

Les pratiques planificatrices dans le contexte actuel : comment interpréter l'appel à la participation ?

Planning in Today's Societies: What Does Participation Mean?

Las prácticas de planificación en el contexto actual: ¿Cómo interpretar el llamado a la participación?

Pierre Hamel

Number 15 (55), Spring 1986

Savoirs en crise

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1034436ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1034436ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (print)

2369-6400 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Hamel, P. (1986). Les pratiques planificatrices dans le contexte actuel : comment interpréter l'appel à la participation ? *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (15), 65–76. <https://doi.org/10.7202/1034436ar>

Article abstract

Since the sixties, planning has developed within a framework of a rationalist model designed to provide operational parameters. This model corresponded to an elitist view of the political process. The crisis of the late seventies and early eighties has brought about a redefinition of the role of the State and consequently of planning. Where do we stand today? Can we speak of a new planning paradigm? After having defined planning as primarily a political process, the author briefly describes the main aspects of the rationalist model and its failures. He then goes on to discuss planning in the present day context and in particular as it relates to the theme of participation. Three levels of action are examined: (1) Policy making; (2) new management models, and (3) short term projects.

Les pratiques planificatrices dans le contexte actuel : comment interpréter l'appel à la participation ?

P. Hamel

Dans le contexte occidental, la planification étatique a toujours été associée aux exigences répétées de modernisation inhérentes au capitalisme avancé¹. Ce faisant, elle a opté pour des formes et des stratégies diverses selon les conjonctures et compte tenu des problèmes et des contradictions à résoudre. Ainsi, dans certains pays comme la France, elle a été rapidement organisée autour d'une « activité différenciée »² – relevant d'une institution spécifique, formellement accréditée pour remplir cette fonction – alors qu'ailleurs elle a davantage été disséminée et prise en charge par plusieurs institutions.

Si les formes empruntées par la planification étatique selon les pays sont révélatrices de la place et du rôle de l'État dans ces sociétés, elles correspondent aussi à la capacité d'intervention du pouvoir politique sur l'ensemble du système social. Or, depuis quelques années, à travers les pratiques qui l'expriment, la planification semble modifier ses valeurs jusqu'à remettre en cause les référents paradigmatiques sur lesquels elle s'était traditionnellement appuyée. Ce phénomène est intéressant à souligner dans la mesure où il ne provient plus d'une critique externe au champ de la planification – notamment celle des

chercheurs universitaires – mais qu'il est le fait des planificateurs eux-mêmes. En effet ces derniers mettent de plus en plus de côté les principes et les modèles d'intervention qui reposaient sur les vertus prévisionnelles de la connaissance scientifique et qu'ils produisaient auparavant sans entretenir de doutes. Ceci se traduit par une ouverture sur l'incertitude et une volonté de rompre avec la fonction d'isolement qu'ils préféraient jadis. Concrètement ils ont fait appel à la participation des citoyens et des diverses catégories d'intervenants sur la scène socio-économique pour élaborer les politiques, les modes

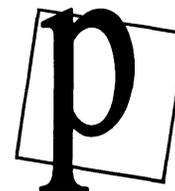
tude de la part des planificateurs, celui-ci s'est effectué d'une manière pragmatique. Bien qu'on puisse considérer, du moins à titre d'hypothèse, que ce revirement a contribué à jeter les bases d'un nouveau paradigme – alternatif par rapport au modèle rationaliste qui a longtemps servi de référent majeur à la planification technocratique – il ne s'est pas réalisé à partir d'une démarche déductive, mais s'est plutôt déroulé sur un mode empirique, à travers une chaîne d'ajustements qui répondaient à des exigences pratiques.

En prenant comme exemple l'évolution des pratiques planificatrices au Québec je décrirai rapidement la forme qu'elles revêtent en me demandant si elles définissent de la sorte un nouveau paradigme qui se démarque du modèle rationaliste et se rapproche de l'idée d'une planification participative. Mais, comme d'autres l'ont déjà souligné, changement ne signifie pas forcément progrès³. Aussi est-il nécessaire de s'interroger sur ces transformations dans le sens d'une interprétation du contenu et des fins qu'elles poursuivent. Au-delà d'une réponse circonstancielle aux blocages rencontrés par la planification technocratique centralisée, est-ce que l'ouverture manifestée contribue à un accroissement du contrôle démocratique ? Ou, en d'autres termes, est-ce que les « nouvelles » pratiques planificatrices vont jusqu'à remettre en cause la conception élitiste du politique qui a toujours été sous-jacente à la planification technocratique centralisée ?

Mais avant d'aborder ces questions, il y a lieu de préciser en quoi la planification peut être considérée comme étant un processus politique, et de présenter les principales caractéristiques du modèle rationaliste.

66 de gestion, les projets qui, dans le passé, auraient été concoctés à l'intérieur des officines gouvernementales. De la sorte se sont mis en place des processus élaborés de consultation, des procédures d'audience publique, des mécanismes divers de participation. Cependant, cette participation doit s'entendre dans un sens très large. Même si elle s'apparente, par certains côtés, aux discours et aux pratiques des années 60 qui provenaient à la fois des milieux étatiques et des milieux populaires, elle s'en démarque néanmoins dans sa forme et, jusqu'à un certain point, dans ses intentions. De fait il semble qu'elle contribue à élargir le processus décisionnel à travers des mécanismes de consultation et de concertation plus ou moins élaborés qui laissent toujours un rôle prépondérant aux experts. En cela, l'intégration de processus diversifiés de participation dans les pratiques de planification publique soulève des questions au moins à deux niveaux. En premier lieu, c'est l'efficacité des « nouvelles » procédures qui est en cause. Quelle est leur portée sociale et politique effective ? Mais cette interrogation n'a elle-même de sens que si elle est mise en relation avec la redéfinition du mode de connaissance qui accompagne les nouvelles pratiques planificatrices : peut-on parler ici de rupture à l'égard des anciens rapports qui existaient entre la connaissance et l'action ?

S'il y a eu changement d'atti-



La planification, avant tout un processus politique

Les thèmes et les valeurs modernistes ont bonne presse. Les élites économiques et politiques n'ont de cesse de vanter les mérites du nouveau libéralisme. Il est proposé à tout un chacun de se raccrocher aux vertus, auparavant suspectes, de l'individualisme et de la concertation. Ainsi s'élabore peu à peu ce que Philippe Messine désigne comme étant un véritable « modèle de transformation sociale »⁴.

Son profil dur est bien connu. Sur un versant : retrait progressif et extensif de l'État, déréglementation sur le plan des contrôles administratifs et des relations de travail, privatisation de la gestion des équipements collectifs et de certains services publics. Sur l'autre versant : revalorisation du travail, appel au dynamisme et à l'entrepreneurship des petites et moyennes entreprises, ouverture sur les marchés internationaux dans une perspective de libre-échange, proposition de négocier le « virage technologique » pour relever le défi du capitalisme international.

