

SOMMAIRE

Pourquoi 2025 ?	5
L'Ile-de-France aujourd'hui.....	7
Quelques chiffres clés sur l'Ile-de-France.....	11
Les leçons de la variété : Londres, Los Angeles, Hong Kong	12

CHAPITRE A : Quelle gouvernance pour 2025 ?

1 - UN CONSTAT : LA CRISE DE GOUVERNABILITE.....	16
2 - LA GOUVERNANCE : DE QUOI S'AGIT-IL ?.....	17
3 - L'AMELIORATION DES RAPPORTS DU CITOYEN AVEC LES INSTITUTIONS.....	18
4 - VERS QUEL PROJET POUR LA METROPOLE FRANCILIENNE ?.....	20
5 - D'INDISPENSABLES REFORMES INSTITUTIONNELLES.....	21
6 - CONCLUSION.....	23

CHAPITRE B : Evolutions démographiques et migrations

1 - L'EVOLUTION DE LA POPULATION DE L'ILE-DE-FRANCE	26
1.1 - Rappel historique.....	26
1.2 - Des scénarios pour l'avenir.....	27
2 - LES PRINCIPAUX FACTEURS DE L'EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE.....	29
2.1 - La mortalité.....	29
2.2 - La natalité et la fécondité.....	30
2.3 - Les échanges migratoires.....	35
2.3.1 - Rappel historique.....	35
2.3.2 - Les échanges migratoires avec les autres régions de France métropolitaine.....	36
2.3.3 - L'immigration étrangère	37
2.3.4 - Etrangers en situation irrégulière et immigration clandestine.....	41
2.3.5 - Quelles perspectives d'évolution pour les flux migratoires ?	42
3 - LA STRUCTURE DE LA POPULATION PAR TRANCHE D'AGE	44
3.1 - Le groupe des jeunes (moins de 20 ans)	47
3.2 - Le groupe des adultes actifs (20-59 ans).....	47
3.3 - Les personnes âgées (60 ans et plus)	48
4 - LA REPARTITION GEOGRAPHIQUE DE LA POPULATION	50
4.1 - Projections selon les 3 scénarios : la poursuite du desserrement.....	50
4.2 - Les conséquences locales du desserrement.....	52
4.2.1 - pour Paris intra-muros.....	52
4.2.2 - pour la petite et la grande couronne.....	53
4.2.3 - le problème des franges extérieures de l'Ile-de-France	54
5 - QUELQUES REFLEXIONS ET QUESTIONS, EN GUISE DE CONCLUSION.....	54
5.1 - La démographie, élément de dynamisme	54
5.2 - Quelle forme de croissance urbaine ?	55
5.3 - Faut-il remettre en cause certains concepts de base ?	55

CHAPITRE C : Fragmentations sociales

I - DIAGNOSTIC	58
1 - EVOLUTION DE LA STRUCTURE SOCIALE DE L'ILE-DE-FRANCE.....	59
1.1. Structures socio-professionnelles.....	59
1.2. Inégalités des revenus pour l'ensemble de l'Ile-de-France	59
1.3. Inégalités internes à l'Ile-de-France.....	62
1.4. Le logement social.....	62
2. QUELQUES ASPECTS DE FRAGMENTATIONS SOCIALES.....	65
2.1. Immigration et intégration	65
2.2. Exclusion et marginalisation	66
2.3. Délinquance, insécurité et sentiment d'insécurité	68
2.4 - Problèmes particuliers des personnes handicapées	67
II - INCERTITUDES ET REFLEXIONS SUR LES CAUSES PROFONDES	69
III - ORIENTATIONS ET RECOMMANDATIONS	71
1 - LE PROBLEME CENTRAL DE LA RESORPTION DU CHOMAGE :	71
2 - POUR FAVORISER LE MAINTIEN OU LA RECONSTRUCTION DU LIEN SOCIAL.....	72
3 - LE LOGEMENT ET L'URBANISME.....	72
4 - L'AIDE AUX PLUS DEMUNIS.....	73
5 - L'EVOLUTION DANS LE CADRE EUROPEEN.....	74

CHAPITRE D : Aménagement du temps et rythmes de vie

I - COMMENT LES FRANCILIENS UTILISENT-ILS LEUR TEMPS ?	
- CONSTAT ET EVOLUTIONS RECENTES	76
1 - TRAVAIL ET LOISIRS.....	76
1.1 - Le temps de travail des actifs	76
1.2 - L'organisation du temps de travail.....	78
1.3 - L'utilisation du temps libre	79
1.4 - A la frontière des temps de travail et de loisir.....	80
1.5 - Et les exclus du monde du travail ?	81
2 - MOBILITE ET RYTHMES DE VIE.....	81

3 - L'UTILISATION DU TEMPS DANS LE CYCLE DE VIE.....	83
II - LES ASPIRATIONS DES FRANCILIENS ET LES EVOLUTIONS POSSIBLES D'ICI 2025.....	85
1 - LE TRAVAIL RESTERA-T-IL EN 2025 UNE VALEUR DE REFERENCE ?.....	85
2 - TEMPS DE TRAVAIL ET TEMPS LIBRE	86
2.1 - <i>Les relations du travailleur à l'emploi : tendances et recommandations</i>	88
2.2 - <i>Le temps libre et les activités autres que le travail</i>	89
3 - UTILISATION DU TEMPS ET CYCLES DE VIE	90
4 - RYTHMES DE VIE ET MOBILITE URBAINE.....	91
III - CONCLUSION : LES PRINCIPAUX DEFIS	93

CHAPITRE E : Dynamique économique et culturelle

1^{ERE} PARTIE : 1999.....	98
1 - L'ÎLE-DE-FRANCE DANS LE MONDE.....	98
2 - LES SECTEURS D'ACTIVITES.....	99
3 - LA REPARTITION SUR LE TERRITOIRE DE L'ÎLE-DE-FRANCE.....	100
4 - LES HOMMES.....	101
5 - LA RECHERCHE ET LE DEVELOPPEMENT	103
6 - LES EQUIPEMENTS.....	105
7 - LA QUALITE DE LA VIE.....	106
8 - LA DIMENSION CULTURELLE.....	107
9 - CONCLUSION.....	109
2^{EME} PARTIE : 2025	111
1 - L'ÎLE-DE-FRANCE DANS LE MONDE.....	111
2 - LES SECTEURS D'ACTIVITE.....	112
3 - LA REPARTITION SUR LE TERRITOIRE DE L'ÎLE-DE-FRANCE.....	113
4 - LES HOMMES.....	115
5 - LA RECHERCHE ET LE DEVELOPPEMENT	116
6 - LES EQUIPEMENTS.....	117
7 - LA QUALITE DE LA VIE.....	118
8 - LA DIMENSION CULTURELLE.....	118

CONCLUSION

CONCLUSION.....	123
-----------------	-----

ANNEXES

ANNEXE I.....128

ANNEXE II.....131

ANNEXE III.....134

POURQUOI 2025 ?

La référence à 2025 signifie symboliquement un avenir lointain, au-delà des échéances du Schéma directeur de la région Ile-de-France (SDRIF) et des autres instruments de planification.

Que se passera-t-il en 2025 ?

C'est une évidence qu'il faut rappeler : chaque époque a sa personnalité propre et reste un insurmontable mystère pour la période précédente ; et il est rare que les changements d'époque coïncident avec les changements de siècle ; on a pu dire, par exemple, que le XXème siècle avait commencé en 1914.

L'exercice pratiqué par la Section doit résister à plusieurs tentations : celle de l'extrapolation et de la supposition implicite que l'essentiel ne bougera pas ; celle de l'imagination débridée et du futurisme ; celle - probablement la plus fallacieuse - qui consisterait à exporter vers l'avenir nos croyances et nos convictions d'aujourd'hui.

Et en même temps, bien des données nous sont déjà connues. Par exemple, les actifs de 2025 sont déjà nés. D'autres, nouvelles, sont en train de se dessiner. D'autres encore sont imprévisibles, ne nous sont même pas concevables de même que, par exemple, dans les années 1970, les spécialistes, toujours convaincus de la pérennité de l'informatique répartie, n'anticipaient pas l'omniprésence de l'ordinateur individuel aujourd'hui, et encore moins du petit ordinateur et du téléphone portables !

Le meilleur usage que nous puissions faire de 2025, c'est de tirer parti de cette approche par la longue durée pour identifier, en rétroaction, nos devoirs et nos responsabilités de franciliens pour la période qui vient. En d'autres termes, d'éclairer les initiatives que nous devons prendre aux alentours du tournant du siècle et dont la qualité de la vie en 2025 dépendra.

Attendons-nous à des surprises. Mais l'essentiel porte peut-être sur les conditions dans lesquelles nous saurons mettre en œuvre dès maintenant les initiatives nécessaires pour déblayer et tracer un chemin de réussite pour 2025. Et nous devons pour ce faire identifier les enjeux, les possibilités, les menaces ; préciser les souhaitables ; en déduire des objectifs, des recommandations ou des orientations, et en tout cas soulever les problèmes qui risquent de se poser.

* * *

La Section Prospective a choisi pour cette démarche 5 axes d'investigation ⁽¹⁾, auxquels correspondent les 5 chapitres du rapport :

A - Quelle gouvernance pour 2025 ?

B - Evolutions démographiques et migrations

C - Fragmentations sociales

D - Aménagement du temps et rythmes de vie

E - Dynamique économique et culturelle

Ces 5 chapitres sont précédés :

- d'une brève présentation de l'Ile-de-France aujourd'hui ;

- d'une note présentant quelques enseignements d'une comparaison entre Londres, Los Angeles et Hong Kong.

Ils sont suivis d'une conclusion.

⁽¹⁾ La méthode suivie pour opérer ce choix est commentée en Annexe II.

