

UNE IMAGE DE LA FRANCE EN L'AN 2000 : LE SCÉNARIO DE L'INACCEPTABLE *

Datar

Dans le cadre de l'élaboration du Schéma général d'aménagement de la France, la DATAR a commandé, début 1969, une réflexion prospective sur notre pays à l'horizon 2000. L'étude fut réalisée par l'OTAM (Omnium technique d'aménagement), filiale de la Société d'étude et de mathématiques appliquées (SEMA). Achievés en juin 1970, les travaux ont été publiés en quatre livres séparés, l'ensemble étant résumé dans un rapport de synthèse dont nous reprenons ci-dessous quelques extraits. Dans les premières pages, la démarche et l'objet de cet exercice sont précisés : il s'agit de dégager le scénario tendanciel (« au fil de l'eau ») de l'aménagement du territoire, donc d'anticiper l'organisation future de l'espace en l'absence de politique résolument volontaire. Qu'advient-il, dans trente ans, si les pouvoirs publics laissent se prolonger les tendances actuelles ? Que se passera-t-il si les décideurs choisissent de ne rien faire ? Les pages suivantes, qui répondent à ces questions, envisagent une France fragmentée, inégalitaire, peu intégrée et ayant perdu ses "régulateurs" traditionnels. Une France faite de tensions et de ruptures, où s'affrontent des régions riches et des régions pauvres, où les zones urbaines s'opposent aux zones à dominante industrielle. Cette image de l'avenir, peu concevable dans une vision républicaine du territoire, ne pouvait qu'être un « scénario de l'inacceptable » : l'expression, qui renouait avec le ton pessimiste de Paris et le désert français (Jean-François Gravier, 1946) est d'ailleurs restée.

ALEPH

(...)

INTRODUCTION

Voici une image prospective de « la France en l'an 2000 ». Qu'elle se veuille prospective la situe déjà, assez convenablement, hors et au-delà du domaine des simples projections, très en deçà toutefois de celui de la pure fiction anticipatrice. C'est que la démarche prospective – œuvre d'imagination tempérée par l'expérience et la raison, comme on eût pu la décrire au temps de l'Encyclopédie – est porteuse de réalité. Et tout particulièrement de ces fragments de réalité qui, présents, mais à l'arrière-plan, dans l'actualité, n'en décideront pas moins de certains traits originaux de l'avenir.

Cette ambition de réalisme, pourtant, est ambiguë. « Une » image, l'emploi de l'article indéfini marque nettement que l'on n'a pas prétendu faire œuvre prévisionnelle, et surtout pas univoque. Il faut dire pourquoi ce n'était ni possible, ni sans doute souhaitable. Mais alors quelle peut être la vertu

(*) Extrait de : DATAR, *Une image de la France en l'an 2000 – Le scénario de l'inacceptable*, La Documentation française, 1971, 171 p. Nous reprenons ici les pages 9 à 14 et les pages 71 à 86.

d'une recherche de cette sorte, et quelles leçons peuvent s'en dégager ? Il faut s'en expliquer, comme il faut rendre compte des limites assignées au propos initial, si l'on veut rendre le résultat intelligible.

Il y a là, sans doute, un faisceau suffisamment solide de motifs pour justifier une présentation. On y ajoutera pourtant que, dans un domaine aussi peu exploré, la dynamique propre de la recherche – et le dynamisme propre de ceux qui cherchent – ont eu leur part dans la nature du résultat obtenu. Et de cela aussi, il faut être averti, si l'on veut pouvoir porter un jugement approprié sur l'intérêt de la démarche et les perspectives qu'elle ouvre à ceux qui, d'une façon générale, se préoccupent d'organiser l'avenir.

1. Tenants et aboutissants du scénario

L'image prospective proposée ici a été obtenue au terme d'une démarche du type « scénario », et plus précisément « scénario tendanciel ». Ces deux précisions, en premier lieu, appellent explications. Pour être clair, il faut revenir de quelque deux ans en arrière, au début de l'effort de recherches entrepris par la DATAR en vue d'élaborer un schéma général d'aménagement de la France.

1 – Décider d'élaborer un schéma d'aménagement, c'est d'abord faire le constat d'un présent douloureux. Car si le présent est heureux, ce présent dont nous savons qu'il n'a pas été préparé, concerté, voulu, pourquoi l'avenir ne le serait-il pas ? Pourquoi ne pas faire confiance aux mêmes mécanismes spontanés et vouloir à tout prix fabriquer des lendemains qui devraient si bien survenir tout seuls ?

Mais c'est aussi vouloir un avenir plus heureux et, encore, croire à la possibilité de le « faire arriver ». Il y a là un parti pris d'optimisme qu'il faut d'autant moins dissimuler que d'aucuns en contesteront, sinon l'opportunité, du moins le bien-fondé.

Il est intéressant de s'arrêter un peu sur les implications techniques d'un tel pari. L'idée que l'avenir puisse être, si on le veut, meilleur que le présent, entraîne celle qu'il existe une, ou (plus probablement) des « images du futur » plus satisfaisantes que ne l'est notre « image du présent », la réalité actuelle, au regard des exigences fondamentales de l'être humain. Ces images du futur restent à dessiner, mais leur réalisation est supposée à notre portée. Nous voilà ainsi transportés du chapitre des objectifs à celui des voies et moyens. Comment passer de l'infirmité présente à un épanouissement futur dont les conditions pratiques restent d'ailleurs à définir ?

Laissant provisoirement de côté cette dernière difficulté, on observera que l'on se trouve confronté à un problème décisionnel classique : celui du choix d'actions dont les effets, directs ou indirects, permettront de passer d'un stade actuel subi à un stade futur voulu. La solution à ce problème n'est pas moins classique : il faut agir en s'appuyant sur des « lois » qui, dégagées à partir de ce que l'expérience présente de plus fiable, ses régularités, ses répétitions, permettent de prévoir les résultats de cette action. S'agissant d'une intervention complexe adaptée à la complexité du monde que l'on veut transformer, les lois sur lesquelles on s'appuiera seront nécessairement organisées en un système lui-même complexe, que l'on désigne couramment par le vocable de « modèle ».

Mais on sait bien qu'un modèle est toujours un compromis entre deux exigences opposées : celle de cohérence, qui implique un système complet de relations compatibles, et celle d'adéquation qui conditionne la validité de l'ensemble au regard de la réalité à laquelle il s'applique. Dans les organisations complexes comme celles dont traite un schéma d'aménagement du territoire, ce compromis est difficile à trouver. Faute de délais d'observation suffisants (les ensembles les plus compliqués étant aussi les plus évolutifs, donc les moins stables) la condition de répétitivité n'y est pas remplie. Or, elle permet seule de formuler des lois. À défaut, l'on doit s'en tenir à des approximations commodes, mais le plus souvent peu adéquates à leur objet. En outre, faute de méthodes appropriées, et peut-être aussi en raison de la nature des choses, on ne sait pas tout quantifier. Or, comment faire intervenir le qualitatif dans un modèle ?

La méthode des scénarios fournit une solution – ou un début de solution – à ces difficultés. Un scénario peut, en effet, être regardé comme un modèle où le non-quantifié et l'anormal sont pris en compte sous forme de contraintes venant infléchir le fonctionnement du système des relations prises en compte.

2 – Voilà pour les scénarios. **Mais qu'en est-il maintenant de cette variété particulière de scénarios que l'on appelle « tendanciels » ?** Pour voir clair sur ce point, il faut avoir présent à l'esprit qu'un scénario comporte toujours et nécessairement trois éléments :

- Une « **base** » dynamique, état descriptif de la situation initiale du système considéré, de ses lois, et de ses tendances d'évolution, y compris celles qui sont seulement présentes en « germe » (par exemple les conséquences de telle ou telle innovation à la veille de se répandre).
- Un « **cheminement** » qui retrace l'évolution d'ensemble du système en fonction de celles de ses composants et de leurs interférences. Ce cheminement n'est jamais univoque, car il aboutit à des blocages dont il y a toujours plusieurs façons de sortir, à des « carrefours » à partir desquels s'offrent plusieurs possibilités différentes, voire divergentes.
- Une « **image terminale** » qui est le résultat de cette évolution et le pendant de la « base », avec le même caractère dynamique qu'elle.

À partir de là, deux possibilités sont offertes, la base étant connue de toutes façons :

- cheminer et découvrir une image terminale,
- dessiner une image terminale et rechercher, s'il y en a, le ou les cheminements qui y conduisent.

