

Paris, 31st July, 1974

Directorate for Scientific Affairs
Intergovernmental Group on
Social Science Policy

Or. Engl./Fr.

DAS/SPR/74.47

CASE STUDIES

The attached document includes a first series of case-studies prepared by Member countries to illustrate experiences, problems and difficulties which have appeared in different national contexts when governments have attempted to stimulate contributions of the social sciences to decision-making.

These studies will be discussed at the next meeting of the Group, on 2nd and 3rd December, 1974. They will be an essential basis for the preparation of the analytical report on the development and utilisation of social sciences.

Members of the Group can already contribute to this work and provide the Secretariat with the remarks and conclusions which these examples suggest to them.

TABLE OF CONTENTS

	<u>Page</u>
INDICATIVE FORMAT PROPOSED FOR THE CASE STUDIES.....	2
CADRE INDICATIF PROPOSE POUR LES ETUDES DE CAS.....	5
AUSTRIA - FOREIGN WORKERS.....	9
AUSTRIA - SOCIAL PROBLEMS OF AGEING.....	21
FINLAND - STUDIES ON ALCOHOLISM.....	27
FINLAND - CRIMINOLOGY RESEARCH AND CRIMINAL POLICY DECISIONS.....	33
FRANCE - ANALYSE ET EVALUATION DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES AU MINISTERE DE L'EQUIPMENT.....	59
GREECE - L'UTILISATION DES SCIENCES SOCIALES MODERNES PAR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN GRECE.....	123
NETHERLANDS - ASPECTS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN RESEARCH AND POLICY FOR THE ELDERLY IN THE NETHERLANDS.....	151
NETHERLANDS - THE MOLUCCANS.....	163
SWITZERLAND - LA CONCEPTION GLOBALE DES TRANSPORTS EN SUISSE.....	173
UNITED KINGDOM- CARE OF THE ELDERLY: AN ILLUSTRATION OF THE RELATIONSHIP BETWEEN POLICY AND SOCIAL SCIENCES RESEARCH IN ENGLAND AND WALES.....	185
UNITED KINGDOM- HOUSING FOR SINGLE PEOPLE OF WORKING AGE.....	195

INDICATIVE FORMAT PROPOSED FOR THE CASE STUDIESRecognition of the problem

At what level was the problem recognised: scientific, administrative, political?

How was attention drawn to the problem? (press, scientific community, universities, etc.)

When and how was it recognised as a matter of concern for government?

Was it raised in Parliament, by political parties, trade unions, scientists?

What is the political, economic and social importance of the problem (e.g. number of alcoholics, categories of the population concerned, social and financial cost of alcoholism and its treatment, effects on mortality and accident rates on roads and at work?)

Initiation of Research

What institution or administration decided to call upon the social sciences for the resolution of the problem (for example, in the case of alcoholism: Ministry of Health, Social Security, trade unions, employers federations, industrialists)?

Was the problem already being tackled by scientists? How, in what conditions, when? (for example, the medical, non-social aspects of alcoholism)

How was the problem defined and the approach adopted, (level of discussion, interministerial working parties, etc.)

Was a precise definition of the objective of the research provided? Did social scientists contribute in defining the direction of the research?

How were the research workers, research groups, laboratories, chosen? (bids and proposals, previous contacts, existing work being carried out on the subject). What administrative service was responsible for negotiations?

Assessment by the social sciences

What is the duration of the studies and research proposed?

What resources have been made available, in terms of manpower and material: total budget?

Disciplines represented (e.g. sociology, mathematics, biology, ecology, etc.)

Organisation of the work: what existing research bodies have been engaged in the research or new bodies set up? (research in government laboratories, Ministerial departments, university research institutions, etc.)

How have the administrations concerned followed the progress of the research? Have regular meetings between the parties involved taken place? What form did they take? Were periodic reports furnished by the social scientists?

What, if any, form of "social experiment" was undertaken? (Budgetary resources provided, type of experiment, relations with the public concerned, utilisation of results.)

What contacts were maintained with public authorities and with political and social bodies? What government departments have followed the progress of the research apart from those who commissioned it.

Background information utilised by the research workers (numerical data, enquiries by administrations, etc.) Identification of sources of information and access to it.

Has the research plan been modified in the course of the work in function of the problem studied, the research hypotheses, the research groups and disciplines involved.

The Outcome of the Research

Were partial results obtained upon which action was taken?

How were the research results presented (internal administrative reports, government reports, publications, parliamentary documents, etc.) To whom were they submitted? How were the results discussed and by whom? (scientific community, public authorities, social and political bodies, etc.)

To what extent, if any, were existing scientific and administrative practices modified as a result of the research findings?

How have policy-makers taken into account the research findings?

Implementation of the conclusions of the Research

Form and extent of the practical applications of the research findings.

Did the work give rise to further research? Was the research extended for a further period? What new practical problems arose in implementing the conclusions?

Which administrations followed, or were responsible for, the practical follow-up of the research?

CADRE INDICATIF PROPOSE POUR LES ETUDES DE CAS

L'apparition du problème

A quel niveau le problème a-t-il été perçu : scientifique, administratif, politique ?

Comment le problème s'est-il imposé (presse, milieux scientifiques, universitaires, etc.)

Quand, comment est-il apparu comme un problème de politique gouvernementale ?

A-t-il été soulevé au Parlement, par des partis politiques, dans des syndicats, des milieux scientifiques ?

Quelle est l'importance politique, économique, sociale du problème (par exemple, nombre d'alcooliques, catégories de la population concernées, coût social et financier de l'alcoolisme et de son traitement, mortalité et accidents de la route ou du travail qui en résultent) ?

L'initiative de la recherche

Quelle institution, administration a décidé de faire appel aux sciences sociales pour résoudre le problème (par exemple, s'agissant de l'alcoolisme : ministère de la santé, sécurité sociale, syndicats, patronat et industriels) ?

Le problème avait-il déjà été abordé par des scientifiques ? Comment, dans quelles conditions, quand ? (Par exemple, aspect médical et non social du problème de l'alcoolisme).

Comment le problème a-t-il été défini et l'approche retenue ? (discussions éventuelles, commissions de travail interministérielles, etc.).

Comment ont été sélectionnés les chercheurs, équipes, laboratoires auxquels les recherches ont été confiées ? (appel d'offre public, contacts antérieurs, travaux existants déjà). Quel a été leur interlocuteur dans l'administration ?

Les scientifiques ont-ils aidé à définir l'orientation des travaux ? Les décideurs avaient-ils une définition précise de l'objectif poursuivi ?

Le diagnostic des sciences sociales

Quelle est la durée des études et recherches proposées ?

Quels moyens ont été mis à leur disposition, humains et matériels : budget total ?

Disciplines représentées (par exemple, sociologie, mathématiques, biologie, écologie, etc.)

Organisation du travail : quels organismes de recherche ont été engagés dans la recherche ou créés (recherche dans les laboratoires gouvernementaux, les services ministériels, laboratoires universitaires) ?

Comment les administrations concernées ont-elle suivi l'évolution des travaux ? Y eut-il des réunions périodiques avec ces administrations ? Sous quelle forme ? Y eut-il un rapport d'activité régulier de la part des chercheurs ?

Y eut-il une expérimentation sociale ? Ampleur du budget qui lui fut consacré, forme d'expérimentation, relations avec la population, utilisation des résultats.

Quels contacts ont été entretenus avec les pouvoirs publics ; les forces politiques et sociales ? Quels départements ministériels ont suivi les travaux, indépendamment de ceux qui les ont commandité ?

Informations utilisées par les chercheurs (données numériques, enquêtes administratives, etc.). Localisation de l'information, forme d'accès aux données ?

Y eut-il des réajustements en cours de recherche dans la définition du problème à résoudre, dans les hypothèses de recherche, dans les équipes et disciplines utilisées ?

Les résultats

Y eut-il des conclusions partielles à partir desquelles fut entamé un début d'action ?

Comment les résultats de recherche furent-ils présentés (rapport administratif interne, publication à caractère administratif, publication éditée, document parlementaire, etc.) et à qui furent-ils présentés ?

Comment les résultats ont-ils été discutés, par qui (communauté scientifique, pouvoirs publics, sociaux, politiques, etc.) ?

Quels degré et forme de remise en cause les recherches ont-elles apporté aux analyses scientifiques et pratiques administratives antérieures ?

Comment les décideurs ont-ils pris en considération le résultat des travaux ?

La mise en oeuvre des conclusions

Forme, degré, ampleur de la mise en oeuvre pratique des conclusions des recherches.

Les travaux ont-ils débouché sur de nouvelles recherches ? Les a-t-on reconduits ? Quels nouveaux problèmes pratiques ont été posés par la mise en oeuvre des conclusions ?

Quel service administratif a suivi ou a été responsable de la mise en oeuvre des résultats ?

Fundação Cuidar o Futuro

AUSTRIA

FOREIGN WORKERS

Fundação Cuidar o Futuro

Recognition of the problem

1 Up to 1965 Austria did not employ any sizable number of foreign workers (32.700, i.e. 1,4 % of all employed). From then on a steady increase brought the number of foreign workers until 1973 up to approximately 10 % of the employed manpower (250.000). This increase was at first not felt as a problem, as the employment of migrant workers was thought as a transitory relief for the steadily growing demands of an expanding economy. Only after 1972, when more and more foreign workers arrived from southern Yugoslavia and Turkey their outlandish appearance caused antagonism, especially as a growing number of migrant workers brought their wives and children along. (In the first years foreign workers came mainly from the neighbouring parts of Yugoslavia, in the majority alone - this made them less visible.) Since then the topic of assimilation or segregation has gained a lot of public attention in the mass media.

But even now political parties are not directly involved in the problem. The matter is officially seen as a part of the manpower policy and the decisions concerning the admission or procedures of selection of foreign workers pertain to the bargaining done by the "Sozialpartner", i.e. employers and trade unions.

The problem is, however, recognized on the administrative and the scientific level.

The concern of the administration is caused by two facts:

- o immediate difficulties of various kinds (social hygiene, not German speaking pupils in public schools, unadequate economic efficiency, security problems brought about by tensions between migrant workers themselves and between them and natives)
- o impending future difficulties (growing social costs - housing, schools etc. + unemployment in a possible future crisis, formation of a sub-proletariat or a sub-culture, brake effect of relatively cheap foreign manpower for technological development). - These problems are too far off to cause political

debates but they are alarming for those in the administration whose duty it is or might be to deal with these problems.

On the scientific level it was pure chance that an "Arbeitskreis für Stereotypieforschung" existed since 1969, an informal circle of social researchers concerned with the problem of outgroup prejudices. Its main concern were racism and anti-semitism in Austria; but the empirical research of this "Arbeitskreis" showed quickly that prejudices in Austria were, already in 1969, directed in the first place against foreign workers.

The "Arbeitskreis für Stereotypieforschung" was dissolved when in 1971 a mixed scientific-administrative oriented research association was founded, the "Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien" which from then on acted as the main supporter of research concerning foreign workers and the attitude of the population towards them.

2 The social importance of the problem is great. If, as the most recent estimates go, in the next years a steady although diminishing increase of foreign workers is to be expected and a growing part of them will try to settle in Austria, this country has to keep up with a rapid population growth by immigration, amounting to appr. 300.000 people (including children brought to or born in Austria) but perhaps even more.

Such a population wave within a decade brings about a series of problems, even if there were no additional difficulties by linguistic and cultural bars and social tensions.

Initiation of Research

3 Already in 1970 the Institut für empirische Sozialforschung (IFES) - cristallisation point of the prejudice-research - was able to awaken the interest of the Vienna city administration (Magistratsabteilung 22 - concerned with manpower problems) for a continuous research in the field of foreign workers.

Shortly afterwards the public institutions involved in the Austrian manpower policy, i.e. Bundeskammer der Gewerblichen Wirtschaft, Österreichischer Arbeiterkammertag, Vereinigung Österreichischer Industrieller and Österreichischer Gewerkschaftsbund delegated experts on the problems of migrant workers to the "Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Forschung". The "Arbeitskreis" got the means to do fundamental research. As most of the scientific know-how in this field could be found in the IFES-circle, an IFES-expert was adopted into the "Arbeitskreis".

These two combinations - the research team IFES-Vienna-city-administration and the "Arbeitskreis", supported by employers and trade unions, gave to the research concerning foreign workers momentum.

4 The problem was at first taken up and seen as a problem of social tension and formation of prejudice. Only for this aspect the scientific instruments (prejudice-tests, measures of influence on the attitude to foreign workers) were already developed by social scientist.

But it soon became clear that in the long run the problems of economic development, of social costs and of the necessities for assimilation, the unsolved questions of the sender countries' policies, the social threats by the formation of a new lower class were not less urgent than aggressive reactions from the native population.

The social scientists had to develop new research methods as prognostic forecasts, cost-benefit analysis, psychologic probing and observation of foreign workers in different stages of assimilation.

5 Both mixed administrative-scientific work groups met regularly and are still meeting regularly.

As a mutual information of results, exists problem definitions and research approaches are similar but complementary. The "Arbeitskreis", strongly linked to policy-making public institutions, has more influence on the problem directedness and the problem

definition, the administration of Vienna - better provided with financial means - pursues more advanced methodological approaches. In 1973 the Chamber of Labour for Salzburg has financed a system-analytical research approach to the foreign workers' problem in Salzburg, profiting from the methodological experiments initiated in Vienna.

6 A precise definition of the objective of the research was and is still discussed - especially the main objective: a list of recommended measures. This list continuously influenced research decisions. But it proved too ambitious. In a few sectors only, scientific results are relevant to a degree which makes their translation into recommended measures feasible.

Social scientists contributed decisively in defining the direction of research - but only within particular domains. For instance, the problem of integration was set as a research objective by the decisions of the policy makers (administrators) but the scientists redefined integration and assimilation and showed that any one-sided policy (in contrast to a mixed strategy) of assimilation or rotation cannot but fail.

7 Existing work carried out on the subject in connection with previous contacts determined the choice of the research units. But both bodies (the communal administration of Vienna as well as the "Arbeitskreis") tried their best to employ existing scientific capacities outside the already engaged groups.

But the amount of research done in this field is simply too small to make the adequate collecting of experience possible for more than one research unit. Thus the IFES has a kind of monopoly on migrant workers' research which seems even to be strengthened by the more advanced research techniques and the international connections built up.

For simple survey research however, a competing institute to IFES was employed (Dr. Fessel-Institut). Individual researchers got also a chance either doing particular studies or giving advice.

Assessment by the Social Sciences

8 As to the duration of the research, opinions differ fundamentally, continuous research of the problem is accepted as necessary. The communal administration of Vienna includes research of the problems of foreign workers in its general manpower studies. The "Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien" was founded for a limited effort: it should initiate pertinent studies and establish a common view of the migrant workers' problems. It was expected that after some time the government should and would take up the task to pursue the problem by regular scientific observation. The "Arbeitskreis", founded 1971, still exists and supports a repetitive study assessing the changes in public opinion. The Ministry for Social Welfare has enlarged its statistical apparatus to include the problems of foreign workers restricting itself, however, to questions of the labour market.

9 Only IFES has a small scientific staff regularly employed with migration research, consisting of a sociologist and two social geographers. Other participants in studies of this kind are recruited if they are wanted.

The total budget for migrant labour research is not very impressive - it amounts scarcely to half a million AS per annum. The scientists involved are forced to search for funds and try to interest regional authorities: until now with little success. Only the Chamber of Labour in Salzburg financed a regional study with AS 120.000,-.

10 The research of migrant workers covers a number of disciplines: sociology, social psychology, regional analysis, urban planning, politology, economics, medicine and others.

One of the results of the research was the involvement of various experts in these problems.

11 Outside IFES no pertinent research body has been built up but a wide variety of institutions has now got its own experts on the problems of foreign workers. Research, as secondary analysis and perusal of literature, is done in the labour market

departments of the Ministry for Social Welfare and the municipal administration of Vienna, in the "Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien" and its participant organisations and in some research institutions, some of them connected with universities (f.i. Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung, Österreichisches Institut für Raumplanung, Hochschule für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften, Linz). Primary data gathering and the advancement of problem analysis, however, is centered at IFES.

12 The research is parceled out in smaller separate projects. The following projects have been executed until now:

The attitude of the Austrian population towards foreign workers
Text: 33 pages, tables 143 pages
Ordered by: Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien
Carried out by: IFES
Finished April 1972

The attitude of the Viennese towards foreign workers
Text 27 pages, tables 56 pages
Ordered by: Vienna city administration
Carried out by: IFES
Finished February 1972

Comparative study of Yugoslav and Turkish workers in Vienna
34 pages
Ordered by: Vienna city administration
Carried out by: IFES
Finished November 1971

Foreign workers in Austria
Text 7 pages, tables 59 pages
Ordered by: Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien
Carried out by: Dr. Fessel Institut
Finished January 1972

Foreign workers in Vienna I (Jugoslavs)
Text 49 pages, tables 84 pages
Ordered by: Vienna city administration
Carried out by: IFES
Finished July 1972

Foreign workers in Vienna II (Turks)
Text: 34 pages, tables 135 pages
Ordered by: Vienna city administration
Carried out by: IFES
Finished February 1972

Foreign workers in Austria: Interviews with Austrian key persons in the field of leisure activities in regions with a high concentration of foreign workers

Text: 229 pages

Ordered by: Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien

Carried out by a team of young social scientists

Finished February 1972

Foreign workers in Austria: Attitude of the population in regions with a high concentration of foreign workers

Text: 110 pages

Ordered by: Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien

The process of assimilation of foreign workers in Austria
Special studies of Jugoslavs and Turks

Text: 110 pages

Ordered by: Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien

Finished November 1972

The regional distribution of foreign workers in Vienna (Turks and Jugoslavs)

Ordered by: Vienna city administration

Finished: September 1972

Foreign workers in Austrian factories

Special studies in 15 different factories

Ordered by: Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien

Carried out by: 2 social scientists

Finished 1972

Fundação Cuidar o Futuro

An economic and social cost-benefit study of the employment of foreign workers in Vienna

1st installment May 1972

25 pages

Ordered by: Vienna city administration

Carried out by: IFES

2nd installment October 1973, 192 pages

Capacity of the Bundesland Salzburg to accept foreign workers
178 pages

Ordered by: Chamber of Labour, Salzburg

Carried out by: IFES

Finished February 1974

Foreign workers in Vienna

tables: Turks 99 pages

Jugoslavs 100 pages (December 1973)

Text: to be finished

Ordered by: Vienna city administration

Carried out by: IFES

Repetitive study of the attitude of the Austrian population towards foreign workers

Ordered by: Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien

Carried out by: IFES

To be finished in June 1974

Each finished project is discussed between social researchers and delegates of the administration. Additionally, regular meetings of the "Arbeitskreis" and between IFES-researchers and representatives of the municipality of Vienna take place.

13 From the beginning the "Arbeitskreis", less so the municipal administration of Vienna, was concerned with wide public information. Reports on the different studies were distributed to public authorities, experts and to the mass media. Thus the interested ministerial departments could pursue the progress of the research - and participated in its financing. The "Arbeitskreis" got subsidies from the above mentioned ministries as well as from the Austrian National Bank.

The Outcome of the Research

16 Most of the research had general significance and influenced decisions in a rather diffuse way. But there is one partial result which changed the migration policy of the municipality of Vienna fundamentally. The cost-benefit-analysis of the occupation employment of foreign workers, forecasting the development until 1990, showed that the actual advantages of migrant labour have to be paid for later on by such heavy social costs that too sudden an influx might be highly disadvantageous. The city administration advocating at first an unrestricted growth policy with assimilation of foreign workers was persuaded by these results (but also under the impression of developments in Western Germany) to follow a more cautious policy risking rather a stagnant manpower development than an oversized immigration wave. (Vienna shows, without foreign immigration, a negative population balance.)

17 The research results of the "Arbeitskreis" were widely publicized. Furthermore, the "Arbeitskreis" published a book "Gastarbeiter - Wirtschaftsfaktor und soziale Herausforderung" (Europaverlag and Österreichischer Wirtschaftsverlag) containing not only the studies of the "Arbeitskreis" but also parts of the results of the studies for the municipality of Vienna.

Not only the public authorities concerned but also the general public partook in an extensive discussion of the foreign workers' problem. Newspapers and TV dealt with the problem, even the advertising agencies took up the topic and affixed a poster advocating tolerance and acceptance of the foreign workers (with the argument that many Austrians are the descendants of Slavic immigrants from the Austrian-Hungarian-monarchy).

18 Nearly all existing administrative practices (admission procedures, housing regulations, counselling of newcomers, work training etc.) are now intenedced in their objectives by the well publicised research results.

As planned research started very early it is now possible to influencedpractical measures right from the beginning. Two examples:

A really comprehensive labour force data bank for foreign workers is now planned - pursuing every foreign worker through his work life in Austria.

The Tednical University (Technische Hochschule) in Vienna conducts for its architects a sèminar on "Housing of Migrant Labour" at a time when the first public housing projects for foreign workers are at a planning stage in Vienna.

19 Government policy makers of the highest level have now urged the Council for Manpower Policy (Beirat für Arbeitsmarkt-Politik) to give a recommendation on the migrant labour policy. As the "Beirat" includes the organisations represented in the "Arbeitskreis für ökonomische und soziologische Studien" the ongoing research will directly influence the government policy. Of course, such an influence can only be exerted where the results are non-controversial and have a direct reference to policy-making, this means on minor issues. The major economic and social decisions have a political dimension beyond the impact of the described research.

As different social and political groups have sofar collaborated in respect to research of the problems connected with a relative high number of foreign workers, the issue has been kept out of political controversy which also makes the situation of the foreign workers easier.

Fundação Cuidar o Futuro

AUSTRIA

SOCIAL PROBLEMS OF AGEING

Fundação Cuidar o Futuro

Recognition of the problem

1 The problem of ageing was in Austria, with a high old age proportion due to heavy immigration before the First World War, recognized by the government since the fifties - but mainly on an economic plane. The social problems of ageing became especially visible in Vienna, where the outward-migration to the suburbs and later the immigration of foreign workers threaten to create old age and foreign workers' slums.

Already in the early sixties and later between 1968 and 1970 a series of scientific studies (carried out by Leopold Rosenmayr of the Vienna University and the Institute for Empirical Social Research) was initiated by the municipal Council of Vienna. The findings brought forward new forms of old-age-housing and social services (meals provided to households - "Essen auf Rädern", free tram tickets, financial supported cultural and leisure activities etc.)

The Chambers of Labour supported 1969 an enquete on the social situation of the aged. In this conference, frequented by all concerned administrations, the problems of isolation and lacking care for the handicapped were treated extensively. It was shown clearly that not only the urban regions were affected. Again administration and science cooperated.

When, after the elections of 1971, the Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung was installed, the problems of old age were recognised as an important topic of social sciences.

2 The old age problem in Austria is of great social and economic importance. Austria counts 1,07 million receivers of pensions (Census 1971), i.e. 14,3 % of the total population.

Population in the age group	% of Austrian p o p u l a t i o n	% of Viennese p o p u l a t i o n
60 - 65	6,0	7,8
65 - 70	5,4	7,3
70 - 75	4,1	5,8
75 -	4,7	6,9
above 60	20,2	27,8

The problem of supporting such a big proportion of old age pensioners on an adequate standard of living has been tackled satisfactorily by social security. But a growing proportion of the aged is threatened, in consequence of the decline of the big residential families, by isolation and lack of personal care. Additionally, in a time of quickly developing new and higher demands general discontent with the traditional life-style of old age is spreading.

Initiation of Research

3 The Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung decided to call upon the social sciences for a general survey of the social problems of ageing and proposals for an old age policy.

4 The earlier studies could be integrated into this new effort. They are directly pertinent to the aims of the research initiated by the government, but are mostly centred on single topics and restricted to a single Bundesland (mainly Vienna, but there are some studies for Lower Austria too).

5 The problems were defined by a committee consisting of administrators, experts and social scientists.

6 The objective of the research was defined in its general outlines by this committee. Particular objectives are discussed regularly between representatives of the ministry and the social scientists working on the problem. The personal contacts bring about a higher degree of consensus between scientific and administrative objectives.

7 The research groups were chosen by bid and proposal. Groups, already engaged in social research on old age (Professor Rosenmayr and the Institut of Empirical Social Research - IFES) were invited to make available their capacities and experiences but others were invited as well (Verein der Akademikerinnen, Graz, Styria).

Assessment by the social sciences

8 The first fundamental research project ("ure-integration of old people") is proposed to be carried out within one and a half year i.e. until mid-1975.

9 The total budget amounts to AS 1,201.760 (including VAT). This sum goes to three working groups with an approximative scientific manpower input of 350 persons.

	scientific manpower for the research project	technical manpower students (interviewers etc.)
IFES	5	300
Professor Rosenmayr (University of Vienna)	3	20
Verein der Akademikerinnen	5	15

In addition a panel of experts will contribute to the project.

10 The disciplines represented by the research staff are

sociology
psychology
statistics
architecture
regional and urban planning

Experts of medicin, psychiatry, social care, economics and politics will participate in providing materials and assessing the results.

11 University research institutions (the sociological department of Professor Rosenmayr of the University of Vienna), a social research institute (IFES) and a private association of academic researchers (Verein der Akademikerinnen) are engaged in the research.

12 The ministry is regularly invited to meetings between the groups involved in the research - mostly half-day sessions with reports and discussions.

IFES coordinating all efforts mentioned above provides work papers informing on the progress of the research.

13 At this stage of the research work (initial state and gathering of material) no further public institutions or ministerial departments are involved.

14 The research workers are utilizing all the existing Austrian studies on the subject and review international literature. Informative interviews are carried out with experts and administrators. Some core data, not provided by the official statistics, are gathered in survey research and intensive personal interviewing of relevant samples.

15 The research plan is constantly modified in details (instrumental procedures); in some cases modified research hypotheses were reached by discussions. But the fundamental objectives, the research plan and the research groups involved have been kept constant.

The Outcome of the Research

16 The first partial results can be expected until the end of 1974.

17 The results will be submitted to the scientific community and to public authorities as a scientific report of the research groups (Research Report) - to the general public in a condensed version with conclusions and it is expected that a Government Report including practical suggestions will be published too.

Fundação Cuidar o Futuro

FINLAND

STUDIES ON ALCOHOLISM

Fundação Cuidar o Futuro

stated. It was agreed that the work of the so-called A-clinics should be evaluated on an experimental basis where this new treatment system should be compared with earlier types of treatment. The study proper started 1956 and a follow-up was performed and finished Spring 1960 and the ultimate study was published 1961¹⁾. However, an earlier report of the work at the A-clinics was published already 1956²⁾ and in fact the experience reported seemed convincing enough to establish a permanent organization, the A-clinic Foundation, to further develop the A-clinic system in Finland. Thus the experiment originally thought as a base for a decision about the existence of the A-clinics did only confirm a decision already taken. This statement, however, does not indicate that the results presented were without significance as will be observed by answers below.

This account of the history of the project indicates that several groups were involved with the initiation of the project: scientists, administrators and doctors.

2. The number of alcoholics according to the Jellinek formula was in the middle of fifties about 30 000.

Fundação Cuidar o Futuro

3. The Finnish Foundation for Alcohol Studies, where university people representatives of the Ministry of Social Affairs and the State Alcohol Monopoly are represented.

4. Not in this experimental manner.

5. Cf question 1.

6. The problem was defined by the Foundation and the scientists responsible for the project worked out a research plan which was adopted by the Executive Committee of the Foundation.

1) Kettil Bruun & Touko Markkanen: Onko alkoholismi parannettavissa? The Finnish Foundation for Alcohol Studies. Vol. 11. Helsinki 1961.
Cf also Kettil Bruun: Outcome of Different Types of Treatment of Alcoholics. Quart. J. Stud. Alc. Vol. 24, No. 2, pp. 280-288. June 1963.

2) Alkoholipotilas hoidossa. The Finnish Foundation for Alcohol Studies. Vol. 5. Helsinki 1956.

7. The Executive Committee of the Foundation who recently had elected a new secretary to whom the responsibility were given.

8. Cf question 1.

9. The research team consisted of three persons, who only for shorter periods worked full-time with the project. In addition about 10 people performed interview work twice during the project - each worked probably for about five months altogether. The project required extensive coding of data and large multivariate analysis: all time consuming and expensive. There are no clearcut calculations about costs but such calculations could be done. The costs for the outpatient clinics are not taken into account.

10. Sociology and psychology (psychometrics).

11. No new bodies were established.

12. Regular progress reports were presented to the Executive Board of the Foundation.

13. Cf question 1.

Fundação Cuidar o Futuro

14. Data were collected at the A-clinics by the research team, in addition data from the treatment units concerned were utilized.

15. The original plan included comparisons with two other treatment systems but one had to be abolished because of the attitudes of the alcoholics.

16. It is hard to answer precisely: the treatment system was changed often and sometimes information from the research team might have had some bearings on the decisions taken.

17. The results were published but before that they were presented at several occasions to all concerned among other the A-clinic Foundation.

18. - 22. These questions are difficult to answer. However, it seems that the results were considered in different ways by different agencies. Yet, it is clear that the fact that the new treatment system (although not superior) could compete with other alternatives, made it more easy to develop the A-clinic system and authorities were probably more willing to support the clinics. Furthermore it became clear that some subgroups of alcoholics did

not gain much from the A-clinics and therefore the results stimulated further experimentation in this field, later initiated by the Foundation. As to the practice within the clinics at least one thing could be said: results showed that there was no correlation between success and for instance number of visits to the clinic. Therefore the clinic started to accept more patients instead of concentrating on fewer but it is hard to say how far this research result coincided with the experience of the personnel.

April, 1974.

Dr. K. BRUUN
The Finnish Foundation for Alcohol
Studies,
Helsinki.

Fundação Cuidar o Futuro

FINLAND

CRIMINOLOGICAL RESEARCH
AND CRIMINAL POLICY DECISIONS

Fundação Cuidar o Futuro

INTRODUCTION

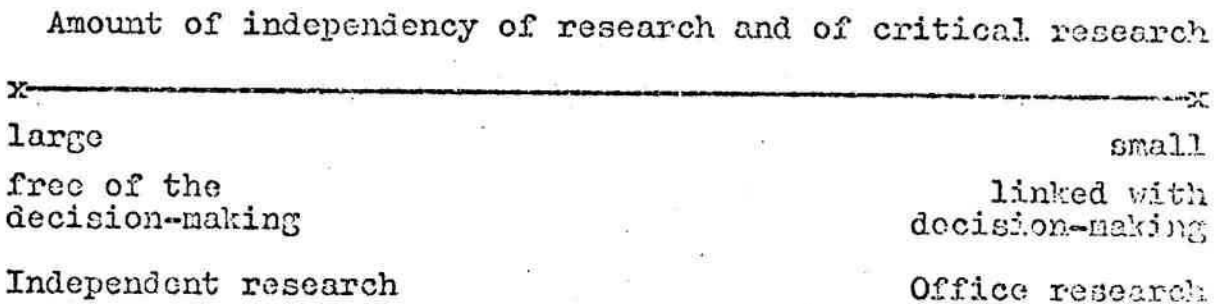
Lately there has arisen a strong interest to study the research work in different parts of the world. The research activities are no longer considered as absolute values; no one is doing research for the sake of research; there is supposed to be a reason behind; why are we doing research? Until now the task of research work has been considered to be primarily the advancement of science, the accumulation of knowledge; the goal has often been to accelerate strictly scientific trends.

However, together with the development of social sciences the scientists on the field have directed their attention to the survey of research activities in a new and different way. The research work is no longer regarded as an entirely special activity within science. On the contrary, it is seen as a part of the social structure, as a factor that may greatly influence the decisions made in a society. At the same time the scientists have been forced to take a stand to the matters that earlier were considered as taboos, like the value-free and value-bound science and knowledge.

These theoretical problems have been starting points for the study "The Impact of Criminological Research", by United Nations Social Defence Research Institute, henceforth abbreviated to UNSDRI. The interest is specially aimed at bringing us to the question of the impact of the research activities on decision-making at the different levels of judicial system. There are plans to make the research project to an international comparison between five separate countries at least. From UNSDRI's point of view, the most important problems are to find out those criteria that regulate the dovetailing of the research and other information to the design and realization of models for decision-making. The same problems were discussed at a conference organized by the Council of Europe in 1970 (Eighth Conference ..., 1971).

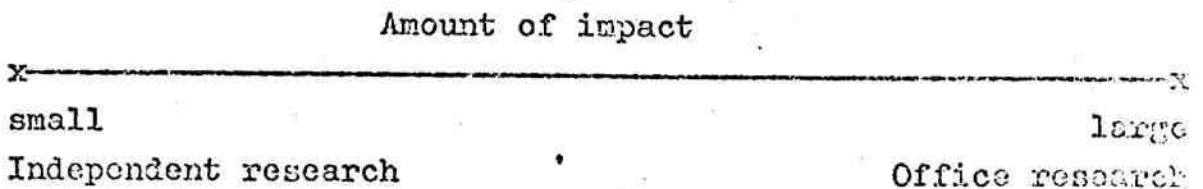
THE STRUCTURE OF THE INSTITUTE OF CRIMINOLOGY

As we found out earlier, when studying the subject theoretic-ally, the research activities may very closely be linked to decision-making or they may be independent from the course of policy decisions. It seems suitable to name the first type as office research and the second one as independent research. It is possible to present the situation by using the independ-ency of research and critical research as a dimension:



On this dimension on the Institute of Criminology ought to be placed somewhere between the extreme points. In spite of the fact that the Institute at some sectors is fairly dependent on the Ministry of Justice, it is not to be characterized as doing office research. But on the other hand there exists a certain dependence towards the Ministry causing circumstances that prevent us from speaking of independent research as the main task of the Institute.

Another dimension that can be deduced from the matters presen-ed earlier, concerns the amount of impact of the research activities on decision-making:



Also now we can place the Institute of Criminology somewhere between the extreme points. Further it is possible to make the hypothesis that the placing is nearer the larger extreme than the smaller, since the Institute anyhow is subordinated

to the Ministry of Justice, even if it at the same time possesses a certain amount of independence.

The dimensions used as basis for the hypotheses belong to the most central ones from the point of view of this study when attempting to define the share of criminological research and along with it the part of the Institute of Criminology in the policy decision procedure. The organization of criminological research activities in Finland differs from those of other countries ^{as} will be shown later.

We review briefly the history of criminology in this country so far. In the nineteen hundred fifties this research had gained so much significance and status that considerations were made to establish a permanent research unit. The direct cause for the foundation of the Institute was the creation of the Scandinavian Research Council for Criminology. The condition for its program of action was organized research in each of the Nordic countries. Initiatives to establish a permanent institution had earlier been made by the general director of Prison Administration Division, Valentin Soine and by professor of criminal law, Inkeri Anttila. When the Scandinavian Research Council for Criminology started its work in 1961, and since the planning of joint Nordic research projects had started already a couple of years before, there arose a kind of condition of constraint. In the other Nordic countries there had existed chairs of criminology and research institutes in connection with the universities for several years, but to establish a similar chair at some of the universities in Finland would have taken too long. Thus it was decided at the Ministry of Justice in 1962 to establish the Institute of Criminology in 1963, and to subordinate it to the Ministry and finance it from the state budget. The Institute was to handle the research activities and to take care of the international especially inter-Scandinavian co-operation. By the statute given by the Ministry of Justice on the 29th of March, 1963 the Institute of Criminology was founded on the 1st of April in the same year. The purpose of it is expressed in the first paragraph of the statute:

- 1) The Institute of Criminology is founded for the scientific study of criminality and reasons influencing it as well as for actions in resisting criminality.

On the basis of this the close co-operation between the policy makers and the Institute was given a firm ground from the very beginning. But if this would be the only available information about the Institute of Criminology, we would classify the research work done there right off to belong to the category of office research. Additional information, however, will change our conception. Studying the third and fourth paragraph throws considerable light to the administrative structure of the Institute:

- 3) The functions of the Institute are planned and guided by the administrative board that consists of eight members appointed by the Ministry of Justice for three years in a time. One of them must be a person well acquainted with social welfare, nominated by the Ministry of Social Affairs, and another a person well acquainted with the police affairs, nominated by the Ministry of the Interior. One of them must be a representative from the Division of Legislation of the Ministry of Justice, and one a representative from the Prison Administration Division of the Ministry of Justice. The other members must be experts either of criminal law, of sociology, of judicial statistics, or other auxiliary sciences to criminology. The administrative board elects the chairman and the vice chairman from its members.
- 4) The administrative board of the Institute is obliged to make the proposal for the appointment of the director of the Institute; to prepare and deliver ^{to} the Ministry of Justice the proposition for the budget of the Institute; to handle the principle matters concerning the management and division of the financial resources of the Institute; to decide of the publishing policy; to determine the plan of work in the Institute; to make

propositions to the authorities concerning the functions of the Institute; to have the annual report of the Institute made and acknowledge it, and forward it to the Ministry of Justice; and to handle other matters which the director of the Institute considers necessary to set forth to the administrative board of the Institute.

This gives us quite another picture about the status of the Institute, since there exists between the research workers and the Ministry of Justice a rather independent administrative board that is provided with fairly wide decisive power. In the beginning of the third paragraph it is stated that the functions of the Institute are planned and guided by the administrative board. Thus the direct authority of the Ministry of Justice concerning the decisions in regard of research and publishing activities as well as of the choice of personnel has been eliminated. But the power of the administrative board regarding e.g. economic questions are limited to the level of making propositions. The authority to decide on the budget and on more detailed distribution of financial resources has in the last instance been given to the Parliament; which is the common practice concerning the economic matters of the state organizations. Besides, both the Ministry of Justice and the Ministry of Finance have good opportunities to influence the management of finances of the Institute by making their own propositions for limitations and increases to the state budgets. The Institute is unable to influence the budget in any way. When considering now the dimension of independence one may establish that the Institute of Criminology has to be placed away from office research, but also away from independent research, probably somewhere half way between the extreme points on the different dimensions mentioned.

At the first glance the same would be valid concerning the dimension of impact. This would hold true, if only the formal structure of the Institute was studied. In that situation the research workers would propose their more or less policy decisions-direct and more or less actual research ideas to be acknowledged by the

administrative board, and these propositions would compete on a par with the propositions for research made from other instances e.g. from the Commission for Drafting Legislation of the Ministry of Justice. Then the administrative board would settle the distribution of the scarce research resources between all the planned projects, perhaps preferring the propositions of the research workers. As a result the projects produced at the Institute would perhaps have only an indirect impact on the policy decision organization, and this again would mean that the opportunities to influence the decision-making machinery would be smaller. But when trying to give a general picture over the situation, one is not to be contented only with the description of the formal structure, one must attempt to survey the informal side of the question, too.