Dans ce contexte, tant les acteurs de la scène économique que ceux de la scène politique sont dans l'obligation d'effectuer une transition dont ils ne maîtrisent pas toutes les composantes. C'est pourquoi ils espèrent encore une fois pouvoir compter sur la science et

le savoir-faire de la planification et des planificateurs qui ont également été tenus d'ajuster leur tir et de modifier leurs pratiques.

Habituellement il est admis que l'émergence de la planification coïncide avec la mise en place de l'État moderne⁵. À toutes fins utiles, l'interventionnisme ne peut se passer de planification. Dès lors les traditions et les événements fondateurs susceptibles d'être retenus sont multiples. Aux États-Unis, la planification est d'abord apparue à l'échelle locale pour résoudre les problèmes sanitaires et sociaux qui résultaient, à la fin du XIXe siècle, de l'industrialisation et de l'urbanisation rapides. À ce propos la littérature professionnelle fait référence au « mouvement City Beautiful né à Chicago durant les dernières années du XIXe siècle et les premières années du XXe siècle »⁶. Mais d'autres événements ont également joué un rôle majeur dans cette histoire. Mentionnons le New Deal qui a été l'occasion, à partir du milieu des années 30, de coordonner une série de grands travaux publics, ainsi que la Loi Nationale de l'Habitation, adoptée en 1949, qui a stimulé la rénovation urbaine, et la mise en place du programme des « Model Cities »⁷ qui véhiculait une approche différente des problèmes urbains – misant entre autres sur l'expérimentation sociale. Et enfin, plus récemment, le nouveau régionalisme des années 70 énoncé sur la scène fédérale qui, en mettant l'accent sur une compétition inter-régionale accrue a, par ailleurs, introduit un plus grand contrôle fiscal du gouvernement fédéral sur les états et les gouvernements locaux⁸. Toutes ces réformes ont infléchi, au cours des années, les pratiques de planification qui constituent dorénavant une profession très diversifiée, traversée par des tendances multiples qui vont de la gestion rationnelle à l'intervention radicale en passant par des pratiques diverses de consultation et

d'expertise professionnelles orientées vers la résolution des problèmes.

En France, l'approche a été très différente. Si, comme pour un grand nombre d'initiatives et de politiques publiques, il faut remonter au régime de Vichy pour en découvrir les premières intentions, la planification ne démarre en fait qu'à la Libération. Toutefois, la dimension spatiale ne sera véritablement prise en compte qu'à partir des années 60, lorsqu'on sera préoccupé par l'aménagement du territoire sur une base régionale.

Au Canada et au Québec la planification participe, jusqu'à un certain point, des deux traditions précédentes. Alors que l'aménagement des villes s'effectue à l'image de ce qui s'observe aux États-Unis, l'idée d'une planification centralisée est énoncée dès 1936⁹ par la Chambre de Commerce de la province de Québec. Suite à quelques tentatives avortées, c'est le gouvernement libéral qui mettra finalement sur pied, en 1961, un Conseil d'Orientation Économique du Québec (C.O.E.Q.) ayant pour mandat d'élaborer un plan de développement et de conseiller le gouvernement sur les questions économiques.

Dans son étude historique de la planification aux États-Unis et dans divers pays européens, qu'il envisage, il est vrai, du point de vue de l'intervention de l'État dans le champ du développement économique, Andrew Shonfield fait remarquer que la planification a été mise sur pied pour des raisons diverses et qu'elle a été fortement « influencée », sur le plan de son orientation, « par les styles nationaux propres à chaque pays »¹⁰. Mais il ajoute :

En outre, dans la plupart des cas, la planification n'a qu'une origine très récente, remontant plutôt au début des années 60 qu'à celui des années 50. Pour employer une autre métaphore, on peut dire néanmoins qu'il s'agit de la même mélodie exécutée dans différents endroits, même si la mélodie est difficilement identifiable parce que

les divers orchestres sont composés d'instruments différents et que chacun d'entre eux tient à faire entendre ses propres variations. Mais, encore une fois, c'est la mélodie qui est l'essentiel¹¹.

Dans la perspective de Shonfield, le sort de la planification et celui du capitalisme sont intimement liés. Visant la réalisation d'objectifs à long terme, telle qu'entendue ici, la planification constitue un mode d'expression et une démarche spécifiques du « nouveau capitalisme » que caractérisent, entre autres, un accroissement du niveau de consommation et une ouverture sur une certaine justice sociale. Énoncée avant tout sur un plan politico-institutionnel elle recherche l'assentiment des groupes d'intérêts – « convergence dans l'action »¹² – plutôt que l'imposition d'un modèle contraignant. Mais ceci ne résout pas pour autant le problème du contrôle démocratique de la planification qui met en cause, d'un côté, le rôle des élus vis-à-vis notamment de la bureaucratie et, de l'autre, l'accroissement des pouvoirs publics face aux libertés civiles.

Cette très schématique et très brève référence à l'analyse complexe et minutieuse de Shonfield avait uniquement pour but de souligner qu'à partir des années 60, du moins sur le plan économique, la planification a joué un rôle éminemment important pour les pays industrialisés. Toutefois, compte tenu de ses origines diverses et compte tenu surtout des ajustements multiples qui ont récemment accompagné la restructuration du capitalisme¹³, on retrouve la planification dans la plupart des secteurs d'activités, tant à l'intérieur des organismes publics que privés, comme un moyen privilégié d'articuler la connaissance et l'action¹⁴. C'est aussi pourquoi plusieurs chercheurs, en particulier aux États-Unis, ont poursuivi le projet de formaliser une théorie de la planification en tant que champ d'étude spécifique¹⁵.

Le caractère extensif de la

68 planification¹⁶, sa diversité à l'égard des moyens techniques et organisationnels auxquels elle a recours, de même que les biais théoriques et idéologiques parfois implicites qu'elle entérine – y compris les modèles normatifs qu'elle propose – ont fait que la discussion sur son efficacité a été menée à plusieurs niveaux. Il n'y a pas lieu, pour l'instant, de rendre compte de tous ces aspects. Qu'il suffise de reconnaître que nous sommes en présence d'un processus dont la nature profonde, au-delà de son caractère à la fois « procédural » et « substantif »¹⁷, est avant tout politique, bien que ceci puisse être plus ou moins accentué en fonction du secteur ou du champ d'activités où elle se manifeste.