A priori, et du point de vue de l'aménagement du territoire, art optatif, la seconde semblait la plus séduisante. Et c'est elle, en effet, qui a été testée tout d'abord dans des scénarios dits « contrastés » parce que l'image terminale dont on cherchait à mesurer l'accessibilité s'opposait vigoureusement à l'image actuelle par certains de ses traits ¹.

Ces premiers essais ont montré la difficulté de dessiner *a priori* une quelconque image du futur en étant raisonnablement sûr de sa cohérence interne. De plus, ces images sont en nombre illimité et serait-on parvenu à les regrouper en « familles » (ce qui a été tenté et jusqu'à un certain point réussi) qu'il resterait encore à les déclarer plus ou moins souhaitables, en fonction, bien sûr, des besoins et des goûts des Français de l'avenir. Or la connaissance de ces besoins et de ces goûts futurs implique une prospective sociologique qui reste très largement à faire. Aborder par ce biais les études relatives au schéma d'aménagement de la France amenait ainsi à prendre le problème par son côté le plus touffu, et à accepter qu'à diverses reprises, des choix de nature politique viennent interférer dans le déroulement de la recherche.

On est donc venu à la première approche : cheminer d'abord et voir où cela menait. Mais cheminer comment ? En utilisant les « tendances » d'évolution inscrites dans la base, en faisant arriver les « coups partis », en organisant l'intervention des mutations en germe dans la situation de départ et celle des innovations prévisibles à ce moment. Il eût fallu aussi prendre en compte l'évolution sociologique. À défaut d'une prospective utilisable (ou susceptible d'être rapidement élaborée) en ce domaine – cette lacune, on le voit, gêne de la même façon les deux démarches aval-amont et amont-aval – on s'est donné, non pas la stabilité des comportements, ce qui eût été inutilement invraisemblable, mais celle des critères et modes de décision, c'est-à-dire à la fois la priorité de fait accordée au matériel sur l'immatériel et l'inégalité de fait des agents économiques et sociaux devant les pouvoirs décisionnels qui resteraient partagés entre un certain nombre de centres concurrents seulement. On reconnaît sans peine la situation actuelle, celle qui, à travers péripéties, crises, guerres et micro-révolutions, se prolonge depuis – au moins – le succès de la Révolution industrielle et libérale dans nos pays.

(1) Cf. Scénarios d'aménagement du Territoire, n° 12 de la collection *Travaux et Recherches de Prospective*, La Documentation française.

Et, parce que rien n'assurait *a priori* – toujours en l'absence d'une prospective sociologique fiable – que le corps social pourrait assumer, dans son organisation fondamentale actuelle, cette évolution globale et ses conséquences, on s'est imposé de faire intervenir autant que de besoin des « régulateurs » garantissant la pérennité de ladite organisation dans les trente années à venir comme dans le siècle et demi écoulé, où elle a fait preuve de sa plasticité.

En somme, on n'a pas voulu, à ce stade de la recherche et pour ne pas lui assigner sans nécessité absolue un terme prématuré, faire place à la révolution, violente ou non, dans la séquence des transformations tendanciennes dont elle était d'ailleurs un peu la négation. On verra plus loin les conséquences à tirer de ces hypothèses pour l'interprétation des résultats obtenus.

3 – Mais, indépendamment de ces résultats, **on peut reconnaître au moins trois rôles utiles à un scénario tendanciel** ainsi conçu, trois rôles qui tiennent tous trois à sa seule existence.

D'abord, il peut servir de « **référentiel** ». Grâce à lui, il sera désormais possible de « situer » rapidement toute autre évolution, toute autre politique, tout autre objectif, et ce point est important pour ceux qui ont charge d'action efficace. Situer n'est pas juger, mais seulement caractériser par un certain nombre de différences ou de ressemblances. L'éclairage ainsi obtenu n'en est pas moins précieux : c'est un des moyens les plus commodes de jauger les avenir possibles.

En second lieu, il a valeur de « **repoussoir** ». C'est, en effet, un scénario « pessimiste », puisqu'il n'intègre aucune amélioration des critères et modèles de décision passés et actuels (comme on l'a dit, ils n'ont pas substantiellement changé depuis un siècle et demi), alors que leurs insuffisances sont précisément à la base des réflexions et des actions sur l'aménagement du territoire. Son seul optimisme réside dans l'hypothèse que l'absence de progrès en ce domaine ne sera pas fatale à l'organisation économique et sociale en vigueur. Ceci étant, chacun devrait pouvoir trouver, dans les séquences du cheminement et dans les traits de l'image terminale, de quoi motiver des réactions, c'est-à-dire des actions dans un sens différent de celui qui se trouve décrit. De ce point de vue, le scénario tendanciel possède incontestablement une vertu mobilisatrice.

Enfin, c'est un **indicateur de liberté d'action**. Le jeu des tendances, l'impact des coups partis, la poursuite des évolutions à forte inertie sont autant de processus qui engagent l'avenir. Les cheminement tendanciel nous en apprennent long là-dessus. Il reste que, tôt ou tard, selon les cas, les mécanismes se relâchent, les déterminismes se dissolvent, tandis que des libertés nouvelles apparaissent, du fait notamment de l'évolution technologique. On arrive ainsi à ces carrefours, déjà mentionnés, au-delà desquels l'action paraît moins engagée. En termes d'image, cela se traduit par des flous, des zones d'incertitude qui marquent la limite de notre vision. Et, s'il est bien vérifié qu'il n'y a rien à voir, parce que rien n'est encore joué, cette limite est aussi le seuil de notre pouvoir.

Voilà beaucoup d'avantages très positifs attachés à ce qui pourrait sembler d'abord un exercice d'école somme toute très artificiel.

L'instrument, au demeurant, et pourvu qu'il soit assez perfectionné – ce qui n'est pas encore tout à fait le cas – est utilisable à tous les niveaux, sectoriels ou géographiques. Mais il faut que quelqu'un soit là pour évaluer les répercussions d'ensemble d'inflexion localisées. Il est surtout, grâce à sa nature prospective, bien adapté à cette exigence première des actions d'aménagement, qui est de préserver la liberté de l'avenir en organisant le présent.

2. Du bon usage de ce scénario

Le contexte de la recherche ainsi rappelé, il convient maintenant d'avertir le lecteur de certaines particularités du travail qui lui est soumis. Ces particularités tiennent soit à la nature de la démarche elle-même, soit aux conditions dans lesquelles elle a été conduite. Elles conditionnent toutes dans une large mesure l'interprétation qu'on peut en donner, et l'usage qu'il convient d'en faire.

La plus importante est qu'en raison de l'hypothèse faite quant à la stabilité des critères et modes de décision et à la pérennité du système économique et social en vigueur – hypothèse dont la validité objective n'a pu être testée – aucune probabilité définie de réalisation ne peut être associée au scénario tendanciel tel qu'il est présenté ici. Ceci peut sembler paradoxal, s'agissant d'une évolution qualifiée de tendancielle. Et il est vrai que chaque évolution élémentaire, considérée isolément, parce qu'elle repose sur le jeu de tendances profondes « lourdes », donc particulièrement inertes, est, en elle-même, très probable. Mais ce qui est en cause ici, c'est la façon dont ces évolutions élémentaires se composent entre elles, la manière dont le corps social réagit au mouvement d'ensemble qui en résulte, dont il l'infléchit et s'y adapte tout à la fois. Sans doute, il est assez naturel de penser qu'il le fera en conservant ses orientations fondamentales, et c'est en effet cette idée qui nous a inclinés vers une hypothèse de stabilité, fruit d'une pesanteur sociologique qui est celle de la moindre innovation plutôt que du moindre effort. Mais quelle est la probabilité pour que cette stabilité soit compatible avec le maintien de l'organisation économique et sociale que nous connaissons dans ce qu'elle a d'essentiel ? En l'état actuel de la recherche, il ne semble pas qu'on puisse objectivement se prononcer sur ce point. C'est de cette incertitude fondamentale que découle l'impossibilité d'assigner au scénario tendanciel dans son ensemble une probabilité définie, ce qui ne revient pas du tout, il faut le souligner, à le déclarer improbable.

Ce scénario présente, d'autre part, un certain nombre d'imperfections, plus contingentes, mais qui n'ont pu cependant être complètement évitées.