Some of the persons who nowadays belong to the staff and board of the Institute of Criminology, were already before the founding of the Institute actively doing criminological research and as a consequence they had created good contacts with different authorities and units of criminal policy decision-making machinery. Among these persons were the present director of the Institute, professor Inkeri Anttila, one of the members of the administrative board, assistant chief physician Achilles Westling, a former member of the administrative board, general director Valentin Soine, and the senior research associate of the Institute, Mr. Patrik Törnudd. So the people who needed the help of criminological experts knew where to turn to after the Institute had been founded in 1963. This way a net of contacts has been tied, partly formal, partly informal, between the criminologists and the criminal policy decision-makers. The forms of action that are available to criminologists are those mentioned by Zetterberg; i.e. by functioning as decision-makers or consults in addition to their role as researchers. They may increase their opportunities of informal influence and at the same time the possibilities to make an impact with their projects. On the other hand criminal policy decision-makers may make propositions according to their opinions for important

criminological research projects, if they think that there exists a need to increase the share of research in the forming of policy decisions. So they often figure as originators of commissioned research projects, provided that they also give suggestions for the research policy and limit the sphere of the research, as sometimes happens.

In practice the borderline between official and unofficial influence is wavering. Unofficial inquiries are made to the Institute from different branches of administrative machinery concerning the field of criminal (control, judicial) policy. Later these inquiries may lead to an official request for research. Or as a consequence of a already realized research project several requests for expert statements and memorials touching the subject are presented. These expert tasks again may amount to new inquiries concerning some new subject.

There are not only positive sides in the interaction described above. / To keep the administrative board of the Institute ^{up to date} is not very easy since it usually only meets a couple of times a year. It has become a unit that has been forced to acknowledge afterwards activities already realized. In spite of several attempts, the coordination between the Institute of Criminology and the Commission for Drafting Legislation is non-existing, although the need of a core program is widely admitted. On the other hand it may not be a major defect, since considering the present man-power resources of the Institute (in 1972 one senior research associate, two research associates, one junior research associate, one research assistant, one typist and an avocation director) it is expected that criminological research primarily gets along with projects of current interest. Thus a fixed research program with projects determined well in advance is not even very desirable (Takala 1972, 1-2). Linking the problem again to the dimension of impact, one can state that an optimal point ought to be found, where on the other hand the risk to become dependent on the advance plans would be minimized, thus giving an optimum outcome of research impact. On the other hand too close a co-

operation with the decision-makers easily leads to research policy that is determined from above and to the work with ostensible problems, even if the possibilities to make an impact could be greater.

At the moment the status of the Institute of Criminology is still one of an equilibrist balancing between the largest possible independence in research activities and the largest possible impact on policy decisions. But during the last few months the question of a new sort of research organization including the present Institute, has been taken up both at the Institute of Criminology and at the Ministry of Justice. It is the question of creating an Institute of Socio-Legal Research. This institute would serve as a central unit for the research demands from all the organizations dealing with judicial and control policy decisions, primarily the Ministry of Justice. Even now the organized criminological research activities are concentrated at the Institute of Criminology, while the organized research work on the fields of e.g. civil law, public law and constitutional law is practically non-existent outside the universities. There exists thus an official unit for criminal policy research, but criminal policy forms only a part of the entity of judicial policy. Because of this it is quite understandable that a committee dealing with the matter in the beginning of 1971 states in its memorial the sphere of research to be widened and to constitute an Institute of Socio-Legal Research out of the Institute of Criminology (Ministerin työryhmä 1971).

In the memorandum and in some later statements it is proposed that the new institute would be a two-unit institute: a unit of Criminology and a unit of general matters. All the research activities on the field of judicial policy are supposed to take place inside this Institute of Socio-Legal Research, subordinated to the Ministry of Justice, but at the same time some part is proposed to be given to university research of the same kind but dealing more with the problems of basic research. The borderline should not be definite, but depending on the nature

of the research project. Guidance of the research policy should be fairly effective. In applied research the aim should be the time and substance coordination of research and policy decisions, in basic research primarily the prop of minimum research resources. To guarantee the opportunities to do critical research at the planned institute demands for the status of the institute to be sufficiently independent. This aim is reached easiest by entrusting the direction of the institute to the administrative board of the institute - which is the common method concerning the state research institutes (Törnudd 1971, 8).

Right from the start there were plans to found the new institut during 1973. But the planning proceeded too slowly, the bills for the appropriation and for the legislative amendments were not taken upon consideration in the parliament during 1972. Now one of the two ideas seems plausible: first, the institute will start its activity at the beginning of 1974, yet reorganized so that the division into units will be abandoned and work is done in project groups (Törnudd 1972); second, the institute can start its activities already during 1973, if the financial and legislative questions concerning it can be settled before the first extra budget for 1973 will be acknowledged (usually in April). The problems still to be settled are e.g. periodicity of the positions of the researchers, the opportunity of the staff of the institute to participate in the administration of the institute, and the continuity of criminological research at the new institute without making the internal organization too rigid. The core of the research program of the new institute ought to consist of medium-range research projects serving judicial policy planning. Urgently needed minor surveys and other tasks of routine ought to be made principally by using the planning staff of each separate administrative unit, while the new institute only should offer expert aid and fill the man-power deficiencies revealed in a crisis situations. The composition of the administrative board of the institute ought to be decided according to the proportions of political powers in the country.

Why then there exist plans to reorganize the research activities? The most important reason is to stimulate the utilization of research information in planning and making criminal policy decisions. The head of the Division of Legislation of the Ministry of Justice, Antti Kivivuori, who has considered the matter from the point of view of a decision-maker, has established that a legislation drafter is in dire need of research information. One of the main problems of drafting laws is the acquisition and application of research information. The policy decisions concerning research, i.e. research policy, directly and immediately influence the changes to improve the drafting of laws (Kivivuori 1972, 19). Thus a person who himself posses a leading position in the policy decision organization also feels the lack of non-coordination in research policy and research information. He stresses further that it does not suffice that a necessary amount of research information is available, if the other side, the decision-makers, does not posses the capabilities to receive this information. It is then possible that the profit of the research may become incompletely used, or lead to unsuccessful legislative bills through incorrect conclusions (Kivivuori 1972, 26). This he considers one of the most difficult deficiencies to remedy, even if team work gives the opportunity to employ experts to help the jurists. These problems are not immediately solved even by founding the new institute of Socio-Legal Research, whatever design the new institute then will be given.

A REVIEW OF THE RESEARCH PROJECTS OF THE INSTITUTE OF
CRIMINOLOGY

As a consequence of the previously related circumstances in this country, it really seems possible in Finland for criminological research to influence criminal policy and, more generally, legal policy. Apparently a typical criminological research project, which has, intentionally or unintentionally, ^{made} an impact on a policy decision, seems in Finland to be a technocratic, diagnostic or therapeutic project that in some degree pays regard to the characteristics of the decision-making organization. The operative mechanisms of such a project are direct and formal as well as direct and informal; competing values and information sources are also recognized in some degree. Correspondingly in e.g. Dutch criminological research of which there is information thanks to the UMSDRI project, a typical research project usually seems to belong more or less to the realm of basic research and does not very much take into account the characteristics of the decision-making organization or the competing values and points of view; the operative mechanisms are primarily indirect and in some degree direct and formal (Interim report I 1972).

A tentative survey on the reciprocity between criminological research and decision-making procedure in Finland is presented on the next few pages. The unit of the survey is, as previously stated, one decision-making procedure linked with a certain criminal policy reform plan; thus separate research projects have been analyzed from the perspective of the policy decision, as contributing factors. There is, however, not firm proof about all the impact postulates.

Decision-making: reform of legislation concerning dangerous recidivists.

Research projects touching the subject: I. Anttila - P. Törnudd
- A. Westling: Lifetime Imprisonment. Series A:1, 1964

Result: attention has been paid to the project when amending the statute concerning the execution of sentences (partial amendment 10.12.1971/840). Information about recidivism risks is relevant regarding the decisions concerning preventive detention of dangerous recidivists (law concerning preventive detention of dangerous recidivists amended partially 23.4.1971/303, came in force 1.8.1971/448).
(and a new statute)

Decision-making: the problem of unrecorded crime.

Research projects touching the subject: I. Anttila - R. Jaakkola: Unrecorded Criminality in Finland. Series A:2, 1966. The same report in Finnish. Published by Kansalaiskasvatuksen keskus, 12/1966, mimeographed.

Result: the project has influenced the re-estimations that were done in the nineteensixties in the field of social welfare and criminal policy. E.g. the information about "normality" of criminality was taken into consideration in the work of the State Committee on Young Offenders.

Decision-making: the criminalization of intoxication.

Research project touching the subject: P. Törnudd: The Preventive Effect of Fines for Drunkenness. Scandinavian Studies in Criminology II, pp. 109-124. Oslo: Universitetsforlaget, 1969. P. Törnudd: Juopumussakot kriminaalipoliittisena ongelmana (Fines for Drunkenness as a Criminal Policy Problem). Alkoholipolitiikka (periodical), 6/1966, 11 pages. P. Törnudd: Fylleriböterna som kriminalpolitiskt problem (as above, in Swedish). Alkoholpolitik (periodical), 1/1967, 8 pages. P. Törnudd: Fylleriböter som medel för social kontroll (Fines for Drunkenness as a Means of Social Control) (in Swedish). Series N:4, 1969.

Result: the information, published during the different stages of the projects, about the deterrent and rehabilitative ineffect-

iveness of fines for drunkenness and about the high costs of conversion sentences carried out in prison, made the ground favourable for the legislation amendment of 1968 concerning fines (9.8.1968/491). The cabinet bill explicitly referred to the research which had been carried out.

Decision-making: the costs of the prison treatment.

Research projects touching the subject: P. Uusitalo: Rangaistus rikollisuuden säätelyssä (Punishment as a Regulator in Criminality). Series M:1, 1966. P. Uusitalo: Vankila ja työsiirtola rangaistuksena (Prison and Labour Colony as Penalty Institutions). Helsinki: Tammi, 1968.

Result: the labour colony project validly demonstrated the advantages of labour colonies from the point of view of both criminal policy and public finances. Despite of the interest shown in the question and despite the recommendation of the State Committee for Imprisonment no decisions were made for a couple of years. Now the problem is once again under consideration in the Parliament.

Decision-making: predicting the amount of prisoners.

Research projects touching the subject: P. Törnudd: Forecasting the Future Trend of Criminality - A Preliminary Investigation in Finland. Council of Europe, 1966 (mimeographed). P. Törnudd: Ennuste naisvankien lukumäärän kehityksestä Suomessa (Forecasting the Number of Female Prisoners in Finland). Manuscript delivered to the Ministry of Justice on the 13th of March, 1967. P. Törnudd: Rikollisuuden kehityksen ennustaminen (Forecasting the Trend of Criminality). Series M:3, 1969. P. Törnudd: Forecasting the Number of Female Prisoners in Finland; A Summary of the Original Forecast and an Evaluation Four Years After. Sub-Committee XVI of the Council of Europe, 1971 (manuscript).

Result: the aim of these projects is on one hand to develop forecasting techniques, on the other hand directly serve the

decision-making of the Prison Department. The forecasts have been reasonably accurate. Conditional forecasts related to the long range plans appear to be necessary planning tools within those sectors of criminal policy that involve large investments (like construction and personnel training activities). (A recommendation concerning criminality forecasts will be considered by the European Committee of Crime Problems in May 1973).

Decision-making: reducing the amount of shop-lifting.

Research projects touching the subject: P. Törnudd - K. Wartiovaara: Tutkimus tavaratalovarkauksista (Research on Department Store Shop-Liftings). Published by Kansalaiskasvatuksen keskus, Series Ajankohtaisia kasvatuskysymyksiä 8, 1966.

K. Aromaa - P. Törnudd - K. Wartiovaara: Department Store Shop-Lifters. Series M:6, 1970.

Result: one unique feature of this project was that the research plan explicitly was based on a search for new and more effective "prevention alternatives" instead of a traditional search for "causes of crime". The results have been communicated to department stores and to the organizations. The earlier projects were carried out in Helsinki. At the moment a supplementary project is carried out in other parts of the country. This project involves a mail survey of the views and observations of super-market shop managers concerning shop-lifting control measures.

Decision-making: developing the crime statistics.

Research projects touching the subject: P. Törnudd: Crime in Finland; A Statistical Survey. Series M:7, 1970. I. Anttila - P. Törnudd: Kriminologia (Criminology), specially chapter 5. Helsinki - Porvoo: WSOY, 1970 (will be published in Swedish by Stockholm: Norstedts, during 1973 in slightly rev.ed.).

Result: by surveying the criminal statistics in Finland an attempt is made to establish new points of view concerning the production and interpretation of official crime statistics. No actual results to be observed so far.

Decision-making: amendment of legislation concerning sexual crimes.

Research projects touching the subject: I. Anttila - P. Myhrberg - P. Törnudd: Selvitys väkisinmakaamisrikollisuuden lisääntymisestä (Report on the Increase of Forcible Rape Crimes). Series M:2, 1968.

Result: as the results of the project showed that the increase in the number of forcible rapes could be explained by certain age structure factors, the public clamour for drastic actions could be ignored. It was also possible to use the research results, when the sexual crime laws were amended (new law on 15.1.1971/16). The reported ^{prognose} predicted that the trend of forcible rapes would soon take a downward turn. This forecast has turned out to be true.

Decision-making: the impact of harsher penalties.

Research projects touching the subject: K. Virtanen: Vaikuttiko lainmuutos? Tutkimus vuoden 1964 lainmuutoksen vaikutuksesta autonastusrikollisuuteen (An Analysis of the Effect of the 1964 Law Amendment Designed to Provide More Effective Measures Against Car Thieves in Finland). Series M:5, 1970.

Result: the project systematically analyzes the effect of introducing more severe legal scales of penalties. The results have on several occasions been used as arguments against demands for more severe penalties (e.g. for narcotic crimes, when the narcotics legislation was amended; new law on 21.1.1972/41).

Decision-making: improving the legal security of the individual.

Research projects touching the subject: J. Törnqvist: Straffregistrering och sanktionskumulation (Registration of Crimes and Cumulation of Sanctions). Series M:8, 1971. M. Lahti: Ajo-kortin peruuttaminen poliisitoimin (Revocation of Driving Permits by Police). Series M:12, 1971.

Result: the results of these reports have been used in the preparation of several relevant legislative amendments. Attention was also paid to the report of Mr. Törnqvist within the State Committee on the Right to Privacy. An immediate result of Mr. Törnqvist's report was the altered procedure of forwarding information concerning registered people at the Registry of Criminal Cases.

Decision-making: re-organization of parole and probation services. **Fundação Cuidar o Futuro**

Research projects touching the subject: H. Takala: Ehdonalaisesti vapautettuihin kohdistuva sosiaalinen kontrolli; virallisvalvonnan kuvaus (Social Control of Conditionally Discharged Prisoners - A Study of the Finnish Parole System). Series M:9, 1970.

Result: the parole system project was carried out on the request of the State Committee for Probation and Parole. The project greatly facilitated the committee's task by analyzing the actual daily functions of the parole system.

Decision-making: assessing damages caused by crime.

Research projects touching the subject: K. Kitunen: Vahingonkorvaus väkivaltarikollisuudessa (Compensation to Victims of Crimes of Violence). Series M:10, 1971. K. Aromaa: Arkipäivän väkivaltaa Suomessa (Everyday Violence in Finland - A Survey). Series M:11, 1971.

Result: the results were used in planning the Scandinavian crime damage statistics. They also provided the Committee on State Compensation to Victims of Crime with the data needed for an estimate of crime damages and of the probable costs of the proposed state compensation plan. The research work is continued with a similar survey concerning the victims of property crimes as well as with an experimental study on the feasibility of adopting a new kind of crime damage statistics.

Decision-making: re-examination of the praxis of granting driving licences.

Research projects touching the subject: M. Lahti: Ajokortin peruuttaminen poliisitoimin (Revocation of Driving Permits by Police). Series M:12, 1971.

Result: the Ministry of Traffic has found it necessary to reconsider the present practice of revocation of the driving licence by police in connection with an amendment of driving licence legislation (new statute on 31.5.1972/447 and new law on 1.7.1972/467). Attention to the revocation of driving licence as a sanction has been paid by the Ministry of Justice, too. The Road Traffic Commission that published its report in January, 1973 also considered the matter.

Decision-making: penalties for drunken driving.

Research projects touching the subject: R. Jaakkola - H. Takala: Rattijuoppous 1951-1970 (The Problem of Drunken Driving in Finland). Series M:13, 1971

Result: the project showed the necessity of amending the road traffic legislation by introducing more differentiated sanctions linked to blood alcohol levels to be determined by the law. Partly due to these results the cabinet bill concerning the amendment of road traffic legislation was withdrawn in autumn 1971. The revised proposition will most likely form a part of the totally revised criminal law, supposed to be completed in

a couple of years time. The Road Traffic Commission published its report in January 1973, paying special attention to the question of legal blood alcohol levels. H. Takala was one of the members of the commission.

Decision-making: improve the systematics of legislation.

Research projects touching the subject: P. Törnudd: Kvalificerade förmögensbrott de lege ferenda (Qualified Property Crimes de lege ferenda). Series H:14, 1971.

Result: this analysis, which involves criminal jurisprudence as well as the sociology of law, concentrates on the techniques of drafting legal crime definitions, in particular definitions of aggravated crimes. A model recommendation is presented for future revisions of the criminal law. The results have already been utilized in drafting the first partial amendment of the property crime legislation (law concerning the amendment of criminal law on 30.6.1972/498).

Fundação Cuidar o Futuro

This review of the impact of the research projects related to policy decision, carried out at the Institute of Criminology only covers actual research projects and similar works in the period 1964-1971 (early fall). One should, in addition, recall that through the medium of formal official statements and less formal memorials the opinion of the Institute and of its researchers have been brought to the attention of the policy makers. As examples can be mentioned e.g. the so-called drunken driving report (to the Ministry of Justice in 1967), and memorials concerning the amendment of Chapter 21 of criminal code, the amendment of Chapter 20 and 25 of criminal code as well as the amendment of the isolation of recidivists legislation (to the Prison Administration Division and to the legislative committee of Parliament).

One should not either forget the informal contacts as another contributing factor within the entity of planning and decision-

making. Personal meetings, telephone calls, informal discussions, letters and memorials can be attributed to this category. In the Swedish language there is a term, the connotations of which are not very positive, called "mygel" (may be translated as "intrigues" or "activities taking place behind the scenes") often used by those not partaking in these activities. It is, however, very difficult to reliably measure the role of such activities in policy decisions, since there are seldom any traces of them in official papers, and even the participants soon forget such details.

January, 1973.

Fundação Cuidar o Futuro

COMPENSATION TO VICTIMS OF CRIMES

1. The practice at present is based on 1 and 5 §§, Chapter 9 of the Penal Code. Principally the offender is liable for the payment of damages.
2. On February 14, 1964, a Member Bill was presented in the Parliament suggesting that (11/1964) the government should take steps to originate such legislation that it would be possible to remit in advance the alimonies and compensations for capital crimes and for aggravated assaults granted by the courts. It was signed by eight social democrat Parliament members. Before this initiative was taken under consideration, seven social democrat Parliament members presented a new Member Bill on February 15, 1965, (21/1965). The proposals of the earlier Bill were supplemented by requesting similar rights to victims and families of victims of such crimes, in which the authorities were unable to solve the case and thus there was no one to adjudge a compensation from.
3. The standing legislative committee of the Parliament considered these initiatives in its report (no. 24/1965). It was suggested that the Parliament reject the Member Bills, since there are many people who are widowed, orphaned or otherwise in a distressed situation and who are not victims of crime. In the discussions in the Diet on November 13, 1965, a majority of the Parliament members (143 vs. 14) voted against the standpoint of the standing legislative committee and requested that the government should carry out a survey on the best method to secure compensation to victims of capital crimes and aggravated assaults or to the relatives of such victims. On September 25, 1965, fourteen social democrat Parliament members presented a monetary Member Bill (87/1965) to assign an appropriation for compensation to victims of crimes. Nine social democrat Parliament members presented an identical Bill on April 21, 1966, (34/1966). In the argumentation it was referred, among other things to English, New Zealand and

Californian systems of compensation.

4. The monthly publication "Poliisimies", which is published by the Finnish Police Association published in 1967 (no. 11) an editorial, headlined "When is a crime paid for?". The writer discusses how adequate compensation could be guaranteed to victims of crimes. The resulting recommendation is "to try to create a kind of very comprehensive civil insurance system...". On December 1, 1967, in the leading newspaper Helsingin Sanomat the Central Organization of Insurance Companies commented on the article published in Poliisimies; its attitude toward the idea was negative. In Poliisimies no. 2/1968 the question was once more discussed. In no. 1/1968 of the periodical Lakimiesuutiset (Jurist News) a signature asked, whether the plaintiff needs legal security. He also recalls that the Nordic Council had taken up for consideration the compensation for crime damages, but that it seemed not to have met with sympathetic response in Finland.

5. During the sixteenth session of the Nordic Council in Oslo in 1968, as a matter of fact, a member initiative was taken regarding the responsibility of the state for the injuries caused by inmates of institutions. It was signed by representatives from the five Nordic countries. Opinions were requested from administrative authorities in these countries concerning the initiative; in Finland the opinion of the Institute of Criminology was asked, too. It can be stated that the idea met sympathetic response in Sweden and in Finland, while the response in Denmark and in Norway was more negative. The legislative committee of the Council dealt with the initiative twice (Oct. 31, 1967, and Dec. 18, 1967) and made a recommendation that it should be find out a) on what grounds and in what degree the authorities in Nordic countries already pay compensation, and b) whether it is possible to create uniform compensation rules in the Nordic countries. Two Danish members of the committee disagreed and called for the creation of uniform-Nordic compensation rules and the introduction of a compensation system. The Finnish Diet

routinely took notice of the matter while dealing with the report about the activities of the Nordic Council in 1968 (A IV:2, 1969).

6. The director of the Institute of Criminology, professor Inkeri Anttila, tackled the problem in an article published in a juridical "Festschrift" in 1968: "Have we forgot the plaintiff?" She asks, why the plaintiff in practice often is left without the indemnification rightfully belonging to him or her. She suggests that a state compensation system should be created, in the first place with regard to crimes of violence causing death or serious injury.

7. More initiatives concerning crime damages were taken in the Parliament; four Parliament members of the center party submitted a monetary Member Bill in 1969 (no. 407/1969) to assign an appropriation to study on the responsibility of the state for damages caused by criminals unable to pay compensation, in 1970 eight social democratic Parliament members in a Member Bill (no. 77/1970) proposed that a compensation adjudged for a personal injury caused by crime should be paid from state funds in the first place, and in 1970 six Parliament members representing different political parties submitted a monetary Member Bill (no. 916/1970) proposing that an appropriation be assigned to the Institute of Criminology to carry out a research project concerning the damages caused by criminality. None of these initiatives led to any further activities; the Institute of Criminology was asked for its opinion about the last one. The Institute (the staff of which had participated in the drafting of the Bill) did of course react favorably and stated that it was possible to start the realization of the project in the bounds of the proposed appropriation during the year 1971.

8. The Cabinet appointed on April 30, 1970, a committee, the task of which was to consider in cooperation with the corresponding units in the other Scandinavian countries, when and how a discretionary compensation ought to be paid from state funds for damages and injuries caused by prisoners or

other inmates in institutions, or by persons who otherways had been taken into social or judicial custody by the authorities.

9. Mr. Patrik Törnudd, research associate of the Institute of Criminology and research secretary of the Scandinavian Research Council for Criminology, suggested in a memorandum addressed to the Research Council (PM om nordisk forskningsplanering på kriminologins område, 7.6.1970 or Memorandum concerning the Nordic research planning in the field of criminology) that a major Nordic research project ought to be started to examine the measuring of crime damages. The ultimate aim of this project was to facilitate the creation of a new category of crime statistics - crime damage statistics - and thus raise the level of policy planning. In Finland preliminary preparations for a research project concerning the dark figure of injuries caused by crimes of violence were made in autumn 1970. The Scandinavian Research Council for Criminology financed the project.

10. The Crime Damages Committee, mentioned above, suggested in a letter to the Cabinet, dated on Oct. 6, 1970, its field of commission, taking into consideration the opinion expressed by the Diet in 1965 (see point 3), to be extended to study, in what cases and in what manner discretionary compensation perhaps should be paid to victims of crimes of violence or to their relatives from state funds. The Cabinet gave its consent. At the same time two new members were appointed to the Committee, a criminologist and a representative of the judiciary.

11. In a letter to the Ministry of Justice, dated on April 30, 1970, the Committee requested funds to appoint a research secretary to estimate the expenses that would be caused to the state by compensating crime damages caused by inmates in institutions. Mr. Kauko Aromaa, research associate of the Institute of Criminology was appointed. He produced a report about the amount of such damages and injuries caused in 1969 and 1970. In a letter to the Ministry of Justice, dated on

May 10, 1971, the Committee asked for funds to carry out a special study on the costs of aggravated assaults. Mr. Kari Kitunen produced the report and after the Committee had taken advantage of the information presented, the report was published in the series of the Institute of Criminology (M:10). Later on the Institute used the data collected by Mr. Kitunen in order to deliver information about the situation concerning crimes of violence to a Cabinet work group considering measures against crimes of violence (Väkivaltarikollisuustilanne - kriminaalipoliittinen arviointi 1.12.1971 or Review of crimes of violence - an evaluation from the point of view of criminal policy, Dec. 1, 1971). The first Finnish sub-project of the Nordic research project on crime damages, "Everyday Violence in Finland" by Kauko Aromaa, was published by the Institute (M:11). Similar studies were carried out in Denmark by Preben Wolf and in Norway by Ragnar Hauge during the second part of 1971.

12. The Committee arranged two Nordic meetings; on May 29, 1970, in Oslo and on December 16, 1971, in Copenhagen. Problems connected with the compensation of damages caused by inmates in institutions from state funds, and some related questions of a more general character, were reviewed at these meetings.

13. The Crime Damages Committee delivered its report on May 3, 1972, after having had expert hearings e.g. with Mrs. Anttila, director of the Institute of Criminology. The report includes draft government bills for compensation of crime damages from state funds and for the amendment of certain other laws. One of the members of the Committee submitted a minority report. He was opposed to the Committee's proposal that the victim was to have a legal right to compensation, i.e. the compensation would not be subject to consideration as is the case in the Swedish compensation system that came in force on July 6, 1971.

14. Within the auspices of the Nordic research project on crime damages the surveys on the victims and damages of property crimes have been realized, too, in Finland (Kauko Aromaa & Seppo Leppä), Denmark (Preben Wolf), and Norway (Ragnar Hauge). In Sweden the planning of the corresponding projects has begun.

15. The law propositions presented by the Crime Damages Committee in its report, were almost as such included in the government bill to the Parliament (no. 93/1973), one of the drafters of the bill had functioned as secretary of the Committee. The bill will be considered by the Parliament during the autumn session of 1973.

August 1973

Seppo LEPPA
Institute of Criminology
Research Institute of Legal Policy
Helsinki.

Fundação Cuidar o Futuro.

FRANCE

ANALYSE ET EVALUATION DE LA RECHERCHE
EN SCIENCES SOCIALES AU MINISTERE DE
L'EQUIPEMENT

Fundação Cuidar o Futuro

LISTE DES SIGLES

A.C.R.E.S.	Atelier Coopératif de Recherches Economiques et sociales
A.D.A.C.	Association d'Animation et de Diffusion Artistiques et Culturelles de la Côte d'Azur
A.C.U.	Action Concertée d'Urbanisation
A.D.A.A.	Association des Disciplines de l'Architecture et de l'Aménagement
A.D.I.R.E.S.	Association des Instituts Régionaux d'Etudes Socio-Economiques
A.N.A.H.	Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat
A.N.V.A.R.	Association Nationale pour la Valorisation et l'Application de la Recherche
A.R.E.A.	Atelier pour la Recherche et l'Etude d'Aménagement Urbain et Régional
A.R.I.P.	Association pour la Recherche et l'Intervention Psychosociologique
A.T.P.	Action Thématique programmée
B.E.R.U.	Bureau d'Etudes et de Réalisations Urbaines
B.E.T.U.R.E.	Bureau d'Etudes Techniques pour l'Urbanisme et l'Equipement
C.A.D.	Centre d'Analyse du Développement
C.D.U.	Centre de Documentation d'Urbanisme
C.E.G.S.	Centre d'Etudes des Groupes Sociaux
C.E.M.P.A.	Centre d'Etudes de Méthodes pour l'Aménagement (Nancy)
C.E.M.S.	Centre d'Etudes des Mouvements sociaux
C.E.P.	Compagnie d'Economistes et de psychologues
C.E.P.	Compagnie d'Etudes de Psychosociologie
C.E.S.P.	Comité de Sociologie Economique et Politique
C.G.P.	Commissariat Général du Plan
C.E.P.R.E.M.A.P.	Centre d'Etudes Prospectives d'Economie Appliquées à la Planification

C.E.R.A.T.	Centre de Recherche de l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble
C.E.R.A.U.	Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Aménagement Urbain
C.E.R.E.R.-I.R.E.P.	Centre de Recherche Régionale de l'Institut de Recherche Economique et de Planification (Grenoble)
C.E.R.F.I.	Centre d'Etudes, de Recherches et de Formation Institutionnelles
C.E.T.E.	Centre d'Etudes Techniques de l'Equipement
C.E.T.E.M.	Centre d'Etudes des Techniques Economiques Modernes
C.N.A.T.	Commission Nationale d'Aménagement du Territoire
C.N.R.S.	Centre National de la Recherche Scientifique
C.M.T.	Conférence Européenne des Ministres de Transport (O.C.D.E.)
C.O.F.R.O.R.	Compagnie Française d'Organisation
C.O.R.D.A.	Comité d'Orientation de La Recherche et du Développement en Architecture
C.O.R.D.E.S.	Comité d'Organisation des Recherches appliquées sur le Développement Economique et Social
C.O.S.	Coefficient d'Occupation des Sols
C.R.A.	Centre de Recherche d'Ambiance
C.R.E.D.O.C.	Centre de Recherches et de Documentation sur la Consommation
C.R.E.S.A.L.	Centre de Recherches Sociologiques Appliquées de la Loire (Saint-Etienne)
C.R.S.T.	Centre de Recherches Sociologiques de l'Université de Toulouse Le Mirail
C.R.U.	Centre de Recherche Urbaine
C.S.T.B.	Centre Scientifique et Technique du Batiment
C.S.U.	Centre de Sociologie Urbaine
D.A.F.U.	Direction de l'Aménagement Foncier et de l'Urbanisme
D.A.T.A.R.	Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

D.B.T.P.C.	Direction du Batiment, des Travaux Publics et de la Conjoncture
D.C.	Direction de la Construction
D.D.E.	Directions Départementales de l'Equipement
D.G.R.S.T.	Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique
D.I.T.E.I.M.	Direction de la Technologie, de l'Environnement Industriel et des Mines
E.P.H.E.	Ecole Pratique des Hautes Etudes
F.D.E.S.	Fonds de développement Economique et Social
F.I.A.T.	Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire
G.E.P.	Groupes d'Etudes et de Programmation
G.E.P.A.	Groupe pour l'Education Permanente des Architectes
G.E.R.	Groupe d'Etudes et de Recherches
G.E.T.U.R.	Groupe d'Etudes Urbaines
G.R.E.C.O.H.	Groupes de Recherches et d'Etudes sur la construction et l'Habitation
H.L.M.	Habitation à Loyer Modéré
I.A.U.R.P.	Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Parisienne
I.D.E.R.I.C.	Institut d'Etudes et de Recherches Inter-ethniques et Inter-Culturelles
I.N.S.E.E.	Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques
I.N.S.E.R.M.	Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale
I.R.I.E.C.	Institut de Recherche en Informatique et Economie
I.R.T.	Institut de Recherches des Transports
I.R.U.	Institut de Recherches d'Urbanisme
I.S.U.	Institut de Sociologie Urbaine

L.O.F.	Loi d'Orientation Foncière
M.A.C.	Ministère des Affaires Culturelles
M.A.T.E.L.T.	Ministère de l'Aménagement du Territoire de l'Équipement, du Logement et du Tourisme
M.A.T.E.T.	Ministère de l'Aménagement du Territoire de l'Équipement et des Transports
M.D.I.S.	Ministère du Développement Industriel et Scientifique
M.E.L.	Ministère de l'Équipement et du Logement
M.R.	Mission de la Recherche
O.C.D.E.	Organisation pour la Coopération et le Développement Économique
O.S.C.	Office Social et Culturel de Rennes
O.T.A.M.	Omnium Technique d'Aménagement
P.A.M.	Prospective et Aménagement
P.A.N.	Programme d'Architecture Nouvelle
P.M.E.	Plans de Modernisation et d'Équipement
P.O.S.	Plans d'Occupation des Sols
P.U.F.	Presses Universitaires de France
R.A.U.C.	Centre de Recherche d'Architecture d'Urbanisme et de Construction
S.A.E.I.	Service des Affaires Économiques et Techniques
S.D.A.U.	Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme
S.E.M.A.	Société d'Économie et de Mathématiques Appliquées
S.E.R.E.S.	Société d'Études et de Recherches en Sciences Sociales
S.E.S.A.M.	Système d'Étude pour un schéma d'Aménagement
S.M.A.L.A.	Simulation du Marché du Logement au Niveau de l'Agglomération
S.O.R.E.T.U.R.	Société Rouennaise d'Études Urbaines
S.T.C.A.U.	Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme (1966-1970)

T.L.U.	Taxe locale d'Urbanisation
U.E.R.	Unité d'Enseignement et de Recherche
U.O.C.	Urbanisme Opérationnel de la Construction
Z.U.P.	Zone à Urbaniser en Priorité

Fundação Cuidar o Futuro

ANALYSE ET EVALUATION DE LA RECHERCHE EN SCIENCES SOCIALES
AU MINISTERE DE L'EQUIPEMENT

P L A N

Liste des sigles

Introduction

Première partie : l'Organisation de la Recherche

Deuxième partie : Les relations de la Recherche et de l'Administration

Troisième partie: Les relations de la Recherche et des Sciences Sociales en général.

Annexe **Fundação Cuidar o Futuro**

- Descriptif du cadre général de la Recherche
- Mécanisme du financement
- Les programmes de recherches actuellement en cours
- Bibliographie indicative des recherches publiées.

Pourquoi et comment le Ministère de l'Équipement fait-il appel aux sciences sociales? Qu'attend-il de la recherche? Dans quelle mesure les résultats des travaux commandités contribuent-ils à éclairer, à orienter, voire à infléchir les décisions de l'Administration?

Ces questions paraissent aller de soi. Pourtant, on ne peut entreprendre d'y répondre sans avoir au préalable précisé la spécificité de leur objet. Le dispositif de recherche sur lequel elles portent ne saurait être représenté comme un système clos, fonctionnant suivant des normes définies par rapport à l'Administration. La recherche, dans ce cas particulier, doit plutôt être envisagée au sens littéral, comme une suite d'essais, d'erreurs reconnues, de succès partiels, de réorientations. L'historicité fait partie intégrante de son concept.

Tout d'abord, la recherche urbaine, pour la désigner d'un terme générique, a plusieurs sources. Elle est née des préoccupations de plusieurs administrations centrales : la Délégation à l'Aménagement du Territoire, le Service Régional et Urbain du Plan, la Direction de l'Architecture, l'I.A.U.R.P., dépendant du District de Paris, et, dans le cadre du Ministère de l'Équipement, la Direction de l'Aménagement foncier et de l'Urbanisme, le Service des Affaires économiques et internationales.

Sur un plan général, l'organisation et la coordination de la Recherche dépend de la Direction Générale de la Recherche Scientifique et Technique. Celle-ci entretient naturellement des liens d'une part avec le C.N.R.S., d'autre part avec l'Université.

Le cadre même du Ministère de l'Équipement, qui définit celui de la présente étude, est évolutif. Il a successivement et provisoirement compris dans ses attributions le logement, les transports, l'aménagement du territoire (1). Aussi est-il difficile de préciser, sur une période relativement longue, la situation institutionnelle exacte d'un organisme tel que l'I.R.T. (Institut de Recherches sur les Transports).

Enfin, le travail même de la recherche est effectué par une multitude d'organismes indépendants, représentant des orientations théoriques différentes.

(1) L'actualité nous permet d'illustrer ce point. Au moment où nous avons commencé ce travail, existait le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports (M.A.T.E.T.) À l'heure où nous rédigeons ces lignes, la presse ne fait encore état que d'un Ministère de l'Équipement, et l'on ne peut savoir quel sera le statut exact du logement et des transports. La D.A.T.A.R., quant à elle, ne peut connaître encore le sort de la recherche scientifique, qui dans les précédents gouvernements dépendait soit du Premier Ministre, soit du Ministre de l'Industrie. Nous ne pouvons évidemment préjuger les transformations qui peuvent intervenir dans les semaines à venir et qui pourraient rendre caducs certains éléments du présent rapport. (29 Mai 1974)

La recherche urbaine s'est d'abord définie comme une sorte de complément technique devant faciliter le travail des urbanistes, architectes et bureaux d'études. Mais elle a progressivement pris une autre dimension. C'est pourquoi elle n'est pas assimilable à une recherche sur l'alcoolisme, par exemple, telle qu'elle peut être organisée dans le cadre du Ministère de la Santé. Dans ce dernier cas, on a affaire à un problème aisément identifiable, qui s'exprime tout d'abord dans le langage de la médecine, et dont d'autre part une évaluation quantitative est possible : on peut estimer le coût social de l'alcoolisme.

Il est vrai que, si un tel domaine peut paraître circonscrit à priori, la recherche risque d'en transgresser les limites. Par exemple, on peut rejoindre le problème de la ville : il peut être pertinent de poser la question de savoir si certaines conditions de vie urbaine ne favorisent pas certaines formes d'alcoolisme, et si une action ne pourrait être envisagée à ce niveau. Cet exemple nous donne à voir que la recherche urbaine, par vocation, est à l'intersection de problématiques diverses, est intersectorielle, globalisante. Car ce qui fait la singularité de la ville, c'est que tout y prend place.

Il est donc difficile de définir le problème que la recherche urbaine a à traiter, et dont la reconnaissance aurait suscité sa propre apparition. N'y aurait-il pas plutôt des problèmes? Ou encore peut-on considérer qu'il n'y a bien qu'un problème, celui de l'aménagement des villes, mais qu'il a profondément évolué dans sa formulation et dans ses techniques d'approche. Ainsi, c'est une chose de faire des études sur la crise du logement ou des équipements, c'en est une autre que de prétendre répondre à la question : qu'est-ce que la ville? Or, l'histoire de la recherche urbaine est là pour prouver que l'on est inévitablement amené à passer d'un point de vue à l'autre.