Évoquer les défis auxquels la planification a eu à faire face au cours des vingt-cinq dernières années, constitue un excellent moyen pour appréhender son essence politique. C'est ce que propose par exemple Melvin M. Weber lorsqu'il situe la planification en référence à sa capacité d'éclairer les choix publics. De ce point de vue, tant la rationalité technique que la rationalité scientifique, qui constituent pour plusieurs ses composantes essentielles, ne sont en mesure de fonder une démarche dont la finalité se situe d'emblée sur le terrain du débat public qui est, par nature, politique¹⁸. Et ceci nous conduit également à rappeler, comme l'a si bien montré

Lucien Nizard, qu'étant donné les deux fonctions majeures qu'elle assume, en amont – d'aide à la décision – et en aval – d'apprentissage en vue de favoriser un changement des mentalités susceptible d'accroître le consensus – elle interagit forcément avec un pouvoir¹⁹.

Mais il y a enfin une troisième façon d'aborder la planification sous un angle politique. Il s'agit de considérer la place et le rôle qu'elle a joué à l'intérieur des États modernes en contribuant à définir des modes de régulation du système social, en précisant les contours de l'espace public et en établissant des stratégies pour modifier les rapports État-société. Vue sous cet angle, la planification a été partie prenante de la mise sur pied de l'État-Providence et de son évolution, comme elle a contribué, quelquefois involontairement, à la consolidation de la bureaucratie d'État. Forcément, sous cet éclairage, la planification a été profondément marquée par les conjonctures nationales et les contextes politiques où elle s'est exprimée.

Dans la conjoncture récente, compte tenu du degré élevé d'incertitude qui borde l'avenir collectif, toutes les pratiques sociales ont dû s'ajuster à un contenu, à une réalité, qu'elles ne maîtrisent pas complètement. Il en va de même pour les pratiques planificatrices et pour la planification. Pourtant nous savons que sa remise en question n'est pas une chose nouvelle. Depuis qu'elle a été associée aux pratiques et à l'idéologie dominantes, la planification a été l'objet de critiques nombreuses. Tout un courant de recherche, dérivé en bonne partie du marxisme, a bien fait ressortir les compromissions de l'État avec les intérêts économiques et financiers dominants maintes fois négociées sous le couvert de la planification. Or, depuis quelques années, les remises en question de la planification, ne proviennent plus uniquement de l'extérieur. On ne les

retrouve plus de manière quasi exclusive du côté des enceintes académiques. Elles se manifestent de l'intérieur, et de façon pragmatique, chez les planificateurs eux-mêmes qui doivent réviser leur corpus – leurs principes et leurs stratégies – à cause d'exigences d'adaptation qui trouvent leur origine dans les bouleversements socio-économiques reliés à la crise, ce qui inclut la redéfinition du rôle de l'État.

Ainsi la planification, ou du moins les pratiques planificatrices telles qu'elles se manifestent concrètement autour d'un certain nombre d'enjeux – environnement, aménagement, développement régional, mais aussi loisirs, culture, éducation des adultes – semblent abandonner le modèle et les procédures qui caractérisaient la planification technocratique des années 60. Par exemple elles mettent de l'avant des modes d'intervention et de gestion qui sont de plus en plus décentralisés. Autre aspect nouveau : le statut de la connaissance scientifique et le rôle des experts. Bien que ceux-ci continuent d'offrir des ressources indispensables, leur verdict est davantage relativisé par un appel plus fréquent à la contre-expertise et au débat public.

Que traduit ce changement d'attitude ? Qu'est-ce qui permet de le cerner ? Reflète-t-il une ouverture vers un accroissement du contrôle démocratique en ce qui concerne les choix collectifs ? Ne pourrait-on pas l'interpréter, au contraire, comme étant une simple modulation du modèle rationaliste qui soutient la planification technocratique ? Ainsi les pratiques planificatrices seraient parties prenantes de la redéfinition des rapports État-société au stade de la troisième révolution industrielle. Mais avant de considérer concrètement ces questions en référence à la réalité québécoise, il est nécessaire de formuler quelques remarques au sujet du modèle rationaliste dont les pratiques pla-

nificatrices récentes tendent à se démarquer.



La remise en question du modèle rationaliste

Si la problématique de la planification contemporaine est traversée par des courants multiples, plus ou moins critiques ou radicaux – comme l'« *advocacy planning* »²⁰ ou la « *transactive planning* »²¹ –, il reste que ces courants se sont élaborés en référence et en opposition à une approche rationaliste et compréhensive dominante. C'est du moins la thèse que soutient Barclay M. Hudson²², également reprise par d'autres chercheurs qui préfèrent utiliser l'expression « modèle rationaliste »²³. Les principales composantes de ce modèle sont souvent résumées de la façon suivante : 1) définition d'un but, 2) élaboration de moyens ou de politiques diverses susceptibles d'y conduire, 3) évaluation des moyens pour atteindre les fins souhaitées et 4) mise en oeuvre de la décision. Les outils conceptuels et méthodologiques du modèle rationaliste sont bien connus. Utilisant des techniques comme l'analyse coûts-bénéfices, la recherche opérationnelle ou l'analyse des systèmes, il n'hésite pas à recourir aux modèles prévisionnels qui, soit reposent sur des méthodes quantitatives, soit font appel à des approches plus qualitatives comme l'élaboration de scénarios. D'une manière générale, on peut considérer que la planification technocratique au Québec, telle qu'elle est apparue au début des années 60, s'est développée

jusqu'au milieu des années 70 environ en se raccrochant principalement à cette tradition rationaliste.

Sans procéder à une analyse en profondeur des présupposés théoriques et idéologiques qui fondent, en quelque sorte, le modèle rationaliste, il est utile de considérer rapidement quelques-unes des difficultés rencontrées par la planification et les planificateurs qui s'inscrivaient dans cette perspective. En effet, les ajustements récents effectués par les pratiques planificatrices constituent, d'un point de vue pragmatique, un effort pour surmonter ces difficultés. En ce sens on peut faire l'hypothèse que les changements survenus résultent, du moins pour une part, des blocages et des conflits provoqués ou accentués par l'approche rationaliste, notamment en ce qui concerne les relations entre certaines catégories d'acteurs – on peut penser ici à l'interaction entre la bureaucratie, les représentants politiques, les agents économiques et les planificateurs eux-mêmes – que toute démarche de planification est tenue d'instaurer.

Parmi les caractéristiques les plus connues du modèle rationaliste, celles qui viennent sans doute au premier plan sont le statut et le rôle de l'expertise professionnelle à tous les niveaux du processus de planification. Plus qu'un moyen technique, le recours au professionnalisme apparaît aux tenants du modèle rationaliste comme étant une vérité axiomatique. Karen S. Christensen considère même qu'il constitue l'expression d'une tendance dominante à l'intérieur de ce modèle²⁴.

