements sains - Taxe sur les produits alim. - Protection du consommateur
Gouv. municipal Conseil municipal (L.R.Q., chap.C-47.1)	<ul style="list-style-type: none"> - Développement écono. et local - Culture, loisirs, activités communautaires et parcs - Zonage commercial 	<ul style="list-style-type: none"> - Par ex. marchés publics - Par ex. restauration dans les arénas - Développement des commerces (restaurants)

Des politiques alimentaires aux politiques favorables à une saine alimentation



PFSA

- Politiques favorables
à une saine alimentation, soit :

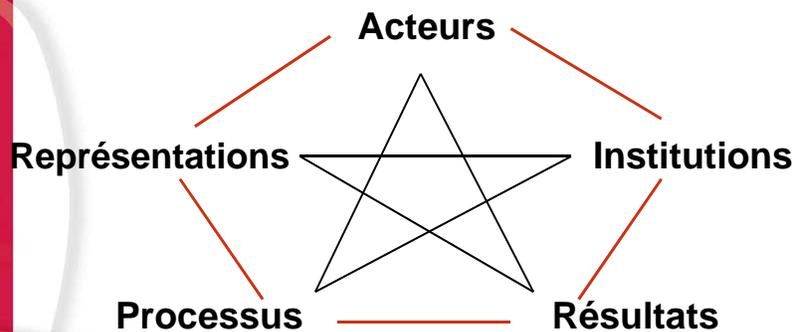
des politiques qui favorisent
l'amélioration ou le maintien de
la santé dans son sens large, i.e
incluant les facteurs biologiques, mais
aussi socioéconomiques et culturels.

Source : Gouvernement du Québec (2009), février :1.

PFSA ou lorsque connaissances et valeurs s'affrontent

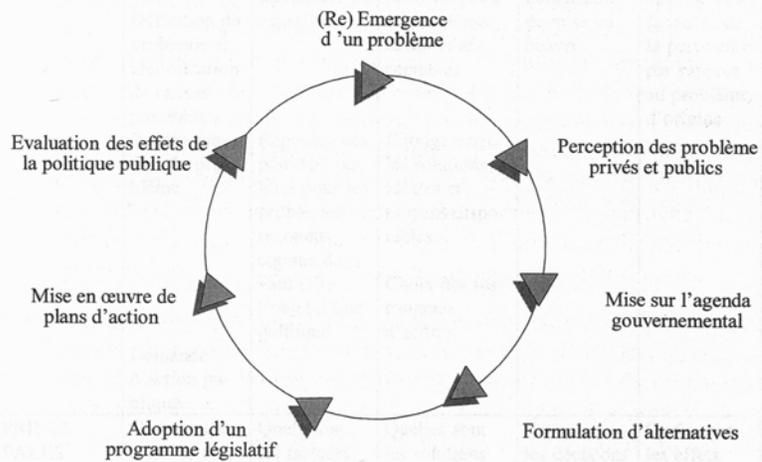
- De la **reconnaissance** des déterminants des problèmes liés au poids à leur **prise en compte** dans les politiques publiques
- **Acteurs** concernés : tous les secteurs gouvernementaux, les experts comme les citoyens
- Implications **politiques, organisationnelles scientifiques et normatives.**

Qu'est-ce qu'une politique publique?



Source : P. Lascoumes et P. Le Galès (2007) :13.

Le cycle d'une politique



Source : Knoepfel, Larrue et Varone, 2001:37

Les composantes d'un énoncé de politique publique



Inspiré de P.A. Sabatier, 1999.

Possibilités d'intervention

- Taxer \$\$
- Réglementer
- Octroyer des subventions et bourses \$\$
- Fournir des services
- Intervenir sur les budgets \$
- Informer
- Modifier la structure des droits privés
- Modifier l'encadrement de l'activité économique
- Éduquer et consulter
- Financer et contracter \$
- Faire des réformes administratives et politiques

Source : E. Bardach (2009) :127-135.