La plus évidente de ces imperfections touche à l'emploi qui a été fait de la notion de régulateur. À bien y réfléchir, la nécessité de recourir à des régulateurs pour assurer la pérennité de l'organisation sociale était évidente. On n'en a pourtant pris conscience que progressivement. Pour des raisons parmi lesquelles l'actualité a tenu sa place – le référendum sur l'organisation régionale remontait à quelques mois – l'équipe de l'OTAM qui assumait pour l'essentiel la tâche d'élaborer le scénario a choisi de faire intervenir **la régionalisation comme régulateur majeur**, et même quasi unique. Et il faut reconnaître que ce choix était *a priori* bien adapté à la nature spatiale du problème traité.

De même, on ne s'est avisé que tardivement, et pour tout dire en constatant l'inefficacité relative de ce régulateur régional (ce qui jette, soit dit en passant, un jour bien intéressant sur certains débats actuels), de la pluralité des régulateurs possibles et de la nécessité de les faire intervenir tous plus ou moins, puisqu'en fait la société tente effectivement un peu tout. On en a donc esquissé la typologie, mais – faute de moyens et pour ne pas retarder exagérément l'achèvement et la production d'un travail en soi déjà très intéressant – on n'est pas allé plus loin. Cette lacune reste admissible dans cette étape intermédiaire de la recherche. Il sera nécessaire de la combler à un stade plus avancé. Il n'est d'ailleurs pas certain que l'image spatialisée à laquelle on parvient actuellement s'en trouvera beaucoup changée, mais il est vraisemblable qu'elle sera perçue et assumée assez différemment.

Autre imperfection du scénario tendanciel dans sa consistance actuelle : **l'insuffisance de la quantification**. On a vu que le mérite principal de la méthode des scénarios était d'ouvrir une possibilité de modélisation qualitative. Mais ceci n'implique pas, bien au contraire, que l'on renonce à quantifier ce qui peut l'être. Il est même essentiel de pondérer en temps opportun le qualitatif par rapport au quantifié, et les composantes non quantifiables entre elles. L'obtention de cheminements et d'images fiables en dépend.

Or ceci n'a été que très peu fait, et d'une façon presque toujours implicite, dans le présent travail. La raison en est l'énormité de la tâche. Que l'on pousse la chose un peu loin, en effet, et l'on se trouve rapidement confronté à des difficultés aussi grandes que si l'on devait élaborer une suite de plans successifs. Il faudra donc se limiter, sélectionner les variables essentielles (la démographie, la productivité, la capacité d'investissement, les fonctions de consommation, par exemple), tester des méthodes simplificatrices qui faciliteront d'ailleurs l'emploi du scénario comme outil de décision. Une modélisation partielle portant sur des ensembles bien choisis devrait à cet égard rendre d'importants services, et pourrait prélude à une « informatisation » plus riche encore de possibilités. Toujours est-il que, tant qu'un pas décisif n'aura pas été fait dans cette direction, les résultats obtenus resteront

peu précis, peu sûrs et difficiles à interpréter, notamment pour l'appréciation des marges de liberté dont on dispose pour infléchir l'évolution. On en est là pour le moment.

Un mot enfin sur une troisième imperfection du scénario, **son caractère très global**, qui s'accorde assez mal avec les exigences de localisations précises qu'implique son ambition géographique. Là encore, un effort supplémentaire d'affinement sectoriel et, pour le moins, régional de l'analyse s'impose, si l'on veut dégager des conclusions concrètement significatives.

En somme, et c'est ce qu'il faut retenir, le travail qu'on va lire vaut essentiellement par la démonstration méthodologique qu'il apporte. Un outil a été inventé. Il a fait la preuve de sa productivité en permettant de boucler un cycle complet d'investigations prospectives. Dès lors, le contenu importe peu et que ce contenu soit insuffisamment nourri, incomplètement régulé et trop peu précisé doit seulement inciter à corriger ces défauts, et – en attendant – à ne pas tirer de conclusions normatives d'un exercice qui, pour le moment, ne peut en comporter.

Encore faut-il ne pas perdre de vue que la démarche tendancielle, même perfectionnée, **n'épuise pas, et de loin, les possibilités de la méthode des scénarios**. Dans l'élaboration d'un schéma général d'aménagement, cette méthode peut rendre d'autres services dans au moins deux directions : en permettant de tester, d'abord, par rapport au cheminement et, *in fine*, à l'image tendancielle, des politiques, voire des décisions isolées touchant directement ou indirectement à l'aménagement de l'espace. Ceci revient à élaborer autant de scénarios « semi-contrastés » par rapport à la référence tendancielle et appelle la mise au point de méthodes légères et rapides d'évaluation.

Ensuite en permettant de choisir à meilleur escient, grâce à l'expérience acquise à travers l'analyse des mécanismes, des équilibres et des déséquilibres tendanciels, des images contrastées significatives au regard d'un objectif donné, et d'en apprécier les implications dans tous les domaines – et non pas seulement dans celui où l'on se propose d'agir.

Pour cette œuvre jamais achevée qu'est la tenue à jour et l'affinement progressif d'un schéma d'aménagement raisonnablement évolutif, cette double possibilité est évidemment précieuse en ce qu'elle procure à la fois un meilleur éclairage global et une appréciation plus exacte des actions engagées et poursuivies jour après jour. Elle justifie les efforts de recherche fournis jusqu'à présent, et conseille d'en consentir d'autres.

(...)

LE CHEMINEMENT DE 1985 À 2000

Les réformes apportées par la « régionalisation » ont-elles réussi à préserver, à stabiliser le système ? C'est l'espoir qui était formulé. Pourtant, en 1985, si l'on respecte la règle du jeu qui consiste à poursuivre les tendances passées, la société française semble connaître encore un équilibre précaire.

1. L'évolution générale à partir de 1985

Toujours marquée et dirigée par la société industrielle, la société française tend de plus en plus à admettre comme caractéristique principale, la prééminence de la société urbaine et des valeurs qui lui sont propres. Cette tendance correspond au besoin d'affirmation de l'homme en réaction contre l'aliénation industrielle.

Les incompatibilités entre les sociétés industrielle et urbaine sont les principales sources de conflit dans les zones de polarisation. Or, dans ces dernières zones, l'équilibre est d'autant plus instable que les principaux agents régulateurs, l'État et les régions, ont tendance à perdre leurs possibilités de contrôle.

En effet, l'État a déjà abandonné une partie de ses prérogatives en confiant l'essentiel de la gestion économique du pays aux responsables régionaux et ceux-ci sont en voie de laisser échapper leur pouvoir sur le développement économique au profit des groupes internationaux.

L'internationalisation des capitaux, évolution logique de la société industrielle, a provoqué la constitution de puissants groupes de pression industriels et financiers, dont les intérêts dépassent très largement le cadre régional, et qui, maîtres de l'essentiel du secteur « avancé » en France, n'ont pas nécessairement des préoccupations compatibles avec les intérêts des autorités régionales.

Bien plus, leurs objectifs peuvent nuire au développement régional. Par exemple, ces investissements importants dans une région peuvent ne pas toujours trouver une société urbaine capable d'assurer un rapide essor économique et conduire à des déséquilibres préjudiciables. Dans d'autres cas, les investisseurs se désintéressent purement et simplement d'une région, soit parce qu'elle ne présente pas une situation sociale suffisamment équilibrée, soit parce que son marché potentiel apparaît insuffisant par rapport à d'autres.

Or, les groupes industriels ont été pendant longtemps les principaux acteurs sur la scène régionale. C'est en étroite collaboration avec eux que les autorités locales ont accentué le développement économique de leur région. Aujourd'hui, les deux pouvoirs décisionnels, l'administratif et la politique, tendent à se séparer.

Le premier de ces pouvoirs reste entre les mains des responsables régionaux qui n'ont désormais que peu de prise sur le second : le contrôle du développement régional toujours soumis aux impératifs de l'industrialisation leur échappe.

Il s'ensuit une situation de tensions très fortes, dues à la fois au développement économique (emploi, marché foncier, nuisances) et à la dégradation de la situation à l'intérieur de la société urbaine. Cette dernière se trouve en effet confrontée à des difficultés contradictoires et parfois insurmontables pour s'adapter correctement à une expansion industrielle non contrôlée, pour remédier à la carence des équipements collectifs, pour réduire l'éloignement croissant entre la résidence et le lieu de travail, pour adapter les conditions de vie urbaines aux aspirations des citoyens.

