

CREDOC
BIBLIOTHÈQUE

Consommation

Sou1974 - 3182 à 3184

1974 n° 1

janvier
mars

Le Centre de Recherches et de Documentation sur la Consommation, association à but non lucratif régie par la loi de 1901, est un organisme scientifique fonctionnant sous la tutelle du Commissariat Général du Plan d'Équipement et de la Productivité. Son Conseil d'Administration est présidé par M. Jacques Dumontier, Inspecteur Général de l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques, Membre du Conseil Économique et Social. Les travaux du C.R.E.D.O.C. sont orientés par un Conseil Scientifique nommé par le Conseil d'Administration.

Ils se classent en deux grands groupes :

1° Les études sectorielles : Analyse de la consommation globale par produit ; appareil de distribution ; consommations alimentaires hors du domicile ; tourisme ; culture ; loisirs ; logement ; épargne et patrimoine ; économie médicale ; économie de l'éducation.

2° Les études de synthèses et les recherches méthodologiques : Modes de vie des familles nombreuses et politique familiale ; budgets temps ; modes de vie des personnes âgées ; redistribution et consommation élargie ; prospective des modes de vie ; recherches méthodologiques d'analyse statistique.

Les résultats de ces travaux sont en général publiés dans la revue trimestrielle « Consommation ».

Ils peuvent paraître sous forme d'articles dans d'autres revues françaises ou étrangères ou bien faire l'objet de publications séparées, lorsque leur volume dépasse celui d'un article de revue.

Le Centre de Recherches et de Documentation sur la Consommation peut, en outre, exécuter des études particulières à la demande d'organismes publics, privés ou internationaux. Ces études ne font qu'exceptionnellement l'objet de publication et seulement avec l'accord de l'organisme qui en a demandé l'exécution.

Président : Jacques DUMONTIER

Inspecteur général

de l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques,
Membre du Conseil Économique et Social.

Vice-Présidents : R. MERCIER

Directeur Général de la Société d'Études pour le Développement Économique et Social

Ph. HUET

Inspecteur Général des Finances, Expert du Conseil de l'O.C.D.E.

Président du Conseil Scientifique : G. ROTTIER

Professeur associé à l'Université de Paris I

Directeur : E. A. LISLE

Directeur de Recherche au C.N.R.S.

Secrétaire Général du Centre de Recherche Économique sur l'Épargne.

Directeur adjoint : R. COSTE

*Toute reproduction de textes ou graphiques
est autorisée sous réserve de l'indication de la source.*

XXI^e année
N° 1 Janvier-Mars 1974

Consommation

COMMISSARIAT GÉNÉRAL DU PLAN D'ÉQUIPEMENT ET DE LA PRODUCTIVITÉ
INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DES ÉTUDES ÉCONOMIQUES

CENTRE DE RECHERCHES
ET DE DOCUMENTATION SUR LA CONSOMMATION

45, Boulevard de la Gare — PARIS 13^e

DUNOD

É D I T E U R

DIFFUSION, ADMINISTRATION, ABONNEMENTS
CENTRALE DES REVUES
DUNOD - GAUTHIER - VILLARS
26, Boulevard de l'Hôpital, 75005 Paris
Tél. 633-52-44 — C.C.P. La Source 33.368.61.
ABONNEMENT 4 numéros par an
FRANCE : 70 F - AUTRES PAYS : 82 F
Le numéro : 20 F

sommaire

Éditorial 3

ÉTUDES

DAVID DONNISON
Recherche et politique sociale 5

ANDRÉE et ARIÉ MIZRAHI et SIMONE SANDIER
Les facteurs démographiques et la croissance des
consommations médicales 27

NOTES ET CHRONIQUES

YVES BARAQUIN
La justice civile, sa place dans la société française. 75

RÉSUMÉS-ABSTRACTS 87

COMPTE-RENDU DES RAPPORTS

ÉDITORIAL

Quelle est la place des recherches en sciences sociales dans notre société? Le CREDOC propose dans Consommation une réponse qu'il reprend à son compte. Elle est signée d'un chercheur anglais réputé, le Directeur du Centre for Environmental Studies de Londres, David Donnison. Les sciences sociales sont une recherche pour l'action, celle que mène le pouvoir politique pour améliorer les conditions de vie au moyen de ses politiques sociales. Les chercheurs engagés dans cette voie le sont d'abord par motivation personnelle : « la volonté d'améliorer le monde dans lequel vivent les individus d'aujourd'hui » ; mais il faut aussi qu'ils soient imaginatifs, aient le goût du concret et des faits et qu'ils « se plaisent à une réflexion soutenue, rigoureuse et indépendante sur les problèmes du Gouvernement » ... à étudier comment atteindre les objectifs des politiques sociales avec les ressources disponibles pour cette tâche, ce qui requiert une aptitude à envisager les différents emplois possibles de ces ressources. Non moins importantes que le profil du chercheur sont cependant la nature de ses relations avec l'Administration et le pouvoir politique et plus fondamentalement encore la nature de sa recherche.

Les « décisions politiques portent d'une part sur la distribution des avantages et des pénalités, d'autre part sur les systèmes de valeur qui caractérisent une société et modèlent les relations entre ses membres ». L'innovation politique, contrairement à l'innovation technologique, naît généralement d'un courant d'opinion publique largement documenté par les travaux des chercheurs en sciences sociales des années sinon des décennies précédentes. Mais lorsqu'il s'agit de passer de l'intuition qu'une innovation politique s'impose à la commande de travaux spécifiques pour la concevoir et la réaliser, le pouvoir politique et l'administration ont le plus grand mal à faire partager leurs préoccupations aux chercheurs en sciences sociales et exigent en outre des résultats immédiats. De son côté, le chercheur ne parvient pas à communiquer les résultats de sa recherche en un langage que l'administration et le pouvoir peuvent traduire en termes d'action. Il communique presque aussi mal ses travaux à l'opinion publique elle-même. Manifestement, de nouvelles structures de concertation s'imposent entre les chercheurs, l'administration et le pouvoir politique et ce troisième partenaire qu'est la collectivité, afin que soient mieux compris les travaux des uns, les aspirations des autres, les projets du gouvernement et que, de cette confrontation permanente, se dégage une politique sociale cohérente aux objectifs explicites et acceptés.

La nature même de la recherche en sciences sociales apparaît dans ce processus comme fort différente de la recherche en sciences exactes ou naturelles et de leurs prolongements technologiques. Car si « les innovations technologiques fournissent des solutions neuves à de vieux problèmes, les innovations politiques importantes reposent les problèmes eux-mêmes ». Il s'ensuit que le chercheur en sciences sociales ne s'insère pas dans un processus linéaire qui va de la recherche en laboratoire à la recherche-développement puis à l'exploitation technologique d'une innovation, comme dans le monde industriel. Il participe au contraire à un processus « diffus » sur un « marché » où interviennent simultanément les représentants du pouvoir politique, qui déterminent les nouvelles lignes de conduite et les principales affectations des ressources, les praticiens du social, du juridique, de l'administratif, du fiscal, du commercial, des professions libérales..., les chercheurs eux-mêmes, tous ces partenaires appartenant à « l'univers plus vaste des électeurs, des contribuables, des bénéficiaires des politiques (sociales), des membres des partis politiques... qui ensemble forment l'opinion publique ».

Et la finalité de cette confrontation permanente est une action sur l'homme lui-même, qui vise à améliorer la vie en société, mais, ce faisant, crée de nouveaux problèmes, engendre de nouvelles valeurs et une nouvelle vision du monde et de l'homme.

En l'année où commencent les travaux du VII^e Plan, il n'est pas inutile de rappeler, grâce à un confrère étranger, la finalité et les formes d'insertion dans le système politique et administratif de la recherche en sciences sociales.

L'efficacité de cette recherche pour la société et, par là-même, du financement public qu'elle reçoit, ne peut que gagner à une meilleure perception de la place de cette recherche au sein de la collectivité.

E. A. LISLE

RECHERCHE ET POLITIQUE SOCIALE

par

David DONNISON (1)

Plus l'influence des gouvernements s'étend, plus le financement de la recherche par les pouvoirs publics croît, plus pressant devient notre besoin de comprendre ce que la recherche peut apporter à la politique.

