

budget harmonization (44, 52). Instead, his slim institutional reform considerations are flanked by a number of additional suggestions, which probably belong more into the realm of wishful thinking: “Europeanization of the existing party system” (43), and sustained attention of the national media to “the political positions and controversies which the same topics evoke in other member states” (48).

True to form for a critical philosopher with a strong normative bent, however, it is another suggestion that pinpoints not only the core problem of the current financial crisis but the problematic of unity and diversity more generally: the balance between the citizens and peoples of a union, any union, requires a measure of “civic solidarity,” which “cannot develop if social inequalities between the member states become permanent structural features.” The European Union therefore “must guarantee” an at least equitable degree of “social living conditions” (53).

This is also the point of departure for Habermas’s bigger intellectual project, the transformation of “the international into the cosmopolitan community” (53–70). Combining his Kantian instincts with recent literature on cosmopolitan democracy, he uses the European template to imagine world governance by a bicameral general assembly composed of “representatives of the citizens and the states” (59). It would operate on the basis of a “reduced legitimacy requirement,” though (65): what has become globally inclusive, Habermas argues, is what “irks our moral sensibility” of injustice against anyone, anywhere. Hence the cosmopolitan world organization would be “restricted to the key tasks of maintaining order which have a moral content and are legal in nature” (66). It’s a dream but, to paraphrase René Lévesque, it’s a beautiful dream.

The book also contains a previously published essay on the connection between human dignity and human rights (71–100), which extends the earlier discourse on cosmopolitan community insofar as it is Habermas’s hope that the worldwide “outrage” (xi) over violations of human dignity may lead to a cosmopolitan institutionalization of human rights.

The book ends with three earlier political interventions, an interview and two essays on European and German politics that appeared in German newspapers between 2009 and 2011. Perhaps these should be read first. They not only facilitate entry into the more complicated conceptual diction of the main essay. They are also fun to read and show Habermas at his combative best.

For the political scientist hoping for innovative analysis or a conceptual breakthrough, there is little new in this book, and for those familiar with the work of Habermas, there are few surprises. The book should be required reading nevertheless because its intellectual rigour and eloquence put into sharper focus some of the problems and questions that will determine the level and distribution of human dignity in the world to come.

THOMAS O. HUEGLIN *Wilfrid Laurier University*

La fabrique politique des politiques publiques

Philippe Zittoun

Presses de Sciences Po,

Paris, 2013, 344 pages.

doi:10.1017/S0008423915000670

Dans son livre, Philippe Zittoun développe une théorie des politiques publiques au moyen d’une approche discursive. En ce faisant, Zittoun ramène l’étude des politiques publiques au cœur de la science politique. Le domaine d’intérêt de la science politique pour Zittoun est l’équilibre entre l’ordre et le désordre. Ainsi, *La fabrique politique des*

politiques publiques explique comment les pratiques discursives permettent à la fois de générer le désordre ainsi que les propositions nécessaires pour recréer l'ordre. La théorie élaborée, puisque nous parlons bel et bien ici de développement théorique, a pour objectif de cerner les mécanismes discursifs par lesquels le désordre et l'ordre sont construits.

Pour construire sa théorie, Zittoun puise profondément dans la littérature en politique publique remontant jusqu'aux travaux de Laswell et de Dewey. L'auteur développe une théorie complète qui incorpore à la fois les idées (par l'entremise du discours), les acteurs et les intérêts afin d'expliquer le développement des politiques publiques. S'inspirant en partie de Kingdon, Zittoun décrit de manière détaillée la construction discursive des problèmes et des solutions, ainsi que le processus interactif nécessaire au couplage. Il poursuit son étude en expliquant les mécanismes de propagation de la solution. Zittoun met l'accent, à cette étape, sur les acteurs et les stratégies nécessaires qu'ils adoptent pour convaincre le public que la bonne solution a été trouvée. Le rôle du pouvoir devient évident à l'étape de l'imposition de la solution. Zittoun démontre l'utilité de sa théorie dans le dernier chapitre en étudiant l'exemple du tramway parisien.

La qualité première du travail de Zittoun est d'avoir développé une théorie commode et bien adaptée à la recherche. Dans le livre *Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research*, Scharpf (1997) a développé la théorie de l'institutionnalisme centrée sur les acteurs; théorie qui dictait aussi la méthode de recherche. *La fabrique politique des politiques publiques* se situe dans la même catégorie. Par exemple, il y a cinq étapes à identifier lors de la construction discursive du problème: l'étiquetage, l'identification des victimes, la désignation des coupables, la description d'un futur apocalyptique et la justification de l'action immédiate. Comme chercheur, je connais donc immédiatement l'information et les données dont j'ai besoin pour comprendre la construction d'un problème. La démarche à suivre est expliquée tout aussi clairement lors des autres étapes du développement d'une politique publique.

