

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

schéma
général
d'aménagement
de la France

sésame année 8

programme de travail

63

système d'études du schéma
d'aménagement de la France

TRAVAUX ET RECHERCHES DE PROSPECTIVE

schéma
général
d'aménagement
de la France

sésame

année 8

programme de travail

juin 1976

système d'études du schéma
d'aménagement de la France

*Le Délégué
à l'Aménagement du Territoire
et à l'Action Régionale*

*1, Avenue Charles Floquet
75700 Paris*

Ce qui caractérise le SESAME, c'est sa fonction prospective. Aussi bien le programme 1976/77 doit-il être lu en gardant présent à l'esprit cette dimension qui imprègne chacun des sujets qu'il va aborder.

La société française en devenir, dans son espace géographique propre, dans le cadre international qui la conditionne, espace et cadre où elle puise sa dynamique, son allure et sa physionomie spécifiques : tel est l'objet d'investigation du SESAME au sens scientifique de cette expression, parce que tel est l'objet — au sens politique et administratif — de la mission de la DATAR.

On ne saurait trop souligner les avantages de ce continuel va-et-vient entre la réflexion prenant en compte le long terme et l'action qui affronte les difficultés du quotidien et ne peut éluder la décision à prendre, parfois dans l'instant. La lecture du programme montre à l'évidence qu'on peut traiter en prospective des sujets très strictement liés aux préoccupations d'un organisme tel que la DATAR sans être « asservi » au plan intellectuel, c'est-à-dire, quant à la manière d'aborder les problèmes et aux méthodes pour les traiter. Les scénarios de peuplement sont directement issus des premières réflexions de la DATAR sur les résultats du recensement de 1975, présentées au Conseil de Planification sur l'Aménagement du territoire ; les études sur le tertiaire ou sur les jeunes, l'emploi et les régions découlent des travaux préparatoires du Plan, auxquels la DATAR a participé activement, notamment ceux de la Commission d'aménagement du territoire et du cadre de vie ; les thèmes abordés sur les nouvelles relations possibles entre les collectivités locales et les entreprises découlent directement de l'expérience acquise à propos de la politique des villes moyennes.

Il en a toujours été ainsi des programmes d'études du SESAME ; il en va de même aujourd'hui, bien que les sujets ne se prêtent pas d'emblée à une vision mondialisante à l'aune de laquelle on a trop tendance ici ou là à mesurer la seule noblesse de la prospective. Plus de mondialité ne crée d'ailleurs pas nécessairement plus de prospective ; on se gardera de juger certaines de ces vastes fresques planétaires qui nous sont assénées par quelques professionnels de la prophétie.

Ne pas confondre prophétie et études pour le futur, ne pas confondre futurologie et prospective, c'est d'ailleurs ce à quoi s'est employé et s'emploie le SESAME.

C'est ce qui lui permet aujourd'hui d'être une des chevilles ouvrières des réflexions sur le long terme en France. C'est ce qui autorise en particulier aujourd'hui à mettre en place tous les éléments coordonnés d'une nouvelle avancée de la prospective en France.

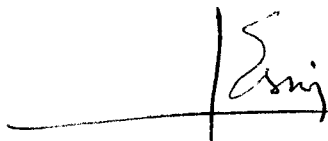
Ce nouvel élan de la prospective est d'autant plus nécessaire que nous vivons une période caractérisée par bien des incertitudes. Que le pilotage conjoncturel s'impose en même temps que s'élaborent un peu partout en Europe et dans le monde des projets de société ou des stratégies politiques et économiques à long terme, cela ne peut nous étonner.

Cependant, entre ceux-ci et celui-là existe une vaste zone de flou et d'obscurité : cette zone est le lieu privilégié de l'investigation prospective.

Faire de la prospective en ces temps n'est pas sombrer dans le millénarisme mais précisément mettre en place des réflexions réductrices d'incertitudes, c'est-à-dire permettant de suggérer le plausible, d'écarter l'invraisemblable, de cerner les possibles.

Si demain, comme cela est en train de s'organiser avec l'appui du Gouvernement, se développent en France des recherches plus poussées au plan théorique et méthodologique, si se mettent en place dans les universités et les grandes écoles des enseignements — quelle qu'en soit par ailleurs la forme : conférences, séminaires, options, etc. — portant sur la prospective, si des travaux français trouvent un large écho à l'extérieur de notre pays et particulièrement en Europe, si la voie ouverte par les grands noms de la prospective : Gaston Berger, Pierre Masse, Bertrand de Jouvenel,... s'élargit, sans fausse modestie, mais sans publicité tapageuse, nous le devons à huit années d'efforts ininterrompus de la DATAR et du SESAME.

Le SESAME, cette année, en liaison avec les organismes les plus compétents en la matière, va tracer le bilan de près de cinquante études. Un tel bilan sera, à n'en pas douter, une contribution éminente à la meilleure compréhension de nos sociétés en changement.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'F' followed by 'Essig'.

François ESSIG

INTRODUCTION

Le programme annuel de travail du SESAME que nous présentons ici répond à une double préoccupation : d'une part, répondre aux interrogations nées des derniers développements de la politique d'aménagement du territoire, qui touchent aussi au développement économique et social de notre pays ; d'autre part, assurer une certaine cohérence avec les études et recherches antérieurement conduites.

Il nous a fallu de plus, dans l'élaboration de ce programme, tenir compte de la spécificité de notre fonction. Pas plus que la DATAR n'est une administration gestionnaire, le SESAME ne saurait se substituer aux organismes d'études des ministères en charge permanente des éléments qui concourent à l'aménagement du territoire. Comme par le passé, le SESAME continuera de proposer des idées, des réflexions qui, pour ne pas viser l'opérationnalité immédiate, n'en sont pas moins destinées à inspirer l'action de la DATAR et au-delà, plus généralement, celle de l'administration.

Dans cet esprit, nos orientations de travail peuvent être regroupées sous les rubriques suivantes : la démographie, les activités, la recherche et l'espace. C'est ce quadruple choix que nous voudrions brièvement expliquer et justifier ici.

La démographie

Le fait majeur est en ce cas constitué par les révélations du dernier recensement, qui confirment les prévisions pessimistes de naguère. A quoi s'ajoute que les études à long terme en matière d'aménagement du territoire ont abondamment mais assez mal utilisé les données de la démographie.

Considérée comme une variable extérieure, exogène, la démographie a fourni des projections vite entérinées et acceptées comme une base solide et fiable, notamment au regard des aléas de la prévision économique.

Or, la vie et l'évolution de la population qui étaient jusqu'alors regardées comme des variables évoluant selon des lois, certes complexes mais relativement indépendantes des transformations économiques et sociales à court et moyen terme, revêtent aujourd'hui une importance stratégique pour deux motifs :

— tout d'abord parce que la baisse persistante de la fécondité amorcée au milieu des années 60 est une interpellation directe à toute politique opérant sur l'espace des hommes. Quel aménagement du territoire prévoir pour la France dès lors que l'on ne peut plus écarter l'hypothèse d'une récession du volume de la population ?

— ensuite parce que l'on ignore les causes profondes de ce mouvement et que l'on maîtrise mal notamment les incidences complexes de tel ou tel aspect de la politique d'aménagement du territoire sur la démographie.

Ainsi l'on voit se dessiner ce double lien encore peu exploré et mal connu qui unit la population et l'espace, les préoccupations du démographe et celles de l'aménageur : l'aménagement du territoire est concerné par l'évolution démographique, en raison d'abord de sa mission propre qui est de contribuer à répartir les activités et les hommes sur le territoire, ensuite parce que les résultats de son action peuvent partiellement influencer la dynamique des populations et en tout cas les dynamiques régionales. C'est ce double lien qu'il s'agit d'explorer et de mieux connaître.

Les activités

On ne s'étonnera pas qu'au chapitre des activités, l'accent ait été porté sur le tertiaire, une longue et lourde tendance déjà prise en compte, puisqu'un premier essai de réflexion sur la signification de la montée du tertiaire dans les sociétés développées a fait l'objet d'une publication (1).

Mais aujourd'hui et à moyen terme, cette tendance prend une acuité nouvelle. L'appareil industriel français continue de se moderniser, de se restructurer de sorte que, même dans l'hypothèse d'une vive reprise économique et donc d'une bonne performance de notre industrie, l'essentiel du solde des emplois qui seront créés est attendu du secteur tertiaire plutôt que du secondaire.

Cette perspective qu'on aurait trop tôt fait d'assimiler à la voie du développement des Etats-Unis ou de la Suède — ici et là, les conditions de la vie économique et sociale sont trop différentes de celles de la France pour que le parallèle puisse être tenu — ne va pas sans soulever de nombreuses difficultés. Plutôt que de revenir sur un panorama général de la place et de la fonction du tertiaire dans notre économie, nous avons seulement choisi quelques-unes de ces difficultés.

La première a trait à la localisation des activités tertiaires sur le territoire national. Leur concentration en région parisienne est connue et justement critiquée. Malgré les efforts entrepris — notamment à l'initiative de la DATAR — depuis 1971, on n'enregistre pas encore une tendance vigoureuse à la décentralisation analogue au courant qui affecte l'industrie, si ce n'est dans certaines activités de bureau banalisées.

On peut dès lors se demander si le renforcement de la composante tertiaire de notre économie ne va pas accentuer sa polarisation et, si

(1) Cf. *Questions à la société tertiaire*. TRP n° 45, 1973.

l'inquiétude se révèle fondée, envisager les moyens de contrecarrer efficacement ce mouvement.

La deuxième difficulté reflète aussi une inquiétude assez répandue : le tertiaire n'est-il pas un agent particulièrement inflationniste, dans une économie qui n'est pas parvenue à maîtriser une inflation croissante en longue période ?

A partir des acquis accumulés par la théorie économique sur la productivité marchande et sociale comparée de l'industrie et des services, il convient de mieux cerner les effets réels ou mythiques des différentes catégories d'activités tertiaires sur le mouvement des prix.

Enfin, dans la suite de nos travaux sur les transformations du travail industriel (2), il nous a semblé utile de reproduire une investigation analogue sur le travail tertiaire quitte à sélectionner pour ce faire quelques types d'activités dans un secteur beaucoup plus hétérogène. Ces dernières années, certains conflits du travail dans des entreprises de service ont mis la question à l'ordre du jour.

L'envers négatif de la croissance tertiaire, c'est, nous l'avons dit, le chômage. Etant donné le poids des préoccupations touchant à l'emploi dans l'activité de la DATAR, il était naturel qu'elles trouvent un écho dans la nôtre. Nous tenterons d'en traiter deux aspects conjugués : les jeunes et les régions, soit une prospective à moyen terme et régionalisée de l'emploi des jeunes.

La recherche-développement

La promotion des activités de recherche-développement est un facteur reconnu de la force, de la compétitivité, du dynamisme d'une économie moderne. Cette vérité désormais banale a été confirmée par les leçons de la crise et les nouvelles perspectives de restructuration industrielle qui en découlent (3).

Elle est peut-être moins bien établie s'agissant du développement régional. Du moins l'est-elle aux yeux des responsables et des populations des régions qui revendiquent pour leur propre compte une part de ces activités éminemment valorisées et aujourd'hui encore largement concentrées en région parisienne. Afin d'éclairer la pertinence de cette demande et les moyens d'y satisfaire, deux sujets d'étude ont été retenus :

— d'une part, le rôle des activités de recherche dans le développement économique régional : qu'en est-il là où l'expérience a été faite, quel degré d'intégration a-t-on atteint dans le tissu industriel de la région, quels effets d'entraînement a-t-on enregistrés ? Soit l'analyse critique de la demande régionale en la matière.

(2) Transformations du travail industriel. Éléments pour des scénarios de société. TRP n° 52, 1974 ; Qualification du travail. Tendance et mise en question. TRP n° 57, 1975.

(3) Voir Restructuration de l'appareil productif français. Prospectives. 2 vol. à paraître.

—d'autre part, l'étude des conditions du succès des implantations volontaristes et concentrées d'activités scientifiques et technologiques dans une région. De telles tentatives ne manquent pas en France, des télécommunications en Bretagne et l'aéronautique à Toulouse, en passant par des opérations plus diversifiées à Grenoble ou sur le plateau de Valbonne. Mais sur ce point, les expériences américaines sont les plus marquantes. Il faut en faire l'examen et en tirer les leçons.

Enfin, il apparaît que les firmes multinationales détentrices des plus importants moyens de la recherche-développement sont des diffuseurs potentiels et parfois effectifs des moyens dont elles disposent. Encore que la rétention soit ici plus habituelle que la diffusion. Il importe d'envisager plus franchement peut-être qu'on ne l'a fait dans le passé — en dehors de quelques secteurs très particuliers comme la technologie militaire — les éléments d'une attitude positive, faite tout à la fois d'accueil et de défense, vis-à-vis des transferts technologiques opérés ou refusés par les firmes multinationales. Ce projet ponctue en même temps les travaux du SESAME sur les firmes multinationales (4).

L'espace

Dimension véritablement essentielle, constitutive de l'aménagement du territoire, l'espace traverse tous les éléments de la vie nationale et notamment les rapports économiques et sociaux. A ce titre, chacun d'eux a une dimension spatiale, et cela est vrai des éléments ci-dessus évoqués : la démographie, les activités, la recherche. Aussi bien, la dimension spatiale est naturellement privilégiée dans nos travaux. Mais il est des réalités où l'espace joue un rôle plus spécifique, comme les systèmes de transports ou l'organisation urbaine.

Parmi ces problèmes de l'espace, c'est à ce dernier point, objet permanent de réflexion et de travail pour la DATAR que nous consacrerons le plus gros de notre attention. Plus précisément, nous avons choisi cette année ce point d'approche : les relations entre la ville et l'entreprise à travers les mutations des deux dernières décennies dans la croissance urbaine autant que dans le développement des activités industrielles et tertiaires.

Compte tenu de l'abondance des études urbaines d'origine universitaire et administrative, il s'agira surtout d'un bilan de la littérature disponible, étayé par des études de cas et une analyse comparative d'expériences étrangères.

Enfin et dans le même chapitre, il nous a paru utile de proposer une étude proprement régionale. Prenant appui sur l'idée de stratégie par grandes zones, esquissée par le Commissariat Général au Plan (5),

(4) Voir *Firmes multinationales, Firmes multinationales et division internationale du travail, Syndicats et sociétés multinationales*. TRP n° 34 (1973), 55 et 58 (1975).

(5) Voir le rapport de la Commission de l'aménagement du territoire et du cadre de vie pour le VIIe Plan.

nous nous proposons de tester cette hypothèse, ou plutôt ce cadre de réflexion sur le Sud-Ouest français, en collaboration avec les instances administratives régionales.

*
* * *

Nous concluons cette rapide présentation par deux observations.

Nous n'avons pas repris cette année, du moins pas d'une façon aussi ample que par le passé, certains thèmes d'études qui ont, ces dernières années, bénéficié d'efforts particuliers. Nous pensons aux relations internationales ou aux problèmes sociaux. Ils ne trouvent dans ce programme, que quelques prolongements, des échos, mais non pas un traitement continué. Nous avons eu à cœur de nous rapprocher davantage des objectifs actuels de l'Aménagement du territoire qui, compte tenu de la crise ou de ses séquelles, doit concentrer ses forces et ses moyens sur quelques préoccupations prioritaires dont on retrouve la trace dans nos propres choix. De plus, comme nous l'avons rappelé, le SESAME n'a pas vocation à s'approprier tel ou tel domaine d'étude, mais à semer des idées dans la pratique de la DATAR, tout en ouvrant des voies pour la réflexion et la recherche. Nul n'est coupable pour avoir parlé : c'est à celui qui écoute ou qui lit d'en tirer son profit. A considérer le chemin suivi par plus d'un groupe d'études prospectives, il nous semble que cette tâche n'a pas été assumée en vain.

Notre deuxième observation a trait au caractère prospectif de nos travaux. La prospective a, reconnaissons-le, subi quelques assauts en ces temps de bouleversements. « Eh quoi, lancent nos critiques, nous affrontons la révolte des pays producteurs de pétrole ou d'autres matières premières, nous traversons la crise économique la plus grave jamais advenue depuis la deuxième guerre mondiale, nous sommes au bord du déclin démographique de l'Occident, et vous ne l'aviez pas prévu ? » « Relisez nos rapports », répondrons-nous, « vous y verrez que, sans avoir prédit l'événement (telle n'a jamais été la prétention de la prospective), nous avons — en un temps où il était inconcevable, si l'on voulait se faire entendre, de projeter autre chose que l'expansion, de mettre en doute l'invulnérabilité de nos sociétés industrielles avancées, par quelque acteur que ce soit, intérieur ou extérieur — nous avons, disons-nous, rassemblé bon nombre d'éléments inquiétants qui, rassemblés, étaient autant de signes précurseurs de nos difficultés présentes. Aussi bien l'habitude n'avait-elle pas été prise de considérer nos conclusions comme critiques, pessimistes, voire inacceptables ?

C'est pourquoi, loin de réduire l'inspiration prospective de nos études, nous nous efforcerons — ainsi qu'il apparaît à la lecture de ce programme — de lui maintenir une place de choix, sachant bien, au sein d'une administration qui s'efforce d'agir sur le long terme, qu'il faut sans relâche s'attacher à explorer les conditions futures de cette action, quelles que soient les incertitudes du présent.

Philippe BARRET

Jean BOUCHET

Jean-François LANGUMIER

Gérard LE GALL

Jean-Louis MURON

Christiane SURESON

Alain WEIL

Documentation :

Florence KLEIN

DEMOGRAPHIE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Au regard de l'Aménagement du territoire, l'analyse du recensement de février 1975 est intéressante à plusieurs titres :

- d'abord elle permet de connaître les mouvements récents de la population sur l'espace national, d'en saisir les composantes majeures et, ce faisant, d'évaluer le potentiel démographique tel qu'il s'est transformé et se dessine dans les différents espaces. C'est-à-dire qu'il nous pose des questions pour aujourd'hui mais aussi pour l'avenir.

- ensuite, les résultats du recensement lu en regard des grandes politiques passées — ou encore actuelles — de l'aménagement du territoire autorisent un bilan précis, au moins en termes de répartition spatiale des hommes, des succès et des limites de leur mise en œuvre. L'objectif d'équilibre entre les régions ne signifie pas l'homogénéisation, il implique la meilleure adéquation de leur potentiel propre — humain, économique, culturel — aux grandes transformations qui ont affecté et affecteront la société française. Les résultats du recensement révèlent des changements importants : souvent positifs, parfois inattendus, quelquefois inquiétants.

Plus généralement, une réflexion actuelle sur l'évolution démographique est d'autant plus justifiée qu'elle se situe dans un contexte national et international modifié.

Qu'il s'agisse de la nature des activités, de l'évolution des structures productives, des échanges avec l'extérieur, des formes et des modes de vie urbaine, il est clair que les pays industriels avancés sont entrés pour une période qui pourrait être longue, dans une phase nouvelle.

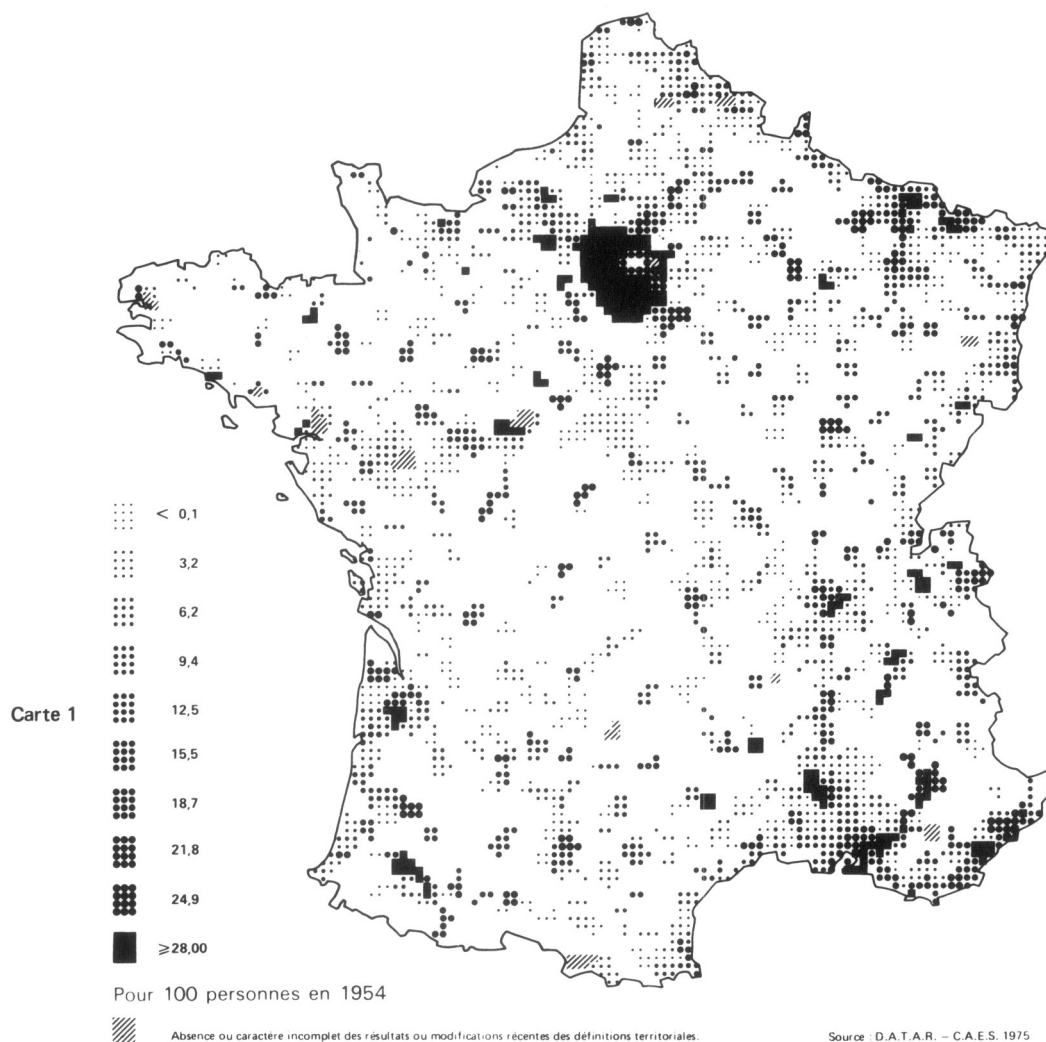
Cette nouvelle période ne sera ni la répétition ni le prolongement des quinze années passées, cela signifie que l'Aménagement du territoire doit s'interroger sur ce que pourrait être cet avenir.