L'ILE-DE-FRANCE AUJOURD'HUI

L'Ile-de-France est une des 22 régions de la France métropolitaine auxquelles les lois et décrets de décentralisation de 1982 ont donné le statut de collectivités territoriales de plein exercice.

C'est, avec 2 % du territoire national, l'une des plus petites de ces régions (20ème rang). C'est aussi la plus peuplée, avec 11 millions d'habitants soit 19 % de la population française, et c'est la région capitale.

Malgré ce peuplement dense (plus de 900 habitants/km²), les espaces naturels y tiennent une place importante : ils couvrent 80 % du territoire, dont 2/3 consacrés à l'agriculture, le reste étant constitué de forêts et de bois, de plans et cours d'eau, de friches et de carrières. Les zones urbanisées n'occupent que 19 % du territoire, 14 % pour les zones véritablement construites. Et l'Ile-de-France comporte, autour de l'agglomération principale, beaucoup de villes moyennes et de bourgs ruraux qui contribuent à son charme.

La métropole francilienne et les autres métropoles en France et dans le monde

L'Ile-de-France n'est pas seulement une Région au sens politique et administratif. Si le phénomène d'urbanisation y a pris une ampleur considérable, elle n'est pas seulement une ville : constituée d'une agglomération centrale à laquelle est étroitement liée une large zone périurbaine, c'est une métropole, c'est-à-dire une grande entité urbaine qui fonctionne comme un vaste bassin d'emplois, d'activités et de consommation et qui concentre une part croissante de richesses et de pouvoir économique. Avec près de 30 % du PIB national et 5 % du PIB de l'Union européenne, la région Ile-de-France est la plus riche des régions françaises et une des plus riches en Europe.

La métropole francilienne n'est pas seule en France : depuis un demi-siècle, d'autres métropoles se sont rapidement développées autour des principales villes françaises. Dans les 40 grandes aires urbaines dynamiques, où vivent aujourd'hui 40 % des français, la population a crû de 43 % entre 1968 et 1995, contre 23 % pour la métropole francilienne : les métropoles régionales ont crû plus vite qu'elle ; du point de vue de la taille, elle est suivie par la métropole lyonnaise 7 fois moins peuplée puis par les métropoles de Marseille, Lille, Bordeaux, Toulouse, Nantes, Strasbourg...

DEFINITIONS

Unité urbaine

ensemble de communes dont le territoire est partiellement ou totalement couvert par une zone bâtie d'au moins 2 000 habitants ; dans cette zone bâtie, les constructions sont séparées par moins de 200 mètres.

Pôle urbain : Unité urbaine offrant plus de 5 000 emplois.

Aire urbaine

ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constituée par un pôle urbain et par des communes rurales ou des unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle urbain ou dans le reste de l'aire urbaine.

Le réseau des métropoles françaises constitue aujourd'hui l'ossature du développement de la France, et fait partie du réseau des grandes métropoles mondiales. La métropole francilienne, avec ses caractères spécifiques, est de taille comparable aux plus grandes (New-York, Londres, Tokyo) et bien que tous les auteurs ne la considèrent pas encore comme une "ville globale" participant pleinement au phénomène de mondialisation, c'est l'élément majeur de la liaison du réseau français au réseau mondial.

La structure de l'Ile-de-France

La carte ci-contre, établie par l'IAURIF à partir des travaux de l'INSEE, trace deux frontières quasi-concentriques du peuplement de l'Ile-de-France⁽¹⁾ autour de Paris, son noyau historique:

- celle de l'agglomération proprement dite, ou pôle urbain, caractérisée par la continuité de l'habitat et l'importance économique;

- celle de l'aire urbaine qui rassemble toutes les communes qui participent fortement à l'activité de la métropole : aux communes de l'agglomération s'ajoutent celles de la zone périurbaine, dont le caractère encore rural ou provincial contribue à l'équilibre de l'ensemble.

L'agglomération dont Paris est le noyau figure au centre de la carte ; elle occupe les 4 départements centraux, et une partie des 4 départements périphériques.

L'aire urbaine dite « de Paris » couvre la quasi-totalité des 8 départements, à l'exception de l'extrême Sud de l'Essonne et de la moitié orientale de la Seine-et-Marne. Elle déborde des limites administratives de l'Ile-de-France au Nord (Sud du département de l'Oise) et à l'Ouest (franges des départements de l'Eure et de l'Eure-et-Loir), mais les populations concernées demeurent faibles (moins de 2 %) par rapport à la population totale de l'Ile-de-France.

Région Ile-de-France, région capitale

La métropole francilienne s'est constituée à travers une longue histoire autour de Paris et est de ce fait fortement centrée sur la capitale politique et économique de la France. C'est un atout important pour elle, mais cela entraîne aussi des ambiguïtés et certaines faiblesses ; la collectivité territoriale que constitue la Région Ile-de-France n'exerce pas ses pouvoirs de la même façon que les autres Régions du fait de la présence du gouvernement national dans les murs de la ville capitale.

L'identité francilienne

⁽¹⁾ Cette carte est extraite de la "Note rapide Populations - Modes de vie" n° 25 (Janvier 1999) de l'IAURIF. Les définitions des concepts utilisés sont rappelées dans le cartouche au-dessous de la carte.

Cette particularité, et d'autres raisons historiques, rendent plus difficile la perception de l'identité francilienne⁽¹⁾. La région qu'on appelait, auparavant, parisienne n'a été baptisée qu'en 1976, par un amendement à la loi qui la consacrait comme collectivité territoriale, en reprenant l'appellation "Ile-de-France" qui avait certes eu un passé glorieux mais était tombée en désuétude depuis la fin du moyen âge ; ses limites géographiques ne sont d'ailleurs pas tout à fait les mêmes qu'à la haute époque. Les habitants de l'agglomération devenue métropole avaient pris l'habitude d'être appelés "parisiens", et ce qualificatif, porteur d'une grande charge de prestige, était employé à l'occasion de tous les échanges économiques et culturels.

Dans la région capitale, il n'a pas été simple de faire cohabiter l'identité nationale fortement ancrée dans les esprits et une identité régionale. La population, constamment renouvelée par les vagues successives d'immigration d'origine provinciale, puis étrangère, conserve le souvenir de ses racines lointaines et ne se sent pas forcément d'attaches fortes dans la région.

Enfin, les institutions régionales, dont l'action est souvent masquée par celle de l'Etat et par celle des départements, plus anciennement implantés, n'étaient guère visibles au départ, et le mode de scrutin choisi pour les élections régionales n'a pas favorisé la proximité des électeurs et des élus.

Tout cela fait que les franciliens, interrogés au cours de sondages successifs, se sentent souvent plus parisiens que franciliens, même s'ils habitent d'autres communes que Paris. Ce n'est que lentement que l'identité francilienne s'affirme, grâce à la notoriété croissante des actions du Conseil régional et à ses efforts de communication.

Quelques chiffres clés sur l'Ile-de-France

Territoire

⁽¹⁾ Une analyse approfondie de ce problème a été faite dans le rapport du CESR du 21 mai 1992 sur "l'identité francilienne et les médias" (rapporteur: Claude Payement)

Ile-de-France : 12 012 km²
(2,2 % du territoire national métropolitain - zone agglomérée : environ 2 000 km² aujourd'hui)
Paris : 105 km²
Petite couronne : 657 km²
Grande couronne : 11 249 km²

Population

1975

- 9,9 millions d'habitants (19 % de la population française métropolitaine, # 800 habitants / km²)
- Paris : 2,3 millions d'habitants (# 22 000 habitants / km²)
- Petite couronne : 4 millions d'habitants (# 6 100 habitants / km²)
- Grande couronne : 3,6 millions d'habitants (# 300 habitants / km²)

1997

- 11,1 millions d'habitants (19 % de la population française métropolitaine, 3 % de la population de l'Union européenne, # 900 habitants / km²)
- Paris : 2,1 millions d'habitants (# 20 300 habitants / km²)
- Petite couronne : 4,1 millions d'habitants (# 6 200 habitants / km²)
- Grande couronne : 4,9 millions d'habitants (# 400 habitants / km²)

Activité économique

1975

- PIB : 1 300 milliards de francs 1996 (28 % du PIB national)
- PIB par habitant : 135 000 francs 1996

1996

- PIB : 2 300 milliards de francs 1996 (29 % du PIB national, 5 % du PIB de l'Union européenne)
- PIB par habitant : 207 000 francs 1996 (en septième position parmi les régions de l'Union européenne sur la période 1994-1996)

Emploi

1975

- 4 800 000 actifs, dont 200 000 chômeurs
- Taux d'activité : 61 %, contre 53 % en France
- Taux de chômage : 4,2 % (France : 3,8 %)

1998

- 5 370 000 actifs, dont 570 000 chômeurs (mars)
- Taux d'activité : 60 %, contre 54 % en France et 55 % dans l'Union européenne (mars)
- Taux de chômage : 10,2 % en décembre (France : 11,5 %)

Revenu

1975

- (Revenu disponible brut par habitant en France : 70 000 francs 1996)

1996

- Revenu disponible brut par habitant : 111 000 francs 1996 (90 000 francs en province)

1998

- 181 000 bénéficiaires du RMI (revenu minimum d'insertion) au 30 juin

Sources : INSEE, CNAF

LES LEÇONS DE LA VARIÉTÉ : QUELQUES ENSEIGNEMENTS D'UNE COMPARAISON ENTRE LONDRES, LOS ANGELES ET HONG-KONG

La section prospective a souhaité entendre, dans le cadre de ses réflexions sur l'Ile-de-France en 2025, quelques spécialistes de grandes métropoles étrangères⁽¹⁾.

