

LES PRATIQUES
DE GESTION
N° 19



GUIDE DE CONSULTATION DU PUBLIC

MODIFIER LES RAPPORTS ENTRE
LE GOUVERNEMENT ET LES CANADIENS

Peter Sterne
avec Sandra Zagon



CENTRE
CANADIEN DE
GESTION

CANADIAN CENTRE
FOR MANAGEMENT
DEVELOPMENT

Table des matières

<i>Remerciements</i>	iii
<i>Avant-propos</i>	v
<i>Comment utiliser le présent guide</i>	vii
Chapitre 1 — Consultation du public : modifier les rapports entre le gouvernement et les Canadiens	1
Chapitre 2 — Comprendre la consultation du public	5
Qu'est-ce que la consultation du public ?	5
Les principes de la consultation	13
Quelques mesures de succès	16
Chapitre 3 — Cadres de réflexion sur la consultation du public	19
Cadre conceptuel : le modèle pyramidal	20
Cadre stratégique : le modèle topographique	23
Cadre de planification : le modèle du cube de Rubick	24
Cadre du processus : le modèle de la feuille de route	26
Chapitre 4 — Cadre du processus : le modèle de la feuille de route	29
Phase 1 : avant la consultation	29
Phase 2 : durant la consultation	60
Phase 3 : après la consultation	68
Postface	73
Annexe A — Activités	75
Annexe B — Liste de contrôle	93
<i>Bibliographie</i>	97
<i>Liste des figures</i>	99

LES PRATIQUES DE GESTION N° 19

GUIDE DE CONSULTATION DU PUBLIC

MODIFIER LES RAPPORTS ENTRE LE GOUVERNEMENT ET LES CANADIENS

Peter Sterne
avec Sandra Zagon

Centre canadien de gestion
Mai 1997

Canada

This document is also available in English

***Pour plus d'information ou pour obtenir des copies
additionnelles de ce rapport, veuillez communiquer avec
le Groupe de la recherche du Centre canadien de gestion***

***Par téléphone au (613) 943-8370
Par télécopieur au (613) 9950286***

***Les opinions exprimées ici sont celles des auteurs
et ne reflètent pas nécessairement les vues du
Centre canadien de gestion***

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1997
N° SC94-62/19-1997F
ISBN 0-662-8 1764-8



Remerciements

LE PRÉSENT GUIDE A PRIS FORME graduellement au cours des dernières années. Son but est de donner suite aux nombreuses demandes de fonctionnaires publics qui désirent obtenir des renseignements concernant l'élaboration et la mise en oeuvre de programmes de consultation du public.

Bon nombre de personnes et d'organismes ont contribué à la préparation de ce guide :

- des employés de plusieurs ministères et organismes qui ont partagé avec moi leurs expériences et leurs idées;
- des participants à divers programmes sur la gestion de la consultation du public, parrainés par le CCG, et dont les opinions nous ont aidés à constituer la base d'information à partir de laquelle nous avons tiré des conclusions et établi des modèles;
- des membres d'organismes tels que le Forum des politiques publiques et *l'International Association for Public Participation* dont les intérêts dans ce secteur sont à l'origine des idées variées exprimées dans ce guide, et
- des personnes qui ont pris le temps de lire les nombreuses versions préliminaires de ce document et de nous communiquer des conseils pratiques et réfléchis.

Je tiens à remercier tout particulièrement ma collègue, M^{me} Sandra Zagon, qui a aidé à préparer et à organiser le présent guide. L'élaboration et la publication de ce document sont en grande partie le fruit de ses efforts laborieux. Je remercie également M^{me} Elizabeth Hockster pour ses recherches et son travail préparatoire ainsi que M^{mes} Margaret Shibley, Christina Lubbock et Heather Steele pour leur assistance aux

dernières étapes de la préparation et de la présentation du guide. Merci également à M^{me} Debbie Cook du Bureau du Conseil privé pour ses idées, son appui et son encouragement.

Peter Sterne
Centre canadien de gestion

Avant-propos

LE PRÉSENT GUIDE PORTE ESSENTIELLEMENT sur la consultation du public, un outil parmi plusieurs qui permettent au gouvernement et aux Canadiens d'élaborer et de mettre en oeuvre ensemble des politiques publiques judicieuses. À tous les niveaux du gouvernement, la demande et la nécessité d'incorporer le point de vue important du public à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques publiques, ainsi qu'à la prise de décision à cet égard continuent de croître. Malgré les vastes activités de consultation du public menées au cours des dernières années par le gouvernement fédéral, une étude réalisée en 1994 auprès de quelque 2 400 Canadiens semble indiquer que le gouvernement doit attacher une plus grande importance à la consultation des citoyens et à une consultation plus efficace (Recherche Ekos, 1995).

Afin de s'acquitter de son rôle de centre d'apprentissage pour les cadres de la fonction publique fédérale et de bien remplir sa mission qui consiste à « encourager la croissance continue et la formation permanente des gestionnaires publics pour bien répondre aux besoins du Canada et des Canadiens », le Centre canadien de gestion (CCC) publie le présent guide afin d'aider à créer, au sein du secteur public canadien, une culture davantage axée sur la consultation et la coopération.

Ce guide devrait plaire à de nombreux lecteurs, notamment aux décideurs, aux utilisateurs et praticiens, ainsi qu'aux étudiants. Il est destiné principalement aux membres de la fonction publique pour les aider à relever les défis que pose une consultation efficace du public. Fondé sur l'expérience et l'expertise de nombreux hauts fonctionnaires, ce document appuie un apprentissage plus poussé dans ce domaine — la nature et l'importance de la consultation du public et la façon de la planifier, de la mener et de l'évaluer.

Le présent guide offre une excellente sélection d'informations et d'expériences d'autres personnes. Il ne s'agit pas d'un traité universitaire; il se veut un ouvrage pratique. Quant au contenu, l'approche se voulait inclusive plutôt qu'exclusive. Les lecteurs pourront choisir le sujet qui les intéresse davantage, en fonction de leurs

besoins. D'aucuns voudront peut-être utiliser le guide du début jusqu'à la fin dans le cadre d'un processus de consultation du public tandis que d'autres choisiront de s'y reporter à différentes étapes du projet de consultation.

Le guide a été établi selon une approche itérative et axée sur la consultation et la collaboration. Il met à profit l'information, l'expérience et les idées des praticiens d'autres ministères, gouvernements et secteurs. Ce processus se poursuit, et les lecteurs sont invités à y prendre part. Nous accueillons volontiers vos suggestions, observations et expériences. Vous trouverez dans la postface des renseignements sur les personnes à contacter.

Comment utiliser le présent guide

LE PRÉSENT GUIDE EST UN OUTIL PRATIQUE qui vise à aider les gestionnaires publics qui entreprennent ou envisagent d'entreprendre des consultations du public. Lisez-le d'un bout à l'autre pour bien comprendre la nature et le processus de consultation du public; en tant que manuel de référence, il examine les divers processus et techniques; en tant que feuille de route, il permettra au lecteur d'explorer toutes les étapes, allant de la détermination du bien-fondé de la consultation et du moment choisi pour mener ce processus jusqu'à la façon d'évaluer la qualité de cette consultation. Le guide comprend quatre chapitres, deux annexes, et une bibliographie.

Le **chapitre 1** traite des rapports changeants entre les Canadiens et leurs gouvernements et considère la consultation du public comme l'un de plusieurs outils qui servent à appuyer ces rapports changeants.

Le **chapitre 2** examine le sens donné à la consultation du public par les gouvernements dans le présent contexte canadien. Il énonce les principes et les lignes directrices pour une consultation efficace. Comment les gestionnaires sauront-ils s'ils ont mené à bien la consultation du public ? Quelques mesures de succès y sont présentées.

Le **chapitre 3** offre quatre façons différentes d'aborder les grandes questions de la consultation du public : qui, quoi, où, quand et comment ? Chaque cadre et modèle sert un but différent ou aborde la consultation publique sous un angle particulier — concept, planification, stratégie et processus (notamment, la logistique). Ensemble, ils permettent de comprendre les motifs de la consultation du public, d'enraciner les méthodes dans des concepts et les actions dans des objectifs.

Le chapitre 4 élabore l'une des quatre approches — le modèle du processus — en détail, et contient en outre une liste annotée de contrôle des étapes et des activités, conformément à l'orientation pratique du guide.

L'Annexe A est un inventaire des activités, des techniques et des mécanismes qui peuvent être utilisés dans des projets de consultation particuliers.

L'Annexe B contient une liste de contrôle des étapes à franchir pour mener à bien la consultation du public. Cette liste se fonde sur le cadre du processus et le modèle de la feuille de route décrits au chapitre 4.

La bibliographie, à la fin du présent guide, est à l'intention des praticiens de la consultation du public qui désirent accroître leurs connaissances.

Chapitre 1

Consultation du public : modifier les rapports entre le gouvernement et les Canadiens

AUJOURD'HUI, LA VIE AU CANADA EST CARACTÉRISÉE par des transformations rapides et complexes, alimentées en partie par les facteurs suivants et leurs répercussions sur la **gouvernance** :

- la société de l'information, l'autoroute électronique, l'**Internet**;
- la réduction des effectifs, la restructuration et le remodelage;
- une nouvelle perception du rôle, de la taille, de la structure et des pouvoirs du gouvernement;
- les attentes du grand public;
- le milieu du commerce international;
- le multiculturalisme;
- la diversité;
- les valeurs;
- les droits constitutionnels et de la personne.

Il n'y a pas si longtemps, les gouvernements géraient les affaires publiques sans que les citoyens fassent réellement part de leur point de vue ou participent au processus, et ils le faisaient avec l'assentiment du public. Ces jours sont bel et bien révolus. De nos jours, les problèmes auxquels la société doit faire face ne peuvent être réglés par le gouvernement à lui seul et qui plus est, les citoyens désirent avoir voix au

chapitre pour régler ces questions. Songeons par exemple aux défis de taille qui se posent, tels que la réduction de la dette publique et du déficit, la prestation de soins de santé satisfaisants, l'éducation des étudiants et le recyclage des travailleurs à l'aube du **XXI^e siècle**, l'assainissement et la protection de l'environnement, ainsi que la réduction du chômage.

Aujourd'hui, pour composer avec ces questions, il faut adopter une approche plus globale et plus intégrée que dans le passé. Pour relever ces défis, les gouvernements et les autres doivent unir leurs efforts. Les divers ministères, niveaux de gouvernement et organismes du secteur privé ont ainsi la possibilité de collaborer entre eux et au sein de leur propre organisation. En fait, il se peut que la collaboration ne soit plus seulement une occasion dont il faut tirer parti, mais qu'elle devienne essentielle pour mener efficacement les affaires du pays.

C'est dans ce contexte qu'évoluent les rapports entre les gouvernements et les Canadiens. La consultation du public est devenue un outil parmi plusieurs permettant aux gouvernements de partager le défi qui consiste à élaborer et à mettre en oeuvre des politiques publiques judicieuses. Une consultation efficace du public peut servir à diverses **fins**, notamment :

- promouvoir la confiance mutuelle, la compréhension et la collaboration;
- clarifier les points de vue et reconnaître les sentiments vifs;
- éduquer, favoriser le transfert des connaissances, créer des bases d'information communes;
- trouver de meilleures solutions, prendre de meilleures décisions et améliorer la **gouvernance**;
- promouvoir des approches axées sur la prévention;
- accroître la prise de conscience à l'endroit des coûts des politiques publiques et la probabilité d'acceptation;
- accroître les chances de succès des initiatives gouvernementales;
- utiliser les idées d'autres segments de la société afin d'évaluer les changements et les nouvelles questions qui auront des répercussions sur les politiques et programmes gouvernementaux;
- déterminer dans quels secteurs il faudra déployer des efforts pour relever les défis que pose la **gouvernance**.

L'amélioration des politiques publiques passe par l'amélioration des processus de participation du public. En obtenant le concours des intervenants au début du processus d'élaboration des politiques, on aide à répartir et à promouvoir la prise en charge et le degré d'engagement. Cette démarche est essentielle, compte tenu des restrictions en matière de ressources, des pressions financières et de la complexité des questions.

Les attitudes et comportements particuliers des intervenants aideront à établir les politiques publiques qui s'imposent dans le monde caractérisé par des restrictions financières et la

concurrence internationale dans lequel le Canada évolue. Pour certains intervenants clés, de nouvelles ententes sont requises; pour d'autres, ce sont les aptitudes qui font défaut. Toutefois, pour tous, le succès est fonction d'un engagement à l'endroit d'une culture fondée sur la collaboration et la consultation.

Le présent guide vise à promouvoir une culture axée sur la consultation et la collaboration au Canada, tout particulièrement dans le secteur public. **Il** vise principalement à aider les gestionnaires de la fonction publique à mener à bien les consultations du public.

1

Chapitre 2

Comprendre la consultation du public

Qu'est-ce que la consultation du public ?

DANS CETTE SECTION, NOUS EXAMINERONS divers points de vue sur la nature de la consultation du public et l'usage qu'on peut en faire. Les citations contenues dans la présente section proviennent de différents groupes et personnes qui ont réfléchi sur la consultation du public et les usages qu'on pouvait en faire.

Ainsi, la *International Association for Public Participation* considère la consultation comme :

- un processus et un résultat;
- un échange d'informations, une discussion et une prise de décisions;
- un investissement de temps, d'énergie et de ressources;
- un outil pour atteindre un but;
- une prise de conscience de la légitimité des observations et craintes du public;
- une prise de conscience du fait que la participation du public engendre une efficacité accrue et une plus grande légitimité de la prise de décisions;
- une reconnaissance des valeurs et des cultures d'autrui;
- un acte de partage de pouvoir;

- une occasion d'innover, de créer, d'améliorer le service et de régler des conflits;
- un processus de recherche de consensus;
- un mécanisme d'établissement de liens;
- une expérience d'apprentissage.

Les situations qui se prêtent à la consultation du public sont également nombreuses et diversifiées. Selon le *Saskatchewan Department of Environment and Resource Management*, on devrait songer à entreprendre une consultation du public dans les situations suivantes :

- à titre de mécanisme de dialogue officiel ou officieux;
- pour favoriser la prise de décisions gouvernementale au moment d'élaborer la stratégie, les politiques ou programmes, ou encore d'exécuter un produit ou un programme;
- au moment de contrôler ou d'évaluer des stratégies, politiques et programmes existants;
- lorsqu'il existe divers intérêts en jeu;

- lorsque des compromis doivent être faits;
- lorsqu'il existe un déséquilibre entre ce que le ministère ou le gouvernement peut offrir et ce que le public demande;
- lorsqu'il faut obtenir le point de vue du grand public;
- lorsque l'enthousiasme, l'opinion ou l'expertise de personnes de l'extérieur sont nécessaires (Saskatchewan, 1994).

Pour reprendre en bref les points de vue exprimés dans d'autres sources, la consultation du public est également ce qui suit :

- l'une des nombreuses possibilités offertes au gouvernement et au public de nouer des rapports;
- l'un de plusieurs modes de participation du public à la prise de décisions en matière de politique publique (parmi les autres modes, mentionnons la participation, la médiation et l'arbitrage) ;
- la communication avec le public aux fins de collecte d'informations, de relations publiques, de sensibilisation du public et de marketing social;

Consulter signifie tenter d'obtenir l'avis ou l'opinion de quelqu'un. Il s'agit d'un processus bidirectionnel. Dans le contexte des politiques publiques, la consultation s'entend des délibérations entre le gouvernement et le citoyen. *Le service au public : rapport du groupe de travail Fonction publique 2000.*

La consultation est un échange direct d'idées, de perceptions et d'avis entre les personnes. *Le ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, Guide de consultation : nos connaissances favorisent la compétitivité.*

Un processus interactif et itératif dans lequel les attitudes, les idées et la participation des intervenants sont encouragées et prises en compte sérieusement dans l'élaboration des politiques et la conception et l'exécution des programmes gouvernementaux. *Paul Tellier, ancien greffier du Conseil privé et Secrétaire du Cabinet.*

La consultation du public est un processus axé sur une communication interactive ou bidirectionnelle entre le ministère et le public; par voie de ce processus, tant le ministère que le public se renseignent sur divers points de vue concernant des questions ou propositions et le public a la possibilité *d'influencer-les* décisions qui seront prises par le ministère... [c'est] un processus continu fondé sur la communication et les rapports entre le gouvernement et le public. *Ministère de l'environnement et de l'énergie de l'Ontario, 1994.*

- une source de connaissance essentielle et unique en son genre, au coeur des stratégies de collecte et de partage des connaissances;
- pas tant une activité précise qu'une manière de mener les affaires — une façon d'établir et d'entretenir des relations de travail efficaces.

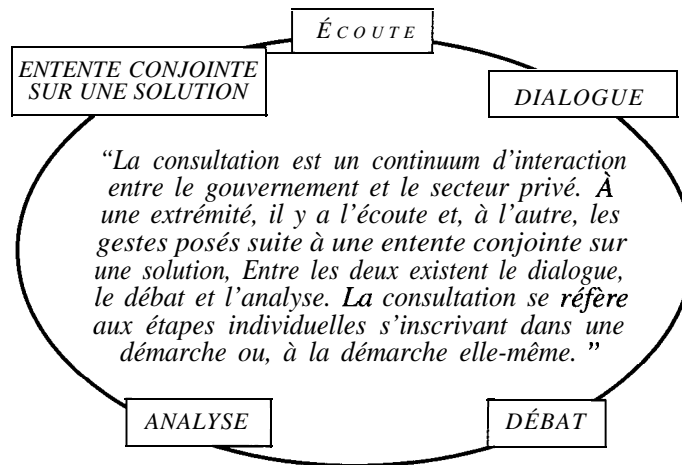
Dans un document conçu pour orienter la consultation et les partenariats avec les Canadiens, Environnement Canada décrit la consultation du public comme étant un dialogue permanent entre les intervenants, en vue d'obtenir tous les renseignements pertinents, d'évaluer les solutions de rechange offertes et leurs répercussions, et d'offrir un point de vue objectif et équilibré sur chaque prise de décision par les intervenants. La consultation du public fait partie intégrante du processus décisionnel et non un substitut à celui-ci. Il s'agit d'un acte :

- de partage du pouvoir, dans lequel les participants peuvent influencer les décisions des uns et des autres;
- d'établissement de rapports, dans lequel les participants apprennent à se faire confiance et à se respecter l'un l'autre et à mettre à profit ces rapports durant les étapes de la mise en oeuvre et du partenariat;

- de révélation de soi, dans lequel la vision et les valeurs de tous les participants se manifestent au fur et à mesure que ceux-ci tentent de parvenir, par voie de la collaboration, à des solutions;
- de rapprochement des cultures, celle des gouvernements et des autres, des diverses disciplines dans le domaine de l'environnement, voire de l'âge et des régions (Environnement Canada, 1992).

La consultation du public peut également être perçue en fonction des besoins auxquels ce processus répond. Le gouvernement et le public ont des besoins différents, comme le laisse entendre la liste suivante. La différence quant au nombre de besoins se rapportant au *gouvernement* et au *public* ne reflète pas réellement l'importance d'une consultation efficace du public de part et d'autre, pas plus que les répercussions relatives de la consultation. Le but commun est d'améliorer les

FIGURE~
Consultations efficaces



Source : Forum Bryce-Lambert, *Building Effective Consultations* (28 et 29 Mai 1990).

programmes et services en amenant le public à influencer la prise de décisions en matière de politiques.

La consultation est un moyen utilisé par *le gouvernement* pour :

- recueillir l'information nécessaire aux fins de la prise de décisions;
- accroître la participation du public dans les affaires qui l'intéressent directement ou indirectement;
- assurer la participation de groupes à l'extérieur du gouvernement à l'élaboration et à la mise en oeuvre des politiques publiques;
- évaluer les répercussions des décisions liées aux politiques publiques sur un groupe ou un ensemble de groupes particuliers;
- recueillir des opinions sur des décisions controversées qui auront surtout des incidences sur les intérêts économiques, sociaux ou politiques de personnes ou de groupes particuliers;
- trouver des solutions à des problèmes touchant plus d'un groupe, à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement;
- déterminer le niveau d'appui d'une idée ou initiative proposée;
- obtenir l'appui du public pour une décision ou mesure proposée;
- améliorer la qualité de la prise de décision en matière de politique publique, sur des questions de fond et sur le processus;

Un dialogue officiel et structuré entre le gouvernement et le public en vue d'en venir à une entente concernant une question ou une politique et d'obtenir des observations et des avis concernant des solutions acceptables. *Saskatchewan*, 1994.

Une consultation efficace passe par un juste équilibre entre le fait d'avoir une orientation claire et celui d'être ouvert aux opinions et aux informations transmises par des intéressés. Le but de la consultation est rarement d'obtenir un consensus, mais plutôt de tenter de mettre à l'essai et d'améliorer des solutions en vue de déterminer la façon d'aller de l'avant. **Groupe de travail sur le renforcement des services d'élaboration des politiques**, 1995.

Dans le contexte de la prestation de services de qualité, la consultation est un processus qui permet et favorise un échange bidirectionnel d'informations entre les clients des services gouvernementaux et le gouvernement. La consultation fait également prendre conscience davantage aux Canadiens des services offerts par le gouvernement. **Conseil du Trésor**, 1995.

- faciliter l'échange de points de vue, d'idées et de renseignements;
- établir des liens communs;
- obtenir un consensus;
- tenir compte des priorités, besoins et préoccupations des intervenants;
- améliorer le service au public;
- informer et éduquer le public;
- réduire le cynisme et l'apathie que manifestent les citoyens dans les affaires d'intérêt public;
- encourager des rapports avec les citoyens et les intervenants, qui sont fondés sur la collaboration et non sur l'affrontement;
- influencer l'élaboration des politiques publiques.

La consultation est pour les membres du *public* une occasion :

- d'améliorer la qualité des politiques publiques;
- de participer au processus démocratique;

La consultation du public est une stratégie axée sur la participation du grand public et qui, par conséquent, engendre la confiance. Un programme de consultation du public bien conçu fait en sorte que le public a le sentiment d'être écouté. Même des décisions impopulaires telles que de nouvelles taxes peuvent être acceptées par le public si le processus de consultation est perçu comme étant intègre. La consultation auprès des intervenants invite ceux qui ont des intérêts directs à prendre part au processus décisionnel. Les intervenants peuvent être invités à faire part de leurs observations au décideur qui en tiendra compte, ou ce dernier peut inciter activement les intervenants à déterminer avec lui les priorités et à trouver des solutions satisfaisantes. Souvent, pour régler des questions complexes, les intervenants doivent participer à plusieurs séries d'échanges de points de vue. *Patterson Kirk Wallace, 1991.*

Bien qu'elle soit de plus en plus importante dans l'évolution de toutes sortes d'organismes hautement performants, la consultation est un processus dynamique visant à créer les meilleures stratégies possibles du changement et un climat propice au changement continu...un processus dynamique visant à créer des possibilités de changement pour les organismes qui reflètent le but stratégique, mais également les besoins et les préoccupations de leurs intervenants...le but n'est pas l'obtention d'un consensus, mais plutôt la prise en charge du changement... *McMillan et Murgatroyd, 1994.*

- d'obtenir de meilleurs services et programmes;
- de comprendre et appuyer une décision;
- de faire des observations lorsqu'une décision peut leur occasionner des gains ou des pertes.

Culture organisationnelle et conception de la consultation

Il existe souvent un lien entre la culture d'un organisme, la conception de la consultation qu'il privilégie et la façon dont il définit la consultation. Ainsi :

- Lorsqu'un gouvernement ou un organisme est en *mode de communication*, le but de la consultation est souvent de communiquer l'information au public, d'éduquer,

d'informer ou de fournir des commentaires, et les consultations sont conçues en conséquence. Dans ces situations, la consultation joue un rôle très secondaire, voire aucun, dans la prise de décisions.

- Lorsqu'un organisme est surtout en *mode d'écoute*, le but de la consultation est de recueillir l'information du public, et la consultation est alors conçue de manière à promouvoir cet objectif. Les commissions d'enquête fonctionnent souvent de cette manière. Le rôle des observations du public dans le processus décisionnel est plus grand dans ce mode que dans le mode de communication. Toutefois, si le but primordial de la consultation est de recueillir de l'information, il se peut que le gouvernement ne se soit pas engagé fermement à agir en fonction des observations obtenues. À moins

FIGURE~

Culture organisationnelle et conception de la consultation

Si la culture organisationnelle cherche à *promouvoir*...