Par ailleurs, après la période d'expansion démographique consécutive à la seconde guerre mondiale, la France connaît depuis 1964 une diminution sensible du taux de reproduction de sa population. Cette baisse de la fécondité qui n'est pas propre à la France affecte les principaux pays développés de l'est et de l'ouest. Selon des données récentes le renouvellement naturel de la population française ne serait même plus assuré, et le maintien ou l'éventuelle croissance de la population ne pourrait trouver sa source que dans l'immigration. Ce dernier facteur favorable n'est même plus acquis depuis que la crise économique a conduit les pouvoirs publics à une politique restrictive en matière d'immigration.

Le déclin démographique des pays riches, à la fois en valeur absolue mais surtout en comparaison des pays pauvres, apparaît comme une donnée durable dans la perspective des prochaines décennies.

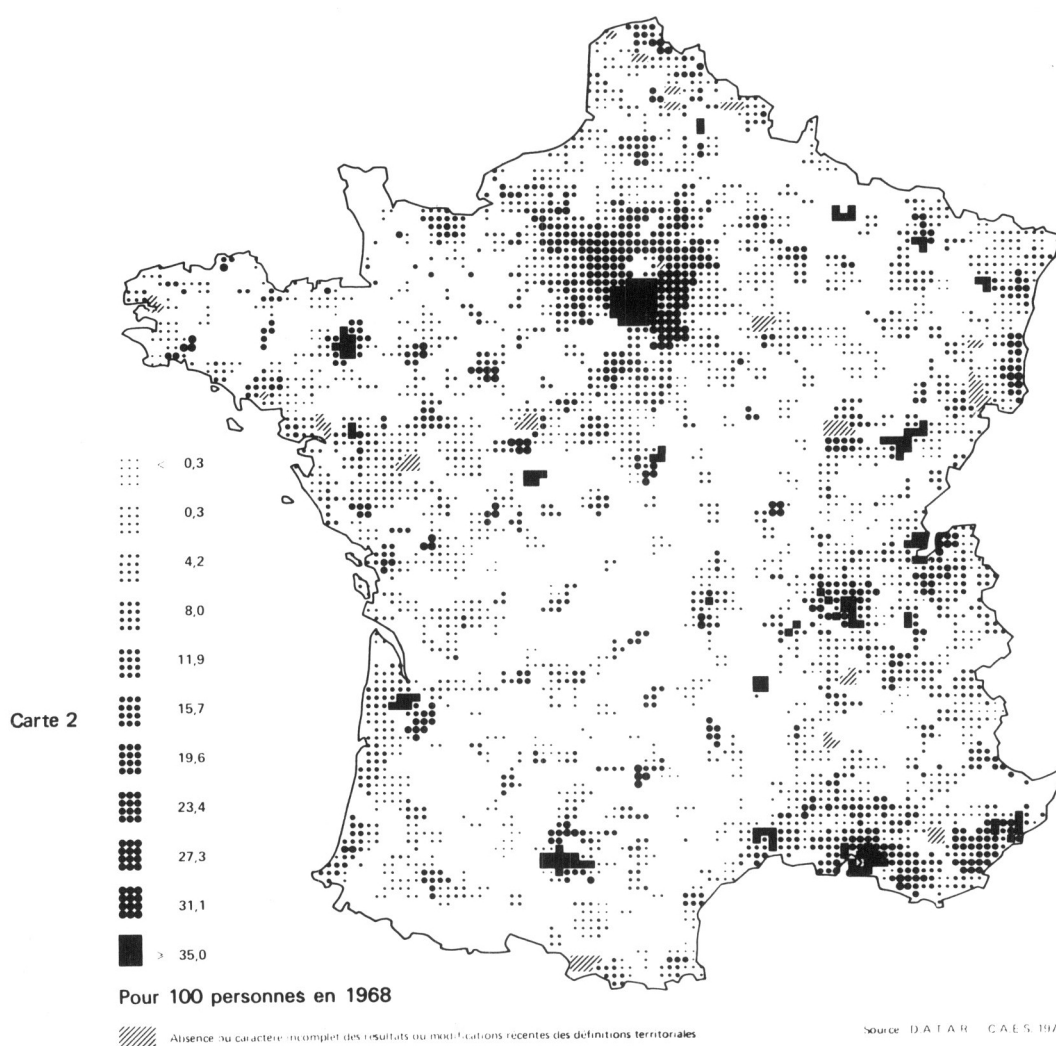
L'Aménagement du territoire ne peut rester passif devant cette évolution. L'Aménagement du territoire qui se veut aménagement de la société doit prendre en compte les grandes évolutions et transformations qui affectent notre société. La baisse persistante de la fécondité, la lente transformation qui semble se faire jour dans le comportement nataliste des couples, plus généralement et plus fondamentalement l'attitude face à la vie et à la mort sont des

CANTONS AYANT AUGMENTE DE 1954 A 1962



données bien sûr importantes et, bien plus, les indices caractéristiques d'une transformation des structures profondes de notre société, de la famille, du couple, du rôle économique et social de l'enfant, de la symbolique de la vie et du temps — temps du travail, temps du loisir, temps du rêve —, des modes d'occupation et d'investissements de l'espace, etc..., d'une dynamique essentielle qui est celle de la reproduction des systèmes économiques et sociaux.

CANTONS AYANT AUGMENTE DE 1968 A 1975



I — LA DYNAMIQUE DEMOGRAPHIQUE DES REGIONS

La population française qui s'élevait à 52 630 000 habitants au 20 février 1975, a crû au rythme de 0,8 % l'an entre 1968 et 1975 contre 1,2 % au cours de la période 1962-68, et 1,1 % entre 1954 et 1962. Il s'agit donc d'un tassement important qui s'explique en partie par la fin du mouvement des rapatriés, car on observe dans le même temps un net fléchissement dans la progression de l'excédent national qui passe de 0,7 % à 0,6 %.

Décomposition de l'accroissement démographique	Variation annuelle relative (%)		
	1954 - 1962	1962 - 1968	1968 - 1975
Excédent naturel	+ 0,7	+ 0,7	+ 0,6
Solde des migrations extérieures dont :	+ 0,4	+ 0,5	+ 0,2
— rapatriés	+ 0,1	+ 0,3	
— autres migrations extérieures	+ 0,3	+ 0,2	+ 0,2
Accroissement total	+ 1,1	+ 1,2	+ 0,8
Accroissement total (rapatriés mis à part)	+ 1,0	+ 0,9	+ 0,8

Source : Résultats provisoires du recensement de population de 1975 - INSEE, novembre 1975.

Ainsi, la population française, comme celle de tous les autres pays européens industrialisés, vieillit et voit diminuer son potentiel de renouvellement. Mais ce fait apparaît de manière sensiblement différente selon les régions.

Nous en rappelons quelques caractéristiques essentielles.

1. L'évolution de l'excédent naturel

L'évolution du taux d'accroissement de l'excédent naturel entre 1962 et 1975 se caractérise par deux éléments :

— une quasi invariance de la hiérarchie des taux d'accroissement annuels : la Haute-Normandie, le Nord, la Lorraine et les Pays de la Loire sont toujours les régions qui ont les plus forts excédents naturels (entre 0,9 % et 0,8 % par an) ; le Languedoc-Roussillon, le Midi-Pyrénées et l'Auvergne celles qui renouvellent le plus faiblement leur population (entre 0,1 et 0,2 % par an d'excédent naturel).

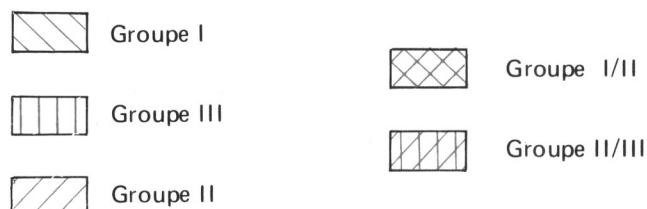
— un tassement faible très homogène, affectant ces taux : baisse de l'ordre de 0,1 % au cours de la dernière période, quel que soit le niveau antérieur dans la région.

On peut ainsi identifier trois types de région : type I à fort excédent

**ÉVOLUTION DU TAUX D'ACCROISSEMENT ANNUEL MOYEN
DE L'EXCÉDENT NATUREL 1962/1968 – 1968/1975**



Carte 3



Groupe I : Région à forte progression de l'excédent naturel

Groupe II : Région à faible progression de l'excédent naturel

Source : Futuribles, n° 6, printemps 1976.

naturel, type II à faible excédent naturel, type III intermédiaire (voir carte 3).

Ainsi se dessine une division du potentiel démographique national en deux ensembles territoriaux opposés (nord-sud) reliés par une zone centrale intermédiaire. D'ores et déjà cette observation interroge l'aménagement du territoire.

2. L'évolution des flux migratoires

L'examen de l'évolution du phénomène migratoire au niveau régional appelle deux remarques :

- la période et l'amplitude des mouvements migratoires apparaissent sensiblement différentes des mouvements naturels : à la grande inertie de ceux-ci correspond une bien plus grande souplesse d'évolution des premiers.

- bien qu'on retrouve des espaces semblables, l'impact des mouvements migratoires est très divers selon les régions.

Cependant quelques grandes caractéristiques peuvent être dégagées :

- Un réajustement progressif de la croissance du solde migratoire des régions méridionales dû à la fin du mouvement d'arrivée des rapatriés et à une plus grande diffusion des flux d'immigrés dans toutes les régions Est du pays, est à noter.

- Une attractivité forte et nouvelle des régions de l'Ouest se manifeste : les régions de Bretagne, des pays de la Loire et du Poitou-Charentes dont la progression était négative ou fortement négative entre 1962 et 1968 et qui est devenue positive ou nulle entre 1968 et 1975 alors que la tendance moyenne nationale ne s'est pas modifiée.

- Le dépeuplement s'accroît dans le Massif Central où il s'accompagne d'un tassement de l'excédent naturel.

- Dans la région du Nord et les départements lorrains, le rythme des départs s'est accentué ou maintenu au cours des sept dernières années, le solde migratoire passant de $-0,21$ % par an à $+ 0,40$ % pour le Nord.

- L'excédent migratoire s'est beaucoup réduit dans la Région Parisienne passant d'un rythme annuel de $0,70$ % entre 1962 et 1968 à $0,12$ % entre 1968 et 1975. Il est même devenu négatif pour Paris et les départements de la petite couronne (sauf le Val de Marne). Par contre, il reste très positif pour les quatre départements de la grande couronne et les arrondissements ou départements contigus de la région parisienne dans un rayon d'environ 100 km.

3. La dynamique démographique des régions : esquisse d'une typologie

Pour saisir l'importance de ces disparités régionales, on a tenté de construire une typologie, volontairement simple, qui saisisse le poids relatif de l'excédent migratoire et de l'excédent naturel dans la réalisation de la croissance globale de chaque région.

Il paraît naturel pour constituer cette typologie d'adopter un intervalle de temps aussi large que possible : pour cette raison on a figuré les « trajectoires démographiques » des régions depuis 1954 sur un même graphique afin de repérer sur une longue période les formes d'évolutions les plus caractéristiques (graphique 1).

Ce choix des trois périodes intercensitaires 54/62, 62/68, 68/75 permet surtout de saisir et de mesurer au niveau des régions l'importance du « tournant de 1964 », année à partir de laquelle le dynamisme démographique général a commencé à s'affaiblir en France (graphique 3, page 27) et dans l'ensemble des pays européens.

Zone de type A : fragilité du potentiel démographique (carte 4)

Ce sont des zones qui reproduisent, en l'amplifiant, le mouvement qui affecte le pays entier : on y observe une importante fluctuation du taux d'accroissement de l'excédent migratoire, pour un taux de l'excédent naturel faible et à peu près constant ou en diminution. Ce mouvement se traduit au total par une diminution de la croissance globale. Il s'agit de la Provence - Côte d'Azur, du Languedoc Roussillon, du Midi-Pyrénées, de l'Aquitaine et à un degré moindre de l'Auvergne et de la région Rhône Alpes.

Les régions de Bourgogne, du Centre et de l'Alsace connaissent un mouvement de même nature, elles se distinguent des régions de type A par le fait que la fluctuation de l'excédent migratoire est beaucoup plus réduite entre 1968 et 1975, ce qui se traduit par une croissance légèrement plus élevée. Ces régions sont notées A+.

Zones de type B : évolution positive

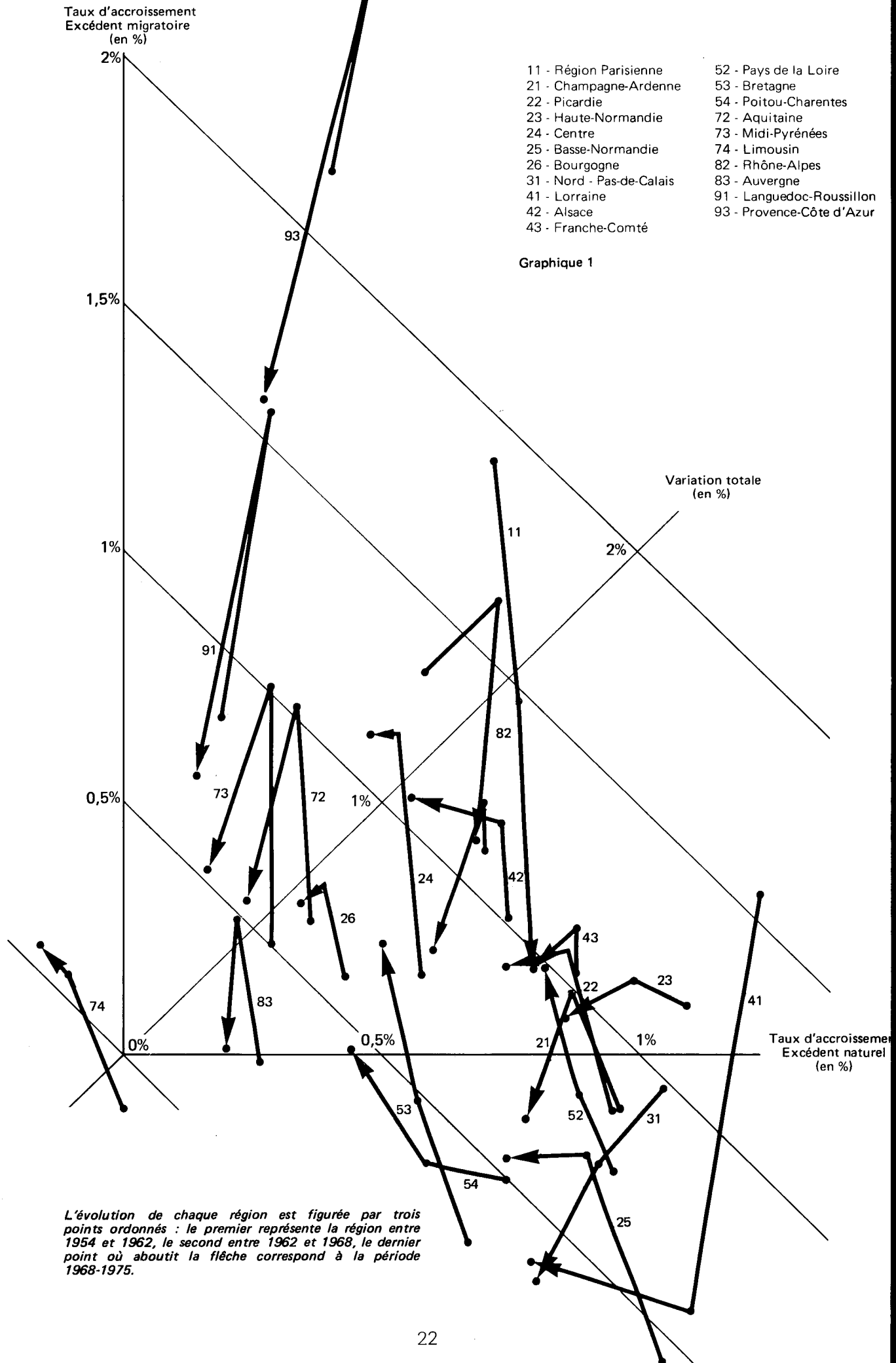
Ces régions se caractérisent par un taux d'accroissement de l'excédent naturel moyen et par une progression continue du taux d'accroissement de l'excédent migratoire qui passe d'une valeur négative à une valeur positive.

Il s'agit de la Bretagne, des Pays de la Loire et, à un degré moindre, de la Basse-Normandie (B-) et du Poitou-Charentes (B-).

Zones de type C : stabilité

Pour ces régions, le taux d'accroissement de l'excédent naturel est élevé et la progression de l'excédent migratoire faible ou légèrement négative, elles connaissent une évolution similaire à celle de l'ensemble du pays, mais moins marquée toutefois. Cette zone est constituée par

ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE DES RÉGIONS 1954/62, 1962/68, 1968/75



DYNAMIQUE DÉMOGRAPHIQUE DES RÉGIONS

1954/1962, 1962/1968, 1968/1975



A

fragilité du potentiel démographique

B

évolution positive

C

stabilité

D

déclin

Picardie, la Franche-Comté, la Haute-Normandie. La Champagne-Ardenne (C-) est la région qui a été le plus affectée dans ce groupe.

Zones de type D : déclin

Ces régions où le dynamisme naturel est élevé connaissent depuis 1954 un fléchissement de la croissance des excédents migratoires et naturels : il s'agit du Nord et de la Lorraine.

Précisons enfin que la région parisienne connaît une trajectoire particulière qui se caractérise par une baisse persistante du taux d'accroissement de l'excédent migratoire : 1,2 % (54/62), 0,17 % (68/75). Le Limousin suit un mouvement inverse de plus faible amplitude : de - 0,1 % à + 0,20 %.

Cette lecture « démographique de l'espace français » sur la carte 4 est bien évidemment trop globale pour être complète et devra être poursuivie. Elle éclaire cependant sur les mouvements caractéristiques qui ont affecté la structure des populations régionales et les tendances qui s'esquissent et qui devraient donc, à terme, intervenir dans l'évolution de la démographie nationale : régions « jeunes » et régions en voie de vieillissement, zones fortes ou en voie de redressement, régions menacées de régression sans des actions politiques — aménagement du territoire et autres — appropriées.

II - L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE DEVANT LES RESULTATS DU RECENSEMENT

Cinq faits majeurs ressortent de l'analyse du recensement de 1975 et appellent un changement d'angle de vue eu égard aux politiques passées.

1 - Il n'existe plus de Région Parisienne, au sens de la dynamique démographique, correspondant aux limites administratives strictes. Alors que Paris intra-muros se vide, les départements de la grande couronne connaissent une croissance explosive, et surtout une importante zone d'environ 100 km de rayon se développe de manière concentrique autour de la capitale qui diffuse ainsi sa force d'attraction au bénéfice des départements voisins, mais aussi sans doute au détriment de certaines régions excentrées.

Cette observation appelle une réflexion nouvelle sur un nouvel « espace central » qu'on appelle « bassin parisien » ou autrement et qui reste à formuler.

2 - L'espace économique et démographique du bassin parisien s'est très nettement ouvert sur l'Ouest du pays au cours des huit dernières années, par deux « couloirs », le plus au Nord, autour des voies de communication (Le Mans, Laval, Rennes), le second, par la vallée de la Loire, jusqu'à la métropole d'équilibre de Nantes - Saint-Nazaire.

En réalité, c'est tout l'Ouest du pays qui connaît une dynamique favorable, traduction de l'importance de la décentralisation réalisée. Mais il faut ajouter deux remarques :

a) des poches de récession persistent : dans l'Orne et le Cotentin, dans la Bretagne profonde, en Poitou-Charentes ;

b) cette dynamique économique nouvelle fondée sur une industrialisation récente contient de réels caractères de fragilité ; les chiffres de demandes d'emploi de fin mars indiquent que, si la détérioration de la situation de l'emploi n'y est guère plus grave qu'ailleurs, le chômage y reste plus important.

Evolution récente de l'emploi salarié dans l'Ouest (en pourcentage)

	Moyenne Nationale	Bretagne	Pays de la Loire	Poitou-Charentes	Aquitaine
Croissance des demandes d'emploi entre mars 74 et mars 1975	72,0	75,2	63,4	85,6	61,0
Demandes d'emplois Population active salariée	5,7	9,9	5,4	7,3	7,9

Source : Futuribles, n° 6, printemps 1976.

En clair, les structures d'activité implantées dans l'Ouest ont permis non seulement d'endiguer l'exode mais de renverser la tendance des quinze années précédentes. Il reste que l'effort réalisé n'a pas encore permis à ces régions d'accéder au niveau national moyen — sauf pour les Pays de la Loire — et que toute interruption du redressement engagé mettrait en péril les résultats acquis.

Or l'expérience montre qu'en période de récession ce sont les structures productives des régions nouvellement investies qui résistent le moins, l'industrie se défendant mieux que le tertiaire. D'où les questions : quelles créations d'emplois pour l'avenir, dans quels secteurs, quelle qualité ?

3 - Toutes les façades maritimes, sauf le Cotentin et l'Aude, connaissent une dynamique démographique favorable. Pour la Façade Atlantique, c'est une donnée nouvelle apportant une amélioration très sensible. Encore faudrait-il vérifier quelles sont les structures d'âge et les catégories socio-professionnelles qui animent ce mouvement. La politique pourrait être très différente selon qu'il s'agit de jeunes ou de personnes âgées, d'actifs ou de non-actifs. La politique du littoral qui est une politique des espaces plus que des activités, est une fois de plus justifiée. Mais elle ne saurait assurer la consolidation économique que le mouvement démographique observé rend nécessaire. Sans doute, au-delà du tourisme et des grandes opérations d'infrastructures, convient-il de concevoir une politique intégrant une approche qui

combine un système d'incitation, de sélection des activités avec celui de l'utilisation des sites.

4 - Le phénomène le plus massif — l'enseignement le plus stimulant du recensement — est sans doute l'élargissement de la faille qui coupe la France en deux sous une forme nouvelle : non plus de Caen à Marseille comme on était habitué à le dire, mais de Tarbes-Carcassonne au Sud-Ouest (excepté Toulouse) jusqu'à la frontière des Ardennes et de la Meuse, avec l'importante zone de dépeuplement et de sous-développement du Massif Central et les plateaux bourguignons. Cependant, cette fracture par son importance, par son extension au sud pyrénéen mais surtout son déploiement sur la quasi totalité de la frontière nord conduit à deux interrogations :

— le fléchissement de la région Bourgogne, la coupure qu'elle implique entre deux zones fortes : le Bassin Parisien et Rhône-Alpes entraînent la question suivante : s'agit-il d'un fossé économique qu'il faudrait s'efforcer de combler par une politique de décentralisation des activités, ou plus probablement d'une zone agricole de faible densité mais riche qu'il faudrait simplement maintenir ?