Ces tensions sont ressenties différemment selon qu'il s'agit des sociétés urbaine et industrielle, ou des sociétés rurale et agricole, qui leur sont tributaires. Leur impact est modifié par la société urbaine.

L'ensemble de la société s'oriente de façon nouvelle.

2. L'évolution divergente des sociétés industrielle et urbaine

A – La société industrielle

La société industrielle des années 1980-1985 pour sa grande part concentrée dans les « zones de polarisation » dont elle assure le développement se trouve soumise à des forces d'évolution à la fois « universelles » et « spécifiques » à la France.

Les groupes multinationaux pèsent à présent de tout leur poids sur l'industrie française. Ils sont maîtres d'un nombre considérable d'entreprises françaises à structure « avancée ». Leur avènement marque le glissement du pouvoir économique non seulement hors du cadre régional, mais aussi hors du cadre national.

Parce que ses structures industrielles portent encore la marque du passé (système éducatif insuffisant, poids d'un secteur « archaïque » encore important), la position économique de la France s'est affaiblie par rapport à celle de ses voisins, en particulier de l'Allemagne dont l'hégémonie en Europe est de plus en plus nette sur ce plan.

Or, non seulement le secteur « adapté », numériquement le plus élevé, n'a pas réduit les tensions du passé, mais il en a renforcé certaines (en matière d'emploi, notamment, nous l'avons vu). Il doit également affronter :

- la lutte contre les nuisances qui devient très coûteuse pour les chefs d'entreprise ;
- la hausse des prix des terrains qui, provoquée par des mouvements de concentration dans les zones de polarisation, rend très lourds les coûts d'extension et de développement.

Autant de contraintes qui contribuent à faire baisser le taux de profit des entreprises. Or celui-ci constitue leur seule chance de survie.

Cette situation amène les industriels à reconsidérer leur politique de localisation. Ils sont tentés de quitter les « zones de polarisation » pour s'implanter dans des régions où les frais d'installation et de fonctionnement seront moins élevés. Leurs intérêts entrent donc en conflit avec ceux des responsables régionaux qui cherchent par contre à les retenir. Car, pour ces derniers, le risque est grand de voir à la fois les zones de polarisation stagner, subir même une récession et les conflits sociaux s'amplifier par suite du ralentissement de l'activité industrielle.

Il apparaît, par ailleurs, de plus en plus évident que ce n'est pas seulement en attirant la société industrielle et en multipliant les équipements que l'on arrivera à résoudre les problèmes des villes.

Dans cette situation de malaise, les revendications sont de plus en plus dirigées contre les financiers internationaux. La population sent que ce sont eux les principaux « coupables ». Des groupes s'organisent pour battre en brèche leur puissance : à la pointe du combat, les « innovateurs » et les « agents d'encadrement », puis le mouvement syndical dont l'internationalisme s'est renforcé au cours de ces dernières années.

Parallèlement, des associations s'élèvent contre la démission de l'État ou prennent à partie les autorités régionales, désormais impuissantes à faire face à la situation nouvelle.

L'agitation tend à dépasser le cadre régional. Elle favorise la diffusion de nouvelles idéologies : les unes visent l'éclatement national, d'autres au contraire condamnent l'État et les responsables régionaux, considérés comme à l'origine du sous-développement d'une partie du pays.

B – La société urbaine

Stimulée, renforcée par la société industrielle au cours des années précédentes, la ville est soumise à de multiples contraintes : surpopulation, engorgement, inaccessibilité du centre, urbanisme sauvage, ségrégation sociale. À mesure que ces problèmes croissent et sont mis à nu, la réalité de la société urbaine, marquée par celle de la société industrielle, tend à se réaffirmer.

Aussi, bien que parfois inadaptée dans ses formes spatiales, la société urbaine, principalement celle des grandes villes, tend à s'imposer face à cette société industrielle qui l'a tellement imprégnée. Elle entend s'opposer à une évolution qui la réduit aux modèles d'entreprises calqués sur la société industrielle.

La société urbaine favorise la formation de nouveaux systèmes de valeurs qui modifient progressivement le comportement tout d'abord des citoyens, puis de l'ensemble de la population. C'est là la transformation fondamentale qui s'opère pendant cette période.

Sous la conduite initiale d'une minorité « d'innovateurs » et « d'agents d'encadrement », puis sous l'effet de l'action concertée des groupes sociaux, non seulement la société urbaine va battre en brèche les valeurs essentielles de la société industrielle pour les remplacer par d'autres, mais elle va modifier la plupart des valeurs traditionnelles de la société française.

* La « rationalité économique » qui admet comme fin la recherche d'un profit élevé, présidait dans le passé au développement du phénomène urbain. Le citoyen se prévaut de plus en plus désormais

d'une « rationalité urbaine », qui se donne comme finalité : la réalisation de l'individu dans son cadre de vie quotidienne et non plus dans son travail. La formation d'une véritable société urbaine suppose l'accaparement d'une partie de la valeur ajoutée pour la réalisation d'équipements sociaux et collectifs. La société urbaine entre ainsi en conflit avec la société industrielle. Jusque-là considérée par cette dernière comme un moyen nécessaire à son expansion, elle entend montrer l'autonomie de sa propre réalité sociale.

Comment s'exprime cette recherche de « rationalité urbaine » ? Tout d'abord, on met en place des institutions planificatrices, chargées d'assurer la cohésion et le développement harmonieux de la ville. Mais ces institutions se heurtent constamment aux impératifs des industriels (initiative privée, concurrence, libéralisme). Elles s'avèrent rapidement inefficaces.

Cet échec est douloureusement ressenti par les citoyens : il contribue à diffuser très vite et très largement l'idée de « rationalité urbaine », qui, reprise en particulier par les syndicats, se traduit de la façon suivante : la ville est le bien de toute la population (et non des seuls groupes industriels et financiers).

* Au vieux mot d'ordre d'appropriation collective des moyens de production, s'associe celui d'appropriation collective du sol et de « l'appareil de vie » urbaine.

À travers ce changement s'éteint la vieille idée rurale de « propriété individuelle du sol » reprise à son compte par la société industrielle capitaliste. D'ailleurs, comment défendre un tel concept à une époque où l'accession à la propriété est pratiquement impossible (prix trop élevés) et où les propriétaires eux-mêmes ne peuvent pas toujours disposer de leur espace du fait des contraintes de l'environnement ?

Finalement, les citoyens ne se battent plus pour la possession d'un espace restreint et peu utilisable, mais pour l'utilisation d'un espace urbain rationnel. Le « droit à la ville » est né.

Cette valeur prend corps et s'exprime au travers d'expériences de collectivisation des espaces urbains (le sol appartenant alors à la municipalité) qui connaissent un certain succès. Les responsables des groupes d'usagers trouvent plus d'écho auprès de municipalités que les ouvriers n'en avaient trouvé auprès de leurs patrons, lorsqu'ils réclamaient le contrôle de l'appareil de production.

Nouvelle, cette valeur ne s'implante cependant que lentement, pendant que les autres, plus traditionnelles, se modifient d'elles-mêmes dans le cadre de la société urbaine.

* La valeur « travail » persiste, tout en se modifiant ; d'abord moyen de subsistance, puis instrument de promotion sociale, il devient pour beaucoup d'actifs un moyen de se réaliser en trouvant des centres d'intérêts.

La société industrielle certes favorisait cette recherche en multipliant les postes d'innovation, d'encadrement de travail hautement qualifié. Mais aujourd'hui, les hommes qui tiennent ces postes, cherchent en outre la réalisation d'eux-mêmes dans et hors de leur travail, dans leur vie quotidienne. Ils sont en avance sur la majorité des Français qui réclament encore une promotion et une amélioration des conditions de travail.

Dans ce contexte, le syndicalisme évolue en élargissant son cadre d'action. Il ne fait plus porter ses revendications sur les seules conditions de travail, mais sur les conditions de vie en général qui apparaissent inadaptées aux valeurs nouvelles.

Il n'en néglige pas pour autant ses thèmes traditionnels (contrôle de la gestion, accroissement des responsabilités), de moins en moins compatibles avec la « rationalité économique ».

Les dirigeants d'entreprise se voient peu à peu contraints de céder. Ils allongent les congés, augmentent les responsabilités, favorisent la formation interne.