- la communication
- l'écoute
- la collaboration/le partenariat
- l'habilitation

... la consultation peut viser

- informer ou éduquer
(communication de l'information)
- recueillir l'information/opinions
(obtention de l'information)
- discuter ou obtenir la participation
(échange d'information)
- faciliter les solutions

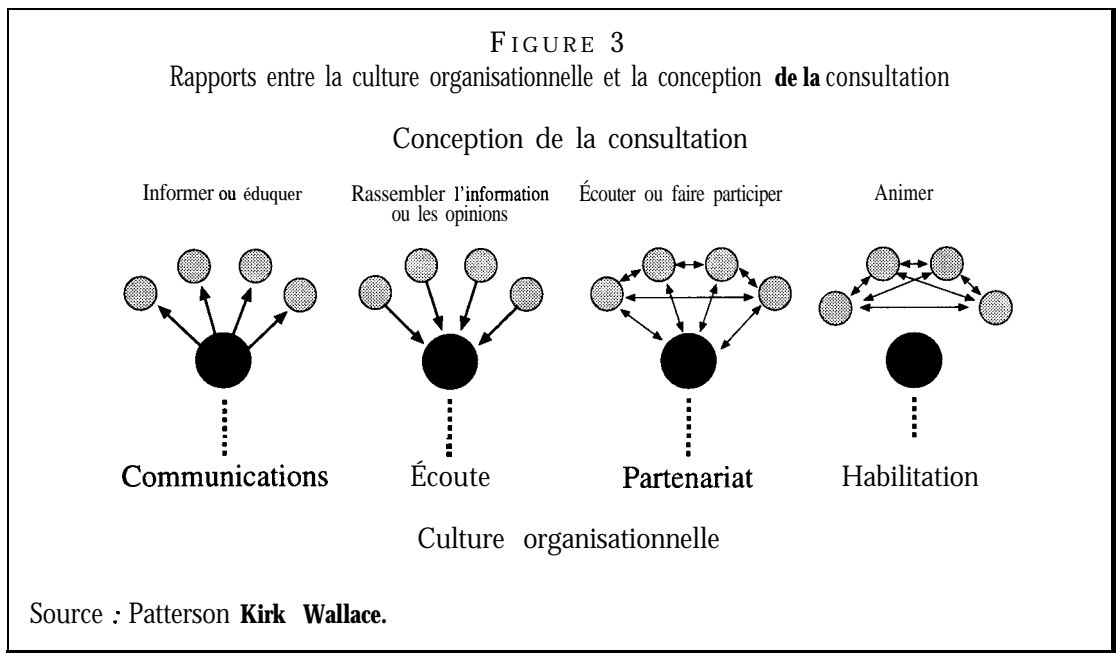
que les personnes consultées en soient informés dès le début, la consultation pourrait devenir une source de vif mécontentement.

- Lorsque le gouvernement est en *mode de collaboration et de partenariat* avec ceux qui seront probablement touchés et ceux qui s'intéressent à la question de politique publique en jeu, la consultation vise à encourager la discussion avec et entre les intervenants. Dans ce cas, il est probable qu'une décision n'a pas encore été prise et que le projet de consultation vise à encourager les fonctionnaires et les intervenants à trouver ensemble des solutions de

rechange. Cette démarche pourrait déboucher sur un échange d'information entre le gouvernement et les Canadiens.

- Enfin, lorsqu'un organisme a adopté un mode *d'habilitation* avec les intervenants, qui acceptent alors le défi de trouver des solutions, l'organisme joue un rôle de facilitateur. Dans ce cas, la consultation se fonde sur une discussion entre les intervenants.

Les figures ci-joints reflètent ces divergences dans la culture organisationnelle et les objectifs en matière de consultation.



Les principes de la consultation

Le rapport de 1990 du groupe de travail sur le service au public, *Fonction publique 2000 (FP 2000)*, contient la liste suivante des principes de la consultation du public. Ces principes d'une consultation efficace constituent le fondement de la version préliminaire d'un document du Bureau du Conseil privé intitulé « Lignes directrices en matière de consultation à l'intention des gestionnaires de la fonction publique fédérale », lequel a été publié en décembre 1991. Ce document demeure la directive quasi officielle à l'intention des ministères et organismes fédéraux. Voici les principes de *FP 2000*.

1. La consultation entre le gouvernement et le public est essentielle à une élaboration de politiques publiques efficaces et à une prestation de bons services au public. Elle devrait venir à l'idée immédiatement, et non après coup.
2. Le respect mutuel pour la légitimité et le point de vue de tous les participants est essentiel pour mener à bien une consultation.
3. Dans la mesure du possible, toutes les parties qui peuvent apporter une contribution ou qui sont touchées par les résultats d'une consultation devraient participer au processus.
4. Certains participants ne disposent peut-être pas des ressources ou des compétences spécialisées nécessaires pour participer et pour pouvoir être représentés. Ils pourraient avoir besoin d'une aide financière ou d'une autre forme de soutien.
5. L'initiative de consulter peut venir du gouvernement ou de l'extérieur — il appartient à l'autre partie d'y donner suite.
6. Le programme et le processus de consultation devraient être négociables. Les questions, les objectifs et les contraintes devraient être fixés dès le début.
7. L'issue de la consultation ne devrait pas être déterminée au préalable. La consultation ne doit pas servir à communiquer des décisions déjà prises.
 - a. Il est essentiel, dès le début, que toutes les parties comprennent bien le but et les attentes à l'endroit du processus de consultation.
9. Pour assurer une consultation efficace, il faut savoir écouter, communiquer, négocier et obtenir un consensus. Les participants devraient avoir acquis ces aptitudes.

10. Pour être efficace, la consultation devrait se fonder sur les valeurs suivantes : l'esprit d'ouverture, l'honnêteté, la confiance et la transparence des buts et du processus.
 11. Les participants à une consultation devraient avoir des mandats clairement définis. Ils devraient pouvoir exercer une influence sur l'issue du processus et participer à la mise en oeuvre de toute mesure convenue.
 12. Tous les participants doivent avoir un accès raisonnable à l'information pertinente et s'engager à partager l'information.
 13. Les participants doivent également avoir une idée réaliste du temps qu'il faudra pour mener une consultation et en tenir compte dans la conception du processus.
 14. Toute consultation efficace repose sur le partenariat. Elle suppose un partage des responsabilités et de la prise en charge du processus et des résultats.
 15. Une consultation efficace n'aboutit pas toujours à une entente; toutefois, elle devrait mener à une meilleure compréhension des positions de l'une et l'autre des parties.
 16. Lorsque la consultation débouche sur une entente, les participants devraient, dans la mesure du possible, se considérer responsables de la mise en oeuvre des recommandations qui en découlent.
- À cette liste de principes, nous avons ajouté celui-ci :
17. Pour mener à bien une consultation, il faut communiquer constamment avec tous ceux qui participent directement ou indirectement au processus, tout particulièrement les décideurs et les participants, et obtenir d'eux des observations claires.

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (1993) a également énoncé les principes directeurs d'un processus visant à obtenir un consensus par voie de la consultation. Comme l'indique le rapport de la Table ronde, les processus de recherche de consensus sont déterminés et orientés par le participant — c'est là leur nature. Aucune approche distincte ne donnera de bons résultats dans toutes les situations. Vu la nature des enjeux, les intérêts et les circonstances varient. Qui plus est, l'expérience met en relief certaines caractéristiques propres au consensus — voici les principes directeurs exposés par la Table ronde :

1. *Atteinte d'un but.* Les personnes ont besoin d'une raison pour participer au processus.
2. *Inclusif, non exclusif.* Toutes les parties qui s'intéressent véritablement à la question devraient prendre part au processus de recherche de consensus et de consultation.
3. *Participation volontaire.* Les parties touchées ou intéressées participent de leur propre gré.
4. *Conception.* Les parties conçoivent le processus de recherche de consensus et de consultation.
5. *Souplesse.* La souplesse devrait être incorporée dans le processus.
6. *Égalité d'accès.* Toutes les parties doivent avoir accès au même degré aux informations pertinentes et pouvoir participer efficacement pendant toute la durée du processus.
7. *Respect des intérêts variés.* Il est essentiel d'accepter les divers intérêts, valeurs et connaissances des parties qui participent au processus de recherche de consensus et de consultation.
8. *Reddition de compte.* Les parties rendent compte de leurs actions à ceux et celles qu'elles représentent,

ainsi que du processus qu'elles ont convenu d'établir.

9. *Délais.* Pendant toute la durée du processus, il faut fixer des délais réalistes.
10. *Mise en oeuvre.* L'engagement à l'endroit de la mise en oeuvre et du contrôle efficace fait partie intégrante de toute entente ou issue.

Dans le numéro de février 1995 (final) de *in public*, un bulletin canadien sur la consultation du public, on trouve un énoncé de mission général, ainsi que les

FIGURE~
Mission et principes

Mission :

Prendre des décisions et obtenir des résultats qui tiennent compte des connaissances, des valeurs et des droits de toutes les personnes touchées.

Principes :

- partage du processus
- respect
- engagement
- opportunité
- relations
- communication
- capacité de réponse
- reddition de compte

huit principes de participation du public aux processus visant à améliorer l'efficacité, l'équité et la durabilité des résultats. Ces principes sont énoncés dans la Figure 4.

Dans un document qui avait été préparé en vue d'être utilisé dans un cours-pilote sur la consultation du public en 1992, le ministère de l'Environnement de l'Ontario énonçait les cinq principes de la consultation du public :

- mettre l'accent sur la recherche d'un consensus;
- être objectif, ouvert et juste, tout en tenant dûment compte du temps et des coûts requis;
- évaluer les observations du public;
- définir clairement les exigences quant à la façon dont le public peut participer et au bon moment pour le faire;
- fournir une réponse au public.

Enfin, les ministères devraient mener des consultations lorsque les résultats de la consultation risquent d'influer sur la décision. Ils ne devraient pas entreprendre une consultation lorsqu'une décision finale a déjà été prise, s'ils ne disposent pas du mandat ou des pouvoirs nécessaires pour prendre ou

modifier une décision définitive, ou encore si le temps ou les ressources font défaut.

Quelques mesures de succès

Au moment de concevoir un processus de consultation, il importe de cerner les facteurs qui permettront de déterminer si l'initiative a été un succès. Compte tenu de la grande diversité des objectifs visés par les projets de consultation du public, il est probable que les méthodes d'évaluation et les mesures de succès seront elles aussi diversifiées. Cependant, il faudrait mesurer la capacité d'atteindre les objectifs du processus de consultation.

Parfois, une initiative de consultation du public est considérée comme une réussite parce qu'elle a atteint un ou plusieurs des objectifs suivants :

- Notre position a été acceptée.
- Notre objectif a été atteint.
- Un consensus a été obtenu.
- Un conflit a été évité.
- Le nombre de participants a été élevé.

- Le processus a été efficace.
- De nombreux mécanismes de consultation ont été utilisés.

Ce ne sont pas là nécessairement des mesures de succès satisfaisantes. Ce sont peut-être des résultats souhaitables de la consultation, mais en eux-mêmes, ils ne sont pas gages de succès. Pour pouvoir véritablement mesurer le succès, il faut déterminer si :

- les intérêts des parties ont été respectés;
 - les attentes concernant le processus ont été satisfaites;
 - le consensus, le consentement et l'engagement ont été obtenus;
 - le processus a encouragé l'apport des meilleures solutions possibles;
 - des critères objectifs ont été utilisés pour évaluer les différentes solutions de rechange à l'étude;
 - la compréhension a été améliorée;
 - les relations ont été améliorées;
 - les décisions découlant de la consultation ont été stables et durables.
- Comment assure-t-on l'efficacité de la consultation ? Selon le document d'Environnement Canada susmentionné, le processus de consultation est plus efficace lorsque les conditions suivantes sont réunies :
- une synergie et des efforts coordonnés à l'échelle d'un ministère, entre les ministères et entre les gouvernements;
 - des praticiens dûment formés et spécialisés, afin de gérer les consultations avec un niveau décisionnel propre à leur rôle, et d'y participer;
 - les participants et les leaders qui aiment travailler avec les gens, qui se sentent à l'aise avec les dialogues, les discussions, les débats et les mésententes, et qui savent gérer les conflits et les divergences;
 - une équipe informée, organisée et habilitée, à la hauteur des intervenants (notamment, le recours à des facilitateurs ou des spécialistes clés);
 - un investissement satisfaisant en temps et en ressources pour assurer l'efficacité de la consultation, notamment une aide financière aux participants qui ont un intérêt vital dans la question mais qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour prendre part au processus;

- une saine gestion de l'information liée au projet de consultation (de la réunion préalable à la consultation au suivi), aux décideurs internes et au besoin pour les praticiens d'avoir accès à la mémoire de l'organisation (leçons dégagées) ;
- une importance particulière accordée à la logistique (emplacement, préparation des pièces) et à l'établissement du calendrier (quand et à qui transmettre les invitations, façon dont les participants peuvent fournir des observations, heure de la journée).

Chapitre 3

Cadres de réflexion sur la consultation du public

LES QUATRE MODÈLES OU CADRES de consultation du public décrits dans le présent chapitre (voir la Figure 5) nous aident à comprendre la nature de la consultation. Chaque modèle utilise une approche ou un angle légèrement différents et sera utile à différentes étapes du projet de consultation, selon le point de vue des principaux intéressés et selon qu'il s'agisse de décideurs, de gestionnaires ou d'équipes, de citoyens ou d'intervenants.

Pour comprendre l'approche globale et les liens qui existent entre les modèles, songez à un agriculteur qui désire vendre son blé. Pour apporter le blé au marché, il a besoin d'un moyen de transport. Au niveau *conceptuel*, il songe à utiliser un genre de chariot. Ensuite, sur le plan *stratégique*, il est conscient du fait qu'il lui faudra utiliser une force quelconque pour déplacer le chariot

FIGURE 5
Les quatre cadres de la consultation

Le modèle pyramidal — un cadre conceptuel
Le modèle topographique — un cadre stratégique
Le modèle du cube de Rubick — un cadre de planification
Le modèle de la feuille de route — un cadre du processus

ainsi chargé de blé sur un terrain inégal et ce, sur une certaine distance et il décide alors d'utiliser la force plus grande de son cheval. L'agriculteur passe ensuite à l'étape de la *planification*; il songe à la taille et à la forme du chariot, à la charge que le cheval pourrait raisonnablement tirer, à un moyen d'atteler le cheval au chariot, à la taille et au type de roue qui lui faciliteront les choses. Enfin, il amorce le *processus*, assemble les matériaux nécessaires,

construit le chariot, récolte le blé, met le blé sur le chariot, attelle le cheval — en modifiant probablement ses plans initiaux en cours de route — et se dirige vers le marché.

Le but — amener le blé au marché — ne change pas, ce qui n'est pas le cas de l'approche adoptée pour mener à bien toutes les étapes. Chaque étape découle de l'étape précédente, mais chacune nécessite un niveau différent d'information détaillée et de réflexion, ainsi qu'un point de mire un peu différent.

Les quatre cadres de consultation fonctionnent à peu près de la même façon. Au début, lorsqu'une question importante se pose et qu'il a été décidé de la régler (tout au moins en partie) par voie de la consultation, il importe d'avoir une notion conceptuelle, soit une idée des facettes et de l'ampleur de la question ainsi qu'un bref énoncé des paramètres d'une consultation possible. Une fois qu'on s'est entendu pour dire que la question devrait être examinée plus à fond, on passe au niveau stratégique. Chaque étape successive demande un niveau d'information plus détaillée pour finalement aboutir à une feuille de route, point par point, pour mener à bien la consultation.

En règle générale, les gestionnaires supérieurs et les décideurs remplissent leur rôle au cours des deux premières

étapes — soit les étapes conceptuelle et stratégique. L'étape finale — la feuille de route pour le processus — nécessite la participation active du gestionnaire responsable de la consultation ainsi que de l'équipe chargée des activités de consultation. Cela n'empêche pas que les participants doivent être informés de chaque étape. Ainsi, le gestionnaire responsable de la consultation peut être d'avis que le modèle conceptuel sera utile pour expliquer la situation au cours d'une réunion d'information à l'intention des intervenants ou du public.

Bref, chaque modèle s'applique à une étape particulière du processus de consultation du public et ensemble, les modèles permettent de comprendre à fond le processus, allant du concept (nature de la question) aux détails concernant le processus (s'assurer que l'intervenant a accès à l'information en composant un numéro sans frais).

Cadre conceptuel : le modèle pyramidal

La première étape du processus est l'étape conceptuelle — nous devons régler une question et le faire, en partie, par voie de la consultation du public. Le cadre conceptuel représente la consultation sous forme de pyramide (Figure 6). À la base de la pyramide se trouve le

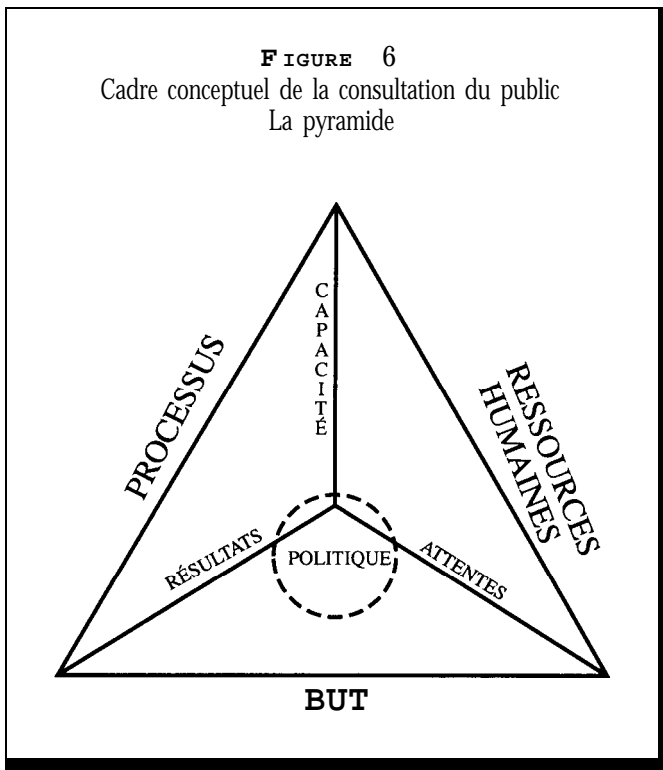
programme politique en vigueur, qui crée le contexte dans lequel la question ou la décision sera examinée et le milieu dans lequel la consultation interviendra. Le but de la consultation doit être fonction des personnes dont on doit obtenir le point de vue, ainsi que du processus servant à recueillir et à analyser l'information reçue.

L'interaction entre le processus et le but influe sur les résultats de la consultation. L'objectif fixé pour la consultation crée des attentes chez les personnes concernées qui se présentent pour participer à la consultation. La capacité des partici-

pants à la consultation et l'efficacité du processus utilisé pour mener cette consultation ont des répercussions directes sur le succès de l'initiative. Plus les politiques, les personnes, le processus et le but seront alignés, plus il y aura de chances pour que le processus de consultation du public soit efficace.

Politique

L'aspect politique peut influencer sur tous les aspects ou certains d'entre eux. Réfléchissez aux questions suivantes :



- Quelle est la priorité accordée à cet exercice dans le programme gouvernemental ?
- Quel est le contexte social, économique et politique de la consultation ?
- De quelle manière peut-on cerner et régler les questions politiques qui se posent ou pourraient se produire et qui sont liées à la consultation ?
- De quelle façon pourra-t-on évaluer les risques, prendre des décisions et apporter les modifications appropriées à la stratégie de consultation ?

But

Les attentes de tous les intervenants devraient être conformes à l'objectif général de la consultation. Lorsque les attentes ne sont pas définies clairement ou sont incompatibles, la capacité d'atteindre le but de la consultation peut être compromise ou tout au moins, poser un problème. Réfléchissez aux questions suivantes :

- Quel est l'objectif de la consultation ?
- Existe-t-il des contraintes ou des questions controversées internes ou externes ?
- Quels résultats particuliers vise-t-on ?
- Le mandat est-il clair, et y a-t-on donné l'appui nécessaire ?
- Quelles sont les attentes des intervenants ?

Processus

Les résultats de la consultation reflètent l'efficacité du processus et seront examinés en fonction du but premier. Réfléchissez aux questions suivantes :

- Faut-il créer une équipe de consultation spéciale pour gérer l'initiative ?

- Quelles sont les méthodes qui permettent davantage de répondre aux besoins tant des décideurs que des intervenants ?
- Est-il souhaitable d'avoir recours à un tiers facilitateur ?
- De quelle façon l'équipe et le gestionnaire du programme pourront-ils tirer parti de l'expérience des autres ainsi que des pratiques exemplaires ?
- De quelle façon l'équipe et le gestionnaire du programme pourront-ils planifier et mettre en oeuvre les améliorations dans le cadre de leurs pratiques de consultation ?
- La stratégie de consultation se fonde-t-elle sur une approche axée sur la collaboration, la concurrence ou la négociation, ou bien sur une combinaison de ces diverses approches ?
- A-t-on préparé un plan de communication ?
- De combien de temps dispose-t-on pour mener les consultations, apprendre l'un de l'autre, se comprendre et partager les points de vue ?

Personnes

La capacité des personnes de contribuer à l'initiative d'une manière significative doit être prise en compte au moment d'élaborer le processus et de choisir les mécanismes de consultation.

Réfléchissez aux questions suivantes :

- Quels sont les intervenants et leurs opinions ?
- Quels sont les défis qui se posent aux intervenants ?
- Quelle est la nature du lien entre l'organisme et les groupes d'intervenants ?

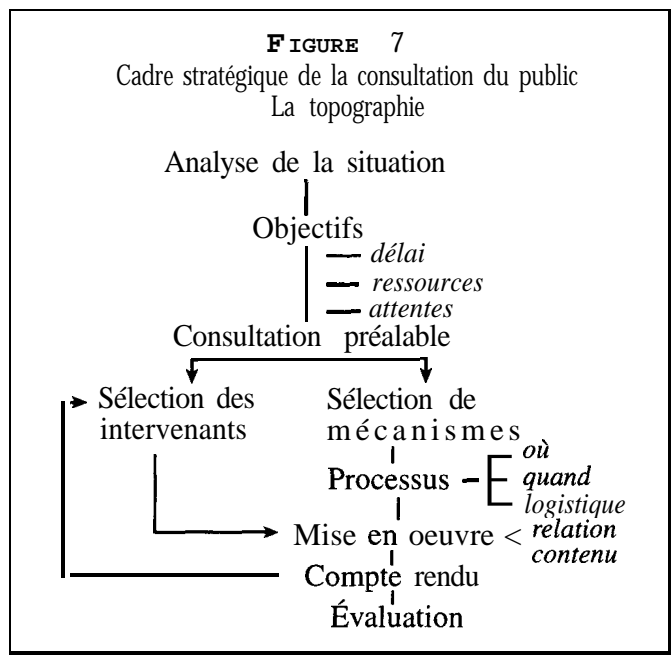
Cadre stratégique : le modèle topographique

À la seconde étape entrent en jeu un différent niveau de réflexion et un autre ensemble d'informations requises. La consultation est alors située dans le contexte d'autres initiatives. Le cadre stratégique permet de « tâter le terrain (découvrir les principaux éléments d'une consultation efficace du public) du point de vue stratégique. Ainsi, on peut commencer à analyser la situation, fixer les objectifs, tenir une réunion préalable à la consultation pour évaluer les diverses options liées aux intervenants, aux mécanismes et au processus,

avant de passer à la mise en oeuvre, à la rétroaction et à l'évaluation.