C'est pourquoi, si l'on veut expliquer la structure actuelle du dispositif de la recherche urbaine au Ministère de l'Équipement, structure qui très probablement s'avèrera transitoire, il est essentiel d'en évoquer la genèse. Seul un historique peut établir comment sont apparus, dans la pratique, des obstacles qui se sont définis aussi comme des occasions de renouvellement. Il présente une difficulté intrinsèque : car cette histoire n'a pas encore été écrite, et n'est pas linéaire. Pour en donner une représentation approchante, il faut recourir à plusieurs sources, consulter les documents originaux éparpillés, et interroger les acteurs et les témoins. L'essai schématique et succinct que nous présentons ici n'a pas d'autre but que de permettre d'éclairer le présent.

PREMIERE PARTIE : L'ORGANISATION DE LA RECHERCHE URBAINE

1) Les préoccupations du Plan

La fonction du Commissariat au Plan, créé en 1946 pour permettre le redressement d'une économie éprouvée par la guerre, s'est modifiée en même temps que s'accomplissait la transformation économique, sociale et politique de la France.

En matière d'urbanisme, il est aisé de constater cette évolution de la mission et des conceptions du Plan. Dans la perception et la position du problème urbain, le Plan a joué le rôle d'un échelon administratif intermédiaire entre la science et la politique. Il convient de noter que c'est à lui que revient le mérite d'avoir introduit les sociologues dans l'administration.

Pour retracer brièvement cette évolution de quelque trente années, on voudra bien nous pardonner de proposer un découpage grossier par rapport à la complexité des faits.

Les deux premiers plans se donnèrent comme objectif prioritaire la résolution de la crise du logement. Le contexte de l'époque impliquait que soient d'abord prises en compte les exigences brutes de la reconstruction et de la construction, ce qui se traduisit notamment par la réalisation des "grands ensembles" d'habitation. Le problème posé se formule alors en termes quantitatifs : il s'agit de construire des logements en nombre suffisant pour répondre aux besoins

La résolution partielle de ce problème en a amené un autre : ainsi, les grands ensembles, à peine étaient-ils mis en service, furent mis en accusation. On leur a reproché de favoriser la dépression, le suicide, la délinquance. En tout cas, il apparaît que la ville ne peut se définir comme une simple somme de logements.

On peut considérer que le IIIème Plan, en 1958, ouvre une ère nouvelle où ce qui concerne l'organisation spatiale revêt une importance décisive. Le Plan prend en compte les aspects spatiaux du développement, retrouvant, en somme, sa référence étymologique à l'espace. Car, d'une part, apparaît la nécessité de réaliser de nouvelles infrastructures pour permettre la continuation du développement économique (l'insuffisance du réseau d'autoroutes est alors manifeste). D'autre part, le problème des équipements est dorénavant posé pour lui-même, en termes propres (la notion d'équipement urbain fait son apparition dans le IIIème Plan). Singulièrement, c'est la question de la mise en place des équipements, de leur répartition géographique, qui est posée. Bref, la planification économique et sociale devient également territoriale.

La critique des grands ensembles, à laquelle l'opinion publique se révéla fort sensible, ne fut pas seulement un thème journalistique : elle s'étaya sur des études approfondies portant sur ce nouveau type d'habitat, comparé notamment à son antithèse, "l'habitat pavillonnaire". D'autre part, elle a eu pour effet de rendre encore plus prégnants, entre autres, les problèmes des équipements et des centres urbains.

Car une ville n'est pas une somme de logements, ni non plus une somme de logements et d'équipements : il y faut encore autre chose, qui est à rechercher et à définir, qui peut être, par exemple de l'ordre de la centralité. Telle est l'ambition de la démarche qualitative qui sera bientôt entreprise, et qui trouve son expression la plus achevée dans le VIème Plan. Sa grande idée, c'est en effet "l'amélioration du cadre de vie", la "qualité de la vie" (1).

Toutefois, il convient de noter que cette tendance, illustrant la fonction critique et normative du Plan, était déjà visible près de dix ans auparavant dans le texte du IVème Plan, ce qui marque bien la continuité d'une certaine inspiration, au-delà de la modification des conjonctures. En 1961, se trouvait déjà ébauchée une critique de la croissance : "Sans doute vaudrait-il mieux mettre l'abondance progressive qui s'annonce au service d'une idée moins partielle de l'homme. En particulier, le mouvement d'urbanisation entretenu par la modernisation de l'agriculture et le développement des activités de services doit être conduit en vue d'un meilleur équilibre des groupements humains..."

Cette évolution, liée au passage de la France encore rurale de l'après-guerre à la France urbaine, s'ouvrant aux perspectives de la "société post-industrielle" et à la conscience écologique, mais aussi cette continuité, manifestant le souci de prescrire au développement nécessaire une finalité dépassant l'économique pur, se reflètent dans la conception de la politique de la recherche.

Dans le cadre des travaux de préparation du Vème Plan, la Commission "Habitat Urbanisme, Transports", présidée par Mr Eugène Claudius-Petit, ancien ministre de la Construction, s'efforça de définir une structure adaptée pour la recherche. Le résultat le plus notable de cet effort fut, en 1965, le lancement par la D.C.R.S.T. de l'action concertée "Urbanisation".

Par ailleurs, à partir du moment où le problème de la planification s'est trouvé posé au niveau des agglomérations, pour lesquelles furent conçus des plans de modernisation et d'équipement (P.M.E.), des études ont été commandées. Avant de faire un plan d'urbanisation pour une agglomération donnée, il était évidemment nécessaire d'en étudier le devenir probable du point de vue démographique et économique. Des études étaient également réalisées sur les infrastructures.

Dans ce contexte, le C.R.E.D.O.C. élaborait un manuel de méthodologie à l'usage des planificateurs locaux. Mais, la réalisation même de ces études localisées fit ressentir la nécessité de passer à un autre niveau de réflexion, d'entreprendre des études générales sur des thèmes fondamentaux, tels que la comptabilisation des coûts d'infrastructure, le coût de l'urbanisation en général, la comparaison, de ce point de vue, entre les schémas d'aménagement, le problème de la localisation des entreprises et des équipements. Comment en fonction du coût et de l'efficacité répartir de manière optimale les hôpitaux et les établissements scolaires? Comment définir la meilleure localisation?

(1) Au moment où nous écrivons ces lignes, nous apprenons la création d'un Ministère de la Qualité de la Vie (29 Mai 1974).

Comment maximiser la satisfaction des usagers, c'est-à-dire minimiser les coûts en déplacement?

De telles préoccupations indiquent d'elles-mêmes le prestige dont a pu jouir l'économétrie, par sa capacité à quantifier les phénomènes et sa prétention à l'exactitude mathématique - mais aussi parce que, le Plan ayant pour vocation d'inciter les acteurs sociaux à un comportement jugé souhaitable, il était normalement dans l'attente de modèles prévisionnels susceptibles d'améliorer ses possibilités d'intervention. Mais l'espoir de parvenir à un modèle général du développement urbain fut en grande partie déçu, et la démarche "modélisante" fut critiquée comme réductrice.

Or, parallèlement, s'imposait une troisième dimension, qu'on peut considérer comme étant proprement celle de la recherche, et selon laquelle les sciences sociales tiennent le premier rôle. Prenons par exemple le problème du centre : les monographies et les études générales sont amenées à s'en soucier en même temps qu'elles portent sur les problèmes d'infrastructures, la localisation des commerces, des bureaux, des équipements. Et la progression de la croissance urbaine remet inéluctablement en cause l'existence du centre, ou en tout cas d'un centre unique.

Mais ces questions techniques se relient à un problème plus fondamental : celui de la fonction vitale, pour la ville, du centre. Peut-on dissocier centralité et urbanité? On rejoint ici l'inspiration humaniste du Plan, sa préoccupation de faire des villes qui en soient, qui soient des villes pour l'homme. C'est dans cet esprit que le C.E.G.S., dirigé par le professeur Chombart de Lauwe, a étudié notamment l'attraction de Paris sur sa banlieue. Ces recherches ont préconisé la création de plusieurs centres dans la région parisienne, et ont contribué à inspirer la politique des "villes nouvelles" suivie par le District de Paris.

2) Le rôle du Ministère de l'Équipement

Jusqu'à la fondation du Ministère de l'Équipement, en 1966, c'est essentiellement au Ministère de la Construction qu'a incombé la charge de concevoir et de réaliser l'urbanisme. Au cours de cette période d'une vingtaine d'années, tandis que la dimension économique demeurait latente, la conception de l'urbanisme était en grande partie celle d'une architecture généralisée.

Mais le souci du Ministère, et notamment des inspecteurs généraux de la construction, de définir une politique de l'urbanisme éclairée par une science urbaine, a abouti à la fondation, en 1962, du C.R.U. A son origine, on trouve donc des inspecteurs de la Construction, ayant une grande expérience de praticiens, et des architectes. Mais les uns comme les autres reconnaissent qu'il y a quelque danger à considérer l'urbanisme dans un cadre traditionnel, et notamment comme un prolongement de l'architecture. Ils prennent conscience qu'une approche scientifique et novatrice du phénomène urbain ne peut être que pluridisciplinaire : ils se tournent vers des spécialistes des diverses sciences humaines ayant rapport à la ville, économistes, géographes, sociologues,

historiens entre autres (le C.R.U. d'ailleurs, a été fondé également sous l'égide du Ministère de l'Education Nationale).

L'intention originaire du C.R.U. était d'aboutir à des conceptions synthétiques, regroupant les apports des différentes disciplines de manière à pouvoir instruire une action d'aménagement rationnelle. On peut dire, en reprenant la terminologie même dont il a fait usage, qu'il s'est proposé d'être le lien institutionnel entre une "urbanologie" à constituer par la pluridisciplinarité, et l'urbanisme en tant que pratique effective.

Par cette position du problème, et par les conséquences qui en ont découlé, le C.R.U. a joué un rôle de pionnier dans la recherche urbaine. Les circonstances ont fait toutefois qu'il a été assez vite secondé, voire concurrencé. D'une part, on a vu comment le Commissariat au Plan en est venu à se préoccuper de la planification territoriale, sa réflexion corollaire sur l'urbanisme donnant lieu au lancement du programme de recherche urbaine de la D.G.R.S.T. D'autre part, la création du Ministère de l'Equipement, comme on va le voir, a modifié les données administratives du problème de la recherche comme celles de la gestion de l'urbanisme. Néanmoins, le C.R.U., désormais compris dans le cadre du Ministère de l'Equipement, existe toujours et poursuit son programme de recherches propre.

En 1966, a donc été fondé le Ministère de l'Equipement, par la fusion, projetée depuis les débuts de la Vème République, du Ministère de la Construction et du Ministère des Travaux Publics, des Transports et du Tourisme. Sa tâche est évidente : accélérer le passage en cours de la France rurale à la France urbaine, en assurant la réalisation de nouvelles infrastructures et le développement de l'urbanisation. Il faut répondre à la croissance urbaine rapide, et "rationaliser" les investissements très importants qu'elle représente.

Le Ministère de Mr Pisani affirme sa détermination de mettre en oeuvre une politique volontaire et à long terme. Dans ce contexte remodelé, le corps des Ingénieurs des Ponts va jouer un rôle décisif. D'emblée, il fournit les cadres de la nouvelle administration qui se met en place nationalement. Tandis que les services centraux sont placés sous une même autorité, l'infrastructure territoriale des Ponts et Chaussées est transformée en même temps que sont réaménagés les services départementaux de la Construction. Sont mis en place les Directions Départementales de l'Equipement (D.D.E.), les Groupes d'Etudes et de Programmation (G.E.P.), les services d'Urbanisme Opérationnel et de la Construction (U.O.C.)

Cette nouvelle administration se propose de promouvoir une planification plus décidée à entreprendre qu'à empêcher, et de redéfinir l'urbanisme qui, à ses yeux, n'avait été jusque là qu'une sorte de "compensation". Comment donc va-t-elle le repenser? En fonction de la formation de ses cadres, et de leur mission, il n'est pas surprenant qu'elle insiste sur sa technicité, et soit ainsi amenée à s'opposer aux conceptions précédemment défendues par les architectes. S'emparant du problème urbain, les Ingénieurs des Ponts mettent l'accent sur la rationalité qui doit présider à l'organisation de l'espace, portant notamment leur attention sur les problèmes de la coordination du logement et des transports.

Cette orientation se traduit par la création d'un organisme central, le S.T.C.A.U. dont la fonction est en quelque sorte d'élaborer un "urbanisme scientifique" que l'Etat aurait pour tâche de mettre en application. Le S.T.C.A.U. devait normalement jouer un rôle de conseil auprès de planificateurs locaux. Mais il a rencontré des difficultés que les événements de Mai 1968 n'ont pas manqué d'aiguïser. Certains de ses chercheurs ont alors mis en cause l'idée même d'urbanisme scientifique, insistant sur les contradictions de la société. Le S.T.C.A.U., après avoir été le théâtre de nombreux conflits d'idées, a disparu en 1970. Son expérience n'en a pas moins été précieuse, ouvrant la voie à une nouvelle organisation de la recherche urbaine.

Par ailleurs, la création d'un nouveau ministère devait aboutir à la conception d'une loi, la loi d'orientation foncière. Celle-ci fut votée par l'Assemblée Nationale en 1967, mais, il est vrai, sous forme amendée. L'intention fondamentale de cette loi, qui passa pour dirigiste, est de fluidifier le marché du sol. Cette nouvelle législation dote l'Etat d'instruments tels que les coefficients d'occupation des sols (C.O.S.), les plans d'occupation des sols (P.O.S.), les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme (S.D.A.U.). Le P.O.S. est opposable aux tiers, déterminant avec précision le droit d'utilisation des sols. Le S.D.A.U. détermine les desseins d'aménagement que la puissance publique se fixe à elle-même.

L'esprit de la nouvelle loi implique une demande particulière à l'adresse de la science, qui pourrait se formuler comme suit : quelles relations peut-on concevoir entre un type d'utilisation du sol et un niveau d'équipement? Par ailleurs, la loi a pour objet de faire coïncider l'évolution de la propriété avec les prévisions de la planification. Mais le mécanisme fiscal qui avait été prévu pour favoriser cette coïncidence a été abandonné : du même coup, les recherches en économétrie qui auraient permis de prévoir l'évolution des prix des terrains à bâtir et des logements se sont vues privées d'objet.

3) La Réorganisation de la Recherche et la Mise en Place du Dispositif actuel

Sans doute peut-on situer autour de 1968 une certaine réorganisation de la recherche, dans sa structure, ses méthodes, ses objectifs. Il est incontestable que l'événement a ébranlé les mentalités, a apporté en particulier une nouvelle conscience de l'urbain, et attiré l'attention sur la qualité de la vie.

On peut dire que jusque là, l'attitude de l'Administration à l'égard de la Recherche était commandée par la confiance dans le postulat suivant : organiser l'espace, singulièrement l'espace urbain, c'est organiser du même coup la vie sociale. L'admission sans critique de ce postulat a été à l'origine de commandes directes et explicites passées par l'Administration avec des organismes de recherche. Or, un tel principe doit être sinon abandonné, du moins fortement relativisé. La confiance excessive qui avait été mise dans sa validité a engendré une situation de crise, dont les déboires de la "modélisation" sont l'aspect le plus caractéristique.

La démarche "modélisante" n'a donc pas répondu aux espoirs placés en elle, et de surcroît ses pré-supposés sont critiqués, ses intentions suspectées. L'objectif auquel elle souscrit est d'assurer le fonctionnement optimum de la société par l'égalisation des satisfactions. Cela suppose la connaissance des "fonctions d'utilité" des agents sociaux. Dans cette perspective, avait été instituée une série de recherches sur les comportements des agents économiques, promoteurs immobiliers, propriétaires de terrains, acheteurs de logements.

Les chercheurs tentèrent de créer des modèles quant au marché du logement dans les zones métropolitaines, à la planification de quartiers d'affaires, au centre des villes nouvelles, au projet de contrôle du terrain à usage résidentiel. Un modèle de simulation du marché du logement est le seul de ces travaux qui ait été suivi d'effets dans l'administration. L'échec de la plupart de ces tentatives est dû à une connaissance trop superficielle des phénomènes urbains, à la quantité excessive de données exigibles, au fait enfin que le comportement du modèle restait largement inconnu.

Plus profondément, a été mis en question la notion de l'homo oeconomicus qui est au fondement de ces théories, et avec elle, l'hypothèse d'une calculabilité intégrale.

Or, ces entreprises théoriques répondaient aux demandes explicites de l'administration. Les difficultés rencontrées ont accrédité l'idée qu'il pouvait être inopportun de vouloir donner à la pensée naturelle de l'administration un prolongement et une confirmation scientifiques. Il fallait donc admettre que les problèmes soient posés certes en collaboration avec l'administration, mais non par elle, afin de garantir la possibilité d'une critique portant sur les représentations et les méthodes qui sont les siennes. Les Ingénieurs des Ponts, qui avaient été les principaux instigateurs de cette orientation récusée, prirent du recul par rapport à la recherche, pour laquelle une structure d'accueil restait néanmoins en place.

Par ailleurs, les bureaux d'études connaissaient également une crise, en partie liée à la précédente. Ils avaient bénéficié auparavant d'une sorte d'extension périphérique de l'administration, préférant recourir à des concours extérieurs plutôt qu'à la création de nouveaux services en son sein, pour faire face à certains problèmes inédits. Les bureaux d'études ont ainsi travaillé sur l'utilisation des sols, les périmètres urbains rénovés, l'élaboration des plans d'urbanisme. Face à la demande d'approfondissement engendrée par la situation, certains vont pour ainsi dire, prendre le tournant de la recherche.

Au même moment, secouée par la crise que l'on sait, l'Université s'ouvre au monde extérieur. Dans un contexte marqué par les événements, des contacts d'un type nouveau se nouent entre l'administration et les universitaires requis par le problème de la ville. C'est en partie à cette Université que va échoir la tâche de définir de nouveaux axes de recherche. D'autre part, l'administration va aider la recherche universitaire. Un homme nouveau apparaît, le chercheur universitaire, à vocation scientifique, mais décidé à travailler en collaboration avec l'administration.

Si donc l'on considère qu'une première époque de la recherche prend fin autour de 1968, il convient d'en dresser le bilan, qui n'est nullement négatif, même si les modèles ne se sont pas révélés être les outils parfaits que l'administration demandait à la recherche. Mais le désenchantement qui s'en est ensuivi a conduit à une réorientation, c'est-à-dire à la conception d'un véritable programme de recherche fondamentale où les sciences sociales sont devenues prioritaires. Il faut d'ailleurs ajouter que la valeur de principe des modèles n'est pas en cause, et dans certains cas, c'est vers leur assouplissement grâce à la critique qu'on semble s'acheminer.

Donnons un exemple simple de cette démarche "modélisante" et de sa critique.

Dans le cadre de l'action concertée "Urbanisation", la D.G.R.S.T. a financé deux recherches concernant les transports.

La première étude, faite par la S.E.M.A., insiste sur les modèles, marque sa tendance vers des modèles relativement globaux, permettant d'appréhender simultanément la généralisation du trafic et le choix du mode.

La recherche de la S.E.R.E.S. ne se soucie pas de construire un modèle prévisionnel de trafic basé sur un appareil mathématique élaboré, et vise plutôt à démontrer le leurre des modèles connus. Ainsi, nombre d'usagers sont en quelque sorte esclaves de la voiture, celle-ci étant pour eux une manière de s'affirmer socialement : il n'y a donc pas d'arbitrage entre temps et argent, ou entre confort et argent. D'autre part, certains usagers sont esclaves de la voiture cette fois à cause des conditions générales de transports en commun auxquelles ils sont soumis. Quand il faut une heure et demie de transports en commun et vingt minutes avec la voiture, il devient absurde de parler d'arbitrage entre temps et argent : seul le temps entre en ligne de compte.

Ainsi est-il démontré que la pratique habituelle des études de transports est critiquable pour deux raisons :

- le traitement statistique des données ignore l'existence de catégories dont les comportements constatés résultent;
- l'hypothèse d'une relation linéaire entre temps, argent et confort n'est pas justifiée : elle ignore des variables importantes et l'arbitrage qu'elle suppose entre temps et argent peut difficilement être considéré comme une interprétation valable des comportements observés.

Donnons un autre exemple. Soit le problème foncier. Les modèles proposés par la S.E.M.A., en s'appuyant sur la théorie du consommateur esquissée par Jacques Lesourne, font apparaître le prix du sol comme un phénomène explicable à partir d'indicateurs globaux du développement urbain, phénomène dont l'évolution échappe alors à tout effort de contrôle.

Au contraire, les recherches entreprises notamment par le C.S.U. ont montré que le marché foncier est structuré par le marché des immeubles bâtis. Dans la période actuelle, le marché immobilier est tourné vers le logement. Des études faites sur la production des logements ont permis de saisir les contraintes qui déterminent le comportement des promoteurs et de mettre en évidence les

problèmes fonciers, la transformation de l'organisation bancaire et les interventions de l'Etat sur le marché financier.

Cette mutation de l'esprit de la recherche s'est traduite sur le plan de son organisation. La D.G.R.S.T. a dissous le comité scientifique chargé de gérer l'action concertée "Urbanisation". Ce comité, regroupant des représentants de toutes les administrations intéressées comme de toutes les disciplines scientifiques concernées, donnait lieu à une juxtaposition peu opérante de monologues plutôt qu'à une concertation pouvant permettre la définition d'une politique scientifique. La D.G.R.S.T. prend donc en charge directement le programme de la recherche urbaine. C'est elle qui fixe un budget cédé ou plutôt rétrocédé au Ministère de l'Equipement, tout en gardant un budget à elle pour des actions d'incitation ou à caractère multifonctionnel (1). Dans le cadre du Ministère de l'Equipement, les crédits sont répartis par la Mission de la Recherche entre le Plan Construction, la cellule de Recherche Urbaine et l'A.T.P. socio-économie des transports domiciliées au S.A.E.I., le C.R.U., l'I.R.T.

Une nouvelle structure a donc été mise en place pour l'élaboration du programme de recherche urbaine. Un secrétariat étendu est chargé de préparer les dossiers de l'appel d'offres, en consultant d'une part les scientifiques, d'autre part les administrations. Les dossiers répondant à l'appel d'offres sont également soumis à cette double consultation. Ainsi sont distingués, et en même temps également respectés, les critères scientifiques et les critères administratifs.

Certes, on peut se demander - c'est une question sur laquelle on reviendra - pourquoi la recherche urbaine n'est pas organisée centralement. La D.G.R.S.T. se refuse à assurer sa prise en charge globale, afin de maintenir la connexion entre la recherche et les besoins de l'administration. Elle se donne à elle-même une fonction de coordination. Mais ne pourrait-on envisager la création d'un institut central? De fait, cette création a été envisagée dès les travaux de la Commission "Habitat, Urbanisme, Transports" du Vème Plan. Le projet s'est scindé en deux : ainsi, l'Institut de Recherches sur les Transports (I.R.T.) a été créé en 1970, mais l'Institut de Recherches Urbaines (I.R.U.) n'a pas encore vu le jour. Pour beaucoup, il paraît préférable à la cause de la recherche que de multiples équipes aient la possibilité de travailler dans des lieux institutionnels différents.

Quelles sont actuellement les diverses orientations prises à l'intérieur de ce système décentralisé? L'I.R.T., dont l'évaluation technologique des modes de transports est une tâche prioritaire, utilise la science sociale plus qu'il ne prétend la faire progresser. Il se définirait plutôt comme un lien entre la recherche urbaine et les différents acteurs sociaux impliqués par le système de transports. Les problèmes essentiels abordés par la recherche, ceux par exemple des besoins des collectivités et des choix des modes de transports

(1) Sur le mécanisme du financement, cf. en annexe.

par les individus (cf. plus haut les travaux cités de la S.E.M.A. et de la S.E.R.E.S.), devraient dans cette optique être pris en compte lors de la rédaction des cahiers des charges techniques.

L'A.T.P. Transports, au S.A.E.I., s'efforce d'inscrire le problème dans un cadre de recherche fondamentale. Les transports sont étudiés en relation avec les conditions de vie, dans une perspective qui reprend la critique de la théorie du consommateur et de la notion de besoin, en fonction par exemple de la place de la voiture dans notre système culturel. Comme le logement ou l'éducation, le transport est aujourd'hui un nouveau point de mobilisation des forces sociales et politiques. En outre, son action sur le développement économique mérite de faire l'objet d'une recherche approfondie. Dans quelle mesure, par exemple, les grandes innovations technologiques en matière de transports ont-elles correspondu à des phases spécifiques du développement économique et social? D'autre part, quelles sont les particularités du marché des transports, où les interactions entre l'offre et la demande sont particulièrement nombreuses et complexes? Dans quelle mesure peut-on reprocher aux études économiques classiques de rentabilité des infrastructures d'avoir insuffisamment pris en compte les processus cumulatifs de concentration urbaine et de déséquilibre entre régions? Voilà, sommairement esquissées, quelques-unes des directions de l'appel d'offres proposées aux chercheurs.

Un dispositif de recherche fondamentale s'est constitué au G.R.E.C.O.H. sous le couvert du Plan Construction. Pour une part, le programme porte sur les problèmes économiques de la construction et du logement. Mais il vise également à étudier la signification psycho-sociologique de l'habitat. Habiter, en effet, n'est pas neutre. Ce n'est pas un acte simple, réductible à l'utilisation d'un logement comme d'une sorte d'objet apte à satisfaire certains besoins, contrairement à ce que pourrait suggérer une grossière problématique fonctionnaliste. "L'homme habite en poète", disait Hölderlin. Dans le fait d'habiter, sont investies des valeurs symboliques considérables, et les négliger, pour ne tenir compte que des facteurs économiques, constituerait une erreur stratégique grave.

A partir de cette compréhension approfondie de l'habitat, c'est la notion même de vie sociale qui est abordée logiquement par le programme de recherche. Il reprend également le problème des grands ensembles, pris ici sous l'angle de la mobilité résidentielle. La double inspiration du programme, économique et sociologique, se lit dans la ligne de recherche consacrée au budget des ménages. C'est en revanche plutôt l'aspect "vécu" qui doit être pris en considération par les recherches sollicitées sur les enfants et sur les handicapés moteurs.

Parmi les préoccupations qui se manifestent dans l'appel d'offres lancé en 1972 et 1973 par la cellule de Recherche Urbaine, on trouve le souci de voir enfin définies les interactions entre le développement urbain et les éléments constitutifs de la croissance économique. Selon quels mécanismes le gigantisme urbain a-t-il sa source dans l'industrialisation? Plus généralement, quel est le système de production de l'espace urbain? Quelles relations peut-on établir entre le développement urbain et les conditions nationales (voire internationales) du fonctionnement de l'économie?

De telles questions commandent ce qui peut être avancé concernant les techniques de planification. A ce niveau toutefois, intervient une autre dimension, celle de la programmation des équipements collectifs, dont l'importance est croissante dans la définition de la politique urbaine.

Par ailleurs, toutes ces questions sont, en fait, étroitement liées, il n'est pas possible de prétendre construire un concept scientifique de la ville si l'on continue, suivant une tradition sociologique remontant du XIXème siècle, à l'identifier à un organisme vivant. Il est pourtant clair qu'ici le changement n'est pas déviance ou maladie, mais régulation n'excluant pas les conflits.

Quant à l'usager de la ville, il faut pouvoir saisir ce qu'il en est vraiment de son comportement par rapport à l'espace, de la représentation qu'il s'en fait, si l'on veut poser en termes corrects le problème des rapports entre une certaine organisation spatiale et certaines relations sociales. Cela est étroitement lié à l'aspect symbolique de la ville étudié notamment par la sémiologie, et aussi à son aspect esthétique, qui reste l'apanage de l'architecte.



On pourrait résumer de la manière suivante l'histoire de la recherche urbaine : des études, liées à des problèmes locaux, tels que l'élaboration des documents d'urbanisme, on est passé à la recherche fondamentale. Il n'est pas exclu que, d'une certaine manière, un mouvement en sens inverse vienne maintenant doubler le premier : car c'est sans doute par l'intermédiaire des études, entre autres, que la recherche pure peut le mieux exercer une influence sur la pratique.

En d'autres termes, à une première orientation techniciste et parcellaire, s'en est progressivement opposée une autre, prenant en compte les notions de qualité et de totalité, faisant apparaître la dimension politique du phénomène urbain, assumant l'approfondissement du problème de la ville qui marque la phase historique actuelle de la civilisation occidentale.

Une telle évolution a pu, dans un premier temps, entraîner une certaine coupure entre la recherche et l'administration, celle-ci ne pouvant plus compter sur celle-là pour obtenir des résultats directement applicables. Peut-être s'agit-il là uniquement d'un problème de délai : la transmission de résultats plus complexes auprès des instances administratives est nécessairement différée. Il est vrai aussi qu'ici interviennent certaines difficultés que nous allons tenter d'exposer.

DEUXIEME PARTIE : LES RELATIONS ENTRE LA RECHERCHE ET L' ADMINISTRATION

1) La nouvelle position du problème

"Nous pouvons constater la promotion politique de l'urbanisme", déclarait en 1970 Mr Albin Chalandon, alors ministre de l'Equipement. "L'urbanisme, ajoutait-il, suscite dorénavant un intérêt majeur au niveau de l'opinion publique comme au niveau des partis politiques".

En 1974, son successeur, Mr Olivier Guichard, tenait un langage très comparable : "Je pense que l'urbanisme n'est pas une technique, mais une politique, ou plus exactement qu'au-dessus des disciplines techniques de l'urbanisme, au-delà des savoir et des savoir-faire sur l'agencement, la composition, l'animation de la ville, il y a la politique urbaine. Parce que les villes sont faites de pierres et d'hommes et que les hommes de notre pays ont su conquérir et garder la qualité de citoyens".

De fait, on peut penser que les années 1970 seront marquées par la prise de conscience du problème politique de la ville. Cette prise de conscience n'apparaît pas seulement au niveau du gouvernement, mais aussi de la presse, des partis politiques, des courants de pensée en général. Elle se relie d'ailleurs à la nouvelle conscience écologique.

Cette transformation des mentalités, cette naturalisation du problème, apportent une justification renouvelée à la recherche urbaine en même temps qu'elles se répercutent sur son orientation. En un mot, il s'agit d'humaniser la ville, de remédier à ce qui apparaît comme un "échec humain". Mais, si l'on dépasse aussi largement le cadre techniciste de l'origine, comment se définissent les rapports de la recherche et de l'administration?

2) De quelques malentendus entre la recherche et l'administration

Si la recherche a pour but d'apporter non plus un complément technique mais plutôt un "supplément d'âme", si elle-même par conséquent est en partie juge de sa mission, il va de soi que ses rapports avec l'administration cessent d'être définis par une logique simple. Et la complexité dialectique qui s'ensuit se nourrit d'un certain nombre de malentendus, que nous allons essayer de préciser.

Premier malentendu : en même temps que son importance augmente, que sa mission se diversifie, la recherche urbaine est amenée à déborder son cadre. Peut-on traiter de la ville en l'isolant de la société? Or, la structure même de l'appareil institutionnel qui commande la recherche en conditionne aussi d'une certaine manière la démarche scientifique. Les recherches faites dans le cadre du Ministère de l'Equipement doivent porter sur l'urbain. Mais l'urbain comme

tel existe-t-il? L'objet scientifique n'est-il pas ici prédéterminé par l'objet administratif?

Un programme de recherche fondamentale en sciences sociales se développant dans le cadre d'un ministère technique et sectoriel rencontre inévitablement cette difficulté. Sa tendance propre est de dépasser les attributions de ce ministère, et la tendance de l'administration est au contraire de s'efforcer de l'y contenir.

Certes, on l'a vu, le développement de la recherche a montré qu'il y avait quelque danger, dans l'intérêt de la connaissance des phénomènes et donc de l'administration elle-même, de laisser cette dernière seule responsable de la position des problèmes.

Mais, quelle que soit la liberté dorénavant accordée dans l'élaboration des programmes de recherche, grâce aux nouvelles structures mises en place, l'administration n'en exerce pas moins sur eux ses contraintes en fonction de l'existence même de ses cadres, de ses structures propres.

Cette difficulté se redouble en fonction d'un fait nouveau. En effet, l'urbain se définit de plus en plus comme l'intersectoriel... Ce tour de pensée est particulièrement manifeste dans le VIème Plan. La qualité de la vie, dont il a fait son idée maîtresse, a besoin d'un support. Ou encore, comme on l'a dit, l'image de l'homme que le Plan tend à défendre nécessite un miroir où se refléter... Ce support, ce miroir, le VIème Plan le dit clairement, c'est la ville. La qualité de la vie, le cadre de vie, les conditions d'existence, tous ces thèmes sont situés selon la dimension spécifique de la ville.

La recherche urbaine apparaît donc comme l'occasion d'une synthèse, permettant de ne pas enfermer la demande sociale dans les cadres administratifs. Elle est intersectorielle par vocation, et c'est peut-être là son intérêt le plus grand. Mais rompre les enfermements, les cloisonnements, présente des difficultés considérables.

Certes, la D.G.R.S.T., au niveau de l'organisation de la recherche, s'efforce de jouer un rôle de coordination. Néanmoins, la recherche urbaine, malgré quelques tentatives timides, n'est pas encore parvenue à s'ouvrir à d'autres. Il est pourtant manifeste que les phénomènes urbains entretiennent des relations privilégiées avec les problèmes qui peuvent se poser au niveau de la santé ou de la justice. Les rapports entre la ville et la pathologie sociale, entre les conditions de vie urbaine et les comportements déviants, devraient faire l'objet dans les prochaines années de recherches intersectorielles, dans un cadre qui serait l'équivalent administratif de ce qu'est la pluridisciplinarité pour la science elle-même.

Deuxième malentendu : la recherche ne saurait apporter l'aide technique demandée aux études : elle se place à un autre niveau, qui est celui de la connaissance des phénomènes. Elle ne peut se définir comme un outil, un moyen permettant d'atteindre des fins posées par ailleurs. Sa fonction est de permettre de comprendre et d'expliquer un domaine de la réalité.

L'évolution de la recherche l'a amenée à passer d'une approche technique des faits à une problématique prenant en compte la dimension politique. Du même coup, elle est aussi passée de la neutralité, au moins apparente, inhérente à la technicité, à la prise de position inévitable dès qu'on se réfère explicitement à des fins et à des valeurs. Quelle que soit la liberté d'expression laissée aux chercheurs, quelle que soit d'autre part l'objectivité scientifique à laquelle ils se tiennent eux-mêmes, il est inévitable que certaines questions en viennent à se poser du point de vue de l'opportunité et de la fonctionnalité de certaines entreprises. Toute démarche intellectuelle se référant au niveau politique peut encourir le reproche de relever non de la science, mais de l'idéologie.

La proximité de la recherche par rapport au politique, justifiée par la nouvelle position reconnue du problème urbain (les déclarations ministérielles que nous avons citées en font foi) risque par conséquent d'éveiller la méfiance de l'administration. Cela peut d'autant plus se vérifier que, par essence, la recherche a tendance à être interrogative, critique, sinon contestataire. Elle tend à mettre en question les structures existantes et les politiques suivies.

En conséquence, un conflit est inévitable entre la recherche séparée de l'action et l'administration exerçant des responsabilités. Ou encore, pour le formuler autrement, une certaine incompréhension se fait ressentir entre une recherche qui n'envisage que le long terme, et une politique qui se détermine plus précisément en fonction du court et du moyen terme. On pourrait parler d'un conflit des temporalités : même si elle a renoncé à demander à la recherche des résultats applicables immédiatement, l'administration continue normalement à la juger dans le même cadre temporel ; et la recherche, au contraire, dessine des orientations qui ne peuvent se traduire dans les faits qu'en fonction de délais difficilement appréciables.

Un tel conflit, produisant facilement des malentendus, doit être reconnu afin de pouvoir être résolu suivant une procédure spécifique. Il ne constitue nullement une contradiction insurmontable, et peut au contraire être transformé en source d'une dialectique féconde.

Troisième malentendu : à la vérité, le conflit structurel dont nous venons d'évoquer le mécanisme en recouvre un autre.

L'administration exerce ses fonctions de contrôle et de régulation grâce à un appareil normatif qui évolue lentement. Ses mécanismes tendent à rapporter le nouveau à l'ancien, le particulier au général. La recherche, au contraire, incarne le renouvellement de la pensée. Dans cette mesure, non seulement elle risque de n'apporter aucune aide, mais encore d'être ressentie comme un dérangement. Il s'agit là d'un conflit des démarches, des comportements intellectuels, des modes de pensée. Il est également essentiel de le situer et d'en envisager la procédure de dépassement.

Car, de surcroît, il y a dans l'organisation de la recherche urbaine cette singularité notable : l'administration qui la commande peut en devenir également l'objet. C'est dire qu'elle peut se voir mise en question, critiquée, et en tout cas relativisée, alors qu'elle avait jusque là tendance à se situer dans l'absolu.

Voilà que les conceptions du théoricien, au lieu de venir les confirmer et les approfondir, peuvent s'opposer à celles du praticien. La recherche n'a-t-elle pas réalisé la critique des postulats implicites sur lesquels repose la planification urbaine?

L'appel aux sciences sociales accentue particulièrement cet aspect des choses. En effet, elles ne peuvent prétendre à l'exactitude mathématique, ni au même type de rationalité que les sciences physiques. Le sujet, l'homme, est irrévocablement impliqué en elles, et elles sont toujours, dans une certaine mesure, sciences politiques.

Ces malentendus, qui ont pu se traduire dans les faits, sont donc liés à des conflits d'essence. Ceux-ci, si leurs effets immédiats sont évidemment négatifs, peuvent, à condition d'être résolus convenablement, devenir le fondement même d'une collaboration féconde entre la recherche et l'administration, la dualité et la différence nourrissent l'échange. Mais, pour cela, il faut que l'administration puisse tolérer qu'une certaine fonction critique soit dévolue à la recherche. Surtout, cela implique des responsabilités particulières exercées par ceux qui ont pour tâche de mettre en place la structure d'échanges nécessaire pour assurer la gestion de la recherche. Or, à ce niveau, il convient de repérer un certain nombre de difficultés.

3) Des difficultés de la gestion de la recherche

Première difficulté : la recherche n'est plus technique mais scientifique. L'administration ne peut donc plus la juger en fonction de ses propres critères techniques. Mais qui peut alors garantir la scientificité de la recherche? Ce ne peut être, en dernière analyse, que la communauté scientifique elle-même.

Or, cette communauté scientifique, encore faut-il qu'elle soit reconnue, ou même constituée, sans exclusive. Encore faut-il qu'elle puisse avoir les moyens d'exercer son activité. Encore faut-il qu'elle ne soit pas elle-même divisée par des fausses querelles, des polémiques ad hominem, et pour cela il convient que son cadre soit le plus large possible, qu'il excède même dans la mesure du réalisable les frontières nationales.