Précisant sa pensée elle mentionne également que, dans le cadre du modèle rationaliste, l'expertise professionnelle est susceptible de se déployer sur deux plans. Soit qu'elle serve à mettre de l'avant une démarche scientifique qui a pour but de produire des connaissances en vue d'éclairer un problème

donné sur lequel des acteurs publics ou privés veulent intervenir. Soit qu'elle consiste à intervenir plus directement à l'intérieur des champs politique, institutionnel ou administratif, en ayant la responsabilité de « choisir des moyens appropriés pour atteindre des fins connues »²⁵.

Une analyse approfondie de la portée de l'expertise professionnelle en planification et des critiques qui lui ont été adressées exigerait que nous tenions compte de sa spécificité sur ces deux plans. Pour l'instant nous nous limiterons à considérer les valeurs qui leur sont communes.

Les premiers doutes qui viennent ébranler l'édifice de la légitimité professionnelle remontent au milieu des années 60. À partir de ce moment là, dans tous les secteurs d'activités, mais plus particulièrement dans ceux qui concernent le contrôle social, les pratiques professionnelles s'engagent dans ce que Donald A. Schön nomme une « crise de confiance »²⁶. Ce qui est alors remis en question c'est non seulement la « fiabilité » des jugements techniques et scientifiques émis par les professionnels, mais aussi les choix moraux et politiques plus ou moins implicites qu'ils impliquent souvent et pour lesquels les professionnels possèdent en fait peu de compétence. Cette critique qui est d'abord énoncée par les clients et les citoyens en général est rapidement reprise, dans certains cas, par les professionnels eux-mêmes. Aussi ces derniers admettent-ils, devant la complexité des problèmes à résoudre, dans un environnement qui s'est rapidement transformé, – les problèmes ne pouvant plus être traités de manière isolée²⁷ – que leur capacité à formuler des solutions est limitée et qu'elle doit s'ajuster aux degrés variables d'incertitude de cet environnement.

Le rôle de l'expertise professionnelle dans le champ de la planifi-

70 cation a également été ébranlé par ces remises en question qui se sont exprimées tant sur le plan politique que sur celui de la connaissance. En effet le recours à l'expertise professionnelle pour mettre en oeuvre une planification opérationnelle et efficace va de pair avec une conception élitiste du pouvoir et du fonctionnement des démocraties modernes. Dans cette problématique on postule l'apathie des citoyens, et les professionnels éclairés, en vertu de leur compétence, deviennent autorisés à gérer les espaces et les équipements collectifs pour le bénéfice de la majorité. On aura reconnu bien sûr l'idéologie de la « fin du politique » qui permet de « préserver le statu quo »²⁸ et d'effectuer une régulation du système social au bénéfice du monde des affaires et des intérêts économiques dominants. Dans cette allégorie, la gestion du secteur public est dépolitisée. Elle est retranchée derrière un discours technique et administratif qui s'articule, par surcroît, à un modèle de représentation politique également professionnalisé. De la sorte s'opère une évacuation du politique défini comme étant la capacité du plus grand nombre à participer à la définition des choix collectifs. Et une telle conception conduit directement à dénier aux citoyens le statut d'acteurs politiques. Tout au plus se trouvent-ils réduits, dans ce cadre, à remplir une fonction de consommateurs !

En résumé, en faisant valoir le

prétexte d'une certaine « dépolitisation » des citoyens, la vision élitiste, qui fonde le recours à l'expertise professionnelle dans la planification, exclut d'emblée la participation des citoyens comme étant non seulement techniquement et politiquement sans pertinence, mais encore contraire à leurs intérêts. Rappelons que c'est précisément cette vision étriquée du politique, inhérente au modèle rationaliste de planification, que les mouvements urbains des années 60 et du début des années 70 ont critiqué et remis en cause.

Par ailleurs, les limites de ce modèle ne se résument pas à la vision idéologique du politique qui lui est sous-jacente. Elles concernent aussi le mode d'organisation et d'intervention – hiérarchisé et centralisé – qui lui est consubstantiel et qui attribue à la connaissance une simple fonction instrumentale. En fait, dans la perspective rationaliste, la plupart du temps on prend pour acquis qu'il y a consensus sur les buts à atteindre et que les moyens d'y parvenir – les technologies – sont bien connus²⁹. Or ces deux aspects sont toujours soumis à des conditions très variables du point de vue de la connaissance et ce, soit parce qu'au départ il existe des conflits d'intérêts, soit, tout simplement, parce que les acteurs sont confrontés à une situation irréaliste.

Afin de s'adapter à ces exigences – constitutives des situations complexes, qui sont les plus fréquentes – il est essentiel de revoir les rapports à la connaissance préconisés par l'approche rationaliste. Un premier pas en ce sens consiste à appréhender différemment l'incertitude. Au départ, étant donné qu'elle « caractérise tous les problèmes de planification »³⁰, elle n'est pas forcément un facteur d'indécision – concernant les fins autant que les moyens – que les spécialistes doivent s'empresse d'évacuer. Ceci conduit à reconnaître, d'une part,

les limites de la connaissance dans le processus de planification et, d'autre part, la spécificité de l'action collective qui substitue au rapport de subordination à la connaissance une relation plus dialectique.

Traditionnellement, la planification a toujours cherché à conjurer l'incertitude en élaborant des plans et des modèles prévisionnels. De la sorte, plus les problèmes à résoudre étaient complexes, moins l'efficacité du processus de planification s'avérait grande. John Friedmann illustre bien la difficulté en cause en formulant le paradoxe qui suit :

Lorsque l'on est en présence d'une situation qui ne requiert pas de planification, parce que les choses sont prévisibles, on peut alors considérer que la planification est susceptible de bien fonctionner, qu'elle pourrait, en quelque sorte, être efficace à 100 %. Par contre lorsque l'on se trouve confronté à un changement rapide et universel et qu'il serait alors nécessaire d'y avoir recours, elle n'est d'aucune utilité. Son efficacité est nulle³¹.

Étant donné la multiplicité des facteurs qui façonnent l'environnement et la complexité des situations à gérer, satisfaire au défi de la « réduction de l'incertitude »³² est presque impossible. La seule façon de résoudre le paradoxe de Friedmann est de considérer différemment le statut respectif de la connaissance et de l'action à l'intérieur du processus de planification.

Selon les principes épistémologiques du rationalisme, l'action devrait évoluer dans les limites prévisibles d'un modèle rationnel établi à travers une démarche cognitive. Idéalement l'action devient un calque des principes rationnels qui guident la pensée. Pour une action infaillible on tend à produire, préalablement, une connaissance parfaite. Or, autre paradoxe, si nous avions une connaissance parfaite du réel nous serions dans l'impossibilité d'agir, compte tenu des conséquences et des coûts prévus reliés à notre action³³. En d'autres termes, c'est en quelque sorte

« notre ignorance du futur qui nous donne la confiance d'agir »³⁴. Dans cette perspective il est nécessaire de rompre le rapport de subordination entre connaissance et action et d'y substituer une relation plus dynamique où l'on ne cherche pas tant à prévoir le futur qu'à « y faire face »³⁵ (to deal with it in the very process of happening).