L'approche stratégique se fonde sur les étapes suivantes de planification de la consultation du public :

- analyser la situation;
- déterminer les objectifs quant au moment choisi pour la consultation, aux ressources et aux attentes;
- tenir une réunion préalable à la consultation;

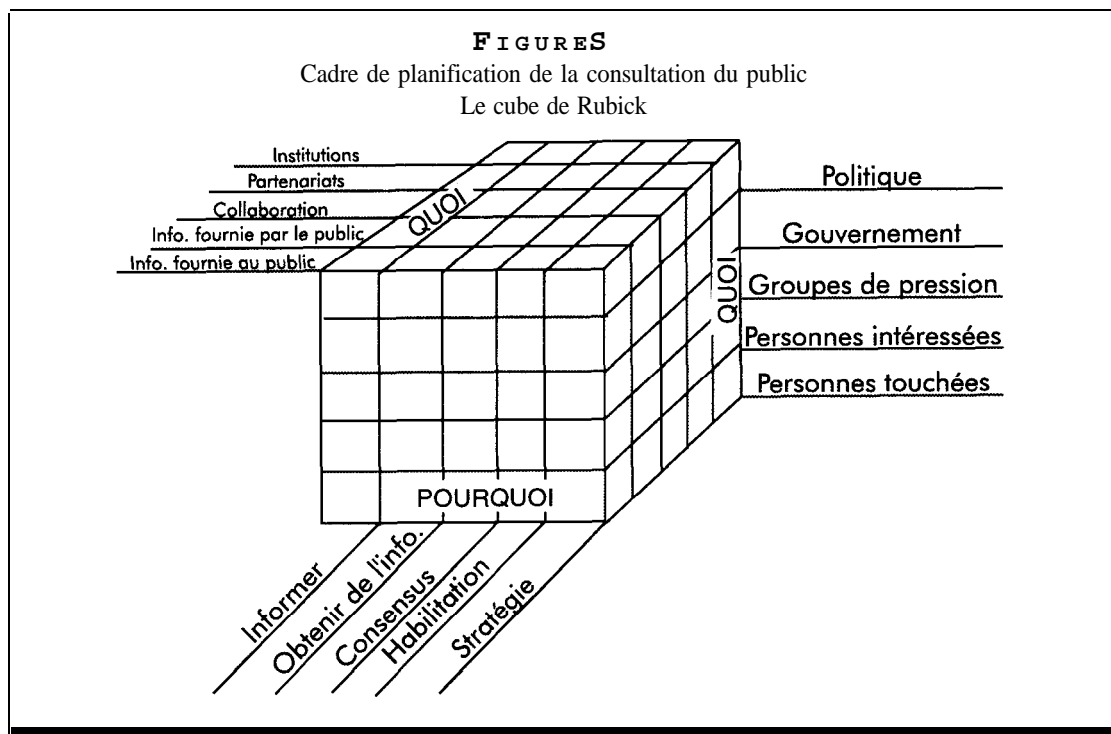


- choisir les intervenants — qui participeront à la mise en oeuvre et fourniront la rétroaction;
- choisir le mécanisme de consultation;
- établir le processus — où, quand, et la logistique;
- assurer la mise en oeuvre, accorder de l'importance tant aux rapports qu'au fond;
- tenter d'obtenir des points de vue;
- évaluer.

Cadre de planification : le modèle du cube de Rubick

La troisième approche, qui diffère des deux premières, se rattache à la façon dont le travail est exécuté. À cette étape-ci, la consultation est en voie de se concrétiser, et un cadre de planification serait utile.

Pour planifier un processus de consultation, il faut aligner correctement toutes les « facettes » du travail — de la même



manière qu'on aligne les couleurs du cube de Rubick. L'une des surfaces du « cube » de la consultation est le « pourquoi » (l'objectif), qui doit être aligné non seulement à l'interne, mais avec le « qui » (les intervenants et les autres participants) et le « quoi » (le processus visant à obtenir les points de vue).

Pourquoi

Le « pourquoi » indique si le but de la consultation est :

- d'informer — de communiquer de l'information, d'éduquer;
- d'obtenir l'information;
- d'obtenir un consensus;
- d'habiliter;
- d'être stratégique.

Qui

Le « qui » identifie les intervenants, ceux qui possèdent les renseignements nécessaires pour atteindre les objectifs du processus de consultation :

- groupes politiques

- gouvernement
- groupes de pression
- public intéressé
- personnes touchées, directement ou indirectement.

Quoi

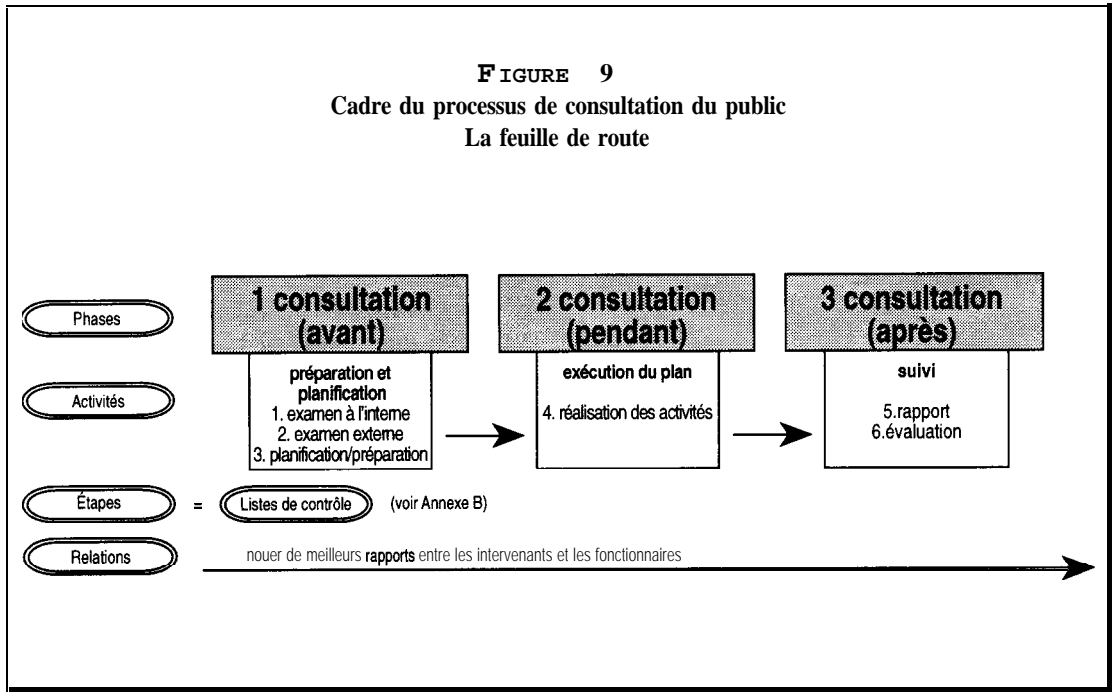
Le « quoi » se rattache aux différents styles de rapports entre et parmi les intervenants, lesquels ont tendance à aboutir à des structures différentes. Ainsi, les ministères peuvent mettre sur pied des conseils ou des comités consultatifs qui, en général, représentent une approche plutôt officielle à la consultation. Les styles de rapport dictent en retour les processus, techniques et mécanismes qui peuvent être utilisés plus efficacement pour traiter avec les intervenants :

- institutions — les ministères ont établi des mécanismes institutionnalisés tels que des conseils consultatifs;
- partenariat — ententes énonçant les responsabilités et rôles clairement définis conclus avec des partenaires habilités;

- collaboration — ententes axées sur la coopération et le pouvoir de décision conjoint;
- observations du public — processus permettant au gouvernement d'écouter les intervenants;
- information publique — processus dans lequel le gouvernement transmet de l'information aux intervenants.

Cadre du processus : le modèle de la feuille de route

Pour l'agriculteur et sa charge de blé, la dernière étape consiste à prendre les mesures nécessaires pour mettre en pratique son idée — assembler les matériaux, construire le chariot, mettre le blé sur le chariot, atteler le cheval, déterminer le tracé de la route à suivre, prévoir les difficultés qui pourraient surgir et planifier la façon de les régler et entreprendre le voyage. À cette quatrième étape de la planification de la



consultation, un autre niveau de détail et un autre point de mire entrent en jeu.

Le modèle de la feuille de route est une approche en matière de consultation axée sur ce qu'il faut faire et le moment pour le faire. Dans ce cadre, la consultation se déroule en trois étapes distinctes — avant, durant et après. Ce modèle se veut être un guide du début jusqu'à la fin d'un processus de consultation efficace, qui permettra de nouer en cours de route de meilleurs rapports entre les intervenants et les fonctionnaires.

Comme le faisait observer le Forum sur les politiques publiques dans une publication de 1994, un processus valable ne garantit pas automatiquement une politique publique judicieuse. Toutefois, l'expérience nous a appris qu'un processus médiocre débouche rarement sur une politique valable. Vu l'importance du processus dans la consultation, nous avons consacré un chapitre entier au modèle orienté vers le processus. Ce modèle est examiné à fond au chapitre 4 et fait l'objet d'une liste de contrôle à l'Annexe B.

Chapitre 4

Cadre du processus : le modèle de la feuille de route

L'APPROCHE AXÉE SUR LES ÉTAPES À FRANCHIR ET LE MOMENT POUR LE FAIRE se fonde sur l'élaboration et la mise en oeuvre de la consultation en trois phases : avant, durant et après (voir la Figure 10). Le processus regroupe six activités en tout et pour les mener à bien, il faut franchir 51 étapes sur la liste de contrôle (l'Annexe B contient un résumé du

modèle sous forme de liste de contrôle). Trois de ces activités se trouvent à la phase 1, une activité à la phase 2 et deux activités à la phase 3.

Le modèle de la feuille de route vise à guider l'équipe et le gestionnaire chargés de la consultation, du début jusqu'à la fin du processus de consultation et à nouer en cours de route de meilleurs rapports entre les intervenants et les fonctionnaires.

FIGURE 10

Les étapes de la consultation

Phase 1 : Avant la consultation

Activité 1 : Examen interne

Activité 2 : Examen externe

Activité 3 : Planification/Préparation

Phase 2 : Durant la consultation

Activité 4 : Mise en oeuvre du plan

Phase 3 : Après la consultation

Activité 5 : Rapport

Activité 6 : Évaluation

PHASE 1

Avant la consultation

(3 activités, 36 étapes)

La première phase permet au gestionnaire de tâter le terrain et de planifier. Avant d'amorcer un processus de consultation, il convient d'évaluer

tant la situation que le contexte dans lequel la consultation sera entreprise. En règle générale, le gestionnaire devra :

- cerner les principales questions qui pourraient être soulevées;
- déterminer le niveau probable d'intérêt public;
- repérer les associations, les organisations et les participants les plus concernés et leurs principaux représentants;
- déterminer les principaux intérêts de toutes les parties.

Le gestionnaire devra alors procéder à un examen interne et externe de l'organisation, et planifier la consultation si l'évaluation initiale laisse entendre qu'une telle consultation devrait en effet être entreprise. (L'évaluation initiale pourrait révéler qu'il serait plus sage de ne pas mener de consultation du tout, ou encore de ne pas consulter ces intervenants, à ce moment-ci, sur une question donnée.) Dans les pages qui suivent, nous énoncerons les activités et les étapes qui font partie de la phase préalable à la consultation dans une liste de contrôle annotée des trois principales activités et des 36 étapes.

Activité 1: Examen interne (6 étapes)

1. Examiner, explorer et analyser l'environnement

Au niveau politique, réfléchissez à ce qui suit :

- engagement politique — la question est-elle associée à un engagement ou à un objectif prioritaire du gouvernement au pouvoir ?
- programme gouvernemental — la question est-elle inscrite en ce moment au programme du gouvernement ?
- discours du trône/budget — la question a-t-elle été mentionnée dans l'une de ces déclarations ? Sera-t-elle mentionnée ou examinée dans un proche avenir ?
- priorités gouvernementales — la question est-elle liée à un objectif prioritaire du gouvernement ?

Au sein du ministère, il est utile :

- de comprendre le processus décisionnel et les intervenants;
- de déterminer les appuis et les oppositions;

- d'obtenir le soutien et le concours des décideurs et collègues du ministère relativement à la consultation, en consacrant du temps et de l'attention à leurs préoccupations dès le début du processus.

Outre ces facteurs, plusieurs techniques ou outils peuvent aider à explorer l'environnement. Ces techniques permettent d'organiser l'information sur laquelle se fondent les décisions. Deux de ces techniques sont les PFFOM et l'analyse des forces en jeu.

PFFOM décrit les quatre principaux aspects de l'analyse du contexte dans lequel une consultation est entreprise : points forts, faiblesses, occasions et menaces (Figure 11).

En d'autres termes, l'équipe et le gestionnaire chargés de la consultation doivent :

- énoncer les points forts de la consultation proposée;
- énoncer les faiblesses;
- cerner les occasions qu'offre la consultation;
- déterminer les menaces que pose la proposition de consultation.

FIGURE 11
PFFOM

Points forts — les concepts positifs entourant la question ou la décision relative à la consultation et les avantages de la question ou décision.

Fai blesses — les conséquences négatives de la mise en oeuvre de la politique ou du programme proposés.

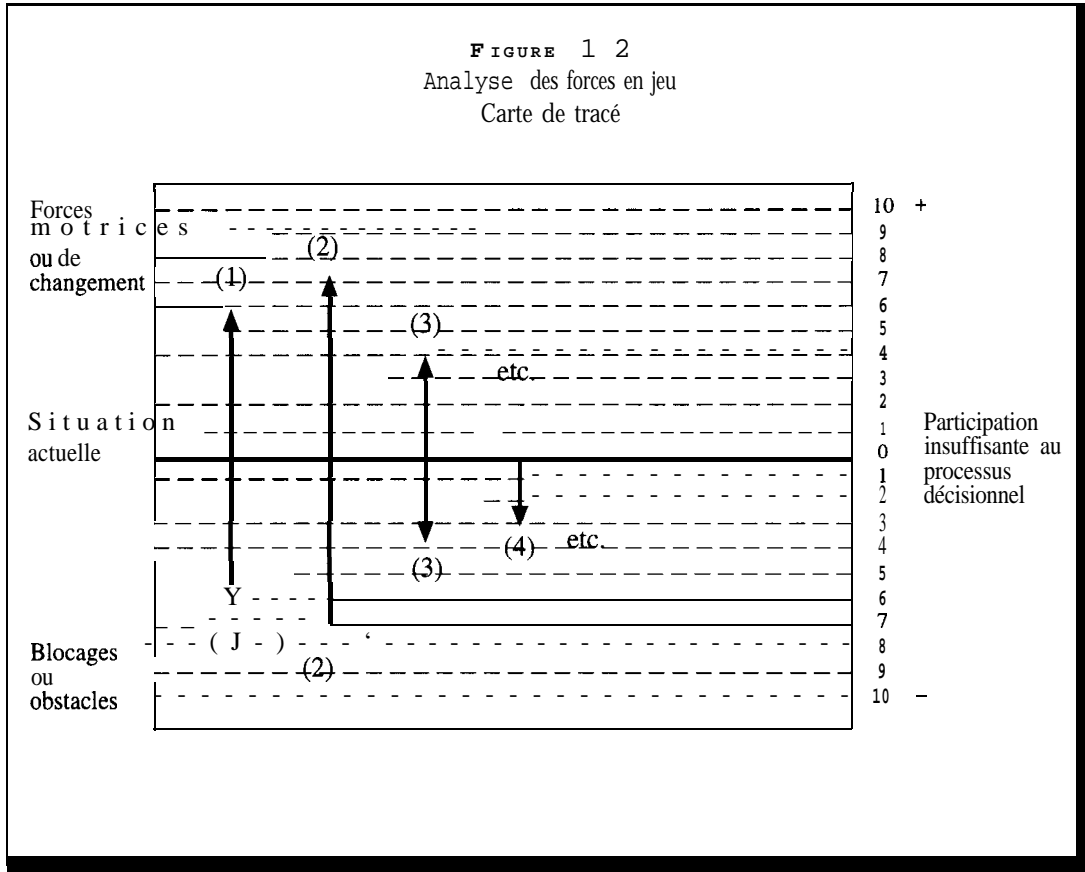
Occasions — les occasions favorables pouvant découler de la consultation.

Menaces — les obstacles pouvant surgir, durant ou après la consultation.

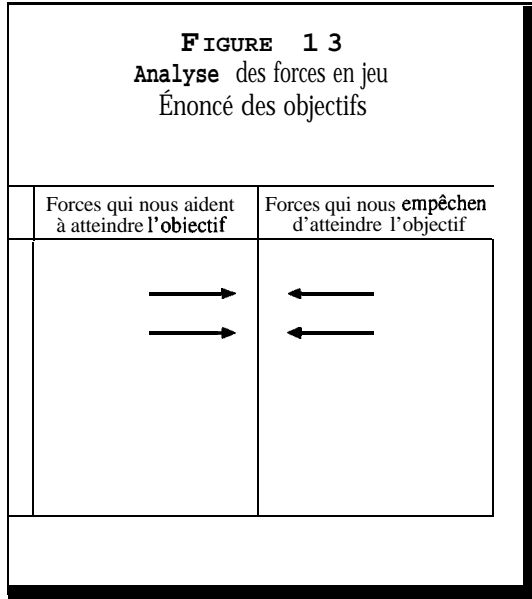
D'autres facteurs importants qui peuvent être dignes d'attention à cette étape-ci devraient être exposés dans cette analyse. L'analyse des PFFOM peut en outre s'appliquer au plan de consultation provisoire qui sera établi plus tard durant la phase préalable à la consultation.

La seconde technique, l'analyse des forces en jeu, est un processus visant à identifier les forces de poussée et les forces de retenue. L'équipe ou le gestionnaire doit alors :

- faire état de toutes les forces qui l'aideront à atteindre le but; il s'agit de facteurs qui se trouvent maintenant dans le champ de force et qui constitueront des forces de poussée (+) vers le but (Figure 12);



- procéder de la même façon pour les blocages ou les forces de retenue (-);
- lorsque toutes les forces de poussée et de retenue ont été énumérées, les porter sur un champ de force et déterminer la puissance de chaque force au fur et à mesure que vous l'indiquez sur le tableau. Quelle est le degré d'importance ou de puissance des forces quant à l'atteinte ou la non-atteinte du but ?
- tenir une séance de remue-méninges pour déterminer ce qui peut être fait pour diminuer ou éliminer les forces négatives les plus importantes;
- renforcer les forces positives (encore une fois, utiliser le remue-méninges);
- si cela est possible, combiner les puissantes forces positives et supprimer les forces négatives; trouver des moyens de convertir une force



positive;
négative puissante en une force

- en général, on tire le plus d'avantages de la réduction ou de l'élimination des forces négatives les plus puissantes sur lesquelles on peut agir; à ce point-ci, tenir une séance de remue-méninges pour déterminer toutes les mesures de rechange pouvant être prises.

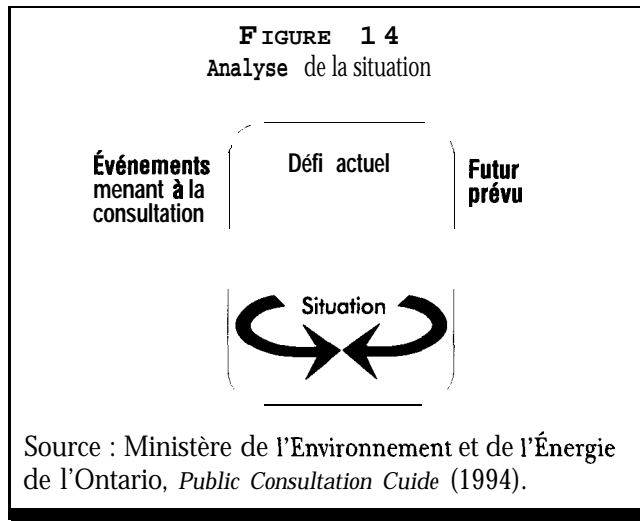
L'analyse des forces en jeu peut en outre s'appliquer au plan de consultation provisoire qui sera préparé après la phase préalable à la consultation.

2. Situer l'exercice de consultation

Il convient de voir comment l'exercice ou le programme proposé cadre avec le programme du gouvernement, du ministère ou du ministre. Il serait également utile de repérer d'autres consultations qui sont peut-être en cours ou ont déjà été entreprises avec les mêmes intervenants.

3. Analyser la situation : déterminer d'autres caractéristiques particulières de la situation

Il est prudent d'analyser la situation pour comprendre les événements qui ont abouti à la consultation, le défi qui se pose actuellement et l'avenir qu'on prévoit, une fois que les consultations seront terminées et que les décisions auront été prises (voir la Figure 14).



4. Déterminer les lois ou programmes pertinents

En vertu de certains règlements, lois ou programmes, les ministères sont tenus de consulter le public avant d'entreprendre certaines démarches. Le gestionnaire devrait savoir si c'est pour cette raison qu'une consultation a été planifiée.

5. Déterminer le processus décisionnel du ministère

La connaissance des modalités et des intervenants dans le processus décisionnel du ministère est essentielle pour que les décisions liées à la consultation planifiée puissent être prises efficacement et sans heurt.

6. Tirer-parti de l'expérience

Les leçons tirées par d'autres ministères et collègues qui ont géré des consultations, ainsi que leurs pratiques exemplaires, peuvent être édifiantes. Le gestionnaire voudra peut-être également consulter le corps professoral et les documents du CCG, les représentants du BCP, les praticiens de la consultation fédérale, les membres du secteur privé, ainsi que des fonctionnaires à d'autres niveaux du gouvernement.

Activité 2 : Examen externe (5 étapes)

7. Examiner, explorer et analyser l'environnement

En explorant l'environnement à l'extérieur du gouvernement et du ministère, le gestionnaire peut être plus à même d'évaluer l'importance de la question et le contexte dans lequel elle évolue. Le gestionnaire pourrait :

- examiner les tendances et les hypothèses entourant la question — en analysant les médias, en examinant les rapports et d'autres documents publiés par des organismes qui s'intéressent à la question, en surveillant les activités communautaires et les intérêts liés à la question;
- déterminer les liens qui doivent exister entre les intervenants et les décideurs pour que la consultation soit efficace;
- déterminer les appuis et les oppositions à cet exercice et la façon de composer avec ces deux forces en présence;
- coordonner la planification de la consultation et, dans la mesure du possible, la mise en oeuvre menée au sein du ministère et en collaboration

avec d'autres organismes, paliers de gouvernement, groupes du secteur privé et autres.

Les mêmes techniques que celles décrites auparavant, soit les PFFOM et l'analyse des forces en jeu, pourraient se révéler utiles pour explorer l'environnement.

8. *Situer l'exercice de consultation*

Déterminer la manière dont l'exercice ou le programme proposé cadre avec les calendriers et les plans des principaux intervenants. Ainsi, la consultation pourrait être menée immédiatement après une réunion ordinaire (annuelle, mensuelle ou hebdomadaire) ou des réunions régionales, provinciales ou territoriales des intervenants. Qui plus est, le gestionnaire voudra peut-être éviter de tenir une consultation qui pourrait entrer en conflit avec une réunion des intervenants.

9. *Analyser la situation : déterminer d'autres caractéristiques particulières de la situation*

Du point de vue extérieur au gouvernement, on devrait explorer les événements qui ont abouti à la consultation, les défis actuels et les prévisions quant à l'avenir, après que la consultation a été menée à bien et que les décisions ont été prises.

10. *Tirer parti de l'expérience*

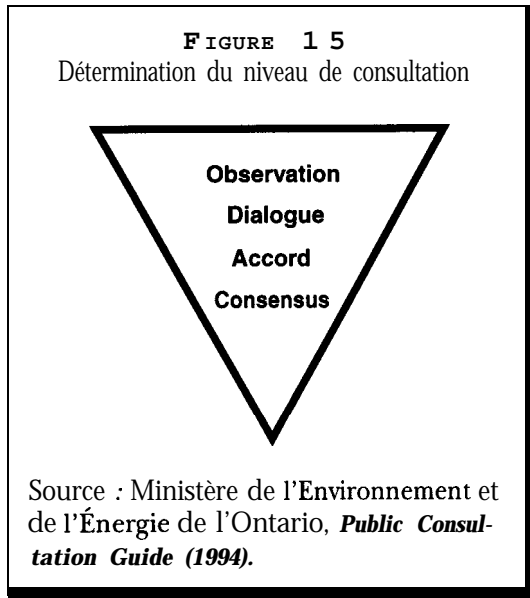
Examiner les leçons tirées par des intervenants clés, ainsi que leurs pratiques exemplaires. Les gestionnaires pourraient également consulter le corps professoral et les documents du CCG, les représentants du BCP, les praticiens de la consultation fédérale et ceux à d'autres paliers du gouvernement, ainsi que les représentants du secteur privé.

