

Production de connaissances et processus de planification
The Construction of Information in Planning
Producción de la información y proceso de planificación

Judith Innes de Neufville

Numéro 19 (59), printemps 1988

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1034254ar>
DOI : <https://doi.org/10.7202/1034254ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Lien social et Politiques

ISSN

0707-9699 (imprimé)
2369-6400 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Innes de Neufville, J. (1988). Production de connaissances et processus de planification. *International Review of Community Development / Revue internationale d'action communautaire*, (19), 187–194.
<https://doi.org/10.7202/1034254ar>

Résumé de l'article

S'il peut sembler difficile de citer des cas où les planificateurs ont utilisé l'information à des fins de prise de décision, c'est que l'on définit l'information de façon trop étroite. Trois exemples illustrent ici le pouvoir de l'information, entendue comme un savoir subjectif et socialement construit dont l'influence se manifeste à travers les mythes qui structurent implicitement les politiques, à travers les négociations entre experts, décideurs et citoyens sur les concepts et les méthodes qui alimentent les décisions publiques, et à travers les modes de fonctionnement des organisations publiques et privées. Cette information, souvent implicite, sert à définir les problèmes et non pas à les résoudre. Elle n'exerce son influence que si elle se construit au cours d'un processus social auquel participent ses utilisateurs. Pour éviter les risques d'institutionnalisation et d'erreur qu'elle comporte, il faut la soumettre à la méthode critique et livrer ses postulats à un débat ouvert.

Production de connaissances et processus de planification

J. Innes de Neufville

Les relations entre théorie et pratique, savoir et action constituent des préoccupations constantes de la planification qui rejoignent des questions fondamentales soulevées par la crise des sciences sociales. Et cela est particulièrement explicite lorsque celles-ci s'interrogent sur la pertinence de leur démarche par rapport à l'action ou à l'intervention.

Dans le texte qui suit, Judith Innes de Neufville poursuit, en s'inscrivant dans une perspective phénoménologique, la réflexion dont elle nous faisait part dans le numéro 15/45 sur les « Savoirs en crise », relativement à la production de connaissances utiles à l'action collective.

On admet communément qu'une planification bien faite ne peut se passer de l'information, c'est-à-dire, suivant l'acception courante, de faits précis, de principes clairs, de données chiffrées. Par suite, les planificateurs et les preneurs de décisions devraient prendre appui sur l'information pour répondre à des questions, résoudre des problèmes, arrêter leurs choix. Mais il est difficile d'isoler des exemples patents de cette façon d'utiliser l'information (voir C. Weiss, 1977). À mon avis, ceux qui ont tenté de le faire se sont laissé guider par une conception limitative de la nature de l'information et de son influence vir-

tuelle, en sorte qu'ils n'ont pas toujours su la voir en acte. On se fait le plus souvent de l'information une idée fondée sur une épistémologie positiviste. La connaissance apparaît alors comme un ensemble de faits mesurables et de théories rigoureuses produits « en laboratoire » par des scientifiques objectifs. L'entreprise de production du savoir se déroulerait ainsi loin du désordre du monde réel, à l'abri de ses valeurs et de ses partis pris. Si l'on adopte ce point de vue, l'information destinée à la planification devrait être constituée de faits et de théories produits par des méthodes calquées sur le modèle scientifique. Il faudrait également

que la définition des objectifs précède l'analyse, que la recherche soit dirigée par des experts et que, tels de bons hommes de science, les planificateurs et les définisseurs de politiques s'inclinent devant les résultats de la recherche (de Neufville, 1987b).

Il n'est pas impossible que les planificateurs et les décideurs publics utilisent l'information de cette manière consciente, intellectuelle lorsqu'ils ont des décisions à prendre, mais nous allons tenter de montrer, à l'aide d'un certain nombre d'études sur des expériences de planification, que l'information peut jouer dans le processus de planification un rôle sans doute

188 moins visible, mais plus profond et plus important. L'information peut revêtir la forme d'images et de récits qui, pour être peu vérifiables, n'en relie pas moins les questions politiques au vécu et aux valeurs du milieu, donnant un sens à des réalités complexes et imprimant un dynamisme à l'action collective. L'information peut s'intégrer au cadre implicite généralement accepté dont découlent les choix de planification et les grandes lignes de l'action commune. Elle peut même loger au cœur d'un débat politique à la faveur duquel les acteurs de la planification peuvent définir des objectifs et opérer des choix. En somme, l'information peut exercer une influence dans la mesure où elle fait partie du processus global de planification et façonne les opinions et les interventions des participants, même si aucun d'eux ne l'utilise directement comme critère de décision.