Une grande partie des ouvrages théoriques qui orientent les ordonnateurs des fonds publics ont pour base des travaux sur le développement et les applications de nouvelles technologies. On attend des scientifiques qu'ils apportent, au cours de ce processus, un flux de connaissances qui prend sa source dans la recherche « pure », qui est petit à petit façonnée, canalisée et mobilisée par la recherche « appliquée » et le développement. Cependant, les décisions politiques (y compris la politique technologique) découlent d'un processus différent : un débat permanent, auquel les chercheurs participent sur un pied d'égalité avec beaucoup d'autres personnes et où ils n'appliquent que rarement les résultats de leur recherche dans un sens technologique strict, alors même que leurs études les mettent en mesure, de diverses façons, rarement entrevues lors de leur conception, de participer à ce débat.

La recherche pour l'innovation technologique

Si les politiques de recherche en sciences sociales s'appuient fortement sur l'expérience acquise dans la technologie industrielle, militaire ou agricole, ce n'est pas par manque de perspectives plus étendues. Le comité

(1) L'article a paru en anglais dans la revue *Minerva*, volume X, n° 4, octobre 1972. Nous remercions la rédaction de nous avoir autorisés à publier cette traduction.

international convoqué par le Secrétaire Général de l'O.C.D.E. pour réévaluer les politiques scientifiques n'est qu'un des groupes hautement qualifiés qui ont récemment souligné que la recherche ne devait pas être limitée à un domaine étroitement technologique. Il recommande par exemple : « que l'O.C.D.E. soit à la tête des initiatives tendant à promouvoir, sur une base multinationale, le développement des sciences sociales dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, à l'instar de ce qu'elle a déjà fait dans le domaine de la politique économique » et il fait appel aux gouvernements : « Veiller à ce qu'une partie de leurs crédits de recherche soit affectée à une enveloppe gérée centralement, de manière à financer des études et recherches à long terme qui iront au-delà des programmes de recherche conçus en fonction de problèmes précis qu'ont à résoudre les administrations responsables d'un secteur particulier » (1).

Quand il s'agit de dépenser l'argent des contribuables, les gouvernements sont naturellement enclins à s'intéresser davantage à des travaux « rentables » à retombées technologiques rapides. Simultanément, les rares théoriciens qui ont étudié l'apport de la recherche à l'innovation se sont plus penchés sur les innovations technologiques, dont le caractère et l'évolution sont plus aisément identifiables, que sur les innovations d'ordre politique. Dans son ouvrage classique, Hågerstrand remonte aux origines de la diffusion de l'élevage, des méthodes de contrôle de la tuberculose bovine, de la cartographie des services de contrôles postaux, de l'automobile et du téléphone (2). Une étude américaine, exécutée à la demande de la Fondation Nationale des Sciences, a retrouvé les travaux de recherche et de développement qui conduisirent à la production des ferrites magnétiques, du magnéscope, de la pilule contraceptive, du microscope électronique, etc. (3). Les principaux résultats de cette importante étude peuvent se résumer brièvement.

Les chercheurs américains distinguent trois catégories de travaux : « recherche non orientée », « recherche orientée » et « développement et application ». Les innovations étudiées sont issues d'un processus historique de « recherche non orientée » dans différentes disciplines, menée principalement dans les universités. Le maximum des activités de recherche non orientée relatives à une innovation donnée précède de 20 à 30 ans l'innovation et de 10 à 20 ans l'idée même d'innovation. A peu près 70 % des « événements clés », conduisant finalement à une innovation, relèvent de la « recherche non orientée », et leur portée pratique pouvait rarement avoir été prévue pendant que s'effectuait la recherche. Quinze ans avant l'innovation, environ 80 % des « événements » de la recherche non orientée étaient accomplis, alors que 70 % des « événements » de la recherche orientée et du « développement » se situaient encore dans l'avenir : « ... la

(1) [1]. Les chiffres entre crochets renvoient à la bibliographie *in fine*.

(2) [2].

(3) [3].

plupart des inventeurs s'appuient fortement sur des connaissances créées, par la génération précédente » (1). La recherche orientée et le travail de développement s'amorcent pendant la dernière décennie avant l'innovation, suscitant une nouvelle recherche non orientée souvent décisive pour l'innovation. Les échanges inter-disciplinaires entre scientifiques et techniciens, ont joué un rôle essentiel dans ce processus historique : « Le dynamisme et la personnalité de ces scientifiques, dont l'enthousiasme affiché ne pouvait se communiquer sans contacts personnels, a aussi joué un rôle important » (2).

Les résultats devraient faire hésiter quiconque croit qu'il lui serait possible de conseiller les gouvernements qui financent la recherche. Les résultats suggèrent l'idée qu'on pourrait recommander des études appliquées et du travail de développement sur quelques problèmes pour lesquels la plus grande partie de la recherche fondamentale a déjà été accomplie; mais, lorsqu'on abordera la recherche non orientée, il sera préférable, en général, de laisser aux scientifiques le choix de leurs projets de recherche, car nul ne peut dire quels en seront les résultats et où ceux-ci pourraient conduire.

Il n'est peut-être pas surprenant que Lord Rothschild (3), dans le plus important rapport officiel britannique paru depuis des années, ait adopté une version encore plus simple de ce modèle technologique, en n'utilisant que deux catégories : « recherche fondamentale » et « recherche appliquée et développement ». Les dépenses consacrées à la première devraient être réparties plus parcimonieusement, et celles dévolues à la deuxième devraient être gérées de plus près par les services ministériels, qui devraient se comporter en « clients » qui spécifieraient les problèmes à étudier et approuveraient les méthodes utilisées par les « entrepreneurs » de la recherche. Bien que Lord Rothschild ait exclu les sciences sociales et les politiques sociales de ses recommandations, le gouvernement britannique n'a pas hésité à les appliquer aussi à ces domaines car il s'agit là d'un modèle qu'il peut comprendre.

La politique sociale est différente : trois exemples

Les décisions, dans le domaine de la technologie, portent sur les matériaux, les machines et les techniques. On ne peut être sûr de les distinguer des décisions politiques : ce qui semble être du domaine politique (doit-on introduire un système d'impôt négatif sur le revenu?) peut brusquement devenir un problème technique (dispose-t-on des ordinateurs qui feraient fonctionner le système?), et ce qui semble un problème technique (peut-on produire les pilules contraceptives à bas prix?) peut brusquement devenir un problème politique (si ces pilules ne sont pas chères, pourquoi ne pas les distribuer gratuitement aux femmes non mariées?). Ce sont là peut-

(1) [4].

(2) [5].

(3) [6].

être des façons différentes d'envisager le même problème; elles n'en sont pas moins fort différentes. Les décisions politiques portent, d'une part, sur la distribution des avantages et des pénalités, et, d'autre part, sur les systèmes de valeurs qui caractérisent une société et modèlent les relations entre ses membres.

Les innovations politiques posent des problèmes particuliers qu'il convient d'analyser avant de considérer la contribution que les chercheurs peuvent apporter. Certains aspects des problèmes politiques sont bien connus. De même qu'en technologie, les innovateurs, de toute évidence, « s'appuient fortement sur les connaissances créées par la génération précédente » et sur les échanges « par contacts personnels » entre « personnalités dynamiques ». Mais les innovations politiques sont souvent beaucoup moins spécifiques que les innovations technologiques. Un siècle après, les historiens peuvent encore discuter de leur apparition et de sa date, ou si elles se sont produites. Les plus importantes d'entre elles sont des « idées », ou une façon de percevoir le monde déduite d'un ensemble cohérent d'hypothèses, d'aspirations et de concepts, poussé par des pressions politiques. Les innovations d'ordre politique peuvent être redevables, dans une grande mesure, de découvertes scientifiques du passé et d'innovations techniques; l'inverse peut être vrai, mais elles concourent souvent à modeler les orientations *futures* de la recherche et de l'innovation technique. L'ensemble du processus est plus diffus, moins linéaire.

Quelques exemples illustreront notre propos. Les politiques de redistribution des revenus et de revenu minimum garanti sont au cœur des programmes sociaux de tout gouvernement. En Grande Bretagne, comme en d'autres pays, trois grandes innovations se sont succédées en ce domaine. Le principe du droit à l'assistance, clairement formulé et largement diffusé par le rapport de 1832 de la commission sur les lois d'Assistance ⁽¹⁾, exprimait l'idée que la condition de ceux qui acceptaient des secours devait être inférieure ou plus pénible que celle des travailleurs indépendants les moins payés. Dès lors, de nombreuses autres innovations se sont succédées, issues d'un ensemble cohérent d'hypothèses, d'aspirations et de concepts : la commission gouvernementale de la loi d'Assistance, le premier grand corps national d'inspection, les comités de tutelle localement élus selon un système national uniforme, les ateliers ⁽²⁾ « durs » destinés à décourager les resquilleurs. Tout était prescrit jusques et y compris la qualité du cacao servi dans ces ateliers, très exactement décrite dans une circulaire publiée un siècle plus tard ⁽³⁾. Mais la fonction et la valeur de toutes ces innovations dépendaient du principe initial du droit à l'assistance. Si l'on refuse cette idée, ou cette façon de voir le monde, beaucoup d'innovations ultérieures sont équivoques.