11. *Déterminer le niveau d'intérêt public et le niveau de consultation approprié*

Il appartient au décideur de clarifier le niveau de consultation qui s'impose. Le gestionnaire chargé de la consultation pourrait avoir besoin de ces éclaircissements s'ils ne lui ont pas été fournis. Cette information est essentielle pour pouvoir concevoir un processus de consultation en fonction de la situation et du degré de conflit ou de controverse entourant la question faisant l'objet de la consultation. Certaines options liées au niveau de consultation sont énoncées à la Figure 15.

Parmi les autres facteurs pouvant entrer en jeu, mentionnons :

- la quantité (nombre de personnes consultées) par rapport à la qualité (niveau d'interaction) ;
- les exigences juridiques;



- les exigences en matière de politiques;
- l'étape des politiques, du programme ou du projet, durant laquelle la consultation doit avoir lieu.

Activité 3 : Planification/ préparation

(25 étapes)

L'acronyme É.T.A.P.E. représente les cinq facteurs principaux associés à la planification et à la mise en oeuvre des activités de consultation. La méthode É.T.A.P.E. fournit un modèle de gestion

de la logistique d'une consultation (voir la Figure 16) .*

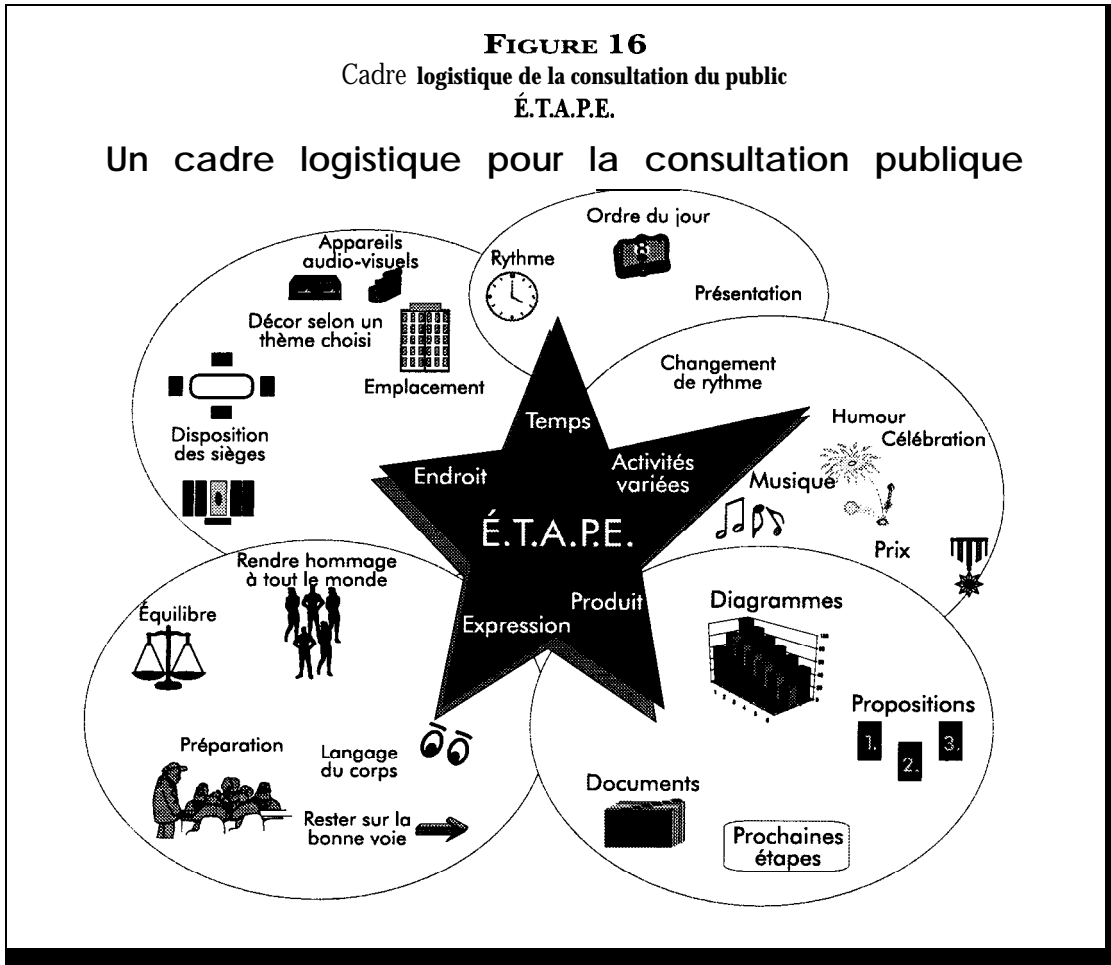
Les cinq facteurs sont comme suit :

Endroit : Il importe de choisir judicieusement l'espace approprié pour créer l'atmosphère de la réunion et influencer positivement la dynamique de groupe. Ainsi, il faut songer, entre autres, au lieu et au choix de la salle, aux arrangements concernant les sièges, au décor, à l'espace disponible, ainsi qu'aux installations audiovisuelles.

Temps : Un établissement réfléchi du calendrier et une gestion disciplinée du temps donnent le ton et l'importance à la séance. Il faut songer, entre autres, aux dates, à l'horaire, au rythme, au programme, au respect des délais, ainsi qu'au mode de présentation.

Activités variées : L'attention accordée à l'aspect humain de l'interaction du groupe permet d'accroître l'enthousiasme et l'engagement des membres du groupe. Songeons par exemple aux moyens utilisés pour briser

*Laura J. Spencer pour l'Institut of Cultural Affairs, *Winning Through Participation, Meeting the Challenge of Corporate Change with the Technology of Participation* (Kendall/Hunt Publishing Company, 1989).



la glace, à l'utilisation de la musique, aux activités permettant de modifier le rythme, au recours à l'humour, aux célébrations et aux récompenses.

Produit : L'attention particulière accordée à un produit tangible permet de renforcer le sentiment de réalisation

du groupe et son engagement à l'égard de l'action. Parmi les produits visés, mentionnons les documents, les tableaux, les propositions, les plans et les énoncés de décision.

Expression : L'image que donne le facilitateur, son rôle et sa façon d'entrer

en rapport avec le groupe peuvent avoir des répercussions sur le produit global. Ici, on songe à la préparation, au langage corporel et à la façon de témoigner des égards aux participants et de les garder dans la bonne voie.

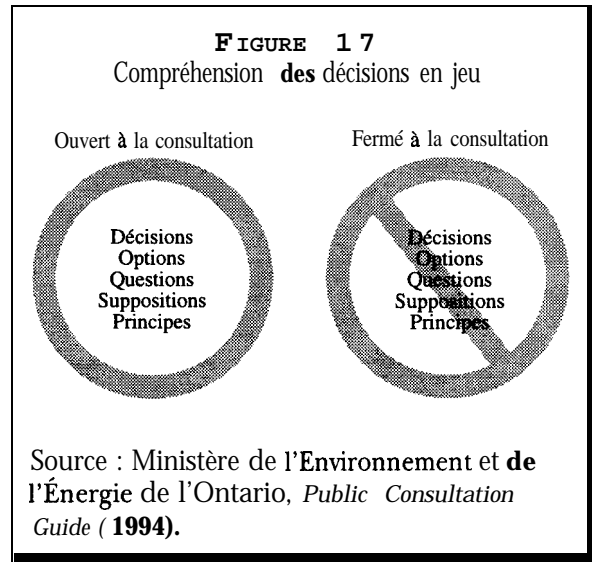
12. Déterminer les enjeux et leur importance

Il faut communiquer clairement aux intervenants la matière qui peut ou ne peut pas faire l'objet de la consultation. Une telle approche peut utiliser, entre autres, des décisions, options, questions, hypothèses et principes (voir la Figure 17).

Pour chaque décision pouvant faire l'objet de la consultation, il peut être important de révéler les options à l'étude ainsi que les hypothèses formulées relativement aux décisions et options. Le gestionnaire devra collaborer étroitement avec le décideur pour parvenir à une résolution à cet égard.

13. Tenir une réunion préalable à la consultation

Il est probable qu'un processus de consultation conçu en partie par les intervenants donnera de meilleurs résultats qu'un processus planifié unilatéralement. On peut faciliter la participation d'intervenants clés en les



invitant à une séance préalable à la consultation, au cours de laquelle les participants pourraient en venir à un consensus sur les questions faisant l'objet de la consultation, le profil des intervenants qui devraient participer au processus (de qui il faut obtenir l'information), les mécanismes à utiliser et le moment opportun pour la consultation.

14. Fixer les buts et objectifs

Définir clairement les résultats à atteindre, les objectifs de la consultation et les résultats visés. Il convient d'inviter les intervenants à participer au processus d'établissement des objectifs. Plus les intervenants participent tôt aux étapes de la conception et de la détermination

des buts, plus ils devraient être engagés à assurer le succès de ce processus.

On présume souvent que le principal objectif de la consultation est de parvenir à un consensus sur les options en matière de politiques et de programmes. Certes, cela peut être un objectif, mais il y en a maints autres, notamment :

- Obtenir l'information nécessaire pour prendre de meilleures décisions. Les intervenants fournissent l'information par voie d'audiences, de rapports et d'autres mécanismes. Le gouvernement écoute et prend des décisions en se fondant sur les meilleurs renseignements à sa disposition.
- Communiquer l'information concernant l'état des questions ou fournir une rétroaction aux intervenants sur les décisions prises.
- Transférer les connaissances et faciliter une meilleure compréhension des questions tout en dissipant les mythes.
- Habilitier les groupes d'intervenants à participer au processus décisionnel à l'intérieur de paramètres définis.
- Conclure des partenariats qui peuvent revêtir la forme d'ententes

contractuelles, d'alliances, d'accords de coopération et d'autres ententes de collaboration qui supposent des obligations conjointes.

- Atteindre des objectifs politiques stratégiques.
- Respecter les obligations juridiques en matière de consultation, par exemple mener des consultations pour satisfaire aux exigences en matière d'examen des effets environnementaux ou de négociation concernant les revendications territoriales autochtones.

Les objectifs bien formulés devraient se rattacher à ce qui suit :

- les décisions, les options et les questions pouvant faire l'objet d'une consultation;
- le calibre des intervenants devant participer au processus;
- le genre et le niveau de participation.

Ils devraient en outre être :

- précis, mesurables, réalisables, réalistes et opportuns;
- clairs et compris par toutes les parties;

- un exercice commun auquel participent les intervenants.

Enfin, ils devraient :

- tenir compte des priorités et des points de vue du public;
- clarifier les attentes et les paramètres;
- répondre à la question : Qu'est-ce que l'organisme tente d'atteindre en obtenant le concours du public ?

Les objectifs de la consultation devraient être exprimés explicitement ou être appuyés par le décideur, et être communiqués efficacement à ceux et celles qui sont consultés. En d'autres termes, dès le début, toutes les personnes concernées

devraient s'entendre sur ce que la consultation cherche à accomplir.

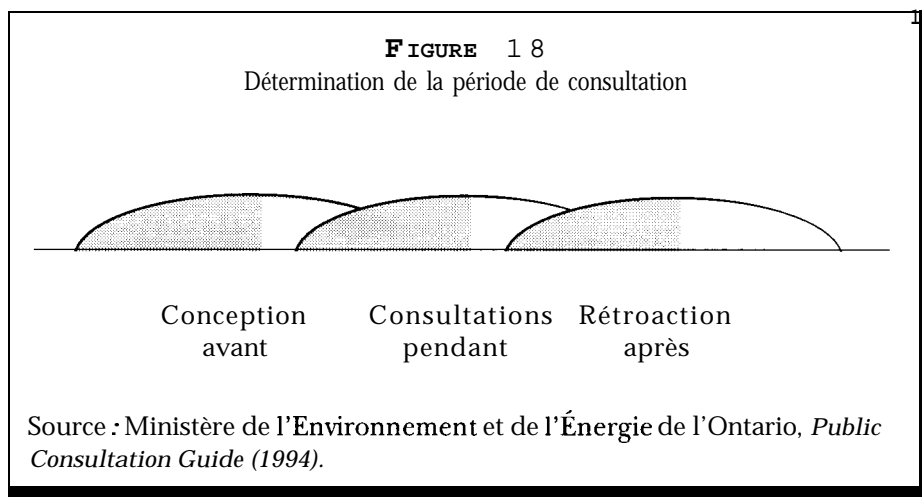
15. Déterminer la période de consultation

Les facteurs suivants entrent ici en jeu (voir la Figure 18) :

- le caractère urgent de la question;
- les délais à respecter;
- les trois phases : conception (avant), consultation (durant) et rétroaction (après).

16. Clarifier le mandat et le délai

Tous les participants devraient comprendre le mandat et connaître le délai



de la consultation. Un mandat clairement défini devrait inclure les éléments suivants :

- les attributions
- les renseignements généraux
- les décisions en jeu
- l'analyse des intervenants
- le genre de participation
- le niveau de consultation
- les objectifs de la consultation
- la durée des périodes de consultation et de prise de décisions.

17. Déterminer les principaux intervenants

Les résultats de cette tâche auront des répercussions importantes sur la qualité des renseignements obtenus et la facilité avec laquelle ces renseignements sont recueillis. (Pendant toute la durée du processus et assurément, à la fin du processus de détermination, tous les participants choisis doivent bien comprendre les objectifs et les paramètres de la consultation).

Pour déterminer qui seront les principaux intervenants, le gestionnaire doit :

- analyser et déterminer les membres du public, les intervenants, les participants possibles et les forces décisionnelles en jeu;
- avoir en tête les milieux d'orientation, comme l'illustre la Figure 19 :

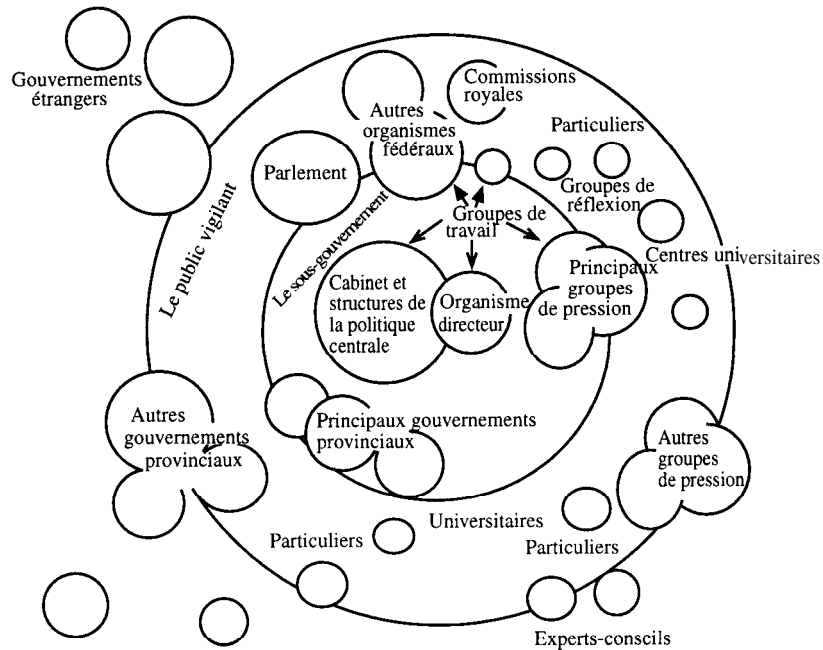
milieux d'orientation : ensemble de groupes qui ont des intérêts communs dans un vaste secteur de politiques;

réseaux d'orientation : diverses configurations de groupes et de particuliers qui s'unissent pour examiner différentes questions de politiques (capacité d'analyse particulière) ;

configurations : pluralisme de groupes de pression ou de clients, orientation de l'État, concertation.

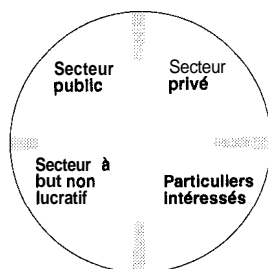
- procéder à une analyse des intervenants et déterminer les critères de sélection afin de tenir compte des éléments suivants :
 - secteur — public, privé, sans but lucratif, personnes concernées

FIGURE 19
Mieux d'orientation



Source : Evert A. Lindquist, *Les gestionnaires du secteur public et les milieux d'orientation : apprendre à relever de nouveaux défis* (1991) .

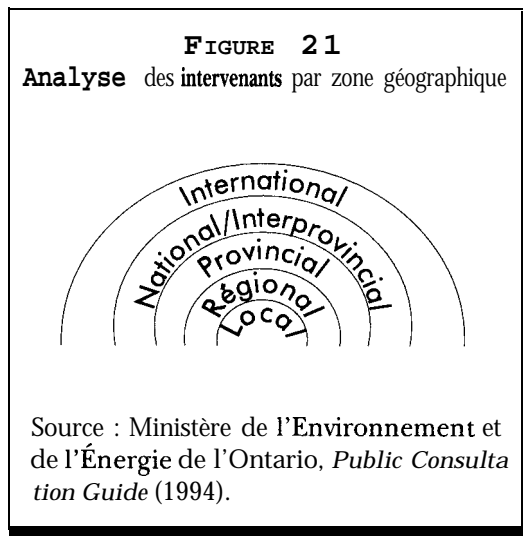
FIGURE 20
Analyse des intervenants par secteur



Source : Ministère de l'Environnement et de l'Énergie de l'Ontario, *Public Consultation Guide* (1994).

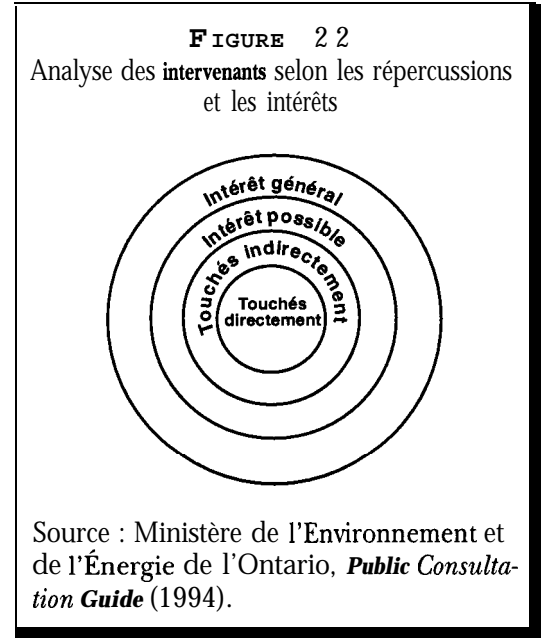
- légitimité
 - leur nombre, leur taille relative
 - la proportion du domaine qu'ils représentent
 - le mandat accordé par les personnes qu'ils représentent
 - la cohésion interne
 - leur dossier ou les résultats obtenus à ce jour — communication, services

- ressources
 - o connaissance du processus et de la nature de la politique
 - o finances
 - o actifs matériels
 - o personnes (personnel rémunéré et bénévoles)
 - o leadership et expérience
 - o situation (avec le gouvernement et les autres partenaires)
 - o information et capacité de recherche
- capacité d'élaboration des politiques
 - o connaissance et capacité d'expression
 - o capacité de résumer et d'influencer
 - o capacité stratégique (détermination des buts et des moyens de les atteindre)
 - o capacité de mobiliser et d'établir des coalitions
- réputation/crédibilité
 - o organisation
 - o personnes
 - o rendement
 - o méthodes et processus utilisés
- caractéristiques des membres
 - o profil démographique
 - o profil psychographique
- structure organisationnelle
 - o structure de l'organisation
- o gestion
 - o personnes exerçant une influence
 - o comités internes — structure, composition, mandat
 - o liens
- où
 - o géographie — local, régional, provincial, national, **interprovincial**, international
 - o répercussions sur les voyages/réunions

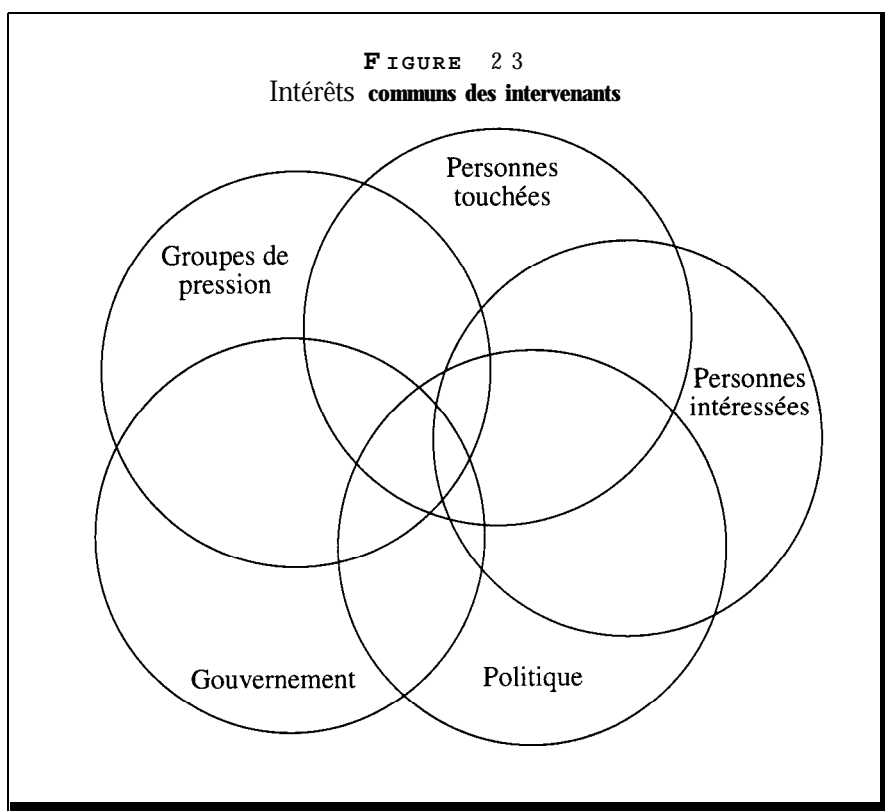


- profil financier
 - o revenus — niveau, sources
 - o distribution des dépenses
 - o stabilité financière
 - o autonomie pour déterminer l'utilisation des ressources financières

- processus décisionnel
 - o pouvoirs
 - o comprendre les processus décisionnels des participants éventuels et par conséquent être en mesure de tenir compte de leur mandat et de leurs objectifs en établissant le processus et les règles de base
- liens réciproques
 - o internes et externes
 - o organisationnels
 - o positions
 - o intérêts
 - o personnels
 - o risques de conflits
- engagement
- obstacles à la participation
 - o coûts
 - o conflits d'intérêts
 - o programmes politiques
 - o disponibilité/moment choisi
- principaux enjeux/intérêts
 - o à court terme
 - o à long terme
- ampleur des répercussions
 - o répercussions et intérêts dans la décision
 - personnes touchées directement/indirectement
 - intérêt possible/général



Dans le cadre de l'analyse des intervenants, il convient de déterminer les intérêts que partagent ceux-ci (voir la Figure 23) avant le processus de consultation et d'établir si des conflits pourraient surgir. Le facilitateur pourra ainsi en venir à un consensus sur certaines des questions plus faciles à régler et obtenir des « réussites » au début du processus. Ces intérêts peuvent être déterminés en tenant des réunions ou en examinant les processus, les exposés de principe, les questionnaires et d'autres approches semblables utilisés au cours de consultations antérieures.



Les figures 24 et 25 peuvent aider les équipes ou les gestionnaires à élaborer des profils et à choisir les intervenants ou les groupes qui devraient prendre part au processus de consultation.

La grille de sélection des intervenants (Figure 24) permet au gestionnaire de dresser une liste des intervenants par catégorie (personnes touchées ou intéressées, groupe de pression, gouvernement, secteur politique) et de classer chaque intervenant en fonction

d'un ensemble de critères pondérés établis pour cet exercice. Ainsi, les critères de « légitimité » pourraient inclure l'examen du nombre de personnes et le pourcentage du secteur de politique que représente le groupe, son mandat, sa capacité de respecter les engagements pris au nom du groupe, ainsi que les résultats obtenus à ce jour.