Pour mieux discerner le type d'information dont il est question ici et son influence sur la planification, il peut être utile de substituer au modèle positiviste un modèle phénoménologique qui accepte comme connaissance le bagage des gens ordinaires et fait place aux significations subjectives et aux situations complexes, confuses ou inhabituelles. Même le savoir à prétentions scientifiques subit l'influence des perceptions et des préjugés de l'observateur. Du

point de vue phénoménologique, tout ce que l'on reconnaît comme connaissance est nécessairement un construit social : c'est un objet produit conformément à des conventions par des producteurs légitimes de savoir, et investi d'une signification perceptible par les membres de la communauté.

Comme je l'ai écrit ailleurs (de Neufville, 1987b), l'information définie par cette perspective phénoménologique a de meilleures chances d'influencer l'action que l'information de type plus objectif, plus scientifique élaborée par une communauté de chercheurs coupés des utilisateurs. Cette information aura, à tout le moins, plus de sens pour ceux qui prennent part au processus de planification, étant plus susceptible de refléter le monde où ils vivent et les valeurs qu'ils partagent. Je me propose d'examiner de plus près, dans cet article, l'information socialement construite et les façons dont elle peut influencer la planification. Nous verrons qu'elle présente certains risques — celui d'être institutionnalisée, celui d'occulter plutôt que d'éclairer — mais qu'il existe des stratégies pour les éviter.

Comment l'information influence la planification : trois exemples

Mythes et choix politiques

Les idées qui font agir les preneurs de décisions se présentent rarement sous une forme logique, raisonnée ou abstraite. Le plus souvent, elles sont incorporées à des représentations — contes, mythes ou symboles — chargées d'images et d'expériences formant un bagage de références collectives, et pleines d'enseignements moraux qui font écho à des croyances communes. Cette mythologie, indépendamment de la véracité qu'on lui reconnaît, transmet des messages parfaitement

assimilables, et elle est lourde de représentations complexes sur les effets et les causes, le bien et le mal, le passé et l'avenir (Tudor, 1972). Ainsi, souvent, les idées largement acceptées dans une société sont implicitement liées à un contenu symbolique.

Pour illustrer brièvement de quelle façon les mythes véhiculent des idées sous des formes susceptibles d'influencer l'action, on peut en rappeler un qui habite l'imaginaire des bâtisseurs de politiques depuis la Révolution américaine et qui a trouvé en Thomas Jefferson un éminent propagandiste : celui du « yeoman farmer », petit cultivateur propriétaire de son lopin de terre. Dans ce mythe s'exprime une certaine conception de la liberté, des sources et de la nature des vertus civiques, et de la société idéale. Ce cultivateur ne possède que la portion de terre nécessaire à la subsistance de sa famille, mais il ne doit rien à personne. Il n'accumule ni richesse, ni vastes domaines, mais c'est un être indépendant, fier et responsable. Il se sent un engagement envers son pays, et le pays a besoin d'hommes comme lui pour bâtir son électorat et lutter contre le louage de la terre et l'oppression de classe.

Ce mythe a exercé une profonde influence sur les politiques américaines touchant le logement et le sol (de Neufville et Barton, 1986 ; de Neufville, 1983b). On en reconnaît l'empreinte dans la politique fédérale d'« établissement » (homesteading), qui octroyait à quiconque souhaitait s'installer sur une terre un lot tout juste assez grand pour faire vivre une famille. On sait aussi qu'en période d'intense agitation ouvrière, les compagnies offraient des prêts hypothécaires aux travailleurs afin de faire d'eux des propriétaires, et sans doute de bons citoyens. Aujourd'hui, le « rêve américain » s'exprime habituellement dans le

désir de posséder une maison unifamiliale (Wright, 1983), et la difficulté croissante qu'éprouvent les familles moyennes à s'offrir ce genre de maison est largement perçue comme un problème. Des municipalités s'opposent à la construction de bâtiments multifamiliaux parce que, comme le montre Perin (1977), les locataires n'ont pas toujours la réputation d'être des citoyens responsables. Enfin, le gouvernement fédéral a généreusement subventionné l'accès à la propriété en construisant des autoroutes, en finançant le prêt hypothécaire aux anciens combattants et en accordant des dégrèvements d'impôts pour fins d'emprunt sur hypothèque.

Bien qu'il soit possible de le contester en prenant appui sur des faits et sur des théories d'inspiration plus positiviste (Durning, 1984), le mythe du petit cultivateur propriétaire a la vie dure. On sait pourtant que nombre de « home-steaders » sont devenus locataires ou propriétaires terriens, et que plus d'un a fait fortune. D'autre part, aucune recherche n'a pu établir de lien entre mode de logement et comportement. En outre, les économistes ont montré que les subventions ne sont pas un moyen efficace d'ouvrir l'accès au logement. Mais l'accès à la propriété demeure la pierre angulaire de la politique de logement américaine.