— la politique de reconversion industrielle des bassins houillers et miniers et des régions du Nord et de Lorraine, aussi active qu'elle ait été, n'a pas suffi à éviter un phénomène de vieillissement, à l'image de l'Angleterre, des structures productives. Le vieillissement de la population, l'exode des cadres, le renouvellement trop lent des infrastructures urbaines, la médiocrité de la qualité de la vie (santé, éducation, équipements collectifs) peuvent conduire à une détérioration grave du tissu économique et humain de ces régions.

5 - L'analyse de l'évolution de la structure urbaine confirme l'attractivité croissante des villes moyennes et petites. Alors que le ralentissement de la croissance des agglomérations est de l'ordre de 1 % par an pour les unités de plus de 100 000 habitants, il n'est que de 0,7 % pour les villes de 10 000 à 100 000 habitants et de 0,3 % pour les villes de 5 000 à 10 000 habitants.

Les villes qui ont la plus forte croissance sont les villes de 20 000 à 50 000 habitants (1,5 % par an) alors que, dans les villes de plus de 200 000 habitants, la croissance est la plus faible (1 % pour les villes de 200 000 à 2 millions d'habitants et 0,4 % pour l'agglomération parisienne).

Mais, outre cette observation, plusieurs remarques méritent d'être soulignées : un phénomène de vieillissement (baisse du solde naturel) se manifeste dans les petites villes, ce qui souligne la nécessité d'y lier politique d'équipement et politique d'activités, si l'on veut éviter de les voir se stériliser à l'échelle d'une ou deux générations. Les villes selon leur insertion économique (ville industrielle, ville marchande ou petite ville rurale), selon leur taille et le type de fonction que l'histoire leur a attribué ou qu'elles se donnent (on parle alors de la « vocation » d'une ville), peuvent connaître des modes d'évolution très différents.

Evolution urbaine de 1962 à 1975

Taille d'agglomération	Population totale (1) (milliers)		Evolution annuelle moyenne (%)							
	1968	1975	Solde naturel		Solde migratoire			Evolution totale		Evolution du rythme de la croissance urbaine
			62-68	68-75	62-68	62-68 sans rapatriés	68-75	62-68	68-75	
5 000 h	2 629	2 863	0,6	0,4	0,7	0,5	0,8	+1,3	+1,2	-0,1
5 000 à 10 000	2 419	2 626	0,7	0,6	0,8	0,5	0,6	+1,5	+1,2	-0,3
10 000 à 20 000	2 291	2 498	0,8	0,8	0,9	0,6	0,5	+1,8	+1,2	-0,6
20 000 à 50 000	3 740	4 159	0,9	0,9	1,3	0,8	0,6	+2,2	+1,5	-0,7
50 000 à 100 000	3 142	3 438	0,9	0,9	1,1	0,6	0,4	+2,0	+1,3	-0,7
100 000 à 200 000	4 050	4 449	1,0	1,0	1,2	0,7	0,3	+2,3	+1,3	-1,0
200 000 à 2 millions	8 291	8 887	0,8	0,8	1,2	0,6	0,2	+2,0	+1,0	-1,0
Agglomération de Paris	8 195	8 424	0,8	0,8	0,5	0,2	-0,4	+1,3	+0,4	-0,9
Ensemble des communes urbaines	34 757	37 343	0,8	0,8	1,0	0,5	0,2	+1,8	+1,0	-0,8
Ensemble des communes rurales dont hors ZPIU	14 494	15 000	0,3	0,1	-0,6	-0,7	0,2	-0,3	+0,2	+0,5
	10 269	10 000	0,2	0	-0,8	0	-0,3	-0,6	-0,3	+0,3
Total (France sans Corse)	49 507	52 343	0,7	0,6	0,5	0,2	0,2	+1,2	+0,8	-3,5

(1) La Corse qui fait l'objet de programmes spécifiques, n'est pas comprise ici.

Source : Résultats provisoires du recensement de la population de 1975. INSEE, novembre 1975.

En outre, le recensement confirme le renforcement de constellations urbaines ou de couloirs urbains vastes qui devraient inéluctablement à terme rendre les villes concernées solidaires. Quelques exemples : l'environnement des métropoles d'équilibre avec les villes du Sillon Alpin : Annecy, Chambéry, Grenoble ; les villes de la Loire Moyenne : Orléans, Blois, Amboise, Tours ; l'axe Poitiers-Châtelleraut, etc.

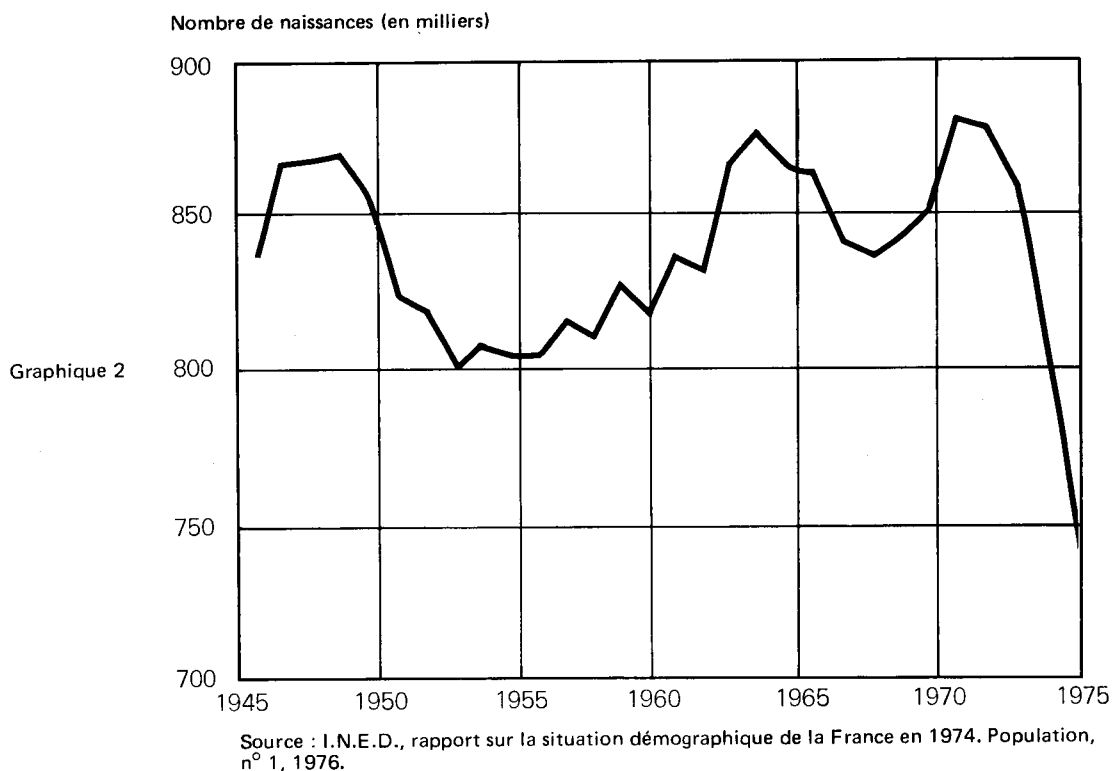
Enfin, dans toutes les villes, quelle que soit leur taille, se confirme le phénomène de dépression des centres, opposé à la croissance des cantons urbains et surtout suburbains.

III - AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET DEMOGRAPHIE : QUESTIONS PROSPECTIVES

Pour le démographe, le court terme, c'est l'espace d'une génération, soit environ une vingtaine d'années ; c'est dire que la démographie et l'aménagement du territoire partagent la même temporalité : l'action d'aménagement se développe sur le long terme, les mouvements qui affectent le paysage démographique d'un territoire s'observent sur longue période.

La baisse qui affecte le taux de reproduction amorcée en 1964 possède maintenant une traduction concrète : tassement de 0,1 % du taux de croissance de l'excédent naturel, diminution du nombre des naissances depuis 1971.

ÉVOLUTION DU NOMBRE ANNUEL DES NAISSANCES EN FRANCE DEPUIS 1946

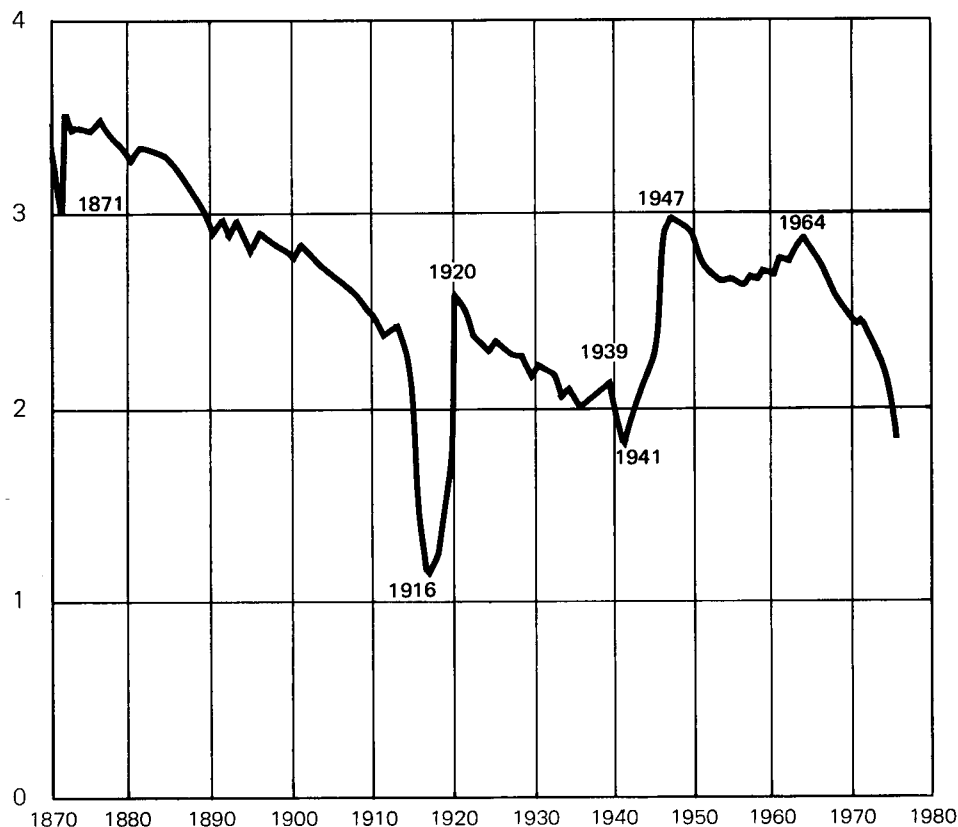


Parallèlement, on observe maintenant l'importance des mutations qui ont caractérisé l'économie française au cours des vingt dernières années et leur traduction socio-spatiale : des régions entières se sont vues transformées dans la nature de leurs activités et dans leurs structures sociales. Si l'« impératif industriel » a entraîné une certaine homogénéisation des conditions de la production il a corrélativement provoqué des modifications différentielles de l'utilisation de l'espace ; l'urbanisation est la règle certes, mais ses conséquences sont aussi diverses — ou presque — que l'histoire des villes et des régions. L'Aménagement du territoire qui a dû s'efforcer de prévoir et de gérer l'utilisation de l'espace s'interroge aujourd'hui sur les résultats et la poursuite de son action, y compris sous l'angle démographique.

Est-ce à dire que l'évolution démographique était absente des préoccupations de l'Aménagement du territoire ?

ÉVOLUTION DE LA SOMME DES NAISSANCES RÉDUITES EN FRANCE DEPUIS UN SIECLE

Nombre moyen d'enfants
pour une femme



Source : I.N.E.D., rapport sur la situation démographique de la France en 1974.

Comment aurait-il pu en être ainsi ? Le volume et la structure de la population déterminant indirectement son potentiel d'activité, également l'implantation, la répartition des équipements collectifs, la démographie était naturellement au cœur de l'élaboration de la politique d'aménagement du territoire.

Ainsi, si la démographie n'a pas été ignorée des aménageurs, on peut dire par contre qu'elle a été considérée comme une variable extérieure, exogène : des projections à long terme, vite entérinées, ont été considérées comme une base solide et fiable, notamment au regard des aléas de la prévision économique.

Il s'agissait, au bout du compte, d'extrapoler des variables (mortalité-fécondité) dont l'évolution semble indépendante des transformations économiques et sociales à court et moyen terme, ou bien, à partir d'analyses rétrospectives, d'apprécier l'intensité et la structure future des migrations sur l'espace territorial.

C'est dire que la relation « population - espace » et, plus encore, la dynamique de ce lien ne soulevaient somme toute que peu d'interrogations pour le futur.

Or il n'en va plus de même aujourd'hui : la baisse persistante de la fécondité amorcée en 1964, si elle ne remet certes pas en cause aujourd'hui les orientations de la politique d'aménagement du territoire, conduit l'aménageur à formuler deux interrogations complémentaires.

— La première question est celle de la compréhension, de l'explication du mouvement qui affecte les pays développés d'Europe et, plus modestement, de l'impact des politiques d'aménagement du territoire sur la démographie de l'espace français.

Qu'il existe des relations significatives entre la taille des villes, la qualité de la vie urbaine, la richesse des équipements collectifs, les structures culturelles régionales, et les comportements démographiques — fécondité, natalité, etc., — c'est une dimension que l'aménagement du territoire se doit de prendre en compte. L'accélération de l'exode rural a certes contribué à affaiblir le potentiel de reproduction globale de la population française. Sans tomber dans un conservatisme anachronique, on peut toutefois se demander si des latences, au moins au niveau d'une génération, ne continuent pas de se manifester : observe-t-on des différences entre le comportement démographique des paysans devenus ouvriers dans l'Ouest et celui d'autres groupes d'ouvriers (qu'ils soient du Nord, de la Région Parisienne, émigrés de l'Ouest en région parisienne, par exemple) ou entre celui des couches ouvrières et celui d'autres groupes sociaux ? La séparation ville-campagne, même dans sa forme moderne, n'est sans doute pas suffisante pour rendre compte des différences dans les tendances démographiques, parmi d'autres critères (catégories socio-professionnelles, niveau des revenus, localisation régionale), elle constitue une donnée qui concerne de près l'aménagement du territoire.

— La seconde, de nature prospective, s'exprime de la manière suivante : si la baisse de la fécondité perdure, la France pourrait compter 34 millions d'habitants en l'an 2050. Cet exemple qui est peut-être caricaturale montre que si la politique d'aménagement du territoire doit s'efforcer de s'ajuster au régime démographique, il pourrait en résulter des changements qu'il faut déjà s'efforcer d'imaginer.

En d'autres termes, la question posée, s'agissant de la nature du lien population-espace, est celle de l'incidence du mouvement démographique sur le rapport de l'homme à l'espace ; c'est celle de l'influence d'une démographie forte ou déclinante sur la manière dont certains espaces sont gérés, utilisés ou produits : logements, équipements collectifs urbains, grands équipements d'infrastructures, espaces industriels et ruraux, etc... c'est celle de l'incidence d'une diminution appréciable du volume de la population entre autres, sur l'évolution du développement économique mutuel des régions et des grands espaces.

Il s'agit là d'un champ neuf où les points de repères font singulièrement défaut, mais qui interroge directement la pratique à long terme de l'aménagement du territoire.

A cet égard, plutôt que d'envisager trois hypothèses toutes plus ou moins favorables, comme on le fait de coutume en cette matière, il est désormais raisonnable d'examiner l'hypothèse d'un redressement sensible, éventuellement celle d'une stagnation et surtout celle d'une régression numérique et d'un vieillissement marqué de notre population.

L'INED, dans le cadre des travaux du Conseil Central de Planification Economique a tenté d'évaluer les conséquences économiques et sociales d'un certain nombre d'hypothèses d'évolution démographique.

Les travaux prospectifs portant sur le contexte démographique de l'aménagement du territoire pourraient être menés dans une perspective analogue quoiqu'évidemment plus qualitative que quantitative.

Parallèlement ces travaux ne sauraient être conduits sans que soient clairement explicitées les hypothèses concernant la nature de l'évolution du système socio-économique.

Il semble bien en effet que le lien population-espace ne puisse être saisi directement : « les lois de la répartition de la population, s'il en est, n'étant pas des lois physico-géographiques » (1), il en résulte que l'influence de l'économie ne peut être tenue pour négligeable et ce bien que l'on ne dispose point de l'explication satisfaisante permettant de mettre durablement en relation la croissance économique et la croissance démographique, car « si le démographique coïncide parfois avec l'économie, ce parallélisme est temporaire, caractéristique d'un moment de cette histoire, mais d'un moment seulement. Quelles que soient les incidences de la conjoncture économique sur le devenir démographique, les deux ordres de phénomènes conservent leur autonomie et leur particularité » (2).

En fait, on sait, grâce à l'analyse historique, que les évolutions démographiques ne sont jamais réductibles à des mécanismes, ni surtout à des variables simples. Les conditions économiques, les rapports sociaux et les facteurs idéologiques influent simultanément sur le comportement des populations sans aboutir cependant, dans des conditions apparemment voisines, à des résultats similaires, comme le montre la comparaison entre l'Angleterre et la France.

(1) Pierre GEORGE, p. 66-67, *Introduction à l'étude géographique de la population du monde*. Paris, P.U.F., 1951 (Documents de l'INED).

(2) Philippe ARIES, *Histoire des populations françaises*. Paris, Le Seuil, 1971, p. 399.

Nous avons indiqué que la baisse de la fécondité qui a débuté en France comme dans tous les pays d'Europe occidentale vers 1964, présente un caractère de grande généralité « relatif synchronisme des retournements et tendance à l'homogénéité des fécondités » (1). Il semble difficile d'envisager qu'un mouvement de cette nature soit susceptible de s'inverser à très court terme. Si la question aujourd'hui posée est celle de l'explication et de l'observation de cette tendance, elle est bien aussi celle de la portée de la stagnation, voire de la récession démographique des pays industriels.

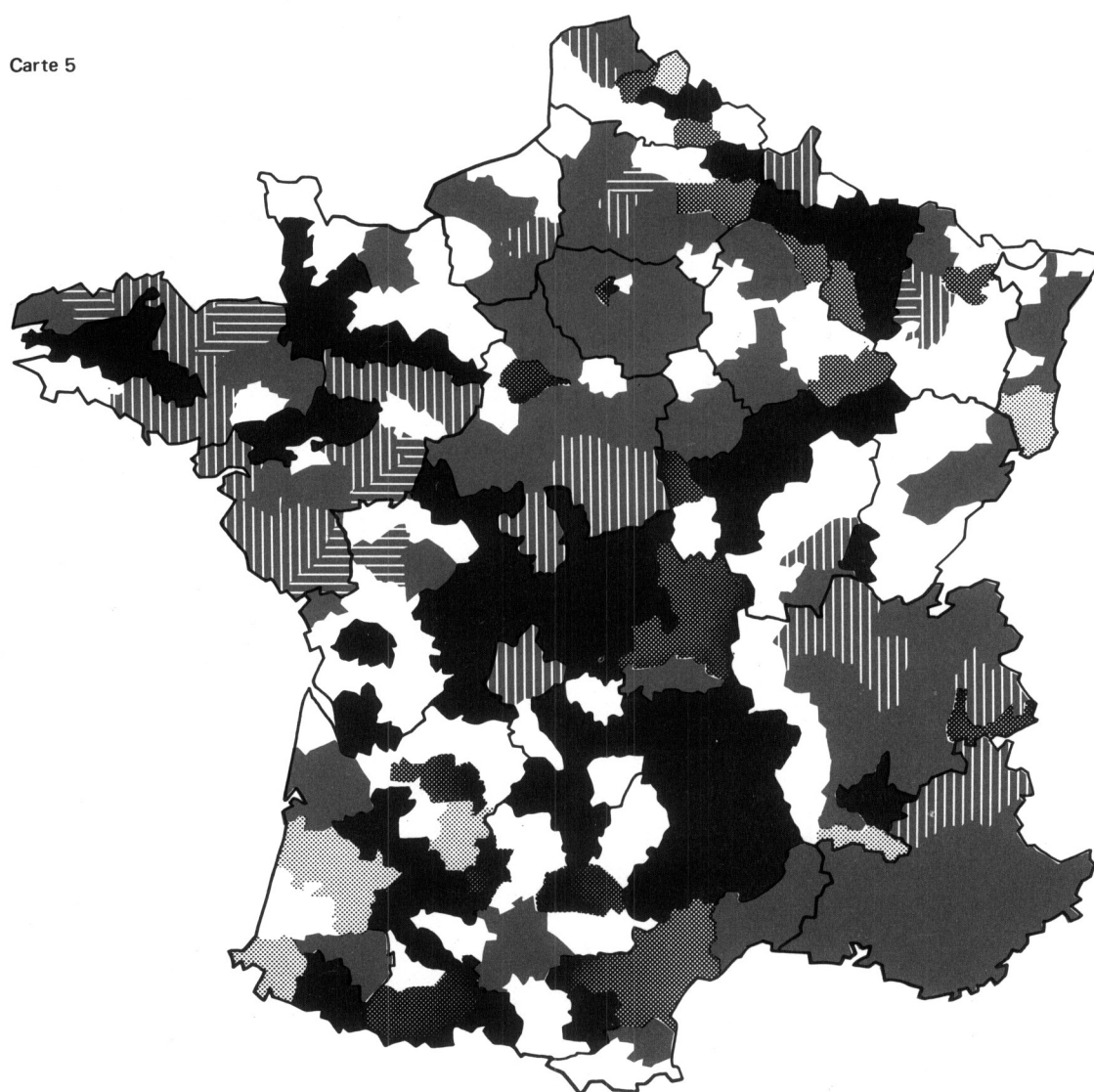
La nécessité d'une réflexion sur les traductions et les implications spatiales de ce mouvement est évidente et, à cet égard, trois interrogations essentielles retiennent d'ores et déjà l'attention de l'Aménagement du territoire :

- quel peut être le statut de deux grands types d'espaces : l'espace urbain et l'espace rural ? autrement dit, comment pourrait se caractériser l'organisation de ces espaces, quels modes de vie et quels types de rapports sociaux sont susceptibles de s'y développer ?
- quelles relations entre ces deux catégories d'espaces, dans l'hypothèse où le mouvement démographique les affecterait en profondeur ?
- plus généralement, quelles seront les implications au niveau d'unités spatiales, telles que les régions ou certaines grandes zones ? peut-on enfin analyser les implications spatiales d'un déclin démographique en termes d'inégalités régionales ?