La grille de la capacité de coalition entre les intervenants (Figure 25) peut aider à comprendre les intérêts des divers

FIGURE 24
Grille-repère des intervenants

QUI	LÉGITIMITÉ		RESSOURCES					POLITIQUE				CARACTÉRISTIQUES								
	#	%	MAND.	COHE	RESUL	CONN.	+	AVC.	RESS.	LEAD.	STAT.	BECH.	ART.	AGR.	STPA.	MOR.	COAL.	DEB.	PRY.	POIDS
Personnes touchées	1-3-5																			
Personnes intéressées																				
Groupes de pression																				
Gouvernement																				
Politique																				

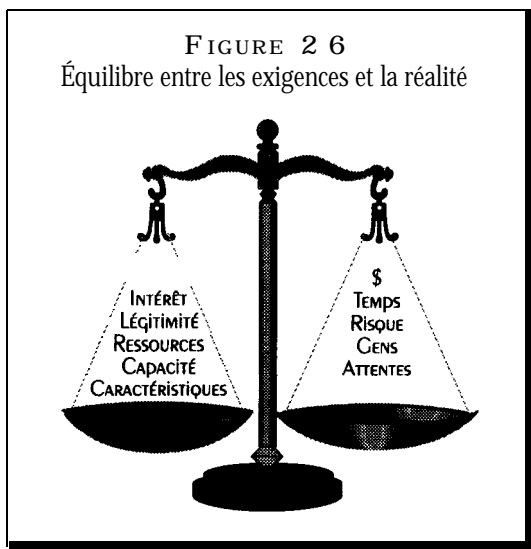
FIGURE 25
Grille de la capacité de coalition entre les intervenants

Intervenant	Sujet/Possibilité								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
A	E-M-F								
B									
C									
D									
E									
F									
G									

degré d'intérêt = élevé (E), moyen (M), faible (F)

intervenants, leur importance relative et les possibilités que des coalitions (et un consensus) se forment durant le processus de consultation.

Aux fins de l'analyse et de la sélection des intervenants, il faut souvent trouver un équilibre entre une représentation idéale et les réalités des restrictions touchant le budget, les délais et les personnes. Parfois, cette démarche constitue autant un art qu'une science.



18. S'assurer de la participation des groupes essentiels

Tôt durant le processus, pour tenter de capturer l'intérêt et s'assurer de la participation d'intervenants influents et de ceux qui pourraient s'opposer à la

proposition à l'égard de laquelle on planifie une consultation, le gestionnaire voudra peut-être établir un comité directeur composé de représentants du secteur public et du secteur privé afin de fournir une rétroaction et des conseils sur le processus et le contenu de la consultation.

19. Déterminer les exigences en matière de communication et d'échange d'information

On devrait élaborer un plan de communication à l'appui du programme de consultation. Ce plan devrait contenir des messages importants concernant la proposition à l'égard de laquelle la consultation sera entreprise; une description des besoins en matière de communication/consultation; les problèmes actuels et éventuels découlant de la proposition; les groupes à atteindre et les produits à élaborer, ainsi que les calendriers de mise en oeuvre et l'affectation des responsabilités.

20. Définir les rôles et responsabilités

Au moins trois groupes distincts de personnes prennent part aux consultations :

- 1 *Public et intervenants*
 - personnes
 - groupes d'intérêt
 - autres ministères

- autres gouvernements
- organismes non gouvernementaux
- médias
- autres.

Responsabilités du public et des intervenants :

- décrire leurs intérêts dès le début; trouver des secteurs d'intérêt commun
- comprendre les enjeux et les décisions
- comprendre les processus de décision interne de l'une et l'autre des parties
- créer un climat de confiance
- représenter les intérêts
- être autorisés à parler au nom des personnes qu'ils représentent
- trouver un terrain d'entente
- clarifier les enjeux et présenter des points de vue clairs
- faire état des progrès réalisés et communiquer les résultats du processus aux groupes qu'ils représentent
- aborder la consultation avec une attitude selon laquelle toutes les parties sont gagnantes
- tous ont le même degré d'attente à l'égard des résultats
- partager un vif sentiment d'urgence
- faire preuve de souplesse.

2. Gestionnaire/coordonnateur/équipe du programme

- responsables de l'organisation et de la structure du ministère
- coordonnateurs du programme
- facilitateurs des activités
- coordonnateurs de la logistique
- personnes-ressources
- documentalistes
- gestionnaires et responsables de la production de l'information
- présidents
- traducteurs/interprètes
- autres (experts-conseils).

Responsabilités du gestionnaire/coordonnateur/équipe du programme :

- comprendre les exigences en matière de consultation
- veiller à ce que le processus soit mené en temps opportun, selon le budget et conformément aux exigences
- s'assurer que les intervenants/participants sont identifiés et puissent donner leur point de vue
- assurer la préparation des documents de discussion et d'autres documents de base devant servir aux consultations
- créer un consensus/une entente entre les intervenants
- communiquer les observations aux décideurs et s'assurer que :
 - les observations du public sont examinées avec toute l'attention voulue

- o les observations sont clairement comprises par le décideur
- o les conséquences des observations sont claires aux fins des décisions
- fournir une rétroaction aux intervenants afin de garantir l'intégrité et la crédibilité du processus et veiller à ce que :
 - o les décisions soient prises par le décideur
 - o la consultation du public influe sur les décisions prises.

3. Décideurs

- Premier Ministre
- comités parlementaires
- ministre
- sous-chef et ministère
- BCP
- Conseil du Trésor
- CCG.

Responsabilités du gouvernement, du ministre, du ministère :

- définir les décisions en jeu
- identifier les groupes d'intervenants
- déterminer la période de consultation
- approuver le plan de consultation
- examiner les résultats de la consultation au moment de prendre les décisions
- fournir aux participants une rétroaction, verbalement ou par écrit, concernant les décisions prises

- le document de décision, si un tel document est préparé, devrait être distribué à tous les intervenants intéressés et devrait faire état des décisions prises et de la façon dont les commentaires influent sur les décisions

- le **leadership/les champions**.

Responsabilités du BCP, Conseil du Trésor, CCG :

- fournir une vaste orientation stratégique, des conseils et une coordination au gouvernement et aux ministères relativement aux activités ou stratégies de consultation individuelle et générale
- évaluer l'efficacité des stratégies de consultation proposées
- collaborer avec les ministères et d'autres organismes centraux relativement à des questions de consultation **intergouvernementale** (p. ex. formation, financement des intervenants, critères d'évaluation).

21. Cerner les obstacles réels et possibles

Les obstacles pourraient comprendre tous les éléments suivants ou certains d'entre eux :

- la portée de l'exercice
- la vaste dispersion géographique des intervenants

- les antécédents de rapports caractérisés par l'affrontement avec certains intervenants
- l'attitude du public et l'attitude à l'endroit des bureaucrates et des politiciens
- les obstacles économiques à la participation des intervenants.

Après avoir cerné les obstacles réels ou possibles, le défi consiste à trouver des solutions pour les supprimer ou réduire leurs incidences.

22. Définir les produits de la consultation

Le gestionnaire de la consultation voudra déterminer les divers produits du processus de consultation. Ceux-ci pourraient englober la totalité ou une partie des éléments suivants, sous forme traditionnelle ou électronique :

- les avis publics
- l'information destinée aux intervenants, notamment les documents de discussion
- la réponse de l'intervenant/les outils d'analyse
- les communiqués

- les rapports d'étape
- le rapport des commentaires, destiné au décideur, aux fonctionnaires du ministère et aux intervenants.

23. Définir les besoins en consultation

Les besoins pourraient comprendre ce qui suit :

- communiquer l'information au public et aux décideurs
- obtenir les observations du public et des décideurs
- discuter des questions
- trouver un terrain d'entente
- parvenir à un consensus
- régler les questions
- assurer le suivi.

24. Examiner les mécanismes, techniques et activités possibles

Les gestionnaires de la consultation ou équipes de la planification devraient comprendre :

- qu'ils peuvent choisir parmi toute une gamme de mécanismes, de techniques ou d'activités;

- qu'il n'existe aucune solution « meilleure » que les autres;
- qu'il est probable que chaque plan de consultation combinerait plus d'un mécanisme, technique ou activité;
- que chaque mécanisme, technique ou activité comporte des points forts et des points faibles;
- que les facteurs suivants ou certains d'entre eux influenceront sur le choix :
 - la question de consultation et son caractère urgent
 - le calibre des intervenants concernés
 - la portée géographique de la consultation
 - le niveau de consultation nécessaire (commentaires, dialogue, etc.)
 - le degré/niveau d'entente désiré par le décideur
 - les circonstances et besoins actuels du ministère ou de l'organisme, notamment le degré de controverse associé aux décisions.

Voici certains des mécanismes, techniques ou activités de consultation du public les plus répandus (ceux qui sont marqués d'un astérisque sont décrits plus à fond à l'Annexe A) :

Comité ou conseil consultatif
 Remue-méninges
 Séance d'information/compte rendu
 Demande de **mémoires/rapports***
 Charrette*
 Assemblée de cuisine
 Participation assistée par ordinateur
 Conférence
 Processus **Delphi***
 Dialogues
 Document de discussion
 Autoroute/Conférence électronique
 Groupe de concertation*
 Communication officielle
 Internet
 Entrevues
 Journée portes ouvertes*
 Comité
 Comité parlementaire
 Télévision avec participation
 Audience publique*
 Assemblée publique*
 Séminaire public
 Table ronde
 Commission royale*
 Visite sur les lieux
 Cercle d'étude*
 Sondage
 Groupe de travail
 Ligne téléphonique sans frais
 Atelier*
 Rapport écrit

Certaines des techniques ont été récemment utilisées dans les consultations du public. L'Annexe A contient des exemples choisis.

25. Établir une correspondance entre les activités et les besoins

Il est essentiel de choisir des techniques et activités de consultation qui permettent d'atteindre les objectifs de la consultation. Le gestionnaire peut retenir divers processus et activités qui répondent aux besoins des intervenants et permettent d'obtenir les résultats souhaités.

Au moment de choisir les activités et techniques, il est essentiel de se rappeler les objectifs de la consultation, tels que :

- fournir l'information
- obtenir des points de vue
- discuter des questions
- trouver un terrain d'entente
- parvenir à un consensus
- régler des questions
- assurer le suivi.

La Figure 27 illustre la correspondance entre des besoins et des activités de consultation possibles.

Parmi les autres facteurs dont il faut tenir compte pour établir une

correspondance entre les activités et les besoins de la consultation, mentionnons :

- la complexité technique de la question;
- le profil des intervenants qui seront probablement consultés;
- les besoins spéciaux de groupes d'intérêt particuliers (tels que les nouveaux Canadiens, les aînés, les personnes handicapées, les chômeurs ou travailleurs sous-employés, les analphabètes, les personnes incapables de calculer et les allophones);
- la répartition géographique du public à consulter;
- les consultations déjà menées sur la question et leur taux de réussite.

26. Préparer un budget et un plan de ressources, obtenir un engagement et régler les derniers détails

Élaborer un budget et un plan de ressources exige la préparation de ce qui suit :

- plan relatif au personnel
 - compétences et temps requis

FIGURE 27
Correspondance entre les activités et les besoins

	Fournir <i>l'information</i>	Comprendre le public	Discuter des questions	Identifier les <i>éléments communs</i>	Assurer un suivi	<i>Ensuring Follow-up</i>
Réunion publique	✓	✓	✓	✓		✓
Atelier		✓	✓	✓	✓	
Comité public consultatif/ de liaison		✓	✓	✓	✓	✓
Document de travail/ appel d'offre	✓	✓				
Numéro de téléphone sans frais	✓	✓				
Group de réflexion		✓				
Audience publique		✓				
Communication informelle	✓	✓	✓	✓	✓	✓

- budget des dépenses pour :
 - un avis approprié (préparation et publication des annonces)
 - préparer, reproduire et distribuer l'information à l'intention des **intervenants/participants**
 - espace et logement pour les participants
 - conclure des contrats pour obtenir les services de tiers (facilitateurs, coordonnateurs de la logistique, rédacteurs, traducteurs et interprètes)
 - rembourser les dépenses engagées par les intervenants pour leur participation
 - autres dépenses.

27. Établir ou bâtir l'équipe de consultation

Selon Katzenbach et Smith (*The Wisdom of Teams*) « une équipe est un petit groupe de personnes (généralement, moins de vingt) qui possèdent des compétences complémentaires et qui s'engagent à atteindre un but commun et un ensemble d'objectifs de rendement particuliers. Ses membres s'engagent à collaborer afin d'atteindre le but de l'équipe et se considèrent pleinement responsables l'un l'autre des résultats obtenus par l'équipe ».

Pour établir et gérer une équipe efficace, il faut tenir compte des éléments suivants :

- le mandat
- les rapports hiérarchiques
- la capacité de rendement de l'équipe/groupe — technique, processus, personnes.

28. Déterminer les besoins en matière de compétences et de formation, et offrir la formation nécessaire

Pour mener à bien la consultation, la direction doit, entre autres, posséder les connaissances et compétences suivantes :

- comprendre l'intérêt public et le rôle des intervenants
- comprendre le rôle du gouvernement et du processus d'élaboration des politiques
- savoir communiquer, notamment écouter, présenter (verbalement ou par écrit), rédiger, poser des questions, répondre aux questions et résumer)
- s'engager
- documenter
- partager
- prendre des mesures
- assurer le suivi
- parvenir à un consensus
- régler les problèmes
- faciliter et gérer les réunions
- posséder des aptitudes techniques et fonctionnelles
- comprendre les groupes et les équipes
- négocier et régler les conflits

- posséder des qualités interpersonnelles
- gérer les relations
- gérer l'information
- communiquer avec les médias
- gérer les risques
- gérer les situations de crise
- gérer le changement
- gérer le temps
- évaluer et fournir une rétroaction
- planifier et mettre en oeuvre
- préparer les plans de communication
- le degré de controverse et d'importance associé à la décision en jeu
- le niveau de consultation
- les conditions propres à la collectivité (récolte, festivals, travailleurs de jour)
- les saisons et les jours fériés
- la capacité de réponse du système
- la taille des groupes visés.

29. Établir le calendrier des techniques et activités détaillées

Les facteurs liés à l'établissement du calendrier comprennent :

- l'avis (prévu par la loi) et la période de commentaires
- la portée géographique de la consultation

30. Préparer le programme

En plus de préparer le programme des activités particulières de tous les participants, il convient de préparer également un scénario ou programme annoté pour les personnes-ressources, les facilitateurs et les conférenciers.

31. Planifier la logistique

Le modèle É.T.A.P.E. décrit ci-dessus (au début de l'Activité 3) peut servir de guide utile de planification de la logistique. Si elle est planifiée convenablement, la logistique favorise l'apport des intervenants. Si elle ne l'est pas, elle peut faire échouer tout à fait le processus de consultation.

32. Prendre des dispositions pour les communications au sein de l'organisme et entre les organismes

Pour ce faire, il faut préparer et approuver une stratégie et un plan de communication.

33. Clarifier les critères de succès

Le gestionnaire voudra peut-être tenir compte des facteurs suivants lorsqu'il établira les critères de succès :

- *Influence sur la prise de décision* — Dans quelle mesure les résultats de la consultation ont-ils eu des répercussions sur la décision ? Si les répercussions ont été faibles ou s'il n'y a pas eu de répercussion, ceux et celles qui ont été consultés pourraient juger leur participation décevante, ce qui pourrait engendrer le cynisme et le sentiment d'isolement.
- *Observations claires concernant la décision* — On s'attend à ce que les gestionnaires de la consultation et les décideurs fassent savoir, en temps opportun, à ceux et celles qui ont donné leur point de vue quelle décision a été prise et les raisons pour lesquelles elle l'a été.
- *Clarté et compréhension du but et du suivi* — Plus les parties à la consultation comprennent clairement le but de la consultation et du suivi, plus elles voudront apporter leur point de vue et s'engager à l'égard des résultats. Si les intervenants ne comprennent pas bien pourquoi ils sont consultés, ils ne seront peut-être pas en mesure de fournir des renseignements de qualité. Qui plus est, si les intervenants ont une perception différente de l'objectif de la consultation, la nature, la portée et la pertinence de leurs observations pourraient également varier.
- *Visibilité*— Les personnes étaient-elles au courant de la consultation ? Le processus était-il bien en évidence parmi le public, qu'il ait été planifié ou non ?
- *Accessibilité*— Le processus était-il accessible à tous les groupes et particuliers qui désiraient ou devaient être consultés ?
- *Représentation* — Dans quelle mesure les participants reflétaient-ils les segments de la société touchés par la question ou par la décision en jeu ?
- *Transparence* — Le processus était-il ouvert ou fermé ?
- *Conception de la consultation et calendrier* — La conception était-elle

conforme aux objectifs et le calendrier des activités a-t-il permis des apports de qualité ?

- *Information* — À quel point l'information découlant des consultations a-t-elle été utile ? Le gestionnaire a-t-il fourni des renseignements satisfaisants pour faciliter le plus possible cet apport ?
- *Idées et intellect* — Les idées présentées durant les consultations étaient-elles novatrices ou utiles ? Les consultations ont-elles débouché sur de nouvelles idées ?
- *Coûts-avantages* — A-t-il valu la peine qu'on déploie de tels efforts pour la consultation ?
- *Reddition de compte* — En règle générale, les intervenants et le public tiennent de plus en plus les décideurs responsables des décisions prises après les consultations.
- *Attentes* — Il faudrait se pencher sur les attentes de toutes les parties à la consultation — le gouvernement et les intervenants; plus les attentes sont clarifiées tôt durant le processus, plus les chances de succès de la consultation sont grandes.
- *Objectif* — Dans quelle mesure les objectifs ont-ils été atteints ?

- *Principes* — À quel point a-t-on respecté les principes d'une consultation efficace ?
- *Répercussions* — Quelles ont été les répercussions de l'exercice de consultation ? sur les rapports entre le gouvernement et les intervenants ? ou sur les rapports entre les intervenants ? de la décision qui a été prise ou qui ne l'a pas été ? de la participation des intervenants ?

34. Repérer les obstacles possibles

Des obstacles surgiront indubitablement. Le processus se déroulera plus en douceur si l'on peut repérer à l'avance et éviter les obstacles.

35. Planifier les urgences

Un tel plan sert exactement à cette fin. Une fois qu'il est en place, le gestionnaire doit être prêt devant l'imprévu. Les plans d'urgence devraient être en place pour composer avec l'imprévu.

36. Communiquer et toujours communiquer

Plus le processus est transparent, plus les participants seront à l'aise avec celui-ci et avec les résultats. On ne saurait sous-estimer l'importance de communiquer, officiellement et officieusement, avec les intervenants, les décideurs, les collègues

ministériels, les représentants des médias et d'autres, pendant toute la durée du processus.

Fin de la phase 1

Nous sommes arrivés à la fin de la phase 1. Le gestionnaire ou l'équipe a mené à terme les trois activités et les 36 étapes, ou la plupart d'entre elles. Cette première phase débouche sur un plan de consultation, qui est habituellement préparé par le gestionnaire du programme et présenté au décideur en vue d'être approuvé. Le plan de consultation :

- expose en détail la façon d'informer et de consulter les intervenants, d'analyser les observations, de rendre compte au décideur et de fournir une rétroaction aux intervenants;
- aide à gérer la consultation pendant l'exécution des diverses tâches;
- aide à évaluer les progrès et à apporter des modifications au besoin, en fonction des facteurs de réussite pertinents.

Il importe à cette étape-ci d'avoir défini clairement le mandat. Le mandat de la consultation, qui est habituellement établi par le décideur, devrait comprendre les éléments suivants :

- *Information/données générales* — Les raisons pour lesquelles une consultation est entreprise, notamment les renseignements sur les résultats et l'expérience de consultations antérieures.
- *Décisions en jeu, notamment les contraintes* — Tous les participants devraient savoir parfaitement quelles décisions ou options peuvent faire l'objet ou non de la consultation. De plus, le mandat devrait clarifier quel type de commentaires sont requis, ainsi que la durée des périodes de consultation et de prise de décision.
- *Analyse des intervenants* — Des intervenants peuvent être touchés directement ou indirectement par une proposition; ils pourraient être intéressés par la proposition ou croire qu'ils sont touchés; ou encore, ils pourraient s'en soucier d'une façon générale. Le gestionnaire devrait procéder à une analyse des intervenants qui tient compte de ces facteurs, afin de faciliter la sélection des personnes à consulter.
- *Produits* — Il s'agit des produits ou résultats découlant du processus de consultation (avis publics, information à l'intention des intervenants, documents de réponse aux intervenants, rapport sur les commentaires).

- *Solutions de rechange et activités* — Les activités menées dans le cadre de la consultation, lesquelles se fondent sur :
 - le calibre des intervenants
 - la portée géographique de la consultation
 - le but de la consultation (commentaires, dialogue, entente, consensus)
 - les besoins particuliers de la consultation, notamment le degré de controverse associé aux décisions en jeu.

- *Type de participation* — La consultation publique peut servir à obtenir le point de vue du public relativement à une décision. Le public peut également jouer un rôle par voie de :
 - la participation
 - la médiation
 - l'arbitrage.

- Niveau de *consultation* — La détermination du niveau de consultation qui s'impose est fonction du degré d'entente requis par le décideur, par les obligations juridiques et les exigences en matière de politiques. Le public peut jouer un rôle de l'une ou l'autre des façons suivantes :
 - observations écrites — on présente un avis de proposition tout en offrant au public la possibilité de faire part de ses observations pendant une période déterminée à l'avance;
 - dialogue — le public a l'occasion de discuter de questions particulières durant une ou plusieurs assemblées publiques qui sont tenues à des heures et des endroits précis;
 - entente — les intervenants sont rassemblés dans le cadre d'une ou de plusieurs activités de consultation afin de déterminer les niveaux d'entente et de mésentente;
 - consensus — les intervenants sont rassemblés dans le cadre d'une ou de plusieurs activités de consultation afin de parvenir à un consensus sur des questions, des options ou des décisions à l'étude.

- *Objectifs de la consultation* — Les objectifs de la consultation doivent être définis explicitement par le décideur. L'énoncé des objectifs devrait préciser ce qui doit être accompli par voie de la consultation et devrait faire mention des décisions qui peuvent faire l'objet ou non de la consultation; du calibre des intervenants devant participer au processus et du niveau de participation prévu de la part du public.

- *Ressources* — Une estimation des ressources nécessaires pour mener à bien le programme de consultation

devrait comprendre des plans ou des renseignements concernant :

- le personnel (compétences et temps)
- le budget (coûts de la communication et de l'information, coûts de location des salles et des contrats avec des tiers, frais de traduction et d'interprétation et tout autre coût).
- *Calendrier* - Outre les éléments courants tels que la rapidité et l'opportunité, la loi, les règlements ou d'autres éléments qui nécessitent un avis minimal et des périodes de commentaires aux fins de la consultation publique peuvent avoir des répercussions sur l'établissement du calendrier. Ces éléments devraient faire l'objet du mandat.

PHASE 2

Durant la consultation

(1 activité, 11 étapes)

Durant la phase 2, le gestionnaire ou l'équipe entreprendra le processus de consultation — la mise en oeuvre du plan de consultation établi avant la fin de la phase 1.

Activité 4 : Mise en oeuvre du plan

(11 étapes)

37. Gérer la logistique

À l'aide du modèle É.T.A.P.E. dont il a été question au début de ce chapitre, le gestionnaire exécute les plans élaborés durant la phase 1. Il est essentiel de pouvoir s'adapter aux changements et obstacles de dernière minute. Lorsqu'il existe des plans d'urgence et d'autres solutions en réserve, le gestionnaire est plus à même de composer avec l'imprévu.

38. Gérer les relations

Pour ce faire, le gestionnaire doit :

- établir des rapports officieux, en fonction des cultures et des circonstances entourant le processus (ces rapports fournissent d'autres méthodes de communication et permettent de mieux comprendre les positions des intervenants);
- jumeler les ressources avec les compétences complémentaires, comme les facilitateurs ou les experts techniques;
- se soucier de soi-même et encourager les autres à faire de même — le processus peut être stimulant,

vivifiant et demander beaucoup d'énergie. Faute d'autodiscipline, les personnes peuvent se sentir surmenées et éloignées de leurs proches et avoir le sentiment d'avoir dépassé leurs limites.