On peut sans peine citer d'autres mythes qui ont inspiré les interventions des pouvoirs publics. Celui d'Horatio Alger, pauvre garçon devenu riche à force de travail, influence encore, d'une manière ou d'une autre, aussi bien les citoyens que les politiques fondées sur la conviction qu'aux États-Unis le mérite et l'acharnement au travail trouvent leur juste récompense. Des révolutions sont nées de l'assurance que le prolétariat finira par prendre le pouvoir dans tous les États capitalistes. Ces

représentations ont beau ne pas résister aux faits, les idées qui les sous-tendent continuent de passer pour vraies. Il y a donc lieu, en attendant que soient établis des critères pour classer et évaluer les mythes, de les considérer comme une catégorie du savoir qui préside au fonctionnement d'une société. Dans le domaine de la planification, à tout le moins, l'information qu'ils véhiculent contient en germe des priorités et des schémas de solutions.

La négociation des statistiques

L'information peut également influencer sur les pratiques lorsque les producteurs et les utilisateurs du savoir choisissent ensemble, par voie de négociation, les concepts, les définitions et les méthodes qui serviront à le créer. Ce type de processus est décrit dans les études de cas de Dutton et Kraemer (1985), sur le rôle des modèles d'impact fiscal dans l'aménagement local. Ces modèles informatisés, qui simulent l'impact du développement sur les coûts et les revenus des services, servent à déterminer les effets engendrés par divers types et divers niveaux de développement sur les finances municipales. Dans les municipalités étudiées, le consensus sur les problèmes de croissance avait été impossible avant l'avènement de ce genre de modèle.

Dans deux cas, c'est durant les discussions qui accompagnaient l'élaboration du modèle que s'établit un consensus entre acteurs publics et acteurs privés sur les politiques de croissance à appliquer ; il faut préciser que les consultants avaient voulu associer les planificateurs, les responsables de comté, les commissaires et autres acteurs politiques au choix des paramètres du modèle. Les preneurs de décisions utilisèrent les résultats du modèle, car ils avaient accepté d'avance les conséquences inévitables de son utilisation eu

égard à leurs choix politiques, en particulier l'application de critères fiscaux aux décisions concernant le développement. Ils savaient également comment le modèle fonctionnerait, quelle en était la signification et quelle confiance lui accorder. Dans les cas où les résistances envers le contrôle du développement se faisaient vigoureuses, les responsables locaux avaient écarté l'idée même d'utiliser le modèle et, a fortiori, la possibilité de discuter de sa mise en oeuvre ou d'utiliser ses résultats. Il était clair pour eux que les hypothèses qu'il recelait seraient contraignantes au plan politique s'ils les acceptaient.

On peut citer d'autres cas où la tenue d'un débat public sur les concepts à utiliser pour la recherche a coïncidé avec l'émergence d'un consensus sur des choix politiques. Durant les années 1930, c'est à la faveur des débats sur la mesure du chômage (définitions, méthodes de calcul) que le Congrès parvint à formuler une politique fédérale sur le chômage. Syndicats et patrons acceptèrent l'étalon retenu par le gouvernement. Les fluctuations de cet indicateur sont ainsi devenues un critère incontesté dans le choix des mesures à appliquer (de Neufville, 1975). En Californie, grâce à la tenue d'un débat public et privé sur les concepts et les méthodes à employer pour estimer la population de l'État, les chiffres obtenus, sur lesquels repose l'attribution de milliards de dollars, sont largement acceptés par les municipalités et par les citoyens (de Neufville, 1987a). Lorsque les définitions et les concepts utilisés pour dresser les statistiques officielles font l'objet de discussions publiques, les données obtenues correspondent mieux à la perception générale des questions en jeu, les erreurs sont dépistées plus sûrement et l'on dispose, en quelque sorte, d'un terrain neutre pour résoudre les di-

190 vergences suscitées par les choix à opérer (de Neufville, 1978-1979). Dans ce genre de processus, praticiens et décideurs apprennent à jauger les limites de l'information, ont l'occasion d'exiger qu'elle subisse les modifications qui s'imposent et en viennent à ne plus vouloir se passer d'elle. Pour eux, elle fait désormais partie des « faits ».