(1) Rapport de la Commission d'enquête sur l'administration et la mise en œuvre de la loi d'Assistance, 1834.

(2) En anglais : « workhouses ».

(3) Décret de l'Assistance Publique, 1930.

Le principe initial découlait en partie des théories sociales et des hypothèses psychologiques des Benthamites, système cohérent d'une tradition intellectuelle, plutôt que véritable « recherche ». Mais d'autres facteurs ont eu au moins autant d'importance :

— la demande des chefs d'entreprises qui recherchaient une main-d'œuvre mobile, disciplinée, affranchie de ses liens avec la terre et qui ne soit plus détournée des habitudes de travail régulier par l'appât de l'Assistance;

— le mécontentement des exploitants agricoles et des propriétaires fonciers sur qui la fiscalité fruste de l'époque faisait peser les taxes d'assistance fortement croissantes;

— les besoins de disposer de procédures administratives simples pouvant être comprises par, et imposées aux, administrateurs locaux des lois d'Assistance qui étaient peu instruits et corruptibles, comme le Mr. Bumble de Charles Dickens.

Toutes ces opinions ont été exprimées et agitées au cours d'une campagne de pamphlets, de conférences, de débats, aboutissant à une commission d'enquête ordonnée par décret parlementaire et, enfin, à une décision du Parlement, mais, avant que n'apparaissent clairement les conséquences de la réforme de la loi d'Assistance de 1834, bien des années de travail se sont écoulées, marquées de discussions passionnées.

La principale innovation suivante a été l'idée qu'un niveau minimum devrait être garanti à chaque individu par un système de Sécurité Sociale, un système d'éducation et de formation suffisantes, le maintien du plein emploi, des soins médicaux convenables, etc... Le principe a été formulé et vigoureusement propagé par des personnes comme Sydney et Béatrice Webb; il a pris une forme pratique petit à petit, grâce à d'autres innovations (dont certaines ont été combattues par les Webb), et a abouti aux lois de 1908, 1911 et 1925 sur les pensions et les assurances, puis au Rapport Beveridge et aux réformes de 1948. Cette fois-ci, la recherche privée, les enquêtes officielles et les plaidoyers habiles dans lesquels se sont lancés Charles Booth, Seebohm Rowntree, les Webb, A. L. Bowley et de nombreuses autres personnes, étaient des facteurs importants pour le nouveau principe; mais des évolutions semblables ont eu lieu dans la plupart des pays développés, et il était manifeste que les tensions rongeanes de la société industrielle et urbaine, et les mouvements politiques qu'elles provoquaient, agissaient sur le principe. Lloyd George fait passer l'importante loi de 1911 sans l'aide de gens comme les Webb. En fait, quand ils viennent l'entretenir, à l'heure du petit déjeuner, de leur rapport minoritaire sur la loi d'assistance, la réunion se termine dans un désordre houleux (1).

(1) « Le chancelier (Lloyd George) ne put placer un mot; il était visiblement à la fois amusé et agacé. Sidney s'excita tellement qu'il en perdit l'appétit. » *W. J. Lloyd George's Ambulance Wagon*. London, Méthuen, 1957, p. 116.

Un troisième principe semble maintenant surgir; peut-être remplacera-t-il les deux précédents, bien que des vestiges du dernier subsisteront longtemps. La définition de la pauvreté, dit-on, ne devrait être ni la misère, ni l'échec dans la recherche d'un minimum vital, mais le fait d'être exclu d'une condition d'existence (en perpétuelle évolution), des chances et du respect dont bénéficie la plus grande partie de la population. La pauvreté est l'inégalité. C'est la condition de ceux qui sont à la marge de toute distribution sociale dispersée. Une fois de plus, l'idée a été clairement énoncée et diffusée par des intellectuels⁽¹⁾ dont plusieurs ont fait l'impossible pour lui donner une forme pratique, soit en participant aux discussions au sein du mouvement travailliste, soit en acceptant des postes officiels quand on les leur proposait. Mais on fera peu de progrès tant que des pressions politiques plus larges et plus puissantes n'auront pas fait avancer l'idée, et tant que celle-ci ne sera pas mise en pratique par des innovations législatives et administratives qui s'étendront vraisemblablement sur de nombreuses années.

Ces exemples ne doivent pas être mal interprétés. Nous ne cherchons pas à opposer « sciences exactes » à « sciences sociales », ni politique technologique à politique sociale. Nous cherchons à montrer comment évoluent les décisions politiques, que ces politiques soient scientifiques, technologiques ou sociales. Les innovations politiques peuvent requérir de nouvelles technologies : l'assurance contre le chômage, par exemple, n'a pu être établie avant qu'un réseau national d'agences pour l'emploi n'ait été mis en place offrant des emplois dont le refus entraînait alors la suppression du droit à l'allocation de chômage. Mais une innovation politique importante n'est pas seulement un meilleur moyen d'atteindre des buts connus; elle exprime une nouvelle façon de percevoir la société et les droits et devoirs de ses membres. Même des innovations de moindre importance ont quelque chose de cette caractéristique. Elles reflètent et contribuent à l'évolution économique et sociale. Leur portée et leur valeur prêtent à la contestation de la part de ceux qui ne partagent pas la même vision de la société qu'elles expriment. La recherche qu'elles provoquent finalement est souvent plus étendue que celle dont les innovations résultent.

La façon dont l'évolution des idées sur l'enseignement s'est répercutée sur les politiques de l'éducation secondaire, éclairera notre propos. En 1938, le Comité Spens était austère et déterministe : « Le développement intellectuel de l'enfant semble progresser comme s'il était assujéti à un facteur unique et central, habituellement nommé « intelligence générale » que l'on peut décrire grosso-modo comme « une capacité intellectuelle globale et

(1) Les Professeurs Richard Titmuss, Brian Abel-Smith et Peter Townsend, le Dr Dorothy Wedderburn et Tony Lynes sont ceux qui ont fait le plus pour diffuser cette ligne de pensée en Angleterre. Ses origines remontent, pour bien des gens, à la parution de l'article fécond du Pr Titmuss sur « *The social division of Welfare* », repris dans « *Essays on the Welfare State* ». London, Allen & Unwin, 1958.

innée » (1). En 1959, le Comité Crowther s'exprimait avec un espoir très circonspect : « Il se peut qu'il existe un ensemble d'aptitudes qui impose une limite supérieure au développement par l'enseignement à un moment donné, mais cette limite n'est pas atteinte » (2). En 1963, le Comité Newsom était optimiste : « Les facultés intellectuelles ne sont pas une quantité fixe, mais une variable qui peut être modifiée par des politiques sociales et des méthodes pédagogiques » (3). En 1970, pour la commission de l'éducation secondaire, le problème politique avait changé. Quelles que soient les aptitudes, « ... tout notre effort éducatif doit tendre à ce que de plus en plus d'enfants prolongent leur scolarité, jusqu'à ce qu'ils soient capables de continuer à apprendre et à s'adapter leur vie durant » (4).

Pour chacun de ces rapports, on avait puisé dans les résultats de la recherche afin de formuler des idées qui allaient influencer, souvent fortement, la politique. L'influence contraire était cependant aussi forte. La politique suivie après la Loi sur l'éducation de 1944 dans la voie tracée par Spens devait engendrer un financement massif de la recherche consacrée à l'évolution des performances scolaires et au perfectionnement des techniques de sélection. En 1967, cependant, le Comité Plowden, qui sonna le glas des procédures de sélection des enfants de plus de onze ans établies en 1944, écarta une grande partie des travaux entrepris précédemment et suggéra toute une série de nouveaux problèmes inexplorés (5). Les innovations technologiques importantes fournissent des solutions neuves à de vieux problèmes. Les innovations politiques importantes reposent les problèmes eux-mêmes.

Les chercheurs qui s'attaquent aux problèmes de politique et de gouvernement doivent connaître les évolutions économiques et sociales, ainsi que les tendances de la politique et de l'opinion dans leur domaine. Ils ne sont obligés ni d'approuver ces tendances, ni de se soumettre : en fait, ils doivent rester sceptiques tout en étant engagés. Mais, qu'ils le veuillent ou non, ils participent à un débat permanent dont l'enjeu est la fin tout autant que les moyens ; les résultats de leur recherche, pour peu qu'ils soient valables, enrichiront le débat. Leurs recherches seront rarement « orientées » au sens strict. Elles peuvent porter sur des questions assez particulières et pratiques, mais le caractère, les fins et les incidences de l'étude (qui, par exemple, profitera en fin de compte des changements qui en résulteront?), seront souvent en cause. Les catégories employées dans l'étude des technologies de l'Institut de l'Illinois ne décrivent pas exactement leur travail.