(1) « Rapport sur la situation démographique de la France en 1974 », in *Population*, n° 1, 1976.

ÉVOLUTION DE LA POPULATION 1962-1968-1975 PAR ARRONDISSEMENT

Carte 5



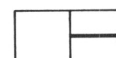
TENDANCES POSITIVES



TENDANCES NÉGATIVES



ZONES STABLES



DATAR - CAES 1975

ACTIVITES

EVOLUTION DES ACTIVITES TERTIAIRES ET QUESTIONS NOUVELLES

Depuis une dizaine d'années, alors même que la croissance de l'économie française se poursuivait à un rythme soutenu de l'ordre de 5 % à 6 % l'an, le secteur des activités dites « tertiaires » s'est avéré comme le principal créateur d'emplois. L'évolution des structures de l'emploi trouve bien évidemment sa source dans une transformation interne des différents secteurs et dans une modification de leurs rapports respectifs. Avant de discuter plus au fond le contenu même de la notion de « tertiaire » et de ses rapports avec l'inflation, il convient de le clarifier par ces trois remarques.

— La croissance de l'emploi dans le secteur tertiaire depuis 1965 — à un emploi supplémentaire dans le secteur de la production industrielle a correspondu l'offre de près de trois emplois tertiaires — n'a connu de fléchissement réel qu'au cours des années 1974 et 1975. Fléchissement qui s'explique bien plus par le ralentissement général de l'activité dû à la crise que par une compression des effectifs spécifique au secteur tertiaire, même s'il est vrai que certaines activités de services — services d'information, publicité, centres d'études, globalement ce qui ressortit à la création et à la diffusion de l'information plutôt qu'à sa gestion — aient été particulièrement sensibles à la récession.

Les travaux effectués lors de l'élaboration du VII^e Plan ont montré que toute politique visant le retour au plein emploi devrait, même dans une hypothèse de reprise durable, faire une large place à la croissance de l'emploi dans le secteur des services. La relance de l'appareil de production s'accompagne en effet, simultanément à un effort d'investissement en capital fixe nouveau, d'une vigoureuse restructuration qui vise des améliorations de productivité et aboutit à des regroupements d'entreprises ou à leur modernisation rapide.

De ce fait, les gains de productivité dans l'industrie sont davantage attendus d'une amélioration du capital — technologies nouvelles, économies d'échelle possibles, réorganisations internes, restructuration des circuits financiers et des marchés — que d'un accroissement de la contribution de la force de travail. Encore faudrait-il affiner cette appréciation globale et préciser les évolutions par branches qui pourront être sensiblement différentes.

Il reste que la perspective la plus probable fonde le retour au plein

emploi d'ici à 1980 sur un léger développement de l'emploi industriel conjugué à une forte reprise de la création d'emplois dans le tertiaire.

— L'une des principales difficultés d'appréhension de l'évolution du tertiaire vient de l'imprécision du concept. Pour nous en tenir, à ce niveau, à ce qui est identifié comme tel à travers les regroupements de l'INSEE fondés sur les catégories socio-professionnelles (CSP), on observe une croissance de l'emploi tertiaire dans tous les secteurs de l'activité économique.

La diminution de la population active agricole s'accompagne d'une croissance des emplois tertiaires dans l'agriculture (conseillers et techniciens agricoles), de même que le développement des services des méthodes d'études et d'encadrement provoque un gonflement des effectifs tertiaires dans l'industrie, effectifs qui sont souvent identifiés comme appartenant au secondaire. Enfin, il est connu que les services des banques et assurances, le secteur de l'informatique ont été, à l'intérieur du tertiaire même, la base d'un développement accéléré du nombre des salariés du secteur tertiaire. Mais ces observations descriptives, pour informatives qu'elles soient, n'en masquent pas moins deux phénomènes plus profonds et, à notre avis, plus déterminants pour l'avenir : l'évolution des rapports sociaux dans le tertiaire, les modifications du contenu même du tertiaire.

— Troisième remarque : la démultiplication des activités de services tend à atténuer certaines frontières intersectorielles du point de vue de la fonction remplie (gestion ou information sont sensiblement les mêmes quel que soit le type d'activité dans lequel elles s'inscrivent) et à contribuer à effacer les différences de rapports sociaux caractéristiques de l'un ou l'autre secteur. Ainsi, jusqu'au début des années soixante, considérait-on que la situation d'employés ou de salariés des bureaux déterminait des formes de comportements sociaux — individuels et collectifs — assez nettement différents de ceux des ouvriers de l'industrie. Wright Mills a analysé le développement, aux Etats-Unis, de cette pratique et de l'idéologie qui l'encadrait et l'élargissait progressivement aux autres couches de la société : c'est le thème des « cols blancs » opposés aux « cols-bleus », ceux-ci étant, selon cette analyse, de plus en plus sensibles à l'influence de ceux-là et tentant d'en recopier les aspirations, le mode de vie, voire les rapports sociaux de travail.

Or, il y a bien eu influence mais dans l'autre sens et pour des raisons qui tiennent précisément à l'élargissement des rapports sociaux dominants. Au moins dans les pays d'Europe occidentale, la détermination des rapports sociaux globaux reste largement le fruit des relations définies par le travail industriel : l'entreprise de production s'imposant comme la structure organique la plus achevée parce qu'adéquate au projet d'expansion continue de la création de la valeur et centre de sa répartition dans un marché. L'économie marchande fondée initialement sur le marché des biens — et seulement plus tard sur le marché des capitaux — s'est donc modelée et a modelé ses différents acteurs selon les exigences structurelles de la cellule de base productrice de ses biens : l'entreprise. Au bout du compte les grandes

entreprises de services : services financiers, services de formation, de distribution, etc... en ont reproduit le modèle et par conséquent les rapports sociaux.

Même s'il est clair que le développement des services a modifié qualitativement les formes de l'échange et influencé le contenu des relations sociales, il n'en a pas structurellement transformé les rapports.

Une des questions centrales dans toutes réflexions sur le tertiaire restera donc celle des rapports sociaux que son développement entraîne y compris dans le processus d'inflation.

I - SUR LE CONTENU DE LA NOTION DE « TERTIAIRE »

La place croissante qu'occupent les activités de service dans le processus économique et l'évolution de leurs formes conduisent à s'interroger sur le contenu et surtout l'unité de la notion de « tertiaire » diffusée en France sous l'impulsion de J. Fourastié.

Sans discuter au fond ici de sa pertinence globale, descriptive en quelque sorte : « est tertiaire tout ce qui n'appartient pas à l'extraction de richesses, à la mise en valeur de ressources primaires ou à la production de biens matériels issus du processus industriel », il convient au moins de la préciser, voire de la resituer dans une autre problématique.

— Tout en restant fidèle à la définition qui vient d'être rappelée, de nombreux auteurs ont cherché à en affiner le contenu en le systématisant par rapport aux besoins auxquels il correspond, et donc par rapport à la fonction que remplit cette activité : services aux particuliers, services aux entreprises, services collectifs, etc... Dans un cas, on réfère le concept à une réponse aux besoins personnels ou collectifs ne ressortissant pas uniquement de la fourniture d'un bien matériel vendu mais également d'un service fourni : le médecin, le coiffeur, le commerçant. Dans un autre, il s'agit de l'assistance intellectuelle et financière, mais aussi de l'encadrement et de la direction du processus de production. Selon un troisième point de vue enfin, l'activité tertiaire s'applique à pourvoir des besoins sociaux globaux : l'éducation, les loisirs, la sécurité, la défense, etc...

Mais on voit bien à travers ces différents cas que ni la division « marchand / non marchand », ni la séparation « public / privé » ne sont pertinentes tant les recoupements sont vastes et nombreux entre les différentes formes de réponses aux demandes de services.

— Tentative de précision encore à travers une grille que l'on pourrait qualifier « d'opérationnalité d'intervention sur la localisation ». Les catégories sont alors connues : tertiaire manœuvrable, tertiaire libre, tertiaire directionnel (central), tertiaire d'exécution (plus dispersé), etc. Chaque recherche apporte son lot de termes que l'on voudrait nouveaux mais qui, en réalité, se réfèrent tous à la capacité ou non —

sous-entendue pour les pouvoirs publics et l'aménagement du territoire — d'intervenir pour influencer la localisation des établissements tertiaires. Le caractère souvent formel des divisions ainsi établies et le souci de correspondre à une volonté instrumentale — au demeurant justifiée — conduisent à des architectures de propositions souvent idéalistes pour ne pas dire naïves, dont les résultats ne sont pas toujours à la dimension des espérances.

— Une dernière classification est également souvent utilisée. Elle est fondée sur le critère de la modernité : « tertiaire moderne / tertiaire archaïque », « tertiaire rationalisé / tertiaire traditionnel » ; elle s'applique le plus souvent aux services de distribution (le commerce) et aux méthodes de gestion. C'est à partir de ce genre d'analyse que sont conduites les comparaisons et avancées les conclusions sur le caractère « archaïque » du secteur de la distribution et de l'artisanat en France par rapport à l'Allemagne Fédérale et aux Etats-Unis par exemple.

Ce jugement dans sa simplicité même nous paraît très discutable. Il est impliqué par une évaluation de la modernité et de la rationalité basée sur un modèle achevé vers lequel convergeraient nécessairement les autres formes pour atteindre leur optimum. Ce qui est déjà d'une grande audace prospective. Mais surtout, il nie les conditions sociales et historiques propres à la société qui autorise ou génère tel mode d'activité tertiaire plutôt que tel autre. Autrement dit, il se trouve d'emblée obéré par un économisme qui occulte ou, en tout cas, ne prend pas suffisamment en compte les conditions sociales et politiques spécifiques à chaque formation sociale.

Ces trois approches, combinées le plus souvent les unes aux autres, ont été la base de la grille d'analyse du secteur tertiaire la plus souvent utilisée en France au cours des dix dernières années. Sans doute ont-elles permis de mettre en lumière nombre de caractéristiques exactes de cet ensemble d'activités dites « tertiaires » et ont-elles même contribué à dégager quelques-unes des procédures sur lesquelles les pouvoirs publics s'appuient pour organiser la répartition du tertiaire. Elles nous semblent cependant limitées aujourd'hui à la fois dans leur capacité à rendre compte de la réalité complexe du secteur des services dans son évolution, de sa fonction exacte dans les mécanismes économiques généraux, de ses rapports avec les formes actuelles de gestion d'économies fortement internationalisées, dans les indications qu'elles fournissent sur les possibilités d'intervention sur le contrôle de leur développement et sa localisation.

II - VERS UNE AUTRE PROBLEMATIQUE POUR L'ANALYSE DU TERTIAIRE

Les modifications importantes entraînées par l'évolution des sociétés industrielles développées depuis vingt ans conduisent à reprendre la question sous une autre forme et sous deux angles complémentaires.

— Le premier tend à replacer leur rôle dans le processus général de valorisation du capital : nous retrouverons par là la question des rapports entre le tertiaire et l'inflation.

— Le second tient à la nécessité de réinsérer l'analyse des activités de service dans les formes évolutives de la nouvelle division nationale et internationale du travail : questions qui déboucheront sur le développement du tertiaire et l'évolution des disparités spatiales.

1. Tertiaire et inflation

On sait que l'économie politique divise le processus de valorisation du capital en trois phases : production, circulation et réalisation et que, selon la théorie, seules sont créatrices de valeur les activités de production transformant et fabriquant des biens matériels, leur insertion dans la sphère de la marchandise permettant d'en dégager une plus-value.

Dans ce cadre, il est clair que les activités affectées à la circulation et à la réalisation du capital ne sont pas productrices mais bénéficient en quelque sorte d'un transfert de valeur créée ailleurs : les banques, les services de communication, les activités de gestion administrative et d'encadrement ressortissent à ces catégories. On peut étendre l'analyse aux services affectés au renouvellement quantitatif et qualitatif du corps social tels que l'éducation, la santé, l'entretien des biens, etc.

Mais que dire — même si on accepte provisoirement cette catégorisation formelle — du personnel de recherche, de conception, d'organisation du processus industriel : les ingénieurs, techniciens et cadres de la production ? Que dire du conseiller agricole, de l'artisan, de l'employé(e) de grand magasin, ou de l'informaticien travaillant dans une banque ? Où s'arrête et où se situe le travail productif ? Comment définir la valeur réelle d'un bien et par conséquent comment différencier le salarié productif de l'agent économique uniquement affecté à la valorisation ou à l'entretien de cette valeur : le mécanicien et le médecin ?

Question complexe déjà maintes fois remise sur le métier et jamais définitivement résolue, d'abord parce qu'elle se modifie avec l'évolution du contenu de l'économie, ensuite parce qu'elle repose l'inévitable question des fondements de la valeur. Il n'est pas dans notre propos de la reprendre en profondeur ici, mais simplement d'en montrer la complexité et la diversité d'application, en bref de rappeler la nécessité de fonder une analyse du développement du secteur des services sur une théorie sérieuse de la valeur. On devrait aboutir ainsi à mieux discerner ce qui, dans ces activités, est créateur de valeur, ce qui n'est que sa mise en circulation ou son utilisation spéculative.

Le premier terme de cette équation conduit à se poser la question des rapports entre le tertiaire et la production, peut-être plus exactement, tertiaire et productivité. Le lien quoiqu'évident n'est pas simple : le progrès technologique : composante décisive des accroissements de

productivité dans l'industrie et base de la compétitivité, nécessite un fort investissement scientifique qui, de la recherche appliquée aux travaux de recherche fondamentale, occupe de nombreux « travailleurs tertiaires ».

De même, il aboutit à une augmentation de la valeur ajoutée par actif entraînant simultanément un accroissement du coefficient de capital et une baisse relative des effectifs. C. Sautter et les chercheurs de l'INSEE, dans leurs travaux sur la « Fresque historique du système productif français », ont clairement mis en évidence cette relation, à la fois croissance rapide de la productivité par salarié mais aussi tendance à la baisse de rentabilité du capital. D'où l'exigence d'une valorisation accrue des biens produits pouvant conduire à une augmentation continue des prix et au soutien de l'inflation.

Même si on reste embarrassé par une mauvaise définition de la valeur, il est visible que le secteur des services est lui-même soumis à la contrainte de la productivité. La concurrence omniprésente oblige le commerce à se moderniser, l'artisan à s'équiper en outils quasi-industriels, l'agent d'une profession libérale à rationaliser son activité. Mais la question de la productivité prend toute sa dimension principalement dans les grandes entreprises de services que nous évoquions au début, où la notion de travailleur tertiaire n'a plus guère de spécificité : institutions financières, compagnies d'assurances, centres informatiques, grands services de distribution. Leur développement a, en réalité, une double conséquence :

1) multiplier les tâches qui se trouvent à l'insertion de ce qui est classiquement considéré comme productif et de ce qui appartient aux procès de circulation et de réalisation. D'où la question de savoir s'ils sont rémunérés sur une création de plus-value ou s'ils bénéficient d'une rétrocession de plus-value et sont ainsi indirectement agents d'inflation ?

2) développer des rapports sociaux de production traditionnels chez les couches sociales qui, par leur formation, leur niveau de qualification, leurs références idéologiques, étaient préparées à d'autres formes d'insertion. De cette contradiction rejaillit une critique sévère contre les conditions de travail et une lutte âpre pour la revalorisation des salaires. La diffusion de leurs aspirations entraînant une spirale élargie de revendications à la fois sur les salaires et sur l'organisation du travail chez les autres salariés. Il se produit une relation dialectique entre, d'une part, la tentative d'assimilation des travailleurs tertiaires aux autres salariés de l'industrie et, d'autre part, la volonté affirmée d'égalisation des travailleurs manuels tant sur le plan de la valorisation des tâches que de leur modèle de consommation. Ces deux forces s'épaulent en quelque sorte pour aboutir à contester la seule logique de l'économie de l'entreprise et à formuler un mode d'aspiration que l'économie globale ne semble pouvoir résoudre, à certaines périodes, que par l'inflation.

La réflexion la plus commune entretient l'idée que le développement accru du tertiaire — à travers les services collectifs, les interventions

sociales d'assistance et de régulation de l'Etat — est générateur d'inflation. Cette assertion mérite discussion. Elle se fonde sur l'idée de base selon laquelle tout échange est marchand : l'éducation se vend, la santé s'achète, les loisirs se paient — y compris un coin de plage propre ou un espace naturel —. S'il reste vrai que ces biens ont un coût, il est aussi nécessaire de remarquer qu'ils représentent une économie, sinon une valorisation de la force de travail. Et le calcul de l'utilité sociale des biens non directement marchands reste à faire. Une médecine préventive bien conçue autorise sans doute des économies très importantes, de même qu'un système de formation adapté et ouvert aux transformations économiques permettrait d'éviter la stérilisation provisoire d'une force de travail considérable qu'il faut ensuite reformer professionnellement.

Les comparaisons internationales utiles en matière statistique n'en seraient pas moins nécessaires ici. La Suède, dont les caractéristiques propres ne sont sans doute guère transposables, a été le seul pays industriel avancé (la Suisse ressortissant à d'autres critères de comparaison) à éviter simultanément le chômage et l'inflation pendant les trois années de manifestation de la crise, de 1974 à 1976. Et cependant la Suède présente un secteur tertiaire très développé avec une large intervention du secteur public, ce qui, a priori, peut ne pas prédisposer à une gestion optimum selon les seuls critères du marché. Mais ne débouche-t-on pas alors sur une interrogation concernant les orientations du développement social qui conduirait à revoir une fois de plus, au moins partiellement, les places respectives du productif et du non-productif, de la sphère de la marchandise et du domaine des biens non marchands ? Bref, quels sont les rapports du tertiaire, du productif et de l'inflation ?

2. Nouvelle division du travail et répartition spatiale des activités tertiaires

La question opératoire habituellement et utilement posée est la suivante : le développement des activités tertiaires contribue-t-il ou non à réduire les disparités régionales ? Si oui, sur quels types d'activité appuyer une action d'aménagement du territoire et avec quels moyens ? Sinon, à quelles conditions et selon quels vecteurs d'intervention la nouvelle répartition possible des activités tertiaires peut-elle y contribuer ?

Sous cette forme et à moins que la réponse ne soit d'emblée positive et véritablement opérationnelle — ce qui ne semble pas définitivement le cas —, la question nous paraît pratiquement insoluble. Les activités tertiaires, l'expérience et les études toutes convergentes le montrent, reproduisent à un rythme un peu différent la logique spatiale du mouvement industriel : règle de la concentration quantitative et qualitative, hiérarchisation très poussée des systèmes de décision, regroupement et complexité des réseaux de communication, internationalisation des rapports.

Deux différences cependant se maintiennent : la place du secteur

public reste très importante et donc le rôle de l'Etat déterminant ; la localisation et le volume de certaines activités obéissent d'assez près aux contraintes démographiques : tertiaire dit « lié », services à la population, structures administratives de base (école, communications, santé, etc...). Encore que là aussi d'importantes différences persistent selon les régions et les espaces.

La perspective d'un accroissement notable de l'emploi dans le secteur des services, ainsi qu'il a été développé plus haut, amène à poser à nouveau la question. Il nous paraît nécessaire d'en inverser les termes : non plus « le tertiaire est source d'emplois, comment l'utiliser pour aménager le territoire et réduire les inégalités régionales ? » mais « quelles structures commandent la répartition actuelle du tertiaire ? parmi les différentes composantes du secteur des services, lesquelles peut-on réellement utiliser pour lutter contre les inégalités observées ? ».

Structures économiques et localisation du tertiaire

On l'a dit, la logique du système productif pousse à la concentration des structures et à la centralisation des décisions. L'internationalisation croissante des processus de production, la multiplication des réseaux extérieurs (financiers, monétaires, administratifs), l'accentuation de la concurrence dans une période de difficultés économiques, conduisent au renforcement ou à l'émergence de grands groupes où se mêlent étroitement les impératifs financiers, les stratégies des firmes, les intérêts mêmes des Etats. Le secteur des services, lieu de l'encadrement, de la gestion et de la régulation centrales de ce processus, en traduit directement les évolutions. A la constitution de grandes firmes de dimension nationale a correspondu la mise en place de structures de commandement et de cadres d'organisation de plus en plus centralisées. Le réseau bancaire et les institutions financières ont, pour leur part, accompagné le mouvement lorsqu'ils ne l'ont pas favorisé ou dominé. La concentration progressive mais aujourd'hui très avancée de ce secteur et sa localisation quasiment exclusive, au niveau des états-majors, dans le centre de la capitale, en est la plus éclairante démonstration.

Ainsi, au niveau des grands groupes industriels et financiers, nationaux et multinationaux s'est instaurée une hiérarchisation fonctionnelle très poussée qui a contribué à accentuer une division sociale et spatiale des activités notamment dans la sphère de la gestion et de la décision.

On ne reviendra pas ici sur la centralisation séculaire de l'administration française qui contribuait, pour sa part, à consolider sinon à favoriser structurellement le jeu de ces mécanismes. Paradoxalement, ce sont l'Etat et ses services qui ont les premiers mis l'accent sur les servitudes d'un tel état de fait et entrepris l'effort de le combattre, d'autant que l'extension du secteur public dans les services « santé », « formation », « communications », « énergie », a un moment favorisé un début de diffusion de ceux-ci, diffusion et expansion ne s'accompagnant pas nécessairement d'une déconcentration du pouvoir.

Ainsi la logique des organisations et l'environnement extérieur fondus dans un héritage historique favorable ont, pour longtemps, associé développement du tertiaire et centralisation, c'est-à-dire accroissement des disparités.

Il nous paraît limité, sinon vain, de tenter d'apporter une réponse à la réduction des disparités régionales à travers l'action sur le tertiaire, si l'on reste dans cette logique. Comment peut-on en changer ?

Deux types de réponses sont susceptibles de le permettre :

— La première, que nous ne développerons pas parce qu'elle sort du cadre de notre réflexion, consisterait à se situer dans une structure où les formes de la hiérarchie des secteurs productifs, des organisations et les mécanismes de la décision seraient profondément revus. Elle impliquerait un rapport à l'environnement international irréalisable dans un avenir prévisible et des modes d'exercice de la décision sans doute incompatibles avec les règles de l'économie libérale.