Les données dans le processus politique

Ainsi que l'attestent plusieurs recherches, lorsque les organismes publics sont tenus de produire et diffuser l'information et de la soumettre à un débat, les pratiques s'en ressentent nettement. On l'a constaté dans des situations très diverses : évaluation de l'impact environnemental de certains projets (de Neufville et Solloway, 1986), attribution de subventions à l'action communautaire de quartier (Community Development Block Grants, ou CDBG : de Neufville, 1981), solution de problèmes liés au système scolaire (Weiss et Gruber, 1984a et 1984b), définition de la politique fédérale sur le chômage (de Neufville, 1975), d'une politique des droits de l'homme (de Neufville, 1986a). Cette influence s'exerce par des canaux que le modèle positiviste ne permettait pas de prévoir. On ne trouve pas beaucoup de cas où l'information ait, au dire des intéressés, influencé l'opinion des participants. Mais dans l'ensemble

l'existence et la diffusion de l'information ont contribué à la réalisation des objectifs visés par les lois (relatives à la protection de l'environnement par exemple, ou à l'accroissement du parc de logements pour clientèles à revenu faible et moyen). Si ce résultat a été obtenu, ce n'est pas parce que l'information a répondu à des questions, mais parce qu'elle a permis de modifier les normes et les critères qui sous-tendaient les politiques et parce qu'elle a accru le pouvoir des promoteurs des objectifs visés par les lois. En outre, elle a habitué les citoyens à ne pas accepter d'arguments sans preuves.

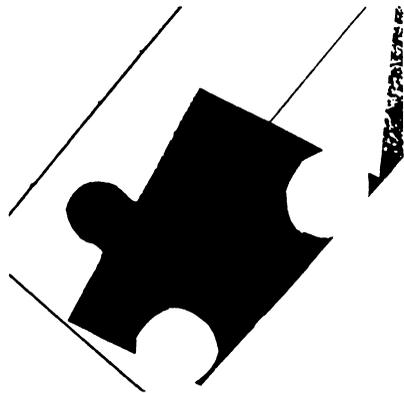
À travers ce processus, plusieurs mécanismes sont à l'oeuvre. Par exemple, avant que le ministère américain du Logement et du Développement urbain (HUD) ne libère les fonds destinés à l'amélioration des quartiers (CDBG), il fallut que les bureaux d'aménagement locaux préparent des tableaux exhaustifs sur les populations et sur leur situation de logement. Les données ainsi colligées n'étaient ni assez précises ni suffisamment à jour pour les besoins des spécialistes, mais les bureaux avaient dû, pour les produire, intégrer à leur personnel des planificateurs et des analystes de données qualifiés. Ces professionnels partageaient les valeurs qui sous-tendaient la loi et croyaient à l'utilité de la recherche pour éclairer la prise de décisions. Par ailleurs, dans l'accomplissement de la tâche, les bureaux et les comités d'aménagement se familiarisèrent avec les objectifs du HUD (satisfaction des besoins de logement et soulagement de la pauvreté notamment), et les responsables améliorèrent leur position en tant qu'experts et qu'interprètes des objectifs et des critères du ministère. De plus, les données furent instructives pour ceux qui n'étaient pas initiés à la planification. Quant aux citoyens et aux

groupes qui s'intéressaient à la question du logement, le processus leur donna la possibilité de réagir par les moyens légaux si les données comportaient des carences ou si les propositions retenues ne leur donnaient pas satisfaction. De la sorte, les bureaux d'aménagement durent accorder l'attention voulue à certains problèmes et veiller à la qualité de leurs données (de Neufville, 1986b).

D'autres exemples vont dans le même sens. Dans le domaine des droits de l'homme, la nécessité de divulguer l'information a contraint le Département d'État, en dépit des résistances du gouvernement Reagan, à reconnaître publiquement les manquements commis dans plusieurs pays ; elle a également amené les fonctionnaires des Affaires étrangères à créer un comité interne chargé de politiques sur les droits de l'homme (de Neufville, 1986a). Dans un autre domaine, la publication de données sur l'impact environnemental de certains projets a donné aux citoyens et aux groupes intéressés le pouvoir d'influencer le processus décisionnel. La nécessité d'informer a contribué à l'apparition de nouveaux groupes de professionnels grâce auxquels la planification repose sur une meilleure information et débouche sur des interventions plus respectueuses de l'environnement (de Neufville et Solloway, 1986).

En créant et en diffusant l'information, on attire l'attention sur les questions importantes, on les met à l'ordre du jour et on leur donne un juste poids dans les décisions. Le processus de préparation et de discussion de l'information familiarise les responsables publics et les citoyens avec le maniement des données et approfondit leur compréhension des problèmes qu'elles reflètent. La nécessité de produire ces données peut transformer les postulats qui encadrent

l'exercice de la planification et contribue à structurer les méthodes de travail et les valeurs qu'elles recèlent. De la sorte, elle pèse sur l'issue du processus de planification.