39. *Gérer les attentes*

À plusieurs reprises, on a mentionné l'importance de clarifier les attentes et de s'assurer que celles-ci sont réalistes. Cela vaut tant pour le décideur que pour les intervenants et le gestionnaire ou l'équipe.

40. *Gérer les exigences relatives aux médias*

Étant donné que le public reçoit principalement par voie des médias ses renseignements concernant la consultation, la participation du public et les résultats du processus, il est essentiel de tenir compte des médias durant la planification de la consultation du public. La stratégie relative aux relations médiatiques devrait inclure un plan qui :

- définit les objectifs
- situe ces objectifs dans le contexte des communications et d'autres objectifs de l'organisme
- détermine les groupes visés et les mécanismes à utiliser pour atteindre ces groupes

- définit les messages et thèmes centraux
- désigne et forme les porte-parole.

Le défi consiste à aider et non à manipuler les médias. Les reportages des médias peuvent avoir des répercussions directes sur le processus de consultation et son contenu. Si c'est le cas, il importera de bien gérer les relations avec les médias pour assurer le succès de la consultation.

41. *Gérer les données/l'information*

Peu importe la portée et la nature du plan de consultation, le gestionnaire devra :

- établir et maintenir un processus efficace de gestion de l'information pendant toute la durée de la consultation; les participants ont également un rôle à jouer en présentant des informations utiles et de qualité;
- déterminer les besoins en matière d'information, en se fondant sur les questions, les objectifs et les résultats prévus de la consultation;
- assurer la souplesse du système de gestion de l'information en vue de tenir compte de l'évolution du processus;

- organiser l'information au fur et à mesure qu'elle est produite (présentoirs, documents, communiqués, données techniques ou électroniques) ;
- évaluer la nature et la portée de l'information pour déterminer les similitudes et les différences, les lacunes et les données pertinentes, afin d'obtenir et d'organiser les données particulières nécessaires pour parvenir à un consensus;
- interpréter l'information de façon objective; éviter les partis pris personnels au moment de déterminer la valeur de l'information afin de bien comprendre toute l'ampleur de la question;
- partager dès que possible l'information avec tous les participants et les encourager à faire de même;
- préparer les documents tout au moins dans les deux langues officielles (la nature de la consultation peut exiger qu'on utilise également des langues autochtones ou ancestrales).

42. Gérer les questions

La plupart des questions liées aux politiques publiques comportent plusieurs facettes. Il importe de décider

au début du processus de consultation dans quel secteur l'attention devra être portée. En déterminant tôt le point de mire, on orientera l'intérêt des médias et du public et on offrira un cadre directeur qui pourra être modifié au fur et à mesure que la consultation se déroulera.

43. Gérer le temps

Le gestionnaire devra :

- comprendre que les groupes d'intervenants devront communiquer avec les personnes qu'ils représentent et gérer de diverses façons leur processus décisionnel;
- aviser bien à l'avance les intervenants de la tenue de réunions, d'ateliers, de demandes de mémoires, de réunions publiques et d'autres éléments d'information;
- savoir que des situations d'urgence peuvent se produire.

44. Gérer la facilitation

Il y a facilitation lorsqu'un membre du groupe fait progresser le groupe vers l'un des objectifs suivants :

- élaborer ou améliorer une structure ou un processus qui favorise l'atteinte du but visé de la réunion;

- s'assurer que les données et l'information sont partagées, comprises et traitées dans un milieu ouvert qui favorise la participation;
- supprimer les obstacles internes qui nuisent à l'atteinte des buts souhaités de la réunion.

Il y a plusieurs rôles que les participants peuvent jouer :

- facilitateur primaire — gère le processus
- facilitateur secondaire — aide le facilitateur primaire
- pointeur — gère l'affectation du temps
- preneur de notes/scribe — utilise souvent des tableaux à feuilles mobiles
- rapporteur — tient à jour des dossiers officiels.

Le facilitateur primaire assume, entre autres, les fonctions suivantes :

- concevoir et organiser l'environnement physique — sélection des salles et agencement, sièges assignés ou non assignés, ventilation, surface murale, éclairage, équipement et

matériel (projecteurs, tableaux à feuilles mobiles, marqueurs, ruban);

- concevoir le programme, avec des pauses et des rafraîchissements, le cas échéant; au début, chercher à se faire accepter par le groupe et à obtenir sa collaboration;
- amener le groupe à s'efforcer de définir et d'atteindre les buts communs désirés — déterminer la tâche à accomplir;
- s'occuper de créer une atmosphère bienveillante — amener le groupe à établir des procédures à cette fin;
- gérer le processus plutôt que de défendre des points de vue particuliers.

Le facilitateur devra :

- aider le groupe à avoir recours à des processus de communication efficaces;
- encourager l'exploration;
- écouter les membres du groupe. Pour ce faire, il faut :
 - contrôler les membres dominateurs;
 - composer avec le comportement perturbateur;

- galvaniser des énergies rapidement et les soutenir. Ce faisant,
 - être conscient du langage gestuel naturel;
 - utiliser des stratégies de recherche d'idées;
 - varier le rythme de la réunion;
 - laisser une place à l'humour, à la surprise;
 - planifier des activités demandant peu d'énergie après les repas et plus tard durant le programme (plus tard dans l'après-midi dans le cas de réunions qui durent toute la journée);
- tenter de déceler chez les participants des signes d'ennui, de détachement;
- déterminer le degré d'harmonie au sein du groupe;
- utiliser toute une gamme de techniques de réunion, au besoin, telles que les séances de remue-méninges, les techniques nominales de groupe et les tableaux à feuilles mobiles.
- songer à faire alterner les facilitateurs, selon la durée de la réunion et le degré d'habilitation;
- faire preuve d'autorité, au besoin, pour sauvegarder les progrès réalisés dans le cadre de la réunion;
- obtenir la permission du groupe, au besoin (s'écarter du programme, devenir un défenseur plutôt qu'un facilitateur).

45. Gérer la négociation

Une consultation n'est pas une négociation, mais la dynamique de la négociation influe sur la plupart des processus de consultation. Au fur et à mesure que les intervenants tentent de faire connaître leur point de vue et d'influencer les décideurs, la consultation peut revêtir des aspects d'une négociation à laquelle participent de multiples parties. Les gestionnaires doivent s'efforcer de faire en sorte que les intervenants, lorsqu'ils commencent à prendre part au processus, demeurent ouverts aux idées et aux suggestions et ne se cramponnent pas à certaines positions. Pour obtenir le résultat souhaité, il faut accorder directement une attention aux éléments de négociation suivants :

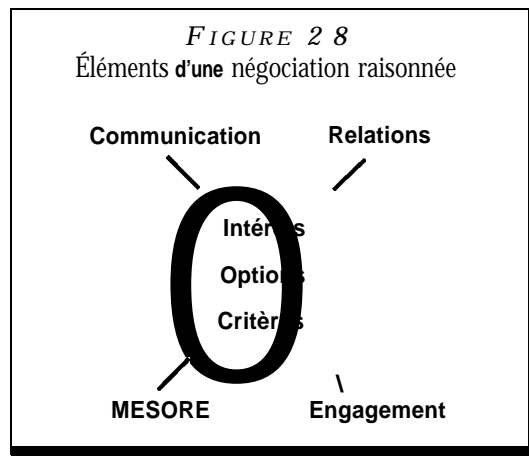
- *Intérêts* — Mettre l'accent sur les véritables intérêts sous-jacents et les facteurs de motivation plutôt que sur les positions exposées par les intervenants. Souvent, plusieurs ensembles d'intérêts sont en jeu.
- *Options* — Établir le plus grand nombre possible d'options novatrices. Souvent, ce qui semble être un

jeu à somme nulle ne l'est pas. Tenter de multiplier les parts du gâteau plutôt que de simplement le diviser.

- **Critères** — Utiliser les normes ou critères objectifs pour déterminer la légitimité ou l'équité d'une option particulière. Il est plus facile de parvenir à un consensus si l'on utilise des critères objectifs déjà convenus pour examiner les options.
- **Solutions de rechange** — Tous les participants devraient connaître les solutions de rechange s'ils ne sont pas parvenus à un consensus ou une entente. Il est plus probable qu'il y aura entente lorsqu'il est préférable d'utiliser les options à l'étude que de ne pas avoir d'entente du tout. Lorsque vous connaissez la meilleure solution de rechange (MESORE) et celle de votre partenaire, cela ajoute une certaine sécurité à votre pouvoir de négociation.
- **Engagement** — On peut assurer l'engagement de tous les intervenants uniquement lorsque leurs intérêts de base ont été satisfaits. En règle générale, on ne devrait s'engager que lorsque toutes les questions ont été débattues. L'engagement devrait être bien planifié, réaliste et opérationnel.

- **Communication** — La communication devrait être ouverte et efficace. Il devrait exister un équilibre entre la défense des intérêts et la demande de renseignements.
- **Relations** — Distinguer entre les personnes et le problème et traiter distinctement chaque problème ou question.

Tous ces éléments sont reliés, comme en témoigne la Figure 28.



46. Gérer le processus du consensus

Souvent, on présume que le consensus constitue l'objectif de la consultation, ce qui n'est pas le cas. La consultation peut servir à diverses fins et le consensus n'est peut être que l'une de ces fins.

Le consensus a une signification différente pour différentes personnes. Avant d'aller trop loin dans le processus de consultation, il serait utile de demander à ceux dont l'objectif est le consensus de définir ce qu'ils entendent par ce terme.

Le consensus signifie-t-il que tous les participants sont parfaitement d'accord ?

Qu'au moins 51 pour cent des participants sont d'accord ?

Que tous les participants sont disposés à accepter l'ensemble du programme ?

La prochaine étape consiste à déterminer la façon d'obtenir le consensus. L'expérience nous a révélé qu'un tel processus :

- n'exige pas des intervenants/participants qu'ils fassent des concessions déraisonnables;
- convertit le choix que doit faire chaque intervenant/participant en un choix qui facilite une communication utile;
- réduit les risques associés à la communication par les intervenants de leurs intérêts et préoccupations;
- réduit les risques d'être créatif, tout

particulièrement dans une consultation dont l'objectif est d'élaborer des options.

La procédure axée sur un texte unique — préparé du point de vue des intérêts des intervenants — est un outil réalisable. Cette procédure est décrite dans le document *Getting to Yes* (Fisher, Ury, Patton, 1991) :

- il s'agit d'une approche systématique, assistée par un tiers, en vue de conclure des ententes durables et de satisfaire les intérêts des intervenants;
- elle permet aux consultations de s'écarter de l'obligation de faire des concessions;
- elle simplifie la prise de décision des divers intervenants;
- elle aide à améliorer et à recréer des relations de travail entre les intervenants, de façon à ce qu'ils aient tous le sentiment qu'on les écoute, qu'on les respecte et qu'on les comprend.

Le texte unique sert de point de mire en vue de susciter des intérêts et d'engendrer et d'améliorer les options. De façon générale, un tiers s'occupe d'élaborer ce texte. Celui-ci peut être rédigé tout aussi efficacement par une équipe mixte que par des intervenants clés qui s'en occupent tour à tour.

Pour rédiger efficacement la version préliminaire du texte unique, on recommande que les dispositions suivantes soient prises :

- expliquer le processus aux parties — son rôle, leur rôle, la façon dont vous comptez procéder;
- écouter les points de vue des parties;
- examiner les intérêts sous-jacents — s'écarter des positions et chercher à déterminer pourquoi les parties ont adopté telle ou telle position — et établir des options possibles pour régler l'impasse;
- préparer la version préliminaire du texte unique — une ébauche d'une entente qui tient compte des intérêts des parties, qui n'est pas opérationnelle et qui comporte des lacunes évidentes;
- demander des commentaires — pourquoi la version préliminaire du texte ne permet pas d'explorer plus à fond les intérêts des parties;
- conserver l'original du texte — ne pas le distribuer aux participants aux fins de leur engagement ou d'approbation;
- préparer la seconde version préliminaire à la lumière de ce qui a été

appris et répéter le processus; demander des commentaires et préparer une autre version jusqu'à ce qu'il ne soit plus possible de l'améliorer;

- réviser le texte au point où on ne fera plus d'autre changement;
- présenter la version finale et demander aux participants s'ils acceptent cette entente. Clarifier les conséquences de chaque choix. Si les participants y consentent, passer à la mise en oeuvre; sinon, les parties et vous devrez reprendre dès le début.

4.7. Communiquer et toujours communiquer

Plus le processus est ouvert, plus les participants se sentiront à l'aise avec celui-ci et les résultats. On ne saurait sous-estimer l'importance de communiquer, officiellement et officieusement, avec les intervenants, les décideurs, les collègues du ministère, les représentants des médias et d'autres pendant toute la durée du processus.

La fin de la phase 2

On en est maintenant à la fin de la phase 2. Le gestionnaire/l'équipe a mis en oeuvre le plan de consultation établi durant la phase 1 et l'information a été obtenue auprès des participants.

PHASE3

Après la consultation

(2 activités, 4 étapes)

La consultation ne se termine pas avec la cueillette de l'information. En fait, l'usage qui est fait de l'information après la consultation est essentiel au processus décisionnel pour lequel la consultation a été entreprise. Durant la phase 3, le gestionnaire mène deux activités et complète les quatre dernières étapes du processus.

Activité 5 : Rapport

(3 étapes)

48. Évaluer les données/l'information

L'évaluation des données et de l'information dépend en partie de la façon dont l'information a été obtenue et gérée durant les consultations et de la qualité de l'apport des intervenants. Les objectifs de la consultation auront de profondes répercussions sur l'évaluation.

49. Rendre compte des constatations ou recommandations au décideur

Le gestionnaire de la consultation rend compte de l'issue de la consultation au décideur. En communiquant les résultats

au décideur, le gestionnaire désirera s'assurer que :

- les contributions des intervenants reçoivent toute l'attention requise;
- tous les éléments des résultats sont bien compris par le décideur;
- les répercussions des contributions des intervenants aux décisions en jeu sont claires.

Si un résumé sur les résultats de la consultation est préparé, il devrait comprendre les éléments suivants :

- le contexte
- le but
- le processus
- les participants
- les constatations et résultats
- les thèmes soulevés
- les tendances et la force des opinions
- l'entente, le consensus, la dissension
- le langage et le ton utilisé par les participants.

50. Rétroaction aux intervenants et aux participants

Pour assurer de saines pratiques de consultation, il faut laisser savoir au gestionnaire comment les intervenants ont réagi au processus de consultation et laisser savoir à ceux-ci de quelle façon leurs commentaires ont été utilisés. **Le** gestionnaire devrait faire part aux participants des décisions prises et des raisons pour lesquelles elles ont été prises et donner suite à d'autres questions de consultation, au besoin. Bref, le gestionnaire devrait :

- fournir une rétroaction aux intervenants pour assurer l'intégrité et la crédibilité de la consultation et s'assurer que :
 - les décisions sont prises par le décideur;
 - l'influence de la consultation sur les décisions est prise en compte;
- fournir une rétroaction, verbalement ou par écrit, aux participants concernant les décisions prises. Le document de décision, si un tel document est préparé, devrait être distribué à tous les intervenants et devrait rendre compte des décisions prises et de la façon dont les commentaires ont influé sur les décisions.

Activité 6 : Évaluer

(1 étape)

51. Évalue-r le processus et les résultats

L'évaluation devrait être envisagée au début de l'étape de la conception et pas uniquement à la fin du processus. En fait, au fur et à mesure que se déroule le projet de consultation, le gestionnaire devrait :

- évaluer le projet, à intervalles réguliers, et le modifier au besoin (par exemple, les dates et les délais devront peut-être être modifiés pour tenir compte des réalités avec lesquelles l'intervenant doit composer);
- utiliser les critères de succès établis pour évaluer le rendement;
- évaluer le processus à la fin, pour déterminer les points forts et les faiblesses, afin que les leçons dégagées puissent servir à façonner les consultations futures et être incorporées dans la mémoire du ministère ou du gouvernement;
- évaluer le degré de satisfaction des participants à l'égard du processus et des résultats obtenus; fournir aux participants une rétroaction concernant l'évaluation;

- reconnaître et mettre en relief les contributions des participants à toutes les phases du processus de consultation.

Les évaluations peuvent être menées de diverses façons, notamment par voie de :

- *Questionnaires* — destinés aux intervenants⁵ qui ont participé à la consultation afin d'obtenir leurs perceptions et observations générales;
- *Entrevues* — auprès des participants à la consultation et des fonctionnaires chargés d'utiliser l'information afin d'élaborer des politiques et programmes;
- *Groupes de concertation* — avec de petits groupes d'intervenants, afin d'obtenir une rétroaction approfondie et de l'information concernant des aspects particuliers du processus de consultation;
- *Comités d'intervenants* — rétroaction continue afin de déterminer les changements au niveau des perceptions, dans le cas des consultations à long terme;
- *Examen des médias* — pour obtenir le point de vue des médias concernant le succès de l'initiative;

- *Vérification* — examen officiel et indépendant des coûts et des avantages par rapport aux objectifs initiaux et aux estimations de coûts;

- *Examen de la correspondance* — examen des lettres au ministre, au sous-ministre et à d'autres, pour se faire une idée de l'identité des correspondants et obtenir des points de vue sur la consultation.

Pour évaluer les consultations, il pourrait être utile d'obtenir les réponses aux questions suivantes :

Planification

- La consultation avait-elle un but déterminé ? Y avait-il une raison claire pour obtenir la participation des gens ? Cette raison était-elle claire pour le ministère ?
- La décision de mener une consultation a-t-elle été prise initialement ou y a-t-on songé après coup ?
- A-t-on prévu une aide financière pour la participation des intervenants qui ne disposaient pas des ressources nécessaires ?
- Les paramètres ont-ils été établis dès le début ? Le programme et le processus de consultation étaient-ils négociables ?

- Les parties ont-elles aidé à concevoir le processus de consultation ?
- L'issue de la consultation a-t-elle été déterminée au préalable ?
- Comprenait-on bien les attentes de toutes les parties ?
- Ces attentes étaient-elles conformes aux impératifs politiques du gouvernement ?
- Les principaux intervenants possédaient-ils les compétences nécessaires pour mener à bien la consultation ?
- A-t-on consulté les autres ministères (et les provinces et municipalités) qui s'intéressent à ce secteur ? S'est-on entendu relativement à l'approche à utiliser ? Le gouvernement fédéral tenait-il les mêmes propos ?
- Le rôle de chaque participant au processus était-il clairement défini ?
- Les parties intéressées ou touchées ont-elles participé de leur propre gré ?
- Est-ce que toutes les parties qui pouvaient contribuer au processus de consultation ou qui étaient touchées par les résultats de la consultation ont pris part à celle-ci ? Le processus était-il inclusif plutôt qu'exclusif? La taille du groupe permettait-elle de manier celui-ci ?
- Existait-il un respect mutuel à l'égard des points de vue de tous les participants et de leur légitimité ?
- Acceptait-on les divers intérêts, valeurs et connaissances des parties qui participaient au processus ?
- Le processus était-il souple ?

Processus

- A-t-on procédé à une analyse des intervenants pour s'assurer que les participants appropriés avaient été choisis ?
- Le mandat des participants était-il clairement défini ?
- A-t-on disposé de suffisamment de temps pour bien mener les consultations ? Les délais étaient-ils réalistes ?
- Les valeurs d'ouverture, d'honnêteté, de confiance et de transparence étaient-elles manifestes ?
- A-t-on fait appel à des facilitateurs neutres et indépendants, au besoin ?

- Le processus se fondait-il sur des leçons tirées de consultations publiques antérieures ? Ce message a-t-il été communiqué au sein du ministère ?
- L'information était-elle partagée facilement ? Les documents de travail ont-ils été distribués à l'avance ?
- A-t-on cherché à obtenir le point de vue des participants pendant toute la durée du processus ? Y a-t-on donné suite ?
- Avait-on le sentiment de partager la prise en charge du processus et des résultats ?
- A-t-on favorisé une meilleure compréhension réciproque entre les intervenants et les parties ?
- S'est-on engagé à mettre en oeuvre et à surveiller les résultats des consultations ?
- La consultation du public constituait-elle le meilleur mécanisme pour obtenir les résultats visés ?

Résultats

- La consultation a-t-elle débouché sur de l'information fiable et pouvant être utile aux décideurs ?
- Existait-il un plan de gestion de l'information pour permettre une analyse objective de l'information reçue ?

Suivi

- A-t-on fourni aux intervenants une rétroaction sur les répercussions de leur contribution ?
- A-t-on assuré un suivi ?

Postface

LE PRÉSENT GUIDE EST OFFERT AUX GESTIONNAIRES DE LA FONCTION PUBLIQUE pour les aider à relever les défis que pose la consultation du public. Il s'agit d'une feuille de route pour les aider à gérer une consultation efficace du public. À l'instar du terrain qui se transforme au fil du temps, la feuille de route changera également. Nous vous invitons à nous faire part de vos opinions, commentaires et propositions de changement.

Peter Sterne
Centre canadien de gestion
C.P. 420, Succursale «A»
Ottawa (Ontario) K1N 8V4
646, rue Principale
Gatineau (Qc)
Tél. : (819) 997-4105
Télec. : (819) 953-6240
Internet : PeterS@ccmd-ccg.gc.ca



Annexe A

ACTIVITÉS

LA PRÉSENTE ANNEXE DÉCRIT TOUTE UNE GAMME d'activités, de techniques et de mécanismes choisis qui sont utilisés pour mener une consultation du public (on trouve au chapitre 4, à l'étape 24, une liste de ces techniques et mécanismes).

Les activités, techniques et mécanismes propres à une consultation particulière du public varieront en fonction de la question, des caractéristiques des intervenants (études, expérience et degré de préoccupation), de la technologie, du temps dont on dispose pour prendre une décision et d'autres facteurs variables. Certaines des techniques décrites dans les pages qui suivent ont été utilisées dans le cadre de consultations du public et ces exemples de consultation figurent dans les descriptions.

Comité ou conseil consultatif ou de liaison

Nature du comité ou conseil : Il s'agit d'un groupe de représentants d'une collecti-

tivité particulière ou d'un ensemble d'intérêts donné, qui a été choisi ou désigné pour fournir des conseils et des commentaires sur une question.

Quand y a-t-on recours ? Le comité ou conseil peut constituer un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- orienter la planification et la mise en oeuvre d'un projet ou d'une politique;
- organiser et coordonner la participation et l'apport de diverses personnes;
- parvenir à un consensus en vue d'intervenir dans des questions complexes qui touchent de nombreux segments de la collectivité;
- permettre des rapports suivis entre la collectivité et l'organisme de consultation ou l'organisme qui parraine la consultation;

- encourager le partage d'information et la négociation des stratégies et des solutions;
- aider à fixer des priorités;
- trouver des solutions de rechange;
- choisir les experts-conseils;
- examiner les documents avant de les rendre publics;
- être l'hôte de conférences et d'assemblées publiques, et participer à celles-ci;
- fournir un terrain d'essai pour bien refléter l'opinion publique;
- assurer une communication bilatérale avec plusieurs parties intéressées;
- acquérir l'expertise et obtenir l'apport de certains groupes intéressés;
- examiner les données techniques ou d'autres documents, et faire des recommandations concernant les propositions, les processus décisionnels et les budgets;
- aider à informer le public;
- régler les conflits entre les groupes.

Considérations particulières : le choix des participants peut être effectué par :

- l'organisme de consultation;
- des groupes auxquels l'organisme de consultation demande de choisir un représentant;
- un tiers;
- un appel fait auprès de tous ces groupes ou de l'un de ces groupes pour obtenir des bénévoles.

Un comité consultatif et ses membres sont choisis afin d'obtenir un échantillon représentatif des intérêts. Prendre garde de ne pas nommer des membres en raison de leur appartenance politique plutôt que de leurs compétences techniques.

Critères d'efficacité :

- S'assurer que les membres représentent toute la gamme d'intérêts et de valeurs.
- Définir le mandat et les attributions du comité; il faudrait préciser la durée du mandat du comité, ainsi que la fréquence et le lieu des réunions et s'en tenir aux tâches qui lui ont été confiées.
- Clarifier le rôle du comité dans la prise de décision.