La dichotomie pour esprits paresseux, « recherche pure » et « recherche appliquée et développement » est pire encore, car elle obscurcit tous les

(1) [7].

(2) [8].

(3) [9].

(4) [10].

(5) [11].

principaux problèmes. Elle est peut-être valable pour la recherche technologique — et à vrai dire, c'est à quoi elle était principalement destinée —, mais pour toute analyse de la recherche orientée vers la politique, ces termes sont source de confusion. L'un d'eux est révélé involontairement par une arrière-pensée liée à un des premiers exemples donnés par Lord Rothschild : « ... Recherche et Développement, appliqués par les ponts et chaussées, encouragés par le ministère de l'Environnement, au profit de l'automobiliste (au moins en partie) » (1). L'idée, ici, est que la mission du chercheur est d'aider l'automobiliste et même le piéton, et que cela, en soi, faciliterait les problèmes du chercheur et la mise en évidence des solutions acceptables.

Malgré l'imprécision des termes qu'il emploie, le Comité Dainton établit des distinctions plus pertinentes :

a) la recherche tactique : est la recherche, ses applications et son développement, dont les ministères et les entreprises ont besoin à court terme pour améliorer leur gestion et leur activité commerciale. L'étendue et la nature de cette activité peuvent beaucoup varier d'après les fonctions traitées et dans la mesure où celles-ci sont concernées par la recherche. A la limite, cette activité peut comprendre une part significative de recherches sophistiquées sur une longue période, mais elle peut aussi ne consister qu'en une bonne intelligence des problèmes et une activité de conseil.

b) la recherche stratégique : on a besoin d'assigner de grandes mutations à l'effort scientifique de nature plus générale comme base de la recherche tactique. Elle n'est pas moins pertinente par rapport aux objectifs pratiques de l'espèce déjà mentionnée, mais elle a plus d'envergure. Pour que ces travaux « stratégiques » soient réussis, il faut entretenir la vitalité des disciplines scientifiques sous-jacentes et développer ces disciplines en fonction des objectifs nationaux.

c) la recherche fondamentale : celle-ci, qu'il s'agisse de recherche ou de formation, n'a pas pour objet des applications particulières, mais est nécessaire pour assurer le développement de la connaissance scientifique et le maintien d'un corps de savants compétents, dont dépend, dans l'avenir, l'aptitude du pays à employer la science (2).

Une grande partie de la recherche orientée aux fins d'une politique entre dans la deuxième catégorie : stratégique. Mais ce qui est plus important que les catégories, ce sont les liaisons entre elles. En ce qui concerne la recherche travaillant pour les innovations technologiques, on pense à ces liaisons comme à un processus linéaire : la recherche « fondamentale » ou « non orientée » dans divers domaines conduit à la recherche « appliquée » ou « orientée » vers des problèmes pratiques, recherche qui engendre des innovations susceptibles d'être développées et utilisées de nombreuses

(1) [12].

(2) [13].

façons. En fait, le processus est plus complexe; au fur et à mesure qu'il se déroule, il provoque une nouvelle recherche fondamentale et de nouvelles recherches « orientées », mais même en tenant compte de ces complications, il demeure essentiellement un processus linéaire dont les éléments sont liés, partant des matériaux bruts, de la théorie et des informations, et conduisant finalement à un produit éventuellement vendable — ce qui n'est pas sans ressemblance avec un processus industriel. En fait, les dernières étapes de ce genre de travail sont assez souvent accomplies par le secteur industriel.

Mais on a besoin d'un modèle différent pour la recherche qui contribue à formuler une politique, à évaluer et à modifier des programmes. En ce qui concerne les politiques dont nous nous préoccupons, la sécurité sociale ou l'éducation, par exemple, il faut que les personnes travaillant dans quatre domaines collaborent. Les quatre domaines sont : celui de la *Politique*, où les nouvelles lignes de conduite sont approuvées, les principales affectations des ressources opérées, les pouvoirs attribués et les décisions reconnues officiellement; le domaine des *technologies* appropriées, industrielles et sociales; le domaine de la *pratique* des professions libérales, commerciales ou administratives, celui où les politiques et les programmes actuels sont appliqués, et où de nouveaux sont formulés et expérimentés; et le domaine de la *recherche* où, (comme dans les trois autres domaines), les personnes qui s'intéressent à la sécurité sociale, à l'éducation (ou à n'importe quel autre sujet), font partie d'une communauté beaucoup plus vaste qui s'intéresse à d'autres sujets. Simultanément, ceux qui travaillent dans chacun des quatre domaines font partie de l'univers plus vaste des électeurs, des contribuables, des bénéficiaires des dites politiques, des membres des partis politiques, qui, ensemble, forment l'opinion publique.

Les personnes qui travaillent dans chaque domaine communiquent avec ceux qui travaillent dans les autres, soit directement, soit par l'intermédiaire d'autres segments de l'opinion publique. Ainsi, pour répondre aux demandes émanant essentiellement des représentants du gouvernement et des collectivités locales, on a nommé un groupe de conseillers en planification pour évaluer la politique de l'aménagement du territoire; son rapport (1), publié en 1965, a été plus tard repris par les *politiciens* dans la loi de l'Aménagement du Territoire de 1968. Cette mesure a introduit de nouveaux concepts (2) et de nouvelles procédures qui, à leur tour, ont provoqué un nouveau travail et fait appel à de nouvelles compétences pratiques au moment où la diffusion de l'informatique (elle-même apportée par les technologues) permettait une amélioration du recueil et du traitement de l'information. Ces demandes et ces possibilités ont provoqué une nouvelle recherche sur le développement urbain et régional, et cette analyse,

(1) [14].

(2) *N.d.T.* Les concepts anglais dans le texte correspondent aux ZUP., Z.A.D. etc. de l'aménagement urbain français.

qui faisait appel à d'autres techniques, a donné aux praticiens des idées et des méthodes nouvelles.

Il n'y a pas de limites aux ramifications du jeu quand la balle va et vient d'un camp à l'autre. Dans ce cas, la communauté universitaire a peu contribué directement aux innovations politiques, mais ces dernières l'ont incitée à engager des recherches, dont les résultats sont d'ores et déjà utilisables par les praticiens qui mettent en œuvre ces nouvelles politiques.

C'est une histoire entièrement différente que celle du tout nouveau système de réglementation des loyers promulgué en Grande Bretagne par la loi sur les loyers de 1965. Dès 1962, les praticiens, surtout ceux du ministère du logement et des collectivités locales, voyaient bien que le marché du logement était vicié, et que la réglementation en vigueur devait être révisée. Des pressions *politiques* associées au scandale Rachman (un propriétaire londonien, mort à l'époque) ont conduit à la nomination, l'année suivante, d'un comité d'enquête présidé par Sir Milner Holland. Des chercheurs — en particulier, une équipe financée par le Joseph Rowntree Memorial Trust — travaillaient sur le sujet depuis plusieurs années. Un membre de cette équipe a été membre du comité, deux autres ont été détachés auprès de l'équipe de recherche du comité, d'autres ont apporté des informations à l'enquête. Au sein du comité, les chercheurs ont pu acquérir des connaissances auprès des praticiens de divers domaines — entre autres, auprès du président, à l'époque, de l'Ordre des géomètres (1), dont Mr. Richard Crossman, le nouveau ministre, avait besoin pour la loi sur les loyers que son parti avait promis de présenter au Parlement au cours des élections générales de 1964. Votée l'année suivante par les politiciens, cette mesure a conduit à la création d'un nouveau corps d'inspection des loyers et d'instance d'appel — institutions nouvelles dans le domaine de la procédure, reposant sur des techniques d'évaluation et de fixation des loyers qui n'avaient pas été jusqu'alors employées dans ce but. Entre temps, les résultats de la recherche commençaient à révéler certains défauts de la loi.