L'information, produit social

Un nouvel éclairage sur l'utilisation de l'information

Dans toutes ces situations où l'information a exercé une influence, elle s'est créée à travers un processus social auquel ses utilisateurs ont été associés. Ayant assimilé et compris les concepts et les méthodes employés, ils ont accueilli les données obtenues et les solutions qui s'en dégagèrent. L'information s'est ainsi intégrée à la réalité subjectivement acceptée, spontanément admise par l'ensemble des participants. Sous ses diverses formes (mythe du citoyen, paramètres négociés d'un modèle, mode de fonctionnement d'un bureau d'aménagement, processus politique), l'information est devenue partie intégrante du processus de planification.

La conception phénoménologique de la connaissance est susceptible de jeter un nouvel éclairage sur l'utilisation de l'information dans le domaine de la planification. En premier lieu, elle permet d'admettre que le savoir peut revêtir des formes subjectives et qu'il comprend non seulement des faits et des données, mais aussi des significations, des valeurs

communément associées aux problèmes à traiter, des conceptions courantes. Il s'ensuit que le « savoir » des acteurs qui participent à la planification est largement implicite, qu'il ne peut se vérifier scientifiquement à l'aide de faits mesurables. Pourtant, il est essentiel de prendre ces significations subjectives en considération pour cerner les types d'information utilisés par les personnes en présence et l'influence qu'ils exercent sur leur action.

Il y aurait donc lieu, comme l'analyse des cas cités tend aussi à le montrer, d'élargir le sens que l'on donne habituellement dans la littérature au concept d'utilisation de l'information. Dans le domaine de la planification, l'information ne comprend pas seulement des faits, des théories et des données chiffrées. Elle influence les participants même quand ils ne s'arrêtent pas à elle, ou qu'ils n'ont ni problème à résoudre ni décision à prendre. Elle peut aider à définir un problème que l'on aborde, à poser des jalons de solution, à peser les choix possibles ; elle peut aussi, plus simplement, multiplier les angles sous lesquels les problèmes sont envisagés dans les discussions publiques. Elle s'intègre au cadre à l'intérieur duquel praticiens et responsables politiques définissent des solutions, appliquent des critères et font des choix, plutôt que de servir de point d'appui à des décisions précises. Ces résultats peuvent être le fruit de la mise en place intentionnelle de systèmes qui les favorisent, mais ils peuvent également être la conséquence imprévue du processus de production de l'information.

Si l'on veut cerner l'information implicite et ses effets, il faut faire place à des méthodes, ethnographiques ou autres, inspirées de la tradition phénoménologique. L'approche quantitative, positiviste met le chercheur devant des objets de décision bien délimités et des infor-

mations patentées. Elle ne lui permet ordinairement pas d'établir de lien entre les deux. Seule une méthode d'analyse à caractère qualitatif donne accès au savoir implicite.

En second lieu, l'approche phénoménologique nous aide à comprendre les résultats des études de cas présentées et nous suggère des façons de repenser l'insertion de l'information dans le processus de planification. Comme le montrent très bien Berger et Luckmann (1966), toute connaissance résulte d'un processus social. Chez l'individu, l'apprentissage est marqué par l'alternance entre l'activité subjective, c'est-à-dire l'expérience, et l'activité objective qui consiste à étiqueter et à analyser. La connaissance commune à un groupe de citoyens ou de scientifiques se bâtit sur une alternance similaire d'expérimentation et d'explicitation débouchant sur un point de vue partagé. Apparaît comme « vraie », au bout du compte, la connaissance produite au moyen de méthodes légitimes, appliquées par des personnes autorisées. C'est au terme d'un processus social que se constituent les croyances et les connaissances individuelles.

On comprend dès lors le pouvoir de l'information qui résulte de l'interaction entre les pourvoyeurs d'information et les planificateurs et autres utilisateurs d'information. Dans ce processus, l'information acquiert des significations partagées. Les usagers la prennent en considération parce qu'ils la comprennent, parce qu'elle reflète leurs valeurs, leurs perceptions et leurs partis pris et non pas seulement ceux des experts, et parce qu'elle porte sur des questions qu'ils jugent importantes. Cette information leur paraîtra plus vraie et ils auront plus de prise sur elle que si elle avait été produite par des chercheurs travaillant en vase clos.

Mais il ne suffit pas de dire que ce processus interactif produit une information qui donne matière à agir, puisqu'il est lui-même action. Il modifie ce que les participants croient, pensent et veulent. Ce n'est pas un processus à sens unique au cours duquel des experts instruisent des profanes, mais un échange bilatéral au sein duquel les profanes communiquent aussi leur savoir (Schön, 1983). La transmission de l'information accompagne sa création. On peut parler ici de processus d'apprentissage social, dans la mesure où la création de l'information va de pair avec l'énonciation de ce que comprend et souhaite une collectivité (Michaels, 1973). La distinction entre pourvoyeur d'information et utilisateur s'estompe, alors, car les interventions à venir seront la mise en oeuvre des idées que les deux groupes en seront venus à partager au cours du processus de création de l'information. Cela suppose que les chercheurs comprennent certains aspects de la pratique et les praticiens certains aspects de la recherche. Le rôle que jouent plusieurs planificateurs, à la fois pourvoyeurs et utilisateurs de l'information, s'en trouve légitimé. Il existe une diversité de positions sur le continuum qui va de la seule création de l'information à la stricte utilisation de cette information.