D'autre part, si la communauté scientifique doit bien constituer l'ultime instance de la critique et du jugement, le travail doit par ailleurs être préparé. La tâche de l'administration commanditaire est de délimiter les problèmes. Ainsi, l'appel d'offres constitue l'urbain en objet scientifique. Mais il ne doit pas exclure la possibilité de la démonstration du caractère erroné d'une telle position.

Deuxième difficulté : Dans ce nouveau contexte caractérisé par une indépendance plus grande de la recherche, la question du médiateur devient d'une importance décisive. Qui commande la recherche au nom de l'administration? Il s'agit bien en effet d'un médiateur : le gestionnaire du programme de recherche doit se mettre à la place de l'administration, supposer sa demande non pas formulée

explicitement, mais virtuelle. Mais il ne doit pas être l'interprète de l'administration, dont les préoccupations risquent d'être excessivement compartimentées, à court terme, reposant sur des présupposés qui doivent être examinés pour eux-mêmes. Il ne doit pas être d'avantage l'interprète de la communauté des chercheurs, ce qui l'amènerait à exprimer des préoccupations théoriques pouvant être excessivement éloignées des besoins de l'administration en connaissance. Il doit encore éviter que le niveau d'abstraction et l'originalité de la problématique n'aient pour conséquence l'incompréhension de l'administration.

Troisième difficulté : le problème de l'utilisation des produits de la recherche n'est pas encore résolu. La recherche est souvent marginalisée et ignorée. La diffusion de ses résultats est difficile. Elle se heurte à différentes barrières institutionnelles. L'administration locale, en particulier, reste le plus souvent étrangère aux problèmes soulevés par la recherche, faute, d'abord, de disposer des documents. Le rapport de la recherche à l'administration centrale, qui en est commanditaire, tend à se définir comme exclusif.

Cela est d'autant plus vrai que la recherche apportant désormais plus une manière de voir les problèmes que de leur apporter des solutions techniques, ses conclusions ne peuvent se traduire en nouvelles circulaires administratives. Il est nécessaire d'envisager, à ce niveau, de nouveaux modes de communication, sans lesquels il ne peut y avoir d'avenir pour les rapports entre chercheurs et administrateurs.

Quatrième difficulté : il faut encore parler d'une difficulté inhérente à l'organisation de la recherche. La contractualisation de la recherche, en effet, présente des avantages évidents, notamment d'un point de vue de recrutement : elle suscite de nouveaux chercheurs, et fait ainsi apparaître des idées nouvelles.

Mais en instituant la compétition, elle risque d'entraîner l'éclatement de la communauté des chercheurs. Pour faire face à ce danger, la recherche ne devrait-elle pas renforcer ses liens avec l'Université, comme lieu global de critique théorique? Il faudrait que les chercheurs puissent participer, en dehors de leurs contrats particuliers qui les poussent à la spécialisation, à la vie de la collectivité scientifique. Des contrats à moyen terme pourraient être envisagés afin d'assurer la continuité des équipes de recherche.

Le plus évident inconvénient de la contractualisation, c'est l'instabilité financière. A la nécessité d'une trésorerie qui garantisse trois à dix mois d'avance, l'administration payant avec retard, s'ajoute pour les équipes de recherche l'incertitude liée à la reconduction des contrats.

D'autre part, ce régime peut avoir également des effets négatifs sur le développement de la pensée d'un chercheur : il peut être empêché, par exemple, de modifier certains aspects de sa problématique, puisqu'il s'est engagé par contrat à les exposer... Ou encore, il peut être amené à s'engager sur un contrat dont le thème ne répond plus à ses préoccupations actuelles.

Il est vrai que nous avons pris ici, et à dessein, le cas d'un chercheur isolé : l'existence de fait d'un milieu collectif de la recherche tempère ces inconvénients. Néanmoins, ce milieu, s'il existe, n'est pas organisé méthodiquement. Pour que se crée un véritable débat entre tous les chercheurs, alimenté par la production de chacun, il faudrait qu'ils disposent du temps suffisant pour prendre connaissance des travaux de leurs collègues et d'approfondir leur réflexion théorique. Il faudrait ainsi que des séminaires puissent se tenir périodiquement. Les contrats se limitant au financement de recherches empiriques séparées, ces conditions ne sont pas remplies, bien qu'un effort dans ce sens, tenté au début du VIème Plan, en ait démontré l'opportunité et la fécondité.

Il semble donc qu'une politique de contrats visant à rendre compétitives des équipes de recherche travaillant sur des objets spécifiques devrait être accompagnée d'une politique complémentaire et corrective, permettant à chaque chercheur de participer à la collectivité organisée des chercheurs.

4) De l'évolution possible des relations entre la recherche et l'administration dans les prochaines années

L'expérience a donc enseigné la nécessité de procéder à un effort de décloisonnement. On a envisagé la possibilité de créer un échelon administratif nouveau pour établir une liaison permanente entre la recherche et l'administration.

D'autre part, sous les auspices du Commissariat Général au Plan, s'est tenu à Dieppe, en Avril 1974, un colloque destiné à mettre en présence les administrateurs et les chercheurs. Ce colloque, intitulé "Politiques urbaines et planification des villes", a permis aux uns et aux autres d'exprimer leurs conceptions, à la lumière de leurs expériences respectives, sur des thèmes tels que l'évolution historique de la planification française, les problèmes du droit de l'urbanisme, la stratégie des entreprises, le problème foncier et les processus d'urbanisation.

Dans un cadre comme celui là, les recherches peuvent être exploitées de manière à accroître la connaissance théorique de certains phénomènes, opposable à la connaissance immédiate et pragmatique données par exemple par les études statistiques. Une règle de méthode peut être de déterminer des indicateurs rendant possibles des descriptions rigoureuses, et par là une approche plus concrète de la vie sociale. Parallèlement à cette perspective de construction de nouveaux instruments d'observation, on peut placer la prise en compte de la dimension historique, souvent négligée par des pratiques qui ont normalement tendance à privilégier la synchronie : la recherche peut aider à repérer les événements qui témoignent de ruptures, de mutations dans les structures.

De telles confrontations ont pour premier effet de permettre à leurs partenaires de trouver un langage commun, condition sine qua non d'échanges ultérieurs. Le renoncement à une recherche opérationnelle a entraîné du même coup l'abandon de notions telles que celles de convergence simple ou de complémentarité. A leur place, tente de s'instituer une dialectique dont les moments féconds sont aussi bien le rapprochement et la divergence.

On pourrait encore proposer pour la recherche le rôle de ce que les Américains appellent la "task force evaluation". Une telle fonction est difficilement concevable en raison de la tradition du secret jalousement respecté par l'administration française. Toutefois, l'opportunité d'une réforme paraît ici difficilement contestable. L'intérêt d'une telle possibilité réside en ceci que la recherche ne saurait agir à l'instar d'une quelconque inspection générale, et procéderait à une observation systématique des résultats des programmes administratifs dans une optique de praxéologie.

Pour conclure en ce qui concerne les relations de la recherche et de l'administration, on peut dire qu'il faut admettre qu'elles soient par nature contradictoires, et croire à la vertu de la dialectique. Il faut aussi souhaiter qu'existent des gens ayant la singulière capacité de gérer cette contradiction à l'intérieur d'un fonctionnement organisationnel. Si l'autonomie est complète de part et d'autre, la recherche restera dans son propre monde, qui peut être par exemple celui de l'Université ou du C.N.R.S., contestant de loin, à l'occasion, les moeurs d'une administration se reproduisant elle-même suivant des normes non critiquées. Mais si au contraire, intervenait une quelconque fusion, si la recherche se voyait par quelque procédure intégrée à la vie administrative, cette perte de distance aurait pour conséquence l'abandon de toute perspective analytique et évaluative. Tout le problème ici est donc de trouver une mise en rapport satisfaisante, une articulation productive au-delà de la contradiction.

Fundação Cuidar o Futuro

TROISIEME PARTIE : LES RAPPORTS ENTRE LA RECHERCHE

AU MINISTERE DE L'EQUIPEMENT ET LES SCIENCES SOCIALES EN GENERAL

Les plus hautes notoriétés des sciences sociales françaises, consultées à titres d'experts, participent à l'élaboration des programmes de recherches : citons, entre autres, Roland Barthes, Pierre George, Henri Lefebvre, Edgar Morin, Alain Touraine, ces noms suffisant à indiquer, sans doute, la "couverture" du champ du savoir. Des philosophes comme Michel Foucault et Gilles Deleuze sont personnellement responsables de contrats.

Pourtant, la nécessité ressentie par l'administration d'organiser par elle-même le développement de la recherche urbaine suffit à indiquer que l'Université et le C.N.R.S., ne lui paraissaient pas capables, en fonction de leurs structures, de satisfaire ses exigences. Certes, il est incontestable que la recherche urbaine, telle qu'elle s'est effectuée dès ses débuts dans le cadre des administrations centrales, a reposé explicitement sur un acquis scientifique qui s'était constitué au sein de l'Université. Il faut citer par exemple les travaux de Pierre George et de Michel Rochefort en géographie urbaine, de Henri Lefebvre et Henri Raymond en sociologie urbaine, puisque ces universitaires ont été contactés dès le début des années 1960 par le Commissariat au Plan et le C.R.U.

Néanmoins, une méfiance réciproque a subsisté longtemps. Or, comme on l'a vu, la situation a évolué de telle manière que l'administration et l'Université ont été amenées à rapprocher leurs points de vue. L'Université s'est ouverte sur l'extérieur, nombre des étudiants qu'elle avait formés se décidant à travailler comme chercheurs. D'autre part, l'administration s'est intéressée à une formulation plus scientifique des problèmes. Aujourd'hui, non seulement des universitaires sont consultés à titre d'experts pour l'élaboration des programmes et le jugement des dossiers, mais encore l'aide à la recherche universitaire s'est considérablement développée. On peut citer entre autres exemples celui du Centre de Recherches Sociologiques de Toulouse dirigé par Raymond Ledrut, ou celui de l'Institut de Recherche Economique et de Planification à l'Université des Sciences Sociales de Grenoble. Si l'on ajoute à cela que la majorité des chercheurs exercent des fonctions d'enseignement, on peut conclure qu'il existe dorénavant une certaine osmose entre la recherche urbaine dans le cadre de l'administration et notamment du Ministère de l'Equipelement et l'Université.

Il est intéressant d'étudier les effets exercés par l'existence du programme de recherche sur le développement des sciences sociales. On pourrait emprunter une première remarque à Henri Lefebvre (1). S'il est vrai en général qu'il faut dédramatiser les questions scientifiques, il faut au contraire prendre

(1) Dans Recherche urbaine, programme 1972

conscience du caractère dramatique de la situation urbaine contemporaine. Peut-être doit-on mettre en doute l'optimisme thèse de Marx, selon laquelle "l'humanité ne se pose que les problèmes qu'elle peut résoudre"... Cette gravité du problème dont il faut reconnaître l'ampleur, justifie l'opportunité de la recherche : les réalités nouvelles sont démesurées par rapport à celles qui ont déterminé les concepts, les catégories, les façons de penser anciennes. Elles exigent une approche scientifique d'un type nouveau, dont la possibilité même et plus encore l'efficacité ne peuvent être garanties par principe.

Dans ce contexte, se comprend mieux une certaine alternance d'euphorie et de dépression qui caractérise l'entreprise de connaissance et de maîtrise du phénomène urbain. Certaines approches prennent un départ fulgurant, se révèlent de prime abord très payantes, puis vient la déception, voire le constat d'échec.

Le programme de recherche, en lui-même, est-il susceptible de favoriser la démarche de la connaissance? Certes, les projets élaborés par les chercheurs ont pour premier objet de répondre à la demande d'une institution qui souhaite donner des solutions à des problèmes pratiques d'aménagement. Or, sur ce point, Roland Barthes (1) remarque justement que "la finalité du savoir déborde toujours ce qu'on lui demande", et que par ailleurs, la recherche répond également à la demande d'une science en développement. Il y a donc un problème des rapports entre la fonctionnalité de la démarche et sa validité scientifique. A cela, s'ajoute l'inévitable prise de parti dont nous avons parlé plus haut : par rapport à la ville, objet politique en lui-même, le bon projet la bonne recherche, ne sont pas les plus neutres, les plus soucieux de formalisation. Ce sont ceux qui assument des doutes, des malaises, des désirs, une recherche du bonheur qui, comme le dit fortement Roland Barthes, font ici partie de l'objet lui-même.

Il y a lieu de se demander dans quelle mesure l'horizon de la prise de décisions, nécessairement présent dans un tel cadre, a pu influencer les conceptions des chercheurs. Par rapport aux critères "désintéressés" de la traditionnelle recherche universitaire, sans doute a-t-il introduit ce souci de prendre la mesure du temps dont parle Henri Lefebvre. La réflexion sociologique y a retrouvé ce sens de la responsabilité qui est son inspiration originaire. Car, si la recherche ne débouche pas nécessairement sur des décisions à prendre, on pourrait dire qu'inversement, l'existence reconnue de telles décisions dote la recherche elle-même d'une référence à la pratique qui, dans un autre cadre, lui garantissant d'avantage d'autonomie, peut lui faire défaut.

On pourrait même se demander si ne joue pas une certaine identification, dont les effets mériteraient d'être étudiés en profondeur, conduisant parfois les chercheurs à se considérer eux-mêmes comme des décideurs potentiels.

(1) Op. cit.

En tout cas, on peut dire que le fait de travailler dans un cadre défini par l'administration, a amené les chercheurs à se poser le problème du pouvoir et de la décision d'une manière qui tranche avec les assurances du passé. C'est ainsi qu'un certain nombre de recherches ont entrepris de prendre pour objet "la politique urbaine" en s'efforçant de dépasser le débat classique aux Etats-Unis entre des théories élitistes et pluralistes sur le pouvoir local. Elles ont mis l'accent sur l'importance du rôle de l'Etat et des transformations des rapports sociaux.

Une question décisive est celle du sujet de ce pouvoir urbain, à l'heure où apparaissent de nouvelles entités politiques, comme les Communautés urbaines, créées à l'initiative du pouvoir central, mais renforçant le pouvoir régional (cf. La Recherche de Jean Lojkine sur "La Politique urbaine dans la région Lyonnaise", 1973). Dans le même ordre d'idées, se pose le problème du pouvoir municipal, ou de l'institution politique communale : quel est son degré d'autonomie, quelles forces s'y expriment et s'y traduisent, que représente cette "scène politique"? (cf. La Recherche du C.E.R.A.T. sur le cas de Roanne) . Ou encore, comment une politique d'animation socio-culturelle est-elle possible dans le cadre défini par les pouvoirs locaux? (cf. Les Groupements socio-culturels et les pouvoirs locaux dans les Alpes-Maritimes", par le Laboratoire de Sociologie de l'Université de Nice).

La Recherche, on l'a dit, a été amenée à se soucier directement de la planification, dont elle a critiqué certaines bases méthodologiques : on peut citer notamment les travaux d'Edmond Préteceille et du C.S.U. D'autres ont mis en question le mode de pensée de l'administration, en tant qu'il est sectoriel et manque ainsi les totalités, de même qu'il privilégie le besoin par rapport au désir (cf. Bruno Revesz et Bruno Jobert, "Représentation sociale et Planification", C.E.R.A.T.)

Mais s'il fallait résumer les conséquences du programme de recherche sur l'évolution des sciences sociales, en un seul thème, on pourrait déterminer celui-ci comme la critique du fonctionnalisme. Cela peut paraître paradoxal, dans la mesure où les recherches ont à répondre à un critère de fonctionnalité. Mais le paradoxe n'est qu'apparent, puisque comme nous l'avons vu, la recherche s'est développée en critiquant ses propres positions de départ. Et, critiquant du même coup les postulats de la planification, elle lui a proposé une autre logique de la fonction, ce qui ne peut être dépourvu de conséquences pratiques. Et par ailleurs, cette critique a eu naturellement son impact sur les sciences sociales elles-mêmes.

Cette critique présente deux grands axes. D'une part, elle remet à l'honneur le rôle des rapports sociaux et de la structure de la production matérielle. Telle est notamment l'orientation du C.S.U. et du C.E.M.S. D'autre part, à la logique de la fonction s'est opposée celle du symbolique. Par exemple, comme on l'a vu, le choix du mode de transport est irréductible aux seuls facteurs pris en compte par l'économétrie : l'usage de la voiture peut avoir une signification d'affirmation sociale. Pareillement, les recherches sur "l'habitat pavillonnaire" ont montré la signification symbolique dont est investi le jardin.

Dans le même esprit, la recherche de la C.E.P., "la Dialectique du Logement et de son environnement", établit que l'usager de l'espace entretient avec lui un rapport qui dépasse son utilisation fonctionnelle, et s'emploie à dégager, à la lumière de la psychanalyse, le sens profond immanent à l'espace habité.

A un autre niveau, les travaux du C.E.R.F.I. sur les équipements collectifs mettent également en cause la problématique du fonctionnalisme. Les équipements ne doivent pas être considérés comme des réponses à des besoins à satisfaire : la ville est productrice de services et de biens, et les équipements collectifs sont les appareils de cette production.

Il est significatif qu'une critique générale du fonctionnalisme ait été tentée par Jacques Dreyfus, Ingénieur des Ponts, qui rédigea en 1971, pour la D.G.R.S.T., un rapport général sur la recherche urbaine, dans sa thèse d'Etat sur "L'Urbanisme comme idéologie de la rationalité" (soutenue en 1974).

La part de la critique, assurément, est fort importante. Reprochera-t-on à la recherche de la faire prévaloir à l'excès? On le ferait à bon droit, si par ce travail systématique de réévaluation, portant à la fois sur des pratiques et sur des principes doctrinaux, elle ne contribuait à mettre en place les fondements d'une nouvelle sociologie et d'une nouvelle anthropologie, mieux encore, à dessiner une nouvelle image de l'homme et de la société, dont l'ampleur des mutations contemporaines font ressentir l'impérieuse nécessité.

Il est hautement probable qu'on ne saurait constituer une "urbanologie" sans avoir construit au préalable une anthropologie. La recherche urbaine aura eu le mérite de mettre à jour deux concepts-clés pour cette élaboration : le désir et le symbole. Car il apparaît bien que l'homme est un être de désir, plus que de besoin, et le symbole est le fait anthropologique par excellence. Mais le désir et le symbole ont d'abord été mis en scène par l'art et la littérature, ce n'est que tout récemment que la science les a annexés à son domaine.

C'est pourquoi l'on peut attendre beaucoup, du point de vue de cette nouvelle anthropologie qui s'ébauche, de la prospection systématique du champ urbain.

ANNEXE - PREMIERE PARTIEDESCRIPTIF DU CADRE GENERAL DE LA RECHERCHEPLAN SUIVI POUR L'EXPOSEPREMIERE PARTIE - CADRE GENERAL DE LA RECHERCHE

- 1 - LA REFORME ADMINISTRATIVE DU 15 FEVRIER 1963
 - 1.1 - L'organisation de l'Aménagement du Territoire
- 2 - NECESSITE D'UN ORGANISME CENTRAL
 - 2.1 - Le Comité Interministériel de la Recherche Scientifique et Technique
 - 2.2 - Le Comité Consultatif de la Recherche Scientifique et Technique
 - 2.3 - La Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique (DGRST)

DEUXIEME PARTIE - LA RECHERCHE URBAINE ET LES SERVICES PUBLICS

- 3 - LA RECHERCHE URBAINE ET LE M.A.T.E.T.
 - 3.1 - Le Service des Affaires Economiques et Internationales (SAEI)
 - 3.2 - La Mission de la Recherche (M.R.)
 - 3.3 - Les Directions, services et organismes qui en dépendent :
 - a) la D.A.F.U.
 - le G.E.R.
 - le C.R.U.
 - le C.D.U.
 - b) La Direction de la Construction (D.C.)
 - le G.R.E.C.O.H.
 - le Plan Construction
 - 1°. Un effort de concertation
 - 2°. Les premiers axes de recherche
 - 3°. Structure interne du P.C.
 - 4°. Le P.A.N.
 - 5°. Bilan 1973
 - l'A.N.A.H.
 - c) La D.B.T.P.C.
 - 3.4 - Le C.S.T.B.
 - 3.5 - L'I.R.T.
 - 3.6 - La Province

4 - RECHERCHE URBAINE ET SERVICES PUBLICS DE RECHERCHE

4.1 - La Recherche Urbaine et le Plan

- le C.O.R.D.E.S.
- le C.R.E.D.O.C.

4.2 - le C.N.R.S.

4.3 - le C.O.R.D.A.

Fundação Cuidar o Futuro

DESCRIPTIF DU CADRE GENERAL DE LA RECHERCHE

P R E M I E R E P A R T I E

CADRE GENERAL DE LA RECHERCHE

1 - LA REFORME ADMINISTRATIVE DU 15 FEVRIER 1963

Il est apparu que les services administratifs des divers ministères étaient étroitement cloisonnés, ce qui semblait créer, outre un manque de communication, un manque d'efficacité dans la réalisation des buts fixés. C'est ainsi que l'existence d'une instance supérieure unique se faisait ressentir.

1.1 - L'organisation de l'Aménagement du Territoire

Au niveau central, elle repose actuellement sur la réforme du 15 Février 1963, décidée par Mr G. Pompidou, alors Premier Ministre.

L'étude des objectifs à fixer relève de la Commission Nationale d'Aménagement du Territoire (C.N.A.T.), créée dans le cadre du Commissariat Général du Plan (Arrêté du 14 Février 1963, J.O. du 15 Février 1963, P. 1536).

Quant à la réalisation de ses objectifs, c'est la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (D.A.T.A.R.) qui en prend la responsabilité (Décret du 14 Février 1963, n° 62-112, J.O. du 15 Février 1963, P. 1531).

La D.A.T.A.R. relève du Premier Ministre par l'intermédiaire d'un ministre délégué. Dans l'éventualité de conflits éclatant entre divers ministres et la D.A.T.A.R., le pouvoir de décision relève du Premier Ministre.

Elle dispose d'une dotation qui lui est propre : le Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire (F.I.A.T., décret du 14 Février 1962, n° 62-11, J.O. du 15 Février 1963, P. 1534), dont la charge est de financer des opérations complémentaires d'équipements, reconnues nécessaires à la mise en oeuvre de la politique de l'Aménagement du Territoire.

Au F.I.A.T. peut être assimilée la dotation affectée, à l'intérieur du F.D.E.S. (Fonds de Développement Economique et Social) à l'action régionale.

Au cours du Vème Plan, la D.A.T.A.R., en liaison avec le Commissariat Général au Plan, élabore le Système d'Etude pour un Schéma d'Aménagement, le SEMA. Ce programme sera lancé en 1968.

2 - NECESSITE D'UN ORGANISME CENTRAL

Dans le cadre de l'Aménagement du Territoire et de la recherche urbaine, il est à noter que l'Etat a cherché à se donner un organisme central ayant une vue d'ensemble sur les divers secteurs de la recherche pour pouvoir les coordonner, et assez haut placé dans la hiérarchie administrative et ministérielle pour faciliter le passage des résultats dans les directives du gouvernement, dans les lignes du budget, et pour accéder plus aisément aux réalisations.

Ce rôle est tenu par le Comité Interministériel de la Recherche Scientifique et Technique, assisté par le Comité Consultatif de la Recherche Scientifique et Technique.

2.1 - Le Comité interministériel de la Recherche Scientifique et Technique

Ce comité est placé sous la présidence du Premier Ministre et réunit au moins une fois par an les principaux ministres intéressés à la recherche scientifique, les douze membres du Comité Consultatif et le Délégué Général à la Recherche Scientifique et Technique.

Son rôle est de déterminer, en particulier, les programmes d'équipement et la répartition des crédits budgétaires des divers départements ministériels et grands organismes intéressés.

Ce comité possède en la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique, un organe exécutif.

2.2 - Le Comité Consultatif de la Recherche Scientifique et Technique

Ce comité est composé de douze membres, choisis en raison de leurs compétences quant à l'économie ou quant à la recherche scientifique et technique. Le Comité a pour charge de préparer les délibérations du Comité Interministériel, au sein duquel il constitue une chambre de consultation. Le comité est renouvelé par fraction tous les deux ans.

2.3 - La Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique (DGRST)

Elle est placée sous la haute autorité d'un Délégué Général, qui fait appel à titre de consultant à toutes personnalités compétentes de son choix et constitue des groupes de travail spécialisés.

Exécutif du Comité Interministériel, elle procède à l'inventaire permanent des moyens de la recherche publique et privée, et est étroitement associée à l'élaboration du Plan et des budgets. Elle assure la gestion d'un fonds d'intervention propre (Fonds de la Recherche Scientifique et Technique) destiné à stimuler différents secteurs de la science et de la technique choisis notamment au moyen d'actions concertées.

La D.G.R.S.T. apporte également son concours à la Direction des Affaires Etrangères pour tous les problèmes de coopération scientifique internationale.

Depuis 1965, elle assure la préparation et la mise en oeuvre, en liaison avec les ministères intéressés et le Crédit National, d'un mode d'action nouveau : "L'intervention en faveur du développement des résultats de la recherche" ou "aide au développement".

Fundação Cuidar o Futuro

DEUXIEME PARTIE

LA RECHERCHE URBAINE ET LES SERVICES PUBLICS

3 - LA RECHERCHE URBAINE ET LE M.A.T.E.T.

Succédant au Ministère de l'Équipement et du Logement (M.E.L.), créé en 1966, vient en 1972 le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement, du Logement et du Tourisme (M.A.T.E.L.T.) qui, fusionnant avec le Ministère des Transports en 1974, deviendra le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Transports (M.A.T.E.T.) (1).

Dépendant directement du Ministère, se placent le Service des Affaires Économiques et Internationales (S.A.E.I.) et la Mission de la Recherche (M.R.)

3.1 - Le Service des Affaires Économiques et internationales (S.A.E.I.)

Il s'agit d'un service d'études créé par le cabinet du Ministre en 1960 dans le but d'aider ce dernier. Il relève directement du Ministère et ne dispose pas de crédits de recherche.

Le S.A.E.I. joue le rôle d'animateur et de prestataire de services auprès des responsables, directeurs de l'administration centrale ou des services extérieurs pilotes. Il assure, en outre, la coordination d'ensemble des études, la réalisation d'un "budget de programmes" qui, en 1972, a fait l'objet d'une première présentation au Parlement.

Il se voit confier en 1967, la Mission de la Recherche.

L'organisation interne du S.A.E.I. est ainsi composée :

- un Secrétariat Général
- quelques chargés de mission, remplissant auprès du Chef de Service, des missions de coordination et de liaisons extérieures.
- la mission de la Recherche
- trois départements correspondant aux principales disciplines :
 - . Économie appliquée
 - . Statistiques des transports
 - . Gestion et informatique

3.2 - La Mission de la Recherche (M.R.)

Elle possède deux types d'activités :

- une activité d'animation et de coordination
- une activité de gestion de programme de Recherche et Développement

La Mission de la Recherche a pour but de préparer les demandes de crédits de recherche pour les différents services du Ministère. Chaque année, la Mission de la Recherche, par un questionnaire, examine les demandes de

(1) Dans un futur très prochain des modifications seront sans doute à apporter à ce texte.

de crédits et les justifications des demandes. Elle présente ces résultats au cabinet du Ministre qui exerce le rôle d'arbitre. La préparation des dossiers est attribuée à la D.G.R.S.T.

Il incombe également à la Mission de la Recherche, la gestion et l'animation scientifique de l'A.T.P. socio-économie des Transports.

C'est à elle encore que revient la responsabilité de la préparation des appels d'offre et de l'organisation de l'ensemble des recherches exécutées par des équipes sous contrat. (A ce sujet, cf. P. 28 "Les programmes de recherche actuellement en cours", annexe Troisième Partie).

3.3 - Les Directions, services et organismes qui en dépendent

Dans le cadre du M.A.T.E.T. se situent diverses directions qui, respectivement entretiennent des relations privilégiées avec certains services et organismes. Ainsi, nous pouvons citer :

- la Direction de l'Aménagement Foncier de l'Urbanisme (D.A.F.U.)
- la Direction Construction (D.C.)
- la Direction du Bâtiment, des Travaux Publics et de la Construction (D.B.T.P.C.)

a) La D.A.F.U.

Au sein de cette direction et sous sa tutelle, nous trouvons le Groupe Etude-Recherche (G.E.R.), le Centre de Recherche d'Urbanisme (C.R.U.) et le Centre de Documentation de l'Urbanisme (C.D.U.)

- le G.E.R. : il s'agit d'un organe de travail regroupant différents bureaux de la D.A.F.U.

Les missions du G.E.R. relèvent de trois domaines :

- . Participation aux travaux au niveau central
- . Contacts avec les équipes d'urbanisme
- . Diffusion d'études et d'expériences.

- le C.R.U. : le Centre de Recherche d'Urbanisme fut créé le 31 Mai 1962 sous l'égide du Ministère de la Construction et du Ministère de l'Education Nationale. Il s'agit d'un établissement public bénéficiant du statut d'association à but non lucratif (loi du 1er Juillet 1901).

Il représentait lors de sa création, un premier effort pour associer sur des thèmes de recherches des fonctionnaires, des universitaires et des personnalités du secteur privé.

Très nombreuses et diverses sont les disciplines intéressées par les thèmes de recherches mis en avant par le C.R.U. : sociologie et esthétique, mathématiques et climatologie, économie et transports, prospective et histoire, architecture et informatique.

Cet organisme n'est pas lié à la D.A.F.U. et bien que disposant d'un budget limité, il possède une entière autonomie financière.

- le C.D.U. : le M.A.T.E.T. dispose également d'un centre de documentation scientifique placé également sous la tutelle de la D.A.F.U. Il édite une revue d'information : le BULLDOC. Il met actuellement au point un service documentaire informatisé qui sera à la disposition des chercheurs et des membres de l'administration.

b) La Direction de la Construction (D.C.)

Dans le cadre de la D.C. se situe le G.R.E.C.O.H. (Groupe de Recherches et d'Etudes sur la Construction et l'Habitation).

Le G.R.E.C.O.H. est un organisme administratif créé en 1969, cellule de recherches et d'études de la D.C. dans les domaines financiers, fiscaux, économiques et sociologiques. Il réunit trois bureaux. Ces différents bureaux sont responsables d'une part des études ou recherches, d'autre part de la préparation des textes ou des décisions administratives et de la gestion du budget. Ils associent ainsi en leur sein administrateurs et chercheurs.

- Le Bureau des Etudes Financières et Fiscales : ce bureau effectue notamment :
 - . Des études sur l'environnement économique et financier pour assurer la cohérence de la politique de la D.C. avec la conjoncture générale,
 - . Des travaux spécifiques sur les différents circuits du financement du logement, aidé ou non par l'Etat (secteur HLM, Crédit Foncier, épargne des ménages, etc...)
 - . Des études ponctuelles sur des problèmes financiers ou fiscaux à la demande du directeur ou des divers services et bureaux de la D.C. Il participe fréquemment à la discussion et à la mise au point des mesures auxquelles ses études ont contribué à donner naissance.
- Le Bureau des Etudes Economiques : sa vocation est de rassembler et de traiter les informations quantitatives et statistiques sur le logement. Il est chargé également d'analyser le fonctionnement d'un certain nombre de mécanismes d'ordre économique : comportement des intervenants à l'acte de construire, fluidité du marché.

En matière de statistiques et de prévisions, les travaux du bureau des Etudes Economiques s'appliquent à des aires territoriales différentes :

- . Pays tout entier (traitement des recensements et enquêtes nationales sur le logement de l'I.N.S.E.E.)
- . Régions et départements (connaissance du fonctionnement du marché en milieu rural et urbain pour faciliter la répartition des aides de l'Etat).
- . Agglomérations : réalisation d'études de marché concernant les limites de la demande solvable potentielle ainsi que les liaisons entre croissance démographique et demande de logement (utilisation des modèles S.M.A.L.A. Simulation du fonctionnement du Marché du logement au niveau de l'agglomération).

- Le Bureau d'Etudes Sociologiques : ce Bureau est chargé du programme des sciences humaines du Plan Construction. Ses deux principales préoccupations :

- . Promouvoir des études sur l'habitat dans le but de favoriser une meilleure adéquation sur le plan qualitatif entre l'offre et la demande de logements,
- . En fonction des enseignements de ces études (études sectorielles ou plus générales) préconiser des modifications de la législation ou de la réglementation en vigueur.

Quatre thèmes majeurs retiennent actuellement l'attention du Bureau d'Etudes sociologiques :

- . Mode de vie et habitat
- . Les populations hors marché
- . Les études connexes aux expérimentations
- . Les intervenants à l'acte de construire.

Il faut signaler que la recherche urbaine y est très marginale. Un des rôles de cette cellule sociologique réside, entre autres, dans la coordination avec d'autres organismes (S.A.E.I., C.O.R.D.A., C.O.R.D.E.S. (Plan)).

Le Plan Construction

Le Plan Construction est un organisme interministériel créé par le Premier Ministre mais dont le secrétariat est rattaché à la D.C. Il dépend de trois ministères :

- Ministère du Développement Industriel et Scientifique (M.D.I.S.)
- Ministère des Affaires Culturelles (M.A.C.)
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Equipement et des Transports (M.A.T.E.T.)

et fut lancé par le Gouvernement en Mai 1971.

1°. Un effort de concertation

Un des traits dominants accompagnant la création du Plan Construction, fut la volonté de concertation. Cette volonté se manifeste par un désir de rapprocher les administrateurs par les réunions des directeurs des ministères. On retrouve cet effort de concertation dans le Comité Directeur et dans ses nombreux groupes de travail de ces mêmes directeurs ou de leurs collaborateurs, avec des maires responsables des industries du bâtiment, des promoteurs publics ou privés, des responsables des matériaux de construction, des bureaux d'études, des architectes, des spécialistes de sciences humaines, des représentants des usagers.

En 1972, le Comité Directeur compte parmi ses membres trois maires de villes importantes, dont deux sont parlementaires, la Déléguée Générale de l'Union Féminine Civique et Sociale et un syndicaliste.

Il est souhaitable que cette concertation puisse prendre encore plus d'ampleur dans un débat très large, public, certes déjà entamé avant le Plan Construction, mais d'une façon jugée insuffisante, et ceci faute d'informations et de clarté dans les images présentées au public.

2°. Les premiers axes de recherche

Le Comité Directeur, dès Décembre 1971, définit une première série d'axes de recherches pour l'utilisation des crédits de 1972. Les crédits attribués au Plan Construction sont partie intégrante de "l'enveloppe recherche", c'est-à-dire du budget destiné à la recherche. C'est là un des aspects des relations qu'il entretient avec la D.G.R.S.T. puisque cette dernière est chargée de la répartition des crédits.

Un appel fut alors lancé afin que les dossiers de demande d'aide au développement soient déposés auprès des instances compétentes.

- Moyens mis en oeuvre :

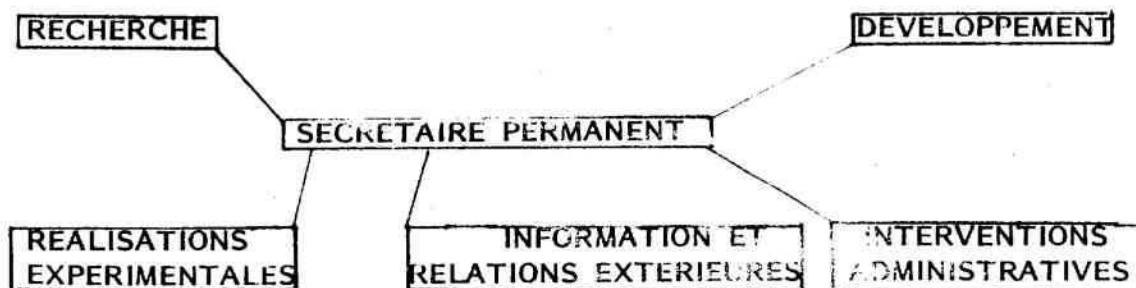
- . crédits de recherche
- . dotations de logements expérimentaux réservés
- . concours lancés sur certaines villes nouvelles (Evry, Vaudreuil)

En 1972, le Comité Directeur recommande le lancement de recherche sur deux séries de thèmes concernant les sciences physiques et humaines, les méthodes et outils pratiques d'aide à la conception et à la réalisation des bâtiments d'habitation, les technologies et les nouvelles architectures.

L'appel des propositions en sciences humaines a été adressé à une cinquantaine de chercheurs. Les propositions de recherches reçues ont été nombreuses. Elles provenaient principalement des sociétés d'ingénierie (méthodes) et d'associations d'entreprises.

Les équipes de province sont peu nombreuses mais c'est là un problème général de l'organisation de la recherche en France ; les types de consultation n'étaient pas non plus adaptés à l'organisation des établissements d'enseignement, qui n'ont presque pas adressé de réponses.

3°. Structure interne du Plan Construction



- Le Secrétariat permanent

Il coordonne pour les questions qui relèvent du Plan Construction, l'action des administrations centrales intéressées :

- . Affaires culturelles : Direction de l'Architecture
- . Équipement et Logement : Direction de la Construction (service technique, G.R.E.C.O.H.) Direction du Bâtiment, des Travaux Publics et de la Conjoncture (D.B.T.P.C.)
- . Développement industriel et scientifique : Direction de la Technologie, de l'Environnement Industriel et des Mines (D.O.T.E.I.M.)

il assure la liaison avec :

- . la D.G.R.S.T.
- . le Ministère de l'Environnement
- . le S.A.E.I. au M.A.T.E.T.

4°. Le Programme Architecture Nouvelle (P.A.N.)

En vue de favoriser l'innovation architecturale, Mr A. Chalandon, alors Ministre de l'Équipement et du Logement, au cours de sa conférence de presse du 30 Novembre 1971, a lancé un appel d'idées auprès des maîtres d'oeuvres et de jeunes architectes.

Le règlement de cet appel d'idées fut diffusé par le Secrétariat du Plan Construction le 17 Janvier 1972. L'appel entre dans le cadre d'une opération menée en étroite liaison avec le Ministère des Affaires Culturelles, et dénote un aspect de l'effort fourni par le Plan Construction dans le but de promouvoir la qualité de l'habitat.

5°. Bilan 1973

Le bilan établi en 1973, c'est-à-dire après deux ans d'existence du Plan Construction, permet de constater que le programme de recherche du Plan Construction a permis durant ces deux années de lancer plus de cent contrats (16 M.F.) de recherches sociologiques, économiques et techniques, sur des thèmes essentiels sélectionnés par le Comité Directeur.

- L'Agence Nationale pour l'Amélioration de l'Habitat (A.N.A.H.)