- Donner aux membres suffisamment de temps pour qu'ils entretiennent des rapports avec les personnes qu'ils représentent, afin de garantir qu'ils représentent bien le point de vue de leur organisme.
- À l'aide du comité, établir les procédures, les processus décisionnels, les exigences en matière de présence (remplaçants ?), ainsi que des directives relativement à la participation des observateurs ou des remplaçants, à la confidentialité et au remboursement des dépenses engagées.
- Assurer l'engagement d'un personnel professionnel compétent, en tenant compte du temps qu'il faut pour organiser les réunions, rédiger les procès-verbaux et les rapports de suivi, régler les détails administratifs et s'occuper d'autres préoccupations pratiques.

Exemples de consultations du public déjà entreprises :

- Consultations sur des modifications à la *Loi sur la concurrence*, 1995-1996.
- Conseil consultatif sur l'autoroute de l'information, 1994 - 1997.

■ Demande de mémoires/rapports

Nature de la demande : Le public est invité à se pencher sur une idée de projet ou de politique en formulant des solutions de rechange ou des solutions novatrices et en les présentant dans un rapport officiel. Il se peut qu'une demande de rapports doive précéder toute poursuite de consultation ou d'autres activités auxquelles participe le public.

Quand y a-t-on recours ? Cette demande peut constituer un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- recevoir des observations à n'importe quelle étape des processus de planification et de prise de décision;
- connaître des positions qui ont fait l'objet de recherches minutieuses et d'une réflexion profonde;
- compléter des techniques de consultation moins officielles.

Considérations particulières : Il faut réunir des renseignements de base pour préparer la demande de mémoires et communiquer ces renseignements dans la demande.

Les rapports devront être recueillis, réunis et analysés — il faudra assigner du personnel à cette tâche.

Il est probable que les réponses ne seront transmises qu'aux groupes d'intérêt. De plus, lorsqu'on effectue une demande de rapports, il faut fournir les renseignements nécessaires pour obtenir les réponses les plus complètes possibles.

Critères d'efficacité :

- En formulant la demande, laisser suffisamment de temps aux personnes pour qu'elles puissent effectuer leurs recherches et présenter un mémoire.
- S'assurer que les renseignements nécessaires sont mis à la disposition des rédacteurs du mémoire.
- Transmettre un accusé de réception des mémoires en temps opportun.
- Dresser un résumé des principaux points exposés dans le mémoire.
- Mettre tous les mémoires à la disposition du public sous forme électronique ou dans un centre où ils pourront être facilement consultés.
- Préparer un document officiel pour montrer de quelle façon les mémoires seront utilisés.
- Faire part des résultats du processus à tous ceux qui ont transmis un mémoire.

Exemples de consultations du public déjà entreprises :

- Modifications à la *Loi sur la concurrence*, 1995.
- Révision de la sécurité sociale, 1994-1995.
- Consultations sur le budget, tous les ans.

■ Charrette*

Nature : Un atelier de résolution de problèmes, qui réunit tous les groupes d'intérêt, peu importe la diversité de leurs opinions. (Pour obtenir d'autres renseignements à ce sujet, voir Ateliers plus loin dans la présente annexe).

*Tiré du terme *en charrette*. (*Termium*, la banque de données linguistiques du gouvernement du Canada, 1996) laisse entendre que ce terme (qui sert à décrire une technique de discussion et d'affrontement de groupe utilisée dans un délai donné pour régler un problème) fait peut-être allusion à la pratique des élèves architectes français qui consistaient à travailler de façon intensive à leurs travaux dans les charrettes qui les amenaient à l'école.

Quand y a-t-on recours ? Cette technique peut constituer un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- lorsque les opinions sont très diversifiées;
- lorsque toutes les parties s'engagent à régler les différends et à établir un plan acceptable pour tous;
- lorsqu'il faut en venir à une entente dans un laps de temps relativement bref;
- pour régler une impasse entre les groupes;
- pour permettre aux participants de mieux comprendre les positions adoptées par d'autres groupes et promouvoir l'esprit d'équipe et la collaboration parmi des groupes qui étaient auparavant en conflit.

Considérations particulières : Le but de la charrette est d'obtenir un consensus ou une entente sur un plan global. Souvent, la charrette est prévue pour une fin de semaine ou revêt la forme d'une série de réunions durant le jour ou la soirée — comparativement à un groupe de concertation (voir la section pertinente), ce processus peut être long. Souvent, il revêt la forme d'une journée de réflexion.

Critères d'efficacité :

- S'assurer que toutes les parties, notamment le gouvernement, sont disposées à participer et s'engagent à régler les différends et à établir un plan acceptable pour tous.
- S'assurer que toutes les parties, notamment le gouvernement, sont disposées à accepter le plan qui en résulte.
- Veiller, au début du processus, à ce que toutes les parties aient le temps de participer au processus en entier, qui peut demander beaucoup de temps. Pour assurer le succès, toutes les parties doivent être présentes et être disposées à continuer de participer à la réunion jusqu'à ce qu'un plan satisfaisant soit établi.

■ Technique Delphi

Nature : Une technique visant à obtenir et à partager l'avis, les conjectures et les prévisions des experts sur une question donnée et qui se déroule comme suit :

- un questionnaire est distribué à tous les participants auxquels on demande d'indiquer leurs prévisions concernant la question à l'étude;
- les réponses sont regroupées et une liste des prévisions est préparée;

- la liste est distribuée aux participants, auxquels on demande d'évaluer les probabilités que chaque événement se produise;
- ces réponses sont recueillies et un résumé statistique est préparé;
- le résumé est remis aux participants, auxquels on demande de fournir de nouvelles évaluations;
- dans certaines circonstances, on demande aux participants d'expliquer leurs évaluations;
- après plusieurs communications de part et d'autre, on demande aux participants de transmettre une évaluation définitive, et on prépare un résumé final.

Quand y a-t-on recours ? Cette technique peut constituer un mécanisme utile de consultation du public, en vue d'en venir à un consensus sur les prévisions parmi un groupe d'experts.

Considérations particulières : Le processus, qui est lourd et demande beaucoup de temps, pose de réels défis, notamment :

- les participants doivent bien connaître le processus et s'y consacrer pleinement; ils peuvent modifier leur façon de penser et adopter l'opinion qui prévaut;

- le processus empêche une interaction face à face;
- le processus exclut le grand public; si un consensus est atteint, il l'est entre les experts seulement.

Critères d'efficacité :

- S'assurer que le personnel professionnel et spécialisé est chargé de concevoir les questionnaires, de réunir et d'analyser les résultats et de travailler de concert avec les parties relativement aux questions liées au processus.

■ **Document de travail**

Exemples de consultations du public déjà entreprises :

- Révision de la sécurité sociale, 1994.
- Consultations concernant le budget, tous les ans.
- Renouvellement de l'établissement, Citoyenneté et Immigration, 1995-1996.

■ **Groupe de concertation**

Nature : Une rencontre de huit à dix personnes qui s'intéressent grandement à l'objectif ou à la question de

consultation du public et qui constituent un échantillon représentatif du public touché par la question. Souvent, les participants sont choisis pour représenter des intérêts particuliers.

Quand y a-t-on recours ? Une technique hautement spécialisée qui peut constituer un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- déterminer la nature et l'intensité des préoccupations des intervenants et des valeurs entourant les questions;
- se faire une idée de l'opinion publique, lorsque les contraintes de temps ou les restrictions financières ne permettent pas un examen complet;
- obtenir le point de vue tant des particuliers que des groupes d'intérêt;
- obtenir la réaction et le point de vue détaillés d'un intervenant ou d'un groupe client à l'endroit d'options ou de propositions préliminaires;
- recueillir l'information sur les besoins des intervenants relativement à une question ou un concept particuliers;

- déterminer les modifications ou informations additionnelles nécessaires pour élaborer plus à fond les propositions ou questions liées à la consultation.

Considérations particulières : Le groupe de concertation n'est pas :

- efficace pour communiquer de l'information au grand public;
- une tribune ouverte pour répondre à des questions générales;
- un mécanisme utilisé pour atteindre un consensus ou prendre des décisions.

Il peut être utilisé conjointement avec plusieurs autres techniques ou mécanismes de consultation.

Critères d'efficacité :

- S'assurer les services d'un personnel spécialisé pour désigner et modérer ou diriger les groupes de concertation.

Exemples de consultations du public déjà entreprises :

- Revenu Canada, mise à l'essai du Guide de l'employeur, publications sur la pension, décisions préalables et comptabilité normalisée.

- Développement des ressources humaines Canada, assurance-emploi, mesures de réforme, 1995-1996.

■ Journée portes ouvertes

Nature : Une activité relativement officielle qui permet aux gens de se rendre sur place pour obtenir des renseignements lorsque cela leur convient. En général, on trouve des présentoirs, des dépliants et un personnel chargé de répondre aux questions.

Quand y a-t-on recours ? Cette activité peut constituer un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- pour mener à une autre activité de consultation du public (voir Assemblée publique dont il est question ci-dessous, ou événement spécial);
- pour donner suite à des activités antérieures de consultation du public (assemblée publique ou document de travail);
- lorsqu'il est souhaitable d'obtenir tôt des points de vue concernant un projet ou une politique;
- pour des politiques ou projets éventuels pouvant avoir des répercussions importantes à l'échelle locale;
- pour attirer un plus grand nombre et une plus grande diversité de personnes qu'il est possible de le faire par voie des assemblées publiques;
- en tant que « foire d'idées », en invitant des groupes d'intérêts spéciaux à mettre en place des kiosques d'information.

Considérations particulières : Trois facteurs importants doivent être pris en compte lorsqu'on planifie une journée portes ouvertes :

- lieu — pour accroître la participation et l'efficacité, la journée portes ouvertes devrait avoir lieu dans des endroits neutres et accessibles aux personnes les plus touchées par la politique ou le projet proposé. Il pourrait s'agir d'un centre ou salle communautaire, d'une bibliothèque ou d'une église. Les dimensions de la pièce ou de la salle devraient être suffisantes (pas trop grande ni trop petite) pour accueillir le nombre de personnes auquel on s'attend, ce qui peut être difficile à prévoir;
- publicité — pour répondre aux besoins de la collectivité visée;
- personnel — communiquer et répondre aux questions des visiteurs.

Critères d'efficacité :

- Planifier la durée de la journée portes ouvertes de façon à répondre aux besoins de toutes les parties intéressées, notamment les aînés, les parents sur le marché du travail, les étudiants, les employés qui travaillent les quarts.
- Concevoir les présentoirs en fonction du groupe visé — matériel audio-visuel, électronique, interactif.
- Éviter d'utiliser des aides visuelles et des graphiques de haute précision. Faire savoir qu'on cherche réellement à obtenir les commentaires du public — des commentaires nécessaires et opportuns.
- Former le personnel pour qu'il soit en mesure de répondre aux questions, de donner des éclaircissements et de diriger les gens vers d'autres autorités compétentes.
- Préparer des dépliants d'information faciles à comprendre, ainsi que des outils structurés de collecte de données et d'analyse.

Exemples de consultations du public déjà entreprises :

- Commission de la Capitale nationale, projet du pont Champlain.

- Livre blanc sur la défense, 1994.

■ Colloque sur les politiques**Exemples de consultations du public déjà entreprises :**

- Révision de la sécurité sociale, sur la pauvreté de l'enfance, l'apprentissage permanent et le monde du travail et de l'enseignement post-secondaire, 1994.

■ Audience publique

Nature : Une assemblée publique structurée (voir Assemblée publique, ci-dessous), au cours de laquelle le public peut faire des déclarations officielles concernant la question à l'étude. Un comité de représentants du parrain de la consultation (et peut-être d'autres intervenants clés ayant des intérêts dans la question) est constitué et présidé par une partie neutre. Souvent, des déclarations verbales précèdent les rapports écrits et officiels transmis au comité. En règle générale, il n'existe aucune possibilité de dialogue entre les intervenants.

Quand y a-t-on recours ? Un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- lorsque les questions en jeu sont controversées et qu'il est peu

- probable que les intervenants parviennent à un consensus;
- lorsque le parrain désire obtenir officiellement diverses opinions pour éliminer ou diminuer les risques de conflit qui pourraient se poser si un processus moins officiel était utilisé;
- pour établir ou rétablir la confiance dans le processus décisionnel par voie d'un mécanisme très visible de participation du public.
- que le public ne dispose peut-être pas de renseignements suffisants pour participer efficacement;
- qu'il peut exister des obstacles à la participation, notamment les contraintes financières et de temps et la distance.

Critères d'efficacité :

- Voir Assemblée publique, ci-dessous.

■ Assemblée publique

Considérations particulières : La plupart des personnes qui assistent aux audiences publiques ne prennent pas la parole, parfois à cause des contraintes de temps, parfois parce qu'elles craignent que leur participation compromette leur emploi ou leur place dans la collectivité.

Nature : Une tribune au cours de laquelle l'équipe de consultation fait une présentation officielle devant le public et celui-ci a l'occasion de faire part de ses réactions et observations et de poser des questions.

De plus, il importe de se rappeler :

Il existe plusieurs types d'assemblée publique, selon l'enjeu, l'importance de l'auditoire prévue et le niveau d'interaction désiré et prévu avec et entre les participants, par exemple :

- le degré de controverse entourant la question en jeu;
- les conférenciers émus ou influents peuvent agir sur l'opinion de l'auditoire et polariser les groupes d'intérêts présents;
- qu'il faut consacrer beaucoup de temps et de ressources à ce processus;
- la séance d'information suivie de questions et réponses;
- le forum politique;
- le comité/la table ronde
- groupe important/petit groupe

Quand y a-t-on recours ? L'assemblée publique peut constituer un mécanisme utile de consultation publique aux fins suivantes :

- en tant qu'activité de partage de l'information;
- en tant que tribune :
 - pour faire état des préoccupations
 - pour obtenir des points de vue et des préférences
 - pour présenter des problèmes qui nécessitent un examen par la collectivité
- pour donner à tous les intervenants l'occasion d'échanger directement leurs points de vue et d'en venir à une entente générale sur des façons de composer avec une question;
- communiquer, directement et personnellement, l'information à une vaste population.

Considérations particulières : Il ne s'agit pas d'un mécanisme utile pour prendre de bonnes décisions ou pour traiter des problèmes complexes. Qui plus est, des défis réels se posent relativement au processus, entre autres :

- une logistique complexe;
- une dynamique imprévisible car peu

de contrôle peut être exercé sur les participants;

- la participation possible de personnes en colère, de groupes d'intérêts spéciaux non constructifs ou de gens qui monopolisent la discussion;
- la possibilité d'avoir affaire à un public inexpérimenté, qui craindra peut-être de prendre la parole devant des groupes importants;
- des renseignements qui pourraient être utiles et qui ne sont pas transmis;
- des personnes qui soulèvent des questions non reliées au sujet;
- une résistance de la part de chefs communautaires locaux.

Le risque d'échec est élevé, car l'équipe de consultation n'a qu'une seule chance de bien faire les choses.

Critères d'efficacité :

- Demander à une partie neutre de présider la réunion.
- Établir un ordre du jour, le présenter et s'y conformer.
- Choisir le type d'assemblée

approprié, selon des facteurs tels que :

- l'importance de l'auditoire
 - l'intensité de l'intérêt public
 - la connaissance de la structure de la réunion
 - la crédibilité de votre organisme.
- Déterminer soigneusement l'agencement de la pièce et faire les arrangements concernant l'assignation des sièges; ceux-ci devraient refléter le type de réunion, la taille du groupe prévu, les dimensions et la fonction de la salle.

■ Commission royale

Nature : Une commission d'enquête ayant les caractéristiques suivantes :

- dirigée par un ou plusieurs commissaires indépendants
 - comporte un mandat officiel et des objectifs
 - comporte un processus administratif et un budget distincts
 - détient généralement des pouvoirs en vertu de la *Loi sur les enquêtes*
 - peut utiliser plusieurs techniques de consultation
- a souvent recours à l'expertise des avocats
 - mène généralement ses propres recherches.

Quand y a-t-on recours ? Un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- pour une question d'importance cruciale telle qu'une loi ou politique importante;
- lorsqu'il existe un degré élevé de mécontentement et peu d'entente concernant une question;
- lorsque la confiance à l'égard des représentants gouvernementaux fait défaut;
- lorsqu'un ministère appuie fortement le changement;
- lorsqu'il semble que les conflits de valeurs entourant une question ne peuvent être réglés;
- parce que son travail est exécuté indépendamment des politiciens et bureaucrates;
- parce les résultats sont généralement pris au sérieux par le public; les intérêts des ministères, politiciens et participants sont alors plus élevés;

- parce qu'il crée des attentes, ce qui contribue souvent à une analyse et des informations de meilleure qualité;
- parce qu'il offre une possibilité d'obtenir de nombreux points de vue des groupes d'intérêt; en conséquence, tout consensus atteint sera solide.

Critères d'efficacité : Les principaux défis suivants se posent :*

- comprendre le rôle de la commission, des commissaires, du président, du personnel et d'autres participants;
- planifier le travail — déterminer ce qui doit être fait et la meilleure façon de le faire;
- gérer et adapter le travail;
- déterminer ce qui doit être recommandé;
- rédiger et publier des rapports;

*Janet R. Smith et R. Anne Patterson, *Gérer une commission royale : un modèle de planification et d'organisation découlant de l'expérience de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada* (Centre canadien de gestion, octobre 1994).

- faciliter l'efficacité du groupe.

Qui plus est, les facteurs organisationnels suivants s'appliquent également :

- Énoncer clairement le mandat et la question à l'étude. Faire en sorte que le mandat soit suffisamment vaste pour traiter toutes les préoccupations des clients; s'assurer que les questions sont précises afin d'éviter des problèmes d'interprétation pendant que siège la commission royale.
- Prendre garde de ne pas être aux prises avec des questions de légalité.
- Éviter d'étaler une conduite individuelle impropre.
- Constituer la commission en deux étapes :
 1. consultation initiale pour déterminer la portée, le mandat et les procédures de la commission;
 2. plan officiel portant sur :
 - les participants
 - le moment choisi et les modalités
 - le budget
 - le contrôle administratif
 - les tâches à accomplir, telles que les rapports, les documents de recherche et les communiqués

- les besoins en matière de communication — information/éducation
- les relations — public, médias, décideurs
- Suivre de près le processus et apporter des modifications en cours de route; exercer en tout temps un contrôle de la qualité et du processus.

Voici certaines des principales leçons dégagées de la gestion d'un organisme capable d'appuyer les travaux d'une commission royale, tout particulièrement assigner et coordonner le travail du personnel :*

1. Clarifier le rôle du président et du directeur exécutif, puis respecter ces rôles sans exception.
2. Déterminer tôt si la situation exige le recours à un vaste organisme en essor ou à un petit organisme faisant preuve de souplesse; puis, gérer rigoureusement le choix effectué.
3. Engager uniquement des personnes qui sont véritablement intéressés.

*Smith et Patterson, *Gérer une commission royale*.

4. Faciliter les communications internes et la prise de décision.
5. Créer un milieu de travail propice à l'exécution du travail.
6. Accorder de l'attention au détail. Le souci du détail est évident et avantageux!
7. À tous les trimestres, réfléchir au moment où surviendra le prochain changement important des phases et commencer à planifier en prévision des répercussions sur l'organisme.
8. Les petits organismes peuvent communiquer efficacement relativement à des sujets tant positifs que négatifs. Gérer et fournir constamment l'information et prévenir les problèmes.
9. Ne pas sous-estimer le temps, les compétences, les efforts et les ressources qu'il faudra pour publier des rapports importants.
10. Il n'est jamais trop tôt pour songer à la phase de réduction progressive des activités. Prendre les décisions organisationnelles et les annoncer pour que les gens aient suffisamment de temps pour faire la transition. Les informer directement et dans les plus brefs délais.

11. Rire de soi de temps en temps et aider les autres à se détendre suffisamment pour qu'ils rient également d'eux-mêmes.

■ Cercle d'étude

Nature : Une méthode pratique et efficace de formation des adultes et de changement social, qui a fait ses preuves; petit groupe démocratique à l'oeuvre — officieux, composé de bénévoles et axé sur la participation.

Quand y a-t-on recours ? Aider les participants à faire face aux défis et à faire des choix difficiles. Les citoyens se penchent ainsi sur des préoccupations du public ou de l'organisme et des gens ordinaires peuvent mettre à profit leur sagesse pour influencer des questions difficiles. Il s'agit d'un mécanisme utile de consultation du public car il représente une précieuse possibilité d'apprentissage permettant d'accroître la capacité des participants de promouvoir les intérêts de l'organisme et leur engagement à l'endroit de celui-ci.

Considérations particulières : Le cercle d'étude est l'affaire des participants : en dernière analyse, ce sont des membres particuliers qui établissent l'ordre du jour et contrôlent le contenu des discussions. Le processus a autant d'importance que le contenu.

Dans le cercle d'étude, cinq à vingt personnes se réunissent plusieurs fois afin de discuter des choix que la société ou des organismes pourraient faire concernant une question sociale, politique ou liée à une politique publique. Chaque discussion dure environ deux heures et est dirigée par un leader bien préparé, qui encourage la discussion, fait fonction de modérateur et oriente le groupe vers les objectifs convenus. Les participants qui ont été recrutés ou qui ont fait part de leur désir de participer reçoivent des documents sur la question à l'étude, ce qui représente environ une heure de lecture. La coopération et la participation constituent des composantes clés du cercle d'étude.

L'objectif du cercle d'étude n'est pas de communiquer suffisamment de faits pour faire des participants des experts, mais plutôt d'accroître leur compréhension. On tente de trouver un terrain d'entente parmi toute une gamme de points de vue; le consensus et le compromis ne sont pas nécessaires.

Critères d'efficacité :

- Le cercle d'étude idéal se réunit une fois par semaine pendant au moins trois séances et rarement, plus de cinq ou six fois.
- L'organisateur et le leader sont

essentiels à la constitution et au succès du cercle d'étude.

- La force du cercle d'étude réside dans sa souplesse et son adaptabilité.

Exemples de consultations du public déjà entreprises :

- Révision de la politique en matière d'immigration, 1994.
- Forum national sur la santé, 1995-1996.

■ **Guide**

Exemples de consultations du public déjà entreprises :

- Consultations sur le budget, 1995.
- Révision de la sécurité sociale, 1994.
- Révision de la politique en matière d'immigration, 1994.
- Forum national sur la santé, 1995.

■ **Groupe de travail**

Exemple de consultation du public déjà entreprise :

- Conseil consultatif sur l'autoroute de l'information, 1994-1995.

■ **Atelier**

Nature : L'objectif est de régler les problèmes et d'atteindre un consensus en vue d'une action. Habituellement, les participants sont choisis afin d'obtenir un échantillon représentatif des points de vue au sein d'un groupe relativement petit (même si un atelier peut être ouvert, ou être constitué de membres invités à y participer). Pour être efficace, il ne devrait pas y avoir plus de cinq à sept participants, mais pour des raisons liées à la logistique et au coût, on compte généralement de 20 à 25 participants. Le facilitateur s'occupe des discussions structurées, de stimuler les participants et de faire part des résultats.

Quand y a-t-on recours ? Un mécanisme utile de consultation du public aux fins suivantes :

- définir, examiner et discuter des questions; formuler des solutions de rechange; faire des recommandations; parvenir à un consensus ou à un compromis réalisable; examiner les renseignements, programmes et plans déjà en place; régler les problèmes; élaborer des options novatrices; planifier des examens;
- comprendre le public, renseigner les participants et obtenir des résultats;
- permettre à des personnes qui ont

des points de vue différents sur une question de travailler ensemble à la régler;

- permettre aux personnes qui ne sont pas affiliées à un groupe particulier d'exprimer leurs opinions;
- développer les compétences en matière de participation et les connaissances du sujet chez ceux qui doivent prendre part au processus décisionnel;
- établir le dialogue entre des groupes ayant des points de vue opposés;
- remédier à toute mésentente et aider le public à connaître parfaitement les contraintes générales de la situation et à comprendre les compromis;
- traiter de sujets complexes nécessitant des données techniques et un certain temps de réflexion;
- planifier un programme de consultation.

Considérations particulières : Organiser et diriger un atelier exige du gestionnaire de la consultation et des participants qu'ils consacrent passablement de temps et de fonds. Soyez prêts!