Le concept d'apprentissage social induit une modification pro-

fonde de la notion d'utilisation de l'information. Il suppose que les participants sont transformés par l'information à mesure qu'ils la conçoivent. Progressivement, l'information qu'ils créent influence ce qu'ils perçoivent et comprennent. La décision ne se prend plus à un moment précis, à partir d'une information immédiatement déterminante, car la modification des perceptions se fait graduellement. Lorsqu'un consensus sur le mode de production des données est atteint, comme l'illustrent l'exemple du modèle d'impact fiscal et celui des statistiques de chômage, on peut déjà prédire une grande partie des décisions qui seront prises.

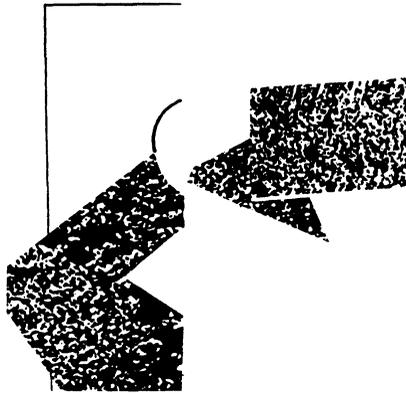
Dilemmes posés par l'information socialement construite

Si l'information construite à travers un processus social a l'avantage de pouvoir mener à l'action, elle a aussi des limites sérieuses. Lorsque les chercheurs et les utilisateurs de l'information s'entendent sur un cadre commun, la tension entre la vision du monde des gens ordinaires et celle des experts est absente. L'information peut ainsi prendre un caractère circulaire, se renforcer d'elle-même, recevoir sans contestation l'assentiment de tous les participants. De même, une information considérée au départ comme le reflet commode mais plus ou moins juste d'un problème peut devenir, au bout du compte, la seule façon d'envisager ce problème. L'information peut aussi perdre son sens à mesure que le temps passe. Depuis quinze ans, par exemple, l'indicateur du chômage fait l'objet de critiques répétées parce qu'il ne tient pas compte du sous-emploi. Le consensus social sur cet indicateur s'est établi pendant la Crise, à une époque où le simple fait d'avoir un emploi était une richesse. On n'a pas réussi à en faire modi-

fier la définition car cela compliquerait la vie à ses utilisateurs : les théories et les politiques qui entourent la question du chômage reposent sur le concept que désormais il représente. De même, les mythes, qui peuvent contenir une représentation du monde valable à une époque donnée, tendent à survivre à la disparition de leur valeur explicative. On voit mal, par exemple, comment le mythe du « yeoman farmer » s'applique à un propriétaire de condominium.

Par ailleurs, en utilisant l'information socialement construite, on risque de renforcer le statu quo. Berger et Luckmann (1966) font bien voir que des explications couramment acceptées dans une société peuvent, par rationalisation, justifier les structures de pouvoir existantes. Les contradictions sont ainsi masquées et l'attention se porte sur les questions les moins controversées. Le mythe du petit cultivateur propriétaire, par exemple, occulte le fait que tous les citoyens ne peuvent pas posséder une maison et fait accepter que les riches aient plus d'influence auprès des gouvernants.

Le pourvoyeur d'information se trouve donc dans un dilemme. Comme le rappellent les phénoménologues, la recherche n'est à l'abri ni des partis pris ni des valeurs. La pratique montre, d'autre part, que les systèmes théoriques et les faits mesurables ne suffisent pas à motiver l'action. La connaissance socialement construite, parce qu'elle recèle une part de significations partagées, peut apporter la motivation nécessaire, mais elle risque à la fois de renforcer le statu quo et de ne pas refléter l'évolution de la société. Que peut donc faire le chercheur qui, malgré tout, souhaite trouver des manières responsables, éthiques aussi bien qu'efficaces de fournir de l'information aux praticiens ?