- * La valeur « famille », héritée de la société rurale et de la religion chrétienne, a également subi de profonds bouleversements. La « grande famille » a été noyée par la ville et il ne subsiste plus que le « noyau familial » (couple et enfants) et celui-ci tend à se briser en raison de l'importance croissante qu'ont prise les diverses formes d'éducation non familiales, et des habitudes d'indépendance des enfants à l'égard de leurs parents.

Des « couples collectifs » apparaissent, mais ne sont pas acceptés par l'ensemble de la société et l'Église maintient d'ailleurs l'indissolubilité du mariage.

Les changements intervenus dans les valeurs associées à la famille ont entraîné des modifications importantes :

- l'espace interne du logement consacre la séparation entre les locaux réservés aux parents et ceux dont disposent les enfants ;
- les logements ayant peu de pièces sont très demandés car ils s'adaptent mieux aux exigences du petit noyau familial ;
- la natalité est moins forte, car le couple cherche à vivre pour lui-même et la femme tient à son indépendance.

- * La valeur « religion », facteur de cohésion sociale dans le passé, dans bien des cas, assure encore la permanence des valeurs traditionnelles.

Elle manifeste cependant dans son évolution des tendances opposées.

Des sectes tout à la fois sociales, politiques et religieuses ne cessent de proliférer.

Cependant, la France continue d'être profondément marquée par un catholicisme historique : les chrétiens constituent des éléments actifs dans la recherche d'une nouvelle civilisation susceptible de donner une raison d'être à la collectivité. L'Église invente de nouveaux types d'institutions et collabore à tous les mouvements se proposant de construire une « civilisation humaniste ». Son action est particulièrement vive dans le cadre urbain où elle prône la formation de groupes prenant en charge la gestion de la cité.

- * La science y trouve son compte puisqu'elle est reconnue comme valeur fondamentale de la fin du XX^e siècle. On « fait de la science » comme on faisait de la poésie, pour se réaliser sans chercher ni profit, ni application pratique. Les savants et techniciens hautement qualifiés jouissent d'un prestige considérable.

La culture se propage d'un pays à l'autre à travers des congrès, des séminaires, des colloques et tous autres moyens d'échange d'informations et de personnes.

L'université retrouve son rôle de véhicule du patrimoine culturel. Malgré l'inadaptation constante des études aux besoins de l'économie, l'équivalence des diplômes est acquise au niveau européen. Cette université reste toujours du domaine public, mais les centres de formation privés se multiplient. Le besoin de culture est si grand, et la demande si pressante de la part des autorités régionales, que les entreprises sont amenées à dépasser leur optique habituelle et à financer des institutions plus ou moins spécialisées. Les fondations se multiplient.

- * Le loisir prend sa pleine signification. Les groupes « d'innovation », toujours en pointe, consacrent leur temps libre aux relations sociales et à la culture. Le phénomène des « résidences secondaires », en vogue les décennies précédentes, a tendance à stagner ; les enfants ne s'y rendent pas volontiers et les parents ne se satisfont pas du cadre trop rigide du « week-end ».

Par contre, la vie nomade se pratique de plus en plus, aussi bien sous la forme du « caravanning » que de croisières ou voyages de dépaysement en Afrique et en Orient notamment.

* L'« amour de la nature », antidote de l'agression urbaine, perd de son contenu. Le citoyen ne sait plus vivre dans la nature. Il aspire à une sorte de nature « man-made » qui ne soit en fait que le prolongement du milieu urbain.

En résumé, après 1985, la société industrielle, qui continue de se développer en gardant le rôle moteur dans l'évolution de la société française, est entrée en conflit avec la société urbaine qui, jusqu'alors, avait été son fondement ; ses valeurs entrent en opposition avec celles qu'engendre la société urbaine qui tend à imposer ses modes de fonctionnement à la société française.

Face à ces évolutions, les sociétés agricole et rurale se sont, elles aussi, transformées, d'autant plus qu'à quelques exceptions près, elles ont épousé le style de vie et les valeurs de la société urbaine.

3. Vers une nouvelle remise en cause de l'unité nationale

Au fur et à mesure de cette évolution, les tensions ressenties se font plus rigoureuses. Les unes sont dues aux transformations internes de chaque société, les autres aux antagonismes qui opposent le monde industriel au monde urbain.

Ces derniers sont particulièrement violents dans les régions à fort développement, où les deux sociétés sont très imbriquées. Or, nous l'avons vu, dans ces régions, le pouvoir économique échappe aux responsables locaux. De graves conflits s'ajoutent donc aux tensions plus « traditionnelles ».

Les régions moins développées n'échappent pas, elles non plus, au mouvement. Sous l'influence des nouvelles valeurs, elles sont le siège de véritables conflits qui, jusqu'alors, n'avaient pas dépassé le cadre local mais qui, portés au niveau national, semblent capables de remettre en question l'unité du pays.

Cette menace pose à nouveau avec acuité le problème des règles de fonctionnement des régions et du rôle de l'État.

Va-t-on vers une nouvelle crise semblable à celle des années 1970 ?

Trois grandes familles de tensions agitent la société française :

A – Les tensions d'ordre général

Les tensions d'ordre général ne sont que le prolongement d'une évolution déjà constatée, depuis quelques années, dans la stratégie des grandes entreprises multinationales et dans la place prise par la société urbaine.

Les grandes entreprises multinationales ont fait, depuis 1970, la fortune des régions développées (Région parisienne, Rhône-Alpes, en particulier). Elles sont amenées à revoir leur stratégie. Tout d'abord, elles constatent que la population active est insuffisante par rapport à leurs besoins et que sa formation ne possède pas un niveau assez élevé à leur avis. L'importation de main-d'œuvre étrangère qualifiée crée des problèmes d'intégration sociale. N'est-il donc pas préférable, dans la mesure où l'objectif principal reste celui du profit maximum, de s'implanter dans quelque pays voisin à main-d'œuvre abondante et mieux adaptée. Ou ne serait-il pas plus avantageux, sans quitter le territoire national, de s'installer dans les régions moins développées où les coûts d'implantation (prix du terrain) et les « coûts négatifs » (lutte contre la pollution) sont moins élevés ? D'autant plus que dans les milieux urbains des régions riches, les groupes sociaux se sont organisés pour obtenir des industriels une réduction de la durée du travail, un accroissement des avantages sociaux, une plus forte contribution à la formation professionnelle ; tous facteurs qui grèvent les profits.

Les recherches qu'effectuent en ce sens certaines grandes entreprises en vue d'une meilleure localisation ne vont pas sans inquiéter les responsables régionaux. Elles suscitent par ailleurs des craintes dans la population devant le risque de licenciements que cela entraînerait. Les syndicats et d'autres groupes d'intérêts locaux prennent à partie les autorités régionales impuissantes, puisque le pouvoir économique leur échappe pour l'essentiel.

Par ailleurs, avec l'apparition de « micro-sociétés », certains citadins commencent à quitter les villes trop monstrueuses. Leur but est de réaliser dans des régions qui n'ont pas encore été contaminées par l'industrie, une nouvelle forme de vie urbaine. Leur exemple inquiète tout autant les responsables régionaux. Si ce mouvement faisait tache d'huile, la région risquerait de se déstructurer.

D'autres groupes sociaux – les plus actifs – ressentent les difficultés d'une surconcentration et s'aperçoivent des conséquences qu'elle peut avoir sur l'équilibre entre les régions et surtout entre les différents groupes sociaux de ces régions.

Les régions les moins développées se saisissent de ce problème, et leurs luttes d'arrière-garde se transforment désormais en pression active.

B – Les tensions propres aux régions les moins développées

Jusqu'alors, les tensions ressenties dans ces régions provenaient du handicap que faisaient subir les sociétés industrielle et urbaine au processus de reproduction des structures et valeurs agricoles et rurales, qui constituaient leur base historique.

Mais les groupes de pression susceptibles de se former étaient marginaux, la population âgée, la divergence des intérêts profonde.

Depuis 1985, la situation s'est clarifiée. La société agricole a perdu, avec les reconversions et le temps, l'essentiel de ses structures traditionnelles. Bien plus, au contact des méthodes de la société industrielle, elle a vu naître une nouvelle catégorie de jeunes exploitants, formés aux techniques de production et de gestion modernes, dont la solidarité est beaucoup plus forte que celle des petits propriétaires d'autrefois. Conscients à la fois de leur valeur et de leur impuissance face aux grands exploitants qui contrôlent marchés et prix, ils constituent un puissant groupe de pression, le premier qu'ait sécrété la société agricole. Leur action se fait vive et menaçante.