Il s'agit d'un établissement public dont la tâche principale est de gérer les fonds des taxes sur les locations. Son but est de favoriser la réhabilitation des logements anciens. Cependant son rapport avec la recherche urbaine n'est qu'indirect.

c) La Direction du Bâtiment, des Travaux Publics et de la Conjoncture (DBTPC)

Son rôle est de faire des études statistiques sur le secteur bâtiment et travaux publics. De plus, elle se doit d'être le tuteur de ces professions. Elle se livre à des études de marché, des interventions économiques et financières.

3.4 - Le Centre Scientifique et Technique du Bâtiment (C.S.T.B.)

Dans le cadre du VIème Plan, cet organisme, dont les ressources en matière de recherche proviennent pour l'essentiel du M.A.T.E.T., est orienté vers les sciences appliquées au bâtiment et vers les exigences humaines (en 1971, sur un effectif de 380 personnes, 246 se consacraient à la recherche). Les objectifs d'expansion proposés par le C.S.T.B. impliquent le doublement des effectifs en 1975 par rapport à 1971.

3.5 - L'Institut de Recherche des Transports (I.R.T.)

Constitué juridiquement le 20 Mars 1970, l'I.R.T. est un établissement public à caractère scientifique et technique, alimenté originellement par le budget des deux Ministères, M.A.T.E.T. et Ministère des Transports, aujourd'hui par le seul M.A.T.E.T.

Il a pour mission d'effectuer ou de promouvoir les recherches dans le domaine des transports.

L'Institut, outre le Secrétariat Général, comprend :

- Deux départements groupant des chercheurs par disciplines scientifiques :
 - . métrologie et automatisme
 - . informatique
- Quatre divisions délimitées selon les domaines de recherche :
 - . technologies nouvelles
 - . transports urbains
 - . transports interurbains
 - . qualité de service

De plus, il dispose d'un support technique constitué par le Centre de Documentation et le Centre de Calcul.

3.6 - La Province

Dépendant du M.A.T.E.T., au niveau de la province, interviennent des organismes tels les Directions Départementales de l'Équipement (D.D.E.), les Groupes d'Études et de Programmation (G.E.P.)

Les G.E.P. créés en 1967, exercent au sein de chaque D.D.E. les activités d'établissement des documents d'urbanisme et de préparation des programmes d'équipement. Ces services sont renforcés par les services d'Urbanisme Opérationnel de la Construction (U.O.C.)

De plus, la lettre circulaire du 10 Juin 1968 devait décider la création de Centres d'Études Techniques de l'Équipement (C.E.T.E.)

4 - RECHERCHE URBAINE ET SERVICES PUBLICS DE RECHERCHE

4.1 - La Recherche Urbaine et le Plan

- Le Comité d'Organisation des Recherches appliquées sur le Développement

Economique et Social (C.O.R.D.E.S.)

C'est au début de 1970 que fut créé, auprès du Commissariat au Plan, le C.O.R.D.E.S. qui a pour mission de s'occuper du programme d'étude du Plan (régionalisation, liaison entre industrie et urbanisme, etc...)

Les études y sont plus synthétiques que celles pratiquées dans les divers ministères.

Le C.O.R.D.E.S. se propose également, en liaison avec la D.G.R.S.T., d'encourager les recherches susceptibles de faire avancer à la fois la connaissance des phénomènes de la société qui permet d'éclairer la politique économique et sociale, et la théorie dans la ou les disciplines pratiquées.

Dans le cadre du Plan, fut créé également le Service Régional et Urbain du Plan, dans une optique de commande de recherches.

- Le Centre de Recherche et de Documentation sur la Consommation (CREDOC)

dépend du Commissariat Général au Plan et est subdivisé en équipes comprenant de cinq à dix chercheurs.

4.2 - Le Centre National de Recherche Scientifique (C.N.R.S.)

Le C.N.R.S., indépendant du M.A.T.E.T., dépend du Ministère de l'Education Nationale. Son importance est considérable dans le domaine de la recherche nationale française.

Il se livre à des recherches autonomes et lance les A.T.P. (Actions Thématiques Programmées), des recherches spécifiques sur des problèmes urbains. Son intérêt se porte alors tout particulièrement sur les problèmes de la ségrégation.

4.3 - Le Comité d'Orientation de la Recherche du Développement en Architecture (C.O.R.D.A.)

Le C.O.R.D.A. dépend du Ministère des Affaires culturelles. Il a repris et enrichi des thèmes de recherches touchant à l'architecture qui avaient été proposés initialement au titre de la recherche urbaine.

A la différence du C.N.R.S., il n'exécute pas de recherches mais les oriente par une politique de contrats.

ANNEXE - DEUXIEME PARTIE

MECANISME DE FINANCEMENT

PLAN SUIVI POUR L'EXPOSE

1 - FINANCEMENT DE LA RECHERCHE URBAINE

2 - FINANCEMENT DE QUELQUES ORGANISMES

A - Le S.A.E.I.

- a) Contrats
- b) Gestion

B - Le C.D.U.

C - Le C.R.U.

D - A.T.P. Socio-Economie des Transports

E - Le Plan Construction

- a) Contrats de recherche
- b) Subventions aux réalisations expérimentales
- c) A.T.P. Bâtiment
- d) Equipement du C.S.T.B.

3 - EVOLUTION DES CREDITS DANS LE CADRE DU M.A.T.E.L.T.

- Tableau illustratif
- Graphique

ANNEXE - DEUXIEME PARTIEMECANISMES DU FINANCEMENT1 FINANCEMENT DE LA RECHERCHE URBAINE

Le Plan a la charge de définir les grandes orientations de la recherche. Une fois le budget de la Recherche fixé, dans le cadre du vote des budgets au Parlement, la D.G.R.S.T. reçoit la gestion de ce fonds d'intervention budgétaire. Le rôle d'arbitrage est attribué au Ministère des Finances. Dans le cas de la Recherche Urbaine, la D.G.R.S.T. délègue une partie du budget au M.A.T.E.T. et se réserve un budget propre d'incitation. Dans le cadre du VIème Plan (durée 5 ans), le budget de la Recherche Urbaine s'élevait à 54 Millions de Francs répartis ainsi :

. Gestion	8 M.F.
. Contrats de recherche.....	46 M.F.

Les projets de recherche sont retenus après examen d'une déclaration d'intention et d'un programme de travail s'étalant le plus souvent sur trois ou quatre ans. Le financement est assuré par des contrats successifs d'une durée excédant rarement dix-huit mois.

2 - FINANCEMENT DE QUELQUES ORGANISMESA - Le S.A.E.I. Fundação Cuidar o Futuro

Dans le tableau présenté ci-après, il sera fait état des demandes de crédit par nature de dépenses en milliers de francs.

- Présentation des demandes par nature de dépenses en milliers de francs :
autorisation de programmes :

a) Contrats

CONTRATS	1973	1974	1975
SYSTEME ECONOMIQUE URBAIN	1.350	1.782	2.820
TECHNIQUES DE PLANIFICATION URBAINE	1.730	1.217	2.500
CHANGEMENT SOCIAL EN MILIEU URBAIN	635	838	700
ESPACE URBAIN ET VIE QUOTIDIENNE DES CITADINS	100	1.100	1.200
FORMES, ESPACES ET APPARENCES	220	-	-
ACTION D'INCITATION A LA RECHERCHE UNIVERSITAIRE	620	320	500
RECHERCHES INTERNATIONALES	185	220	400
CONCERTATION ET PROGRAMMATION	-	-	(1.043)
T O T A L	4.740	5.577	9.163
Dont AP (total 1)	3.697	4.534	8.120
C. D.	(1.043)	(1.043)	(1.043)

b) Gestion

GESTION	1973	1974	1975
PERSONNELS-CONSULTATIONS	897	1.170	1.480
FONCTIONNEMENT	490	600	700
TOTAL (2)	1.387	1.770	2.180

b) Le C.D.U.

A.P. PERSONNELS	1.008	1.155	1.250
FONCTIONNEMENT	316	276	350
CONTRATS	76	169	200
TOTAL (3)	1.400	1.600	1.800

D. O. LOYERS ET INFORMATIQUE 180 180

TOTAL des demandes A.P. des organismes :
(Totaux (1) + (2) + (3) = 12.100

c) L. C.R.U.

PERSONNEL	927	1.112	1.380
FONCTIONNEMENT, PETITS MATERIELS, MOYENS DE CALCUL	426	421	630
LOYERS			440

TOTAL DOTATIONS-ENVELOPPE RECHERCHE 1.353 1.533 2.450

DEPENSES DU PERSONNEL ET FONCTIONNEMENT COUVERTES PAR DES CONTRATS ET EN PARTICULIER CEUX PASSES AVEC LA D.A.F.U. ET LA MISSION DE LA RECHERCHE 490 609 -

d) A.T.P. Socio Economie des Transports

Les demandes 1975

4,5 M.F. pour la poursuite des actions en cours
2,5 M.F. pour le nouvel appel d'offres

TOTAL 7,0 M.F.

Compte tenu d'un reliquat de 1974 de 1,4 M.F. la demande A.P. pour l'exercice budgétaire 1975 s'établit à 5,6 M.F.

Proposition du Ministre : 4 M.F.

E - LE PLAN CONSTRUCTION

- a) Contrats de recherche : cf. tableau ci-après P. 22
- b) Subventions aux réalisations expérimentales : Demande 1975 4,8 M.F.
Proposition du Ministre..... 4,0 M.F.
- c) A.T.P. Bâtiment : Demande et proposition du Ministre 1,0 M.F.
- d) Equipement du C.S.T.B. : Demande..... 8,5 M.F.
Proposition du Ministre 5,7 M.F.

Plan construction : demandes de crédits pour 1975, concernant les contrats de recherche (1) :

DOMAINES DE RECHERCHE	CONTRATS PREVUS EN 1974	DEMANDE 1975	PROPOSITIONS DU MINISTRE
Sciences humaines	2,000	4,000	3,500
Architecture	1,000	1,250	1,250
Méthodes	4,500	3,250	3,250
Sciences Phy. Tech.	4,500	4,500	4,500
Programmation recherche	1,000	1,000	1,000
Economie de l'énergie	5,000	7,000	7,000
Etude de fiscalité		3,000	1,500
Autres actions nouvelles		4,000	2,000
T O T A L	18,000	28,000	24,000

En conclusion, concernant les budgets destinés aux autorisations de programmes nous constaterons une hausse constante se produisant depuis 1970. Pour le vérifier, il n'est qu'à se rapporter au tableau et graphique suivants :

3 - EVOLUTION DES CREDITS DANS LE CADRE DU M.A.T.E.T. (Autorisation de programmes)

ANNEES	1969	1970	1971	1972	1973
PLAN-CONSTRUCTION	6.400	3.630	5.000	19.500	20.000
RECHERCHE URBAINE	1.000	3.630	3.500	5.340	6.500
SYSTEMES DE TRANSPORTS INFRASTRUCTURES	1.300	2.170	2.650	9.860	16.400
DE TRANSPORTS	4.650	2.280	2.100	6.000	11.900

(1) en millions de francs.

ANNEXE - TROISIEME PARTIE

A - LES PROGRAMMES DE RECHERCHES ACTUELLEMENT EN COURS

1 - PROGRAMMES DE RECHERCHE : RECHERCHE URBAINE
ET SOCIO-ECONOMIE DES TRANSPORTS

- a) Les orientations du programme de recherche urbaine
- b) Les orientations du programme socio-économie des transports

2 - PLAN-CONSTRUCTION

- a) Thèmes des contrats de recherches
- b) Réalisations expérimentales
- c) A.T.P. Bâtiment

3 - QUELQUES ELEMENTS DU PROGRAMME RECHERCHE 1974 DE L'I.R.T.

- a) Transports collectifs
- b) Utilisation de la voirie et véhicules urbains

B - QUELQUES RECHERCHES ACTUELLEMENT EN COURS

1 - LE SYSTEME ECONOMIQUE URBAIN

- a) Système de transformation des formes d'organisation de l'espace économique urbain
- b) Système urbain de la main-d'oeuvre
- c) Coûts et sources de financements de l'urbanisation
- d) Système de production de l'espace urbain

2 - TECHNIQUES DE LA PLANIFICATION URBAINE

- a) Elaboration des perspectives (analyse critique des modèles)
- b) Fonctions normatives et réglementaires
- c) Composition du paysage urbain
- d) Programmation des équipements collectifs

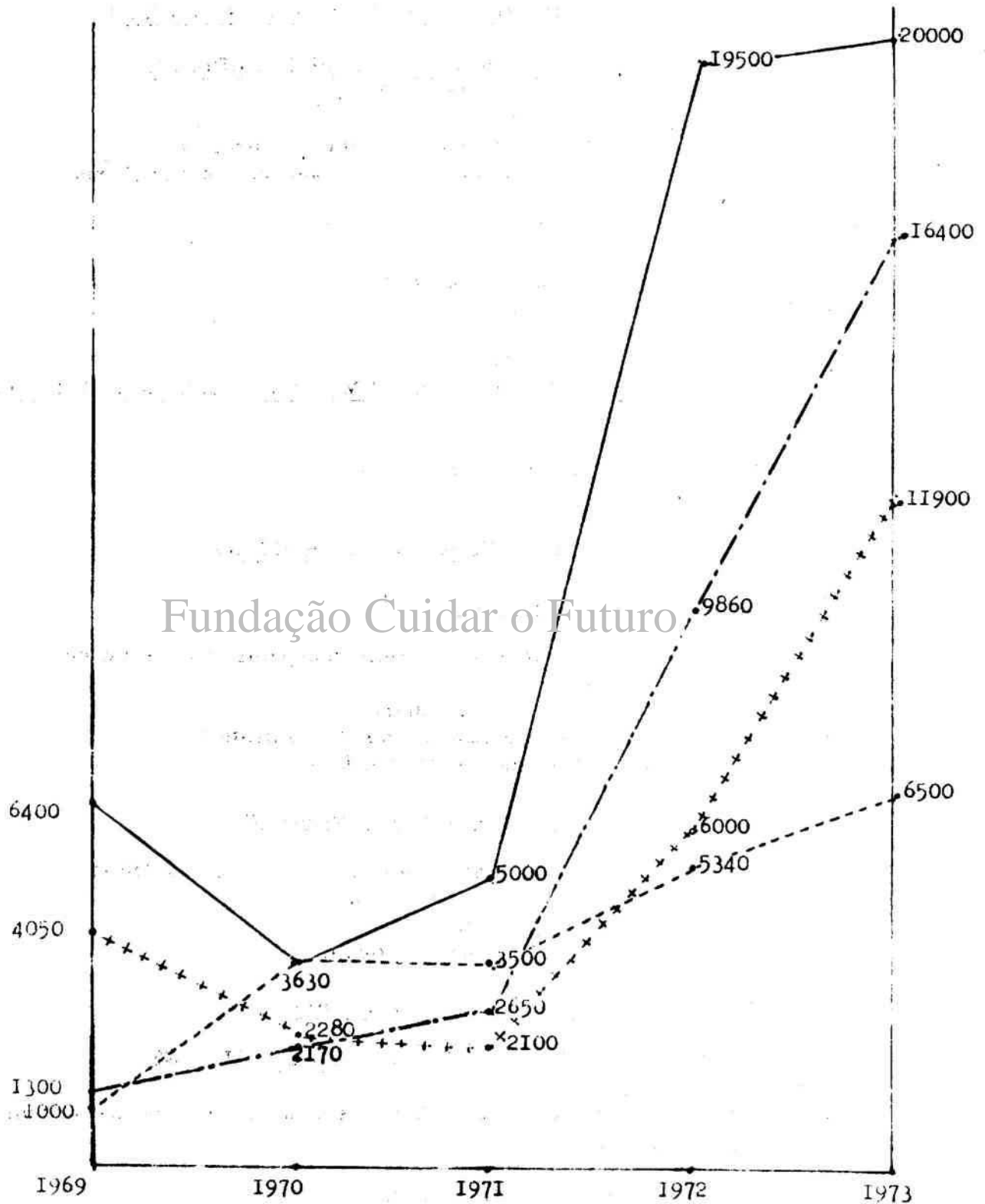
3 - CHANGEMENT SOCIAL EN MILIEU URBAIN

4 - ESPACE URBAIN ET VIE QUOTIDIENNE DES CITADINS

- a) Les déterminants généraux de la représentation de l'espace urbain
- b) La symbolique urbaine

5 - FORMES, ESPACES ET APPARENCES

EVOLUTION DES CREDITS DANS LE CADRE DU M.A.T.E.T.
 (autorisation de programmes) **GRAPHIQUES**



Fundação Cuidar o Futuro

- PLAN-CONSTRUCTION
- - - - - RECHERCHE URBAINE
- _____ SYSTEMES DE TRANSPORTS
- +++++ INFRASTRUCTURES DE TRANSPORTS

ANNEXE - TROISIEME PARTIE

A - LES PROGRAMMES DE RECHERCHES ACTUELLEMENT EN COURS

1 - PROGRAMMES DE RECHERCHE : RECHERCHE URBAINE ET SOCIO-ECONOMIE DES TRANSPORTS

Dans le cadre de la Mission de la Recherche, deux cellules sont chargées de la gestion de ces programmes.

Ces actions programmées lors de la préparation du VIème Plan, ont été lancées après qu'un comité, comprenant des personnalités scientifiques et des responsables de l'administration, en ait défini les grandes orientations.

a) Les orientations du programme de recherche urbaine

Les cinq axes suivants ont été retenus :

- Système économique urbain :

- a) système de transformation des formes d'organisation de l'espace économique urbain
- b) système urbain de la main-d'oeuvre
- c) coûts et sources de financements de l'urbanisation
- d) système de production d'espace urbain.

- Technique de planification urbaine

- a) élaboration des perspectives (analyse critique des modèles)
- b) fonctions normatives et réglementaires
- c) composition du paysage urbain
- d) programmation des équipements collectifs.

- Changement social en milieu urbain

- Espace urbain et vie quotidienne des citadins

- a) Les déterminants généraux de la représentation de l'espace urbain
- b) la symbolique urbaine

- Formes, espaces et apparences

Ces thèmes ont fait l'objet de deux appels d'offres en 1971 et en 1972

b) Les orientations du programme socio-économie des transports

Dans le cadre de ce programme, les cinq thèmes suivants furent mis en avant :

- . la production des transports
- . transport et système économique
- . transport, groupes sociaux et conditions de vie
- . transport et environnement sociétal
- . technique de planification et de décision

Un premier appel d'offres fut lancé en 1973.

2 - PLAN-CONSTRUCTION

a) Thèmes des contrats de recherche

Les principaux thèmes dans le cadre du programme de recherche du Plan-Construction sont les suivants :

- Recherches sur des thèmes mis à l'étude entre 1972 et 1974 : connaissance des données sociales et économiques pour la définition et la conduite des opérations de construction ou l'amélioration de logement, recherche de nouvelles technologies de construction et de matériaux nouveaux, bases de l'industrialisation ouverte...
- Opérations nouvelles de recherches dans le domaine des sciences humaines, des technologies et sciences physiques, l'acoustique...

Recherches poursuivant l'objectif économie de l'énergie

b) Réalisations expérimentales :

- Recherche de nouveaux modes de chauffage économisant l'énergie
- Nouvelles architectures répondant à des modifications de mode de vie
- Nouvelles techniques de construction

c) A.T.P. Bâtiment :

Le thème général de cette A.T.P. concerne les structures urbaines denses. En 1973 les sous-thèmes sont relatifs :

- . aux granulats légers
- . à la stabilité du vent
- . à l'automatisation de la réalisation des ferrailages

En 1974, il est prévu un quatrième thème de recherche se rapportant aux problèmes du feu et aux problèmes de la construction légère.

3 - QUELQUES ELEMENTS DU PROGRAMME RECHERCHE 1974 DE L'I.R.T.

a) Transports collectifs

- Etude des impacts de création de lignes en site propre
- Perspectives transport semi-collectif
- Transport collectif et personnes âgées

b) Utilisation de la voirie et véhicules urbains

- Régulation du trafic en période de saturation
- Comptage directionnel aux carrefours

- Etude de marché et des avantages pour la collectivité d'une voiture particulière urbaine
- Coûts de congestion engendré par les véhicules de transport de marchandises
- Typologie et cahier des charges des véhicules de transport de marchandise en ville.

B QUELQUES RECHERCHES ACTUELLEMENT EN COURS

Nous présentons ci-après, les fiches résumées décrivant un échantillon de recherches actuellement en cours. Ces travaux ont été retenus dans le premier appel d'offre par la D.G.R.S.T. et la D.A.F.U. en 1971.

L'exposé de cet échantillon tient compte des thèmes et sous-thèmes suivis par les différentes recherches.

I LE SYSTEME ECONOMIQUE URBAIN

a) Système de transformation des formes d'organisation de l'espace économique urbain :

- + "Système scientifique et technique et développement urbain"
JOBERT B. (C.E.R.A.T.)
- + "La maximisation des économies externes, moteur de l'urbanisation"
METGE P. (I.R.I.E.C.)
- + "Croissance urbaine, industrialisation et service à la production"
BOISGONTIER P. (CERER - I.R.E.P.) Grenoble

b) Système urbain de la main-d'oeuvre

- + "Les rapports de l'appareil universitaire et du marché de l'emploi"
AMIOT M. (CEMS) Association Marc Bloch - Nice
- + "Homogénéité ou hétérogénéité de l'espace économique et social au regard des contraintes de localisation des activités"
DESTANDAU J.L. (B.E.R.U.)
- + "Travail des femmes et structures urbaines"
MINGASSON D. (CERER - I.R.E.P.) Grenoble

c) Coûts et sources de financement de l'urbanisation

- + "Analyse des coûts et transferts liés aux différents modes d'intervention des collectivités locales dans le processus d'urbanisation"
GASTON E. (C.E.T.E.M.)
- + "Coûts et transferts financiers dans le processus d'urbanisation"
HENRARD M. (C.E.T.E.M.)

d) Système de production de l'espace urbain

- + "La détermination structurelle des nouveaux enjeux urbains dans les régions métropolitaines. Analyse des rapports entre système économique, changement social et structure urbaine"
CASTELLS M. (C.E.M.S.)
- + "Formes d'intervention collective des acteurs économiques dans l'aménagement urbain"
COING H. (BETURE-CERAU)
- + "Analyse des structures urbaines et principalement les causes et les conséquences de la ségrégation en milieu urbain"
DOCKES P. (ARMUR) St-Etienne
- + "L'influence de nouveaux agents économiques sur les transformations de de l'espace urbain : le rôle des firmes multinationales dans l'aménagement des métropoles françaises"
LOJKINE J. (C.E.M.S.)
- + "Etude comparative des déterminants et des effets des politiques foncières à Paris et à Londres"
TOPALOV C. (C.S.U.)
- + "Les mécanismes de Production du logement social"
DURIEZ (C.A.D.)

2 - TECHNIQUES DE LA PLANIFICATION URBAINE

a) Elaboration des perspectives (analyse critique des modèles) :

- + "L'ordre de la différence"
DREYFUS J. - Thèse d'Etat, Université de Tours
- + "Approche systématique et déterminant des conduites en matière de planification urbaine"
FICHELET R. (S.E.R.E.S.)

b) Fonctions normatives et réglementaires :

- + "Les villes nouvelles et l'action administrative"
HAUMONT (P.A.M.)
- + "La portée sociale des contentieux de l'urbanisme et autres modes non juridictionnels du règlement des différentiels"
MENARD, PRATS - Faculté de Droit et Sciences Politiques de Nantes

c) Composition du paysage urbain :

- + "Jeux de création de formes urbaines"
VENARD (A.R.E.A.)

d) Programmation des équipements collectifs

- + "Projet de recherche audio-visuelle sur la qualité de la vie dans les groupes marginaux"
GUATTARI (C.E.R.F.I.)
- + "Généalogie des équipements de normalisation : la Santé et l'Ecole"
FOUCAULT (C.E.R.F.I.)
- + "Emergence des Equipements collectifs"
DELEUZE (C.E.R.F.I.)

3 - CHANGEMENT SOCIAL EN MILIEU URBAIN

- + "Projet d'étude sur les rapports entre l'industrialisation-urbanisation et le changement social"
PERON R. (O.S.C.) Rennes
- + "Tendances nouvelles et contre-tendances en milieu urbain" : le cas du complexe industrialo-urbain de Fos"
MORIN E. (E.P.H.E.)
- + "Les nouvelles formes de la ville"
MICOUD (C.R.E.S.A.L.) St-Etienne
- + "Changement social et politique urbaine d'Aménagement du Territoire"
BAREL (I.R.E.F.) Grenoble

4 - ESPACE URBAIN ET VIE QUOTIDIENNE DES CITADINS

a) Les déterminants généraux de la représentation de l'espace urbain

- + "La localisation relative de l'habitat et du travail"
LUGASSY F. (C.E.P.)
- + "La représentation de l'espace urbain pour les italiens émigrés"
FURET et SCHNAPPER (E.P.H.E.)
- + "Les déterminants sociaux de la représentation de l'espace urbain, la représentation de leur cadre de vie par les personnes âgées"
ZARCA B. (C.R.E.D.O.C.)

b) La symbolique urbaine

- + "Rôle des signes urbains dans la représentation de l'espace urbain"
LEDROUT R. (Centre de Recherches Sociologiques de l'Université de Toulouse-Le Mirail)
- + "Les significations symboliques de la ville"
PALMADE J. (C.E.P.)

5 - FORMES, ESPACES ET APPARENCES

+ "Mécanisme plastique et coordination d'échelles sensorielles"
LASSUS B. (C.R.A.)

+ "Analyse des concepts utilisés par les architectes modernes dans leurs écrits théoriques"
BOUDON P. (A.R.E.A.)

+ "Les espaces de références à la conception architecturale"
EPRON M. (C.E.M.P.A.)

Fundação Cuidar o Futuro

ANNEXE - QUATRIEME PARTIE

BIBLIOGRAPHIE INDICATIVE DES RECHERCHES PUBLIEES

Nous présentons ci-après une bibliographie de recherches urbaines. Il va de soi qu'elle ne saurait être exhaustive : Nous ne pouvions dans le cadre unique de cette annexe, exposer l'ensemble des recherches effectuées dans ces dix dernières années.

Nous rendons compte en un premier temps de recherches entreprises avant 1968.

a) Publiées en librairie

b) documents à circulation restreinte

puis en un deuxième temps, de recherches effectuées depuis 1968.

I - RECHERCHES ENTREPRISES AVANT 1968

Fundação Cuidar o Futuro

a) Publiées en Librairie

- BOURY P. "La rénovation urbaine dans l'aménagement du territoire : ses origines, sa technique, ses résultats, ses perspectives."
Paris Editions Euro-Print - 1970
- CHOAY F. "L'urbanisme Utopies et réalités"
Paris - Ed. le Seuil - 1965 - 448 p.
- CHOMBART DE LAUWE P.H.
"Des hommes et des Villes"
Paris - Ed. Payot - 1965 - 249 p.
- CHOMBART DE LAUWE P.H.
"Logement et vie familiale"
Paris - Centre d'Etudes des Groupes Sociaux - 1965
- CLERC P. "Grands ensembles, banlieues nouvelles"
Paris - collection "Travaux et documents" P.U.F.
1967 - 472 p.
- COING H. "Rénovation urbaine et changement social"
Collection "L'évolution de la vie sociale"
Les Editions ouvrières - Paris 1966 - 292 p.
- CORNUAU C, IMBERT M, LAMY B, RENDU P, RETEL J.
"L'attraction de Paris sur sa banlieue"
collection "l'évolution de la vie sociale"
Les Editions ouvrières Paris - 1965 - 320 p.

- HAUMONT H. "Les pavillonnaires - Etude psychosociologique d'un mode d'habitat"
C.R.U. - Paris - 1966
- HOUDEVILLE L.
"Pour une civilisation de l'habitat"
Editions Ouvrières - Paris 1969
- JAMOIS J. "Les zones à urbaniser en priorité : un élément fondamental de l'aménagement du territoire"
collection "l'administration nouvelle"
Berger Levrault - Paris 1968 - 253 p.
- RAYMOND H., HAUMONT N., RAYMOND G.
"L'habitat pavillonnaire"
C.R.U. - PARIS 1966
- SOULIER L. "Espaces verts et urbanisme"
C.R.U. Paris 1968
- TOURAINÉ A.
"Une société petite bourgeoise : le H.L.M."
C.R.U. - Paris 1966
- b) Documents à circulation restreinte
- ANTUNES A., DURAND C.
"Contribution à une sociologie des groupes urbains"
D.A.F.U. - 1969
- BARONNET-FRUGES, BRUNEL P.
"Contribution à une méthodologie de la planification urbaine"
C.O.F.R.O.R. - 1970 - offset
- BAUHAIN C., HAUMONT N., RAYMOND H., SEGAUD M.
"Espace urbain et image de la ville.
L'image de l'espace urbain"
I.S.U. - Paris 1970 - Ronéo
- BERCOFF R., DUPUY G.
"Logement et quartier : opinions des ménages habitant les Z.U.P."
C.E.R.A.U. - Paris, 1968 - mult.
- BILLIARD I.
"Hypothèses de comportement des promoteurs immobiliers. Modèle de développement spatial de l'agglomération lyonnaise."
M.E.L., S.T.C.A.U., s. d. 1968 - Paris - 118 p. mult.

- CAGE B. "Contribution à l'analyse des processus de décision de la promotion immobilière privée et de leur influence sur la mutation des centres villes."
A.D.I.R.E.S. - s. d. Paris - 1969 - 210 p. mult.
- CENTRE D'ETUDES DES EQUIPEMENTS RESIDENTIELS
"Etude des facteurs de développement de la vie sociale dans les ensembles nouveaux d'habitation."
Paris - 1969 - 2 parties - Monographie et rapport de conclusion générale. 128 p. ronéo (étude réalisée par le M.E.L., D.C., Bureau des études sociologiques de l'habitat)
- DAMERON M. SIVADON P.
"Les besoins fonctionnels de l'homme en vue de leur projection ultérieure sur le plan de la conception architecturale"
R.A.U.C. - Paris - 1970 ronéo
- FICHELET M., FICHELET R., MAY N.
"Pour une approche écologique des moyens de transports"
S.E.R.E.S. - Paris 1970 - D.G.R.S.T.
(publication D.A.F.U.)
- FREVILLE Y.
"Recherches statistiques sur l'économie des finances locales"
S.I.I., s. n., 1956 - 2 vol. - 392 et 240 p. bibliogr.
(thèse pour le Doctorat ès-sciences économiques Université de Rennes, Faculté de Droit et sciences économiques, 29 mars 1966)
- LAMY B., YVON G.
"Aspects symboliques du centre"
C.S.U. - Paris 1969
- MERCADAL G.
"Contribution à une psychosociologie des comportements urbains - Choix du moyen de transport"
C.E.M.T. - 1970
- MERCADAL G. - TAIEB F.
" Rapport méthodologique sur l'élaboration d'un modèle de localisation des logements neufs dans une agglomération, t. 2, analyse détaillée du modèle proposé : comportement du promoteur."
C.E.R.A.U. - Paris nov. 1967 - 29 p. mult.
- PITROU A. - BERCOFF R. - DUPUY G. - LAVIGNE J.
"Contribution à une psychosociologie des comportements urbains ; un nouveau mode d'habitat, les ZUP"
S. 1., M.E.L. - 1970 - 183 p.
- PITROU A. "Quelques problèmes posés par le lancement et la réalisation des Z.U.P."
Puteaux, Centre d'études et de Recherches sur l'aménagement et l'urbanisme"
(étude pour le compte du M.E.L. - D.A.F.U. 1968 3Op.)

- SOUCY C. "Les facteurs du choix du logement : caractéristiques et thèmes de la publicité immobilière dans la Région Parisienne en 1964 - 1966"
C.S.U. - Paris 1967 - 95 p.
- TAÏEB F. "Etude d'un modèle de développement spatial de l'agglomération lyonnaise. Analyse du comportement des promoteurs d'après une série d'entretiens semi-directifs, ses conséquences sur le modèle de développement spatial."
C.E.R.A.U. - Paris déc. 1967 - 44 p. mult.

II - RECHERCHES ENTREPRISES DEPUIS 1968

a) Publiées en librairie

- BARTHES R. "L'architecture d'aujourd'hui"
Sociologie et Urbanisme
n° 153 - déc. 1970 - janv. 1971
- BIAREZ S., BOUCHET C., DUBOISBERRANGER G. MINGASSON C.,
MONZIES M.C., POUYET C., KUKAWKA P.
"La place de l'institution communale dans l'organisation de la domination politique de classe en milieu urbain. Le cas de Roanne"
Ed. Mouton - 1972
- BOUDON P. "Pessac, de Le Corbusier."
Ed. Dunod - Paris 1969 - 152 p.
- CASTELLS M. "La question urbaine"
Ed. Maspéro - Paris 1972 - 451 p.
- CHAMBOREDON J.C., LEMAIRE M.
"Proximité spatiale et distance sociale : les grands ensembles et leur peuplement"
Revue Française de Sociologie - 2 (I) 1970
- ENQUETE I.N.S.E.E.
"Les conditions de logement des ménages en 1970"
collection M
- FRIEDMAN Y.
"L'Architecture mobile. Vers une cité conçue par ses habitants"
Casterman - Paris 1970 - 160 p.
- GARNIER J.P.
"Une ville, une révolution : La Havane de l'Urbain au politique"
Ed. Anthropos - PARIS 400 p.
- GODARD F., CASTELLS M., DELAYRE H., DESSANE C., O'CALLAGHAN C.
"La rénovation urbaine à Paris"
Ed. Mouton - 1973

- KOPP A. "Ville et Révolution - Architecture et urbanisme soviétique des années vingt"
Anthropos - Paris 279 p.
- LEDROUT R. "Espace social de la ville"
Anthropos - 370 p.
- LEDROUT R. "Les images de la ville"
Anthropos - 385 p.
- LEFEBVRE H. "Du rural à l'urbain"
Anthropos - 285 p.
- LEFEBVRE H. "Espace et politique"
Anthropos - 175 p.
- LEFEBVRE H. "La production de l'espace"
Anthropos - 485 p.
- LEFEBVRE H. "Le Droit à la ville"
Anthropos - 165 p.
- LIPIETZ A. "Le tribut foncier urbain"
Maspero - 1974 - 290 p.
- LOJKINE J. "La politique urbaine dans la région parisienne 1945-1972"
Mouton - 1972 - 281 p.
- MEDAM A. "La ville censure"
Anthropos - Paris - 244 p.
- MOULIN R. "Les Architectes"
Clamnn Levy - 1973
- PRETECEILLE E.
"La production des grands ensembles"
Mouton - 1975
- Les équipements du pouvoir
RECHERCHES - n° 13 - déc 1973
- Politique urbaine
SOCIOLOGIE DU TRAVAIL II (4)
oct. déc. 1970 - numéro spécial
- Politique urbaine
SOCIOLOGIE DU TRAVAIL 12(4)
oct. déc. 1970 - numéro spécial
- TOPALOV C. "Les promoteurs immobiliers"
Mouton - 1974

b) Documents à circulation restreinte

- ALLAL T., BUFFARD J.P., MARIE M., REGAZZOLA T.
 "La fonction miroir.
 On croit parler des immigrés alors qu'en fait..."
 Compte rendu de fin d'études - 1974 - 221 p.
- AMIOT M., HERAUX P., LAPIERRE J.W., JOURDAN H., NOVI M.
 PAPYLE H.
 "Les groupements socio-culturels et les pouvoirs
 locaux dans le département des Alpes Maritimes."
 Document de travail - Action concertée de
 Recherches urbaines - 1972 -228 p.
- ANTUNES A., DURAND C.
 "Evolution d'une ville dans son environnement.
 Pau et les payx de l'Adour"
 135 p.
- ANTUNES A., DURAND C.
 "L'idéologie dans une ville à la recherche de sa
 vocation, le cas d'Anger"
 62 p.
- BAUHAIN C. "L'image de l'Espace Urbain"
 I.S.U. - Paris 1970 - ronéo
- BERCOFF-FERRY R., COING H.
 "La planification urbaine à Dunkerque"
 B.E.T.U.R.E. - département socio-économique 1973
 118 p.
- BOUDON PH. "La ville de Richelieu"
 Compte rendu de recherche - 1972 - 210 p.
- BRUSTON A., MAFFESOLI M.
 "Pratiques sociales et représentation"
 Université II de sciences sociales de Grenoble.
 U.E.R. Urbanisation aménagement
 162 p.
- CAGE B., GRANELLE JJ, ION J., VALETTE E., VENNIN B.
 "Contribution à la connaissance de la promotion
 immobilière privée"
 A.D.I.R.E.S. - Paris avril 1970 - 67 p. mult
- CASTELLS M., GODARD F.
 "Grandes entreprises, Appareil d'Etat et processus
 d'urbanisation"
 E.P.H.E. - Paris 1973 - 801 p.
- Un jeu de simulation - APEX
 C.E.R.A.U. - 1972 - 183 p.
- La programmation des équipements collectifs dans les villes
 nouvelles (les équipements d'hygiène mentale)
 C.E.R.F.I. - mai 1972 - 115 p.