— La seconde se fonde sur les nouvelles conditions du développement des sociétés industrielles avancées que l'on peut caractériser de trois traits :

. évolution des rapports intersectoriels entre industrie et activités de service, notamment sur le plan de l'emploi,

. recherche d'une réduction des inégalités entre les individus et entre les diverses couches sociales,

. place du thème de la qualité de la vie.

On reconnaîtra ici quelques-unes des orientations qui ont guidé les choix du VIIe Plan et dont les textes offrent un large fond de réflexion. Mais il est clair que chacun des thèmes évoque plus qu'il ne les explicite des questions qui restent complexes. On a, dans le texte ci-dessus, avancé quelques propositions concernant le premier. Il reste nécessaire de discuter les deux autres.

Que signifie par exemple la tentative de réduction des inégalités lorsqu'on parle du développement du tertiaire ? s'agit-il seulement d'équiper — ce qui serait déjà beaucoup — au même niveau de services, différentes régions actuellement fort inégales : le Nord et le Midi-Pyrénées, par exemple en matière de santé et d'éducation ? Ou bien envisage-t-on de favoriser l'égalisation des revenus et des conditions de travail ? Mais alors que dire des possibilités de promotion, d'accès à la formation permanente, aux moyens culturels d'épanouissement personnel ou collectif ? Le tertiaire, cadre de ces différentes activités, peut y contribuer à condition qu'il ne soit pas dès le départ diffusé de manière inégalitaire.

Plus fondamentalement, il est nécessaire de se demander si l'Etat et les collectivités locales disposent des ressources financières et des moyens administratifs qui leur permettraient d'infléchir puis de retourner un

processus contraire façonné par la logique industrielle. Autrement dit, peut-on enclencher des mécanismes de longue durée, fondés sur la recherche d'une utilité sociale (qu'il convient de préciser plus amplement), susceptibles de contrebalancer les inégalités structurelles actuellement observables. Inégalités qui ressortissent autant au rapport de domination de certaines régions sur d'autres qu'à l'insertion de celles-ci dans des structures économiques dont les centres de contrôle leur échappent totalement.

Les nouvelles conditions du développement issues de deux années d'incertitude, les choix qui seront faits dans le soutien de certaines activités tertiaires, le poids du secteur public peuvent y contribuer s'ils s'appliquent avec pertinence à des axes et selon des orientations sélectives. Ils peuvent aussi, dans le cas contraire, conforter un processus qui ne cesserait d'être inquiétant à terme. Il revient à un sérieux travail de réflexion et d'études de déterminer les axes et les moyens d'une action qui pourrait s'engager sur un plus long terme.

LES TRANSFORMATIONS DU TRAVAIL TERTIAIRE

Au cours des années antérieures, le SESAME a approfondi sa réflexion et publié plusieurs rapports sur le travail industriel, sphère dans laquelle se multipliaient des signes de désaffection. Ils traduisaient une difficulté croissante de produire dans des conditions de travail (conditions objectives et rapports sociaux) peu adaptées aux temps actuels.

Depuis l'Etat et les partenaires sociaux ont multiplié les contacts afin de revaloriser le travail manuel en général et la condition ouvrière en particulier. La tâche sera longue car la volonté et les moyens pour diminuer la peine des travailleurs ont pris un retard considérable par rapport à ceux qui permettent d'accroître la productivité, ils ne semblent pourtant pas contradictoires.

Ce nouvel « impératif » de l'amélioration des conditions de travail apparaît de plus en plus comme la condition de la réussite d'un « impératif industriel » que, dans certains milieux, on avait tendance à mettre entre parenthèses au cours des dernières années.

Toutefois, les ouvriers de l'industrie ne sont pas les seuls à ressentir un malaise et à exprimer de nouvelles exigences. Le discours de plus en plus répandu sur la déqualification des employés signifie que, pour certains d'entre eux, le contenu du travail, le statut, la rémunération et par suite la « position » dans la hiérarchie sociale se rapprochent de plus en plus de ceux des ouvriers. Jusqu'alors, plus ou moins subjectivement, le travail tertiaire était confondu avec celui des couches supérieures.

Le phénomène de déqualification provient des profonds changements que subit depuis plusieurs décennies le capitalisme moderne. La concentration industrielle implique l'accroissement des informations tant techniques que de gestion, qui lui sont nécessaires. Le travail de classement et de sélection est dévolu à une masse croissante d'employés. Parallèlement, on assiste à un gonflement et à une concentration technique dans le tertiaire moderne (banques, chèques postaux, assurances, informatiques, pool de dactylos, recherche, grands magasins, hyper-marchés etc.). Il convient désormais de rechercher là aussi des gains de productivité (introduction ou renouvellement des machines) et donc d'imposer une rationalité de travail rappelant les principes de Taylor (rythme de travail 2 x 8 ou 3 x 8, division du travail accentuée, hiérarchie renforcée, etc...). Ces

nouvelles conditions de travail de plus en plus pénibles physiquement et nerveusement heurtent d'autant plus que la plupart des tâches faiblement qualifiées (en nombre croissant) sont l'œuvre de travailleurs nationaux dont les diplômes scolaires ou universitaires justifient l'espoir d'un poste de travail plus élevé.

La concentration des salariés tertiaires dans les unités de travail et l'évolution du statut du rôle de la femme dans la société favorisent la syndicalisation d'un secteur longtemps à l'écart (administrations exceptées) et entraînent nécessairement des conflits sociaux plus durs et plus nombreux sur les conditions de travail. La grève des banques d'avril 1974 traduit en fait la profonde mutation sociale des cols blancs.

Le développement important du tertiaire depuis le Ve Plan, sa place grandissante dans la sphère socio-économique et sa mutation profonde sous l'effet des techniques ont fait l'objet de nombreuses études, on observera cependant que les conditions de travail et le statut social ont été peu étudiés. L'hétérogénéité de ce secteur interdit, nous semble-t-il, une approche globale et synthétique qui nuirait à l'intérêt de l'étude. Ainsi, conviendra-t-il de les analyser sur le terrain à partir de six ou sept monographies dans des secteurs présentant un intérêt prospectif : secteur d'avenir, secteur en mutation technologique profonde, secteur en fort développement, etc.

Après une analyse approfondie des conditions et des relations de travail (horaire, hiérarchie des salaires, mode de commandement, etc...) et de leur évolution au cours des années récentes (on appréciera notamment les innovations sur la nouvelle division de travail, les horaires à la carte, etc...), il serait souhaitable d'esquisser, sous forme de conclusion prospective, une synthèse des observations relevées dans les enquêtes sur le terrain et de tenter une comparaison des conditions du travail secondaire et du travail tertiaire.

EMPLOI, JEUNES ET REGIONS

Des nombreuses questions qui sont posées à l'évolution des sociétés occidentales dans la période d'incertitude et de restructuration qu'elles traversent, il en est une qui revient de manière régulière et qui, peut-être, les interroge plus que tout autre : c'est la place de la jeunesse dans la société et la critique qu'elle en fait. En France peut-être plus qu'ailleurs bien que ce ne soit pas l'exception.

Contestation du système éducatif, remise en cause des rapports et des modèles familiaux, aspiration à la consommation de biens nouveaux et en même temps, mise en question du système qui les produit, politisation croissante du discours ou de l'expression quotidienne, tout ou presque a été dit et répété à chaque nouvelle poussée critique sur le problème des jeunes. Les analyses se renouvellent au rythme des générations, les thèmes fondamentalement ne changent guère. On peut schématiquement les organiser autour de trois pôles :

- 1) les jeunes et leur place dans la structure des organisations : encadrement et hiérarchie,
- 2) les aspirations — innovations de la jeunesse et l'inertie des systèmes de valeurs, les formes du contrôle culturel idéologique,
- 3) la situation des jeunes et leur rôle dans l'activité économique de production ou de valorisation des biens : jeunes et rapports de production.

Il va de soi que chacun de ces pôles critiques mériterait en soi une réflexion approfondie. Elle est en cours ici ou là et fait l'objet d'innombrables articles et ouvrages.

Aussi ne nous attacherons-nous pas au développement des deux premiers mais plutôt au troisième — les jeunes et l'activité économique — parce qu'il nous paraît être la source des difficultés les plus vives et les plus constantes et parce que, sans pouvoir s'y réduire, les critiques formulées dans d'autres domaines y trouvent souvent une large part de leur origine. Encore doit-on garder à l'esprit que la jeunesse n'est pas une identité homogène qui connaîtrait uniformément les problèmes évoqués ci-dessus. Elle est un ensemble d'individus, constitué de couches ou de groupes d'appartenance économique-sociale différente, aux conditions d'insertion fort variées en fonction de leur origine familiale, de leur itinéraire dans l'appareil de formation, groupes

diversifiés enfin par leurs références idéologiques entendues au sens large.

Bref, la jeunesse est traversée des mêmes divisions que celles qui existent dans la société globale, divisions qui, au bout du compte, trouvent leur origine et leur justification dans la référence au travail : soit par les revenus qu'il donne, par la place qu'il accorde dans la hiérarchie sociale, par la satisfaction ou les frustrations et aliénations qu'il provoque ; soit surtout parce que le travail reste la sphère de détermination de l'existence individuelle et collective, que l'on ait un emploi ou que l'on n'en ait pas, qu'on le valorise ou qu'on le dévalue.

Lorsque le système éducatif est mis en cause, c'est moins en raison des contraintes qu'il impose ou des insuffisances qu'il présente que parce qu'il est perçu comme reproduisant les critères de la hiérarchie définis par « le monde du travail productif » ou parce qu'il y prépare — trop directement ou mal. Lorsque le refus de l'insertion sociale s'étend comme modèle de contestation, c'est moins une associabilité réelle qui se développe que la critique des moyens et des normes de la socialisation dominante qui se manifeste : or, le lieu fondamental de cette socialisation adulte reste le travail et les rapports qu'il détermine.

Le travail, en termes plus concrets : l'emploi, reste donc et sans doute pour longtemps l'axe autour duquel s'organisent les principales interrogations de nombreux jeunes et de la société française vis-à-vis de la jeunesse.

Aux raisons générales que nous venons d'évoquer s'en ajoutent deux autres plus pratiques, en quelque sorte plus objectives.

- La première tient aux perspectives de la situation de l'emploi en France au cours des cinq prochaines années — disons jusqu'à la fin du VII^e Plan. On sait que ces perspectives sont relativement sombres, même si la reprise s'affirme et si le rythme de l'activité économique retrouve un niveau proche des années 72 et 73. Encore faut-il garder à l'esprit les possibilités d'amélioration sensible de la situation de l'emploi au-delà de 1980 en raison de deux phénomènes démographiques complémentaires : conséquence de la première guerre mondiale, les classes d'âge d'arrivée à la retraite sont actuellement faibles, leur succéderont des classes pleines nées à partir de 1920, ce qui entraînera un allègement du marché du travail si l'avancement de l'âge de la retraite à soixante ans se généralise.

Le phénomène inverse se produira à partir de 1985 pour ce qui concerne l'arrivée des jeunes demandeurs d'emploi : la chute de la natalité, on le sait, apparaît à partir de 1964. C'est donc un passage transitoire particulièrement difficile de dix ans que connaît la situation de l'emploi en France. Il faut bien sûr en assurer la gestion mais, en même temps, veiller à préparer des structures de production adaptées aux conditions postérieures à 1985.

Encore est-il clair que, là non plus, même si elles sont importantes, les variables démographiques ne sont pas décisives. La capacité de

l'appareil économique à affronter les nouvelles conditions de la concurrence internationale, la réussite ou l'échec du redéploiement à moyen terme (interne et externe) de l'appareil productif, les choix qui s'opéreront sur la part relative des secteurs de la production et des services dans un modèle de développement en évolution, la maîtrise ou non de l'inflation mondiale et la lutte contre les inégalités contribueront de manière déterminante à définir le niveau et les formes de l'activité en France et, au bout du compte, décideront de la situation de l'emploi.

● La seconde raison ressortit directement à l'action de l'Aménagement du territoire. S'il y a, certes, un problème de l'emploi global et notamment de l'emploi des jeunes, persiste en même temps la question de la répartition spatiale de l'activité. La crise a mis en relief la sensibilité inégale des régions en matière d'emploi : on sait que les compressions de personnel ont été beaucoup plus accentuées dans les régions périphériques au tissu industriel récent, insuffisant, encore fragile. De même les mouvements de restructuration y sont apparus plus dommageables et souvent plus brutaux, les alternatives y étant souvent plus délicates soit pour les reprises d'établissements, soit pour les transferts d'emplois pour les salariés licenciés. L'orage qui a frappé la structure économique française a laissé des séquelles inégales selon les secteurs d'activités, les branches industrielles, les groupes d'entreprises, les régions. Il faudra du temps, sans doute un travail de reconversion étroitement maîtrisé et une action volontariste soutenue pour reprendre et prolonger la tendance de redressement économique de certaines régions périphériques, qui avait caractérisé les dix dernières années et qu'avait traduite le dernier recensement. Si telle n'était pas le cas, de graves problèmes se poseraient concernant l'emploi des jeunes dans ces régions.

Des nombreux enseignements du recensement de 1975 et des travaux régionaux complémentaires, on peut d'ores et déjà tirer les quelques conclusions suivantes qui concernent directement notre projet, et proposer deux ensembles de questions en centrant l'interrogation sur les perspectives de l'emploi des jeunes.

La dynamique des populations régionales fait apparaître trois groupes de régions selon leur potentiel démographique propre et leur niveau d'activité :

- des régions à fort renouvellement naturel, d'où de nombreux jeunes : le croissant fertile du Nord-Ouest au Nord-Est autour de la Région Parisienne.
- des régions moyennes qui assurent leur renouvellement démographique et qui, étant des régions relativement peuplées, vont nécessiter un fort apport d'activités : Nord, Bretagne, Alsace, Rhône-Alpes ;
- des régions à faible potentiel de reproduction et qui n'évitent le vieillissement rapide qu'en raison de l'immigration. Leur contribution à la production intérieure brute (P.I.B.) est généralement inférieure à la moyenne nationale.

La première série de questions relève du moyen terme : compte tenu de l'inertie connue des mouvements de population, quels seront les problèmes de l'emploi susceptibles de se poser à l'échéance des quatre ou cinq prochaines années, dans une hypothèse de croissance infléchie que l'on pourrait formellement définir comme étant de l'ordre de 4 % à 5 % en moyenne annuelle ? question envisagée à la fois du point de vue quantitatif et qualitatif.

L'expérience de deux années de récession économique, la connaissance des conséquences spatiales de celle-ci et l'analyse — que l'on peut maintenant cerner — de ses causes, devraient permettre l'élaboration régionalisée des perspectives et des problèmes de l'emploi d'ici à 1980, par grands secteurs, dans certains cas par branches d'activité, au mieux par qualification et groupes d'actifs.

Mais le problème clef touchant la dynamique économique et démographique des régions à plus long terme concerne précisément l'emploi des jeunes. On sait que 300 000 nouveaux actifs (entre 16 et 25 ans) arrivent chaque année sur le marché du travail. Ces jeunes sont nés dans la décennie cinquante et appartiennent à la période de dynamisme élevé de la population française. Un tournant dans le taux de natalité s'est opéré à partir de 1960 et accentué à partir de 1965, passant de 18 % à 16 % puis à 14 % environ actuellement. Mais, du fait du rajeunissement global de la population, il est né en France 400 000 enfants de plus dans la décennie précédente. C'est un apport supplémentaire qu'il faudra accueillir dans la vie active professionnelle à partir de 1976, et autour de 1980. R. Courbis a bien montré, depuis 1972 et avant même l'apparition de la crise économique, les risques de sous-emploi structurel qu'encourrait l'économie française si, dès maintenant, elle ne réorientait pas la structure de l'emploi et la place relative du capital et du travail.

Le diagnostic global étant maintenant connu et ayant été approfondi dans les travaux du VIIe Plan, il convient de l'affiner concernant les rapports « actifs-inactifs », « jeunes - personnes âgées », « nature de l'emploi et demande des nouvelles couches actives ». Pour l'Aménagement du territoire il est surtout nécessaire de pouvoir en évaluer la répartition spatiale, d'abord au niveau des régions. Le SESAME a, par ailleurs, conduit une étude sur « les jeunes et la société industrielle » qui est, sur le plan de l'avenir, riche d'enseignements. Le problème à traiter serait alors le suivant : faire une évaluation aussi précise que possible au niveau régional des besoins d'emploi au cours des dix ou quinze prochaines années, au moins par quelques grandes coupes synchroniques. Cette évaluation partirait, à données homothétiques des derniers recensements, de l'arrivée des « cohortes » de jeunes selon les régions, les structures d'activités, la formation, etc.

Des ajustements pourraient ensuite envisager les tendances migratoires récentes et les creux démographiques attendus dans certaines régions méridionales ou en raison de l'accélération des départs à la retraite évoqués plus haut.

Il reste que la question technique ainsi formulée est fortement

réductrice et que son traitement approfondi exige qu'elle soit référée aux nombreux aspects concernant l'évolution du travail, son contenu, sa place dans la société future, sa perception par les différents groupes sociaux et les classes d'âge. Autrement dit, la partie conclusive de l'étude devrait y être consacrée et ouvrir sur une réflexion et des indications concernant la politique de gestion de la force travail dans les dix prochaines années, notamment dans les aspects décentralisés de son action.

**RECHERCHE-DEVELOPPEMENT
ET AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**

Le rapport au Gouvernement « Recherche Scientifique et Aménagement du Territoire », établi en juillet 1973 par Edmond Lisle, visait à définir « une politique de répartition géographique des activités de recherche qui satisfasse à la fois aux exigences de la politique scientifique et à celle de l'aménagement du territoire ».

Les raisons et les difficultés d'une politique active de localisation de la recherche pouvaient être reprises des conclusions d'une sous-commission du Sénat américain sur le budget de la recherche :

« 1° Compte tenu... de l'esprit d'entreprise, de l'offre de capital-risque et du degré d'interrelation entre la recherche universitaire et l'industrie (dans une région donnée), l'attribution de crédits fédéraux de recherche et de développement... a un effet direct et immédiat sur le développement et la croissance économique de cet Etat...

2° L'existence d'une recherche de qualité dans un établissement d'enseignement supérieur a un effet direct sur la qualité de l'enseignement reçu par les étudiants de l'établissement.

3° Pour ces deux raisons — l'effet économique et l'effet sur la qualité de l'enseignement —, la répartition de crédits fédéraux de Recherche et Développement est un problème politique national et devrait être effectué sur une base équitable dans tout le pays.

4° Il n'existe aucun moyen simple d'assurer cette répartition équitable (1) ».

Les interrogations présentes du SESAME sont à la fois plus amples et plus restreintes. Plus amples puisque au terme de « recherche scientifique », nous avons substitué celui de « recherche - développement », vocable englobant dans un flou volontaire un ensemble d'activités très différentes allant de la recherche la plus théorique à la mise en œuvre industrielle de procédés les plus divers.

Plus restreintes puisque nous nous intéressons moins aux moyens à mettre en œuvre pour rééquilibrer les activités scientifiques et technologiques sur l'ensemble du territoire national qu'à l'explicitation de l'une des prémisses du rapport : le lien entre la recherche-développement et le succès d'une politique économique. Cette corrélation est d'ailleurs engagée dans le rapport d'E. Lisle avec la plus grande prudence puisque l'on peut y lire :

« ... S'imaginer que la recherche peut jouer un rôle d'entraînement dans l'essor économique d'une région revient à tenir pour vérifiée à

(1) U.S. Congress, Senate, Committee on Government Operations, *Equitable Distribution of R. and D. funds by Government agencies*. 90th Congress, 1967.

l'échelon local une relation qui n'est pas démontrée à l'échelle nationale : l'influence de la part du PNB consacré à la Recherche et au Développement sur le taux de croissance du PNB ou de la production industrielle ».

Pourtant, la non-vérification de cette relation intuitivement tenue pour valide ne l'infirme pas pour autant. Elle démontre simplement l'impossibilité d'isoler comme variable significative le montant des dépenses de recherche et développement. D'autres critères descriptifs de la recherche auraient dû être pris en compte et tenus soit pour identiques lors des comparaisons internationales, soit pour fixes lors de l'analyse des évolutions temporelles à l'intérieur d'un seul pays. En l'absence de caractérisation d'une liste de variables significatives représentant l'ampleur, la qualité, le fonctionnement de la recherche, et la diffusion de ses résultats, l'interprétation de l'évolution comparée de deux facteurs seulement est nécessairement vide de sens.

Nous ne nous intéresserons donc pas à la résolution générale de ce problème académique. Mais considérant que l'Aménagement du territoire voit surgir aujourd'hui plus que jamais la maîtrise et la « rationalisation » des activités de recherche au confluent de plusieurs de ses préoccupations, nous tenterons d'apporter quelques éléments susceptibles de contribuer de manière opérationnelle au succès de ses politiques.

L'aménagement du territoire est concerné à divers titres par les activités scientifiques.

Tout d'abord en tant que reflet sur l'espace de l'état du développement économique et social d'un pays. Une politique volontariste d'aménagement du territoire ne se conçoit qu'intégrée à d'autres tentatives de planification. A cet égard, la science contribue à forger l'environnement dans lequel seront définies et mises en œuvre les politiques d'aménagement du territoire. Celui-ci ne possède d'ailleurs pas de légitimation interne et autonome mais concourt, avec les moyens qui lui sont propres, à la satisfaction d'objectifs plus généraux que l'on pourrait résumer sous le terme de « projet de société ». C'est dans cette optique que le SESAME a initié l'élaboration de scénarios de restructuration pour l'appareil productif, où la finalité du redéploiement était posée en termes généraux d'autonomie, de réduction des inégalités et d'amélioration de la qualité de la vie.

La restructuration représente une œuvre de longue haleine. Elle impose de ne pas se préoccuper seulement de l'adéquation des activités actuelles à satisfaire dans le futur les grandes options qui auront été définies, mais également de prendre en compte l'émergence de secteurs nouveaux qui, à terme, contribueront à modeler la société. Car il serait peu cohérent de mettre en œuvre une politique complexe permettant d'accroître à longue échéance la maîtrise du modèle de développement pour que, dix ou quinze ans plus tard, aussi bien la nature des consommations individuelles et collectives (découlant du choix des productions disponibles) que la place de la France dans la division internationale du travail (dépendant de la spécialisation choisie

compte tenu des contraintes existantes) se retrouvent très largement imposées par la pression de l'environnement extérieur. La cohérence et donc le succès de l'effort engagé exigent donc que le rôle de la recherche et développement soit pris en considération dans ce processus.