Cette critique du mode de connaissance préconisé par la problématique rationaliste n'est pas gratuite. D'une part elle est fondée sur les impasses où ce choix a conduit la planification technocratique. Mais d'autre part elle débouche sur une compréhension et une définition différentes du processus de planification qui assumerait dorénavant un rôle de « médiation »³⁶ entre la connaissance et l'action, se caractérisant, entre autres, par une ouverture sur les pratiques sociales, sur la communication et sur un renouvellement des modes d'action collective poursuivant des objectifs démocratiques³⁷.

D'un point de vue théorique, les propriétés et les fonctions traditionnelles de la planification méritent donc d'être redéfinies. Du moins si l'on se situe sur le terrain d'une analyse externe au modèle rationaliste et que l'on se réfère en particulier à la tradition « radicale ». Or, phénomène à première vue étonnant, la critique du modèle rationaliste ne provient pas uniquement de l'extérieur – notamment des chercheurs universitaires – mais elle est également menée de l'intérieur par les planificateurs eux-mêmes. Sur une base pragmatique, en mettant de côté la planification centralisée, les spécialistes acceptent de plus en plus de faire valoir une approche différente qui mise, entre autres, sur la participation comme variable stratégique dans l'élaboration des projets et des interventions publiques.

Cet appel actif à la participation se distingue, du moins en partie, du discours participationniste mis

de l'avant par les élites technocratiques durant les années 60 au Québec. Il s'en éloigne d'abord sur le plan idéologique – même si des valeurs identiques s'y retrouvent – mais il s'en éloigne surtout sur le plan opérationnel, dans la mesure où la participation s'inscrit désormais dans les démarches et les stratégies planificatrices comme étape indispensable dans l'élaboration même du processus. Et ce contrairement à ce qui s'est passé au cours des années 60 où la participation a effectivement accompagné un certain nombre d'expériences, mais où elle pouvait toutefois être écartée du processus à tout moment, sans véritablement modifier les objectifs initiaux. C'est, par exemple, ce qui est arrivé avec le projet d'aménagement régional piloté par le Bureau d'Aménagement de l'Est du Québec qui a démarré en 1963.

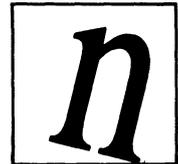
Définie au sens large – ce qui englobe autant la consultation publique que les mécanismes institutionnalisés de concertation – la participation est devenue une variable stratégique dans toutes les démarches de planification. L'explication de ce changement d'attitude de la part de l'administration – ou du moins de certains segments de l'État – à l'égard de la participation nous renvoie à la crise de légitimité qui affecte l'ensemble du système politique.

Les discrédits qui pèsent sur l'État sont nombreux et se manifestent à plusieurs niveaux. On peut penser en premier lieu aux effets négatifs qui résultent de ses interventions. Mais il est nécessaire également d'évoquer l'insuffisance des mesures de péréquation, compte tenu des principes relatifs à la réduction des inégalités sociales mis de l'avant par l'État-Providence. Sur ce plan, c'est l'équilibre des rapports entre l'État et la société qui est en cause. Enfin le repli sur la vie privée, qui se caractérise par un désintéressement accru à l'égard des affaires publiques, – lequel a, par

ailleurs, été fortement encouragé par les représentants politiques qui ont eu recours au positivisme de la science et de la technologie pour imposer une gestion technocratique élitiste – rend de plus en plus difficile, pour les gouvernements, le décodage du consensus social et de sa profondeur.

C'est par rapport à cette réalité que se situe la redéfinition des pratiques planificatrices. Et c'est en s'y référant qu'il est possible d'interpréter les contenus et les formes de ces pratiques telles qu'elles se matérialisent à travers différents mécanismes institutionnels de consultation, de participation et de gestion.

71



Un nouveau paradigme de la planification ?

Jusqu'au milieu des années 70 environ, c'est-à-dire jusqu'à ce que l'on admette l'irrévocabilité de l'« échec » du C.O.E.Q. et que l'on reconnaisse que l'Office de Planification et de Développement du Québec (O.P.D.Q.) n'était pas en mesure de prendre la relève – dans le sens de : poursuivre l'idéal d'une planification technocratique centralisée calquée en premier lieu sur l'exemple du Plan français – les pratiques planificatrices au Québec se rattachent à ce que les théoriciens de la planification nomment la tradition ou le modèle rationaliste. Le bilan des causes sociales, économiques et politiques de ce qui a été considéré par certains comme une impasse de la planification technocratique, a déjà été dressé³⁸. On a moins réfléchi sur ses suites.

72

Si les visées technocratiques d'une planification centralisée efficace se sont évanouies dans les fumées de la Révolution tranquille, les exigences d'orientation, de direction et de programmation des interventions de l'État n'en sont pas moins demeurées nécessaires. Aussi les pratiques planificatrices ont-elles pris une autre tournure. Plus souples, plus diffuses, elles ont progressivement intériorisé les contraintes de leur environnement, pour déboucher sur un certain pragmatisme et une ouverture à l'endroit des autres catégories de pratiques relevant des divers groupes d'intérêts avec lesquels elles entrent en interaction.

Ce changement d'attitude de la part des planificateurs correspond en même temps à un éclatement des pratiques planificatrices. Elles se retrouvent disséminées à travers de nombreuses composantes de l'État, et s'il est possible de les reconnaître à partir de certains traits communs, dont l'appel à la participation est peut-être le plus visible, elles restent par ailleurs très diversifiées, compte tenu du secteur où elles se manifestent et du degré de confiance qu'elles obtiennent à l'intérieur du système politique.

Il me semble prématuré de dire si oui ou non ces pratiques planificatrices relèvent d'un courant unique et dans quelle mesure elles contribuent à définir un nouveau paradigme ou davantage un nou-

veau modèle de planification. Une chose cependant est certaine, depuis le milieu des années 70 elles se sont exprimées lors d'une multitude d'occasions correspondant à des fins diverses. De manière exploratoire, elles peuvent être regroupées autour des trois niveaux d'intervention suivants : 1) élaboration de politiques, 2) mise en place d'un cadre de gestion différent, 3) réalisation d'une intervention ponctuelle – concernant la plupart du temps des équipements collectifs. Pour chacun de ces niveaux, les exemples sont nombreux. Il suffit pour l'instant d'en évoquer quelques-uns.