La société rurale s'est en outre urbanisée et adopte, chaque jour davantage, bien qu'avec un certain retard, le modèle des villes. Alors que les grandes villes veulent se débarrasser d'une industrie qui leur pèse, les principales villes des régions moins développées réclament une industrialisation nécessaire à leur essor. Des pressions très vives sont exercées sur les autorités régionales. À nouveau, le débat sur l'équilibre national est ouvert.

Cette orientation renforce les responsables des régions développées et les autorités nationales dans leur crainte de voir l'ensemble des groupes de pression mener des actions qui risqueraient de porter atteinte à la puissance économique nationale.

C – Les tensions propres aux régions développées

Les régions développées, on l'a vu, sont menacées par l'écart qui s'est creusé entre le pouvoir de décision administratif situé à leur niveau et le pouvoir de décision économique sous le contrôle des entreprises multinationales.

Comment construire des écoles si les entreprises déménagent et ne paient plus d'impôts locaux ? Devant cette menace sur leur développement futur, elles font appel à l'État chargé de représenter la France dans les instances internationales.

Dans leur optique, seul l'État, médiateur entre les régions et les organismes internationaux, peut préserver le devenir économique global de la France. Si celui-ci est acquis, un grand nombre de centres de décision resteront français. Or, pour renforcer le poids de l'État, il faut garantir l'unité nationale, ne serait-ce que vis-à-vis des puissances étrangères plus fortes que la France. L'absence d'équilibre, de stabilité, nuirait à l'image que l'étranger se fait de la France et pourrait mettre en cause l'autonomie, voire l'avenir du pays. Or, cet équilibre et cette stabilité sont aujourd'hui menacés par l'action des groupes de pression, urbains et agricoles.

Pour les responsables des régions développées, il s'agit de revenir à l'équilibre et d'y revenir « en renforçant l'unité nationale ».

4. La réaction de l'État : un retour au « nationalisme »

Les préoccupations des régions développées ne peuvent que trouver un écho favorable auprès de l'État. Ce dernier n'a-t-il pas toujours été historiquement le garant de cette unité ? Il en a d'ailleurs les moyens (l'armée, les services publics nationaux qui assurent une redistribution des ressources).

Avec l'aide des responsables des régions, l'État s'efforce donc, aux environs de 1985-1990, de propager des idéologies de type « nationaliste ». Seul, le nationalisme paraît capable de maintenir l'unité en étouffant par la même occasion le mouvement « d'internationalisme » manifesté aussi bien par les syndicats pour des raisons différentes que par les groupes financiers.

Une telle idéologie apparaît comme une sorte de « régulateur » national, conforme par conséquent aux « règles du jeu » qui ont été indiquées au début de cette étude et qui forment le corps central d'hypothèses du « scénario tendanciel ».

L'analyse de la période 1980-1985 laissait apparaître les premiers germes d'une orientation nationaliste. Orientation latente au niveau de l'État et de certaines régions, le « régionalisme » n'était-il pas en fait une forme d'expression du nationalisme ? Il ne se fondait pas sur l'autonomie d'une région en tant qu'entité, comme le « fédéralisme » par exemple. Au contraire, son but initial était d'assurer la cohésion nationale. L'idéologie nationaliste est d'ailleurs une des constantes de la société française. Bien qu'intégrés dans un même ensemble économique, les autres pays qui n'ont pas réalisé leur unité politique depuis aussi longtemps s'efforcent néanmoins eux aussi de conserver leur autonomie de décision nationale.

Cependant véhiculer une idéologie n'est pas suffisant. Il faut que l'État entreprenne une action directe de régulation, abandonnée à la suite des réformes du début des années 1980. Cette action, nous allons le voir, va être profondément différente de ce qu'elle avait été après la « régionalisation ». Non seulement elle se trouve modifiée dans son contenu et dans sa forme, mais elle s'appuie sur les régions et les groupes financiers internationaux.

Pour reprendre en main la planification nationale, l'État est amené à prélever sur les régions les plus développées une part de leurs ressources plus forte qu'auparavant. Cette nouvelle politique frappe plus lourdement les zones de polarisation, mais permet, grâce aux sommes importantes dégagées, d'aider plus efficacement au décollage des zones moins développées.

L'aide au développement ainsi pratiquée se trouve sensiblement différente du « coup par coup » pratiqué à la suite de la première loi de régionalisation. Le saupoudrage est considéré, en effet, comme parfaitement inefficace et contraire aux règles de rentabilité maximum, déjà adoptées par l'État dans les quelques services publics qu'il continue de gérer.

On pratiquera donc une politique d'aides sélectives, concentrées en des points précis et visant la continuité dans le développement.

Mais l'État n'est plus seul à décider de la politique de rééquilibrage. Il doit tenir compte à la fois de l'avis des régions développées et des sociétés internationales.

Les régions développées ont renoncé à une partie de leurs ressources pour assurer la cohésion nationale. Elles veulent pourtant veiller à ce que ces fonds soient bien employés et, en pratique, à ce que leur affectation soit rentable. C'est seulement ainsi qu'il en résultera un stimulant pour l'économie globale et le maintien de la France au rang qui convient dans le concert international.

Les groupes multinationaux ont également leur mot à dire. Ils sont maîtres de leurs décisions de localisation. Et si les régions peuvent empêcher les implantations dans certaines zones, leurs moyens « d'incitation » (subventions) ne sont plus le facteur décisif qui conduira une entreprise « avancée » à s'implanter dans un site où elle ne trouve pas à la fois les débouchés, la fluidité du marché du travail, les espaces libres propres à l'extension de ses usines, la qualité de l'environnement physique.

La marge de manœuvre de l'État se trouve donc sérieusement réduite : les zones qui, à l'intérieur des régions moins développées, répondent à ces critères sont peu nombreuses. Ce sont elles qui feront l'objet de tous ses efforts.

Efforts qui ne portent plus tellement sur l'aide directe à l'industrie, mais sur l'amélioration du cadre de vie. L'État espère ainsi, en favorisant l'épanouissement social et culturel dans les « poches de développement », rendre ses zones « attractives » aux yeux des industriels.

Si cette fonction de régulateur s'avère plus efficace que par le passé, l'équilibre entre les zones n'est pas pour autant réalisé : des zones privilégiées apparaissent à l'intérieur des régions les moins développées.

5. Le pouvoir des régions développées

L'essor économique des « poches de développement » auxquelles l'État a décidé de consacrer tous ses efforts, dépend des avantages qu'elles apportent aux sociétés industrielle et urbaine.

A – Évolution de la société urbaine

L'évolution quelque peu anarchique de la société urbaine a entraîné la création de « micro-sociétés » composées « d'innovateurs » qui, devant l'aspect inhumain de la ville et devant l'impossibilité de réaliser une plus grande « rationalité urbaine », se demandent s'il ne vaut pas mieux vivre ailleurs. Jeunes actifs, à haute formation professionnelle, ils ne peuvent pas aller n'importe où et doivent limiter leurs « expériences » à des zones dont le développement économique reste suffisant pour leur offrir des emplois satisfaisants.

De nouvelles villes apparaissent donc. Différentes des « villes-dortoirs » qu'avait engendrées l'industrialisation, elles sont le centre d'une vie urbaine tournée vers la satisfaction des besoins de l'homme (et non plus vers celle des besoins de la société industrielle). Sous l'impulsion des innovateurs, certaines villes historiques, allergiques à l'industrialisation, se réveillent. Elles sont le siège d'une explosion culturelle et d'une animation intellectuelle intenses.

C'est ainsi que dans les régions peu développées, certaines villes aidées par les crédits d'État retrouvent une certaine importance. Les pouvoirs publics n'ont d'ailleurs pas la tâche facile, car ils doivent compter avec les pressions contradictoires de trois groupes importants : les responsables des régions développées, les groupes financiers et les industriels internationaux, les leaders des régions moins développées.

– Les responsables des régions développées comprennent mal que l'État accorde des crédits pour l'urbanisation seule. Ils préféreraient que ce soit l'industrie qui en bénéficie (leur optique reste,

rappelons-le, le développement industriel). D'autre part, ils craignent que dans les régions moins développées se constituent des villes plus agréables, plus accueillantes que les leurs, et qu'une telle situation amplifie le départ de leurs cadres, le ralentissement de leur propre développement.