On peut également se demander si, outre l'importance de la recherche sur le développement économique ou la satisfaction d'objectifs globaux qui sont aussi des objectifs de l'aménagement du territoire, il n'existe pas d'autres rapports plus directs quoique plus ténus entre les deux. La diffusion d'un certain nombre de technologies (télécommunications, mécanisation de l'agriculture, transports...) a historiquement exercé une influence sur la concentration ou au contraire la dispersion des activités. Il n'est a priori pas exclu que la meilleure connaissance des conditions d'accumulation du savoir scientifique ou des conséquences de l'introduction de techniques nouvelles ne permette un jour d'utiliser des critères d'aménagement du territoire pour orienter le contenu même de la production scientifique.

L'évolution et l'adaptation spontanées et permanentes de l'appareil productif ont évolué en volonté de restructuration dans un contexte bien particulier, celui de la crise qui a affecté depuis la fin de 1973 l'ensemble des économies capitalistes développées. Il peut sembler paradoxal de reparler de la crise au moment même où se confirment les signes de la reprise dans les pays les plus atteints. C'est que, selon notre analyse, la relance ne peut constituer qu'un répit dans la mesure où les causes structurelles de la crise n'ont pas disparu. Et de toutes façons, la pratique de l'aménagement du territoire s'en est trouvée profondément modifiée : les choix de localisation des entreprises sont abordés différemment ; les priorités spatiales deviennent plus difficiles à respecter dans la mesure où le chômage frappe aussi les régions déjà les plus développées ; l'Etat a renforcé son intervention directe à des stades de l'économie qui dépendaient auparavant presque exclusivement des firmes et a ainsi accru ses moyens de contrôle et de pression ; enfin, les instruments de la politique d'aménagement du territoire eux-mêmes ne sont plus rigoureusement les mêmes.

Nous n'en prendrons que deux exemples :

- celui des investissements étrangers, dont les nouvelles tendances ne sont pas encore dégagées mais devraient se caractériser notamment par une certaine prudence et un repli partiel vers les Etats-Unis d'une part, et des pays d'industrialisation plus récente d'autre part ;

- celui des secteurs créateurs d'emplois. Il semble admis que le solde global des emplois industriels ne devrait être que très faiblement positif pour les prochaines années. La modification du poids relatif des différentes branches industrielles permettra encore d'influer sur la localisation des secteurs les plus dynamiques qui resteront créateurs d'emplois. Mais les problèmes de conversion régionale limiteront les possibilités d'action, en augmentant les pressions pour que les activités nouvelles s'implantent dans les régions en déclin. La DATAR se préoccupera donc naturellement beaucoup plus que par le passé de la

localisation des activités tertiaires, dont la croissance paraît acquise. Parmi ces activités, le tertiaire dit « supérieur » est le plus fortement concentré en région parisienne et autour de rares autres pôles (Grenoble). Il est donc tout naturel que la Délégation s'interroge sur les modalités et les retombées à espérer de la délocalisation d'un certain type de tertiaire supérieur, à savoir la recherche.

Les créations de nouvelles grandes unités de production seront vraisemblablement peu nombreuses dans les prochaines années. L'emphase au niveau régional se déplacera vers le fonctionnement et le développement des installations existantes parmi lesquelles les petites et moyennes entreprises jouent un rôle essentiel. Hormis des exceptions heureusement de plus en plus nombreuses, leur sous-développement scientifique et technologique est notoire. Il exige une approche spécifique.

Enfin, avant d'aborder une présentation rapide des thèmes d'études retenus dans le programme 1976 du SESAME, notons qu'une intervention croissante de l'Etat dans la vie économique est à prévoir afin de favoriser l'adéquation des intérêts collectifs et de la rationalité individuelle des entrepreneurs, dans une période où la rareté relative des ressources, notamment financières, tend à rapprocher l'horizon de planification des industriels. La recherche, activité à risque élevé et à retombées lointaines, se voit donc directement menacée alors qu'elle devient plus que jamais indispensable. La recherche de base, investissement pour le long terme, doit être soigneusement préservée et renforcée ; la recherche finalisée, plus spécifiquement orientée vers les objectifs socio-économiques, doit faire l'objet d'un effort de rationalisation et de redéploiement. Les capacités d'orientation par les pouvoirs publics sont particulièrement élevées en France puisque, outre les mesures réglementaires ou incitatives dont ils disposent, ils financent directement près de 60 % des dépenses de recherche et développement (proportion sensiblement supérieure à celle des autres pays développés).

I - ANALYSE DES CONDITIONS DE SUCCES DE L'IMPLANTATION VOLONTARISTE D'ACTIVITES SCIENTIFIQUES ET TECHNOLOGIQUES DANS UNE REGION

Une approche sommaire des conditions d'implantation de la recherche scientifique pourrait faire apparaître les déterminations internes de sa localisation comme limitées. Des tâches immatérielles semblent souvent a priori aspatiales. Il est donc particulièrement tentant d'utiliser la décentralisation des activités scientifiques comme l'un des outils d'une politique volontariste d'aménagement du territoire.

Au niveau macroéconomique, la vigueur d'une nation est conditionnée par son aptitude à l'innovation qui suppose un certain degré de recherche non appliquée en amont. L'ampleur de cet effort est d'ailleurs variable selon les pays comme le montrent les différences de politique scientifique de pays comme la France et l'Allemagne. La

France éprouve ainsi des difficultés sensibles à traduire son avance sur le plan des connaissances fondamentales en prééminence technologique. Le lien — incontestable bien que complexe — entre les développements scientifique et économique au niveau national est toutefois infiniment moins apparent au niveau des régions.

L'expérience des décentralisations passées incite en effet à une certaine prudence : d'une part, le fonctionnement dynamique d'une communauté scientifique nécessite une irrigation substantielle par un flot permanent d'informations qui n'est pas réductible à un cadre formel et se trouve donc difficilement transposable ; d'autre part, la stimulation attendue des économies régionales par les activités scientifiques s'est fréquemment révélée très faible, de nombreux centres de recherche déplacés en province n'ont pas eu d'autre impact local que l'apport d'un certain nombre d'emplois et l'utilisation de diverses fournitures.

On espérait pourtant que, de manière un peu magique, il suffirait que la concentration en un lieu d'un potentiel scientifique et technologique atteigne une « masse critique » pour que l'on assiste simultanément à la croissance et à l'amélioration de ces activités, à la naissance d'industries nouvelles hautement sophistiquées auxquelles elles serviraient de germes, à l'augmentation de la qualité des productions déjà existantes, et à l'attraction du nouveau pôle sur des régions plus anciennement développées. Le seuil d'efficacité est probablement plus élevé que généralement escompté. Mais surtout, pour que l'activité scientifique ait quelque rôle dans l'évolution économique d'une région, il lui faut rencontrer les activités économiques motrices de cette région et correspondre à une demande locale déjà exprimée ou latente à l'état de besoin. Sans un certain niveau de développement industriel ou de dynamisme touchant d'autres fonctions directement productives, la décentralisation de la recherche entraîne de fait une intégration progressive à l'espace national, accompagnée d'une dépendance accrue vis-à-vis de la région parisienne.

Il serait extrêmement hasardeux de prétendre isoler le rôle du facteur recherche et technologie dans le développement économique local, ne serait-ce qu'en raison du caractère non primordial de cet élément, pour expliquer la croissance de la majorité des régions. Il n'en demeure pas moins que son importance est attestée par l'accroissement de la sophistication des productions des régions les plus dynamiques. Et l'on ne saurait nier qu'une politique volontariste d'implantation d'industries de haute technologie puisse jouer un rôle dans le développement des régions. L'exemple de l'électronique dans l'Ouest le prouve à l'évidence. En outre, on peut observer à l'étranger la maturation au stade d'un développement autonome de complexes scientifiques et technologiques nés d'actions délibérées, tel le « Research Triangle Park » en Caroline du Nord aux Etats-Unis.

Les échecs de ces tentatives sont malheureusement beaucoup plus fréquents que les réussites. Ils n'en sont pas moins aussi riches d'enseignements, peut-être même plus dans la mesure où ils permettent de mettre en évidence les facteurs marquants.

En France, hors de la région parisienne, seule la région de Grenoble a véritablement réussi à entretenir et à développer de manière autonome les activités de recherche tout en les reliant au tissu industriel avoisinant. Afin d'accroître la possibilité d'utiliser la décentralisation des centres de recherches et de certaines industries de haute technologie comme facteur structurant du développement régional, il apparaît donc fructueux d'observer la croissance de certains ensembles étrangers simultanément avec l'analyse des expériences nationales existantes. Les créations volontaristes de parcs de recherche, réussies ou non, sont à chercher essentiellement aux Etats-Unis et au Canada. L'étude de régions qui ont connu spontanément une concentration d'activités scientifiques peut également fournir de précieuses indications sur la dynamiques de cet enrichissement et le type de liens qui se nouent entre les divers agents économiques locaux. Les exemples devraient être choisis dans différents pays de manière à mettre en évidence des phénomènes généraux déconnectés des spécificités purement nationales.

Il importe en particulier de préciser la place respective que peuvent jouer dans de telles circonstances les investissements spécifiquement intellectuels (université, recherche fondamentale) et finalisés vers les différents secteurs de la technologie. Quel rôle respectif peut-on attendre de l'Etat et des entreprises, des grandes firmes et des firmes nouvelles ?

On apporterait ainsi un début de réponse aux questions suivantes : dans une région donnée, dont nous savons qu'au départ elle ne bénéficie pas de la totalité des éléments favorables à l'éclosion spontanée d'un fort potentiel scientifique, que peut-on attendre au mieux de l'utilisation des outils que possède la Délégation à l'Aménagement du territoire en matière de localisation des investissements scientifiques ? quels types d'activités est-il le plus utile d'attirer ? quelles structures d'accueil et d'échanges doivent-elles être simultanément mises en place ? quels sont les facteurs complémentaires dans d'autres domaines (réseau de communications, système bancaire...) dont l'absence empêcherait la valorisation optimale de l'ensemble ?

II - ASPECT REGIONAL DE LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE

La recherche est généralement considérée, tout comme l'éducation, comme l'une des activités indispensables à la vitalité économique d'un pays mais dont les effets sont diffus et ne peuvent être isolés. Il apparaît donc logique de définir une politique de la recherche au niveau national en fonction des principales options politiques du développement social. D'ailleurs, l'essentiel des travaux de recherche est bien évidemment effectué dans des centres, publics ou privés, que les sources de financement, la nature des problèmes traités et les réseaux d'information relient plus à l'ensemble du pays, voire à la communauté scientifique internationale qu'à la région.

Les réflexions précédentes sur l'impact des investissements de recherche au niveau de l'économie régionale traitaient du fonctionnement dynamique de ces institutions en relation avec leur environnement socio-économique plutôt que de la nature même des travaux qui y étaient menés. La politique de décentralisation des activités scientifiques s'est préoccupée, dans un premier temps, de répartir les activités les plus prestigieuses sur l'ensemble du territoire. On a ensuite considéré que leur simple présence physique n'était pas un critère de développement, dans la mesure où elles pourraient fonctionner en déconnection complète de l'espace environnant.

On s'est donc efforcé d'accroître l'intégration locale de ces centres espérant ainsi les transformer en germes catalytiques d'une croissance plus ample que la leur propre.

La logique de la recherche de l'« effet multiplicateur » voudrait alors que soient prises en considération les spécificités de la région au niveau des besoins. A cet égard, les régions se différencient essentiellement en fonction de trois facteurs :

— **les particularités géographiques** : ressources naturelles et climat. L'utilisation des formes d'énergie « alternatives » (solaire, éolienne, géothermique, marémotrice...), par exemple, se pose bien sûr en termes complètement différents selon les régions.

— **la nature du tissu économique** : à côté des implantations des principales firmes dont l'environnement de référence est défini à l'échelle nationale ou internationale, des centaines de milliers de petites et moyennes entreprises industrielles et d'exploitations agricoles constituent le cœur des activités économiques régionales. Leur horizon économique ne dépasse souvent pas quelques dizaines de kilomètres. Caractérisées trop fréquemment par des structures productives (et administratives) encore archaïques, elles sont souvent à l'écart des réseaux d'information technologique efficaces. La promotion et la valorisation de la recherche-développement dans les PME constitue donc l'une des priorités évidentes d'un programme d'action régional. Des mesures non spectaculaires peuvent en la matière être suivies d'effets extrêmement sensibles. Ce serait toutefois adopter une attitude excessivement restrictive que de considérer que l'unique blocage technologique des PME est l'adaptation de recherches menées ailleurs. Il est vrai que la surface financière de la plupart de ces firmes ne leur permet pas de s'engager dans des programmes d'envergure et de recherches non directement appliquées quoique certaines d'entre elles, hautement spécialisées, y parviennent (mais leur rayonnement ne se limite alors généralement plus à la région). Leurs besoins peuvent néanmoins revêtir un caractère particulier.

Pour ne fournir qu'une seule illustration, la recherche des économies d'échelle se pose par définition en termes très différents suivant la taille des entreprises en question. Le développement d'une filière technologique spécifique a pu être négligé par les grands groupes du secteur concerné, possédant la dimension suffisante pour mettre en œuvre d'autres procédés où le seuil d'efficacité économique serait plus

élevé (ce qui accessoirement permet alors une répartition plus oligopolistique du marché). Des directions non explorées par les principales entreprises agissant selon leur propre intérêt peuvent toutefois permettre d'accroître la compétitivité ou la sophistication de la production d'autres firmes moins importantes.

Par delà l'harmonisation des implantations ou du développement de la recherche dans une région déterminée avec les options à long terme prises en matière d'aménagement industriel ou tertiaire (industries agricoles et alimentaires, textiles, mécaniques et sidérurgiques dans le Nord, bâtiment, océanographie, électronique et industries de la pêche en Bretagne), il s'agit de tenter d'explicitier la nature des besoins en matière de recherche des activités spécifiquement régionales, c'est-à-dire des petites et moyennes industries.

— **l'insertion internationale de la région** : les zones frontalières, qui présentent pour la DATAR un intérêt particulier, possèdent avec l'étranger des relations sensiblement différentes des échanges interétatiques. Outre les phénomènes de migration journalière, la principale caractéristique réside dans l'interaction de l'ensemble des tissus économiques en contact, et non pas seulement de leurs éléments les plus dynamiques. Mulhouse sert ainsi d'arrière-pays à la région de Bâle, en Belgique s'étendent les industries de Roubaix ou de Tourcoing.

Les régions se sensibilisent de plus en plus aux atouts que leur confère leur position géographique, en s'efforçant de spécialiser au maximum les échanges avec leurs voisins. Rhône-Alpes regarde par exemple en direction de la Suisse et du Nord de l'Italie pour y chercher des complémentarités économiques, alors que la façade méditerranéenne n'a, jusqu'à présent, que fort peu valorisé son ouverture vers les pays du sud de l'Europe, le Maghreb et les pays arabes producteurs de pétrole. C'est une carte qu'elle semble maintenant décidée à jouer.

La définition d'une politique régionale de la recherche scientifique ou plutôt de la dimension régionale de la politique scientifique nationale, ne peut se limiter à l'analyse des besoins. Encore faut-il que, dans un premier temps, ces besoins soient perçus comme tels par les principaux intéressés. Ensuite surgit la question de leur « médiation », c'est-à-dire des conditions de leur traduction en terme de demande perçue par la communauté des chercheurs. (Il est à noter qu'un projet actuel de la DGRST concerne parallèlement l'analyse au plan national de la demande socio-économique). Le rôle des différentes institutions d'accueil, de contacts et de recherche (organismes consulaires, Chambre de commerce, centres techniques professionnels et universitaires, séminaires, publications, sans oublier les lieux de rencontres informelles) mériterait d'être précisé.

Le dernier point concerne évidemment la satisfaction des demandes ainsi exprimées. Est-il souhaitable d'abord, réalisable ensuite d'apporter systématiquement une réponse à l'échelle régionale aux problèmes ainsi posés, au risque de disperser les efforts ? Sur une ou deux

régions témoins seront étudiées les structures les plus aptes (potentiellement) à répondre aux besoins que l'on aura mis en évidence, ainsi que les mécanismes susceptibles de contribuer à leur instauration.

III - RECHERCHE ET FIRMES MULTINATIONALES

La DATAR a su utiliser les investissements étrangers comme l'un des instruments d'aménagement de l'espace. Une part importante de ces investissements concerne précisément des activités de haute technologie, voire des centres de recherches considérés généralement comme représentant les activités les plus nobles et les plus désirables. Pourtant, il est fort possible que les transferts de connaissances qu'ils devraient favoriser entre firmes multinationales et pays d'accueil, s'opèrent à sens unique, et que les conditions d'utilisation des travaux effectués (segmentation de la recherche, coordination des résultats à l'extérieur, limitation étroite de la liberté d'investigation...) entravent de fait les possibilités d'émancipation. Un procédé développé en France peut à la fois y revenir sous forme de licence étrangère et freiner les efforts d'élaboration de techniques analogues chez les concurrents nationaux.

Paradoxalement, si de nombreuses études ont été effectuées pour cerner les conséquences et les problèmes liés aux transferts technologiques entre pays développés et pays en voie de développement, peu d'analyses ont abordé cet aspect dans le cadre des relations entre pays développés. Or, il est important de connaître plus précisément comment s'effectuent les transferts de technologie par l'intermédiaire des firmes multinationales et quelles en sont les conséquences sur le développement de la recherche nationale, afin de définir des politiques d'accueil vis-à-vis de ces firmes et d'aboutir à une intégration plus étroite des recherches qui y sont menées à l'ensemble de la recherche nationale.

Il est donc essentiel de s'interroger sur les spécificités de ces emplois de recherche et d'établir les conditions favorisant le rôle structurant de ces emplois.

La démarche retenue consiste à situer l'expérience française par rapport à celles de deux autres pays industriels et à comparer les stratégies différentes des firmes multinationales dans le domaine de la recherche suivant leur nationalité, le secteur économique auquel elles appartiennent et la politique générale de la recherche des pays hôtes.

Les deux pays retenus sont l'Allemagne et la Grande-Bretagne. L'Allemagne permet une comparaison intéressante du point de vue de l'analyse globale du mécanisme des transferts technologiques ; la Grande-Bretagne fournit par ailleurs une base de réflexion plus riche en expériences d'implantations de centres de recherches par les firmes multinationales.

En outre, alors que la France et l'Angleterre ont cherché, au moins

jusqu'à une période récente, à acquérir dans un certain nombre de secteurs-clés une autonomie, voire une supériorité technologique, l'Allemagne a mené une politique de recherche radicalement opposée en choisissant de perfectionner des technologies mises au point à l'étranger.

La divergence notable entre la France et l'Allemagne dans le domaine technologique, dont le commerce extérieur est un des indices, est à même de nous permettre de comprendre quelles sont les conditions nécessaires pour que les transferts technologiques soient les plus efficaces, et de détecter quelles sont les stratégies possibles de la France dans ce domaine.

En effet, cet aspect paradoxal amène à se demander si la stratégie jusqu'alors suivie par la France est la meilleure. L'économie française ne serait-elle pas aujourd'hui dans une position plus confortable, si les pouvoirs publics avaient adopté la même stratégie que celle de l'Allemagne ? Cette affirmation est souvent avancée, sans qu'une analyse approfondie permette de la justifier, qui tienne compte à la fois du caractère complémentaire des choix allemands et français dans le passé, et des spécificités de la situation actuelle.

En tout état de cause, un bilan comparatif du passé de la France, de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne aux niveaux des choix en matière de recherche technologique, et des politiques mises en œuvre est un préalable important pour tenter de définir des stratégies possibles pour la France.

Les informations pertinentes concernent notamment :

- la politique des firmes multinationales en matière de recherche,
- les différences qui peuvent exister suivant leur nationalité ou/et suivant le secteur économique de pénétration,
- l'impact de la politique nationale en matière de recherche et de transferts technologiques sur l'attitude des firmes multinationales,
- les types de liaisons entre les centres de recherche nationaux et les firmes multinationales, mais aussi entre les laboratoires de recherche des firmes nationales et des firmes multinationales appartenant au même secteur économique.

Les éléments recueillis devraient permettre de mieux cerner les problèmes posés par les transferts technologiques, mais aussi par la présence ou l'absence de recherches effectuées par les firmes multinationales dans les pays hôtes.

Il s'agit en effet de dégager, a contrario, dans quelles conditions des transferts technologiques peuvent être les plus « efficaces » du point de vue du développement de la recherche nationale, et de son application.

La comparaison avec l'Allemagne qui, dans ce domaine, a une politique différente de celle de la France, en accueillant et en facilitant les transferts technologiques par l'achat de brevets, permettra de mieux situer la spécificité de l'expérience française. En quoi, par exemple, une pratique plus restrictive en matière d'achat de brevets

a-t-elle, en France, favorisé la recherche et l'élaboration de techniques autonomes, ou au contraire, bloqué la mise en œuvre de procédés techniques nouveaux ? Une politique plus dynamique en matière de transferts technologiques provoque-t-elle une implantation plus massive de laboratoires de recherche dans le pays hôte, ou, au contraire, contribue-t-elle à la limiter ?

Un bilan comparatif historique ne saurait toutefois dispenser d'une analyse prospective de la situation actuelle.

En effet, l'existence d'une politique autonome de la recherche en France, c'est-à-dire d'une concurrence effective vis-à-vis d'une domination américaine, a permis à l'Allemagne, mais aussi par exemple au Japon, de bénéficier d'un accès plus facile et surtout moins onéreux, aux techniques américaines. L'Allemagne a pu jouer, sur cette concurrence, pour obtenir des technologies à des prix relativement faibles, et ceci explique en partie la réussite de sa stratégie dans ce domaine.

Mais si cette concurrence disparaissait c'est-à-dire en particulier si la France renonçait à une autonomie relative dans la recherche technologique, les Etats-Unis se trouveraient — ou se retrouveraient — en situation de monopole mondial des technologies de pointe. Ceci leur permettrait alors d'accroître considérablement le coût de cession de ces technologies.

Il est facile d'imaginer alors les conséquences qui en résulteraient quant au rôle de la France dans la division internationale du travail. Par ailleurs, la tendance récente des firmes multinationales à se constituer en réseau de production, en utilisant à l'intérieur d'un espace géographique les conditions de production spécifiques à chaque zone, si elle doit se confirmer, modifiera les modalités de transferts technologiques, et aussi leurs stratégies en matière d'implantation de centres de recherches.