En ce qui concerne l'élaboration des politiques, il existe de moins en moins de projets qui ne fassent appel à une participation plus ou moins large des secteurs et des groupes intéressés et de l'ensemble des citoyens, en prenant, la plupart du temps, la forme d'opérations de consultation publique. En 1979 paraît un Livre blanc sur les loisirs qui a servi à formuler une importante restructuration institutionnelle et à guider l'orientation des interventions gouvernementales dans ce domaine. Ce Livre blanc a été adopté à la suite d'un Livre vert qui, en 1977-1978, avait donné lieu à une large consultation dans toutes les régions du Québec. À partir de 1978, le ministre des Affaires municipales procède aussi à une consultation auprès du monde municipal au sujet de la Loi cadre sur l'aménagement et l'urbanisme. Une première version de la loi sert alors d'outil de consultation. Au début de 1979, le ministre d'État au Développement culturel dépose un Livre vert qui porte sur « l'élaboration d'une politique québécoise de la recherche scientifique » et à partir duquel il entreprend une vaste consultation auprès des milieux concernés et de l'ensemble de la population. Enfin, plus récemment, le ministre délégué à l'Aménagement régional annonçait une importante démar-

che de consultation auprès des organismes régionaux, des municipalités et de l'ensemble des acteurs économiques dans le but de « relancer le développement régional sur de nouvelles bases »³⁹. La tournée de consultation effectuée par le ministre s'est déroulée entre novembre 1983 et avril 1984. Elle a permis, entre autres, de dégager un certain consensus relatif aux « nouvelles perspectives » de développement régional, d'amorcer le découpage d'une nouvelle carte des régions administratives et d'établir, progressivement, des tables uniques de concertation régionale.

Sur le plan de la mise en place d'un cadre de gestion ouvert à une certaine forme de participation, je mentionnerai trois exemples : celui de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, qui exige une consultation de la population avant que soient adoptés le schéma d'aménagement de la municipalité régionale de comté et les plans directeurs municipaux ; celui de la création d'un Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE), institué par une modification à la Loi sur la qualité de l'environnement en 1978 et qui oblige, pour certains projets ayant un impact sur l'environnement, à la tenue d'audiences publiques ; et enfin, celui des mécanismes de concertation sur la scène régionale, que le gouvernement propose de consolider à la suite de la consultation sur *Le choix des régions*.

Au sujet des interventions ponctuelles sur des projets publics, là aussi le recours à certaines modalités de participation devient une exigence de plus en plus courante. Un exemple intéressant à retenir ici est celui de la création, en juillet 1983, de la Société des Terrains Angus (SOTAN) par le gouvernement du Québec et la Ville de Montréal, dont le mandat est « d'acquiescer, rénover, restaurer, construire, vendre, louer ou administrer des immeubles rési-

dentiels, industriels et commerciaux »⁴⁰ sur le site des usines Angus au nord du quartier Hochelaga-Maisonneuve à Montréal. Organisme sans but lucratif, la SOTAN, dont le conseil d'administration est formé de représentants de la Ville de Montréal et du gouvernement du Québec, confiée à une firme d'urbanistes consultants la tâche d'élaborer une proposition d'aménagement à partir, notamment, d'une démarche de consultation publique.

Selon les niveaux d'intervention, mais aussi dépendamment des exemples retenus, les modalités et les formes de la participation semblent être très variables. Au-delà du fait lui-même, les motivations et les finalités poursuivies par les initiateurs des projets se situent dans des registres très différents : solliciter les réactions des milieux concernés afin de mieux adapter la politique aux résistances les plus dures – c'était le cas, je pense, de la consultation auprès du monde municipal à partir de la première version de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme – ; développer des alliances avec des acteurs situés sur d'autres terrains, afin de renforcer la position relative des responsables les plus directs à l'intérieur de l'appareil gouvernemental – la démarche de consultation réalisée par le ministre délégué à l'Aménagement et au développement régional autour du document *Le choix des régions* auprès des acteurs régionaux, allait en bonne partie dans ce sens – ; accroître la quantité et la qualité des informations disponibles par rapport à une intervention donnée pour le bénéfice de tous les acteurs (du moins en théorie) – c'est ce qui est visé, ne serait-ce qu'en partie, par les mécanismes de consultation prévus dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ainsi que dans celle sur la protection de l'environnement – ; créer un forum public pour désamorcer les oppo-

sitions, lorsqu'il n'y a pas moyen de faire autrement compte tenu de la combativité, par exemple, de certains mouvements sociaux – c'était le cas avec la consultation organisée par la SOTAN autour de l'aménagement des terrains Angus.

Sans faire un bilan de ces expériences, qui tiendraient compte des enjeux qu'elles recouvrent et de leur portée socio-politique véritable, il y a lieu de rappeler l'hypothèse déjà énoncée à savoir qu'elles correspondent à un changement de cap des pratiques planificatrices et du rôle des planificateurs. Mais dans quel sens y a-t-il changement ? Toutes ces formules participatives n'aboutissent-elles pas, en cours de route comme en fin de course, à fournir une tribune aux experts ?

De prime abord, la participation, en dépit des limites inhérentes à ses modes d'expression, constitue un élargissement du système de délégation de pouvoir en vigueur dans les démocraties de représentation. De plus, son institutionnalisation ne parvient pas à évacuer complètement son sens initial qui correspond à une volonté de « changement dans la distribution des forces sociales au sein des sociétés industrielles avancées analogue – mais non semblable – à celui dont témoignèrent les combats ouvriers du XIXe siècle pour un partage plus équitable du pouvoir »⁴¹. Comme par le passé, c'est fondamentalement la transformation des rapports de domination qui est en cause. Par ailleurs, que les élites techniques et scientifiques soient appelées dorénavant à jouer un rôle de premier plan dans les sociétés avancées et complexes apparaît inévitable. Partant des exigences de démocratisation, la question est de savoir si leur intervention permet « d'étendre le champ du contrôle démocratique ? »⁴². Le rôle des élites, comme le mentionne Jean-Jacques Salomon⁴³, s'avère toutefois important, sinon indispensable, à ce niveau. Dès lors la question

devient : dans quelle mesure les procédures de consultation et les mécanismes de participation que préconisent les pratiques planificatrices contribuent-ils à élargir le débat public ?

Si on considère à nouveau l'exemple de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme, malgré les limites et les insuffisances de la participation qu'elle instaure⁴⁴, cette loi introduit néanmoins une certaine « visibilité » des processus d'aménagement qui n'existait pas auparavant et qui contribue, à l'intérieur de certaines limites, à leur démocratisation. Autre exemple, les audiences publiques sur l'environnement. Les changements apportés par la loi sont peut-être plus profonds dans ce cas car ils modifient le statut de la rationalité technique. Comme l'écrivent Michel Gariépy, Olivier Soubeyran et Gérald Domon :

Avec l'introduction des audiences publiques, même si leur rôle reste ambigu, la question environnementale n'est plus l'apanage de la rationalité technique mais se fabrique au cours même de la procédure. Autrement dit, ce qui est mis en cause, c'est l'extériorité du sens et des normes de l'activité planificatrice. D'où, en germe, ce changement fondamental : la planification environnementale dans le cas de la procédure d'étude d'impact véhiculerait un passage de l'hétéro à l'autoréférentialité, ou à la référentialité endogène⁴⁵.