Le livre de Zittoun s'adresse clairement aux chercheurs en politique publique. Ce n'est pas un livre axé sur la pratique. Ceci dit, il est possible d'imaginer une traduction de la théorie pour les praticiens. La théorie présente un aspect procédural qui porte bien à l'action. L'acteur politique aurait tout avantage à comprendre le processus décrit par Zittoun pour faire progresser son problème et sa solution, ainsi que pour la propager et en assurer l'adoption.

Il est possible de formuler deux critiques principales à l'endroit de ce que nous pourrions nommer la *théorie de la fabrique*. Premièrement, l'auteur ne fait pas beaucoup d'attention à l'intentionnalité des acteurs. Zittoun reconnaît que les acteurs ont des intérêts et qu'ils élaborent des stratégies qui sont itératives au gré des interactions et de l'évolution d'une politique publique, mais il ne s'intéresse pas à la façon dont les acteurs développent leur préférence. Pourquoi certains acteurs définissent-ils un problème d'une certaine façon et d'autres d'une façon différente? Pourquoi les acteurs préfèrent-ils une solution à une autre? Pourquoi prennent-ils même la peine de persuader, alors que c'est un travail difficile où ils auront eux-mêmes à se remettre en question? Quelle est la motivation qui conduit à la prise de décision? Zittoun reconnaît l'importance des titres et des rôles, mais cela n'explique pas l'intentionnalité. Pour les rationalistes, l'intentionnalité se trouve dans l'intérêt des acteurs. Ils s'intéressent peu à la construction de cet intérêt. Tout comme les rationalistes, Zittoun passe au-delà de cet aspect. Le prisme d'analyse qu'il préconise est le discours, mais ce qui se cache derrière ne semble pas le préoccuper outre mesure. Pour Zittoun, le pouvoir est exercé mais son objectif demeure flou.

La seconde faiblesse de la théorie, c'est qu'elle cible le passé. C'est une faiblesse bien connue dans la discipline. Le chercheur doit être très prudent dans la sélection de

l'étude de cas pour éviter les biais trop évidents dans l'analyse. L'exemple du tramway de Paris que l'on retrouve dans le livre est presque trop beau. La théorie présentée et l'étude de cas se complètent parfaitement. La théorie ne devrait-elle pas être testée pas un cas plus difficile qui en déterminerait les limites? La théorie n'est également pas prescriptive. Il n'est pas possible d'étudier un cas en cours et d'utiliser la théorie pour tenter d'en deviner l'issue. L'étude ne peut se faire qu'après coup. Ce n'est qu'une fois la décision prise et mise en œuvre qu'il devient possible de retracer les différentes étapes qui ont mené à son adoption.

Le livre de Zittoun n'est pas particulièrement long, mais son style devient par moments un peu lourd. L'argumentaire est présenté de façon logique et cohérente. De nos jours, il est plus coutumier de faire des ajustements à une théorie, de se questionner sur un concept ou de faire un exercice d'intégration. Zittoun va beaucoup plus loin. *La fabrique politique des politiques publiques* représente un grand effort de développement théorique qui présage un bel avenir pour la discipline. C'est un livre qui mérite d'être traduit en anglais et largement disséminé. Ce livre pourrait constituer une lecture obligatoire pour tous les chercheurs en science politique et en politique publique au Canada, en France et ailleurs.

IAN ROBERGE *Université York*

Planning Politics in Toronto: The Ontario Municipal Board and Urban Development

Aaron A. Moore

Toronto: University of Toronto Press, 2013. pp. 254.

doi:10.1017/S0008423915000347

"Toronto is 179 years old. It's time to treat it like an adult" (*Toronto Star*, March 2013, A8). In addition to authoring this quote, Rosario Marchese, a Toronto MPP, introduced a private member's bill into the Ontario legislature exempting Toronto from the Ontario Municipal Board (OMB). Aaron Moore's well-researched book, *Planning Politics in Toronto: The Ontario Municipal Board and Urban Development* is a great opportunity to test the validity of Marchese's position on this matter.

Under the umbrella of local political economy (LPE) theory, Moore selects urban regime and growth machine as the most appropriate theoretical approaches to support his study. However, he adds that "While neither theory may be directly applicable to Toronto, their shared understanding of the role of the economy, institutions, and actors' behaviours in the United States apply north of the border" (16). Then a rationale as to why these two theories provide "stronger evidence" (18) than a single theoretical perspective is offered by the author.

After the theoretical framework has been laid out, Moore acknowledges that "capturing the entire scope of powers and jurisdiction of the Ontario Municipal Board and its history of development is beyond this chapter" (37). To overcome this hurdle, four research questions are offered, which can be summarized as follows: To what degree does the existence of the OMB affect the behaviour of planners, developers, neighbourhood associations and politicians in relation to the politics of Toronto's urban development?

Moore then conducts an inventory of selected appellant bodies within North America, which is helpful but he is quick to point out that "despite these similarities, the differences between the OMB and other provincial and state bodies demonstrates just how powerful, comparatively, the board is" (44). An interesting observation from Moore's data is that "while the outright rejection of a proposal by city planners by no