Il devient alors plus difficile pour les pouvoirs publics de leur imposer, par exemple, la création de centres de recherches associés aux filiales. Celles-ci ont alors la ressource, si un gouvernement met en œuvre une politique contraignante dans le domaine de la recherche, d'implanter des unités de montage ou d'élaboration de produits banalisés ne nécessitant aucune recherche particulière.

Une politique très nuancée et très souple est probablement la solution la plus apte à rendre les transferts technologiques bénéfiques pour l'économie nationale. Il semble en effet exclu pour la France, compte tenu de ses dimensions géographiques et de son potentiel économique et financier, de développer des recherches technologiques tous azimuts couvrant l'ensemble des secteurs de pointe potentiels. Des choix sont donc inévitables car, en dispersant par trop les moyens financiers et intellectuels, le risque est d'aboutir à une inefficacité totale.

Mais à l'inverse, l'acceptation pure et simple d'adapter des techno-

logies élaborées à l'étranger peut menacer gravement le développement de recherches autonomes, faute d'une certaine stimulation.

Il est donc fondamental d'effectuer des choix, de sélectionner des secteurs pour lesquels un effort important sera consenti, quitte alors à bloquer l'importation de brevets ou de licences pour ces domaines. Par contre, pour d'autres secteurs, la solution peut être d'utiliser, en les améliorant et en les adaptant, des technologies étrangères.

Il ne s'agit pas dans le cadre que nous nous sommes fixés, de faire la liste des secteurs pour lesquels on opte pour telle ou telle solution mais de montrer comment il est possible d'utiliser au mieux les transferts technologiques, quelles sont les conditions nécessaires (au niveau d'une stratégie globale en matière de recherche, au niveau de l'infrastructure et de l'organisation de la recherche nationale, au niveau de la politique mise en œuvre vis-à-vis des firmes multinationales quant à l'implantation de laboratoires de recherche en France) d'une efficacité maximum.

Faut-il, par exemple, dans le cas de transferts technologiques, contraindre la firme multinationale à installer un centre de recherche, à établir des liens avec les firmes nationales du même secteur ? Et quelle politique est-elle susceptible d'aboutir à ces résultats ? Inversement, dans le cas d'un secteur de recherche « protégé », faut-il limiter, voire interdire, les recherches dans les filiales des firmes multinationales implantées en France ?

La France peut mettre en œuvre, schématiquement, deux stratégies différentes : importation de brevets ou recherche nationale, cette dernière pouvant éventuellement être entreprise dans des laboratoires dépendant de firmes étrangères. Un bilan des activités de recherche effectuées en France par les firmes multinationales fournira un éclairage utile aux choix de recherche technologique que la mutation future de l'appareil industriel va poser dans des termes nouveaux.

ESPACE

INDUSTRIALISATION, TERTIARISATION ET URBANISATION AU NIVEAU LOCAL

Les relations villes-entreprises

L'industrialisation et la tertiarisation qu'a connues la société française depuis l'immédiat après-guerre ont été provoquées par une série de choix politiques nationaux et internationaux, inscrits successivement dans les plans quinquennaux français tendant à effacer un certain retard du développement économique et social français par rapport à ses partenaires mondiaux (1). L'Etat a été conduit à introduire de façon permanente le critère de l'espace dans ses décisions économiques, il y a essentiellement une quinzaine d'années. La géographie économique du pays a été soumise à un rythme accru de transformations complexes pendant cette période, aussi bien au niveau de la localisation des hommes et des activités qu'à celui des conditions de mise en œuvre de la production économique. Le système institutionnel territorial s'est également modifié tant dans ses composantes nationales et centrales qu'aux degrés locaux, notamment en ce qui concerne les communes, en particulier urbaines (2).

Ces dernières, devenues rapidement inadéquates à l'évolution globale exposée ci-dessus, ont été à la fois le cadre et le support des trois mouvements de fond ayant affecté la structure sociale et économique française : l'industrialisation, la tertiarisation et l'urbanisation (3). Au début de la deuxième moitié du XXe siècle, l'appareil institutionnel local a sans doute plus subi les effets des choix nationaux pris que contribué à les orienter, à les promouvoir ou à les susciter. Malgré les tentatives répétées de la part de l'Etat de contraindre ou d'inciter l'ensemble des agents locaux à se regrouper, et à se constituer en acteurs locaux adéquats pour conduire, accompagner ou permettre les amples mutations, innervées par le centre, les collectivités locales ont eu tendance à résister à ces influences et à se présenter comme une multitude de parcelles du pouvoir public, autonomes et décentralisées, enracinées dans les milieux locaux (4). Traditionnellement, échelons de

(1) Industrialisation conduite dans le cadre de la concurrence des marchés internationaux, notamment au sein de la Communauté Économique Européenne.

(2) Cf. efforts successifs tendant à regrouper les communes, application des règles nouvelles propres aux communautés urbaines, districts...

(3) Jean RÉMY, Liliane VOYÉ, *La ville et l'urbanisation*. Belgique, Duculot, 1974.

(4) S. BIAREZ, Ch. MINGASSON, M. KUKAWKA et alii, *La place de l'institution communale dans l'organisation de la domination politique de classe en milieu urbain. Le cas de Roanne*. Grenoble, C.E.R.A.T., 1972.

médiatisation au sein de l'appareil institutionnel public (5), les rouages de l'administration locale sont parfois devenus des enjeux entre des forces sociales novatrices, participant aux évolutions nationales, et des forces sociales plus stabilisées, plus liées à des intérêts inscrits dans des instances locales. Ultimes échelons de l'appareil d'Etat, les communes sont loin d'être toutes homogènes par rapport à l'Etat central à la fois en termes d'expression d'intérêts localisés et de fonctions idéologiques.

Cependant, des changements conséquents sont à l'œuvre, et qui semblent être l'aboutissement d'un renouvellement plus ou moins durable et profond d'une part des élus locaux — hypothèse à confirmer — et, d'autre part, des attitudes des agents économiques locaux. La dynamique même de la politique d'aménagement du territoire a contribué à faire des collectivités locales les nouveaux interlocuteurs de l'Etat, notamment pour les affaires de localisation d'activités économiques, et pour celles relatives aux choix d'urbanisme et d'urbanisation. L'Etat progressivement a été contraint non seulement de tenir compte des préoccupations strictement locales, mais aussi de travailler et d'élaborer sa politique d'utilisation de l'espace avec les niveaux institutionnels et agents locaux. Cette situation marque le signe d'une évolution certaine, en particulier en termes plus ou moins précis d'élargissement des responsabilités pour les uns, voire de transferts de pouvoirs pour les autres. Les valeurs de l'aménagement du territoire se sont diffusées au sein d'acteurs locaux éveillés ou réveillés au fur et à mesure que se diffusait l'industrialisation sur le territoire, entraînant tertiarisation et urbanisation. L'une des explications de ce phénomène est à chercher dans une direction encore peu explorée : celle des effets spatiaux divers produits par des couches différentes d'entreprises économiques situées à des niveaux de développement très distincts, voire contradictoires (6).

L'historique de ce changement n'est pas à esquisser ici ; toutefois pour ces dernières années, le point d'arrivée actuel mérite d'être explicité brièvement.

L'instauration de cadres régionaux, soit pour conduire des études et des réflexions globales, comme au Commissariat Général au Plan, soit pour coordonner et impulser des actions d'administration territoriale, comme par la double création des Préfectures de Région en 1964 et des établissements publics régionaux en 1972, a contribué à redynamiser les collectivités locales, à la fois en tant que composantes d'ensembles plus larges, et en tant qu'institutions de base rivales. Le discours du Président de la République, à Dijon, le 24 novembre 1975, rend compte de ces préoccupations : le rôle essentiel des départements et des communes est réaffirmé au détriment des instances régionales. Une Commission spécifique a été constituée en vue de proposer des

(5) Pierre GRÉMION, *Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français*. Paris, Le Seuil, 1976.

(6) Voir dans *Espaces et Sociétés* de novembre 75, les textes d'Alain LIPIETZ et de Bernard POCHÉ, qui insistent pour que soit « mesurée l'ampleur des perturbations que l'apparition soudaine du monopolisme dans le champ urbain va faire subir à la ville ».

mesures nouvelles relatives aux relations à établir entre l'Etat central et les collectivités territoriales, et à l'accroissement des responsabilités de ces dernières.

La politique urbaine menée par le Gouvernement depuis plusieurs années tend également à faire prendre en charge par les municipalités elles-mêmes leurs destinées. Il faut citer à ce propos trois séries d'actions fondamentales qui ont provoqué l'évolution décrite des collectivités locales. Il s'agit des pratiques d'élaboration conjointe des documents d'urbanisme ou de programmation rurale à partir de 1970, de la politique contractuelle des villes moyennes depuis 1973 et enfin de la politique des contrats de petites villes et des pays depuis 1975, les relations contractuelles entre l'Etat central et les collectivités locales se développant dans d'autres domaines : affaires culturelles, par exemple.

Les responsables locaux, élus des villes, apparaissent de plus en plus non pas comme les représentants locaux de l'Etat, soumis au pouvoir de tutelle des préfets, mais bien plutôt comme les représentants des populations et intérêts établis sur place, doués de pouvoirs autonomes de décisions, avec qui l'Etat négocie directement et dans des domaines sans cesse en extension : formes urbaines à long terme (SDAU), attribution de valeurs foncières à la parcelle (POS, PAF), politique de l'habitat (plans de références) (7), systèmes de transports locaux (plans de circulation), image du centre-ville, promotion industrielle, formation professionnelle, animation (par la voie des contrats précités) contribuant à déterminer le vécu quotidien des gens... Les maires sont considérés par l'Etat comme des acteurs devant être en situation d'émettre des choix, d'intervenir dans tous ces domaines.

Par ailleurs, des corps consulaires locaux tels que les Chambres de Commerce et d'Industrie, des Métiers... sont renforcés dans la conjoncture socio-économique actuelle de régulation d'une masse importante de chômeurs. L'institution municipale tend aussi à devenir responsable de la situation locale de l'emploi. Peut-être sera-t-elle contrainte prochainement de créer elle-même directement des emplois, soit publics, soit privés, après avoir fourni des équipements et des logements dans la période précédente ? La régulation sociale ne passe plus uniquement par le niveau central, les unités locales décentralisées acquièrent du pouvoir et sont même souvent obligées d'entrer en conflit avec l'administration supérieure. En période de crise de l'emploi, les municipalités sont souvent aux premières lignes quand les problèmes apparaissent. Certains maires démissionnent en groupe (cf. le cas particulier et récent du Midi viticole) ou manifestent dans les rues aux côtés des chômeurs (à Fougères, par exemple (8)).

(7) L'arrêt des opérations de rénovation urbaine signifie aussi actuellement un transfert des responsabilités — notamment politiques — de l'Etat central vers les villes rendues plus autonomes sur le plan administratif que par le passé, pour définir et engager des politiques sur l'espace bâti (cf. rapports de BARRE et NORA, 1976).

(8) Une analyse en profondeur des diverses déclarations et attitudes adoptées par le maire de cette ville serait instructive. D'autres cas devraient être également retenus, fondés sur des situations de crise locale moins globale, mais ressenties tout aussi gravement.

L'institution municipale peut apparaître comme se séparant de l'appareil d'Etat central, s'autonomisant et revendiquant au nom d'intérêts spécifiques locaux.

Les documents élaborés à l'occasion de la préparation du VIIe Plan (1976-1980) aboutissent à présenter les niveaux locaux de l'administration comme des acteurs privilégiés, dotés d'une sphère d'influence croissante. Rétrospectivement, les travaux de la Commission des villes du VIe Plan, par exemple, se révèlent être une première étape de cette évolution dans la mesure où les institutions locales ont été renforcées.

Dans sa préface au rapport du VIIe Plan, le Président Valéry Giscard d'Estaing précise que les « libertés et les responsabilités des collectivités locales comme des agents économiques devront s'étendre ». Plus avant dans le texte, il est dit que le « rôle des collectivités locales devra se renforcer ». Par ailleurs, des tendances assez fortes se sont exprimées pour combattre les aspects dominants des plans précédents en matière de localisation des activités industrielles. Il ne s'agit plus actuellement de privilégier les grands centres urbains, dont le développement était encore accru par des localisations d'activités dynamiques, productrices de la forte croissance nationale. Le système économique dominant affronte maintenant des problèmes liés aux effets des processus mêmes de concentration et de capital et dans l'espace qui permettaient son extension (9).

Le rapport de G. Chavanes (10), commandé par le gouvernement, montre l'évolution des esprits en la matière. L'industrialisation doit englober l'ensemble du territoire, l'ensemble de la structure urbaine française et non plus seulement quelques pôles restreints et sélectionnés. La « campagne » intégrant les petites villes doit recevoir des implantations industrielles mais adaptées aux conditions locales. Peut-être est-ce là le renouveau des aspirations profondes de toutes les collectivités locales à participer au développement économique et social national (11).

(9) Par exemple, Manuel CASTELLS parle de « syndicalisme urbain » pour analyser les luttes urbaines contemporaines : les biens collectifs indispensables à une bonne reproduction et formation de la force de travail (logements, hôpitaux, écoles...) ne peuvent pas être produits par le capital privé, faute de rentabilité immédiate, ce qui entraîne la nécessité d'une intervention croissante de l'Etat, « politisant », — selon la formule d'Henri Lefèbvre — l'ensemble de l'espace. En tant qu'échelon de l'appareil d'Etat, les municipalités participent de ce mouvement.

NGUYEN Duc Nhuan, *Revendications urbaines — Etude sur les luttes urbaines menées par les groupes sociaux résidentiels*. Paris, C.S.U., 1975.

J. LOJKINE, *Stratégie des grandes entreprises et politiques urbaines. Le cas des Banques et des Assurances*. 1976, Centre d'Etude des Mouvements Sociaux.

J. LOJKINE, « Stratégies des grandes entreprises et politiques urbaines et mouvements sociaux urbains. » *Sociologie du Travail*, n° 1, 1975.

Henri LEFEBVRE, *Production de l'espace*. Paris, Anthropos.

(10) Rapport de G. CHAVANES, *Des usines à la campagne. L'industrie en milieu rural*. Paris, La Documentation Française, 1975.

(11) Société urbaine et société industrielle avaient déjà été présentées de façon contrastée dans *Une image de la France en l'an 2000 - Scénario de l'inacceptable*, en 1971 (TRP n° 20).

Voir l'ouvrage : G. BAUER, J.M. ROUX, *La rurbanisation ou la ville éparpillée*, Paris, Le Seuil, 1976.

Il ne faut pas oublier que, dès la fin des années 50 et le début des années 60, ces collectivités s'étaient déjà identifiées aux acteurs diffusant les idéologies de la croissance par la multiplication — de leur fait, et sans grand contrôle de la part de l'Etat — de zones industrielles parfois très coûteuses et mal adaptées. Une analyse globale et nationale de ce dernier phénomène serait intéressante. Il a été exposé dans un récent rapport préparatoire de la Commission de l'aménagement du territoire et du cadre de vie du VIIe Plan que « le fonctionnement des bassins d'emplois exige de développer la concertation entre les employeurs, les collectivités locales et les syndicats ». La voie est nouvelle et périlleuse pour chacun des agents mais significative.

La situation économique présente et celle des cinq années à venir expliquent pour une part le constat des aspirations rappelées précédemment. Dans la mesure où les créations d'emplois industriels, qui ont lieu essentiellement en milieu urbain assez largement, vont être considérablement ralenties (environ 40 000 par an, selon les prévisions du Commissariat Général au Plan, sans tenir compte des disparitions normales), il convient de freiner de façon notable le phénomène d'exode rural qui a touché la France de façon importante depuis la fin de la deuxième guerre mondiale. Dès lors, chaque localité doit s'efforcer de maintenir en l'état son potentiel productif et notamment la force de travail existante. Ce souci est nouveau pour de nombreuses villes habituées dans les années passées à connaître des marchés de l'emploi en extension. Il s'agit là encore d'un facteur qui pousse les villes à accroître leurs responsabilités économiques.

La création d'un nombre conséquent d'emplois tertiaires prévue par le Commissariat Général au Plan repose notamment sur des emplois de services à la population, ou d'utilités collectives. Cela signifie donc que les collectivités locales, placées au contact le plus immédiat de ces populations à toucher, auront aussi un rôle moteur à jouer dans ce domaine. Leur rôle est d'ores et déjà reconnu en matière d'animation (cf. le rapport de la CATCAV du VIIe Plan, les pratiques contractuelles des villes moyennes, des pays et des chartes culturelles). L'organisation de la consommation collective va donc dépendre vraisemblablement de plus en plus des villes. Là encore leur domaine d'intervention tend à s'élargir ; par là même, des conflits socio-politiques peuvent se multiplier avec les associations de toute nature qui expriment des intérêts spécifiques et catégoriels de la population. Le Commissariat Général au Plan, par ailleurs, souhaite le développement de ces associations, contribuant à « fonder la croissance future sur la qualité du cadre de vie et de la vie sociale locale » (12).

L'ensemble de ces éléments conduit le SESAME à s'interroger sur les relations pouvant ou devant se nouer entre société urbaine et société industrielle au niveau local. Quels sont les acteurs qui vont bénéficier de ce mouvement de décentralisation de pouvoirs ? Comment réagiront les structures politico-administratives et économiques locales ? Quelles

(12) Termes rappelés dans *Profil économique de la France. Structures et tendances*, de J.P. PAGÉ. Paris, La Documentation Française, 1975.

sont les conditions pour que les villes — entendues comme un ou des réseaux d'acteurs aux intérêts différenciés et spatialisés — définissent et se lancent dans des politiques économiques locales ?

La politique d'aménagement du territoire doit être conduite, en fonction d'appréciations prospectives, en tenant compte de cette transformation profonde d'autant plus que la somme des budgets locaux, départementaux et essentiellement municipaux, s'élève déjà à quelque cent milliards de francs ; étant donné leur insuffisance par rapport aux besoins et volontés recensés, ces derniers ne devraient que croître et représenter un pourcentage accru au sein même des dépenses publiques totales, incluant celles de l'Etat. L'instauration généralisée mais déjà partielle et ponctuelle d'une subvention globale d'équipement pour les communes — à l'exemple des contrats de villes moyennes ou de pays — donnerait aussi une importance nouvelle aux choix locaux devant orienter en 1980 quelque 45 milliards de francs d'investissements (en 1975 : 24 milliards de francs).

Cette multiplication de promoteurs locaux de politiques économiques et sociales devient un problème pour l'Etat central dans son ensemble, et pour l'aménagement du territoire en particulier. Au niveau de l'Etat se posent des questions propres aux fondements même du pouvoir partagé ou pas entre un niveau central et une pluralité d'instances plus ou moins contrôlées ou contrôlables en raison de la politisation inévitable des problèmes traités. Au niveau de l'aménagement du territoire, il deviendra indispensable d'obtenir une coordination renforcées des actions menées en accord avec chacun des acteurs locaux, qui aura vocation à intervenir et à solliciter des demandes dans tous les domaines. Traditionnellement impliquée par les préoccupations essentiellement spatiales de l'économie, la politique d'aménagement du territoire risque d'être la somme des interventions promues par l'Etat et par la diversité des acteurs locaux, essentiellement des villes.

Non totalement maîtresse des secteurs où elle interviendra à la demande des villes, la politique d'aménagement du territoire devra tenir compte des effets de ses interventions, constamment parcellisés selon les villes, au niveau des grandes branches de l'activité économique nationale. La fixation d'objectifs nationaux propres à assurer un équilibre spatial métropolitain peut être rendue par conséquent relativement complexe, dépendant des politiques locales inscrites sur un territoire donné, et donc d'une plus large dispersion géographique de chacun des secteurs de l'économie nationale (13). Une succession de gestions décentralisées en matière d'emploi, par exemple, tend à faire croire que l'Etat devra commencer par adapter au moins ses moyens de connaissance statistiques, en particulier, et d'intervention, non pas même au niveau régional, mais au niveau précis des « bassins d'emplois », régulés en pratique actuellement par des institutions urbaines, définies comme participant à l'organisation de marchés urbains.

(13) Les récentes interventions en faveur des petites et moyennes industries (P.M.I.) s'engagent déjà sur cette voie. Il est en de même des chapitres économiques inclus dans certains contrats de villes moyennes et de petites villes.

Il y aurait lieu, par ailleurs, de vérifier et d'apprécier la nature et la portée de cette conception de « bassins d'emplois », qui postule l'existence d'unités sociales plus ou moins statiques et très peu reliées entre elles. Rapportés à la segmentation spatiale actuelle des procès de production déployée par les entreprises, ces « bassins d'emplois » apparaissent en fait très dépendants les uns des autres, et participant incomplètement et fragmentairement à des cycles productifs englobant l'ensemble du territoire national ou même l'ensemble de l'espace mondial du capitalisme.

Les interrogations développées par le SESAME se fondent sur un certain nombre de constats, rendus plus évidents à l'occasion de la préparation du VIIe Plan, sur les études entreprises lors des années antérieures ainsi que sur plusieurs recherches lancées pendant la durée du VIe Plan par la Mission Urbaine de la DGRST. Certaines de ces dernières analyses ont apporté des éléments permettant de questionner la réalité locale et sa nouvelle nature (14).

La science économique et les sciences politiques ont déjà admis depuis longtemps l'objet local comme domaine de travail, notamment dans les pays anglo-saxons : Angleterre et Etats-Unis. Des recherches nombreuses ont été entreprises sur les pouvoirs et institutions locales, dans la mesure où l'administration territoriale dans ces pays dispose effectivement d'une large autonomie, contrastant avec le système républicain français hérité du Premier Empire, au XIXe siècle, très centralisé, concentré et hiérarchisé. Cette dernière situation contribue à expliquer pourquoi le problème du pouvoir local, de son fonctionnement, de sa nature, n'a été que très peu envisagé en France par les sciences sociales, sauf dans quelques analyses récentes précitées.