Dans ce cas, les chercheurs ont beaucoup contribué à formuler de nouvelles politiques, et un peu à les mettre en pratique. Quelques-uns d'entre eux ont travaillé dans des groupes *ad hoc* constitués pour conseiller le ministre et ont continué à travailler dans des comités de détermination des loyers. Mais le système social, qui est à l'origine de ces innovations politiques, ressemble à celui de l'exemple précédent de bien des façons. Les relations entre ceux qui travaillaient dans les différents domaines concernés, n'étaient ni méthodiques, ni linéaires : elles ressemblaient moins à un processus industriel qu'à un marché. Sur ce marché, il fallait prendre des décisions quand les circonstances (surtout les circonstances politiques) le

(1) *N.d.T.* Il s'agit du Royal Institute of Chartered Surveyors.

permettaient ou l'exigeaient. Il n'est pas possible d'attendre les conclusions des travaux de recherche comme on est obligé de le faire dans le cas d'innovations technologiques. Les chercheurs ne peuvent présenter des résultats qui font autorité avant que d'autres personnes ne les appliquent, pas plus que les autres personnes ne peuvent les charger de trouver la solution « correcte » aux problèmes politiques : il ne s'agit pas du même genre de problèmes. Ceux qui travaillent dans chacun des quatre domaines, dont il fallait que l'expérience profite au projet commun, collaborent sur un pied d'égalité. Chacun d'entre eux est un spécialiste de certains problèmes, est ignorant des autres, apporte ce qu'il sait, et en général, apprend plus qu'il n'apporte.

Recherche en sciences sociales et politique sociale : l'importance des personnes et de leur réseau de relations

Une autre façon d'envisager ce sujet consiste à étudier les chercheurs qui jouent un rôle dans les débats que nous avons décrits. Ce faire revient à se plonger dans la culture du pays étudié : (la structure des pouvoirs, les relations sociales, les traditions intellectuelles). Les exemples choisis sont ceux d'hommes qui ont joué un rôle dans la formulation d'idées sur les principaux programmes sociaux du gouvernement britannique : revenu minimum garanti, éducation, logement, planification urbaine et services sociaux. Des modèles différents apparaîtraient certainement dans d'autres pays. Il se peut qu'en Grande Bretagne, d'autres services publics (soins médicaux, gestion de l'économie, de la défense nationale, de la justice, par exemple) soient différents. A d'autres époques, les choses étaient certainement différentes, et on voit à certains signes qu'elles sont à nouveau en train de changer.

Les personnes que nous avons choisi d'étudier forment un groupe mal défini, mais approximativement identifiable : ce sont des hommes qui ont publié des travaux originaux de recherche dans ces domaines, qu'on a cités dans les débats sérieux sur l'innovation politique (cités, par exemple, dans des rapports des commissions d'enquêtes). Ce sont des hommes qui ont acquis une réputation universitaire par des publications dans ces domaines (groupe qui recouvre partiellement le précédent), qui occupent des chaires d'université et jouent un rôle actif dans les débats politiques sérieux en tant que membres d'une administration publique ou de commissions d'enquêtes, ou en tant que conseillers de ministres ou de leurs homologues de l'opposition, de leurs services ou de comités de partis politiques. Le débat est qualifié de « sérieux » s'il débouche sans difficulté sur des changements significatifs de la législation de la procédure au cours des dix années suivantes.

La sélection n'implique en aucun autre sens une évaluation. Ce n'est pas un tableau d'honneur du savoir ou du service public, ce n'est certainement pas une « élite du pouvoir » : on trouverait facilement des individus plus renommés ou plus puissants au sein des universités, dans le monde politique ou parmi les fonctionnaires. Qui sont ces hommes ?

Beaucoup d'entre eux (mais non tous) se plaisent à dominer les détails réfractaires des problèmes sociaux et des procédures légales, administratives ou professionnelles des programmes conçus pour les résoudre. Ils ont trouvé leur voie dans le monde de la pratique et de la technologie avant d'explorer celui de la politique. Ils ont appris comment fonctionne réellement le contrôle du revenu des chômeurs qui sollicitent des suppléments d'aide, comment fonctionne réellement et quels enfants sont choisis par la sélection scolaire, ce qui arrive réellement aux familles sans logement, ou ce qui se passe réellement dans les foyers des personnes âgées; si les chercheurs ont maintenant moins de temps à consacrer au minutieux travail sur le terrain dont on a besoin pour dégager ce genre de données, ils gardent néanmoins le contact avec de jeunes collègues ou des chercheurs débutants qui le font. La recherche à ce niveau de détail descriptif ne confère que rarement un grand prestige dans les universités, et, à moins qu'elle ne soit projetée et menée avec beaucoup de perspicacité, elle débouche rarement sur des conclusions politiques de portée générale, mais elle arme les chercheurs d'arguments qui jettent un doute sur les politiques en œuvre, et, par la suite, obligent ceux qui ont le pouvoir à repenser leurs hypothèses. Pendant les années 50, au moment où beaucoup de ces chercheurs ont commencé leur carrière, les services sociaux britanniques disposaient de réseaux d'information si misérables et faisaient si peu de recherche qu'ils formaient une cible facile. Désormais, on peut l'espérer, les chercheurs devront proposer des projets plus mûrs s'ils veulent apprendre aux pouvoirs publics ce que ces derniers ignorent concernant les effets de leurs programmes sociaux.

Beaucoup de ces chercheurs — souvent ceux qui se plaisent dans la micro-analyse —, se plaisent aussi à tenter des évaluations plus globales de la société et les tendances de son évolution. Quelques personnalités dominantes ont exprimé ces préoccupations dans un langage tel que les autres membres de la communauté scientifique se sont enflammés, et que, finalement, un public plus vaste a été atteint à travers les journalistes et leurs lecteurs. Des préoccupations, telles que celles du P^r Richard Titmuss, à propos de l'impact des grandes bureaucraties publiques ou privées sur les chances dans l'existence, le pouvoir et le statut des individus, ou celles du D^r Michael Young sur les appuis et les contraintes qui caractérisent les relations humaines au sein de la famille ou avec les voisins, de telles préoccupations réapparaissent souvent dans la recherche et les publications traitant des différents aspects de la politique sociale.

Nombre d'entre eux ont acquis leur réputation par l'étude de problèmes autres que ceux pour lesquels ils ont eu plus tard de l'influence. Certains n'ont même jamais fait de recherche donnant des « résultats » immédiats sous forme de nouvelles politiques. Les grands problèmes sociaux ont rarement des « solutions » de ce genre; on peut rarement employer de cette façon les enseignements de l'histoire sociale et économique, des structures

économiques et sociales de la société urbaine (1) — pour citer des exemples qui viennent à l'esprit. Mais la recherche les a formés; elle a élargi leur compréhension de la société et leur a donné une connaissance des méthodes et des sources, une réputation de compétence technique et d'honnêteté personnelle, un cercle toujours plus grand de collègues, d'amis, et d'étudiants.

Ceux qui finançaient cette recherche investissaient consciemment ou non dans un capital scientifique. L'investissement n'était généralement pas très lourd. Une grande partie de cette recherche fut effectuée par des individus qui lisaient, pensaient, puisaient dans les dossiers et faisaient eux-mêmes leurs enquêtes.

Plusieurs de ceux qui, par la suite, ont entrepris des projets de recherche plus coûteux, ont été submergés de formulaires ou de listings d'ordinateurs à demi chiffrés et sont devenus moins productifs (pour un temps au moins) en tant que participants aux débats politiques. Il serait faux de supposer que la collecte massive d'information soit improductive pour les politiciens, car un certain nombre de résultats sont fréquemment et utilement cités dans les débats (2). Mais les personnes qui ont dû effectuer leurs recherches pratiquement seules, souvent en dehors de leurs heures normales de travail, entre leurs charges d'enseignement ou autres tâches, ne sont peut-être pas les mieux armées pour utiliser les enquêtes et les ordinateurs ou pour diriger de grosses équipes de chercheurs à plein temps.

Ces chercheurs en sciences sociales, aux affinités politiques plus souvent de gauche que de droite (la Fabian Society est approximativement leur centre de gravité intellectuel), sont plus occupés par le gouvernement quand le parti travailliste est au pouvoir, ce pour quoi, peut-être, leur œuvre la plus féconde a souvent été accomplie sous des gouvernements conservateurs, alors que l'intérêt du public et les fonds pour la recherche appliquée aux problèmes sociaux étaient tombés très bas. Les principaux ouvrages (3) anglais des années 50 sur les problèmes sociaux ont paru sous un gouvernement conservateur — chaque œuvre sera citée par la suite de nombreuses fois dans les débats —; c'est un palmarès remarquable au cours d'années qui furent assez calmes sur le plan intérieur.

(1) On citera comme exemples de ces premiers travaux (certains d'entre eux publiés à un moment de leur carrière où les auteurs demandaient à des personnes plus âgées et plus connues d'écrire leurs préfaces) : D. E. C. EVERSLEY, *Social Theories of Fertility et The Malthusian Debate*, Oxford : Clarendon Press, 1959; Ruth GLASS, *The Social Background of a plan : A Study of Middlesbrough*, London : ROUTLEDGE & Paul KEGAN, 1948; Peter HALL, *The Industries of London Since 1861*, London : Hutchinson, 1962; John E. VAIZEY, *The Costs of Education*, London : Allen & Unwin, 1958.