De tels changements, suscités par la réorientation des pratiques planificatrices, ne garantissent pourtant pas que les opérations de consultation ne soient perverties en opérations de manipulation. Certains sont même allés jusqu'à proposer des « règles d'application » des mécanismes de consultation en accord avec une « éthique de l'audience publique »⁴⁶. Pourtant de telles règles, même si elles peuvent l'atténuer, ne résolvent pas le problème de l'inégalité des acteurs face à l'information. Il n'est pas suffisant, de ce point de vue, qu'il existe un « égal accès aux informations produites par le système »⁴⁷. Der-

culières des problèmes à résoudre. Mais encore là il n'est plus certain que nous ne soyons pas en présence d'un subterfuge qui serve, ultimement, à renouveler le pouvoir des experts !

La remise en question du modèle rationaliste qui se traduit, entre autres, par le recours à des formes diverses de participation dans l'élaboration des interventions publiques, relève d'une démarche beaucoup plus large qui déborde le champ des pratiques planificatrices. C'est la redéfinition des rapports entre l'État et la société qui est en cause. Et dans ce cadre, la planification n'est susceptible de relever d'un nouveau paradigme que si elle contribue à élargir l'espace du contrôle démocratique.

Pierre Hamel
Institut d'urbanisme
Université de Montréal

74 rière les informations produites se cachent toujours des modèles compatibles avec les stratégies des acteurs dominants qui relèguent les autres, quant à leur utilisation de l'information, dans une position « défensive »⁴⁸.

Cette lecture que fait Lucien Nizard du rôle stratégique de l'information dans le cadre de la planification centralisée est valable pour le modèle rationaliste. S'applique-t-elle également dans le cas de la planification participative ?

À partir du moment où la planification abandonne l'horizon de la certitude sur les buts et les moyens, pour adopter au contraire une position d'ouverture sur l'incertitude, non seulement ses stratégies se modifient, mais de plus les connaissances et les informations requises font appel à des processus qui sont de nature différente. Ainsi la position des acteurs n'est plus la même. Mettant de côté les « consensus trop hâtifs »⁴⁹ (première consensus) la planification s'engage dans une démarche de communication qui, comme le souligne Karen S. Christensen⁵⁰, associe tous les intervenants et favorise l'innovation tant sur le plan des décisions collectives que sur celui du choix des technologies. Dans cette perspective les planificateurs n'interviennent plus à partir d'un modèle préalable qu'ils cherchent à transformer, mais préfèrent au contraire considérer d'une manière pragmatique les conditions parti-

NOTES

- ¹ Ceci a été mis en lumière, entre autres, dans les travaux d'Andrew Shonfield et de Lucien Nizard, cités plus bas, et, plus récemment, a été pris en considération dans les recherches de Norman I. et Susan S. Fainstein. Voir, entre autres, N.I. Fainstein et S.S. Fainstein, « Is State Planning necessary for capital? The U.S. Case » *International Journal of Urban and Regional Research*, 9, 4, 1985, p. 485-507.
- ² L. Nizard, « Rapport introductif », in *Planification et société*, (Actes du colloque d'Uriage), Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1974, p. 7.
- ³ Voir L. Nizard, *op. cit.*, p. 38.
- ⁴ P. Messine, *Liberté, égalité, modernité*, Paris, Éditions La Découverte, 1985, p. 23.
- ⁵ Voir à ce propos J. Rothman et M.N. Zald, « Planning theory in social work community practice », S.H. Taylor et R.W. Roberts, (eds.) *Theory and practice of Community Social Work*, New York, Columbia University Press, 1985, p. 125-153.
- ⁶ C. Roig, « Planificateurs et planification aux États-Unis », *L'Actualité Économique*, 2, juillet-septembre 1967, p. 284.
- ⁷ Sur ce programme voir, entre autres, J.C. Toubon, *Comparaison entre deux politiques globales pour secteurs urbains dégradés : « Model Cities » et « Habitat et vie sociale »*, Paris, Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Île de France, 1982, 77 p.
- ⁸ Voir à ce sujet A.R. Markusen, « Regionalism and the Capitalist State », P. Clavel, J. Forester, W.W. Goldsmith (eds.), *Urban and Regional Planning in an Age of Austerity*, New York, Pergamon Press, 1980, p. 31-52.
- ⁹ Voir à ce propos D. Brunelle, *La désillusion tranquille*, Montréal, Hurtubise, H.M.H., 1978, p. 103.