- Vie sociale dans les grands ensembles
C.E.R.F.I.
Compte rendu de fin de contrat avec le MATELT
(GRECOH) février 1974
2 tomes 103 p et 184 p
- COLOMBO E., STORPER-PEREZ D., ZAGNOLI N., BILLIARD I.
"Délinquance juvénile, changement social et
Rénovation urbaine"
Elan Retrouvé - E.P.H.E. 1974 - 81 p
- CORDIER J.P., COUCHARD F., DESBONS F., LAUTIER F. ORSINI C.
"Les représentations mythiques des contraintes
sociales et de leur dépassement"
C.E.P. - oct 1973 - 2 tomes 258 p. et 158 p.
- D'ARCY F., MESNARD A., PRATS Y.
"Les juristes et la ville"
C.E.R.A.T. 1973 - 146 p.
- FAUGERON C., FICHELET M., MOSSUZ J.
"Violence et culture urbaine"
S.E.R.E.S. 1972-73 - 65 p.
- FREYSSENET M., IMBERT F.
"Mouvements du capital et processus de paupérisation"
C.S.U. 1973 - 178 p.
- HENRARD J., POTTIER C.
"Coûts et transferts financiers dans le processus
d'urbanisation"
Document de Travail-Action concertées de Recherches
Urbaines - 1973 - Tome 1 - 170 p.
- HUET A., KAUFMANN J.C., LAIGNEAU M., PERRON R., SAUVAGE A.
CLATIN J.
"Rôle et portée économique, politique et idéologique
de la participation à l'aménagement urbain."
Document de Travail-Action concertée de recherches
urbaines - 1972 - 269 p.
- "Les théories du changement social, leur rapport avec les
Recherches et les études, le problème de la pertinence."
Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région
Parisienne
Rapport de fin d'étude - Mars 1974 - 2 volumes

- LAGNEAU G., LAUTMAN J., MOULIN R.
 "L'Etat et les architectes, essai d'analyse
 des systèmes de choix"
 Contrat Direction de l'Architecture du M.A.C.
 1970 - ronéo - 122 p. et annexes
- LAMY B. "Les nouveaux ensembles d'habitation et leur
 environnement : éléments de bibliographie
 analytique"
 C.S.U. - Paris - 1971 - 235 p.
- LOJKINE J., ORLIC F., SKODA C.
 "La politique urbaine dans la région lyonnaise
 1945-1972"
 Document de Travail-Action concertée de recherches
 urbaines - 1972-73 - 374 p.
- LUGASSY F. "Le discours idéologique des architectes et des
 urbanistes"
 Document de Travail-Action concertée de Recherches
 urbaines - 1972 - 152 p.
- LUGASSY F. "La relation habitat-forêt"
 Significations et fonctions des espaces boisés
 M.E.L. 1970 - 152 p.
- MALOT G., QUINCEROT R., EPRON J.P.
 "Les espaces référentiels de la conception
 architecturale"
 C.E.M.P.A. (NANCY)
 Compte-rendu de fin de contrat d'une recherche
 financée par la EGRST - mars 1974 - 192 p.
- PALMADE J., LUGASSY F., COUCHARD F.
 "La dialectique du logement et de son environnement"
 M.E.L. - Paris 1970 - (Publication D.A.F.U.)
- PASCAL F. "Economie de la production de logements"
 Thèse pour le Doctorat - ès-sciences économiques
 Université Paris I - 1971 - 358 p. mult.
- PINCON M., PRETECEILLE E.
 "Introduction à l'étude de la planification
 urbaine en Région Parisienne"
 C.S.U. 1973 - 292 p.
- SOUCY C. "Contribution à une sociologie des centres urbains"
 Reconstruction et développement - les centres de
 Caen et du Havre"
 M.E.L. 1970 - 242 p.
- SOUCY C. "Contribution à une sociologie des Centres urbains
 La crise des centres"
 M.E.L. 1970 - 141 p.
- SOUCY C. "L'image du centre dans 4 romans contemporains"
 C.S.U. - Paris 1971
- TOPALOV C. "Capital et propriété Foncière"
 C.S.U. - 1973 - 120 p.
- TOPALOV C. " La promotion immobilière en région parisienne"
 C.S.U. 1973 - 120 p.

GREECE

L'UTILISATION DES SCIENCES SOCIALES

MODERNES PAR L'ADMINISTRATION

PUBLIQUE EN GRECE

Fundação Cuidar o Futuro

I. INTRODUCTION AU CONTEXTE DES CAS ETUDIÉS

1.- Le développement et l'utilisation des sciences sociales en Grèce avant la deuxième guerre mondiale

Les sciences sociales modernes et notamment la sociologie ont été lancées en Grèce depuis 1908, date de constitution de la "Société hellénique de Sociologie". Les fondateurs de cette Société visaient au développement des sciences sociologiques, dans le but espressement défini de faire appliquer les conclusions scientifiques par les responsables ou décideurs de la politique sociale du pays (policy decisionmakers).

Il n'est pas surprenant du tout que les membres de cette société - communément appelés le "Groupe de Sociologues" - fut ensuite transformé en mouvement politique cherchant à moderniser la politique sociale de la Grèce qui vers 1909 prenait à peine le virage vers le libéralisme politique et socio-économique, marqué d'un Coup d'Etat militaire, éclaté à cette date. Le porte parole du Groupe des Sociologues, Alexandre Papanastassiou, avait fait des suggestions aux leaders militaires, qui contrôlaient

le pouvoir, quant à l'issue politique et sociale qui ouvrirait au pays la voie non pas à un libéralisme déjà dépassé en Europe occidentale mais à une démocratie libérale et à la fois sociale.

Peu après la "Société hellénique de Sociologie" tombait en sommeil. Plusieurs de ses membres devenaient des parlementaires ou ministres. Enfin, en 1923 Alexandre Papanastassiou devint Premier Ministre du Gouvernement qui abolissait la Royauté et instituait la République. L'action politique du "Groupe des Sociologues" a conduit à l'introduction de mesures sociales importantes dans la législation du pays pendant toute la période qui s'étend de la première à la deuxième guerre mondiale.

Pendant l'entre les-deux-guerres, les sciences sociales modernes, à l'exception de l'économique, n'ont pas été introduites dans les matières enseignées aux Universités ou Grandes Ecoles en Grèce. Passagèrement, la Sociologie fut enseignée pendant quelques années dans le cadre de la Faculté de Droit de l'Université d'Athènes et dans une Faculté de l'Université de Salonique.

Le manque de consécration et de support académique a fait peser sur la sociologie et les autres sciences sociales un préjugé, créé par plusieurs facteurs, parmi lesquels il faut inclure la politisation du "Groupe des Sociologues" et aussi la démission du professeur de Sociologie de l'Université d'Athènes qui, depuis, est en tête d'un mouvement politique de droite. Ce préjugé a longtemps consisté à confondre le Sociologue ou le "Social Scientist" avec l'activiste sociopolitique, donc à confondre la science sociale et la politique (plus ou moins d'inspiration sociale), et, enfin, à ne pas considérer les sciences sociales modernes comme des disciplines autonomes et positives, mais plutôt comme des spécialisations normatives inspirées des différentes idéologies sociales concurrentes.

2.- Le développement et l'utilisation des sciences sociales modernes en Grèce après la deuxième guerre mondiale

La situation exposée au paragraphe précédent n' a pas changé jusqu'à 1955. A cette date l'UNESCO a stimulé l'intérêt du Gouvernement Grec (Ministère de l'Education Nationale) au développement de l'enseignement des sciences sociales modernes et des recherches sociales. Une courte mission du Prof. DE BIE, (Belgique) suivie d'une plus longue mission du Prof. H.Mandras (France) ont conduit en 1959 à la création sous la tutelle du Ministère de l'Education Nationale

du Centre National de Recherches Sociales - EKKE, actuellement, supervisé par le Ministère de la Culture et des Sciences. Depuis, commence timidement l'introduction de l'enseignement de la Sociologie générale ou spéciale et de sciences connexes, comme la Démographie ou la Science politique dans quelques Grandes Ecoles et Facultés. Toutefois le nombre et la diversité des enseignements restent encore très limités. Aucun Département, aucune Faculté ou Grande Ecole consacrés aux Sciences Sociales modernes n'existe (excepté les Sciences Economiques).

En somme l'insuffisance de consecration (institutionalisation) universitaire des sciences et recherches sociales en Grèce et la tendance de certains sociologues, politologues et autres spécialistes à prendre activement part aux controverses politiques subsistent même après 1955.

Cet état de choses pèse encore lourdement sur le développement des sciences et recherches sociales modernes et de leur utilisation soit par le secteur public, soit par le secteur privé de la société hellénique.

Néanmoins, la recherche sociale et sociologique a pu se développer en Grèce en dehors de l'enseignement supérieur et presque sans liaison avec celui-ci. Ce développement a principalement lieu dans le cadre du Centre National de Recherches Sociales - EKKE, institution autonome de droit public, dont les ressources financières proviennent pour les 3/4 du Budget du Ministère de la Culture et des Sciences. Un sommaire des activités de ce Centre en 1973/1974 est annexé au présent rapport (texte en anglais). (Annexe I).

D'autre part, il convient de mentionner la reconstitution en 1972 de la "Société hellénique de Sociologie - Alexandre Papanastassiou", qui tout en s'inscrivant dans la tradition des premiers "Sociologues" grecs de notre siècle, est une société savants apolitique, du même genre que les Associations nationales membres de l'Association Internationale de Sociologie (A.I.S.). Cette reconstitution est due à l'initiative du Centre National de Recherches Sociales, de membres de l'Académie d'Athènes et de quelques universitaires.

II. Vue d'ensemble des cas d'utilisation des recherches sociales par l'administration publique en Grèce

Avant d'exposer de façon analytique les études des cas sur la migration et sur la planification urbaine et le logement retenus

aux fins du présent rapport, il serait utile de donner la liste des principaux cas où l'administration publique a fait recours à la recherche sociale depuis 1955.

1.- Une enquête sur le développement régional

a) Initiative de la recherche

Le Plan de développement régional de l'Epire (Grèce du Nord - Ouest) lancé avec l'assistance de l'O.C.D.E., que représentait en Grèce M. Maurice Domergue, demande en 1957/1958 au Prof. H. Mendras, expert de l'UNESCO (voir ci-dessus) d'entreprendre une recherche de sociologie rurale dans six villages d'une zone-pilote du Plan.

b) Les résultats

Le compte-rendu de l'enquête est publié par l'UNESCO: H. Mendras Six Villages D'Epire, Paris 1961

Cette recherche a permis aux responsables grecs du Plan de l'Epire de confirmer leurs appréhensions sur le caractère irréversible du marasme des zones montagneuses périphériques de la région et, plus tard, sur la nécessité et l'opportunité de réanimer les centres urbains existants afin de retenir en Epire même une bonne partie de l'exode rural (de nos zones critiques). C'est ainsi que quelques années après une troisième Université fût créée en Grèce et implantée au cœur de l'Epire, à la ville de Jannina, dont en fût marqué le dynamisme démographique, économique et culturel.

2.- Une étude sur l'analphabétisme et l'éducation des adultes

a) Initiative de la recherche

L'expert^{de l'}UNESCO sur l'éducation des adultes, M. Pierre Fourré, avait convaincu le Ministère de l'Education Nationale, de demander en 1957/1958 qu'un groupe de l'Ecole Supérieure de Sciences Economiques et Commerciales d'Athènes, dont je dirigeais les travaux pratiques de la Sociologie, enseignée par le Prof. Henri Mendras et le Prof. A. Sideris, d'analyser les données disponibles sur l'analphabétisme en Grèce, afin d'entendre compte lors de l'élaboration d'un plan d'alphabétisation des adultes.

b) Les résultats

L'analyse socio-géographique et démographique de l'analphabétisme a infirmé les hypothèses de départ que l'Administration grecque avait adoptées. L'analphabétisme se révélait une caractéristique des groupes d'âge avancé, plutôt de sexe féminin et réparti surtout dans les régions périphériques du pays.

Le Département de Corinthe, proche d'Athènes, où l'administration envisageait initialement de lancer une opération-pilote d'alphabétisation avait un pourcentage très faible d'illettrés. Ainsi, on avait choisi l'Épire qui présentait des pourcentages très élevés. D'autre part, on modifiait l'objectif et la technique de l'opération: Pas d'alphabétisation tout court, mais un plan d'éducation des adultes.

Cf. 1. P.Fourré, Techniques d'éducation des adultes dans les pays en voie de développement. Étude de cas en Grèce, Editions O.C.D.E., Paris 1964.

2. Elie Dimitras, Facteurs démographiques et sociogéographiques intervenant dans la planification de la lutte contre l'analphabétisme, dans la Revue Tiers-Monde, No. 1, Paris 1960.

3.- Le Centre National de Recherches Sociales -EKKE, fondé en 1959 a commencé à fonctionner depuis 1961. En 1963, il fût réorganisé de sorte que ses structures et les moyens mis à sa disposition lui permettent de se développer plus rapidement. Les groupes susmentionnés constitués sur initiative de l'expert H.Mendras ont formé le premier noyau de jeunes chercheurs grecs du Centre EKKE.

De 1961 à 1968 deux fois l'administration a fait recours au Recherches sur la migration internationale

a) Initiative de la recherche

En 1963/1964 la rédacteur du présent rapport fût chargé de mission auprès des Ministères de la Coordination et du Travail afin d'aider ces deux Administrations à reformuler la politique de la migration internationale du pays, sur la base de ses études post-universitaires effectuées en France de 1959 à 1963 et de ses recherches personnelles auprès des émigrants grecs en Europe Occidentale ainsi que de son expérience sur les politiques d'émigration et de retours acquise en sa qualité de consultant de

l'O.C.D.E. et de l'O.N.U. L'étude de ce cas d'utilisation des sciences sociales est présentée dans la dernière partie du présent rapport.

B) Recherche d'urbanisme du Grand Athènes

a) Initiative de la recherche

Préoccupé d'établir un premier schéma directeur du Grand Athènes, le Ministère des Travaux publics (section de l'urbanisme) a demandé au Centre EKKE d'entreprendre une étude empirique sur l'écologie sociale de l'agglomération de la Capitale. Cette étude a été partiellement effectuée et élaborée de 1966 à 1967. C'est en 1971/1972 que le même Ministère a chargé le Centre EKKE de reprendre cette étude et l'étude de la restructuration administrative du Grand Athènes dans le cadre d'une série d'études d'urbanisme visant à élaborer le schéma directeur "définitif" de l'agglomération et de son environnement immédiat. L'analyse de ce cas est faite dans la dernière partie du rapport.

Recherche sur le logement rural et urbain

a) Initiative de la recherche

Dans cette partie est également présentée la recherche sur le logement rural et, ensuite, sur le logement urbain (plus ou moins construit, financé ou encouragé par les institutions publiques) que la section du logement du Ministère des Travaux publics a commandées au Centre EKKE en 1969/1970 et 1972/1973 respectivement.

et à

- 4.- Après sa réorganisation en 1968 et au fur/mesure du recrutement de chercheurs grecs et étrangers qualifiés, le Centre EKKE a attiré l'intérêt de plusieurs Administrations du pays pour ses recherches en cours ou pour de nouvelles recherches intéressant plus particulièrement telle ou telle Administration.

Etude géographique des Services Sociaux (Atlas)

a) Initiative de la recherche

C'est ainsi que le Ministère des Services Sociaux (Sécurité Sociale, Santé et Prévoyance Sociale) a commandé en 1969 à EKKE de cartographier les services sociaux du pays et d'en publier

l'Atlas des Services Sociaux (Tableaux statistiques par localité et département, plus 40 cartes). Editions EKKE et Ministère des Services Sociaux, Athènes 1972. (en Grec).

b) Les résultats

Les données collectées pour cet Atlas ont servi, bien avant publication de celui-ci, pour que le Ministère des Services Sociaux établisse un plan de régionalisation et redistribution plus rationnelle des services hospitaliers et autres services sociaux du pays, dans le cadre d'une réforme intégrale du système de prestations de Sécurité Sociale, de santé et d'assistance sociale. Sur les études et articles publiés au sujet de cette réforme cf. l'annexe No. II (en Anglais) Medical Sociology in Greece (la reproduction restreinte est permise, mais pas la référence avant que ce texte soit publié dans la revue Sociology and Eastern Europe, New London, USA.

Etude de l'évolution et des perspectives de population

a) Initiative de la recherche

Le Ministère des Transports, des Communications et de la Marine Marchande vers la fin de 1971 a chargé le Centre EKKE d'établir une analyse de l'évolution de la population totale, régionale et celle de chaque localité urbaine (plus de 10.000 habitants), semi-urbaine (2000 à 10.000 habitants) et rurale (jusqu'à 2.000 habitants), ainsi que des projections de population jusqu'à 1985 pour toutes ces catégories sauf celle des localités rurales.

b) Les résultats

Cette étude sert à définir sa politique de court, moyen et long terme de ce Ministère (investissements ainsi que dépenses courantes) en fonction du dynamisme démographique des localités ou régions, ce qui auparavant n'était pas le cas.

Cf. Elie Dimitras et collaborateurs: Développements et Perspectives de la population de la Grèce 1920-1985. (en grec) Édition EKKE, et Ministère des Transports. Athènes 1973.

Outre le Ministère intéressé, plusieurs Bureaux d'Etudes privés, spécialisés dans les questions des Transports et chargés d'études par les Administrations publiques ou Banques de développement (publiques), utilisent cette étude de EKKE. Il en est ainsi

pour d'autres Bureaux d'Etudes ou Administrations, p.ex le Ministère de l'Intérieur lors d'une étude sur la réorganisation des communes (limitation du nombre de communes etc).

Etude de la TV en Grèce

a) Initiative de la recherche

Le Secrétariat général à la Presse et l'Information intéressé de connaître l'audience des programmes des deux postes émetteurs de TV a demandé fin 1971 au Centre EKKE d'entreprendre une enquête auprès des spectateurs grecs de la TV. Le Centre EKKE a élargi l'objectif de l'enquête pour mettre à la disposition de l'Administration une évaluation des conséquences culturelles de la TV et des propositions d'amélioration des émissions, fondées sur l'opinion des spectateurs.

b) Les résultats

Le compte-rendu de l'enquête est en voie de rédaction.

Etude sur les Coopératives agricoles en Grèce

a) Initiative de la recherche

Le Ministère de la Coordination et de la Planification conjointement avec le Centre EKKE avait invité en 1971 le Prof. Henri Desroche pour un échange de vues sur le mouvement coopératif de Grèce. C'est ainsi qu'il a été demandé en 1972 au Centre EKKE d'entreprendre une analyse de toutes les données disponibles sur les coopératives agricoles afin d'évaluer le degré de leur efficacité, leurs succès et échecs ainsi que leur rôle au développement rural.

b) Les résultats

Le compte-rendu de l'étude est en voie de rédaction. Il sera soumis aux Administrations et institutions intéressées, qui en ont fourni une partie des données. (Ministère de Coordination, de l'Agriculture, Banque du Crédit agricole, Confédération des Coopératives Agricoles etc).

Etudes sur la migration internationale, la migration interne et l'urbanisation en Macédoine Centrale et Occidentale

et

Etude socio-démographique de l'Agglomération urbaine de Salonique

a) Initiative de la recherche

Le Service de Coordination du Développement régional (YSAP) de la Macédoine centrale et occidentale, qui siège à Salonique (Grèce du Nord), a favorablement accueilli la proposition de EKKE de créer à Salonique une Section de Recherches Sociales, qui entreprendrait des projets intéressant le développement régional. Ainsi l'Y.S.A.P. a chargé l'équipe de Salonique de EKKE de mener les études susmentionnées.

L'étude sur l'Agglomération de Salonique en particulier vise à conduire à la révision du schéma directeur de l'Agglomération, établi sur la base des données globales du recensement de 1961. L'analyse détaillée du recensement de 1971 pour Salonique fait suite à celle opérée pour le Grand Athènes (voir Etude de Cas No Ba).

b) Les résultats

Le compte-rendu de chacune de ces études est en voie de rédaction. Il sera soumis à l'Y.S.A.P. et aux autres autorités compétentes.

A noter que les Y.S.A.P. d'autres régions du pays ont demandé de créer auprès d'eux des Sections d'EKKE; ce qui est envisagé pour plus tard.

Recherches sur les conséquences économiques et sociales de l'aménagement du temps de travail en cinq journées par semaine

a) Initiative de la recherche

Le Ministère du travail a demandé au^{dé}but de 1973 au Centre EKKE d'étudier les expériences déjà entreprises dans ce sens par diverses industries implantées à une certaine distance d'Athènes, mais occupant principalement une main d'œuvre athénienne. On procède actuellement à une étude de cas dans une industrie métallurgique.

b) Les résultats

Un compte-rendu intérimaire sera rédigé vers la fin juin 1974.

Recherches sur l'Administration publique

a) Initiative de la recherche

La Direction Générale de l'Administration publique a demandé que le Centre EKKE mène une série d'études et d'enquêtes sur le personnel des Services Publics à la suite d'un rapport soumis à cette Direction Générale par le Prof. Timsit (France) qui avait effectué deux missions auprès de celle-ci en qualité de consultant de l'O.C.D.E.

Les arrangements sur la contribution financière de la Direction Générale aux frais de la recherche du Centre EKKE viennent d'être effectués. Aussi, la première enquête, qui doit porter sur les origines et caractéristiques sociales des fonctionnaires des Services publics, n'est pas encore commencée.

IV NOUVELLE PROCEDURE DE COOPERATION DU CENTRE EKKE
AVEC LES ADMINISTRATIONS ET LES INSTITUTIONS DE
DROIT PUBLIC

Il est intéressant d'exposer brièvement une nouvelle procédure que le Ministère de la Planification et de la Politique Gouvernementale, sous la tutelle de qui fonctionnait le Centre jusqu'en octobre 1973, a lancé afin d'obtenir que les Administrations posent au Centre EKKE les questions sociales qui les préoccupent et que le Centre en tienne compte dans son programme de recherches.

a) L'apparition du problème

D'une part le Centre avait à plusieurs reprises demandé au Ministère de tutelle que les Administrations et Institutions publiques le chargent de l'étude de questions de caractère social, d'autre part certains milieux de l'Administration exprimaient des doutes quant à l'utilité pratique des travaux du Centre EKKE.

Certes le Centre EKKE avait reçu des commandes de projets de recherches, en partie ou entièrement financés par les Administrations qui en ont eu l'initiative ou qui avaient adopté les projets de recherches soumis par le Centre EKKE. Toutefois, cette coopé-

ration était informelle, bilatérale (relation du Centre avec l'Administration compétente selon le cas) et pour cette raison elle n'était pas satisfaisante.

b) La nouvelle procédure

Le Ministère de tutelle a pris l'initiative d'organiser vers la fin de 1972 des réunions d'information rassemblant les Directeurs Généraux, Directeurs et Chefs de Section, le sommet de la hiérarchie des Ministères, groupés par secteurs (p.ex un groupe était constitué par les délégués du Ministère de l'Education Nationale, celui de la Culture et des Sciences et la Direction des Affaires Culturelles du Ministère des Affaires Etrangères; un autre groupe comprenait les représentants des Ministères économiques, un troisième ceux des Ministères sociaux etc).

Ces réunions ont eu lieu aux locaux du Centre EKKE, qui présentait ses objectifs, ses structures et méthodes, ses activités et réalisations, ses collaborateurs et ses possibilités de rendre service aux Administrations y représentées.

Une discussion permettait d'éclaircir plusieurs points, de part et d'autre, et de formuler déjà les premières demandes d'études et de recherches intéressant les Administrations qui avaient délégué leurs fonctionnaires à la réunion d'information du Centre EKKE

Une fois terminé le cycle de ces réunions d'information de EKKE, les Administrations ont été invitées par le Ministère exerçant la tutelle sur EKKE de confirmer et compléter par lettre leurs demandes d'études et d'enquêtes.

c) Les résultats

En effet, à la surprise de tous, chercheurs ou administrateurs, les nombres et la variété de questions sociales que les Administrations ont considéré susceptibles de faire l'objet d'une étude ou recherche ont dépassé tout espoir. Dans le programme d'activités du Centre EKKE (en grec) figure une liste de 75 sujets de recherches, classés par Ministère, qui couvre cinq (5) pages.

Etant donné que les ressources humaines et financières de l'EKKE et des Administrations intéressées ne sont pas illimitées,

il a été indispensable de sélectionner les sujets prioritaires à inclure au programme du Centre 1973/1974. Ce qui a été fait en coopération avec le Ministère de la Planification et de la Politique Gouvernementale. Il s'agit des études ou recherches susmentionnées en pages 9 et 10, et de la recherche actuelle sur le logement urbain.

D'autre part, lors de ces réunions et dans les lettres de demande de recherches, qui les ont suivies, il a été constaté avec satisfaction que la plupart des recherches en cours, entreprises par le Centre EKKE sur sa propre initiative et responsabilité présentaient un intérêt direct ou indirect pour les diverses Administrations. Ainsi sur les 30 projets de l'EKKE en cours ou terminés en 1973/1974, au moins les 25 intéressent les Administrations, dont certaines les suivent de près, les financent, et reçoivent des rapports intérimaires: Les autres Administrations restent dans l'attente du compte-rendu final des enquêtes les intéressant.

Une remarque s'impose. Malgré les précautions prises par EKKE lors des réunions d'information, plusieurs Administrations ont accompagné leurs demandes de recherches par des indications sur les délais dans lesquels elles auraient besoin des résultats. Souvent ces délais étaient très courts ou insuffisants pour une recherche sociologique ou similaire. Ceci risque de créer des déceptions aux Administrations qui sont soucieuses de résoudre des problèmes du court terme. Il appartient au Centre EKKE, lors de nouvelles réunions qui auront lieu vers la fin de 1974 de convaincre ces Administrations que la recherche peut les aider surtout à résoudre des problèmes du moyen et long terme, sans exclure la contribution des chercheurs de EKKE à titre de consultants à des commissions administratives ad hoc abordant des questions sociales à résoudre dans le court terme. Tel a été le cas d'une Commission d'Administrateurs, d'économistes et de chercheurs de l'EKKE (Sociologues, démographes etc) qui ont formulé un rapport sur la nouvelle politique démographique du pays, appliquée depuis 1972 (allocations familiales, de taxes et prêts au logement prioritaires etc).

V AUTRES CAS D'UTILISATION DES SCIENCES ET RECHERCHES SOCIALES PAR L'ADMINISTRATION PUBLIQUE EN GRECE

- 1.- Il est à signaler que deux institutions jumelées "The Athens Centre of Ekistics" et le Bureau d'Etudes Doxiades Associates ont

mené depuis plusieurs années des études multidisciplinaires sur l'urbanisme et le logement dans le grand Athènes. Leurs équipes comprenaient quelques sociologues et autres spécialistes des sciences sociales.

Etant donnée cette expérience et celle acquise également à l'étranger par Doxiades Associates (pays développés et en voie de développement) dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, le gouvernement grec leur a commandé en 1969 une étude sur la réforme de l'administration régionale de la Grèce, qui a abouti en 1971 à des applications concrètes, plus ou moins sur la base des solutions alternatives proposées par Doxiades Associates (Division du pays en sept (7) régions, décentralisation des services administratifs et décentralisation politique assurée par la mise en tête de l'Administration de chaque région d'un Secrétaire d'Etat). Cette réforme a été partiellement modifiée par l'abolition des Régions.

Une étude sur l'aménagement de l'espace de toute la Grèce

Fut également confiée à Doxiades Associates en 1972. Elle est encore en voie d'élaboration.

Dans ces deux études, Doxiades Associates ont fait recours à des spécialistes de plusieurs disciplines y compris des sciences sociales.

- 2.- Des spécialistes des sciences sociales et surtout des sociologues sont engagés soit comme consultants soit comme chercheurs par plusieurs Bureaux d'Etudes d'Urbanisme privés, qui ont été chargés par le gouvernement d'étudier les schémas directeurs de diverses villes traditionnelles et nouvelles ou encore l'aménagement de zones rurales, urbaines ou mixtes.
- 3.- Considérant qu'il sort du cadre du présent rapport, nous n'avons pas du tout mentionné l'utilisation de la science et recherche économique par le Ministère de la Coordination et de la Planification et d'autres Administrations. Pour mémoire, signalons que le Centre des Recherches Economiques et de la Planification - K.E.P.E., institution de droit public sous la tutelle du Ministère de la Coordination et de la Planification, est l'organe principal d'élaboration des Plans de développement quinquennaux

et des Plans prospectifs à long terme. A certaines Commissions d'élaboration de ces Plans participent des spécialistes des sciences sociologiques. En même temps, ces économistes/servent ^{du KEPE} de consultants au Ministère de tutelle ou bien ils y sont souvent détachés pour s'occuper de la politique économique courante.

- 4.- Enfin, il convient de mentionner le Service National de Statistique de Grèce - E.S.Y.E., qui dépend du Ministère de la Coordination et de la Planification. Ce Service procède à des recensements et sondages statistiques utilisés par le Ministère de tutelle, les autres Administrations, les Centres de recherches, les Bureaux d'études et autres institutions privées et les entreprises. Pour le moins trois des activités de l'E.S.Y.E. sont des enquêtes sociales au sens large:

les recensements décennaux et statistiques courantes de la population; les enquêtes sur les Budgets familiaux; les enquêtes courantes sur l'emploi et le chômage.

Fundação Cuidar o Futuro

VI ETUDES DE CASA.- RECHERCHES SUR LES TRAVAILLEURS MIGRANTSL'apparition du problème

L'émigration vers les pays d'outre-mer, en particulier l'Australie, a recommencé en Grèce après la deuxième guerre mondiale mais ses dimensions sont restées limitées. C'est vers 1955 que commence l'émigration intraeuropéenne qui prend vite des dimensions importantes et ainsi est perçue par les chercheurs, l'opinion publique, la presse, le gouvernement et l'opposition. Cette dernière avait fait de l'émigration un des sujets à prédilection dans ses attaques contre le Gouvernement. Cependant, en 1963 l'opposition prend le pouvoir et se voit obligée d'affronter le problème de l'émigration et des travailleurs d'une façon plus responsable.

L'initiative de la recherche

C'est ainsi que les Ministères de la Coordination et du Travail dès le début 1964 ont fait appel au Centre EKKE, comme il a déjà été dit ci-dessus. Le chercheur de EKKE, détaché comme consultant auprès de ces deux Ministères, avait fait des enquêtes auprès des émigrants grecs avant leur départ en Europe occidentale et lors de leur séjour à l'étranger. Pour compléter, son information le chercheur a convaincu les deux Ministères d'entreprendre une enquête sur 10.000 émigrants parmi les quelques 30.000 qui retournaient en Grèce pour les vacances de Noël 1964. Cette enquête visait également à rendre plus évident aux Administrations que l'émigration intraeuropéenne était temporaire dans une large mesure et que les émigrants au retour en Grèce devaient eux aussi attirer l'attention. L'enquête a été dessinée et exploitée par le Centre EKKE en collaboration du prof. Evan Vlachos et de nous-mêmes.

Parallèlement, sous la direction du gouverneur de la Banque Nationale de Grèce, nous entreprenons une enquête auprès des opinion-makers au sujet de l'émigration (hommes politiques au gouvernement et à l'opposition de toutes les tendances, syndicalistes patronaux, ouvriers et agriculteurs, intellectuels et technocrates etc). Cette enquête parue dans des numéros successifs d'une revue importante d'Athènes a contribué dans une certaine mesure à dépassionaliser la discussion et même à rapprocher un peu les opinions divergeantes.

Toutes ces activités ont créé un climat suffisamment favorable à ce que le gouvernement adopte le rapport sur une politique d'émigration rationnelle et sur les mesures de préparation des émigrants avant le départ, de protection sociale à l'étranger, de mise en valeur au retour en Grèce de leurs qualifications acquises à l'étranger et de leur épargne.

Une version abrégée de ce rapport a fait l'objet d'une déclaration officielle et ensuite, il fut intégré dans le texte des ^{les} Plans de développement quinquennaux et de leurs éditions révisées, publiés après 1965.

Les consultations du chercheur d'EKKE et la mise au point de l'enquête sur les émigrants en retour ont eu lieu en partie dans une commission interministérielle (Ministères de la Coopération et du Travail), en partie lors d'audiences auprès des Ministres ou Secrétaires d'Etat respectifs. Cependant l'orientation des travaux de la recherche et des consultations est largement restée une responsabilité du chercheur qui a aidé les décideurs à définir plus précisément et plus techniquement l'objectif politique.

Le diagnostic des sciences sociales

La durée de l'enquête sur terrain fut très courte. Les émigrants ont été interviewés dans les trains qui de la frontière les amenaient à Salonique pendant la semaine de Noël. L'exploitation des données et la rédaction du compte-rendu ont pris une année. Mais un rapport intérimaire a été présenté à l'Administration quelques mois après l'enquête sur le terrain.

En outre des deux directeurs de l'enquête appartenant à EKKE (sociologues-démographes), les enquêteurs sur le terrain ont été des étudiants recrutés à cette fin et supervisés par quelques fonctionnaires des deux Ministères intéressés, préalablement formés par les directeurs de l'enquête. L'exploitation des données fut assurée par l'équipe de EKKE.

Quant au rapport sur la politique migratoire et les mesures en faveur des émigrants et leur mise en valeur au retour en Grèce, le chercheur qui l'a rédigé, y a utilisé les résultats de ses recherches antérieures et toute la documentation statistique et autre disponible auprès des Ministères intéressés et les autres Administrations ou institutions du pays. La coopération entre EKKE et les Administrations a beaucoup facilité l'accès aux documents susmentionnés.

Les résultats

Plusieurs des conclusions des recherches, présentées sous forme de mesures politiques à prendre dans le rapport susmentionné qui depuis fait partie des Plans quinquennaux successifs, ont été appliquées dans l'immédiat ou plutôt tard. D'autres mesures ne sont pas encore appliquées. Une des raisons de l'application partielle de ces mesures politiques a été l'instabilité politique de la période 1965-1967 qui a conduit au relâchement, puis à l'arrêt de la coopération entre les deux Ministères intéressés et le Centre EKKE.

Toutefois, on peut résumer les applications de la politique planifiée de la façon suivante:

Une série de mesures complémentaires pour l'assistance sociale des émigrants grecs en Europe occidentale et à leur retour ont été prises par le Ministère du Travail en Grèce et par ses Services à l'étranger, existants ou créés et développés après 1964, ainsi que par voie d'amélioration des conventions bilatérales de recrutement de travailleurs grecs.

Une prise de conscience de la réalité et de l'importance des retours a conduit à la prise d'une partie des mesures prévues pour la mise en valeur en Grèce de cette main-d'œuvre et de son épargne. (En ce qui concerne l'épargne voir l'Annexe No. III en anglais).

L'intérêt pour l'application de la politique sur l'émigration et les émigrants à l'étranger ou en retour a dépassé le cadre de l'Administration. Ainsi la Confédération des Travailleurs a pris des positions appuyant la politique officielle (basée sur le rapport du chercheur de EKKE). Plus tard, la Fédération des Industriels Grecs en liaison avec le gouvernement accueillait à Athènes un Séminaire patronal sur les émigrants retournés dans leur pays (Lagonissi, octobre 1966) organisé par l'O.C.D.E.

Dans le rapport présenté par la Fédération à ce Séminaire de l'O.C.E.D., sont intégrées les conclusions provisoires de l'enquête sur les 10.000 émigrants grecs et les déclarations de la politique susmentionnée sur l'émigration et les retours.

Outre les rapports administratifs internes dont il a été question, la publication des conclusions pratiques sous forme de déclaration gouvernementale et dans le texte des Plans quinquennaux, et en plus de la présentation de certains résultats

de recherche et de la déclaration politique au Séminaire de l'O.C.D.E. susmentionné, l'EKKE a publié en 1972 le compte-rendu des Enquêtes sociologiques sur les émigrants grecs comme suit: Volume I: Enquêtes avant le départ de Grèce, et Volume II Enquêtes lors du séjour à l'Etranger, sous la signature de E.Dimitras. Volume III Survey upon the return to Greece, sous la signature de E.Dimitras et E.Vlachos.

Aa.- Recherche appliquée sur les migrants saisonniers de l'agriculture en Grèce

Apparition du problème

En automne 1965 les Coopératives agricoles de l'île de Crète ont signalé le manque de main d'œuvre saisonnière pour la récolte des olives. Ces organisations avaient lancé l'idée de faire appel à la main d'œuvre saisonnière féminine d'Espagne.

Initiative de la recherche et de l'action

L'expérience acquise lors de l'étude de la situation de l'emploi dans les villages d'origine des émigrants grecs par le rédacteur du présent rapport, permettait d'escompter qu'une diffusion de demandes de travailleuses saisonnières dans les villages du Nord susciterait des offres, sous condition de bien organiser le recrutement le voyage en autocars spécialement loués pour le trajet du Nord jusqu' au port du Pirée et de là en bateau jusqu' en Crète, l'accueil convenable et le retour assuré.

Un contact avec les coopératives de Crète et une organisation ouvrière chrétienne à Athènes ont permis de mettre au point l'opération. Les popes des villages du Nord ont été priés de diffuser aux habitants les demandes, de collecter les offres, de désigner un ou plusieurs hommes en tête du groupe des jeunes femmes appelées d'aller travailler saisonnièrement en Crète. Pour 2000 postes de travail on a recueilli 10000 offres. Le recrutement final a monté à quelque 1000 personnes.

Les résultats

La presse en ayant inséré des reportages et les Coopératives ayant saisi le Ministère de l'Agriculture, l'opération fut largement connue. L'année suivante les Ministères de l'Agriculture et du Travail (Office de l'Emploi) se sont concertés pour élargir les activités de cet Office afin de s'occuper non seulement du secteur urbain mais aussi du secteur agricole de la main d'œuvre et de l'emploi. Désormais, cet Office encourage

chaque année, par des mesures plus ou moins inspirées de l'opération initiale des collecteurs d'olives de Crète, la mobilité de la main d'œuvre saisonnière pour les travaux agricoles.

B.- RECHERCHES SUR L'HABITAT ET LE LOGEMENT

Ba.- RECHERCHES D'URBANISME DU GRAND ATHENES

L'apparition du problème

Les résultats du recensement de population de 1961 ont frappé l'opinion publique, les responsables politiques, les administrateurs et les scientifiques, qui constataient une très rapide augmentation de la population de l'Agglomération d'Athènes. - Le Pirée et une expansion encore plus rapide de la zone urbanisée par suite de l'affluence des migrants ruraux et autres, qui avaient "monté" illégalement des cités entières, bâties en d'ur, et, pour la plupart, pendant la nuit pour éviter l'intervention des autorités, lesquelles n'avaient pas droit de démolir les constructions déjà habitées à l'aube du lendemain. Cette expansion par des constructions, communément appelées "en dehors de la zone du Plan urbain" a conduit les Administrations, les urbanistes, dont Doxiades Associates et the Athens Centre of Ekistiks, la presse et d'autres milieux à convaincre le gouvernement qu'il était urgent de procéder à l'établissement d'un nouveau Plan urbain ou Schéma directeur pour l'Agglomération d'Athènes-le Pirée et les zones voisines, fonctionnellement liées à l'Agglomération.

Initiative de la recherche

C'est ainsi que vers 1965 la décision politique a été prise et en 1966 le Ministère des Travaux Publics (Section de l'Urbanisme du Grand Athènes) a chargé le Centre EKKE d'entreprendre une recherche sur l'écologie sociale de l'Agglomération. Parallèlement, d'autres équipes d'urbanistes, architectes, spécialistes des transports urbains etc. furent chargées d'étudier les différents aspects particuliers du schéma directeur du Grand Athènes. Sur la base de résultats partiels présentés au Ministère des Travaux publics par le Centre EKKE et en fonction des autres études, ledit Ministère a établi un premier schéma directeur pour une Agglomération polycentrique, remplaçant l'actuelle Agglomération monocentrique.

Cependant, le nouveau recensement de population en 1971 a montré que les bases du Schéma susmentionné étaient déjà bouleversées par l'explosion démographique et spatiale de l'Agglomération, qui débordait ses confins traditionnels et naturels (les montagnes et la mer). En outre de 1961 à 1971 quatre autres nouveaux facteurs se sont ajoutés aux données du problème urbain: Le grand nombre de constructions en hauteur au Centre traditionnel et autour de celui-ci; l'augmentation rapide des voitures privées et l'industri

lisation intense dans l'Agglomération et à sa périphérie immédiate ou lointaine; enfin la construction d'une deuxième maison à la campagne environnante et sur les côtes de la mer.