Bien que ne portant pas, par définition, sur l'Ile-de-France, l'exercice n'est pas gratuit. Sa vertu méthodologique ne tient pas tellement à l'idée que ce qui est arrivé ailleurs va nécessairement se produire en Ile-de-France, ce qui supposerait que nous sommes généralement en retard (cela peut d'ailleurs arriver sur quelques points, mais rarement sur l'ensemble des aspects d'une évolution, surtout à un horizon de 25 ans...). L'intérêt de l'exercice tient plutôt à l'élargissement des réflexions sur les futurs possibles, à un certain recul pris par rapport aux déterminismes pesant sur notre région. Tout ce qui peut nous éloigner des simples extrapolations est a priori utile à notre réflexion. Ce qui ne nous empêchera pas, en dernier ressort, de revenir au contexte particulier de l'Ile-de-France.

Trois villes ont été retenues : Londres, incontournable du fait de sa proximité, de sa comparabilité avec Paris, de la longue rivalité entre les deux métropoles ; Los Angeles et Hong-Kong, pour les raisons inverses, leur étrangeté radicale, leur modernité, leurs problèmes et leurs modèles de gestion si différents des nôtres.

I - LES POINTS COMMUNS

Malgré des différences évidentes, un certain nombre de points communs apparaissent clairement entre ces métropoles.

1°) Une dynamique sociale appuyée sur une dynamique économique

Ces trois villes nous impressionnent par la vitalité de leur vie sociale et leur caractère de « laboratoire » de la modernité, même si cette modernité se présente sous des aspects différents et ne nous semble pas nécessairement enviable à tous points de vue. Mais il faut reconnaître que dans tous les cas, c'est le dynamisme économique de la région urbaine, fruit en partie d'une politique délibérément favorable aux entreprises, qui permet voire induit la dynamique de la société, en autorisant notamment l'émergence de nouveaux modes de consommation et donc de vie, et en attirant de partout des migrants, en quête à la fois de nouveauté et d'un meilleur niveau de vie.

La leçon à en tirer est claire : sans aller jusqu'à une étude économique préalable à l'étude sociale qui est notre objet principal, nous devons nous demander si la société francilienne porte en elle les éléments de vitalité économique nécessaires à son renouvellement.

2°) Des villes ouvertes sur le monde, interfaces de leur continent avec l'extérieur, tant sur le plan économique que social

Les trois villes étudiées sont très ouvertes sur l'extérieur : Londres est la plus internationale sur le plan économique et la plus cosmopolite sur le plan social des grandes villes européennes, et la porte d'entrée en Europe de nombreux pays d'Amérique et d'Asie. Hong-Kong est la fenêtre de la Chine sur l'Occident et l'une des grandes plaques tournantes de l'Asie. Los Angeles est à la fois très loin du reste des Etats-Unis, très tournée vers le Pacifique, et très proche du Mexique qui lui envoie de nombreux immigrants. Dans chaque cas, cette ouverture est un des éléments de la « modernité » de leur vie sociale : « américanisation » du style de vie des jeunes de Hong-Kong, innovation permanente du style de vie californien dont l'originalité est le fait d'un mélange de migrants américains de « seconde génération » avec des migrants étrangers de première génération, cosmopolitisme de la vie londonienne...

Enseignement : il conviendrait de s'interroger sur le lien de l'Ile-de-France et de la société francilienne avec le monde extérieur, avec la « modernité » et, à la charnière des deux, avec le monde extérieur comme porteur de modernité. Certains points forts sont évidents, mais il y a certainement aussi des faiblesses...

⁽¹⁾ La section a auditionné M. Pierre POMMELET, Secrétaire général de METROPOLIS puis M. Bernard MARCHAND sur Los Angeles, M. Thierry SANJUAN sur Hong-Kong. Sur Londres, elle a entendu les exposés de deux de ses membres, MM. Jean ROBERT et Armand BRAUN. M. Jean ROBERT a rédigé la note de synthèse qui est reproduite ici.

3°) Des « villes monstres » qui sortent de la normalité

Londres, la ville la plus ancienne des trois, a été la première perçue comme une ville monstrueuse du fait de sa croissance démographique et spatiale, et a suscité les premières réactions « anti-urbaines ». Los Angeles a été souvent décrite comme l'« anti-ville » par excellence, organisée autour de l'automobile, remettant en cause les modèles urbains établis, lieu d'expérimentations sociales et institutionnelles. Hong-Kong est présentée comme atypique du fait de ses densités exceptionnelles et de sa situation géopolitique unique. A noter que Los Angeles et Hong-Kong partagent le privilège d'être des métropoles millionnaires très récentes, qui n'existaient même pas au milieu du XIX^{ème} siècle.

Enseignement : ne pas avoir de complexes si on ne ressemble pas à une ville moyenne. Les grandes villes sont des laboratoires où se construit l'avenir, parfois sous des formes apparemment aberrantes, souvent au prix d'une croissance échevelée.

4°) Des problèmes d'une échelle ou d'une gravité impressionnantes

Paris a bien connu au XIX^{ème} siècle le choléra, quelques révolutions et la répression de la Commune, et au XX^{ème} siècle l'occupation allemande, mais ces événements nous semblent déjà très lointains et relever de circonstances exceptionnelles n'ayant pas vocation à se renouveler. Un bref examen de l'histoire même récente des trois métropoles de « référence » suffit à nous rappeler que, bien loin d'être l'exception, les catastrophes sont plutôt la règle dans l'histoire des grandes villes.

A un an de distance, Londres a connu la Grande Peste de 1665, qui a tué 15 % de ses habitants, puis le Grand incendie de 1666, qui a détruit la City à 80 %. Elle s'en est relevée assez rapidement, presque plus rapidement que du Blitz, qui a détruit à peu près la même zone pendant la dernière guerre. Dans un genre moins dramatique, les embouteillages sur ses autoroutes d'accès sont légendaires, et l'autoroute orbitale M25 a été saturée dès son inauguration. Les conflits sur la gestion de la ville ont été si violents que le gouvernement de Madame Thatcher a décidé, en 1986, d'abolir purement et simplement la municipalité du Grand Londres.

A Los Angeles, les émeutes ont pris il y a tout juste quelques années une allure apocalyptique, faisant paraître bien pâles les quelques violences urbaines ou « incivilités » qui nous inquiètent actuellement. Les problèmes de circulation et de pollution n'ont rien à envier à ceux de Londres. Et la menace du « Big one », le tremblement de terre qui pourrait détruire toute la Californie, est d'une toute autre ampleur que le risque encore présent d'une crue de type « 1910 » en région parisienne.

On ne mentionnera que pour mémoire les problèmes dramatiques liés au manque d'espace à Hong-Kong et le séisme politique que représente son retour à la Chine en 1997. Mais n'oublions pas que, tout près de nous, Berlin aura connu le même séisme politique deux fois en 45 ans, et en bien plus grave pour le premier des deux, puisqu'il était accompagné de bombardements et d'une occupation étrangère.

Enfin, Los Angeles comme Londres connaissent des problèmes de pauvreté à la fois durables et très profonds, avec une frange non négligeable de la population vivant sans abri, très en deçà des seuils officiels de pauvreté.

Les enseignements sont faciles à tirer : d'une part, ne pas trop nous laisser impressionner par nos propres problèmes, même si ce n'est pas une raison pour en négliger le traitement. D'autre part, ne pas nous voiler la face devant l'éventualité de voir des risques majeurs se concrétiser : cela arrive de temps à autre, les grandes villes y survivent généralement, et même en sortent souvent plus modernes et mieux équipées ; mais notre époque avide de confort ne nous prédispose pas à accepter ce genre d'idées.

5°) Des débats aux enjeux énormes sur les institutions et la gouvernance

Sans aller jusqu'à créer des inquiétudes aussi fortes que le retour de Hong-Kong à la Chine, les évolutions récentes de Londres et Los Angeles montrent l'ampleur des réformes institutionnelles et des mouvements d'opinion qui peuvent agiter ces grandes métropoles.

Les bouleversements institutionnels sont particulièrement bien illustrés par l'abolition du Greater London Council en 1986, puis la mise en place pour la première fois à Londres d'un maire élu au suffrage universel, décidée en 1998.

Los Angeles, de son côté, nous montre toute la complexité des relations entre démocratie directe, développement de la gouvernance à différentes échelles, et recomposition territoriale, autour de débats sur des sujets aussi essentiels que la fiscalité locale, les transports ou l'environnement, sur lesquels des solutions parfois radicales ont pu être ainsi élaborées.

Il s'agit, en particulier, de :

- la proposition 13 de 1978 conduisant à une forte réduction des impôts locaux
- la proposition 65 de 1986 établissant le droit de savoir en matière de pollution
- la réglementation 15 d'octobre 1987 imposant aux entreprises l'établissement d'un plan de transport pour leurs employés.

Il va de soi que ces constatations n'ont pu que renforcer notre section dans son intuition première du caractère fondamental des problèmes de gouvernance urbaine.

II - LES LECONS DE LA VARIETE

Quels que soient les points communs, il reste que ces trois métropoles sont fondamentalement différentes. Cette variété est-elle sans intérêt pour nous, qui nous soucions avant tout de l'Ile-de-France ? Non. Même de cette variété, il y a des leçons à tirer. Et tout d'abord de l'explication de cette variété.

1°) La variété des métropoles ne tient pas seulement à l'histoire et à la géographie, mais aussi à une certaine logique de leur évolution.

Quand on se penche sur l'histoire de ces métropoles, on se rend compte qu'au-delà des déterminismes externes liés aux cadres culturels ou économiques nationaux, et des « hasards » liés à l'histoire et à la géographie, il y a une part de logique dans leur évolution. Cette logique est essentiellement dialectique, c'est-à-dire qu'elle est liée aux contradictions propres à la plupart des situations, et aux politiques mises en oeuvre pour résoudre ces contradictions.