- Les intérêts des groupes internationaux coïncident à court terme avec ceux des régions développées, car l'aide à l'industrie dans les régions pauvres suppose malgré tout des primes de localisation appréciables.

À long terme, ils pensent utile de favoriser la création de zones bien équipées qui assureraient le succès de leurs entreprises, une fois celles-ci installées. C'est également la thèse des « innovateurs ». Les plus importants de ces groupes privilégient le long terme (et acceptent en cela la politique d'urbanisation de l'État).

- Les autorités des régions moins développées interviennent, elles aussi, mais sous la pression des groupes sociaux, elles sont peu à peu convaincues de l'importance du développement des équipements sociaux dans les villes.

Sous l'effet de ces pressions finalement convergentes l'État est amené à concentrer son effort sur quelques zones privilégiées, soutenant les entreprises dynamiques déjà implantées pour qu'elles étendent leurs efforts, et créent des équipements sociaux et culturels urbains (bibliothèques, parcs, zones de création et de loisirs, etc.). Tout effort d'implantation d'entreprises peu dynamiques est abandonné : non seulement il serait inefficace, mais encore il serait source de tensions nouvelles.

Ainsi, peu à peu, l'on voit se constituer ici et là une vie urbaine plus « vraie », plus complète, où il devient possible à l'homme de mieux s'épanouir.

B – Évolution de la société industrielle

La société industrielle se trouve également favorisée. Non seulement elle est concentrée dans des zones bien équipées, elle dispose de cadres qualifiés, chaque année plus nombreux ; cependant ceux-ci quittent les zones de polarisation saturées pour chercher « une forme de vie humaine ». Mais, contrairement à l'évolution passée, la société industrielle suit la société urbaine qui est prépondérante dans ces régions. Si la ville a encore besoin d'une industrie pour survivre, ce n'est plus elle qui modèle la ville.

Or, la société industrielle est toujours à la recherche d'une optimisation de la rentabilité de ses investissements, ce qui n'est pas nécessairement compatible avec les nouveaux objectifs et les nouvelles valeurs de la ville. Désormais, c'est la société industrielle qui s'oppose à la société urbaine.

Les « innovateurs » atténuent cette opposition parce qu'ils sont à la fois les promoteurs de la nouvelle société urbaine et les principaux responsables du monde industriel. Donc concernés à double titre, ils vont infléchir les objectifs de l'industrie dans un sens plus social qu'économique et leur lutte pour une vie plus humaine devient plus forte que la recherche du profit. C'est surtout dans les entreprises « avancées » et très « adaptées » que se fera cette évolution.

Conséquence de l'évolution des sociétés urbaine et industrielle : une nouvelle distribution spatiale du développement économique. Au lieu de se porter exclusivement vers ses frontières terrestres, comme dans le passé, la France va orienter également son développement vers les zones de l'Ouest et du Sud-Ouest qui étaient restées actives après la régionalisation : c'est la France du littoral ouest.

Pourquoi le littoral ouest ?

La proximité de la mer permet l'expansion de certains secteurs dynamiques tels que : l'énergie, l'exploitation des produits de la mer. Les vols supersoniques favorisent les aéroports « en bord de mer » qui évitent les zones de bruits gênants à l'intérieur des terres. De grandes aires de stockage de matières premières se créent au voisinage des ports. Le tourisme enfin est très actif.

Parmi les zones privilégiées : Bordeaux, Bayonne (la liaison avec l'expansion économique de l'Espagne), Nantes, Saint-Nazaire et peut-être l'extrême Ouest breton, c'est-à-dire les zones qui, en 1980, formaient déjà des « poches d'activité ». Elles sont favorables à la création de véritables « villes nouvelles » et au développement de l'industrie et des activités tertiaires (recherche, etc.).

Les liaisons entre ces « micro-zones » et les zones de polarisation se développent rapidement sous l'impulsion des entreprises internationales qui ont décidé de s'y étendre. La « micro-zone » de Bordeaux attire de nouveau la région Midi-Pyrénées. Toulouse, pour maintenir sa position, est obligée d'entretenir des liaisons multiples avec Bordeaux et Bayonne.

Dans ce contexte, les potentialités de développement de la région du Centre disparaissent. L'activité économique est drainée par les frontières et la côte. Paris en arrive à négliger ses relations avec elle (à l'exception de Tours et d'Orléans) pour se concentrer sur la Basse-Seine et le Nord-Est. La basse vallée de la Loire se tourne davantage vers Nantes que vers la région parisienne.

Cette apparition de « micro-zones de polarisation » à forte croissance a un double effet. Elle freine la croissance de zones développées dont elle attire peu à peu les cadres et les entreprises les plus importantes ; elle draine la population environnante, favorise l'urbanisation, mais crée des risques de croissance dangereuse, et dépeuple quasiment une partie du territoire. Au centre de la France, la vie sociale, culturelle, économique disparaît peu à peu et sans doute ces réserves d'espace pourront-elles servir, pense-t-on, dans l'avenir à la France, voire à l'Italie et à l'Allemagne, qui présentent des difficultés à étendre le développement de leurs sociétés. Jusqu'alors, les tensions provenaient surtout de la société industrielle (emploi, nuisances, conditions de travail, etc.), de la société urbaine (croissance non contrôlée, sous-équipement, etc.) et des antagonismes entre ces deux sociétés (rationalité sociale opposée à la rationalité économique). Et nous l'avons vu, les responsables de ces régions pour faire face à ces tensions avaient participé au renforcement de l'unité nationale. Or, il s'avère que ce renforcement ne va pas dans le sens qu'ils avaient espéré. Les micro-zones ont drainé vers elles des cadres et de grandes entreprises.

L'expérience des « villes nouvelles » en outre a renforcé le conflit entre valeurs industrielles et valeurs urbaines. Les villes des régions développées, tributaires d'entreprises multinationales, craignent de ne pouvoir accéder à ce renouveau. Les « innovateurs » s'y montrent particulièrement violents à l'égard notamment de ceux qu'ils estiment responsables de la stratégie des entreprises dont ils assurent la gestion quotidienne. Ces conflits freinent la productivité et ne font que renforcer la décision des groupes internationaux de se déplacer vers les micro-zones.

Devant de tels résultats, les responsables des régions développées qui ont gardé un droit de regard sur la politique des aides de l'État, tentent d'arrêter ce mouvement qui dessert leurs projets. Il faut empêcher le développement des micro-zones. Cette action se heurte aux politiques que veulent poursuivre les différents groupes de pression, en particulier ceux des régions développées, l'État et les puissances internationales.

La constitution des micro-zones a, en quelque sorte, tiré les régions moins développées de l'ornière où elles se trouvaient. Une interruption des aides risquerait de compromettre l'effort de redressement amorcé. Les groupes de pression ne le permettront pas.

Toujours conscient de sa fonction de régulateur, l'État satisfait par le succès de son aide aux « poches de développement », désireux de reprendre en main la planification, n'entend pas céder aux régions développées. Mais il ne peut ni supprimer la « régionalisation » (certaines tensions des régions riches risqueraient alors d'apparaître à nouveau au niveau national), ni ignorer les revendications des régions riches (dont il tire encore l'essentiel de son pouvoir sur le plan intérieur et international).

Les pays étrangers ne sont pas indifférents au risque de rupture de l'unité française. Les difficultés que connaîtrait la France risqueraient de rejaillir sur leur propre système ; par contre, un certain affaiblissement de leur partenaire serait profitable à leur propre situation dans le concert mondial.

6. Les années 1990

Ainsi, vers les années 1990-2000, l'État se voit soumis à un ensemble de tensions qui s'expriment avec vigueur dans des voies différentes. Jusque-là, l'unité nationale et le système politique ont été maintenus grâce à la « régionalisation », bien que celle-ci ait été nuancée progressivement par la résurgence de la fonction régulatrice de l'État.

Qu'est-ce que le nationalisme ?

La nation, en tant qu'entité culturelle, linguistique, géographique, historique donne aux individus qui la composent, conscience d'appartenir à une même collectivité.

Dans la mesure où, dans le cheminement que nous venons de décrire, se sont opérées une forte discrimination entre régions développées et régions peu développées (les premières ayant tendance à tirer profit des secondes) et l'internationalisation des capitaux, les centres de décision économique se trouvant eux-mêmes souvent à l'étranger, l'unité nationale a été fortement mise à l'épreuve.