(2) La masse de rapports sur les deux études longitudinales de cohortes d'enfants nés en 1946 et 1958 des D^{rs} J. W. B. Douglas et R. Davie et leurs collègues respectifs est un excellent exemple anglais.

(3) *Social mobility in Britain* du P^r D. GLASS [15]; *The social Division of Welfare*, de R. TITMUS [16]; *Family and Kinship in East London*, de M. YOUNG et P. WILLMOTT [17]; *Social Class and educational Opportunity*, de J. FLOUD, A. H. HASLEY et J. P. MARTIN [18]; et la brillante polémique de Brian Abel-Smith : « Whose Welfare State? » [19].

Il faut se souvenir que, quel qu'ait été l'engagement temporaire de certaines de ces personnes dans le pouvoir, leurs forces proviennent de la communauté universitaire à laquelle elles appartiennent, comme il ressort de leurs références à la pensée de savants que nous n'avons pas retenus sur notre liste, comme le Pr Michael Oakshott, Sir Karl Popper, Pr T. H. Marshall, Pr Ralf Dahrendorf, et bien d'autres moins connus.

La plupart des chercheurs en sciences sociales dont nous parlons sont, ou ont été, professeurs en droit social, sociologie, statistiques ou histoire économique et sociale : disciplines relativement peu cotées, au moins jusqu'à une date récente. On compte parmi eux quelques économistes, des géographes, moins encore de politologues, de psychologues et de juristes. On pourrait en dénombrer davantage, si notre étude s'était étendue aux politiques de développement régional, aux relations industrielles, aux transports, à la criminologie, à la réforme électorale, etc..., mais on a grand besoin des savants des disciplines sous-représentées dans les domaines étudiés, et réciproquement, l'expérience acquise dans ces domaines pourrait bénéficier à leurs disciplines.

De ce qui précède, on voit que les personnes dont nous parlons forment des groupes qui se recouvrent et s'entremêlent. La plupart des individus dont il est question se connaissent personnellement. Beaucoup d'entre eux font partie de la Fabian Society. La plupart d'entre eux lisent probablement *The Guardian*, *The Economist* ou *New Society*. La plupart d'entre eux résident et travaillent dans la région londonienne. Certaines institutions ont fourni plus que leur part de personnalités influentes dans des domaines particuliers. Est-ce un hasard, par exemple, si les sept auteurs d'une contribution récente au débat politique ont étudié la géographie dans le même collège, à Cambridge, à la fin des années 50? (1). La plupart des personnes sur notre liste ont à un moment ou à un autre été étudiants ou professeurs à la « London School of Economics and Political Science » (L.S.E.), ce qui montre l'endroit où les disciplines dans lesquelles ils ont été formés étaient les plus fortes il y a une vingtaine d'années. (L'explosion, à l'échelle nationale, de l'enseignement de la sociologie des années 60, a changé la distribution des ressources de cette discipline d'une manière irréversible. Le droit social suit le même mouvement depuis moins longtemps : il y a 6 ans, trois des dix professeurs en cette matière enseignaient à la L.S.E.; maintenant, la proportion est de 3 sur 25). Ce n'est là qu'une explication partielle du réseau de relations de la L.S.E. Contrairement à des croyances largement répandues, l'appartenance à cette institution tolérante et assez conservatrice n'implique pas l'inféodation à un parti politique; elle donne cependant certaines bases communes, telle que l'idée qu'il est de bon ton que les universitaires étudient le monde où ils vivent et en discutent publiquement. Les procédures de recrutement en vigueur empêchaient la fortune ou les relations familiales de jouer dans la sélection des étudiants et du corps professoral.

(1) [20].

Au fur et à mesure que les disciplines et les institutions d'où proviennent ces groupes acquièrent plus de prestige, ce mode ouvert de recrutement risque d'être plus difficile à préserver. Les élites pourraient commencer à concourir pour y entrer. Mais il est peu vraisemblable que ce pays ait à nouveau une élite aussi liée par des liens familiaux que les familles intellectuelles du XIX^e siècle — les Macaulay, Trevelyan, Arnold, Huxley et autres —, dont l'histoire a été écrite par Lord Annan (1).

Comment se recrutent de tels groupes? Quels sont les processus de sélection, les relations protecteurs-protégés? Tout ce que l'on peut dire sans crainte de se tromper est que ces processus dépendent fortement de contacts personnels, et souvent fortuits, avec des personnalités tutélaires qui peuvent ne jouer personnellement qu'un faible rôle, ou même aucun rôle, dans les débats politiques; qu'ils varient d'une branche de la politique sociale à une autre (ceux qui s'intéressent au revenu minimum garanti ne retrouvent que rarement des urbanistes, par exemple), et chacun s'est « élevé » par des voies différentes, que les voies du pouvoir ont changé et changeront encore. Cette question mériterait une étude approfondie.

Il serait encore plus intéressant d'estimer le pouvoir social des groupes peu reliés entre eux que nous avons examinés. Certains les considèrent comme de dangereux gauchistes, d'autres comme des valets du pouvoir en place qu'on sortirait de temps en temps pour tranquilliser la conscience du pays, maîtriser la classe ouvrière et maintenir l'ordre social. Mais ceci nécessiterait une autre étude que nous n'entreprendrons pas ici.

CONCLUSIONS

Quelles conclusions peut-on tirer de cet aperçu du système : conclusions qui seraient utiles à un administrateur qui voudrait dépenser les fonds croissants que l'on engage dans la recherche, de façon que les problèmes du gouvernement soient mieux compris, que les politiques soient plus avisées, que leurs résultats soient mieux évalués, ce qui pourrait faciliter la révision plus rapide des politiques quand les choses tournent mal?

Deux remarques préliminaires sont nécessaires. Puisque j'ai critiqué ceux qui adoptent, pour des études orientées vers la politique, des principes (par exemple, les relations client-fournisseur) issus de la recherche technologique, il faut souligner que ces principes sont vraiment utiles quand ils sont employés à bon escient et qu'il serait utile qu'ils soient appliqués plus largement aux problèmes de technologie industrielle ou sociale. Mon propos porte exclusivement sur la recherche qui peut avoir des conséquences importantes pour la politique et qui a été conçue à cette fin. Deuxièmement, je me suis basé sur des informations tirées principalement d'un travail sur

(1) [21].

les politiques sociales du gouvernement central, c'est-à-dire, qui ne porte ni sur les politiques économiques, militaires ou autres, ni sur les administrations locales, ni sur les organisations privées telles que les entreprises, les universités ou les églises. (Je ne pense pas que les problèmes de la recherche orientée vers la politique dans ces domaines diffèrent fondamentalement de ceux que j'ai choisi d'étudier; toutefois, je ne l'ai pas démontré.)

Mes conclusions malheureusement vagues et provisoires portent sur trois questions étroitement liées : les personnes qui effectuent la recherche, les systèmes sociaux à l'intérieur desquels elles travaillent, les procédures qui permettent au gouvernement de s'assurer leur concours.

Les chercheurs à recruter doivent évidemment être les plus créatifs et les plus intelligents que l'on puisse trouver. Mais leurs motivations sont aussi importantes, quoique plus difficiles à estimer. Il faut qu'ils aient une tournure d'esprit orientée vers la politique, ou qu'ils soient susceptibles de l'acquiescer avec le temps. Il faut qu'ils se plaisent à une réflexion soutenue, rigoureuse et indépendante sur les problèmes de gouvernement, ce qui signifie qu'ils prennent au sérieux les vues du gouvernement en place sur un problème, mais qu'ils ne limitent pas leurs propres appréciations des conséquences à cette seule interprétation. Il faut qu'ils aient la volonté d'améliorer le monde dans lequel vivent les individus aujourd'hui : les besoins des générations futures ne devraient pas être complètement négligés, mais ils ne devraient pas être le principal sujet de préoccupation. Il faut qu'ils se plaisent à étudier comment atteindre ces objectifs avec les ressources disponibles pour cette tâche, ce qui requiert une aptitude à envisager les différents emplois possibles de ces ressources.