- ¹⁰ A. Shonfield, *Le capitalisme d'aujourd'hui*, Paris, Éditions Gallimard, 1967, p. 227.
- ¹¹ A. Shonfield, *op. cit.*, p. 227.
- ¹² A. Shonfield, *op. cit.*, p. 401.
- ¹³ Pour une étude de l'interaction entre le capitalisme et la planification dans le contexte des États-Unis voir N.I. Fainstein et S.S. Fainstein, *loc. cit.*
- ¹⁴ Je reprends ici la définition utilisée par J. Friedman et B. Hudson, « Knowledge and Action : A Guide to Planning Theory », *Journal of the American Institute of Planners*, 40, 1, 1974, p. 2.
- ¹⁵ Pour une présentation de cette théorie et des principaux courants qui la composent voir, entre autres, W.G.M. Salet, « Planning theory (the quest for identity) », *Socio-economic Planning Sciences*, 16, 4, 1982.
- ¹⁶ Comme le mentionne M.W. Webber : « I am aware of about two dozens rather different conceptions of planning, each of which is widely held. They range from management and control by central government, to polite discrimination, to precise scheduling, to being smart about the future, to controlling deviancy, to protecting consumers – and so on. », « A difference Paradigm for Planning », R.W. Burchell, G. Sternlieb (eds.), *Planning theory in the 1980's*, New-Brunswick, The Center for Urban Policy Research, 1979, p. 151.
- ¹⁷ Pour reprendre une distinction souvent utilisée en théorie de la planification. Voir à ce propos B. Hudson, « Comparison of Current Planning Theories : Counterparts and Contradictions », *Journal of the American Institute of Planners*, 45, 4, 1979, p. 388.
- ¹⁸ Voir M.W. Webber, *op. cit.*, p. 157.
- ¹⁹ Voir, entre autres, Lucien Nizard, « Administration et société : planification et régulations bureaucratiques », *Revue Française de Sciences Politiques*, 23, 2, 1973, p. 199-228.
- ²⁰ Concernant l'« advocacy planning » voir en particulier l'article de P. Davidoff « Advocacy and Pluralism in Planning », *Journal of the American Institute of Planners*, XXXI, 4, 1965.
- ²¹ La « transactive planning » est une approche mise de l'avant en particulier par John Friedmann. Il écrit à ce sujet : « Transactive planning changes knowledge into action through an unbroken sequence of interpersonal relations. As a particular style of planning, it can be applied to both allocation and innovation ». J. Friedmann, *Retracking America (A Theory of transactive planning)*, New York, Anchor Press, 1973, p. 171.
- ²² B.M. Hudson, « Comparison of Current Planning theories : Counterparts and Contradictions », *Journal of the American Planning Association*, 45, 4, 1979, p. 288.
- ²³ Voir, entre autres, J. Rothman, N. Zald, *op. cit.* p. 133.
- ²⁴ K.S. Christensen, « Coping with Uncertainty in planning », *Journal of the American Planning Association*, 1, 1, 1985, p. 67.
- ²⁵ K.S. Christensen, *loc. cit.*, p. 67.
- ²⁶ D.A. Schön, *The Reflective Practitioner*, New York, Basic Books, Inco Publishers, 1983, 374 p.
- ²⁷ Comme le mentionne Russel Ackoff, les professionnels ont à gérer non pas des problèmes particuliers mais surtout des « ensembles de problèmes » (messes). Cité par D.A. Schön, *op. cit.*
- ²⁸ Voir à ce sujet P. Birnbaum, *La fin du Politique*, Paris, Éditions du Seuil, 1975, p. 213 et suiv.
- ²⁹ Voir à ce propos les remarques de K.S. Christensen qui montrent bien comment cette approche, sur ces aspects, est maintenant remise en cause, *loc. cit.*
- ³⁰ K.S. Christensen, *loc. cit.*, p. 66.
- ³¹ J. Friedman, « Innovation, Flexible Response and Social Learning : A Problem in the Theory of Meta-Planning », R.W. Burchell and G. Sternlieb (eds.), *op. cit.*, p. 164.
- ³² J'emprunte cette expression à Lucien Nizard qui l'utilise pour décrire à la fois une fonction de planification et une certaine conception qui met l'accent sur la prévision. Voir L. Nizard « De la planification française, production de normes et concertation », *Revue Française de Sciences Politiques*, 22, 4, 1972, p. 116.
- ³³ Je reprends à mon compte ici une remarque de Albert Hirschman à laquelle se réfère John Friedman, *op. cit.*, p. 108.
- ³⁴ J. Friedmann, *op. cit.*, p. 168.
- ³⁵ J. Friedmann, *op. cit.*, p. 168.
- ³⁶ J. Friedmann, *op. cit.*, p. 166.
- ³⁷ J. Friedmann, *op. cit.*, p. 168.
- ³⁸ Voir, entre autres, D. Brunelle, *op. cit.*
- ³⁹ Gouvernement du Québec, François Gendron, *Le choix des régions*, Québec, 1983, p. 13.
- ⁴⁰ R. Desormeaux, *Rapport du stage effectué à la Société des Terrains Angus*, Montréal, Institut d'Urbanisme, Université de Montréal, 1985, p. 5.
- ⁴¹ J.J. Salomon, *Prométhée empêtré*, Paris, Pergamon, 1982, p. 96.
- ⁴² J.J. Salomon, *op. cit.*, p. 99.
- ⁴³ J.J. Salomon, *op. cit.*, p. 99.
- ⁴⁴ Voir à ce propos P. Hamel, J.-F. Léonard, « Aménagement du territoire et participation populaire au Québec depuis 1960 », in J. Léveillé, *L'aménagement du territoire au Québec*, Montréal, Éditions Nouvelle Optique, 1982.
- ⁴⁵ M. Gariépy, O. Soubeyran, G. Domon, « Planification environnementale et étude d'impact sur l'environnement au Québec : implantation d'une procédure et appren-

tissage des acteurs », *Cahiers de Géographie du Québec*, à paraître, 1986.

⁴⁶ M. Yergeau, L. Ouimet, « Pour que les audiences publiques aient un sens », Montréal, *Le Devoir*, 14 juillet 1984, p. 7.

⁴⁷ L. Nizard, « Rapport introductif », *op. cit.*, p. 29.

⁴⁸ L. Nizard, « Rapport introductif », *op. cit.*, p. 29.

⁴⁹ K.S. Christensen, *loc. cit.*, p. 70.

⁵⁰ K.S. Christensen, *loc. cit.*

N° 20 ET 21
NUMERO SPECIAL
260 P. - 80F

ALTERNATIVES QUEBECOISES

- **Mouvements sociaux et vie quotidienne**
- **Economie alternative et développement local**
- **Nouveaux medias et interventions artistiques**

**Un ensemble inédit
de reportages et de réflexions**

Commandes et abonnements à adresser à :
Editions PRIVAT 14, rue des Arts F-31068 Toulouse Cedex

- *Vente en librairie: 45F/numéro (Diffusion: DIFF-EDIT)*
- *Numéro spécial 1985: 20/21. Alternatives québécoises, 80F*
- *Abonnement (4 numéros/an):*
Individuel: France 145F. Etranger 180F.
Institution: France 200F. Etranger 265F.

Privat

REVUE TRIMESTRIELLE - 19^e ANNÉE - NOUVELLE SERIE

International Journal of Urban and Regional Research

The International Journal of Urban and Regional Research is concerned with the study of conflicting interests in urban and regional development, demonstrating the social basis of different approaches to planning and state intervention. The journal stimulates integrated research and takes account of the links between sociology, political economy, history, social anthropology, geography and demography. In particular, it encourages comparative research that analyses the diversity of patterns of urbanization throughout the world and examines the emerging alternative structures.



Edward Arnold

41 Bedford Square, London WC1B 3DQ

Selected topics from Volume 8

Immanuel Wallerstein: Cities in Socialist Theory and Capitalist Praxis *Pearse Murray and Ivan Szelenyi: The City in the Transition to Socialism* *John Brockett: Uneven Spatial Development under Capitalism* *Vic Duke and Stephen Edgell: Public Expenditure Cuts in Britain* *John Bradbury: The Impact of Industrial Cycles in the Mining Sector in Canada* *L.A.N. Raouf: Housing in Post-revolutionary Iraq* *T.K. Marsden and D.G. Symes: Landownership and Farm Organization*

Published quarterly 640 pages approximately per volume (4 issues)

Subscription: £37.50 Institutional
£22.50 Individual
£19.00 Members of ISA, BSA, ECPR and KNAG
Microfiche per volume £37.50
Microfiche and journal £56.25

All rates include surface mail. Add £7.00 per journal volume for airmail.