Les instruments de gouverne

Instrument	Rapport politique	Légitimité
Législatif et réglementaire	État tuteur du social	Imposition d'un intérêt général par des représentants mandatés élus ou des hauts fonctionnaires
Économique et fiscal	État producteur de richesse État redistributeur	Recherche d'une utilité collective Efficacité sociale et économique
Conventionnel et incitatif	État mobilisateur	Recherche d' engagement direct
Informatif et communicationnel	Démocratie du public	Explication des décisions et responsabilisation des acteurs
Normes et standards (Best practices)	Ajustements au sein de la société civile Mécanismes de concurrence	Mixte : scientifico-technique et démocratiquement négociée et/ou concurrence et pression des marchés

Source : P. Lascoumes et P. Le Galès (sous la direction). (2004) : 61

Une panoplie de mesures prises par les pouvoirs publics et à différents paliers

Multiplicité d'interventions

Transnational

- OMS (2004). **Stratégie mondiale** pour l'alimentation, l'exercice physique et la santé
- Charte européenne sur la lutte à l'obésité (2006)
- Commission des communautés européennes (2007). Une **stratégie européenne** pour les problèmes liés à la nutrition, la surcharge pondérale et l'obésité

Canada

- **Loi** sur les aliments et drogues
- **Stratégie pancanadienne** intégrée en matière de modes de vie sains
- Santé Canada, **Guide** alimentaire canadien

Québec

- **Plan d'action** gouvernementale de promotion des saines habitudes de vie et de prévention des problèmes reliés au poids 2006-2012
- Pour un virage santé à l'école – **Politique cadre** pour une saine alimentation et un mode de vie physiquement actif (2007)
- **Cadre de référence** du MSSS pour les établissements du RSS
- **Vision de la saine alimentation pour la création d'environnements alimentaires favorables à la santé** (2010)
- Divers programmes : **0,5,30; Au Québec, on aime la vie !**

Initiatives prises par différentes provinces

Initiative/prov.	Problématique	Cible
Plan d'action Nouvelle-Écosse	Saine alimentation & nutrition -Allaitement (initiation, durée et organisations) - Amélioration des pratiques alim. (GAC; disponibilité, accessibilité; connaissances) - Augmentation de la consommation de fruits et légumes (Disponibilité, accessibilité géo. et \$\$) -Sécurité alimentaire (Accessibilité à des aliments nutritifs et la disponibilité)	-Mères, org. de soins de santé et agences de santé pub. -Enfants et jeunes, école et autres milieux ; parents, enseignants et soignants - La population; communautés, lieux de travail, écoles et org. de santé et groupes à faibles \$\$ - Groupes qui n'ont pas accès sur tout le territoire.

Source: INSPQ, 2010

Initiatives prises par différentes provinces (2)

Initiative/prov.	Problématique	Cible
Plan d'action Ontario	Alimentation et act. physique - Développement sain Alimentation et aménagement des rues (sécurité) - Santé des collectivités Accès à des services professionnels Saine alimentation et act. physique Planification urbaine - PFS Partenariat dynamique, savoir et innovation et résultats. -Information et engagement Informer, sensibiliser, favoriser les campagnes d'éducation et de marketing	- Enfants et jeunes . Écoles et environnement urbains. - La population et les collectivités autochtones. - Administration publique ont.; communautés, lieux - Parents, fournisseurs de soins et professionnels de la santé et le public.

Source: INSPQ, 2010

Initiatives prises par différentes provinces (3)

Initiative/prov.	Problématique	Cible
Programme ActNow BC C.-B.	<p>Facteurs de risques/maladies chroniques</p> <ul style="list-style-type: none"> - Activité physique et nutrition - Activité physique Augmenter la proportion de la population active - Tabac Prévention du tabagisme 	<ul style="list-style-type: none"> - Enseignants et administrateurs des écoles - Gouv. locaux et communautés - Enseignants et jeunes

Source: INSPQ, 2010

Mesures les plus efficaces

- Les enfants, les jeunes, les groupes à faible statut socio-économique comme **groupes prioritaires**
- Nécessité d'un **large portefeuille d'options stratégiques** faisant intervenir plusieurs secteurs et catégories d'acteurs
- Rôle du **ministère de la Santé** et intervention nécessaire des **autres ministères**
- Pour une meilleure efficacité, combinaison nécessaire des interventions à **micro-échelle** (milieu scolaire, lieu de travail, niveau local) avec des interventions à **macro-échelle** (étiquetage, prix et disponibilité des aliments)
- **Evaluation d'impact sur la santé** : un outil précieux
- **Suivi et l'évaluation** : des outils essentiels

Source : Branca, F. Nikogosian, H. et T. Lobstein (2007).

Mesures les plus efficaces (2)

- Différentes interventions évaluées* offrent « **un rapport coût-efficacité favorable**, relativement à un scénario où il y a absence de prévention systématique » et où les affections chroniques sont traitées après leur apparition.
- « [...] **aucune des interventions** ne peut permettre de réduire l'ampleur du problème si elle est menée de façon **isolée**. »

* 5 catégories d'interventions évaluées (l'alimentation, l'activité physique et une combinaison des 2).