Ainsi est-il logique que la croissance très précoce des villes anglaises au XIX^{ème} siècle, dans un cadre assez indifférent au départ à la qualité des logements populaires, ait conduit plus tôt qu'ailleurs à une dégradation prononcée du cadre immobilier. Il est non moins logique qu'en conséquence un certain nombre de politiques aient été mises en oeuvre pour porter remède à cette dégradation (rénovation urbaine, logement social, villes nouvelles...). Avec le temps, ces politiques ont à leur tour montré leurs limites, leur coût ou leurs effets pervers, et attiré des réactions qui ont conduit à leur remise en cause.

Même s'il ne convient pas de surestimer la part de logique dans ces évolutions, logique qu'il est d'ailleurs toujours plus facile de découvrir a posteriori, il n'en reste pas moins que nous avons tout intérêt à méditer sur les problèmes actuels de nos métropoles, et surtout sur la façon dont nous les traitons ou dont nous négligeons de les traiter, car c'est sans doute là que nous pouvons entrevoir la nature sinon l'ampleur des problèmes de demain. La dialectique est sans doute l'un des instruments les plus utiles de la prospective, ce qui ne veut pas dire bien entendu qu'elle soit d'un maniement facile...

2°) Ces trois exemples montrent qu'il est possible de faire passer des politiques très volontaristes dans des domaines et dans les cadres les plus variés qui soient ... à certaines conditions.

Il est difficile de trouver des priorités aussi différentes que celles de Hong-Kong et de Los Angeles : logement social, programmes sociaux et lutte contre le manque d'espace à Hong-Kong, transports et environnement à Los Angeles. Pourtant, dans les deux cas, les autorités ont réussi à mettre en oeuvre dans ces domaines respectifs des politiques d'une portée considérable, et qu'on croirait à peine possibles dans des sociétés libérales, comme par exemple les politiques de gestion des transports imposées aux entreprises de Los Angeles.

Il est donc possible d'aller vraiment très loin dans le volontarisme dans certains domaines. Mais avec des limites et des conditions. Les conditions tiennent à la formation d'un consensus d'une part, au respect de la base économique qui permet de financer ces politiques sans porter atteinte à la croissance économique d'autre part. D'où les limites : on ne peut pas multiplier à l'infini ce genre d'actions « héroïques », sous peine de briser le consensus ou de remettre en cause la croissance. C'est peut-être ce qui s'est produit dans les années 70 à Londres, qui constituerait en ce sens le « contre-exemple » des deux cas précédents.

D'où notre conclusion : c'est en elle-même que notre région doit chercher à la fois les priorités, les éléments de consensus, les possibilités de financement, les limites liées à son contexte propre. On ne peut pas faire n'importe quoi n'importe où. Cette comparaison nous renvoie donc à nous-mêmes. Elle ne nous apporte pas de réponse, mais elle peut nous aider à nous poser des questions sur nous-mêmes, à la lueur de grandes villes dont les problèmes sont à l'échelle de leurs réussites exceptionnelles.

Chapitre A : Quelle gouvernance pour 2025 ?

1 - Un constat : la crise de gouvernabilité

Les communautés humaines paraissent de plus en plus difficiles à gouverner : tel est le constat que font les responsables politiques aussi bien que les observateurs de la chose publique, qui parlent couramment de crise de gouvernabilité, aussi bien au niveau mondial, national, régional, qu'au niveau des diverses collectivités territoriales et des entreprises.

C'est le cas, en particulier, pour les grandes métropoles, et l'Ile-de-France n'y échappe pas. Elle est en effet, comme toutes les grandes métropoles, un ensemble complexe formé de nombreux sous-ensembles, avec de multiples liaisons internes et externes à l'échelle mondiale. Chaque citoyen appartient à plusieurs collectivités ; les interactions des citoyens et des institutions sont sources d'imprévus, de difficultés, d'incompréhensions et d'inquiétudes, parfois de crise aiguës.

Cette situation, due à la taille de la métropole, est aujourd'hui aggravée par :

- l'évolution des modes de vie et des comportements : la mutation des cellules de base de la société, la remise en cause des règles communes de conduite et des formes classiques de l'autorité, la perte des repères ;

- le développement, dans une société globalement riche, de la pauvreté et de l'exclusion, entraînant incivilité et insécurité, apparition de lieux de rébellion et de circuits économiques pervers ;

- le nombre élevé d'immigrés de faible qualification, très exposés aux aléas économiques, au chômage et à la pauvreté, en particulier dans de nombreux quartiers dits sensibles où leur proportion élevée est un obstacle à l'intégration et où le risque de fracture sociale est élevé ;

- les modalités d'exercice des pouvoirs dans leur extrême complexité, le manque d'attitude décisionnaire des responsables, et corrélativement l'insuffisance, fortement ressentie, de communication et de transparence, entraînant la méfiance, voire l'incompréhension des citoyens vis-à-vis des institutions politiques et administratives.

La constatation de ces difficultés et de ces risques ne doit pas masquer les aspects positifs des évolutions récentes :

- une forte aspiration à une expression nouvelle de la vie démocratique, comportant une participation effective des citoyens et des corps intermédiaires aux décisions qui les concernent ;

- l'affirmation de la solidarité de tous, exprimée notamment par la solidarité des territoires ;

- la volonté d'assurer un développement durable ;

- enfin, la demande de pallier l'inefficacité, l'indécision, la déperdition de moyens et les situations de blocage qui résultent de la lourdeur des procédures administratives.

Ces aspirations visent principalement une "démocratie participative" : alors que la République procède traditionnellement, à chaque élection, à des délégations de pouvoirs pour plusieurs années, on souhaite aussi des rapports au quotidien entre les citoyens et les élus responsables, l'exercice de l'autorité étant confié au niveau le plus convenable pour traiter chaque problème, dans le cadre de l'intérêt stratégique commun dont l'Etat doit rester le garant.

2 - La gouvernance : de quoi s'agit-il ?

Un tel retour au fondement même de la démocratie ne peut pas s'exprimer dans un seul projet ou une seule formule ; il devra s'imposer progressivement en s'inventant tous les jours. Le mot de "gouvernance", vieux mot français qui nous est revenu récemment de l'anglais, désigne les nouvelles méthodes de gouvernement qu'il faudra imaginer pour suppléer aux insuffisances des institutions classiques. Nous tirons d'une publication de l'UNESCO la définition suivante ⁽¹⁾.

« Contrairement au gouvernement, la gouvernance ne se caractérise pas par des structures spécifiques, mais plutôt par un ensemble de procédures et de pratiques qui la distinguent des formes traditionnelles de gouvernement. Elle ne remplace pas ce dernier, mais le complète. Elle s'est développée à l'origine dans le contexte de la gestion des villes et est encore aujourd'hui la plus effective en tant que mécanisme de décision politique local et sectoriel. »

« En effet, compte tenu des incertitudes et des risques croissants qui affectent les sociétés modernes, la prise de décision exige une interaction renforcée entre l'Etat et la société, et une coordination horizontale entre les multiples agents sociaux - administrations publiques, entreprises privées, associations professionnelles et de bénévoles, syndicats, mouvements écologistes, etc. Ainsi, puisqu'elle permet de telles interactions, la gouvernance semble être le processus le plus approprié à la négociation, au compromis et à la prise de décision concernant des problèmes spécifiquement sectoriels ou locaux. Elle est d'autant plus séduisante qu'elle est démocratique, participative et est responsable de ses actes devant les parties prenantes. »

François Ascher, dans la conclusion de son ouvrage « Metapolis ou l'avenir des villes », affirme que :

« La structure même des grandes métropoles appelle ces nouvelles méthodes : elles forment en effet, des zones discontinues, aux limites incertaines, hétérogènes, dont les fonctions se transforment, dont les centres se recomposent, dont les espaces sont parcourus en tous sens, à toutes heures, pour des motifs de plus en plus variés. Cela nécessite de toute évidence un renouvellement profond des formes et modalités de la démocratie locale. Car le système politique territorial, fondé principalement sur la localisation communale du lieu de résidence et sur un découpage départemental hérité d'une période encore dominée par le monde rural, est de plus en plus inadapté : il se crispe, perd peu à peu sa légitimité, et se révèle incapable d'empêcher que les enjeux particuliers, individuels et de groupes, ne s'opposent et ne bloquent les projets collectifs à moyen et long terme. Des mouvements communautaires se développent alors, souvent sur des bases ambiguës voire avec des pratiques

⁽¹⁾ d'après une publication de l'UNESCO - programme MOST - article d'Ali Kazancigil

d'exclusion, pour compenser le déficit de solidarité ou pour profiter d'avantages spécifiques : aux fragmentations spatiales, ils ajoutent des fragmentations sociales . »

« Les dispositifs locaux, affaiblis à la fois par la crise de la citoyenneté nationale et par les mutations métropolitaines, jouent en retour, dans la société française en particulier, de moins en moins le rôle d'intégration nationale qui était largement le leur. Les difficultés de la citoyenneté dans les grandes agglomérations urbaines menacent ainsi le contrat et les liens sociaux de la nation elle-même, en raison non seulement du rôle du local dans l'existence même du national, mais aussi du poids démographique et économique déterminant des métropoles. "Local" et "national" font bien partie d'un même système : ils se renforcent ou s'affaiblissent réciproquement. L'enjeu n'est donc ni de décentraliser plus l'administration des choses publiques ni de la recentraliser, mais de revitaliser voire de reconstituer le système politique et institutionnel tout entier. »

X X
X

L'Ile-de-France, région capitale dont la taille et la complexité des zonages aggravent les difficultés, dont le rôle de capitale politique, économique et intellectuelle complique les problèmes, souffre particulièrement de la crise de gouvernabilité des métropoles. L'application de nouvelles méthodes de gouvernance urbaine est d'autant plus urgente.