Cette situation a amené le Ministère des Travaux publics de procéder à la révision du schéma directeur précédent. De la fin 1971 au début de 1972 une série d'études furent commanditées à des équipes diverses dont quelques unes emploient comme consultants ou chercheurs des sociologues et autres spécialistes des sciences sociales. La liste de ces équipes et une brève description de leur projet figurent à l'annexe IV du présent rapport (en anglais). Parmi ces études deux ont été confiées au Centre EKKE: 1) La Recherche Sociologique 2) La Recherche sur la réforme administrative en fonction du nouveau schéma directeur, lequel avait comme horizon le Grand'Athènes à l'an 2000.

L'importance du problème est évidente si l'on tient compte que la zone de l'étude comprend actuellement plus de 3.000.000 habitants, sur 8.800.000 habitants du pays en 1971, c.à.d. plus du tiers de la population totale.

La description des études commanditées au Centre EKKE étaient très générale, ne dépassant pas quelques pages dactylographiées. De plus, l'étude sociologique était conçue comme une exploitation à fond des questionnaires de la précédente étude d'écologie sociale et une répétition de celle-ci avec un échantillonnage plus fort, afin de comparer la situation entre 1966 et 1972.

Or, il a fallu que le Centre EKKE, en accord avec le Ministère des Travaux publics, développe le plan des projets qui lui ont été confiés. Et, il était bien en mesure de le faire car entre temps ses chercheurs avaient étudié ou étaient en train d'étudier l'Agglomération du Grand Athènes soit globalement soit, par "morceaux" (cités ouvrières, cités "hors du Plan", quartiers du Centre ou périphériques, problèmes de la mobilité de la main d'œuvre entre le lieu de travail et celui de résidence etc).

Toutes ces études ont été intégrées dans un projet plus général de recherche sociologique et administrative que le Centre EKKE a finalement fait approuver par le Ministère intéressé. Le projet global et les études particulières y intégrées figurent dans l'annexe I du présent rapport (p.p 5 à 9) sous 1 à 15. Les études achevées et publiées avant 1972 sur l'Agglomération d'Athènes

figurent au même annexe I (pages vertes) à coté d'un astérisque.

Soucieux de produire des résultats qui seraient utilisables par les équipes chargées des autres études sur le schéma directeur les chercheurs du Centre EKKE ont eu des contacts permanents de coordination avec ces équipes et participèrent à des réunions périodiques convoquées par le Ministère pour exposer le progrès des travaux de EKKE et, aussi, suivre l'exposé sur les travaux des autres équipes.

Ainsi, plusieurs problèmes ont été bien résolus, p.ex l'accord sur l'utilisation par toutes les équipes d'un canevas cartographique proposé par EKKE. Ces échanges ont bien aidé toutes les équipes y compris celle d'EKKE à mieux définir chacune son objectif particulier et l'Administration à redéfinir l'objectif global des recherches sur le Grand Athènes. En plus, ces contacts ont permis plusieurs réajustements méthodologiques, ou autres, comme ceux imposés par la nature des données disponibles. En effet plusieurs équipes se sont mis d'accord pour demander et faire faire une exploitation spéciale des bulletins du recensement de population de 1971, de sorte que les données socio-démographiques et autres puissent être cartographiées sur le canevas convenue (carrés de 1 kilomètre ou de 250 mètres).

La sélection de l'équipe de EKKE a été faite par le Directeur Général de ce Centre.

Le diagnostic des sciences sociales

Les deux recherches confiées du Centre EKKE ont commencé en janvier 1972 et viennent d'être terminées, avec un retard de quelques mois.

Les moyens financiers mis à la disposition du Centre EKKE par le Ministère des Travaux publics montent à 3.000.000 drs. (10.000 U.S dollars). Cependant l'exploitation spéciale des données du recensement de 1971 et quelques autres opérations sur computer ont été pris en charge par le Ministère intéressé et le Service National de Statistique de Grèce.

Une quarantaine de personnes ont contribué aux travaux de EKKE dont environ une trentaine à plein temps et presque pour toute la durée de deux ans, qu'en moyenne co'a aiduré le travail. L'équipe de EKKE était constituée de sociologues, socio-géographes, socio-démographes, statisticiens, d'un city planner et d'un historien de l'art, de politologues et d'experts de l'administration publique et communale, de cartographes et dessinateurs et

d'auxiliaires de recherches, ainsi que d'un secrétariat administratif et technique (reproduction de cartes, documents et textes).

Le Ministère concerné a suivi le progrès des travaux de EKKE par les réunions dont il a déjà été question et par des rapports interimaire~~s~~ détaillé~~s~~ soumis à intervalles trimestriels ou parfois semestriels.

Les résultats

Plusieurs des solutions de l'hypothèse polycentrique qui a servi de départ aux travaux de toutes les équipes ont été confirmées avant la fin des études entreprises. Ainsi le Ministère des Travaux publics a pu orienter la politique urbaine en fonction de ces confirmations. P.ex l'éclatement du Centre traditionnel et unique par le transfert des Ministères et autres grandes Administrations dans une Cité Administrative créée au Nord d'Athènes fut décidée et les expropriations de terrains y avaient commencé. Une Cité de fonctionnaires et autres salariés près de la Cité Administrative était déjà étudiée en détail par la Banque Hypothécaire à la demande du Gouvernement. Pour la Cité sportive (y compris le stade de jeux Olympiques) on a acquis les terrains et commencé des études de réalisation. Le transfert de l'aérodrome international d'Athènes, entouré actuellement de cités résidentielles, a été envisagé et les préparatifs des expropriations de terrains nécessaires ont été entrepris. Parmi d'autres actions, il convient de mentionner les préparatifs à la construction de lignes de métro complémentaires, conformément aux conclusions des études menées pour le schéma directeur,

Etant donné que l'inflation et la recession internationale ont eu des répercussions importantes en Grèce, sous les débuts d'actions susmentionnées (à l'exception de celle concernant le métro) sont plus ou moins arrêtées, afin que les dépenses publiques soient diminuées jusqu'à ce que l'économie se stabilise. Peut-être certaines actions déjà décidées seront révisées et leur place sera donnée à des actions alternatives, en principe fondées sur les conclusions des diverses études du schéma-directeur.

La présentation des résultats a, pour le moment, la forme de rapport administratif soumis au Ministère des Travaux publics et communiqué aux autres équipes d'études sur le schéma directeur. Ces rapports interimaire~~s~~ et le rapport final constituent plusieurs volumes dépassant les 2000 pages avec plus de 200 cartes dont un partie est présentée en slides colorés.

Le Centre EKKE commence actuellement l'élaboration d'un Atlas Social de la Grèce, dont le deuxième volume: "l'Atlas social du Grand Athènes" mettra en valeur tout le matériel cartographique et les analyses que le Centre dispose grâce au travail de son équipe pour le schéma directeur du Grand Athènes. Il est à espérer que vers la fin de 1975 ce deuxième volume sera publié et diffusé.

Note: Parmi les applications du schéma directeur il est à mentionner la nouvelle division administrative du Grand Athènes opéré en 1972/1973. La division en deux Départements a) de l'Attique b) du Pirée a été remplacée par une nouvelle structure: Un seul Département de l'Attique comprenant celui du Pirée est administré par un Préfet. Le département est subdivisé en quatre sous-préfectures administrées par un sous-préfet. Ceci a entraîné une décentralisation notable des services administratifs dans le Grand Athènes. La création d'un seul département et de quatre sous-préfectures est une étape vers la division de ce district en huit centres urbains plus ou moins autonomes que prévoit le schéma directeur polycentrique appuyé sur l'étude de l'administration communale et départementale entreprise par le Centre EKKE.

Bb.- RECHERCHES SUR LE LOGEMENT RURAL ET URBAIN
LE LOGEMENT RURAL

Apparition du problème

Depuis 1967 une série de mesures politiques ont visé à l'amélioration du niveau de vie à la campagne. L'abolition des dettes de tous les agriculteurs et le financement de la construction de logements ont été deux mesures importantes. La Banque du Crédit agricole accordait à intérêt très bas un prêt d'environ 2000 U.S. dollars pour stimuler la construction, mais elle exigeait que les emprunteurs construisent selon deux ou trois modèles de maison standardisés, établis par le Ministère des Travaux publics (Section du Logement). Or, il a été constaté que presque personne ne suivait pas ces modèles et que les constructions variaient beaucoup d'une région à l'autre. Parfois elles dépassaient en valeur jusqu'à dix fois le montant de l'emprunt.

L'initiative de la recherche

Le Service du Logement et la Banque du Crédit agricole (institution publique) ont demandé en 1969 au Centre EKKE de

procéder à une enquête pour constater les motivations de ce comportement des agriculteurs. Une commission tripartite; service du logement, Banque du Crédit agricole et EKKE (architectes, économistes, agronomes et sociologues) fut constituée, qui a mis au point l'enquête sur le terrain et suivi l'exploitation et la présentation des données sous forme de rapport administratif.

Les résultats

Sur la base de conclusions que tirait cette commission tripartite au fûr et à mesure de l'exploitation de l'enquête, une décision d'augmentation du montant des emprunts fut décidée afin de faciliter l'application des modèles par/les agriculteurs les plus dépourvus. D'autre part, le Service du Logement a tiré la conclusion qu'il fallait étudier des nouveaux modèles plus adaptés aux conceptions actuelles des agriculteurs, imprégnés des images urbaines du confort et du bien être. Ces modèles devraient être assez "souples" pour permettre aux paysans de chaque région de les adapter à leurs propres besoins et au contexte socioculturel local.

LE LOGEMENT URBAIN

L'apparition du problème

Les constatations du Service de Logement sur l'inadéquance des "standards de maisons" rurales étudiées par les architectes seuls ont créé le doute quant aux maisons ou appartements standardisés dessinés pour les grands ensembles de logement social urbain en coopération avec le Ministère des Services Sociaux et celui du Travail. D'autre part, vers 1971 le Ministère de la Coordination et les responsables de la Planification ont convaincu le gouvernement qu'il était opportun d'abandonner progressivement la formule de logements sociaux qui créaient une sorte d'isolats urbains, "des ghettos". La préférence serait donnée aux emprunts à taux très bas et de longue échéance, accordés aux salariés et autres catégories sociales nécessiteuses afin qu'elles construisent une maison ou achètent un appartement dans des immeubles et quartiers intégrant plusieurs catégories sociales.

A cette fin il faudrait étudier des modèles de maisons et d'appartements standardisés que l'emprunteur devrait construire ou acheter. Il était escompté aussi que les promoteurs de constructions d'immeubles à plusieurs appartements seraient volon-

tairement conformés à ces modèles pour attirer la clientèle des ayant droit aux prêts au logement social.

Initiative de la recherche

Le Service du Logement du Ministère des Travaux publics a confié en 1973 au Centre EKKE une recherche globale a) sur les attitudes des familles à l'égard de leurs conditions actuelles de logement b) sur les modèles de logement auquel ces familles aspirent

Un Comité a été formé sur décision du Ministère des Travaux publics pour tracer les grandes lignes de l'enquête, suivre son progrès et étudier ses résultats. Les membres du Comité, qui se réunit périodiquement, appartiennent au Service du Logement, au Centre des Etudes Economiques et de la Planification, au Centre EKKE et aux administrations chargées de la construction des grands ensembles: Ministère des Services Sociaux et du Travail. La charge de l'orientation des travaux de ce Comité incombe surtout aux délégués de l'EKKE qui mène l'enquête.

Le diagnostic des sciences sociales.

La recherche est prévue pour une durée de trois à quatre ans, et par étapes comme suit:

1973; Etude-pilote auprès des familles logées dans les grands ensembles ou cités bâtis par le Ministère du Travail (Institut du Logement des Ouvriers) et du Ministère des Services Sociaux (Département du logement populaire)

1974/75: Etude définitive par sondage auprès de toutes les familles de la catégorie sus-mentionnée.

1975/76: Etude par sondage sur les régions rapidement industrialisées et les cités voisinant aux zones industrielles créées ou à créer.

1976/77: Etude par sondage de toutes les autres catégories de familles (logées par leurs propres moyens ou à des maisons et appartements acquis avec le financement de Caisses spéciales ou de Banques dans des conditions avantageuses ou autres).

Le budget mis à la disposition du Centre EKKE par le Ministère des Travaux Publics monte à 3.000.000 de drachmes (10.000 U.S dollars)

L'équipe de chercheurs de EKKE comprend des sociologues, économistes, statisticiens et informaticiens. Elle bénéficie des consultations des architectes du Service du Logement.

Outre les réunions périodiques du Comité susmentionné, le Centre EKKE a déjà soumis son rapport sur l'Etude-pilote de 1973 et des rapports intérimaires sur l'Etude de 1974/75 ainsi que sur les ajustements nécessaires au Projet initial: la durée initiale de 3 ans serait prolongée de un an; L'objectif de la troisième étape devrait être limité à cause de l'élévation du coût des travaux de deux premières étapes, par suite de l'inflation intervenue, etc.

La documentation de base (statistiques, plans de logements et grands ensembles etc.) ont été fournis par le Service du logement et les autres administrations concernées.

Les résultats

Par suite de l'inflation, la construction de logements est actuellement découragée. Les prêts sont stoppés à l'exception des régions voisines aux centres et zones industrielles en développement rapide. Cette situation et le fait que l'Enquête-pilote n'offre pas une base suffisante pour tirer des conclusions pratiques solides, aucun début d'action n'a encore été entrepris..

Le compte-rendu sur l'enquête-pilote, distribué à plusieurs administrations concernées et aux institutions de crédit foncier, a suscité un vif intérêt et une première révision de certaines conceptions sur le logement social ne correspondant pas toujours avec la réalité, les attitudes, comportements et aspirations des familles logées.

Athènes le 19 Avril 1974



E. DIMITRAS, professeur associé
de Sociologie à l'Ecole Supérieure
de Sciences Politiques (PANTEIOS)
et Directeur général du Centre
National de Recherches Sociales
(EKKE).

NETHERLANDS

ASPECTS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN
RESEARCH AND POLICY FOR THE ELDERLY
IN THE NETHERLANDS

Fundação Cuidar o Futuro

Introduction

Les Pays-Bas ont été confrontés au XXe siècle avec une croissance démographique explosive. Vers 1900, ils comptaient au total quelque 7 millions d'habitants, dont 4,5 % étaient âgés de 65 ans ou plus. En 1950, il y avait déjà près de 800.000 personnes âgées, et en 1970, 1.308.000, c'est-à-dire un peu plus de 10 % de la population. Dans les décennies à venir, ce groupe s'accroîtra encore, en chiffres absolus comme en chiffres relatifs:

- en 1980, il y aura 1.600.000 personnes âgées, soit 11,1 % de la population;
- en l'an 2000, il y aura 2.000.000 de personnes âgées, soit 11,6 % de la population.

Cette croissance explosive, qui s'explique par l'amélioration des soins médicaux accordés aux personnes âgées et par la diminution du nombre de naissances au cours de cette dernière décennie, a placé la collectivité et les pouvoirs publics devant de grands problèmes de gestion.

Il ne s'agit pas d'étudier en détail la politique néerlandaise du troisième âge. Le présent exposé se contente d'analyser sommairement les facteurs - d'ordre scientifique surtout - qui ont quelque influence en la matière et d'évoquer certains aspects de l'évolution historique du quart de siècle écoulé.

§ 1. Reconnaissance du problème

1. En 1945, la société néerlandaise dut affronter le chaos économique et financier, retombée de l'occupation allemande. A l'appauvrissement individuel s'ajoutait la destruction d'une partie importante des équipements collectifs. Il y avait, par exemple, une très grave crise du logement. De là, une tendance à placer plus de vieillards que par le passé dans des foyers ou des pensions, souvent sans que leur cas l'exige impérativement. Pour les pouvoirs publics et pour diverses organisations sociales, c'était un moyen de mettre plus de logements à la

disposition de jeunes familles.

Au cours des années '50, à côté de l'intervention - en fait, des "incitations" - des pouvoirs publics, on voit les sciences sociales manifester un intérêt bien plus net pour les problèmes du troisième âge. Sociologues et médecins entament sur le terrain l'étude fondamentale des conditions de vie, abordant notamment le problème de la validité. Le ministère des Affaires culturelles, des Loisirs et de l'Action sociale - qui s'appelait alors ministère du Travail social - est le premier ministre néerlandais à créer, à la même époque, une division distincte pour l'étude des problèmes du troisième âge.

Aux niveaux politique et gouvernemental, les problèmes financiers de nombreuses personnes âgées - pas de pension de retraite ou une pension insuffisante - furent partiellement résolus en 1953 grâce à la loi provisoire sur l'assistance aux personnes âgées, bientôt suivie par la loi générale sur l'assurance vieillesse. Chaque personne âgée se voyait octroyer une pension d'Etat. Le montant de cette pension, relativement limité au début, est relevé chaque année. Aujourd'hui, il atteint presque le niveau du salaire minimum légal.

Ainsi, de divers côtés, venaient, et viennent, des impulsions touchant aux fondements mêmes des problèmes du troisième âge.

2. L'actualité du problème

Vers la fin de la décennie '60-'70, les partis politiques évoquèrent au Parlement, de plus en plus fréquemment et de plus en plus systématiquement, les problèmes du troisième âge et l'action des pouvoirs publics à l'égard des personnes âgées. Les députés interrogeaient le gouvernement sur les équipements envisagés, sur le montant de la pension d'Etat, etc. Au début, c'étaient surtout les aspects matériels des conditions de vie des personnes âgées qui retenaient l'attention.

Cette action parlementaire, qui allait de pair avec des articles de journaux, les déclarations d'éminentes personna-

lités scientifiques (médecins, gérontologues, etc.) et les publications de la Fédération néerlandaise pour une politique en faveur du troisième âge (regroupant des organisations non gouvernementales), amena le gouvernement à présenter en 1970 une "note sur l'assistance aux personnes âgées". Cette note comprenait un plan quinquennal couvrant notamment les aspects suivants : les revenus, la santé, le logement, les soins en établissement, les soins à domicile, la participation socio-culturelle (intégration dans la communauté), la préparation à la vieillesse et un vaste programme de recherche.

L'Association néerlandaise de gérontologie (gérontologie sociale et médicale) a vigoureusement encouragé, elle aussi, l'étude scientifique des problèmes du troisième âge.

L'attention des pouvoirs publics, des organisations privées et des partis politiques pour les problèmes du troisième âge n'a fait donc que s'accroître. Actuellement, en 1974, cette attention se déplace vers des aspects plus immatériels du grand âge, tels le bien-être mental et l'intégration sociale. Autrefois, on ne se préoccupait souvent que des vieillards à placer dans l'un ou l'autre établissement; aujourd'hui, on accorde une grande attention aux équipements destinés aux personnes âgées autonomes - environ 88 % du total.

Alors que la plupart des partis politiques manifestent clairement un intérêt plus ou moins marqué pour les problèmes du troisième âge, les syndicats restent, eux, plus ou moins à l'écart. Quand on songe à l'importance de la préparation à la retraite, on ne peut que regretter ce phénomène.

3. La signification politique, économique et sociale du problème

Sur le plan politique, la politique du troisième âge importe parce qu'elle influe sur le sort de 1,3 million de citoyens néerlandais (10,3 % de la population, 20 % des Néerlandais adultes). C'est là un groupe considérable d'électeurs en ces temps de votes flottants.

Sur le plan économique, les personnes âgées importent en tant que groupe de consommateurs dont la puissance d'achat s'améliore parallèlement à l'élévation des pensions de retraite. Environ 7 % des personnes âgées sont considérées comme nécessitant un placement dans des établissements de soins. Ces établissements, compte tenu notamment du prix très élevé (et de plus en plus élevé) des soins, prix dont la majeure partie doit être payée par les allocations versées au titre de la loi d'aide sociale, demandent des capitaux importants et une main-d'oeuvre nombreuse. Il est dès lors compréhensible que ces établissements, réunis au sein d'une fondation nationale, attachent une grande attention aux actuels projets de loi qui tentent d'influer sur la planification des établissements de soins et sur la politique d'admission menée par ces établissements.

Sur le plan social, les personnes âgées importent parce que, aussi bons que soient les règlements légaux, elles n'ont pas la même aisance matérielle que la population active. Cela s'exprime par un niveau de consommation moindre d'articles d'agrément : manifestations culturelles (théâtre notamment), vacances aux Pays-Bas et à l'étranger. Il s'y ajoute que les personnes âgées sont handicapées par une validité moindre, caractéristique plus ou moins prononcée du processus de vieillissement.

Sur le plan financier, les personnes âgées importent parce qu'elles recourent aux divers règlements financiers légaux :

- la loi générale d'aide sociale, de 1963;
- la loi générale sur les frais exceptionnels de maladie (une assurance dont les primes sont payées par les travailleurs);
- la loi générale sur l'assurance vieillesse.

La somme gigantesque de près de 4.600 millions de florins a été versée en 1969 au seul titre de la loi générale sur l'assurance vieillesse. Cette même année, près de 240 millions de florins ont été versés au titre de la loi générale d'aide

sociale pour le traitement de personnes âgées dans des établissements. Ces montants augmentent plus vite que le niveau général des coûts.

§ 2. L'initiative des recherches

Depuis 1945, les communes, les provinces et divers ministères ont lancé, directement ou indirectement, de très nombreuses recherches intéressant la politique du troisième âge. Il suffit pour s'en convaincre de parcourir les registres de l'Académie royale néerlandaise des Sciences et des Lettres ou le "registre socio-gérontologique 1944-1965", établi à la demande du ministère des Affaires culturelles, des Loisirs et de l'Action sociale. Le ministère des Affaires sociales, celui de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire et celui de la Santé publique et de l'Environnement ont eux aussi beaucoup profité, chacun pour le secteur de la politique du troisième âge qui l'intéresse, des recherches entreprises.

Dans la note de 1970 relative à la politique du troisième âge, établie par les trois ministères précités et par le ministère des Affaires culturelles, des Loisirs et de l'Action sociale, un vaste programme de recherche est soumis au jugement du Parlement. Sur les instances du Parlement, un grand nombre d'aspects des conditions de vie des personnes âgées ont été résumés dans un seul grand projet de recherche, fondé sur un échantillon national représentatif. Au printemps de 1974 débiteront les études sur le terrain. Les principaux éléments de la recherche sont :

- le degré de validité physique et mentale;
- le degré d'aptitude aux travaux ménagers;
- les conditions de logement;
- la situation sur le plan des revenus;
- le modèle d'interaction sociale (solitude objective et subjective).

Certains de ces éléments ont déjà été étudiés sur des échan-

./.

tillons locaux. Mais il s'agit à présent d'une approche intégrée: divers aspects sont analysés dans leur interaction. On pense que cette recherche donnera une idée des besoins en équipements destinés aux personnes âgées (établissements, services, etc.).

Un groupe de travail interministériel, composé de fonctionnaires scientifiques des quatre ministères cités plus haut, de représentants de l'Office central de la Statistique et d'un représentant de la Fédération néerlandaise pour une politique en faveur du troisième âge, a été chargé de préparer cette recherche. Ces personnes ont formulé une hypothèse de travail, hypothèse que l'Office central de la Statistique opérationnalise en ce moment. En effet, on a cherché pour la mise en oeuvre une entreprise bien équipée et bien connue; c'est ainsi que le choix est tombé sur l'Office central de la Statistique, qui a l'expérience des grandes enquêtes nationales (recensement, enquête sur le nombre de handicapés que compte la population néerlandaise). L'initiative de la recherche sur les conditions de vie des personnes âgées a été prise par la division de la recherche et de la planification du ministère des Affaires culturelles, des Loisirs et de l'Action sociale, aiguillonnée il est vrai par le Parlement. Après que les bureaux scientifiques des autres ministères eurent apporté leur contribution et se furent déclarés d'accord, dans les grandes lignes, avec le projet, l'autorisation formelle fut demandée aux responsables des quatre ministères.

§ 3. Le rôle des sciences sociales

La recherche précitée sur les conditions de vie des personnes âgées sera achevée vers le milieu de 1976. Le budget présenté pour ce projet s'élève à quelque 750.000 florins. Mais les coûts réels seront bien plus élevés compte tenu de l'inflation. D'autres projets de recherche ont également été présentés, qui devront être réalisés dans les cinq années à venir.

./.

Le plan formulé par la note de 1970 sur le troisième âge fait appel aux disciplines scientifiques suivantes : médecine, démographie, sociologie, psychologie sociale et économie. Etant donné l'ampleur des recherches envisagées, un collège consultatif sera institué à bref délai. Ce collège se composera de représentants de l'Académie royale néerlandaise des Sciences et des Lettres, de la Fédération néerlandaise pour une politique en faveur du troisième âge et des ministères intéressés. Il aura pour tâche de juger les plans de recherche et de conseiller éventuellement l'adoption de solutions de rechange.

Par ailleurs, une commission d'encadrement est instituée pour chaque projet de recherche subventionné par le ministère des Affaires culturelles, des Loisirs et de l'Action sociale; cette commission comprendra des experts scientifiques indépendants, des "praticiens" et des fonctionnaires, et elle devra veiller à ce que la recherche ait une assise scientifique et fournisse des données susceptibles d'appuyer la politique. C'est là la procédure standard. Les mandants sont mis en mesure d'apporter certaines corrections au cours de la recherche. De plus, les résultats provisoires de la recherche peuvent influencer sur la politique avant même que cette recherche ne soit terminée. C'est surtout le cas pour l'analyse des conditions de vie des personnes âgées, analyse dont on peut déduire certaines données pour la planification des équipements nécessaires. Des données du même genre peuvent être utilisées pour l'établissement d'un projet de loi réglant, sur la base de critères plus objectifs, la politique d'admission dans des établissements de personnes âgées nécessitant des soins. Il est clair que cette méthode demande beaucoup de temps et, surtout, de grandes compétences à la commission d'encadrement, car chaque phase de la recherche - définition du problème, liste des questions, schéma pour l'ordinateur - doit être préparée soigneusement. Il ne suffit donc pas d'avoir des connaissances scientifiques, il faut aussi connaître la pratique. Les chercheurs recourent

parfois aux expériences sociales. Par exemple, ils essaient d'autres procédures de coopération au cours d'une analyse évaluative d'un processus de coopération entre des institutions pour personnes âgées. On comprendra que ces expériences sont relativement rares, car nombre de règlements ont une base légale, c'est-à-dire immuable.

Pour toute enquête, mais surtout pour une enquête portant sur une catégorie aussi vaste que les personnes âgées, on a besoin de la coopération d'autorités nationales ou locales, des pouvoirs publics ou d'instances privées, telles la Fédération néerlandaise pour une politique en faveur du troisième âge. Ces instances ou autorités - par exemple en co-signant les lettres d'introduction - recommandent aux personnes à interroger de collaborer à l'enquête. Souvent aussi, ces instances et autorités siègeront au sein de la commission d'encadrement précitée.

En principe, toute enquête subventionnée par le ministère des Affaires culturelles, des Loisirs et de l'Action sociale est publique. Par des listes systématiques d'adresses, on s'efforce de toucher le plus grand nombre possible de personnes intéressées; parfois, on fait circuler une version abrégée de l'enquête. Les autres ministères sont tenus au courant grâce aux réunions périodiques des bureaux scientifiques respectifs. Du fait de cette "ouverture" - peut-être un trait caractéristique des pouvoirs publics néerlandais -, le chercheur n'éprouve guère de peine en général à obtenir diverses informations de la part des responsables politiques. Il obtient aussi un appui précieux de l'Office central de la Statistique, une institution de l'Etat. On peut dire d'une façon générale que l'on obtient des données valables. C'est un usage scientifique que d'informer des collègues, chercheurs ou institutions.

§ 4. Le résultat des recherches

1. L'utilisation des résultats

Comme on l'a dit plus haut, une partie importante de la

recherche effectuée depuis 1945 au sujet et en faveur des personnes âgées est destinée à soutenir la politique des pouvoirs publics (Etat, provinces, communes). Quelques exemples suffisent pour l'illustrer. Nombre d'enquêtes portant sur les conditions de vie des personnes âgées ont traité notamment du degré de validité, de l'aptitude aux travaux ménagers, des conditions de logement et du niveau des revenus. Ces données se sont souvent révélées utiles pour, notamment :

- la planification de mesures et d'équipements tels que l'assistance familiale, les logements pour personnes âgées, les établissements de soins pour personnes âgées, etc.;
- la formulation de projets de loi, par exemple dans le domaine de la politique d'admission dans des établissements de soins (généralement les coûts du traitement sont couverts par les prestations fournies au titre de la loi générale d'aide sociale);
- la détermination de la formation requise pour les diverses catégories de personnels travaillant dans les différents secteurs de l'aide aux personnes âgées.

2. La présentation des rapports

La plupart des ministères qui s'occupent du bien-être social mettent à la disposition du public les rapports relatifs aux recherches sociales. Ils le font parfois gratuitement, parfois moyennant une indemnité très limitée. Des commentaires sur ces rapports circulent également à l'intérieur même des divers ministères ainsi que d'un ministère à l'autre. Dans de nombreux cas, les pouvoirs publics fournissent à la presse nationale des aperçus des résultats des enquêtes. La recherche relative aux personnes âgées est souvent évoquée dans les notes que le gouvernement présente au Parlement; un exemple en est la note de 1970 sur le troisième âge. Une nouvelle note sur cette question, à présenter en 1975, est en préparation. Enfin, les rapports relatifs aux recherches subventionnées par les pouvoirs publics font l'objet d'examen critiques dans

la presse spécialisée et dans les revues scientifiques, notamment le "Nederlands Tijdschrift voor Gerontologie" (revue néerlandaise de gérontologie). L'expérience de ces dernières années montre que les techniques de recherche et les résultats n'ont pas manqué d'exercer une influence bénéfique sur la politique et la science. Il y a eu indéniablement accumulation de la connaissance. Les enquêtes entreprises aujourd'hui, en 1974, sur les personnes âgées sont, par leurs méthodes et par leur intérêt pour la politique à mener, nettement plus efficaces que celles entreprises il y a une dizaine ou une quinzaine d'années.

P. VERHAAR

Division de la Recherche et de
la Planification

Ministère des Affaires culturelles,
des Loisirs et de l'Action

Sociale

Rijswijk.

Fundação Cuidar o Futuro

NETHERLANDS

THE MOLUCCANS

Fundação Cuidar o Futuro

Introduction

The Netherlands transferred its authority over the Netherlands East Indies to the newly created Republic of Indonesia at the end of 1949. This meant that natives who had served in the former colony as soldiers in the Royal Netherlands Indies Army (K.N.I.L.) had to choose between joining the Indonesian Army or retiring from military service. These native soldiers, the majority of whom came from the island of Amboina in the Moluccas (often referred to as 'Amboinese'), had always been faithful supporters of the Dutch Administration and many of them found it difficult to identify themselves with the new Republic. An attempt to set up a more or less autonomous-^{republic} (the Republic of the South Moluccas) was crushed by the Indonesian Army.

Under these circumstances a group of Moluccan soldiers opted for settlement in the Netherlands. They and their families, a total of about 13,000 people, arrived in this country in 1951. These were people who still had political ties with the Netherlands and nourished rather high hopes with regard to their reception in this country. But culturally there was a rather wide gulf between them and the host country. Few Moluccans had an adequate command of Dutch or any real knowledge of the Dutch way of life. The Amboinese came to this country as a group and brought the regional, family and military patterns found in their native country with them intact. This made it quite difficult, from the very start, for the group to be integrated into Dutch society. Moreover, the Moluccans soon became estranged from the Dutch authorities because the latter could not, or did not want to, support openly the Moluccans' political ambition of establishing an

independent republic on Indonesian territory. All these factors fostered the growth of a Moluccan minority, now comprising about 30,000 people, who are far less adjusted to the Dutch society in which they live than might be expected in view of the length of their stay in this country.

Initial policy

The Netherlands Government entrusted the reception of and the responsibility for the Moluccans' welfare to a department specially created for that purpose, the Amboinese Commissariat ('Commissariaat voor de Ambonezenzorg'), which came under what was then called the Ministry of Social Work. First the Moluccans were discharged from military service and thereby formally and actually deprived of their livelihood. By way of compensation, the State assumed full financial responsibility for providing food, housing and other assistance.

The object of governmental policy was never one of seeking full integration of the Moluccans into Dutch society. On the contrary, the Government proceeded on the assumption that they would only have to accommodate and look after the Amboinese temporarily, pending their return to Indonesia. They were supported in this assumption by large sections of Parliament and by the Moluccans themselves, who, however, envisaged their return as nationals of an autonomous republic which was not recognised by the Netherlands Government.

It was especially during the first few years of the Moluccans' stay in this country that the authorities cherished the ideal of their ultimate return to Indonesia. Attempts to further their integration were to be opposed and the Moluccans were therefore to be housed together in groups. Homogeneity and obedience to their own leaders were thus promoted. To that end they were at first accommodated provisionally in fifty separate camps situated in rather remote areas, considering conditions obtaining in this country. Nothing was done to provide them with jobs; they were even discouraged from seeking employment.

Increased awareness of the problem

The Netherlands authorities gradually came to realise that the Moluccans constituted a problem and that their policies should be changed accordingly. As the years went by, it became ever clearer that a return to Indonesia on a basis acceptable to all parties concerned was impossible. Policies came to be geared more and more to a 'prolonged stay' and were directed more specifically towards improving the Moluccans' position in Dutch society, i.e. at least 'of those about whom it must be assumed that they will continue to reside in the Netherlands for a considerable time to come'. In actual fact this definition fits nearly the entire group.

The presence of the Moluccans also gave rise to practical problems. They were no longer content with the 'collective charity' provided by the Government and a great many of them began to seek employment in agriculture as seasonal workers or in industry. The idea of the Government bearing full financial responsibility for the group was abandoned in 1956 and a special assistance scheme was established for those Moluccans who were not gainfully employed. The employment problem had thus been solved, but now there was a more serious problem calling for action; housing for the Moluccans. The camp buildings were becoming dilapidated; other accommodation had to be provided. New ways of housing the Moluccans might, however, have far-reaching consequences as regards their contact with the people of the Netherlands.

The Government was faced with a decision which it did not wish to take without studying the matter further. It therefore set up, in September 1957, the Verwey-Jonker Committee, composed of independent specialists and assisted by a Secretariat staffed by civil servants. The Committee's terms of reference were 'to make recommendations on the manner in which - if the Amboinese should continue to reside in this country - the social problems thus engendered should be resolved'.

The Committee's survey

The Committee decided to conduct a survey. The Committee members themselves did not wish to call their survey 'socio-scientific' but the report they produced fully deserves this description. The survey included dozens of interviews with key persons from both the Moluccan and Dutch communities, as well as specialists. The report further included the results of a number of smaller surveys conducted by students covering various aspects of Moluccan life. A literature survey was carried out on the traditional pattern of Moluccan culture and field-work was done on their position as employees.

The report drew attention to the various problems encountered. It found that the Moluccans had strong collective ties and hardly participated in Netherlands society as individuals. The Moluccans had not succeeded in adjusting adequately to the requirements and standards obtaining in this country; where employment was concerned this might give rise to such problems as frequent absenteeism, lack of initiative and ambition and protracted unemployment.

The report found further that the Moluccans' relative absence from the ranks of the employed and their considerable dependence on Government assistance might result in their being reduced to poverty. Add to this the social and cultural differences and this might well lead to a distorted picture of the Moluccans.

Finally the report drew attention to the danger of stress if adjustment were carried out at a forced pace.

Recommendations

The Committee recommended that the camps should be closed and the Moluccans offered new accommodation in separate residential districts. The dwellings should meet Dutch housing standards and border on districts inhabited by Dutch people. They should be built in areas where adequate and sufficient-ly varied employment opportunities were present.

The motives that had prompted these recommendations were:-

1. To improve living conditions;
2. To promote the Moluccans' participation in the production process and by so doing to reduce their dependence on Government aid;
3. To promote the establishment of better contact with Dutch people and institutions;
4. To retain the Moluccans' sense of identity under the authority of their own leaders. At that time the 'group' was indispensable to its members; moreover, efforts to obtain complete integration into Dutch society would conflict with the Moluccans' political ambitions.

The Committee further made a number of practical suggestions on helping the Moluccans to find suitable employment and on the continuation of the educational policy, which must be considered a success.

A number of specific provisions such as the Moluccans' own assistance programme and their own Church should be maintained for the time being but preparations should be made for integration in these fields in the more distant future. The Committee also recommended that further surveys be conducted, for instance, on the Moluccan youth.

The report maintained a certain reserve as regards the success of these measures. It drew attention to the following, possibly negative, effects:-

1. Uncertainty as to whether the negative aspects of living in their own groups might become positive in the residential districts. The after-effects of the mentality developed in the camps would make themselves felt much longer as a result of the continuous, unavoidable, contact with one another and the consequent social constraints than would be the case if the Moluccans were housed in a more

- individual manner;
2. The negative effects of pressure groups, undesirable hierarchical relationships, group conflicts and the like might well persist in the residential districts, whereas the authority and the supervisory function of the Amboinese Commissariat were likely to decline.
 3. In the camps the Amboinese were shielded from being judged by ordinary Dutch standards with regard to characteristic behaviour in individual or group conflicts; this would no longer be the case in the residential districts. For those Amboinese living individually among the Dutch population there would be fewer causes or opportunities for such behaviour so that the problem would be less likely to arise;
 4. Living together in residential districts might aggravate the generation gap and thus lead to increased tension between individuals. While the older generation would cling to traditional patterns and relationships, young people would be exposed to the full impact of an alien culture.

The Committee was, however, of the opinion that alternative dwelling arrangements such as maintaining the camps or housing the Moluccans individually among the Dutch population would have even greater drawbacks.

Applications and results

Most Moluccans are now settled in the residential districts recommended by the Committee. There is a minority of about 20 per cent living dispersed among the Dutch population. The camps have been closed. The Amboinese Commissariat has been dissolved. Unemployment has decreased greatly, though figures are still a little higher than for Dutch workers. The Moluccans' attitude towards employment would seem to differ little from that of Dutch workers. There is increased contact with Dutch people, especially among the younger generation.'

The conflicts and tension which the Committee, as it expressed in its report, feared would arise are indeed observed. Many Dutch people do form a distorted picture of the Moluccans. They still constitute an isolated group within Dutch society, and thus often have a negative attitude towards that society. Lip-service is still being paid to the political ideal of returning to the Moluccas, though political realities render this impossible.

Social research has also been carried out on the Moluccan youth. It was found that the younger generation had drifted far from their elders; though the young people had much more contact with Dutch people generally, they were insufficiently equipped to participate satisfactorily in the Dutch way of life and for the greater part remained within their own groups. This could be explained by the predominantly particularistic attitude of the Moluccans, i.e. their behaviour was, for a large part, based not on rules universally applicable but rather on membership in specific groups such as that composed of the immediate family, sometimes including more distant relatives as well, and the Moluccans as a whole. Strong social constraints prevented the Moluccans from extricating themselves from such groups.