La méthode critique

On trouve certaines solutions à ce problème dans une troisième voie épistémologique qui repose sur la phénoménologie et sur la théorie critique, et qui doit beaucoup aux travaux de Jurgen Habermas (Habermas, 1984 ; McCarthy, 1978). Habermas, abordant le dilemme de la circularité de l'information sous plusieurs angles, pose qu'il existe trois types de connaissance, liés à des manifestations différentes du désir de connaître. Le premier type, qui prend sa source dans la volonté « technique » de prédire et de maîtriser les événements, s'inscrit dans la tradition positiviste. Le second, guidé par le besoin « pratique » de communiquer dans la vie de tous les jours, est phénoménologique par l'importance qu'il accorde à la compréhension des significations sociales. Le troisième, sur lequel Habermas s'arrête davantage, procède d'un intérêt pour la pensée réflexive et critique et d'un désir d'affranchir la société des contraintes qu'elle s'impose. C'est la méthode de l'examen critique.

Cette méthode est encore loin d'être opérationnelle, mais elle fournit des pistes intéressantes pour la pratique professionnelle. Pour combattre la circularité du savoir, il faut, durant le processus de création de l'information, réaliser trois conditions. Premièrement, chaque participant doit scruter ses

propres façons de penser d'un oeil critique, vérifier tous les postulats et contester systématiquement le statu quo. Deuxièmement, il ne faut pas oublier que la connaissance critique résulte d'un processus de communication auquel sont associés des gens aux intérêts différents, et il importe d'abolir, autant que faire se peut, les distorsions causées par les inégalités de pouvoir et d'information entre les participants. Troisièmement, rappelle Habermas, il existe une relation intime entre la théorie et la pratique (ou praxis). Il ne suffit pas de vérifier la théorie en la confrontant à la pratique ; il ne suffit pas non plus que les théoriciens connaissent la pratique : l'une ne se comprend pas sans l'autre, et l'une et l'autre sont des volets essentiels de la connaissance.

Voilà une approche féconde pour des domaines comme la planification, où l'information sert à définir l'avenir. Elle met en relief la nécessité de créer des processus de communication ou d'apprentissage social susceptibles de produire une information critique et réflexive, la nécessité de venir sur la place publique, d'ouvrir « des forums, des arènes et des cours » (Bryson et Einsweiler, s.d.). Il incombe au planificateur de discerner les intérêts qui sont en jeu quand un projet est proposé ou qu'un problème se pose, de trouver le moyen de donner du pouvoir aux groupes les plus faibles, de faire en sorte que tous aient un accès égal à l'information et à la parole. Cela revient à dire que le rôle du planificateur est de fournir assistance aux victimes du système et d'adopter leur point de vue. Si les planificateurs ont, d'ailleurs, assumé cette tâche dans le passé, le mandat qui leur est confié ici revêt un caractère beaucoup plus fondamental et délibéré. On leur attribue une position clef dans l'élaboration de l'information critique car, à la différence des

chercheurs, ils oeuvrent à la fois dans l'univers de la théorie et dans celui de la pratique.

L'exercice de ce rôle suppose des aménagements institutionnels différents et de nouveaux modes de collaboration avec les acteurs intéressés. C'est une lourde tâche... Ceux qui font profession de contester la structure de pouvoir occupent une position instable, pour le moins, et le système institutionnel a rarement prévu une place pour eux, même petite. Il y a cependant des avenues à explorer. Mason et Mitroff (1981) ont tenté, par des méthodes dialectiques, d'amener des administrateurs à prendre conscience des postulats qui les guident dans l'exercice de la planification. Selon Weiss et Bucuvalas (1980), les preneurs de décisions aiment que la recherche mette en cause les idées reçues. Il y aurait donc place pour quelques iconoclastes dans les firmes de consultants auxquelles les décideurs séduits par l'innovation font parfois appel. Le praticien-chercheur qui met sa compétence au service d'un législateur, d'un puissant responsable politique ou d'un président de compagnie a aussi l'occasion d'exercer ce rôle difficile. Ces efforts de remise en question peuvent être appuyés par certaines ressources privées, et bien sûr par l'université, asile vraisemblable des chercheurs qui s'aventurent hors des sentiers battus. Dans le domaine pratique, nos institutions prévoient des fonctions comme celle d'ombudsman, mais leurs titulaires relèvent d'une autorité et ne sont pas à l'abri d'une soumission naturelle aux points de vue dominants. On a parfois tenté, avec un succès mitigé, de donner une place aux sans-voix dans les débats publics (Model Cities, Guerre contre la pauvreté). Il faut poursuivre cet effort si l'on veut mettre en place un processus actif de communication qui fournira aux

194 planificateurs une information débouchant sur l'émancipation sociale plutôt que sur l'erreur et l'oppression.

La méthode critique peut être particulièrement utile pour les praticiens dans les périodes de transformations sociales et économiques, surtout lorsque, à l'instar de la planification aujourd'hui, un champ de connaissance subit une remise en question de son paradigme (de Neufville, 1983a). L'examen critique est précieux quand il y a conflit des valeurs et divergences d'intérêts, car il peut apporter des matériaux pour édifier une nouvelle vision du monde. Pour qu'il joue efficacement ce rôle, cependant, il faut d'abord que la pratique se transforme.