Trois orientations principales doivent être explorées :

- l'amélioration des rapports du citoyen avec les institutions, et la nécessité d'une véritable révolution culturelle pour y parvenir,
- l'appel à un "projet métropolitain",
- d'indispensables réformes institutionnelles.

3 - L'amélioration des rapports du citoyen avec les institutions

Un double besoin est fortement ressenti :

- besoin d'une participation et d'une implication plus forte des citoyens,
- besoin d'une autorité clairement définie et respectée dans l'exécution.

Il s'agit d'inventer un système participatif de management métropolitain ⁽¹⁾ ce qui suppose une évolution des pratiques aux échelons régional et local, dans le cadre de procédures nationale et européenne qui devraient évoluer en parallèle. On souhaite des programmes et projets discutés avant la décision aux divers niveaux de responsabilité réellement concernés, puis décidés à l'échelon convenable (principe de subsidiarité) et énoncés avec précision et clarté. On souhaite que soient trouvés les voies et moyens d'une implication plus forte et plus significative des citoyens et de tous les acteurs du terrain (entreprises, associations et autres structures intermédiaires). On demande que

⁽¹⁾ Cette analyse doit beaucoup à l'exposé que fait F. Ascher du nouveau « management urbain » dans son ouvrage « METAPOLIS ou l'avenir des villes », (ed. Odile JACOB, 1995), dans le chapitre intitulé « Conceptions métropolitaines »

soient clarifiées les responsabilités de l'exécution pour qu'elles soient assurées avec la rapidité et l'efficacité nécessaires à la participation de la métropole francilienne au jeu mondial.

De tels changements nécessitent une véritable révolution culturelle, comportant notamment :

- la restauration d'un esprit de citoyenneté grâce à l'éducation de tous à un civisme hiérarchisant les divers niveaux de solidarité et expliquant comment les composer : citoyenneté nationale et européenne, citoyenneté urbaine (régionale et territoriale) et intérêt local et individuel ;

- le souci permanent d'une meilleure communication des responsables à tous niveaux avec les citoyens, favorisant la transparence et la capacité d'écoute mutuelle ;

- des progrès décisifs dans la pratique de la concertation et la recherche du consensus avant les décisions.

Parmi les dispositions qui devront être mises en oeuvre, nous insisterons sur les suivantes :

- il importe d'abord de lutter contre la complication du système politico-administratif, d'alléger les procédures mais aussi les règles de droit, lois et règlements, dont le foisonnement récent est inquiétant (pourquoi le gouvernement n'imposerait-il pas, par exemple, pour tout nouveau texte promulgué, la suppression d'au moins deux anciens ?) , de rechercher le maximum d'adaptabilité par l'application pragmatique du principe de subsidiarité ;

- en matière de concertation au cours des phases de mise au point, puis de réalisation des programmes et projets, la pratique française, et notamment francilienne, est notoirement insuffisante. Elle doit être réformée en cherchant au cours des concertations successives à pousser le plus loin possible le consensus avant la décision. Les interventions classiques d'experts et de commissaires-enquêteurs sont souvent décevantes : ce sont de véritables procédures de médiation qu'il faut instituer, les médiateurs étant choisis et formés suivant de nouveaux critères, notamment la capacité d'écoute et d'intermédiation qui leur permettra de faire avancer le consensus. La rapidité d'exécution des projets dûment concertés devrait compenser le temps consacré à l'obtention du plus large consensus possible ;

- enfin, les essais divers d'évaluation des projets mis en oeuvre à ce jour devraient ouvrir la voie à la démarche d'évaluation des politiques et des programmes qui est indispensable au fonctionnement de la démocratie participative. Or, ces essais ne sont pas encore satisfaisants : confiés à des experts généralement très compétents, mais souvent divisés, ils aboutissent à des conclusions parfois controversées, et en tout cas à des rapports trop complexes pour être communiqués aux citoyens, alors que des affirmations simplificatrices de type consumériste inquiètent souvent l'opinion : comment le citoyen pourrait-il s'y retrouver ⁽¹⁾ ?

Un effort général de clarté et de simplicité est indispensable si on veut permettre au citoyen de participer effectivement à la concertation. Les évaluations fournies devraient porter à la fois sur

⁽¹⁾ Elie Cohen, directeur de recherche au CNRS, dans un article récent sur "Consumérisme ou évaluation", écrit: "Entre consumérisme sauvage et évaluation ritualisée ou capturée par des professionnels, n'y a-t-il donc le choix qu'entre des mauvaises « solutions » ?

les éléments techniques et financiers des programmes en cause, mais aussi sur les éléments socio-économiques, et notamment sociologiques, qui permettent de juger de l'adéquation à la politique générale retenue. Le recours, pour établir les évaluations, à des organismes indépendants de l'autorité politique et des maîtres d'ouvrage devrait être de règle, comme dans les pays anglo-saxons, car cette démarche n'est pas de même nature que le contrôle ou l'inspection.

4 - Vers quel projet pour la métropole francilienne ?

Le nouveau modèle de management participatif et évolutif devrait prendre forme progressivement dans les prochaines années. La métropole francilienne devrait y trouver confirmation de son identité par l'élaboration d'un « projet de cité » ou « projet métropolitain », à la fois cadre et synthèse des projets partiels, et moteur du dynamisme métropolitain.

Des éléments d'un tel projet ont déjà été préparés et promulgués, sous des formes encore imparfaites :

- le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme de la Région parisienne (SDAURP - 1965), élaboré de manière centralisée sous l'autorité de l'Etat, préfigurait déjà un projet de cité. Son application, très efficace au début, a subi un relâchement regrettable dans les années 1985-1990, notamment en ce qui concernait l'ouverture excessive de terrains à l'urbanisation sous la pression des acteurs de la croissance.

- le Schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF 1994), également élaboré sous l'autorité de l'Etat et dont la préparation a occupé les services de l'Etat et les assemblées régionales pendant la première moitié de la présente décennie, avait l'ambition lui aussi de constituer un vrai projet de cité. Une large concertation avait été engagée pour sa préparation, qui s'est malheureusement terminée dans un climat tendu entre les parties concernées. Il n'a finalement pas obtenu le consensus souhaité, mais a été perçu comme un compromis moins motivant pour les acteurs concernés.

Le SDRIF définit un cadre qui doit s'imposer aux projets d'action locaux ou sectoriels : il prend vie et consistance par divers documents prescriptifs qui l'illustrent et le complètent. C'est ainsi que depuis 1994, il est lentement mis en oeuvre, en ce qui concerne les décisions d'aménagement local, compte tenu de la nécessaire « mise en compatibilité » des documents d'urbanisme locaux à partir des « porter à connaissance » par les préfets des départements.

Deux documents de caractère plus général, précisant les actions à mener de 2000 à 2006 et au delà, viendront le compléter fin 1999 :

- le plan régional qui définira les objectifs du Conseil Régional
- le Contrat de plan Etat-Région qui définira, pour les 7 années à venir, les plans d'action conjointe de l'Etat et de la Région, impliquant aussi les départements pour certaines actions.

En même temps, se poursuit la préparation du plan régional pour la qualité de l'air (PRQA) et du plan des déplacements urbains (PDU) qui sont très significatifs par leur portée stratégique (développement durable, qualité de la vie urbaine) et par la méthode d'élaboration. Lancée en 1997-1998 par l'Etat, cette préparation met en oeuvre une ample concertation pour aboutir au consensus des nombreux acteurs concernés : elle ne peut réussir que si la Région, les départements et les communes s'y impliquent pleinement aux côtés de l'Etat. Le succès de cette concertation, qui devrait être conclue en 2000, sera un test des progrès de la démocratie participative.

Quel est, à plus long terme, l'avenir du SDRIF, ébauche du projet consensuel et mobilisateur souhaité ? Comment pourra-t-il évoluer vers le véritable "projet de cité", en s'adaptant au contexte lui-même rapidement évolutif ?

- Dans l'immédiat, tel qu'il est, « malgré ses lacunes et faiblesses, il demeure un code de la route contraignant qu'il serait dangereux de remettre en chantier », comme l'a récemment déclaré le Président du Conseil Régional.

- Lors de son adoption en 1994 a été prévu pour 2003 un point à mi-parcours sur l'ouverture des espaces réservés à l'urbanisation, et le CESR a émis le voeu que cet examen soit étendu à l'ensemble des problèmes et constitue un véritable bilan. Avant cette date, les résultats du recensement de 1999 seront connus, il sera possible d'examiner les évolutions constatées et d'envisager les remises à jour nécessaires et les inflexions éventuelles à apporter, notamment pour renforcer la recomposition de la zone centrale et des zones d'aménagement prioritaire et pour favoriser une organisation polycentrique.

- La révision qui pourrait résulter de cet examen devrait être préparée en concertation avec tous les acteurs concernés, dans le cadre législatif et réglementaire qui évolue avec la succession des lois sur l'aménagement du territoire (loi Pasqua de 1995, projet Voynet de 1998-99). Ces lois élargissent les objectifs du SDRIF en leur ajoutant le développement durable et le rayonnement international ; elles confient à l'avenir la responsabilité de son établissement à la Région en association avec l'Etat, à l'initiative de l'un ou l'autre. L'articulation du SDRIF avec les "Schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire" qu'établiront les autres régions françaises, et notamment celles du bassin parisien, devrait être assurée dans le cadre des "Schémas de services collectifs" établis à l'échelle nationale, avec la préoccupation commune d'une bonne insertion dans l'Union européenne.