Si le rôle du SESAME consiste à détecter ce qui émerge, ce qui se développe, ce qui est neuf, il convient de poser d'ores et déjà une question essentielle qui lie l'histoire récente de la France dans ses aspects politiques, sociaux et économiques, et qui engage l'avenir : étant donné les revendications propres au niveau local montrées ci-dessus, cela ne signifie-t-il pas que le système institutionnel classique français entre en contradiction avec le degré actuel atteint par le développement économique ? A quel niveau : national et/ou local, vont se nouer les nouvelles relations entre pouvoirs économique et politique ? Quelles sont les couches sociales qui sont à l'œuvre à l'échelon local urbain pour solliciter et bénéficier de nouvelles compétences ? Quel est l'intérêt que peut trouver l'Etat central à favoriser la multiplicité d'agents locaux qu'il domine ou avec qui il s'associe de manière contractuelle ? Quelle est la nature des pouvoirs progressivement reconnus aux municipalités ? Ces questions et d'autres sont celles de

(14) Manuel CASTELLS, F. GODARD, *Grandes entreprises, appareil d'Etat et processus d'urbanisation*. Paris, École Pratique des Hautes Études, 1973.

Manuel CASTELLS, *Sociologie de l'espace industriel*. Paris, Anthropos, 1975.

J.O. RETEL, *Vie communale et occultation du politique*. C.S.U., 1974.

Edmond PRÉTECEILLE, *Équipements collectifs, structures urbaines et consommation sociale*. C.S.U., 1975.

Edmond PRÉTECEILLE, *La production des grands ensembles*. Paris, Mouton, 1973.

l'aménagement du territoire presque par essence, mais perçus par le rôle des acteurs locaux.

Longtemps, la science économique s'est bornée à étudier le fonctionnement même du système économique urbain, soit globalement, soit partiellement (cf : études foncières, de circulation...). Il s'agit là à présent de rendre compte de l'émergence d'acteurs nouveaux, entre l'Etat et les agents privés : entreprises, ou corps consulaires locaux, qui sont les municipalités, le pouvoir des maires des villes. Il convient de rappeler en ce domaine le phénomène du « socialisme municipal » au début du XXe siècle en France, au cours duquel l'interventionnisme économique local s'était considérablement développé. Une réflexion historique comparative mériterait d'être conduite, à la lumière des enseignements et des concepts utilisés récemment à partir des recherches précitées. Dans quelles conditions sociales, économiques et politiques les municipalités sont-elles conduites à envisager le redéploiement de leurs compétences, notamment en matière économique ? La problématique production / reproduction ne permet pas actuellement de répondre à cette question, car elle est marquée d'un certain synchronisme.

En effet, pour certains chercheurs, si l'entreprise est le cadre de la production de biens et donc de l'utilisation et de l'exploitation des facteurs économiques dont le travail, la ville serait le cadre de la reproduction de cette force de travail (repos, habitat) et notamment de la consommation soit individuelle (cf : nourriture), soit collective (cf : les équipements publics), incluant les moyens de l'entretien et de la formation de cette force de travail (santé, écoles...).

Cette approche mériterait d'être approfondie par les questions relatives aux municipalités exposées ci-dessus, et par des interrogations sur les relations actuelles nouées ou à nouer — selon le Commissariat Général au Plan — entre les villes et les entreprises. Pour poursuivre une politique d'aménagement de l'espace français, il convient en effet de mieux définir que par le passé ce que représente l'institution locale à la fois en tant qu'outil administratif (cf. les analyses de Crozier, Worms et Grémion, par exemple), mais aussi politique, économique et social. Cette connaissance approfondie devrait permettre par la suite d'engager une réelle approche stratégique de l'aménagement du territoire de la part de l'Etat, et pour ce qui le concerne, en liant le critère traditionnel de l'espace à celui de la nature des politiques locales lancées et des types d'activités économiques favorisées au niveau local. Le territoire national est encore vraisemblablement morcelé en une mosaïque de pouvoirs locaux, participant à des temporalités historiques ou économiques très différentes les unes des autres. L'action passée de répartition géographique des activités a certainement contribué à homogénéiser en moyenne l'ensemble social national, même si des coupures ont eu lieu ici ou là. Cependant, la présence renforcée et nouvelle de thèmes liés au droit à la différence et à l'autonomie culturelle dans certaines parties du pays, nécessite de la part de l'Etat une perception fine des composantes du ou des systèmes de décision et de pouvoir au niveau local, afin de contribuer

peut-être à mieux insérer les mutations économiques encore inévitables.

Il devient donc intéressant de se poser les questions suivantes : à quelles conditions existe-t-il au niveau local des politiques autonomes, par exemple, en matière économique, sur l'emploi ? Comment s'établissent les relations, les dialogues, les pouvoirs entre les villes et les entreprises locales, alors que l'appareil productif français s'est considérablement concentré ces dernières décennies sur un territoire institutionnel très morcelé ? Comment se diffusent les rapports noués au sommet entre l'Etat et les diverses organisations ou branches économiques ?

Des éléments de comparaison tirés de pays étrangers seraient indispensables à la compréhension des phénomènes esquissés ci-dessus. Il semble intéressant de retenir le cas de pays à structure fédérale et pratiquant traditionnellement une large autonomie locale, voire une totale décentralisation dans des domaines très différents, et régis par un système économique semblable au nôtre. L'exemple de la République Fédérale d'Allemagne mériterait d'être retenu.

L'ensemble de ces réflexions conduit le SESAME à soumettre deux projets d'études de nature et de portée diverses, mais convergents.

1) Bilan critique des analyses existantes relatives à l'institution locale municipale, à son fonctionnement, à son utilité dans les domaines politiques et économiques, sociaux et culturels, enrichi des manifestations récentes et explicites des diverses organisations et corps propres au personnel public local, en France. Des réponses théoriques devront être synthétisées afin d'apporter des voies de connaissance sur les thèmes abordés ci-dessus. Cette étude est générale, centrée sur la France essentiellement (mais sans négliger totalement les travaux anglo-saxons propres au pouvoir local) et orientée vers l'interaction s'établissant entre société urbaine locale et industrialisation ou tertiarisation (15). Des scénarios intellectuels pourraient être élaborés à partir de prémisses opposées.

2) Etudes de cas particuliers et approche comparative

A des fins de vérification ou d'élaboration élargie des scénarios théoriques précités, il conviendrait d'analyser sur certains points quelques villes françaises parmi celles qui ont connu soit une modification profonde de leurs politiques locales, notamment en termes

(15) L'action d'aménagement du territoire doit tenir compte de plus en plus du phénomène de décentralisation des conflits économiques et sociaux et de leur localisation régionale ou locale, qui provoque une prise en charge plus ou moins totale et efficace par l'appareil politico-administratif local. Cela détermine une politisation générale et par segments de l'ensemble de l'espace national mais évite à l'Etat central d'en supporter directement les effets. Une problématique centre-périphérie pourrait être utilisée au regard de ces deux aspects : relations de pouvoir entre appareil public central et local, et progression de la pénétration ou de l'exclusion de la société industrielle au niveau local.

d'habitat et d'emploi..., et dans un sens « interventionniste », soit au contraire un maintien peut-être dysfonctionnel de leurs attitudes au niveau des apparences, de déterminer les villes moyennes ou petites, liées au fonctionnement de « bassins d'emploi » déjà recensés ou faciles à déterminer.

Des cas similaires pourraient être choisis en République Fédérale d'Allemagne, afin de permettre une approche comparative. Des critères relatifs aux branches industrielles établies localement, au tissu économique existant et au dynamisme perçu seraient essentiels. Et il s'agirait d'apprécier le rôle et le comportement de l'institution locale, de ses relations avec l'environnement économique et l'appareil d'Etat central.

Certains des thèmes esquissés ci-dessous devraient être abordés et vérifiés empiriquement, en fonction de leur pertinence par rapport à l'objet local examiné :

- Evolution de la répartition des charges de l'urbanisation, entraînée par l'industrialisation, et nature de ce système de répartition entre agents économiques privés et instances publiques (locales, régionales ou centrales) (16).

- Intégration des équipements collectifs dans le système public ou le système de marché.

- Progression et signification des équipements successivement réalisés, et relations établies entre eux.

- Evolution des rapports entre les unités de production, responsables de l'organisation et de l'utilisation de la force de travail disponible (entreprises, corps consulaires...) et les unités urbaines, responsables des conditions de formation, d'entretien et de reproduction de cette force de travail, c'est-à-dire de l'existence quotidienne des travailleurs devenus des habitants, voire des citoyens aspirant à participer aux décisions municipales et d'entreprise.

- Divers modes d'interventions des acteurs locaux : élus, patronat, syndicats, résidents...

- Aspect social des conditions de travail ; importance, par exemple, du partage entre temps d'activité et temps du « vécu » : « c'est la manière dont est organisée la tâche du travailleur et les exigences de rapidité d'exécution qui déterminent son comportement non seulement dans l'entreprise mais aussi en dehors d'elle ».

- Relations entre les conflits sociaux du travail nés dans l'entreprise et les conflits sociaux urbains, tels qu'ils ont été déjà en partie abordés ponctuellement avec une étude d'une ville à fort taux de chômage ou à problèmes économiques profonds (reconversions...).

(16) Claude POTTIER, *La logique du financement public de l'urbanisation*. Paris, Mouton, 1975.

(17) Cf. D. MOTHÉ, in *Projet* n° 97, 1975.

- Comparaison des cycles économiques du capital public investi dans l'urbain et du capital privé investi dans les entreprises locales.

Ces thèmes à croiser conduisent à construire des types de villes et d'entreprises locales facilitant les comparaisons mentionnées.

Un bilan final pourrait être utilement dressé qui établirait les revendications actuelles des villes dans leur diversité, et les contraintes propres à la structure économique nationale, en particulier pour sa composante industrielle. Mais l'industrie française pourrait-elle se plier aux aspirations de la société urbaine exprimées par une multiplicité d'acteurs locaux ?

POUR UNE STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DU SUD-OUEST

L'aménagement du territoire par grandes zones offre un cadre nouveau et pertinent pour concevoir le développement régional. Si l'on excepte l'Ouest (breton) et plus récemment le Massif Central, trop de politiques d'aménagement du territoire ont un impact sectoriel ou circonscrit dans un espace étroit. La grande zone est cette unité territoriale, cet ensemble géographique et économique suffisamment vaste et diversifié pour qu'on puisse y élaborer et y mettre en œuvre une véritable politique de développement régional. C'est dans cet esprit que nous proposons d'étudier les perspectives de développement du Sud-Ouest, comme un test de l'idée d'aménagement par grandes zones.

Par Sud-Ouest, nous entendons essentiellement les deux régions de programme Aquitaine et Midi-Pyrénées, sans nous interdire certaines variations sur les frontières : une partie de Midi-Pyrénées par exemple relève du Massif Central tant du point de vue géographique que du point de vue de la politique d'aménagement du territoire, tandis que l'intérieur de la partie méridionale du Languedoc-Roussillon pourrait avantageusement être rattaché au Sud-Ouest.

Pourquoi le Sud-Ouest ?

Apparemment, il s'agit d'une région sans problème. Ni un pôle, une locomotive du développement, ni non plus une région pauvre accumulant archaïsmes et contre-performances. Au demeurant, un pays dont on exalte volontiers la qualité de la vie aujourd'hui tant précisée.

En réalité, deux éléments doivent nuancer cette impression et militent en faveur d'un diagnostic plus préoccupant.

Le déclin démographique

Le Sud-Ouest est traditionnellement une région de faible densité démographique : 61,5 habitants/km² pour l'Aquitaine, 50 habitants/km² pour le Midi-Pyrénées, contre une moyenne nationale de 95. Or, sur les deux dernières périodes intercensitaires, la croissance démographique des deux régions est inférieure à celle de la France dans son ensemble (cf. tableau suivant).

Croissance démographique dans le Sud-Ouest (en pourcentage)

	Aquitaine	Midi-Pyrénées	France
Accroissement annuel 1962-1968	1,03	0,97	1,15
dont - naturel	0,34	0,29	0,67
- migratoire	0,68	0,68	0,47
Accroissement annuel 1968-1975	0,49	0,48	0,79
dont - naturel	0,23	0,16	0,57
- migratoire	0,25	0,31	0,21

Dans la période 62-68, la région a bénéficié de l'apport des rapatriés. Mais, dans la période suivante, tandis que l'excédent migratoire revenait à la normale, la croissance naturelle de la population a fléchi beaucoup plus nettement que pour la France entière. Compte tenu de la polarisation urbaine sur deux métropoles demi-millionnaires, il en résulte un fort risque de désertification pour certaines zones rurales, risque renforcé par la vieillesse particulière de la population agricole de la région.

Un tissu industriel fragile

Quelle que soit la manière dont seront traités les problèmes agricoles du Sud-Ouest — rationalisation et spécialisation de la production ou protection des structures actuelles —, le désengagement en la matière se poursuivra à un rythme plus ou moins rapide. Il ne serait pas sain ni certainement possible que tous les emplois ainsi perdus soient gagnés dans le tertiaire. Encore faudrait-il ne pas avoir à subir une autre perte d'emplois dans le secondaire. Il est donc doublement nécessaire que se renforce à l'avenir le potentiel industriel de la région.

Or l'industrialisation du Sud-Ouest repose d'une part sur des activités traditionnelles qui sont, on le sait, toujours menacées par la concurrence étrangère, et d'autre part et surtout sur des industries modernes décentralisées dont certaines sont organiquement liées à la région. C'est le cas de la chimie et de la pétrochimie qui bénéficient du gisement du gaz de Lacq et d'une opportunité portuaire nouvelle au Verdon. Or cette opportunité menace de n'être pas saisie avec toute l'ampleur qu'on pouvait en attendre, tandis que l'épuisement des réserves de Lacq est prévu d'ici à une dizaine d'années au plus tard. Ce sont ainsi deux bases matérielles naturelles pour le développement de la pétrochimie dans le Sud-Ouest, qui pourraient éventuellement disparaître. Quant aux industries modernes comme l'aéronautique, l'électronique et l'automobile, qui sont les autres points forts de l'industrie du Sud-Ouest, elles n'ont pas les mêmes raisons d'être liées à cette région.

La décision volontaire de l'Etat n'est pas pour rien dans leur localisation. Deux d'entre elles connaissent des difficultés sectorielles

renforcées par la crise économique : l'aéronautique civile et l'informatique. L'une et l'autre sont menacées.

Au total, le tissu industriel de la région apparaît encore fragile. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que la situation de l'emploi soit ici plus affectée par la crise qu'elle ne l'est dans la France entière. A la fin de 1975, 5,5 % de la population active nationale était au chômage ; le taux de chômage était alors de 6,3 % en Aquitaine et de 7 % en Midi-Pyrénées.

Une politique régionale à l'échelle du Sud-Ouest

La politique nationale d'aménagement du territoire n'a pas été absente de la région. De la prime de développement régional à la prime de décentralisation du tertiaire, qui couvrent la presque totalité des départements concernés par la mise en valeur touristique de la côte aquitaine, de la politique des métropoles d'équilibre aux contrats de ville moyenne et aux contrats de pays, du plan chimie au plan mécanique, jusqu'aux mesures spécifiques qui touchent les contreforts montagneux du Massif Central et des Pyrénées, les interventions ne manquent pas.

Le moment est venu d'en évaluer et d'en renforcer la cohérence dans une réflexion globale sur le développement de la région. D'autant que les faiblesses qui justifient cette interrogation ne doivent pas masquer des atouts réels et nombreux : un potentiel agricole qui reste prometteur moyennant une nécessaire adaptation, une industrialisation qui, pour être encore mal assurée, n'en est pas moins déjà remarquablement diversifiée, un réseau urbain exceptionnellement équilibré, un haut niveau d'équipements collectifs, des occasions de développement touristique nombreuses et variées. Quant à l'environnement géographique, qu'il s'agisse des rapports du Sud-Ouest avec le Sud-Est, ou des rapports avec le pays basque espagnol, ce sont autant de virtualités qui restent à actualiser.

Enfin, il nous a paru opportun de traiter les problèmes de la région en un moment où ils n'avaient pas atteint un stade critique mais pouvaient être posés en toute sérénité. Il n'est pas si fréquent qu'on puisse ainsi s'accorder le temps de la réflexion.

C'est donc dans cet esprit que le SESAME engagera une étude visant à rassembler les éléments d'une stratégie du développement du Sud-Ouest français.

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS , de François Essig, Délégué à l'Aménagement du territoire et à l'Action régionale.....	3
INTRODUCTION	5
DEMOGRAPHIE ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	13
ACTIVITES	35
. Evolution des activités tertiaires et questions nouvelles	37
. Les transformations du travail tertiaire.....	47
. Emploi, jeunes et régions	49
RECHERCHE-DEVELOPPEMENT ET AMENAGEMENT DU TERRI- TOIRE	55
ESPACE	69
. Industrialisation, tertiarisation et urbanisation au niveau local - Les relations villes-entreprises.....	71
. Pour une stratégie de développement du Sud-Ouest.....	83

**TRAVAUX
ET RECHERCHES
DE PROSPECTIVE**

★ **Éléments pour des perspectives**

• **Méthodologie de la prospective**

Techniques avancées et aménagement du territoire. N° 0, mars 1968.

Dictionnaire des projections 1985 et 2000. Population et emploi. N° 4 (1970), épuisé.

Scénarios d'aménagement du territoire. Essais méthodologiques. N° 12, janvier 1971, épuisé.

Prospective et analyse de systèmes. N° 14, février 1971.

Les centres de prospective et d'aménagement du territoire en Europe. N° 17, mars 1971.

Une image de la France en l'an 2000 Scénario de l'inacceptable N° 20, juillet 1971
--

Prospective et société. Problèmes de méthodes, thèmes de recherche. N° 28, mars 1972.

Documents. Méthode de travail. Une image de la France en l'an 2000. N° 30, septembre 1972.

Technologie et aménagement du territoire. Premières réflexions. N° 33, octobre 1972.

Emploi et espace. Éléments pour un modèle de prévision. N° 49, décembre 1974.

SESAME, année 5. Système d'études du schéma d'aménagement de la France. N° 50, mars 1974.

La méthode des scénarios. Une réflexion sur la démarche et la théorie de la prospective. N° 59, juin 1975.

• **Questions internationales**

Survol de la France. N° 29, avril 1972.

Les firmes multinationales. N° 34, février 1973.

Survols de l'Europe. N° 37, mars 1973.

Regard prospectif sur le bassin méditerranéen. N° 41, septembre 1973.

Industries en Europe. N° 46, décembre 1973.

Scénarios européens d'aménagement du territoire N° 47, mars 1974

La façade atlantique. Ouverture sur le monde. N° 51, novembre 1974.

L'Europe médiane : diagnostic pour des avenir. N° 53, décembre 1974.

Firmes multinationales et division internationale du travail. N° 55, juin 1975.

Syndicats et sociétés multinationales. N° 58, juin 1975.

Prospective des investissements étrangers en France. N° 62, juillet 1975.

• **Problèmes urbains**

Composantes de la fonction urbaine. Essai de typologie des villes. N° 3, avril 1970.
Approches de la réalité urbaine. N° 38, avril 1973.

Paris, ville internationale Rôles et vocation N° 39, mai 1973

Le peuplement urbain français. Aspects historiques. N° 43, novembre 1973.
Régions urbaines, régions de villes. N° 44, novembre 1973.
Scénarios pour des villes moyennes. Deux avenir possibles. N° 48, août 1974.
Dynamique urbaine et projet régional. Un exemple : la région Alsace. N° 56, juin 1975.

• **Evolution de la société**

Transformation du monde rural. N° 26, février 1972.
Questions à la société tertiaire. N° 45, novembre 1973.
Transformations du travail industriel. Eléments pour des scénarios de société.
N° 52, novembre 1974.
Travail féminin : un point de vue. N° 54, février 1975.
Qualification du travail. Tendances et mise en question. N° 57, juillet 1975.
Décentralisation industrielle et relations de travail. N° 61, octobre 1975.

★ **Schémas d'aménagement**

La façade méditerranéenne. N° 1, novembre 1969, épuisé.
Schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine marseillaise. N° 5 (1970).
Schéma d'aménagement de la Basse-Seine. N° 6, août 1970, épuisé.
Aménagement du Bassin parisien. N° 7, août 1970, épuisé.
Rapport du groupe de travail Paris-Nord. N° 8 (1971), épuisé.
Schéma d'aménagement de la métropole lorraine. N° 9, mai 1970.
Schéma d'aménagement de la métropole Lyon-Saint-Etienne-Grenoble. N° 10, mars 1971.
Schéma d'aménagement de l'aire métropolitaine Nantes-Saint-Nazaire. N° 11 (1971).
Aménagement d'une région urbaine, le Nord-Pas-de-Calais. Métropoles d'équilibre et aires métropolitaines. N° 19, juillet 1971.
Vers la métropole jardin. Livre blanc pour l'aménagement de la Loire-Moyenne. N° 23 (1971).
L'espace nord-champenois. Perspectives de développement. N° 24 (1972).
Schéma d'aménagement de la Corse. N° 32, octobre 1972.
L'avenir de la Basse-Normandie. Livre blanc. N° 36, juillet 1973.
Bordeaux : ville océane, métropole régionale. N° 40, juillet 1973.
Littoral bas-normand. Schéma d'aménagement. Rapport d'orientation. N° 60 (1976).

★ Schémas de communication

Eléments pour un schéma directeur des télécommunications. N° 2, novembre 1969.

Eléments pour un schéma directeur de l'informatique. N° 13, janvier 1971, épuisé.

Eléments pour un schéma directeur de l'équipement aéronautique. N° 25, 1972.

Les grandes liaisons routières : histoire d'un schéma. N° 31, septembre 1972.

Schéma directeur de l'équipement aéronautique. N° 35, mars 1973.

Services nouveaux de télécommunications. Eléments pour un schéma directeur. N° 42, novembre 1973.

★ Problèmes de l'eau

L'eau en Seine-Normandie. Projet de livre blanc. Document de travail. N° 15 (1971).

Les problèmes de l'eau en Artois-Normandie. Projet de livre blanc. Document de travail. N° 16 (1971).

Bassin Rhin-Meuse. Eau et aménagement. Projet de livre blanc. Document de travail. N° 18, juin 1971.

L'eau en Adour-Garonne. Projet de livre blanc. N° 21, août 1971.

Les problèmes de l'eau dans le bassin Rhône-Méditerranée-Corse. Projet de livre blanc. N° 22, septembre 1971.

L'eau dans le bassin Loire-Bretagne. Projet de livre blanc. N° 27, février 1972.

Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale

1, avenue Charles-Floquet — 75007 PARIS

Fondateur de la collection : Gérard WEILL †

Directeur de la publication : Jacques DURAND

Administrateur : Hélène ROGER-VASSELIN - Couverture : Cl. CAUJOLLE et D. COHEN

Imprimé par Copédith
PARIS

3^e trimestre 1976
Dépôt Légal n° 5705