Il faut du temps pour que les jeunes acquièrent cette façon de voir les choses, et c'est bien ainsi. Les savants qui assument leurs responsabilités reconnaissent que, s'ils doivent présenter des résultats qui pourraient, en fin de compte, avoir une influence sur leurs concitoyens, il leur faut être plus, et non moins, attentifs à la qualité de leur information et à la logique de leur raisonnement, que s'ils avaient l'intention de les communiquer seulement à leurs pairs. On doit donc se méfier des chercheurs inexpérimentés qui veulent dicter précipitamment des politiques, se méfier aussi de toute personne qui pourrait oublier que les savants et les scientifiques n'ont aucune autre autorité que celle que leur confère la qualité de leur information, de leur raisonnement et de leur jugement. Ils ne devraient pas être tentés de devenir des hommes politiques, dont le rôle est estimable mais entièrement différent; il leur faut demeurer fortement enracinés dans le monde universitaire (qu'ils travaillent ou non dans les universités), où ils peuvent rester en contact avec leurs collègues et étudiants et solliciter leur concours. Les chercheurs qui contribuent au développement des politiques dans un domaine particulier forment une minorité au sein d'une communauté plus étendue, dont la plupart des membres ne s'intéressent aucunement à ce domaine, et sont peu désireux de s'occuper d'affaires publiques quelconques.

Garder un pied dans le monde universitaire, tout en consacrant leur plus gros travail à la recherche orientée vers la politique, les obligera généralement à rejeter certaines valeurs de leur profession et de ses membres les plus éminents, et risque même de compromettre leur avancement. Les fortes personnalités ont toujours pu, elles y ont même été contraintes par leur esprit perpétuellement insatisfait, travailler simultanément dans le monde scientifique et dans le monde du débat politique (il serait ridicule de chercher à cataloguer les œuvres d'hommes comme John Stuart Mill, Huxley, Marx, Keynes ou Tawney en « science fondamentale » ou en « science appliquée »). Mais ce sont des êtres d'exception. « La science normale » dans une « communauté scientifique arrivée à maturité » [selon l'expression du P^r Th. Kuhn⁽¹⁾] ne fonctionne pas de cette façon. Elle procède en appliquant des « paradigmes communs » à des problèmes choisis et définis comme susceptibles d'être résolus par des méthodes issues de ces paradigmes. Pendant de longues périodes, la discipline se développe et ses praticiens réussissent, en employant ces paradigmes de façon plus raffinée et plus précise. Les sciences sociales les plus établies ont des caractéristiques semblables. Elles n'offrent pas nécessairement le cadre dans lequel les chercheurs à « tournure d'esprit orientée vers la politique » s'épanouiront. Il faut donc chercher ou créer des structures qui soutiennent la recherche sur la politique. Ce n'est pas un hasard si les disciplines qui apportent le plus à ce genre de recherche ont souvent manqué de maturité au point de vue théorique, et sont peu prisées dans les universités, ni si beaucoup d'individus participant à la recherche orientée vers la politique ont été prêts à tenir peu compte des marques conventionnelles du succès universitaire en raison de leur originalité, de leurs échecs (réels ou imaginaires), de leur conscience sociale, de leur fortune personnelle ou toute autre raison.

Ce disant, nous avons abordé le deuxième point de nos conclusions : les systèmes sociaux dans lesquels s'opère la recherche. Que dire de plus à leur propos ? A tout moment dans l'avenir, les disciplines, les institutions, les partis pris et les procédures de recrutement qui caractérisent ces systèmes sociaux refléteront leur histoire. En Grande Bretagne, la prédominance des Londoniens et de la L.S.E. dans la recherche en sciences sociales orientée vers la politique est en partie due à des modèles historiques qui ne répondent pas toujours aux besoins actuels. Il n'est pas étonnant que les chercheurs n'aient pas su prévoir, jusqu'à une date récente, les problèmes de l'Irlande du Nord, et qu'ils n'aient pas pu apporter beaucoup d'aide à ceux qui doivent les affronter : on faisait peu de recherches sur le sujet dans cette province. Le fait que tant des meilleurs chercheurs aient pris des positions de la gauche Fabienne est dû en partie à ce que des groupements, comme la Fabian Society, ont été sciemment créés pour développer et mettre en œuvre une « tournure d'esprit orientée vers la politique » ; mais, il est aussi

(1) [22].

dû en partie, quoique moins directement, au fait que beaucoup de ces chercheurs ont commencé leur carrière au cours des années 50, au moment où le gouvernement conservateur passait peu de contrats de recherche sur des problèmes politiques; ceux qui voulaient faire de la recherche orientée vers la politique se sont liés naturellement à l'opposition parlementaire, plutôt qu'à des groupes situés plus à gauche ou plus à droite.

Il faut une vigilance sans faille pour empêcher que les procédures de recrutement et les relations népotiques d'antan ne privent le public de l'aide qui lui est nécessaire maintenant pour développer les aptitudes à traiter les problèmes politiques. En Grande Bretagne, dans les domaines que nous avons examinés, il faut plus d'économistes (faute de leur aide, on n'a pas assez compris les répercussions économiques des programmes sociaux, des politiques de planification et des possibilités d'atteindre les objectifs politiques par un emploi avisé des procédures fiscales et des mécanismes du marché), il faut plus de politologues et de juristes (certaines des controverses qui ont nui à la recherche dans des domaines comme celui des problèmes raciaux eussent été plus productives si les chercheurs avaient été formés à l'analyse de conflits), il faut des points forts non seulement à Londres, mais aussi dans toutes les régions du pays. Il serait bon aussi que les ministres conservateurs puissent faire appel à plus de savants expérimentés dans les domaines en question et qui partagent leurs opinions.

Que peuvent faire le gouvernement et les services publics pour diriger les événements dans ce sens? Pas grand-chose, s'il n'y a pas au gouvernement des personnes effectuant une recherche sérieuse et d'autres se tenant au courant des publications scientifiques, connaissant le monde universitaire et sachant comment se faire respecter et s'assurer le concours des universitaires. En Grande Bretagne, au niveau central, le gouvernement fait des progrès en ce sens. Les recommandations de Lord Rothschild, selon lesquelles un directeur scientifique aidé d'une équipe scientifique serait mis en place dans chaque ministère, sont un progrès, à condition toutefois que soient recrutées des personnes suffisamment compétentes dans un éventail de disciplines appropriées (y compris les sciences sociales), mais ce développement n'est guère qu'à son début au niveau de l'administration régionale, mis à part quelques brillantes exceptions comme le conseil du Grand Londres. (En tant que directeur d'un centre de recherche qu'on presse de chercher des fonds auprès des municipalités, je réponds que la plupart des services municipaux feraient mieux de développer leurs propres organisations de recherche auparavant).

Il serait bon que le gouvernement renforce et diversifie les centres de recherche existant dans un champ restreint mais important, capables de l'aider à créer des relations de travail efficaces entre la pratique, la technologie et la recherche. Les universitaires qui prennent un congé sabbatique pour se consacrer à la recherche, que ce soit en Angleterre ou à l'étranger, vont rarement dans des organismes de recherche gouvernementaux qui pourraient jouer ce rôle; ces organismes financent peu la recherche dans

les universités ou dans les centres de recherche indépendants; ils n'envisagent pas que de créer un corps national de chercheurs orientés vers la politique dans leur domaine entre dans leurs fonctions; certains d'entre eux répugnent de toute façon à entreprendre une recherche qui ait des implications politiques importantes. Les conseils nationaux de recherche scientifique réussissent mieux en veillant à « l'opportunité » et au but social du travail qu'ils subventionnent dans les universités, mais leur charge première est et doit demeurer d'encourager le développement de la connaissance par une bonne recherche, plutôt que d'éclairer des débats politiques. Pendant ce temps, d'autres institutions se sont développées au cours des années pour combler les lacunes : l'Institut de Tavistock, l'Institute of Community studies, le National Children's Bureau, le Birmingham University Centre for Urban and Regional studies, le Centre for Environmental studies (pour citer quelques exemples dans l'ordre de leur fondation); seul le Centre for Environmental studies s'efforce, dans son domaine, de remplir toutes ces fonctions. A l'exception d'une seule, toutes ces institutions sont localisées dans la capitale, de sorte que si l'on se fonde sur ce genre de moyen, on favorisera la tendance à la concentration dans Londres, à moins qu'on ne s'en serve de propos délibéré pour créer des liens avec des chercheurs localisés ailleurs et pour distribuer des fonds dans d'autres régions.