5 - D'indispensables réformes institutionnelles

L'empilement des collectivités territoriales qui caractérise l'organisation française est particulièrement lourd en Ile-de-France. Or, les nouvelles lois d'aménagement introduisent de nouveaux découpages territoriaux (« pays », « agglomérations »...) pour servir de support aux nouveaux projets. Certes, ces découpages aggravent l'empilement existant, mais ils pourraient se

traduire par une meilleure conception, une concertation plus efficace et une meilleure mise en oeuvre des projets locaux à inscrire et à réaliser dans le cadre du projet métropolitain.

Deux voies, apparemment opposées dans leur esprit, s'offrent à première vue aux responsables politiques :

1°) à défaut d'une simplification radicale des structures territoriales héritées d'une longue histoire, simplification qui paraît difficilement réalisable dans l'immédiat, c'est la recherche acharnée de nouvelles méthodes de gouvernance, dans le cadre de ces structures, qui devrait permettre, à court terme, d'améliorer le fonctionnement du système. Les nouveaux « territoires » seraient alors mis en place comme des structures de projets superposées aux collectivités traditionnelles.

Encore faudra-t-il qu'on parvienne à une définition adéquate de ces territoires et ce ne sera pas facile. Les notions de « pays » et d'« agglomération » introduites par les récentes lois, si elles sont susceptibles d'apporter des réponses intéressantes pour le tissu ordinaire des villes moyennes et des zones rurales, sont difficiles à adapter à une grande métropole qui joue aussi le rôle de capitale nationale, ce qui donne à l'Etat des droits et des devoirs particuliers. Il faudra rechercher un découpage de territoires correspondant aux problèmes urbanistiques, sociaux et économiques tels qu'ils se posent aujourd'hui, afin qu'ils puissent être le cadre des projets de caractère infra-régional - en s'inspirant notamment des zones d'aménagement prioritaire du SDRIF, des bassins d'emploi définis par l'INSEE et des SIEP (Syndicats intercommunaux d'étude et de programmation) déjà formés.

Même avec un bon découpage territorial, des résultats satisfaisants ne pourront être atteints que moyennant de gros efforts pour le rapprochement des collectivités concernées et par l'association des citoyens, dans l'esprit de participation constructive ci-dessus évoqué.

Et quelle que soit la pertinence du découpage choisi, un certain nombre de projets devront s'inscrire dans des périmètres ad hoc en raison de leur nature ou de circonstances particulières : la "territorialisation" recherchée ne peut pas être absolue.

Enfin, tous les projets territoriaux devront être développés en harmonie avec les objectifs de la métropole francilienne, qui est elle-même un grand bassin d'emploi, de mobilité et de solidarité recouvrant la quasi-totalité de l'Ile-de-France.

2°) A terme, on peut aussi penser que cette superposition a peu de chances de réussir durablement, et que pour atteindre l'objectif d'une démocratie participative, on ne pourra éviter la suppression de certains échelons de la pyramide actuelle des collectivités territoriales et des structures de concertation et de programmation.

Peut-on envisager une synthèse de ces deux points de vue ? L'apprentissage de méthodes de management participatif pour la préparation et la gestion de projets ayant pour cadre de nouveaux territoires ne pourrait-il pas créer les conditions favorables à une réforme institutionnelle simplificatrice ?

Il est sans doute trop tôt pour proposer les caractéristiques d'une telle réforme. On peut simplement rappeler ici les deux demandes les plus souvent exprimées :

- la première concerne l'élargissement du cadre communal, manifestement trop étroit aujourd'hui pour la gestion de nombreux problèmes locaux. Depuis de nombreuses années, les gouvernements successifs ont cherché à corriger la spécificité française d'émiettement communal par la création d'un échelon intercommunal fort qui, tout en laissant en place les communes existantes pour préserver la proximité entre élus et administrés, prendrait la responsabilité, à une échelle convenable, d'un certain nombre de problèmes communs, dont l'urbanisme. Les efforts passés des gouvernements pour créer de telles structures, en l'absence de contrainte ou d'incitation forte, n'ont donné que peu de résultats en Ile-de-France. Seule une réforme de la fiscalité locale mettant en commun les ressources de zones plus larges que les communes actuelles, et mettant en lumière, pour le citoyen contribuable, la responsabilité de l'autorité qui décide, permettra une avancée significative. Le projet de loi sur l'intercommunalité qui est actuellement discuté par le Parlement va dans cette voie, mais étant basé sur le volontariat, son application est encore incertaine.

- la seconde concerne l'échelon du département, avec lequel les nouveaux territoires seront fatalement en concurrence. Pour éviter ce nouvel « empilement », ne faudrait-il pas que ces territoires prennent à terme le relais des départements, avec des fonctions et des responsabilités clairement définies, entre celles des communes et des groupements de communes et celles de l'Etat et de la Région ? Un tel changement sera difficile, vu l'ancienneté de l'institution départementale et la place qu'elle a acquise dans la vie politique et administrative et vu l'incertitude qui règne sur la consistance de ces nouveaux territoires. Mais la question, déjà éludée en 1982 lors de la création des Régions, commence à être sérieusement posée aujourd'hui. Et la clarification des compétences de chaque collectivité devra impérativement accompagner une telle réforme.

6 - Conclusion

L'Ile-de-France possède, par rapport aux grandes métropoles mondiales de taille comparable, y compris au sein de l'Union européenne, un atout important : elle constitue, depuis les lois de 1976 et 1982, une entité politico-administrative autonome, la Région Ile-de-France, dont l'extension géographique couvre à peu près la métropole, c'est-à-dire l'agglomération et les zones périurbaines qui participent à son activité. De plus, elle est dotée depuis 1965 d'un Schéma directeur refait en 1994, qui malgré ses imperfections constitue une première approche du « projet de cité » et qui va recevoir en 1999-2000 des compléments importants (plan régional, contrat de plan Etat-Région, PRQA, PDU...).

Ce projet, progressivement complété mais encore imparfait, constituera l'ébauche du "projet de cité" qui doit être à la fois le cadre et la synthèse des projets partiels et le moteur du dynamisme métropolitain - élément fédérateur du développement solidaire et affirmation de l'identité francilienne.

Le chemin pour établir la démocratie participative en inventant une nouvelle gouvernance et en procédant aux réformes institutionnelles nécessaires est encore long. La Région, placée au coeur des structures concernées, entre l'Etat et les autres collectivités territoriales, devrait être le

catalyseur et, dans une large mesure, le coordonnateur des évolutions convenant à une grande métropole mondiale au premier siècle du nouveau millénaire ⁽¹⁾ .

Au plan national, le rapport sur « Prospective, débat, décision publique » qui a été présenté au Conseil Economique et Social par Jean-Paul BAILLY et l'avis qui a été adopté le 6 Juillet 1998 affirment la nécessité d'une approche du même type. Ayant analysé la crise de gouvernabilité actuelle, dans le nouveau contexte national et international, et jugeant que « le défi lancé est celui de l'appropriation ⁽²⁾ des décisions par les acteurs », ils invitent à « forger, à partir d'une démarche prospective, les concepts et les pratiques de nouvelles formes de gouvernance », avec un nouveau rôle de l'Etat, une concertation plus active à tous les niveaux, et un débat public plus ouvert.

Le Conseil économique et social, qui veut jouer un rôle primordial dans cette démarche, désire s'appuyer pour cela sur les CESR et organiser avec eux un grand débat national sur les enjeux du siècle à venir. Le CESR d'Ile-de-France devra bien évidemment apporter son concours à ces « Assises du futur ».

⁽¹⁾ De larges extraits du chapitre « Quelle gouvernance pour 2025 » ont été reproduits dans le rapport du CESR de février 1999 sur les « orientations prioritaires proposées par le CESR pour le deuxième plan régional » (rapporteur : A. Granouillac)

⁽²⁾ La notion d'appropriation a notamment été introduite par Michel Godet dans son ouvrage « de l'anticipation à l'action » (Dunod 1991)

Chapitre B : Evolutions démographiques et migrations

L'évolution démographique est un des aspects majeurs de l'histoire de tout groupe humain. Après avoir rappelé les dernières phases de l'évolution passée de la population de Paris et de l'agglomération francilienne, nous esquisserons les perspectives d'évolution future, puis nous en analyserons les facteurs constitutifs : mortalité, natalité et fécondité, échanges migratoires.

Nous examinerons ensuite les variations de la composition de la population par tranches d'âge et de sa répartition géographique. Et nous concluons par quelques réflexions sur des changements importants de concepts et de perspectives qui commencent à se dessiner.

1 - L'évolution de la population de l'Ile-de-France

1.1 - Rappel historique

Les grandes métropoles ont toutes connu des phases de croissance très rapide - le siècle pour Paris, la fin du XIX^{ème} et le début du XX^{ème} pour les communes qui l'entourent - suivies de périodes de croissance plus lente. Cette croissance, surtout dans ses phases d'accélération, ne s'est pas produite sans heurts : parfois accueillie comme preuve de dynamisme, elle a souvent fait peur aux élites et aux populations en place, qui craignaient qu'elle provoque des désordres et compromette la qualité de la vie. Elle a aussi soulevé des sentiments de jalousie des autres régions.

En un demi-siècle, la population de la région Ile-de-France a cru de 6,4 millions (en 1946) à 11 millions (en 1996), soit 72 % d'augmentation, beaucoup plus rapide au début qu'à la fin de la période. Dans les premières années, le poids de la population francilienne en France métropolitaine est passé de 16 % à près de 19 %, puis est resté à peu près constant depuis plus de 20 ans.