1) *counselling auprès des groupes*; 2) *counselling en pratique générale auprès des individus*; 3) *milieu scolaire*; 4) *environnement*; 5) *autres*.

Source : OCDE (2009) : 8-16.

Mesures les plus efficaces (3)

- Les **mesures visant les groupes d'âge relativement jeunes** auront des effets plutôt positifs – rapport coût-efficacité – à long terme
- Les **actions de prévention** n'entraînent pas toujours une baisse des dépenses de santé (vivre plus longtemps et être affecté par la suite par d'autres maladies)
- L'impact des actions de prévention sur la **répartition** semble dans l'ensemble positif [...**inégalités générales concernant l'âge** au moment du décès (diminution de faible mesure) en matière d'EV et d'EVBS]
- La réduction des **inégalités entre les catégories socio-économiques** ... encore peu de preuves fiables

Source : OCDE (2009) : 8-16.

Quels rôles pour les acteurs de santé publique ?



Acteurs de santé publique : agents

Processus	Émergence	Formulation	Mise en œuvre	Évaluation
Couplage de courants (Kingdon)	Problèmes et politique	Politique et solutions	Solutions et problèmes	Méta-processus
Acteurs	Responsables et intéressés /Média Particuliers	Agents et responsables /Média	Agents et groupes d'intéressés /Média Particuliers	Évaluateurs internes ou externes. Participation +/- grande des parties prenantes.

Inspiré de V. Lemieux 2009

Un rôle stratégique

- Courtier de connaissances, de collaborateur et de médiateur dans divers contextes :

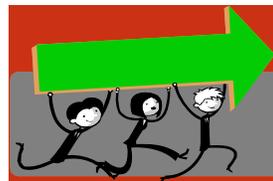
de l'administration publique;

du milieu universitaire;

des médias;

des organismes du milieu.

En conclusion :
le secret des actions structurantes



Les options gagnantes de K.

- Faisabilité technique
- Acceptation par la communauté des spécialistes des valeurs qu'elle véhicule
- Coûts tolérables
- Adhésion anticipée du public
- Chance raisonnable d'être reçu par les élus



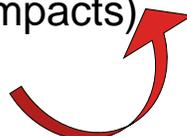
Source : J.W.Kingdon, 1995.

De la définition du problème au choix des solutions

- Une vision claire et documentée du problème et de ses enjeux
- Des objectifs ciblés et réalistes
- Un porteur de dossier convaincu et convaincant
- Une collaboration des parties prenantes tout au long du processus
- Un choix de mesures fondées



De l'adoption des mesures à la re-définition du problème

- Des mesures adaptées au milieu visé et acceptées par le milieu
 - Des mesures diverses mais ciblées
 - Un suivi de la mise en œuvre incluant des indicateurs (processus)
 - Si nécessaire, des ajustements à la réalité du terrain
 - Une évaluation des résultats (impacts) et, au besoin, une relecture du problème à solutionner.
- 

Références bibliographiques

- Agence de la santé publique du Canada (2009). *Obésité au Canada –Aperçu*. Ottawa, ASPC : 6.
- Bardach, E. (2009). *A practical Guide for Policy Analysis* (3rd ed.) Washington, QC Press : 127-135.
- Branca, F. Nikogosian, H. et T. Lobstein (2007). *Le défi de l'obésité dans la Région européenne de l'OMS et les stratégies de lutte*. Résumé. Danemark, OMS: 84.
- Gouvernement du Québec (2009). *Vision de la saine alimentation*. Proposition. Québec. Gouvernement du Québec, Février :5.
- Howlett, M. (2009). « Government communication as a Policy Tool : A Framework for Analysis ». *The Canadian Political Science Review* 3(2) june : 23-37.
- INSPQ (2010). *Répertoire des plans d'action gouvernementaux et de la littérature grise en matière d'alimentation, d'activité physique et d'obésité* <http://www.inspq.qc.ca/pag/>. Site consulté le 4 mars 2010.
- Knoepfel, P., Larrue, C. et F. Varone (2001). *Analyse et pilotage des politiques publiques*. Geneve, Helbing & Lichtenhahn.
- Lascoumes, P. et P. Le Galès (2007) *Sociologie de l'action publique*. Paris, Armand Colin.
- Lascoumes, P. et P. Le Galès (sous la direction). (2004) *Gouverner par les instruments*. Paris, Les Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques.
- OCDE (2009). *Improving Lifestyles, Tackling obesity : The health and economic impact of prevention strategies*. Paris, DELSA/OCDE.