Evaluation

The Verwey-Jonker Committee report must be regarded as a valuable contribution by the social sciences towards the formulation of Government policy. Policies based on its recommendations have achieved a fair measure of success. The Moluccans have not developed into an underprivileged group. The jobs they hold, their educational achievements and their living conditions do not give any cause for complaint.

In drawing up its report, however, the Committee had imposed on itself certain limitations of a political nature, which were based on governmental policies. The Committee did

not have the courage or the desire to abandon the idea of the Moluccans' ultimate return to their own country, though the idea was a purely academic one even then. The idea of a more far-reaching integration of the Moluccans into Dutch society is still surrounded by taboos which the Committee was unable to ignore. The Committee was not blind to the dangers inherent in the continued physical segregation of the Moluccans in special residential districts, but did not recommend measures designed to promote their being housed generally among the Dutch population. It took care not to weaken the Moluccans' own leadership, which is becoming more and more dysfunctional, and overestimated ^{the} long-term positive influence of the group on the individual.

The Moluccans' present situation is doubtless partly the result of the policies pursued. It should be borne in mind that recommendations advocating further integration would not, in all likelihood, have been accepted by the Netherlands Government and that the Committee may well have used to the full the latitude left to it.

Even at the present juncture the social sciences usually serve as a storehouse of arguments on which policy-makers and social scientists themselves can draw whenever this is required and feasible.

This need may well make itself felt where the Moluccans are concerned, since some of them do leave the group they belong to and also because the Moluccan districts cannot now accommodate more people and will not be further enlarged. But this is not the way to get rid of the Moluccan 'ghettos'.

SWITZERLAND

LA CONCEPTION GLOBALE DES TRANSPORTS

EN SUISSE

Fundação Cuidar o Futuro

I. Remarque préliminaire au sujet du problème de la conception globale suisse des transports

Dans presque tous les pays occidentaux, l'idée que les problèmes croissants en matière de transports et leurs effets sur les autres domaines de la vie ne doivent plus être considérés pour chaque mode séparément a fait son chemin dans le public. Il n'est plus possible de traiter isolément chaque mode, car les coûts d'investissement et d'exploitation des infrastructures de transport prennent toujours plus d'ampleur. C'est pourquoi l'on recherche les méthodes permettant une évaluation globale de ces problèmes et assurant pour l'avenir un emploi rationnel de l'appareil de transport dans son ensemble.

En Suisse, le Conseil fédéral a confié, en janvier 1972, l'examen de ces questions à la Commission de la conception globale suisse des transports. Celle-ci réunit des représentants de la science, de l'économie, des entreprises de transport, des usagers, de la politique et de l'administration. Elle a reçu le mandat de livrer au Conseil fédéral, jusqu'à fin 1976, diverses variantes de solutions praticables pour adapter à l'évolution constante le système des transports privés et publics. Il s'agit d'harmoniser l'aménagement des voies de communication et l'utilisation des divers moyens de transport de manière à ce que, tout en respectant le plus possible les droits de chacun, on parvienne à l'utilité maximale pour l'ensemble de la société.

Conformément au mandat du Conseil fédéral, les propositions de conception globale des transports doivent correspondre aux objectifs suivants:

- Développement du bien-être général
- Satisfaction des besoins de transport
- Liberté de déplacement maximale et libre choix du moyen de transport
- Concurrence non faussée sans investissements injustifiés

- Prise en considération de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement
- Possibilité de réalisation échelonnée
- Harmonisation des exigences contradictoires
- Coordination des dépenses de l'économie.

Comme le souligne cette définition des buts, la planification des transports ne doit pas être conçue uniquement comme un problème technique. Elle entretient au contraire des relations étroites avec l'aménagement du territoire et la protection de l'environnement, domaines dont il convient de tenir compte comme étant des conditions essentielles.

Mais le problème qui se pose fixe aussi des exigences spéciales en ce qui concerne les bases à élaborer dans le domaine des sciences sociales. Il faut d'une part tirer au clair les relations entre les activités économiques et les systèmes de transport, de l'autre analyser les besoins sociaux existants de mobilité et leur évolution; ce sont là des problèmes centraux. La détermination des limites de la demande de transport qui sont souhaitables du point de vue social et l'exigence d'une utilisation rationnelle et équitable sur le plan social des ressources limitées nécessitent l'élaboration d'un système détaillé d'objectifs.

L'organisation du travail a dû être adaptée à la complexité du problème. L'activité de la commission, qui comprend environ 60 membres, est préparée et dirigée par un comité directeur. En plus du secrétariat, ce comité directeur dispose d'un état-major comprenant environ 15 collaborateurs scientifiques de différents domaines (sciences économiques et sociales, technique et planification des transports, droit, aménagement du territoire, protection de l'environnement). Cette organisation doit garantir que les multiples problèmes du système des transports soient considérés dans leur contexte global et qu'en tenant compte de tous les aspects importants, on cherche de

nouvelles solutions pour l'avenir. A côté de ses travaux scientifiques propres, l'état-major a surtout pour tâche de préparer des mandats de recherche extérieurs, d'en surveiller l'exécution et d'en intégrer les résultats dans ses propres conceptions. Son travail est caractérisé par l'emploi d'une méthode systématique, qui, partant du système global "suisse" d'ordre supérieur, doit conduire, par une division successive en différents niveaux du système, sous-systèmes et systèmes partiels, à des étapes de travail simples et réalisables. Cette manière de procéder est une condition sine qua non, d'abord pour la collaboration permanente entre la commission CGST en tant qu'organe de décision et le traitement des problèmes par l'état-major, mais aussi pour la prise en considération des processus d'interaction impliqués par la maîtrise progressive d'une matière complexe.

Les travaux battent actuellement leur plein; 1974 et 1975 seront consacrés essentiellement à l'acquisition des bases, alors qu'en 1976, l'élaboration d'une conception globale sur la base des résultats et l'évaluation des différentes variantes seront au premier plan. En outre, une étude-pilote doit, jusqu'au début 1975, fournir une première vue d'ensemble du contexte général au moyen d'une conception globale, qui doit permettre de réunir les expériences nécessaires à l'étude principale.

II. Réponses au questionnaire

1. Les premières tentatives politiques pour régler de manière globale les problèmes nationaux en matière de transports remontent aux années trente déjà; elles furent poursuivies après la deuxième guerre mondiale. Mais elles échouèrent

en partie parce qu'elles ne parvinrent pas à passer l'obstacle de la votation populaire, ou bien parce qu'elles se heurtèrent aux difficultés d'application existantes. En 1934, la "loi sur la répartition des transports", qui visait une répartition des transports de marchandises entre le rail et la route, fut rejetée lors du referendum, et en 1946, le peuple et les cantons réservèrent le même sort à un nouvel article 23ter de la constitution fédérale, qui devait servir de base à une législation de coordination en matière de transports.

En 1951, un essai d'ancrer dans une loi le régime des transports par automobile, instauré par des décisions prises en vertu des pleins pouvoirs, n'a pas non plus réussi à passer l'obstacle de la votation populaire. La collaboration, recommandée en 1954 dans le rapport de la commission pour la coordination des transports, entre les chemins de fer et les entreprises de transports automobiles pour régler la situation de concurrence, collaboration organisée sur la base du droit privé, fut abandonnée en 1960 par suite des difficultés d'application.

Dans les années cinquante et soixante, des experts en matière de transports se sont également occupés dans diverses publications du problème d'une conception globale des transports.

Il faut notamment renvoyer à ce propos aux quelque 60 articles sur le problème d'une conception globale de politique des transports, écrits dans les années cinquante par le professeur H.R. Meyer, qui était alors délégué aux questions économiques au Département fédéral des transports et communications et de l'énergie, articles publiés dans la revue internationale "Transport". Publication: H.R. Meyer, Les transports et leurs problèmes fondamentaux, Bâle, Rittmann, 1956.

L'élaboration d'une conception globale de la politique suisse des transports apparaît pour la première fois officiellement comme objectif dans le rapport du 15 mai 1963 du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les Grandes lignes de la politique gouvernementale pendant la législature 1968-1971. Les points principaux soulignés sont l'élimination de toute distorsion en matière de concurrence dans le cadre d'une politique des transports libérale, la compensation des charges que l'intérêt public impose à un moyen de transport et la nécessité de la coordination des investissements en matière de transport. Pour l'élaboration de la conception globale des transports, qui est qualifiée de tâche importante, la collaboration des différents moyens de transport, des associations économiques et des milieux scientifiques est jugée nécessaire. Pour le reste, il est prévu de compléter, pour l'importante tâche de coordination, la délégation du Conseil fédéral pour les problèmes de transport par une commission interdépartementale de fonctionnaires supérieurs.

Fundação Cuidar o Futuro

2. L'importance politique, sociale et économique résulte de l'évolution de la situation des transports depuis 1960: De 1969 à 1970, le parc des automobiles a augmenté de 260 (!) pour cent pour passer à plus de 1'500'000 unités. 984 km sur les 1840 du réseau des routes nationales sont en service ou en construction. Sur certaines sections, surtout dans les centres et sur les voies d'accès aux grandes agglomérations, des embouteillages se produisent toujours plus fréquemment. Par suite de la surcharge croissante des voies de transit des chemins de fer suisses et de l'augmentation du trafic dans les installations portuaires de Bâle, la question de l'ouverture d'autres voies d'eau à la navigation est redevenue actuelle. A côté de cela, le besoin se fait sentir de développer notablement les installations ferroviaires les plus importantes, et de créer notamment une nouvelle transversale alpine efficace ainsi qu'une conception de chemin de fer à grande vitesse. Aussi bien les Chemins de fer fédéraux que les entreprises concession-

naires ont cependant de plus en plus de peine à équilibrer les recettes et les frais d'exploitation, à plus forte raison les nouveaux investissements. Les grandes villes demandent des moyens de transport de masse modernes pour venir à bout des problèmes posés par le transport dans les banlieues. Des commissions internationales préconisent l'établissement d'un réseau européen de routes et de chemins de fer à grande vitesse. Par suite de l'introduction d'avions toujours plus grands, la navigation aérienne a pris un essor beaucoup plus rapide et plus grand qu'on ne s'y attendait il y a une décennie encore. A côté de la sécurité des vols, le gros problème qui se pose est celui du raccordement des aéroports avec le reste du réseau des transports. Un élément nouveau qui a fait son apparition au cours de la dernière décennie est constitué par les conduites, notamment pour le transport du pétrole et du gaz naturel. Enfin, on s'est rendu compte qu'un aménagement judicieux du territoire doit être complété par une planification globale des transports et que les investissements dans le domaine des transports ne peuvent pas être effectués sans égard pour les atteintes à l'environnement qui en résultent.

3. En novembre 1970, le Conseil fédéral décida de confier l'élaboration d'une conception globale suisse des transports à une commission spéciale. Un "Comité préparatoire" fut nommé pour préparer le programme de travail. Le rapport qu'il a adressé au chef du Département fédéral des transports et communications et de l'énergie demande à plusieurs reprises l'inclusion des sciences sociales dans le programme de travail prévu; il propose en particulier la création d'un état-major de collaborateurs scientifiques compétents, comprenant des spécialistes de l'économie, de la sociologie, de l'aménagement du territoire, de la planification des transports et du droit.

4. En Suisse, on a fait jusqu'ici relativement peu de recherche fondamentale dans le domaine des transports, et on n'a en particulier pas fait de recherche interdisciplinaire: l'accent portait surtout sur le traitement de problèmes de planification et de technique des transports.

Pour des embryons de conceptions globales interdisciplinaires, voir par exemple: Landesplanerische Leitbilder der Schweiz, Zurich, ORL-Institut ETHZ, 1971.

5. C'est le "Comité préparatoire" de la commission CGST (voir question 3) qui a circonscrit le problème. Dans son rapport au chef du Département fédéral des transports et communications et de l'énergie, il a fixé aussi bien le contenu et l'objectif général d'une conception globale suisse des transports que l'organisation du travail et les méthodes à adopter. Pour éclaircir certains problèmes de méthode, le comité préparatoire a mandaté des expertises spéciales. Enfin, le même comité a élaboré un catalogue de problèmes détaillé comprenant environ 120 problèmes différents, classés de manière schématique, qu'il convient de prendre en considération dans le cadre d'une conception globale des transports (voir document de travail CGST, no. 2). Ce catalogue de problèmes met notamment en évidence l'importance capitale des aspects relevant des sciences sociales.

6. Les travaux de recherche ont été exécutés sur deux plans:
- a) Au sein du groupe de spécialistes mentionné sous la question 3. La direction en fut confiée à titre de mandat au professeur C. Hidber, de la chaire de technique des transports à l'EPFZ. Les autres spécialistes sont engagés à plein temps; leur choix a été effectué par le comité directeur de la commission CGST sur proposition de la direction de l'état-major.
 - b) Par l'attribution de certains projets de recherche à des services de recherche extérieurs (instituts universitaires, instituts privés, autres services de l'administration). La préparation et le contrôle de ces recherches extérieures sont assurés par l'état-major.

7. La conception générale des travaux est contenue dans le rapport du "Comité préparatoire". La concrétisation du programme de recherche incombe à l'état-major. L'approbation du comité directeur de la commission CGST est cependant nécessaire à l'exécution des différents projets de recherche.
8. Une durée de 4 ans 1/2 est prévue pour les travaux de recherche proprement dits (voir schéma de travail en annexe 1).
9. Le budget total est estimé à 12-15 millions de francs; il se répartit comme suit:
- | | |
|--|-------|
| - frais de personnel de l'état-major
(personnel scientifique et auxiliaire) | 36% |
| - frais accessoires
(matériel, frais de voyage, etc.) | 3% |
| - commission
(indemnités versées aux membres) | 9% |
| - mandats de recherche extérieurs | 52% |
| | <hr/> |
| | 100% |
10. Les collaborateurs travaillant à l'état-major représentent les disciplines suivantes:
- économie (4 collaborateurs)
 - sociologie (2 collaborateurs)
 - sciences de l'ingénieur (4 collaborateurs, y compris le chef de l'état-major)
 - droit (2 collaborateurs)
 - physique (1 collaborateur)
- Il est tenu compte des autres disciplines dans les mandats de recherche extérieurs (par ex. ethologie, écologie, mathématiques, politologie, aménagement du territoire).
11. L'organisation du travail de la commission et de l'état-major apparaît dans l'organigramme ci-joint (voir annexe 2).

La réglementation ci-après vaut pour le travail concret:

- organe principal de décision:
comité directeur (environ 12 séances par an)
- décisions de principe conformément aux projets du comité directeur:
commission plénière (environ 4-5 séances par an)
- responsabilité des recherches de détail:
état-major et services de recherche externes
- rapport intermédiaire annuel sur l'état des travaux adressé
au Conseil fédéral
- budget annuel adressé
au Conseil fédéral et aux commissions des finances des Chambres fédérales
- information orale périodique
de la délégation du Conseil fédéral pour les communications et transports
et des fonctionnaires supérieurs de l'administration fédérale.

12. Il n'est pas prévu d'expériences à proprement parler. L'application de modèles de simulation est projetée.

13. Les contacts se déroulent d'une part directement par la collaboration avec les services de l'administration concernés, de l'autre par l'intermédiaire de la commission de la conception globale des transports CGST, dont les quelque 60 membres représentent les milieux scientifiques, les associations économiques, les transports publics et privés, leurs utilisateurs et les milieux directement concernés, l'aménagement du territoire, les différentes régions du pays, les divers partis politiques et les services administratifs les plus importants.

En outre, la commission et l'état-major sont en contact constant avec les mass-media par l'intermédiaire d'un collaborateur à plein temps dans le domaine de l'information (journaliste) ainsi que d'un comité consultatif comprenant des spécialistes de l'information.

14. Dans la mesure où ils sont disponibles, on se fonde sur des documents de base ainsi que sur des analyses secondaires. La majeure partie des travaux consiste cependant dans l'exécution de projets de recherche propres.
15. La formulation générale des problèmes, la nouveauté et la complexité de la tâche ainsi que la méthode de travail choisie (analyse des systèmes) exigent l'adaptation et le contrôle permanents du problème.
16. Une étude-pilote, qui sera terminée en printemps 1975, est prévue comme résultat intermédiaire le plus important; sur la base de ces résultats, on tirera les conséquences qui s'imposent pour l'étude principale. D'importants projets de recherche en sciences sociales sont en outre préparés par des "plans-projets".
17. Les rapports suivants sont prévus:
 - documents de travail de l'état-major et du comité directeur à l'intention des membres de la commission de la conception globale des transports (comme bases d'information et de décision pour le travail de la commission);
 - rapports de recherche détaillés sur les différents mandats de recherche à l'intention de l'état-major et du comité directeur; information des membres de la commission par la rédaction de versions abrégées;
 - rapports intermédiaires annuels au sujet de l'état des travaux à l'intention du Conseil fédéral;
 - rapport final sur l'ensemble des travaux à la fin 1976 (rapport de la commission à l'intention du Conseil fédéral, du Parlement et du public).
18. On vise une évaluation nouvelle des bases de planification partielles disponibles jusqu'ici par la présentation des

problèmes de transport dans une optique globale. Cela concerne:

- l'appréciation des problèmes de transport locaux et régionaux, compte tenu du contexte et des besoins supra-régionaux (nationaux et internationaux);
- l'appréciation des problèmes de certains moyens de transport et entreprises de transport, compte tenu de l'interpénétration avec les autres moyens de transport et entreprises de transport;
- l'appréciation de questions de technique et de planification des transports par une prise en considération de leur interdépendance avec les facteurs d'influence économiques, sociologiques, psychologiques, politologiques, juridiques, écologiques et relatifs à l'aménagement du territoire (liaison avec le système social dans son ensemble).

19. Il n'est pas encore possible de répondre à ces questions pour le moment.

June, 1974.

Etat major de la Commission
globale suisse des transports.
Berne.

UNITED KINGDOM

CARE OF THE ELDERLY

AN ILLUSTRATION OF THE RELATIONSHIP
BETWEEN POLICY AND SOCIAL SCIENCES RESEARCH
IN ENGLAND AND WALES

Fundação Cuidar o Futuro

INTRODUCTION

1. This case study deals with only a limited part of the total subject, that is with research in the social sciences and with that part which is the policy concern in England and Wales of the Department of Health and Social Security (DHSS) and of the Welsh Office. (These two Departments have a joint R and D programme; reference in this paper to DHSS should be taken to apply to both Departments). The paper concentrates on the relationship between social sciences and social services rather than between social sciences and health or social security.
2. Even 10 years ago, although this was a period of great activity in research in the field of the elderly, DHSS and the Welsh Office, alone with other UK Government Departments, commissioned very little research in this field, or indeed in the field of social welfare generally. The Heyworth Committee on Social Sciences in 1963 recorded that the total Government support in 1962/63 for social research in Universities and research bodies amounted to little more than £218,000, of which health and welfare accounted for £17,000. Many reasons can be advanced for this situation, eg that policy-makers in Government were preoccupied with remedying obvious deficiencies and backlog in major services (such as provision of residential care for the elderly) in a situation which numbers and proportion of the elderly and very old in the country were rising. Another suggested reason is that academic researchers interested in this field were small in number, although the interest was growing, that they tended to be concerned with individual projects, so that studies were small and evidence accumulated slowly. Additionally, the personal social services, although expanding quickly, were still not developed to a stage at which the Government felt able to use research information about them to any great extent in planning and developing future patterns of provision.
3. Over the last decade the amount of money made available by Government Departments has increased and the amount of research they sponsored has grown, but in the field of the elderly, as with most other research for particular groups of patients or clients, at this early stage and while building up a research strategy of its own DHSS was responding to research suggested to it rather than initiating and directly commissioning work related to the problem with which it was involved.

It is probably true to say that, until recently, the social sciences research in the field of the social care of the elderly was seen (apart from the demographic and statistical studies carried out as part of DHSS's normal duties) as work carried out by Universities and other bodies having only a limited connection with DHSS in the formulation of such research, but affecting and gradually influencing policy and practice by its accumulated results.

4. That situation has now changed. As indicated, the change began several years ago and has been formalised by the setting up of the Chief Scientist organisation within DHSS as a direct result of the White Paper on the "Framework for Government Research and Development" (Cmnd 5046). This organisation is discussed briefly at the end of this paper; in summary it brings together policy needs and research formulation on a customer/contractors principles. Although the White Paper led directly to this new organisation, other developments had already brought about a changing relationship between those concerned with policy and those concerned with the social sciences, particularly the research aspects, in the whole field of social policy. This change is well illustrated in the field of the elderly:-

a. Following a period of growth and development of services for the elderly in health, personal social services and social security, the central Government was increasingly aware of many questions that remained unanswered on how best to proceed in future developments. These questions relate to concerns about the direction, outcome, cost, distribution, satisfaction, and adequacy of the services provided and, while research cannot supply all the answers, it is obvious that further research effort needs to be devoted to some aspects of this.

b. The local authorities which are major providers of personal social services for the elderly have, over the last decade, changed in character and organisation, and most importantly they have taken on many additional responsibilities in relation to the elderly and other groups for whom they provide services. The requirement to produce 10 year plans of staff, expenditure, and services has emphasised the need for local assessments of relative need. This has resulted in local authorities seeking answers at both local and central level to questions about the nature and future pattern of the services they provide and many of the answers to these require the help of the social sciences in a variety of ways including research.

c. Research in both social policy and social problems has led to and been fed by growing public interest. There are now more research workers available and it is more possible to build up teams of workers to carry out programmes over a period of time.

Before looking at the present structure, which is new and will affect the relationship between policy and research in this field, it is well to consider some of the detail of the past.

THE BEGINNINGS OF SOCIAL RESEARCH

5. Empirical research in England and Wales dates back to Charles Booth who, in the last decade of the 19th century, studied the extent and nature of poverty at first hand; as a result of his findings, he advocated a system of old age pensions. At the turn of the century Seebohm Rowntree undertook a comparable study in York. He found that old age was not the greatest cause of poverty, but the poverty of old age was more acute than that due to any other cause. These studies powerfully influenced the Royal Commission on the Poor Law and the introduction of the first statutory Old Age Pensions in 1908.

THE SLOW GROWTH OF RESEARCH

6. In the 25 years between the start of the first World War and the outbreak of the second, the number of old people in England and Wales about doubled. In spite of this extraordinary growth, there were during these years few enquiries into the condition of the aged. However general social surveys were undertaken which included studies of old people in relation to the 'poverty line'. Rowntree, for instance, found in 1936 that old age was a primary cause of poverty. The immediate impact of these studies on policy was negligible but later, due partly to their scrupulous methodology and objectivity, they provided William Beveridge with the analysis of poverty on which he built his proposals for social security. Beveridge described old age as the most important and in some ways the most difficult of all the problems of social security. In this he was influenced by the demographic projections which (though somewhat fallible in the event) forecast a very large and increasing proportion of old people; this incidentally provides an example of the influence of demographic research on policy.

7. The second World War marked a renaissance of interest in old age, as in other social issues. The Nuffield Committee on the Problems of Ageing reported in 1946; the impact of this attractively written and well illustrated research, presenting studies of several parts of the country, was considerable, coming as it did when a new era of study of the elderly was beginning.

THE ERA OF RESEARCH PROJECTS

8. After 1946 many surveys and studies of old people were undertaken nationally and locally. It is noteworthy that of thirty three studies published between 1945 and 1963 only two appear to have been financed directly by central government, though a few were aided by local authorities and Hospital Boards. The indirect encouragement given by central government was nevertheless far greater than the figures might suggest.

9. In 1948 the National Corporation for the Care of Old People was set up partly to promote research; it established a Register now recording several hundred research projects. The Corporation demonstrated how central and local government work closely (if sometimes anonymously) with voluntary research. The Corporation's work has certainly influenced policy, for instance through the UK Government Social Survey's Reports on Meals on Wheels (1960) and on Social Welfare for the Elderly (1968). In the 1950's the Corporation promoted an experimental chiropody service to establish need and feasibility; following reports at the conclusion of this experiment, similar provision was established through the National Health Service.

Fundação Cuidar o Futuro

10. The past ten years have seen increasing support from central government for studies expected to help with policy or the delivery of services. Nevertheless, until very recently, little research on old people was initiated by government for the purpose of guiding its own policy and practice, with the exception of studies of the population census and similar material and enquiries undertaken by the Government Social Survey (now the Social Survey Division of the Office of Population Censuses and Surveys). The other notable examples of Social Survey Reports are the ones on the Home Help Service in England and Wales (1967) and on Handicapped and Impaired in Great Britain (1971). Such studies, though not confined to old people, throw fresh light on the needs of old people and how far they are met.

11. Initiative in research has come mainly from academic institutions and independent research bodies, and from voluntary organisations for the welfare of old people, such as Age Concern. During these years, research has been skilfully exploited, in the tradition begun by Booth, for the purpose of advocacy. There has also emerged what might be called 'research for advocacy', undertaken in order to point up weaknesses and possible improvements in services.

RESEARCH RESULTS AND THEIR INFLUENCE ON POLICY AND PROVISION

12. The lack, to date, of agreed techniques for establishing evidence about the influence of research on policy means that evaluation of the effect of research on policy-making is necessarily tentative. However, there is no doubt research has helped to identify the elderly as a perceived group and has contributed to a climate of opinion which influences statutory and voluntary bodies, political parties and the professions that served the elderly.

a. The family - Research in this field has emphasised the reciprocal support between old people and their families and neighbourhood; the dispersal of the extended family net work through redevelopment schemes, job mobility and other migratory factors has weakened inter-generational links and has led to increasing loneliness and isolation in old age. The conclusions that emerged from this work are convincing, but it is doubtful how influential they have been on housing and planning policy. A number of researchers have demonstrated the great burden that many middle aged and elderly people carry in caring for their sick old parents. These studies gave clear warning of the need for more effective help if the family was to continue as the most important and reliable of the social services; and they have contributed to the development of policy for community care.

b. Income and poverty - The main source of income for most retired people is social security payments. Research showed the importance of an income not merely above a static level of basic poverty, as envisaged by Beveridge, but income that increases to allow for the effects of inflation and one that grows in real terms with the growth of the average earnings, and in reflection of the rising standards and expectations of the community at large. Research also showed the disturbing proportion of people who fail to apply for benefits to which they are entitled. This research has undoubtedly influenced the policy of political parties and the practice of governments; for instance, on the question of benefits already referred to the government has undertaken an advertising campaign advising people of the benefits they are entitled to claim.

c. At home or in a Home? - Substantial research in this field provided some of the incentive towards the closure by statutory bodies of large institutions and provision of better alternative forms of care in spite of initial resistance to and apparent rejection of the findings.

d. Training - As part of wider reviews, there has been an examination of the need for social workers to be trained for work with older people in the community - the Younghusband Report of 1959 - and in residential accommodation the Williams Report of 1967.

e. Social medicine - Since 1948, there has been research interest in the social medicine of old age, and the influence on policy of medical and epidemiological research on old people merits a paper to itself. In 1972, for instance, a panel on Nutrition for the Elderly recommended that health education for the elderly should include diet within its remit and that the food retailing trade should be alerted to such matters as the need for packaged foods to be available in small quantities. These recommendations are beginning to have some effect. Studies of the effect of cold on old people have attracted public interest, bringing the term "hypothermia" into common use, and have heightened the awareness of the relevant professional and voluntary workers to the dangers that old people can sometimes face during winter. Research into mentally disturbed old people has helped to provide more accurate estimates of the size of the problem and has shown the importance of multi-disciplinary assessment and treatment, and the need to make better use of available resources. This and related research has influenced the aspirations and longterm programmes of central government, Regional Hospital Boards, and some medical schools although, as often happens, the process of implementing the policy proves slower and more difficult than was expected.

f. Organized good neighbourliness - A large number of local studies of varying merit have examined the contribution of voluntary workers. The major result of some of these studies may have been the education of those involved, rather than the conclusions or recommendations that emerged. A 1972 study on the organisation of voluntary services has prompted some voluntary organisations to undertake a reappraisal of their visiting work. Another study, supported by central government, is likely to lead to a searching self-examination by those who use volunteers, when it is published about the end of this year.

THE NEW APPROACH

13. There is little doubt that research concerning care of the elderly has much of value to offer the policy-maker and under-researched areas of significant importance can be identified - for example, into the totality of care and into

the effectiveness of the provision of services. Reference was made earlier to the new arrangements for managing the Research and Development programme in DHSS which followed on in part from the White Paper 'Framework for Government Research and Development'. These new arrangements ensure that overall research priorities are determined in such a way as to ensure the relevance of research to Departmental objectives, which in itself will naturally lead to greater use being made of research findings in the policy-making process.

14. A Chief Scientist has been appointed for DHSS and the Welsh Office who is responsible for ensuring that the research programme is subjected to scientific scrutiny as to feasibility, quality, and assessment of results, and, in this, he is assisted by the Chief Scientist's Advisers - eminent, external scientists, serving on a part-time basis, who form the Chief Scientist's Research Committee (CSRC). It is the task of this Committee to consider the structure and balance of the research programme as a whole. The Committee includes social scientists who will be concerned with the part that research in the social sciences can play in policy formulation.

15. The Chief Scientist's Advisers also form part of three other bodies which have been established to advise the Chief Scientist on certain aspects of the programme and on the availability of research resources. These are:

- | | | |
|---|--|---|
| + | *Health Services Research Board (HSRB); | to advise on health services research |
| | Personal Social Services Research Group (PSSRG); | to advise on personal social services research |
| | *Panel on Medical Research (PMR); | to advise on biomedical research commissioned from the MRC. |
| + | also advises the Medical Research Council | |
| * | also advises the Scottish Home and Health Department | |

16. In addition, internal liaison groups are being set up, each related to a particular Departmental policy area. These Research Liaison Groups (RLGs) will bring together policy and professional aspects of the Department's work, the Chief Scientist and his Advisers, and appropriate research management staff of the Department. The function of these Groups is to define the objectives of research and development policy within their field of responsibility, to promote research to meet approved objectives, to receive reports of research and development under commission, and to arrange for the assessment, development and assimilation of results.

ACKNOWLEDGEMENT:

The help given by Mr Robin Huws Jones of the Joseph Rowntree Memorial Trust and a member of the Chief Scientist's Research Committee in the preparation of this case study is gratefully acknowledged.

Department of Health and Social
Security,
London.

Fundação Cuidar o Futuro

UNITED KINGDOM

HOUSING FOR SINGLE PEOPLE OF
WORKING AGE

Fundação Cuidar o Futuro

1. In 1960 the English Ministry of Housing and Local Government (now part of the Department of the Environment) set up a Housing Research and Development Group*. It consisted mainly of architects, with small teams of quantity surveyors and social scientists.** It had some administrative support. Its main aims were to give design advice and to improve standards for housing built by local authorities with the aid of Central Government funds.

2. One way of achieving the Group's aims has been to carry out building projects for local authorities and to be commissioned as the authorities' architects. Each project has generally followed the process of research - design - building - appraisal.

3. It is the purpose of this case study to show how the social scientists in the Group have been involved in each stage of this process and contributed to the formulation of policy.

STUDYING SINGLE PEOPLE

4. The main task of the Research and Development Group in the early years was to study the housing needs and design requirements of all household types in turn. After studying the elderly and families the Group then turned in 1964 to a study of single people under pensionable age (60 for women, 65 for men) who were over 21 years, which was the age of majority.

5. Leicester, a large industrial town in Central England agreed to co-operate with the Department in building a prototype scheme based on the project findings.

* This is now known as the Housing Development Directorate, Department of the Environment.

** The Social Scientists formed the Sociological Research Branch

6. The decision to study single people was to prove of considerable relevance to policy as the number of one person households in England and Wales was substantial and growing. In 1966 it was nearly 1 million and by 1973 single people formed one third of the population of working age.

7. This substantial increase was due to more people leaving home to work and study and wishing to live independently. It was accompanied by the fact that traditional sources of accommodation for single people were rapidly diminishing.

THE SURVEY STAGE

8. To find out more details of the problems outlined above and the numbers and types of single people involved, the sociologist assigned to the project instigated a survey of 208 single people on the housing Waiting List in Leicester. It was found to be weighted heavily in favour of middle aged single people.

9. Consequently another interview survey was mounted of a sample of single employees in several large Leicester firms. This produced 109 people of a wider age range and both sexes who wanted to move and to rent their accommodation.

10. The research upheld the hypothesis that there was a considerable and increasing need for single person's accommodation. This need cut across income and age groups and what people wanted was self-contained accommodation. Much of the available specially provided accommodation, however, was (and is) institutional in character involving shared kitchens and bathrooms, and usually some restrictions on personal life. The need for self-containment did not exclude the possibility of friends sharing.

11. Two broad groups of single working person needing to rent accommodation were identified. The first was older or middle-aged single people who wanted unfurnished accommodation preferably with a separate bedroom and living area, with space for accumulated furniture and possessions. Many in this group were living in sub-standard rented houses previously shared with parents who had died. Another group was younger and probably needing short-term accommodation until they moved away to a new job or got married. This group would not want to purchase furniture and would be content with less living space providing there was plenty of storage for clothes and so on. For these furnished self-contained accommodation should be provided.

12. It had always been assumed that the design solution to the housing needs of single people would be in some form of hostel provision. In the early 1960s shared facilities for both the young and elderly single was the norm. The fact that the surveys uncovered an overwhelming demand for self-contained accommodation overturned this preconception.

13. It was agreed therefore that the third survey rather than concentrating on providing design information from those living exclusively in hostels should be extended to include those living in self-contained accommodation specifically designed for the single. Interviews were conducted with 140 people in 5 schemes in the Midlands and one in London.

THE DESIGN STAGE

14. The working towards a design brief was carried out jointly by the social scientists and architects. At each interview in the 6 schemes mentioned above, an architect drew plans of the size and shape of rooms, storage space and furniture arrangements. Residents' reactions to their living accommodation could then be related to physical design.

15. These interviews were supplemented by a social scientist and architect visiting different types of hostels and other schemes to discuss their management and other aspects of running them.

16. The design survey and the series of visits only served to reinforce the earlier findings that the Leicester prototype should not be a hostel but provide only self-contained accommodation.

17. Before detailed design started an architect and social scientist visited Stockholm where more self-contained schemes were provided for single people under retirement age than in England. This visit served as a stimulus to design, and a valuable check on the conclusions reached.

18. It is interesting to note that the Swedish Building Institute who organised the visit were prompted largely as a result of this visit to carry out their own

survey of single people*. Their findings were very similar showing the value of close collaboration and exchange of ideas between different countries.

THE BUILDING STAGE

19. On return to England the design brief was finally worked out in detail by the Group. A number of alternative schemes were drawn up and measured against criteria established in the research phase. The one chosen was in the form of a 22 storey tower block, containing 132 flats housing 164 people. Other studies by the same Group had shown that whilst families with children should be housed on or very near the ground, adult households (single people amongst them) can be quite happily accommodated in multi-storey blocks. By housing them in this way ground space is thus released for families. Households without children usually appreciate the good views, privacy and quiet afforded by living some way above the ground, particularly in high density areas where a ground level location can easily be affected by noise and privacy problems and lack attractive views.

20. A typical floor in the block designed for Leicester contains a mixture of flats of different sizes intended for different groups of single people identified in the social surveys. The smallest flats are furnished. Some are designed to be shared by 2 persons and few by 4 persons. All flats are completely self-contained with their own lockable front door. Each is connected to the block's main door by an entryphone system so that the entry of visitors is under the individual tenant's control. On the entrance floor there are three linked communal lounges, a laundry and the caretaker's office.

21. The role of the caretaker has been carefully defined to exclude supervision. Instead the stress is on the assistance he can offer to the residents. In addition to taking in deliveries and messages and supervising the cleaning of the common areas, he has been given the job with his wife of running a late-opening shop. The surveys had shown the need for single working people to be able to buy essential goods near their homes after working hours, and so a shop has been incorporated in the scheme.

* Report 15/68, "Young People's Housing and Housing Preference" (Ulla Bergstron) Stockholm, the Institute 1968.

22. The Leicester scheme involves some new issues for the local housing authority. Because younger single people do not generally feel encouraged to apply for local authority accommodation it will be necessary for the time being for the authority to actively recruit suitable tenants particularly for the smaller flats. (This was the case with the first lettings made in mid-1973.) The shared flats involve separate agreements with each individual tenant, while replacement has to be left to the existing sharers. This may mean getting tenants from outside the Housing Waiting List. Also it is exceptional for local housing authorities to provide furnished self-contained accommodation.

THE APPRAISAL STAGE

23. Later in 1974 an appraisal will be made of the Leicester scheme. This will include interviews with residents and recording the use made of the communal facilities. The characteristics of people on the Housing Waiting List will be compared with those at the time of first lettings and the earlier social survey of Waiting List applicants. The reasons for moving of those who have left the scheme will be explored, and possibly also the reasons of those who have turned down offers of accommodation there.

Fundação Cuidar o Futuro

STANDARDS FOR SINGLE PEOPLE

24. The design principles established during the course of this project have been written up by the Group as a proposed new standard for public housing accommodation for single persons below retirement age. It is hoped that this will be issued as a Government Circular during 1974. Up to now local authorities and housing associations wishing to build such accommodation have had to choose between building single person dwellings up to the full ordinary housing standard ("Parker Morris" standard), or hostels with shared kitchens and bathrooms for which a special subsidy is available. The proposed new standards allow for smaller self-contained dwellings under the same subsidy arrangements as ordinary local authority housing. During the period before those new standards are issued, schemes for housing single working people submitted to central government for approval are being considered on an ad hoc basis. This involves drawing upon the advice of the research and design team concerned with the Leicester project.

25. The new standards will be backed by published design guidance and other forms of promotion. But authorities will still have the choice of building to the full ordinary standard or hostel accommodation where appropriate.

CONCLUSIONS

26. This case study shows how social scientists can work in close conjunction with administrators concerned with policy formulation, architects concerned with the way policies are converted into bricks and mortar, and quantity surveyors concerned with the overall costs. The surveys which were mainly the responsibility of the social scientists identified social needs and design requirements. The interpretation of research findings into an actual scheme was achieved as a result of close collaboration between all the disciplines in the Group. As such it was an educative process, in which all concerned learned to modify their own professional positions in the light of the knowledge gained throughout the project.

27. As an instrument for policy change however, the process described above should be viewed in a cautionary light. The new standards for single people are to be implemented 10 years after the project started and 8 years after the first recommendations for standards were made.

A more detailed account of this work will be found in Design Bulletins 23 and 29 published by Her Majesty's Stationery Office, London in 1971 and 1974 respectively. The appraisal of the built scheme will be published probably in 1976.

Sociological Research Branch
Housing Development Directorate
Department of the Environment
2 Marsham Street
LONDON SW1