C'est la volonté de maîtriser la croissance constatée en 1960, alors qu'on dépassait déjà les 8 millions, qui conduisit le Général de Gaulle à confier à Paul Delouvrier la mission d'organiser et d'équiper la "région parisienne". Les projections démographiques, tablant sur un prolongement de la période de forte fécondité, annonçaient que la population pourrait atteindre **16 millions** en l'an 2000 ; elles furent rapidement ramenées à **14 millions** (Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme - SDAU - de 1965) ce qui aurait tout de même représenté 5 millions d'habitants de plus à loger en 35 ans ! Dix ans après, la chute de natalité qui se manifestait en France conduirait à ramener la prévision à **12 millions** pour l'an 2000.

Le problème rebondit lors de la préparation du nouveau Schéma directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF). Début 90, on estimait que la population de la région avait atteint 10,3 millions

et on avança d'abord, comme perspective pour 2015, un scénario central de 10,8 millions. Le recensement de 1990 ayant donné des résultats un peu plus élevés que prévu (10,65 millions), la perspective pour 2015 fut revue à la hausse (12,3 millions). Cette annonce inquiéta beaucoup d'élus ainsi que les associations écologistes, et fut contestée par certains démographes.

Le CESR, invité à faire examiner le problème par un groupe d'experts, présenta en avril 1992 une communication sur "les perspectives démographiques en Ile-de-France" (rapport J. Perilliat). Cette communication, insistant sur la fragilité des prévisions démographiques à 25 ou 30 ans, ne prétendait qu'à "contribuer à définir le champ du probable". Elle annonçait pour 2015 une fourchette de 11,5 à 13 millions, et estimait "plausible" la valeur de 12 millions qui figurait alors dans le projet de SDRIF et qui fut ensuite ramenée à **11,8 millions (pour 2015)** dans le SDRIF définitivement adopté en 1994.

Le CESR a ensuite procédé tous les 3 ans, selon la recommandation émise en 1992, à une mise à jour des évolutions constatées, afin que les conséquences éventuelles sur l'exécution du SDRIF puissent être tirées en temps utile. La dernière mise à jour, présentée en juin 1998 par Michel Langlois, enregistre l'estimation actuelle de la population francilienne : de l'ordre de **11 millions**, ce qui traduit un ralentissement de la croissance depuis 1990, probablement lié à la détérioration de la situation économique à laquelle l'Ile-de-France est particulièrement sensible. Elle conclut que "l'objectif de **11,8 millions** affiché par le SDRIF pour 2015 ne paraît pas irréaliste, mais qu'il ne représente qu'un des avènements possibles".

1.2 - Des scénarios pour l'avenir

Que peut-on dire aujourd'hui des perspectives d'évolution de la population pour le prochain quart de siècle ? On doit garder une attitude très prudente, une grande incertitude régnant sur l'évolution des principaux facteurs qui seront analysés au paragraphe suivant.

Nous avons choisi, pour étayer notre vision de l'avenir, de présenter les scénarios, établis par l'INSEE, sur lesquels sont fondées les "projections démographiques régionales de la France 1990-2020" qui ont été publiées en mars 1997 par la Direction de la population et des migrations (Ministère de l'aménagement du territoire, de la ville et de l'intégration). Trois scénarios sont proposés, qui diffèrent par l'hypothèse retenue pour la fécondité : à partir d'un indice conjoncturel de fécondité⁽¹⁾ régional de 1,83 enfant par femme en 1989-1990,

- le scénario A (scénario central) part de l'hypothèse de la convergence vers un niveau de 1,8 enfant par femme en 2015 ;
- le scénario B est bâti sur l'hypothèse d'une convergence vers un niveau de 2,1 ;
- et le scénario C, vers un niveau de 1,5.

Dans les 3 scénarios :

⁽¹⁾ l'indicateur conjoncturel de fécondité est le nombre moyen d'enfants mis au monde par une génération de femmes qui seraient soumises toute leur vie aux conditions de fécondité par âge de la période d'observation, en l'absence de mortalité.

- la mortalité est la "mortalité tendancielle" ;
- on reconduit les quotients migratoires observés sur la période 1975-90.

Ces scénarios sont loin de balayer tout le domaine du possible, mais ils donnent une idée des évolutions plausibles de la population d'ici 2020, date proche de 2025 qui est le terme de notre étude.

Le tableau I de la page suivante en donne les résultats globaux. Dans les 3 scénarios retenus, la croissance démographique de l'Ile-de-France se poursuit, en raison d'un solde naturel élevé sur toute la période de projection, et malgré un solde migratoire largement déficitaire avec les autres régions françaises : selon les hypothèses A, B ou C, la population francilienne croîtrait entre 1990 et 2020 respectivement de 1,7 million, 2,2 millions ou 1,1 million - soit 16 %, 21 % ou 10 %.

La population atteinte en 2015 serait ainsi de 12 millions dans le scénario A, 12,5 millions dans le scénario B et 11,5 millions dans le scénario C : ces valeurs se situent bien dans la fourchette indiquée par le rapport PERILLIAT, et encadrent la valeur de 11,8 millions retenue pour le SDRIF.

La part de la population francilienne dans la population française varierait peu : elle passerait de 19 % en 1990 à 19,4, 19,5 ou 19,3 % en 2020 selon le scénario, restant pratiquement stable après la forte croissance des deux siècles passés.

Tableau I
PROJECTIONS DEMOGRAPHIQUES DE L'ILE-DE-FRANCE - RESULTATS
GLOBAUX

Ile-de-France	1990		2020		Evolution 1990-2020	
	Effectif	% France	Effectif	% France	Effectif	%
Scénario A	10.644.665	19 %	12.329.390	19,4 %	+1.684.725	+16 %
Scénario B	- d° -	- d° -	12.845.499	19,5 %	+2.200.834	+21 %
Scénario C	- d° -	- d° -	11.706.843	19,3 %	+1.062.178	+10 %

Source : INSEE

Hypothèses : - mortalité tendancielle
- reconduction des quotients migratoires observés sur la période 1975-1990
- convergence de l'indicateur conjoncturel de fécondité régional vers
1,8 enfant par femme en 2015 (scénario A)
2,1 " " " (scénario B)
1,5 " " " (scénario C)
(Cet indicateur était, en 1996, de 1,74 en Ile-de-France, de 1,72 en France métropolitaine).

2 - Les principaux facteurs de l'évolution démographique

Ces facteurs ont été analysés, de manière détaillée, dans le rapport de la Section Prospective de septembre 1995 sur "Le devenir de l'Ile-de-France à l'horizon 2025" (rapport A. Cancellieri), et plus récemment dans la communication déjà citée de Michel Langlois en juin 1998. On résumera les résultats de ces analyses et on essaiera d'en dégager quelques enseignements.

2.1 - La mortalité

La mortalité n'a pas cessé de baisser, depuis plus de vingt ans, en France comme dans beaucoup d'autres pays. En Ile-de-France, le taux de mortalité n'était en 1996 que de 6,3 pour 1 000, soit 3 points de moins qu'en France métropolitaine, différence due principalement au fait que la population francilienne comporte une proportion plus élevée de jeunes. L'espérance de vie a continué de progresser : elle a augmenté de deux ans sur les dix dernières années, atteignant en 1995, en Ile-de-France, 75 ans pour les hommes et 82,3 ans pour les femmes, un peu plus que la moyenne nationale. Toutefois la différence en faveur de l'Ile-de-France tend à se réduire.

On notera que, si la mortalité infantile est en Ile-de-France à un niveau faible, et en diminution constante, la mortalité dite "prématurée" -celle qui touche les personnes de moins de 65 ans, enfants, adolescents et adultes- est relativement élevée. Elle est particulièrement forte à Paris (sans doute à cause des ravages du sida, depuis peu en forte diminution) et en Seine-Saint-Denis, où plusieurs causes s'accumulent, notamment la progression des cancers tabagiques et des cancers du sein chez les femmes et l'extension de la pauvreté et de la précarité.

Quelle évolution de la mortalité peut-on prévoir pour les vingt-cinq prochaines années ?

- On peut espérer qu'un effort particulier sera fait pour lutter contre la "mortalité prématurée" dont les effets sont particulièrement néfastes puisqu'elle supprime des jeunes ou des adultes en pleine activité et riches d'espoir d'avenir. Cette lutte portera sur le développement de la **prévention**, la lutte contre l'apparition des maladies les plus dangereuses ainsi que contre les accidents de la route, le suicide des jeunes, l'abus du tabac, de l'alcool et de la drogue...

- Grâce à ces efforts de prévention et grâce aux progrès de la recherche médicale en matière de lutte contre les cancers, le sida, les maladies infectieuses, les maladies dégénératives du système nerveux, l'augmentation de l'espérance de vie devrait se poursuivre jusqu'en 2025. Les projections démographiques de l'INSEE que nous citons tablent sur une poursuite de cette tendance ("mortalité tendancielle"), ce n'est bien sûr qu'une hypothèse. Les inconnues sont :

- l'émergence toujours possible de nouvelles pathologies ;
- le maintien ou l'extension de l'état de grande précarité d'une partie de la population au détriment de la prévention et des soins, et au risque de favoriser l'apparition de nouvelles épidémies ;
- les difficultés d'adaptation du système de santé aux contingences économiques et sociales actuelles et futures, qui pourraient être génératrices d'une détérioration de la qualité de la prévention et des soins.

2.2 - La natalité et la fécondité

La France, après le baby-boom de l'après-guerre, a connu un net recul des naissances depuis la fin des années 80, particulièrement vif en 93 et 94, puis une légère remontée en 95 et 96, non confirmée en 97.

En Ile-de-France, le nombre de naissances a peu varié de 1970 à 1995, l'effet de la baisse du taux de natalité étant compensé par la croissance de la population (de 9,6 à près de 11 millions) : 161 000 naissances en 1970, un maximum absolu de 172 000 en 1972, un creux de 145 000 en 1975, et depuis 1985 des valeurs qui varient de 160 000 à 169 000. La figure 1 illustre cette évolution qui est la résultante de l'augmentation continue de la population et des variations plus irrégulières de l'indice de fécondité, qui semblent corrélées à celles de l'activité économique : on

notera en particulier la chute des naissances qui a accompagné la crise due au premier choc pétrolier.