Quand il s'agit d'entreprendre une recherche sur des problèmes politiques, le gouvernement doit considérer où trouver les personnes les plus compétentes et où constituer les équipes les plus efficaces. En Angleterre, ce sera généralement dans les universités et dans les instituts ou centres associés à l'université. Pour gagner leur concours, ou le concours de savants compétents venus d'ailleurs, il faut que les pouvoirs publics créent un réseau de relations personnelles. Un fonctionnaire qui spécifie un problème, établit un contrat détaillé avec un chercheur et lui donne 2 ou 3 ans pour le résoudre, a droit aux félicitations de ses supérieurs pour une bonne gestion. Mais, s'il a besoin de concours pour des problèmes politiques, il est vraisemblable qu'il ne trouvera pas de bons chercheurs (les bons chercheurs de ce genre n'attendent pas, comme des taxis à la station, qu'on leur dise leur destination); il sera souvent trompé (par ceux qui détournent les subventions pour faire un travail qu'ils trouvent plus intéressant) et la réponse à sa question, si elle arrive, sera souvent trop tardive pour être de quelque utilité. En bref, il gaspille les fonds publics.

Mais un fonctionnaire qui donne les moyens de travailler à un bon chercheur ayant une tournure d'esprit orientée vers la politique, sur des problèmes que le chercheur formule lui-même (mais que tous deux trouvent importants) en se fondant sur une bonne connaissance des questions d'actualité, un fonctionnaire qui garde le contact avec le chercheur au cours de ses travaux, qui organise des réunions de travail régulières entre le chercheur, ses collègues et d'autres personnes dans des domaines différents (pratique, technologique et politique) pour que leur recherche soit harmonisée aux besoins changeants du moment, celui-là s'assurera le concours de

meilleurs chercheurs, il en obtiendra plus, et dépensera les fonds publics à meilleur escient.

On suppose souvent que le principal, ou même le seul, produit de la recherche est constitué par les résultats des calculs d'ordinateurs, les rapports et les publications livrés à la fin du contrat. Les publications sont un produit vital : sans elles, les résultats des chercheurs ne peuvent être critiqués par leurs collègues et leurs rivaux. Mais une grande part de tout investissement dans la recherche doit être imputée à la formation des chercheurs. Même si la recherche est parfaitement réussie, en supposant qu'il n'y ait pas eu de temps perdu à essayer des méthodes infructueuses et à explorer des voies sans issues (auquel cas les questions initiales n'offrent vraisemblablement pas très grand risque), une étude importante prend probablement au moins quatre ans entre le projet, le travail et la publication, et souvent plusieurs années de plus pour être remarquée par les décideurs. Entre temps, les questions politiques auront évolué, de même que les partis au pouvoir et les structures des ministères.

Par conséquent, il faut que les pouvoirs publics essaient d'accélérer et d'élargir la formation des chercheurs et qu'ils fassent en sorte que la connaissance et la compétence des chercheurs portent sur des questions de politique de leur ressort, questions souvent imprévues au moment où ils formulaient leurs projets de recherche.

La mise en œuvre d'une discussion efficace de ce genre est une tâche difficile. Elle peut être effectuée au moyen de conférences et de séminaires, en détachant des chercheurs soit comme temporaires, soit à temps partiel auprès de l'administration, en les prenant comme assistants ou comme conseillers dans les enquêtes d'utilité publique des commissions et groupes de travail, en détachant des fonctionnaires dans des postes temporaires de l'enseignement supérieur, en suscitant les occasions de libres discussions entre les différents milieux concernés. Les groupes de journalistes spécialisés, comme celui sur l'éducation, peuvent jouer un rôle important dans ces réseaux en offrant un autre moyen de communication entre les experts (praticiens ou universitaires) et le grand public. Un groupe de journalistes spécialistes de l'environnement vient d'être fondé, mais, en général, peu de spécialistes de la communication s'associent par domaine. Ceci, toutefois, n'est pas une initiative que les pouvoirs publics doivent prendre; elle doit être prise par d'autres.

Le thème central de ce raisonnement peut se résumer brièvement. En Grande Bretagne, et dans les autres pays, c'est à bon droit que les pouvoirs publics renforcent les procédures d'octroi de fonds pour la recherche appliquée et le développement dans le domaine technologique. Mais une grande partie de la recherche nécessaire porte sur des problèmes politiques, plutôt que technologiques, et les pouvoirs publics devraient prendre des mesures pour favoriser ce travail parce qu'il ne sera pas effectué d'une façon efficace et économique s'il est complètement laissé à des institutions

dont les fonctions sont surtout universitaires, comme les universités, les conseils de recherche et les fondations de recherche. Quand les pouvoirs publics doivent formuler et évaluer les résultats des politiques et des programmes qui influenceront la distribution des revenus, des chances ou des situations sociales, c'est-à-dire quand les questions politiques classiques sont en jeu, on a besoin de chercheurs qui soient en mesure de collaborer à ces échanges multilatéraux. Ces échanges ressemblent plus à un marché qu'à un processus industriel.

Recruter pour ce marché des capacités plus nombreuses, maintenir rigoureusement le niveau scientifique, aider les chercheurs à participer d'une façon efficace au débat politique, créer et soutenir les structures sociales qui leur permettront de le faire, tout en veillant à ce que ces groupes gardent un esprit d'auto-critique et qu'ils demeurent ouverts à de nouvelles capacités, voilà les tâches de quiconque se met à financer et gérer la recherche politique.

Les malentendus sur les caractéristiques de ce processus ont souvent porté tort à la recherche. Des chercheurs virtuellement utiles ont refusé de participer (parfois à bon escient) de crainte que leur travail ne soit considéré que comme matière première d'une politique à la formulation de laquelle ils n'avaient pris aucune part. D'autres chercheurs ont effectivement participé en stipulant avec arrogance que les praticiens devraient accepter avec reconnaissance « les résultats de la recherche ». Pendant ce temps et parallèlement, les praticiens et les décideurs éprouvaient le même genre de confusion : certains témoignèrent une déférence erronée aux chercheurs, d'autres une hostilité destructive. Tout va mieux quand il est bien établi que, pour des études politiques, les personnes de chaque domaine sont sur un pied d'égalité. Chacun apporte une compétence et une expérience particulière, chacun peut apprendre plus qu'il n'enseigne.

BIBLIOGRAPHIE

- [1] *Science, Growth and Society: A New Perspective*, Paris : Organisation for Economic Cooperation and Development, 1971, pp. 102 et 104.
- [2] Torsten HÄGERSTRAND, *Innovation Diffusion as a Spatial Process*, University of Chicago Press, 1967.
- [3] *Technology in Retrospect and Critical Events in Science*, Chicago : Illinois Institute of Technology Research Institute, 1968.
- [4] *Technology in Retrospect and Critical Events in Science*, Chicago : Illinois Institute of Technology Research Institute, 1968, p. 12.
- [5] *Technology in Retrospect and Critical Events in Science*, Chicago : Illinois Institute of Technology Research Institute, 1968, p. 17.
- [6] « The Organisation and Management of Government R. & D. », *A Framework for Government Research and Development*, Cmnd. 4814, London : H. M. Stationery Office, 1971.
- [7] *Secondary Education with Special Reference to Grammar Schools and Technical High Schools* (The Spens Report), London : H. M. Stationery Office, 1938, p. 185.
- [8] *15 à 18*, London : H. M. Stationery Office, 1959, p. 206.
- [9] *Half our Future*, London : H. M. Stationery Office, 1959, p. 6.
- [10] *Second Report of the Public Schools Commission*, London : H. M. Stationery Office, 1970, p. 109.
- [11] *Children and their Primary Schools*, Central Advisory Council for Education (England), London : H. M. Stationery Office, 1967, para. 1165.
- [12] « The Organisation and Management of Government R. & D. », *A Framework for Government Research and Development*, Cmnd. 4814, London : H. M. Stationery Office, 1971, pp. 3-4.
- [13] « The Future of the Research Council System », *ibid.* p. 3.
- [14] *The Future of Development Plans*, Planning Advisory Group, London : H. M. Stationery Office, 1965.
- [15] London : Routledge & Kegan Paul, 1954.
- [16] London : Rathbone Memorial Lecture, Liverpool University Press, 1956.
- [17] London : Routledge & Kegan Paul, 1957.
- [18] London : Heinemann, 1957.
- [19] Norman MACKENZIE (Ed.), *Conviction*, London : MacGibbon & Kee, 1958.
- [20] *Spatial Policy Problems of the British Economy*, par Crisholm, Michael et Manners, Gerald (Eds.) David Keeble, Peter Hagggett, Peter Hall, Raymond Pahl et Keneth Warren, Cambridge University Press, 1971.
- [21] Noel ANNAN, « The Intellectual Aristocracy », Plumb, J. H. (Ed.); *Studies in Social History*, Longmans, Green, 1955.
- [22] Thomas S. KUHN, *The Structure of Scientific Revolutions*, Seconde édition, University of Chicago Press, 1970.