Critères d'efficacité :

- Déterminer les résultats ou produits désirés à l'étape de la conception; fixer les buts et objectifs de l'atelier.
- Avoir recours à un facilitateur d'expérience ayant des habiletés en matière de relations humaines et d'exposés et des idées novatrices afin de tirer parti au maximum de la discussion et d'élaborer des options.
- Choisir avec soin les participants, qui représenteront divers segments de l'opinion publique; le nombre de participants ne doit pas dépasser 25 à 30.
- Surveiller toute influence indue de la part de groupes d'intérêt, surtout si l'atelier est offert à plusieurs endroits ou à des dates différentes.
- Clarifier le rôle et les responsabilités du facilitateur, du coordonnateur et d'autres personnes-ressources telles que les rapporteurs, scribes et personnes qui font les exposés.
- Déterminer les produits de l'atelier, notamment l'ordre du jour, les dépliants et les documents d'information générale, le scénario pour le président/facilitateur, rapport, etc.

- Veiller à ce que le personnel soit disponible pour répondre aux questions de fait.
- Avoir à sa disposition des scribes ou rapporteurs compétents.
- Être prêt à évaluer l'atelier, de divers points de vue.

Exemple de consultation publique déjà entreprise :

- Environnement Canada, Conseil canadien des ministres de l'Environnement.

Annexe B

LISTE DE CONTRÔLE

Liste de contrôle pour la planification d'un processus de consultation, axée sur le modèle de la feuille de route (voir le chapitre 4)

CADRE DU PROCESSUS DE CONSULTATION DU PUBLIC : LA FEUILLE DE ROUTE

Phase 1 : Avant la consultation

Activité 1 : Examen interne

1. examiner, explorer et analyser l'environnement
2. situer l'exercice de consultation
3. analyser la situation : déterminer d'autres caractéristiques particulières de la situation
4. déterminer les lois ou programmes pertinents
5. déterminer le processus décisionnel du ministère

6. tirer parti de l'expérience

Activité 2 : Examen externe

7. examiner, explorer et analyser l'environnement
8. situer l'exercice de consultation
9. analyser la situation : déterminer d'autres caractéristiques particulières de la situation
10. tirer parti de l'expérience
11. déterminer le niveau d'intérêt public et le niveau de consultation approprié

Activité 3 : Planification/Préparation

12. déterminer les enjeux et leur importance
13. tenir une réunion préalable à la consultation
14. fixer les buts et objectifs
15. déterminer la période de consultation
16. clarifier le mandat et le délai
17. déterminer les principaux intervenants
18. s'assurer de la participation des groupes essentiels
19. déterminer les exigences en matière de communication et d'échange d'information
20. définir les rôles et responsabilités
21. cerner les obstacles réels et possibles
22. définir les produits de la consultation
23. définir les besoins en consultation
24. examiner les mécanismes, techniques et activités possibles
25. établir une correspondance entre les activités et les besoins
26. préparer un budget et un plan de ressources, obtenir un engagement et régler les derniers détails
27. établir ou bâtir l'équipe de consultation
28. déterminer les besoins en matière de compétences et de formation, et offrir la formation nécessaire
29. établir le calendrier des techniques et activités détaillées
30. préparer le programme
31. planifier la logistique
32. prendre des dispositions pour les communications au sein de l'organisme et entre les organismes
33. clarifier les critères de succès
34. repérer les obstacles possibles
35. planifier les urgences
36. communiquer et toujours communiquer

Phase 2 : Durant la consultation

Activité 4 : Mise en oeuvre du plan

37. gérer la logistique
38. gérer les relations
39. gérer les attentes
40. gérer les exigences relatives aux médias
41. gérer les données/l'information
42. gérer les questions
43. gérer le temps
44. gérer la facilitation
45. gérer la négociation
46. gérer le processus du consensus
47. communiquer et toujours communiquer

Phase 3 : Après la consultation

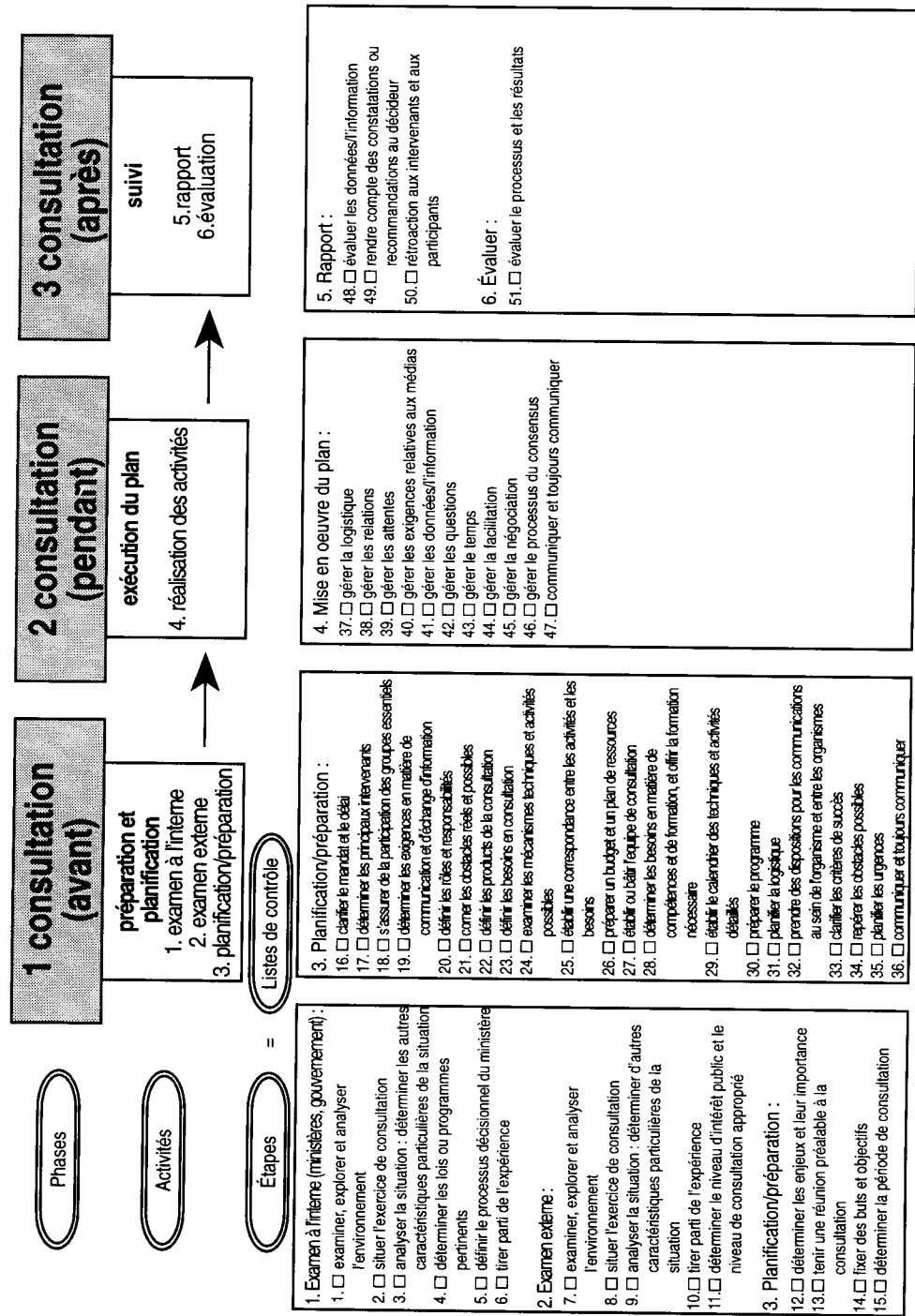
Activité 5 : Rapport

48. évaluer les données/l'information
49. rendre compte des constatations ou recommandations au décideur
50. rétroaction aux intervenants et aux participants

Activité 6 : Évaluer

51. évaluer le processus et les résultats

FIGURE 29
Cadre du processus de consultation du public : La feuille de route



Bibliographie

PUBLICATIONS DU CCG

- Harrison, Peter. *Le Secrétariat des conférences constitutionnelles : une réponse originale à un défi en gestion publique* (1992).
- Lindquist, Evert A. *Les gestionnaires du secteur public et les milieux d'orientation : apprendre à relever les nouveaux défis* (1991).
- Patterson, R. Anne, Rod A. Lohin, et D. Scott Ferguson. *La consultation : lorsque le but est de prendre de bonnes décisions* (1992).
- Porteous, Wendy. *Le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada : rapport sur le processus consultatif* (1992).
- Smith, Janet R. et R. Anne Patterson. *Gérer une commission royale : un modèle de planification et d'organisation découlant de l'expérience de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada* (1994).
- Stanford, Joseph. *La négociation : redéfinir le succès* (1994).
- Versteeg, Hajo. *A Case Study in Multi-Stakeholder Consultation: The Corporate History of the Federal Pesticide Registration Review, or How We Got There to Here*, vol. 1. General Principles for Decision Makers, vol. 2. Practical Considerations for Process Managers and Participants (1992).

AUTRES PUBLICATIONS

- Association canadienne de normalisation. *A Proponent's Guide to Public Involvement* (1996).
- Association canadienne des producteurs pétroliers. *Public Consultation Guidelines for the Canadian Petroleum Industry* (octobre 1989).
- Canada. *Fonction publique 2000 : Le renouvellement de la fonction publique du Canada (c.1990)*.
- Canada. *Le service au public : rapport du Groupe de travail* (1990).
- Canada. Bureau du Conseil privé. *Troisième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada* (Ottawa : Approvisionnement et Services, 1995).
- Canada. Bureau du Conseil privé. *Quatrième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada* (Ottawa : Approvisionnement et Services, 1996).
- Canada. La Direction de la planification et des communications. Conseil du Trésor du Canada, Secrétariat. *Services de qualité, Guide I, Consultation des clients* (Ottawa : Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1995).
- Creighton, James L. *Involving Citizens in Community Decision Making: A Guidebook*

- Program for Community Problem Solving* (PCPS Publications, 1992).
- Les associés de recherche EKOS Inc. *Rethinking Government* (21 mars 1995).
- Environnement Canada. *EC in Transition, Consultations and Partnerships: Working Together with Canadians* (12 juin 1992).
- Fellegi, Ivan. *Renforcement des services d'élaboration des politiques* (Ottawa : Bureau du Conseil privé, 1996).
- Fisher, Roger, William Ury et Bruce Patton. *Getting to Yes: Negotiating Agreement without Giving In*, 2^e éd. (New York : Penguin Books, 1991).
- Forum des politiques publiques. *Summary on the Consultative Government Department for the 1990s* (Calgary, 3 et 4 novembre 1992).
- Forum des politiques publiques. *Bryce-Lambert Forum, Building Effective Consultations* (28 et 29 mai 1990).
- Industrie sciences et technologie Canada. *Nos connaissances favorisent la compétitivité* (c. 1989).
- International Association for Public Participation. *Public Involvement Course* (Western Environmental and Social Trends Inc.)
- Katzenbach, Jon R. et Douglas K. Smith. *The Wisdom of Teams, Creating the High-Performance Organization* (Harvard Business School Press, 1993).
- Lindquist, Evert A. Citizens, Experts and Budgets: Evaluating Ottawa's Emerging Budget Process, dans *How Ottawa Spends 1994-1995: Making Change*, éd. Susan D. Phillips (Ottawa : Carleton University Press, 1994).
- McMillan, Bill et Stephen Murgatroyd. *Opening the Door, Improving Decisions Through Public Consultation* (Dark Horse Books, Equus Consulting Group Inc., 1994).
- Maynes, Clifford et le Ontario Environment Network. *Public Consultation: A Citizen's Handbook* (1989).
- Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie. *Building Consensus for a Sustainable Future, Guiding Principles* (Tables rondes du Canada, août 1993).
- Ontario, ministère de l'Environnement et de l'Énergie. *Public Consultation Guide* (1994).
- Ontario, ministère de l'Environnement et de l'Énergie. *Public Consultation, A Resource Kit for Ministry Staff* (1994).
- Ontario, ministère de l'Environnement. *Public Consultation, training course* (novembre-décembre 1992).
- Pearson-Shoyama Institute. *Summary of Report, Round Table on the Role of Public Interest Groups* (Ottawa, 19 janvier 1995).
- Praxis. *Public Involvement, Planning and Implementing Public Involvement Programs* (Calgary, Alberta, 1988).
- Saskatchewan. Saskatchewan Environment and Resource Management. *Public Involvement Policy Framework and Guidelines, Partie IV, Annexe I : Public Involvement in Saskatchewan, A Guide for the Public Service* (1994).
- USDA Forest Service, Northern Region, *Content Analysis Code Book*.

Liste des figures

1.	Consultations efficaces	8
2.	Culture organisationnelle et conception de la consultation	11
3.	Rapports entre la culture organisationnelle et la conception de la consultation	12
4.	Mission et principes	15
5.	Les quatre cadres de la consultation	19
6.	Cadre conceptuel de la consultation du public : La pyramide	21
7.	Cadre stratégique de la consultation du public : La topographie	23
8.	Cadre de planification de la consultation du public : Le cube de Rubick	24
9.	Cadre du processus de consultation du public : La feuille de route	26
10.	Les étapes de la consultation	29
11.	PFFOM	31
12.	Analyse des forces en jeu : Carte de tracé	32
13.	Analyse des forces en jeu : Énoncé des objectifs	33
14.	Analyse de la situation	33
15.	Détermination du niveau de consultation	36
16.	Cadre logistique de la consultation du public : É.T.A.P.E.	37
17.	Compréhension des décisions en jeu	38
18.	Détermination de la période de consultation	40
19.	Milieus d'orientation	42
20.	Analyse des intervenants par secteur	42
21.	Analyse des intervenants par zone géographique	43
22.	Analyse des intervenants selon les répercussions et les intérêts	44
23.	Intérêts communs des intervenants	45
24.	Grille-repère des intervenants	46

25.	Grille de la capacité de coalition entre les intervenants	46
26.	Équilibre entre les exigences et la réalité	47
27.	Correspondance entre les activités et les besoins.....	53
28.	Éléments d'une négociation raisonnée	65
29.	Cadre du processus de consultation du public : La feuille de route	96

Publications du CCG en gestion publique

Numéro:

Les conférences John L. Manion

- P66F La Conférence John L. Manion, 1996
La société civile en déclin : pourquoi? Et après? *Robert D. Putnam*, 1996/09
- P56F La Conférence John L. Manion, 1995
Pour s'adapter : tourner en rond...mais dans la bonne direction, *Pierre De Celles*, 1995/08
- P36F La Conférence John L. Manion, 1994
Mondialisation, gouvernement et compétitivité, *Nancy J. Adler*, 1994/08
- P20F La Conférence John L. Manion, 1993
Partenaires de la gestion du Canada : l'évolution des rôles du gouvernement et de la fonction publique, *Marcel Massé*, 1993/04
- P11F La Conférence John L. Manion, 1992
Le gouvernement à l'ère du postmodernisme, *Richard D. French*, 1992/05
- P2F La Conférence John L. Manion, 1991
La gestion dans le secteur public : emblème de réforme pour la fonction publique canadienne, *J.E. Hodgetts*, 1991/03

Les conférences Jean Edmonds : les femmes et le monde du travail

- P65F La Conférence Jean Edmonds 1996
La voie de l'égalité entre les sexes : progrès réalisés et défis à venir, *Jocelyne Bourgon*, 1996/06
- P50F La Conférence Jean Edmonds 1995
«C'est maintenant le tour des femmes», *Arthur Kroeger*, 1995/05
- P41F La Conférence Jean Edmonds 1994
L'égalité, les droits de la personne et les femmes, *Rosalie Silberman Abella*, 1994/10

L'éthique et les valeurs

- P63F L'ère de l'éthique dans l'administration publique canadienne, *Kenneth Kernaghan*, 1996/06
- P49F Vaincre les vicissitudes par la fermeté de ses convictions
La gestion et le perfectionnement des services correctionnels :
une approche stratégique fondée sur les valeurs, *Ole Ingstrup*, 1995/03
- P37F La série Dewar : perspectives sur la gestion publique
Les valeurs dans la fonction publique, *Centre canadien de gestion*, 1994/06

L'équité et la diversité

- P74F Climat organisationnel et projets personnels : écarts entre les sexes dans la fonction publique,
Susan D. Phillips, Brian R. Little, Laura A. Goodine, 1997/02
- Les mères au travail : concilier la vie professionnelle et la vie familiale, *Catherine Lee, Linda Duxbury, Christopher Higgins*, 1994/10
- P39F — Version intégrale
P40F — Résumé

Négociation et gestion des conflits

P38F La négociation : redéfinir le succès, *Joseph Stanford*, 1994/06

Apprentissage et perfectionnement des cadres

P46F La révolution stratégique au niveau du perfectionnement des cadres : qu'est-ce que cela signifie pour vous et votre organisme? *Ole Ingstrup*, 1995/02

L'apprentissage permanent : un rapport du CCG, 1994/05

P34F — Version intégrale

P35F — Résumé

Le leadership dans un monde en évolution : le développement du potentiel directorial, *Peter Larson, Robert Mingie*, 1992/10

P24F — Rapport détaillé

P17F — Points saillants

P6F L'apprentissage en milieu structuré : le contexte de l'administration publique, *R. Bruce Dodge*, 1991/06

La gouvernance dans un environnement en évolution

P67F La série Dewar : perspectives sur la gestion publique
Un leadership stratégique en vue du renouvellement de la fonction publique, *I. Clark, O. Ingstrup, B. Dewar, J. Davis, M. Keating, L. Goulet, J. Côté-O'Hara*, 1997/02

P64F La gestion publique dans le nouveau millénaire : à quel point réduire la présence gouvernementale? *Arthur Kroeger*, 1996/05

Techniques de gestion pour le secteur public : de la doctrine à la pratique, *Christopher Pollitt*

P53F — Version intégrale, 1995/07

P59F — Résumé, 1995/10

P52F La gestion de l'incohérence : le dilemme de la coordination et de la responsabilisation, *B. Guy Peters, Donald J. Savoie*, 1995/07

P47F Le renouvellement de la fonction publique : des moyens aux finalités, *Ole Ingstrup*, 1995/03

P45F La série Dewar : perspectives sur la gestion publique
Repenser le gouvernement, *Centre canadien de gestion*, 1994/12

P31F La fonction publique, l'état en transition et la fonction gouvernementale, *B. Guy Peters*, 1993/12

Mondialisation et gestion publique, *Donald J. Savoie*

P30F — Version intégrale, 1993/12 (Réimprimé 1995/02)

P44F — Résumé, 1994/11

P29F Réinventer Osborne et Gaebler : leçons à tirer des travaux de la Commission Gore, *B. Guy Peters, Donald J. Savoie*, 1993/11

Les politiques et la gouvernance

P62F La capacité des pouvoirs publics d'élaborer des politiques, *B. Guy Peters*, 1996/06

P60F Repenser les politiques : renforcer la capacité d'élaborer les politiques : rapport d'un colloque, 1996/01

P58F Repenser les politiques : perspectives sur les politiques publiques, *John C. Tait, Mel Cappe*, 1995/10

Les sous-ministres et la gestion stratégique

- P32F Les chefs de cabinet de ministres du gouvernement fédéral en 1990 : profils, recrutement, fonctions et relations avec la haute fonction publique, *Micheline Plasse*, 1994/04
- P23F Gestion stratégique dans la fonction publique : l'évolution du rôle du sous-ministre, *Frank Swift*, 1993/11
- P22F La planification stratégique dans l'administration gouvernementale : une comparaison Ottawa-Québec, *Mohamed Charih, Michel Paquin*, 1993/11
- Qu'est-ce que la gestion dans le secteur public? Perspective inspirée par une expérience personnelle, *A.W. Johnson*
- P21F — Version intégrale, 1993/05 (Réimprimé 1994/12)
- P28F — Résumé, 1993/05
- Comment évaluer un haut fonctionnaire? La réponse des sous-ministres fédéraux, *Jacques Bourgault, Stéphane Dion*, 1993/03
- P19F — Version intégrale
- P27F — Résumé
- P7F L'évolution du profil des sous-ministres fédéraux, 1867-1988, *Jacques Bourgault, Stéphane Dion*, 1991/07

Le processus consultatif

- P75F Guide de consultation du public : modifier les rapports entre le gouvernement et les Canadiens, *Peter Sterne, Sandra Zagon*, 1997/5
- P42F Gérer une commission royale : un modèle de planification et d'organisation découlant de l'expérience de la Commission royale sur le transport des voyageurs au Canada, *Janet R. Smith, R. Anne Patterson*, 1994/10
- P15F Le Secrétariat des conférences constitutionnelles : une réponse originale à un défi en gestion publique, *Peter Harrison*, 1992/06
- P14F La consultation : lorsque le but est de prendre de bonnes décisions, *R. Anne Patterson, Rod A. Lohin, D. Scott Ferguson*, 1992/06
- P10F Le Forum des citoyens sur l'avenir du Canada : rapport sur le processus consultatif, *Wendy Porteous*, 1992/03

A Case Study in Multi-Stakeholder Consultation: The Corporate History of the Federal Pesticide Registration Review, or How We Got From There to Here, *Hajo Versteeg*, 1992/03
[Résumé en français]

- P9E1 Volume 1. General Principles for Decision Makers
- P9E2 Volume 2. Practical Considerations for Process Managers and Participants
- P8F Les gestionnaires du secteur public et les milieux d'orientation : apprendre à relever de nouveaux défis, *Evert A. Lindquist*, 1991/09

Service et qualité

- P25F Des principes aux résultats: l'amélioration de la qualité du service au sein des organismes du secteur public, *Tim Plumptre, Donald Hall*, 1993/10
- Application de la Charte des droits des citoyens du Royaume-Uni, *G. Bruce Doern*, 1992/12
- P18F — Version intégrale
- P26F — Résumé

La restructuration et l'amélioration des processus

P51F La réingénierie dans la fonction publique : promesse ou danger? *Ole Ingstrup*, 1995/04

La dimension humaine de la gestion

P43F La rétroaction ascendante à la fonction publique, *Sharon Varette, Eric Phillips-Beaudan*, 1994/11

Gérer l'évolution de l'organisation

P48F Relever le défi : gérer le changement dans les années quatre-vingt-dix, *David Shepherdson*, 1995/04

P16E Managing Public Sector Divestment, *Taïeb Hafsi, Jan J. Jørgensen*, 1992/06 [Résumé en français]

P13F Un bon départ : la mise en oeuvre de la TPS par Revenu Canada, Douanes et Accise, *Mike Smith*, 1992

P5F Notre cheminement : le renouveau organisationnel des services correctionnels fédéraux, *Livre écrit par les membres du personnel et les détenus du Service correctionnel du Canada*, 1991

P4E Innovation in the Public Service, *James Iain Gow*, 1991/03 [Résumé en français]

Organismes de service spéciaux

P73F Comités consultatifs de gestion, *Jane Newcombe*, 1996/10

P72F Vérification et évaluation, *Michael Thomas*, 1996/10

P71F Marketing, *John Dingwall* (à paraître)

P70F Problèmes de gestion des ressources humaines, *Betty Rogers*, 1996/10

P69F Aspects financiers, *John Dingwall*, 1996/10

P68F Plans d'entreprise et rapports annuels, *Doreen Wilson*, 1996/10

P61F Questions pour les ministères d'attache et les agences centrales, *Alti Rodal*, 1996/04

P57F Autonomie, responsabilité et mesure du rendement, *J. David Wright*, 1995/10

Vue d'ensemble du projet des organismes de service spéciaux, *J. David Wright, Graeme Waymark*, 1995/08

P54F — Version intégrale

P55F — Résumé

Historique des organismes

P33F Le Centre canadien de gestion : les premières années, *John Hunter*, 1994/05

P3E A History of the Patented Medicines Prices Review Board: The Early Years, *Eric A. Milligan*, 1991/03 [Résumé en français]

Autres publications

P12E The Accountability of Mixed Corporations, *Asit K. Sarkar, Jack G. Vicq*, 1992/05 [Résumé en français]

P1F Comment préparer et présenter des séances et des cahiers d'information de qualité supérieure, *Roderick G. Quiney*, 1991/02



1