Il a donc fallu rechercher un palliatif. L'hypothèse du scénario tendanciel reste, rappelons-le, la conservation et la permanence du système. Après avoir cherché dans la décennie précédente à renforcer l'unité nationale par la régionalisation, c'est-à-dire par le déplacement des tensions du niveau national au niveau régional, le pouvoir politique central tend désormais à se renforcer lui-même, face au fort développement de puissances économiques à direction internationale. Le « nationalisme » s'inscrit bien comme une tendance naturelle découlant de l'évolution antérieure.

Sans lui donner à dessein un contenu précis, certains traits le caractérisent néanmoins :

- sur le plan social, développement aigu de la xénophobie à l'égard des travailleurs étrangers résidant en France et à l'égard de divers pays, l'Allemagne entre autres ;
- sur le plan institutionnel, retour à la centralisation.

Ce nationalisme s'appuie sur une idéologie agissante et prend corps parfois dans un mécanisme de fonctionnement de l'ensemble du corps social sous la forme d'un régulateur institutionnel formel.

La situation économique et sociale, les institutions, le système dans son ensemble semblent donc toujours très menacés en cette fin de siècle. L'avenir s'avère plus que jamais incertain.

On peut se demander alors comment l'État parviendra à assurer la permanence du système socio-économique et politique, et même si cela sera possible.

En effet, l'unité nationale que maintient une idéologie nationaliste diffusée par un État au demeurant centralisateur pourra-t-elle éviter que s'expriment violemment des conflits nés d'un système économique et social tendu ? Dans ce cas, comment seront assurées la régulation et la permanence du système ?

Par l'existence d'un « État fort » ? Dans ce cas, y aura-t-il compatibilité entre les valeurs répandues jusque-là par la société, dont l'une des principales est l'humanisme, et le nationalisme diffusé par l'État ?

Les systèmes socio-économiques et politiques internationaux accepteront-ils de laisser la France mener une telle politique si celle-ci risque d'introduire chez eux des valeurs profondément différentes des leurs ?

Au cas où ces compatibilités ne seraient pas assurées, comment pourra-t-on, soit adapter les institutions en vue de résoudre la crise, le scénario tendanciel conduisant à la constatation que, vers 1990, l'internationalisation n'a pas donné naissance à une Europe politique et institutionnelle

intégrée ? soit imposer l'autorité d'un État nationaliste fort dans un environnement qui connaît des systèmes plus libéraux ?

La dépendance vis-à-vis de l'étranger s'est considérablement accrue et l'évolution de la situation est conditionnée par les formes de pénétration (économique, sociale ou territoriale ; pénétration progressive ou autoritaire) des nations concurrentes voisines.

Aussi, devant la multiplicité des voies possibles, est-on obligé de se reposer le problème de l'impact de l'extérieur sur le développement économique, social et spatial français.

Jusque vers les années 1985-1990, cet impact était tout aussi réel, mais on avait pu n'en tenir compte que partiellement en le réduisant à sa seule influence sur l'économie nationale. S'il était possible d'entrevoir plus facilement l'évolution du seul point de vue économique, il paraissait plus délicat de poser des hypothèses réalistes en matière de comportements sociaux, de systèmes de valeurs, de formes institutionnelles. Sur le plan économique, nous avons introduit dans l'analyse :

- la création de nouvelles forces de production,
- la meilleure « adaptation » du système de production aux mutations technologiques,
- son effet d'entraînement en France,
- l'internationalisation de certaines institutions (syndicats, groupements, etc.),
- l'internationalisation de la production et des marchés,
- l'intensification des liaisons professionnelles et culturelles entre pays,
- l'interpénétration et l'adaptation des systèmes de valeurs.

Sur le plan politique, on s'est contenté de quelques hypothèses qui paraissaient subjectivement vraisemblables :

- l'élargissement d'une Europe économique intégrée,
- l'absence de révolution ou de forts bouleversements des systèmes politiques extérieurs,
- la pénétration de courants idéologiques socialistes puissants venant des pays extérieurs et, en contrecoup, de courants idéologiques nationalistes,
- l'hégémonie de l'Allemagne fondée sur sa puissance économique (éventuellement renforcée par le rapprochement, voire la réunification sur un mode ou un autre des deux Allemagnes),
- le développement important de courants marxistes dans les pays en voie de développement influencés notamment par des interventions actives de la République Populaire de Chine,
- le faible rôle joué jusqu'en 1985 au moins sur le plan économique et même politique par les pays en voie de développement, faiblesse qui rend ces pays dépendants des marchés capitalistes et qui ne leur permet pas de transformer eux-mêmes l'essentiel de leurs matières premières.

Nous avons également tenu compte, dans la mesure du possible, de l'influence du développement économique et social des autres pays et de l'organisation politique et institutionnelle de quelques-uns des pays les plus liés à la France. Il était possible de le faire en construisant des hypothèses succinctes sur l'évolution prochaine de ces pays. Pour minimiser les risques d'éventuelles mutations en France même et privilégier la permanence du système, il fallait supposer que de grands bouleversements n'y interviendraient pas.

Avec l'allongement de la période d'analyse, il devient plus incertain de cerner l'évolution des pays sans en étudier systématiquement le processus. L'internationalisation de plus en plus importante des mécanismes de fonctionnement implique en outre une complexité croissante des interactions. Enfin, s'il est possible de dire en première approximation que les systèmes de valeurs restent relativement stables sur une période de dix à quinze ans, on ne peut plus écarter, au-delà, les incidences des changements intervenant dans les systèmes de valeurs.

Or, les idéologies et les systèmes de valeurs des groupes sociaux étrangers influencent le comportement des Français d'autant plus que les échanges se multiplient, que des étrangers viennent vivre en France, que les informations dépassent les frontières.

Il n'apparaît donc pas possible, dans l'état actuel du travail, de poursuivre le déroulement de l'évolution tendancielle de la France au-delà des années 1990.

Plusieurs voies semblent alors possibles, mais on ne possède plus de critères suffisants pour juger du caractère plus ou moins tendanciel de l'une ou l'autre. Il faudrait procéder pour cela à une analyse des mécanismes de fonctionnement dans un cadre plus large.

Des différentes voies qu'il semble *a priori* possible d'envisager, trois semblent pourtant présenter plus d'intérêt, parce qu'apparemment plus vraisemblables. L'ordre dans lequel on les cite ici n'est lié à aucune probabilité :

1 – La permanence du système ne serait plus assurée, étant donné l'impossibilité de mettre en place un régulateur fondamental qui ne se heurte pas aux systèmes de valeurs inhérents à l'évolution de la société urbaine nouvelle, et qui satisfasse les contraintes économiques dans un cadre européen, voire mondial.

2 – Un État nationaliste se développerait. Quelles seraient les tensions de la société face à un État fort ? Quels seraient les moyens d'éviter les conflits inhérents à cet état de tension ? Quels seraient le rôle et l'organisation de l'armée ? Quelles seraient les pressions de l'étranger ? Seraient-elles favorables dans le cas où les autres pays connaîtraient la même idéologie nationaliste ? Seraient-elles défavorables dans le cas où les pays voisins entendraient profiter d'un État faible ?

Cela étant, quelles seraient les formes de ce nationalisme français et comment se définirait son contenu, sachant que, là encore, l'influence de l'évolution hors des frontières n'est pas négligeable ?

3 – L'État, face à un rejet de tout régime nationaliste chercherait un nouveau régulateur fondamental dont nous n'avons pas d'ailleurs déterminé la nature. Sans doute existe-t-il et se révélerait-il à l'analyse plus complète du contexte européen et mondial de la France ?

Il nous est apparu impossible de trancher entre ces trois hypothèses sans tomber dans une construction imaginative qui, non dépourvue d'intérêt, perdrait tout caractère tendanciel. Il était, dès lors, préférable d'arrêter à ce point le cheminement, afin de lui conserver son caractère opératoire de référentiel.

Pour contacter ALEPH :

Bruno Héroult (chef de projet) : bherault@plan.gouv.fr – aleph@plan.gouv.fr
Conception et diffusion : Sylvie Chasseloup – schasseloup@plan.gouv.fr

Commissariat général du Plan

18, rue de Martignac – 75700 Paris 07 SP

+33 (0)1 45 56 51 00

<http://www.plan.gouv.fr>