Judith Innes de Neufville
Department of City and Regional
Planning
University of California, Berkeley
Traduit de l'américain
par Johanne Archambault

Bibliographie

- ALONSO, W. et P. STARR, éd. 1987. *The Politics of Numbers*. New York, Russel Sage Foundation.
- BERGER, P. et T. LUCKMANN. 1966. *The Social Construction of Reality*. New York, Anchor Books.
- BRYSON, J. et R. EINSWEILER. S.d. *The Design of Forums, Arenas, and Courts*. University of Minnesota, inédit.
- DE NEUFVILLE, J.I. 1975. *Social Indicators and Public Policy: Interactive Processes of Design and Application*. Amsterdam, Elsevier Scientific Publishing Co. (À paraître chez Transactions Publishing, New Brunswick, N.J.)
- . 1978-1979. « Validating Policy Indicators », *Policy Sciences*, 10 : 171-188.
- . 1981. *Federal Requirements and Local Planning Capacity: The Case of CDBG*. Berkeley, University of California, Institute of Urban and Regional Development, Working Paper No. 365.
- . 1983a. « Planning Theory and Practice: Bridging the Gap », *Journal of Planning Education and Research*, 3 : 35-45.
- . 1983b. « Symbol and Myth in Land Policy », dans W. DUNN, éd., chap. 12.
- . 1986a. « Human rights Reporting as a Policy Tool », *Human Rights Quarterly*, 8, 4 : 681-699.
- . 1986b. *The Power of Data Requirements*. Communication préparée pour le colloque annuel de l'Association of Collegiate Schools of Planning, Milwaukee.
- . 1987a. « Federal Statistics in Local Governments », dans W. ALONSO et P. STARR, éd., chap. 11 : 343-362.
- . 1987b. « Knowledge and Action: Making the Link », *Journal of Planning Education and Research*. Également paru en français sous le titre « Entre le savoir et le faire : vers un trait d'union », dans la *Revue internationale d'action communautaire*, 15/55 (printemps 1986) : 41-53 (traduit par Lorne Huston).
- et M. SOLLOWAY. 1986. *The Role of Environmental Impact Review in Land Use Planning*. Communication présentée au colloque annuel de l'American Planning Association, Los Angeles.
- et S. BARTON. 1986. *Myths and the Definition of Policy Problems*. Communication préparée pour la « Conference on Problem Definition in Public Policy », Brown University, octobre.
- DUNN, W., éd. 1983. *Values, Ethics, and the Practice of Policy Analysis*. Lexington, Mass., Lexington Books.
- DURNING, D. 1984. *Symbolic Politics and Policy Analysis: The Case of Home Ownership Subsidy Policies*. Communication préparée pour le colloque annuel de l'Association of Public Policy Analysis and Management.
- DUTTON, W.H. et K.L. KRAEMER. 1985. *Modeling as Negotiating: The Political Dynamics of Computer Models in the Policy Process*. Norwood, N.J., Ablex Publishing.
- HABERMAS, Jurgen. 1984. *The Theory of Communicative Action*, vol. 1, *Reason and the Rationalization of Society*, traduit par Thomas McCarthy. Boston, Beacon Press.
- MASON, R.O. et I. MITROFF. 1981. *Challenging Strategic Assumptions: Theories, Cases and Techniques*. New York, John Wiley.
- McCARTHY, Thomas. 1978. *The Critical Theory of Jurgen Habermas*. Cambridge, Mass., MIT Press.
- MICHAELS, D. 1973. *On Learning to Plan and Planning to Learn*. San Francisco, CA, Jossey Bass.
- PERIN, C. 1977. *Everything in Its Place: Social Order and Land Use in America*. Princeton, N.J., Princeton University Press.
- SCHÖN, D. 1983. *The Reflective Practitioner: How Professionals Think in Action*. New York, Basic Books, Inc.
- TUDOR, H. 1972. *Political Myth*. Londres, Pall Mall.
- WEISS, C. éd. 1977. *Using Social Research in Public Policy Making*. Lexington, Mass., Lexington Books.
- WEISS, C.H., avec la collaboration de M.J. BUCUVALAS. 1980. *Social Science Research and Decision-Making*. New York, Columbia University Press.
- WEISS, J. et J. GRUBER. 1984a. « Detering Discrimination with Data », *Policy Sciences*, 17 : 49-66.
- . 1984b. « Using Knowledge for Control in Fragmented Policy Arenas », *Journal of Policy Analysis and Management*, 3 : 225-247.
- WRIGHT, G. 1983. *Building the Dream: A Social History of Housing in America*. Cambridge, Mass., MIT Press.