Il y a eu, sur l'ensemble de la période, baisse de l'indice conjoncturel de fécondité, mais moins marquée que dans le reste de la France : alors qu'en 1962 la "région parisienne" était la moins féconde des 22 régions, elle dépasse maintenant la moyenne nationale avec, en 1996, un indice conjoncturel de fécondité de 1,74 contre 1,72 pour l'ensemble de la France. Cette différence est due principalement à la proportion élevée de femmes d'origine étrangère, dont le nombre d'enfants était en 1990 de 2,85 en moyenne alors qu'il était de 1,67 pour les françaises : 22 % des naissances en Ile-de-France sont dues à des femmes étrangères.

A partir de ce constat, quelles perspectives peut-on envisager ? Actuellement, les taux de natalité sont faibles par rapport à ceux que nous avons connus pendant les trente glorieuses, et s'ils persistent, le "renouvellement des générations" ne sera pas assuré.

Certains insistent sur la perte de dynamisme qui résultera de l'augmentation de la proportion des personnes âgées et de la faiblesse de la proportion des jeunes, conséquences à la fois de la croissance de la durée de vie et de la réduction du taux de fécondité.

D'autres font remarquer que la situation n'est pas aussi grave qu'on le dit parfois. Nous sommes, parmi les pays européens, un de ceux qui a le mieux résisté à la tendance générale à la chute de la natalité, avec un indice qui se maintient dans la fourchette 1,7 - 1,8, alors que les valeurs observées ⁽¹⁾ sont, en 1997, de :

- * 1,32 pour l'Allemagne,
- * 1,22 pour l'Italie,
- * 1,15 pour l'Espagne,
- * 1,54 et 1,55 respectivement pour les Pays-Bas et la Belgique,
- * seul parmi nos voisins immédiats, le Royaume-Uni atteint comme la France 1,71, l'Irlande ayant le score le plus élevé de l'Union Européenne avec 1,92.

De plus, la démographie nous a habitués à des variations inattendues des comportements en cette matière. Il est possible que la fécondité augmente à nouveau, les femmes des nouvelles générations donnant naissance à des enfants plus tard dans leur vie et corrigeant les baisses aujourd'hui constatées. Il est vrai que l'évolution du comportement des femmes d'origine étrangère, qui tend à se rapprocher de celui des Françaises d'origine, aura un effet de sens contraire.

⁽¹⁾ Source : INSEE (Populations et Sociétés de novembre 98), d'après l'Observatoire démographique européen.

Figure 1

Naissances en Ile-de-France

L'avenir est donc incertain. L'INSEE, pour les projections que nous avons déjà citées, a pris comme hypothèse la convergence des indicateurs de fécondité vers 1,8 enfant par femme en 2015 dans le scénario central, vers 1,5 et 2,1 respectivement dans les 2 autres scénarios. Cela paraît une fourchette plausible.

L'effet conjugué de l'augmentation de la durée de vie et de la diminution de la fécondité sur la pyramide des âges devrait, en tout état de cause, être moins sévère en Ile-de-France que dans les autres régions françaises, et a fortiori que chez la plupart de nos voisins de l'Union Européenne : il ne semble y avoir ni risque d'effondrement de la population des jeunes (voir § 3 ci-après), ni risque d'emballement démographique.

Rien ne s'oppose à une politique favorable à la réalisation du désir des couples qui souhaitent avoir des enfants. On sait que la moyenne de leur souhait est de 2,3 enfants par couple : si l'on pouvait approcher de sa réalisation, on assurerait le maintien de l'équilibre des générations. Aujourd'hui, les couples ont en principe acquis la maîtrise de la conception, mais s'ils peuvent retarder une telle décision ou y renoncer définitivement, nombre d'entre eux ne réussissent pas à avoir les enfants qu'ils désirent, soit pour des raisons tenant à leur état de santé (stérilité), soit pour des raisons économiques ou professionnelles, et beaucoup en souffrent profondément.

Pour leur donner la pleine liberté de choix et améliorer en même temps les perspectives d'avenir de notre société, tout doit être fait pour leur permettre de surmonter ces difficultés. Les mesures à prendre sont d'ordre national et concernent notamment la recherche médicale et l'accès aux soins pour la prévention des cas de stérilité...

On devra aussi s'efforcer, par des mesures générales et par des dispositions locales, de donner à tous les couples, en particulier lorsque les parents ont tous deux une activité professionnelle (c'est de plus en plus fréquent), la possibilité d'élever les enfants qu'ils souhaitent :

- en accroissant, là où il y a des besoins, la capacité des crèches et l'amplitude de leurs horaires d'ouverture, et parallèlement en promouvant le développement d'autres modes de garde des enfants ;
- en construisant ou en libérant, dans toute la région, un plus grand nombre de grands logements, pour satisfaire les besoins des familles à plusieurs enfants (en particulier, les familles recomposées pour l'accueil des enfants dans l'une ou l'autre famille) ; ces besoins doivent notamment être pris en compte dans la politique du logement social ;
- en facilitant l'obtention de congés de maternité et de congés parentaux (congés complets ou à temps partiel) tout en mettant en oeuvre des moyens pour que ces périodes de congé ne nuisent pas à la carrière professionnelle de celles et ceux qui en bénéficient ;
- en regroupant, dans chaque commune ou quartier, les interventions sociales de toute nature (allocations familiales, assurances sociales, aide sociale) autour d'un guichet unique, pour faciliter les démarches des familles.

Le facteur le plus important est sans doute la situation économique et l'idée que s'en font les couples : de leur degré de confiance dans l'avenir dépendront les décisions qu'ils prendront face au désir de donner vie à des enfants. On ne peut donc que souhaiter la restauration d'un climat de confiance dans l'avenir.

2.3 - Les échanges migratoires

2.3.1 - Rappel historique

Paris, puis l'agglomération francilienne se sont progressivement formées en intégrant des populations venues de province qui ont constitué 95 % du peuplement jusqu'en 1960. A partir de 1968, le solde migratoire vis à vis de la province s'est inversé, devenant un déficit systématique.

L'immigration étrangère a pris le relais, apportant à l'économie francilienne, pendant les trente glorieuses, la force de travail nécessaire à sa forte croissance. Sont arrivés par vagues successives :

- d'abord des européens du Sud : italiens, puis espagnols et portugais ;
- ensuite, des maghrébins ;
- puis des africains francophones, et plus récemment des ressortissants du reste de l'Afrique et de divers pays d'Asie.

Il s'agissait essentiellement de travailleurs non qualifiés qui sont venus dans les régions françaises où se développait l'activité industrielle, et tout spécialement en Ile-de-France qui en a accueilli plus de la moitié.

A cette immigration de masse s'ajoutait le phénomène, beaucoup plus faible quantitativement, des migrations de personnes qualifiées -entrepreneurs, artisans, ingénieurs, artistes, écrivains...- venus d'Europe, d'Amérique ou d'Asie, pour exercer leurs talents en France, alors que, réciproquement, des Français sont allés exercer leur métier dans d'autres pays. Ces migrations ont eu lieu de tout temps et ont eu une grande influence sur l'évolution de notre culture et sur le rayonnement dans le monde de notre pays, et spécialement de sa capitale. Elles sont appelées à s'amplifier avec l'ouverture des frontières européennes et avec l'accélération des échanges mondiaux. Une forte proportion de ces étrangers résident en Ile-de-France, ainsi que nombre de réfugiés politiques qu'on peut joindre à cette catégorie.

Une partie des immigrés, après un séjour plus ou moins long, sont retournés dans leur pays. D'autres sont restés en France avec leur famille et ont été assimilés ou sont en voie d'assimilation plus ou moins rapide.

Le tableau II ci-dessous illustre l'évolution de la répartition de la population francilienne en fonction des lieux de naissance.

TABLEAU II
LIEU DE NAISSANCE DES HABITANTS DE L'ILE-DE-FRANCE 1962-1990

Lieu de naissance	1962	1968	1975	1982	1990
Ile-de-France	51,9	52,1	51,7	52,8	54,3
Province	35,9	33,2	31,2	28,4	26,3
Hors France Métro.	12,2	14,7	14,7	18,8	19,4
Ensemble	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Source : INSEE - Recensements. En 1962, sondage au 1/20, en 1968, 1982 et 1990, sondage au 1/4, en 1975, sondage au 1/5

Au total, l'immigration, qui a permis au fil des siècles de constituer la population de l'Ile-de-France et a beaucoup influencé sa culture, apparaît comme un phénomène très complexe. Plutôt que d'immigration au singulier, on pourrait parler d'"immigrations" (au pluriel) compte tenu de la variété des apports qui se sont succédés ou superposés. Sans nous attarder sur l'étude détaillée de ces courants, nous allons essayer de présenter un bilan de la situation actuelle en termes de "flux" et de "stocks", et d'en déduire un aperçu de ce que l'avenir peut nous réserver.

2.3.2 - Les échanges migratoires avec les autres régions de France métropolitaine

Le solde, négatif depuis 1968, des échanges avec le reste de la France métropolitaine a évolué comme suit⁽¹⁾ :

- 24 000 par an en moyenne de 1968 à 1975,
- 64 000 par an en moyenne de 1975 à 1982,
- 38 000 par an en moyenne de 1982 à 1990, période comprenant l'embellie économique dont l'Ile-de-France a largement bénéficié dans la seconde moitié des années 80,
- 74 000 par an en moyenne de 1990 à 1996, période comprenant la récession de 1993-1994.

Au total, en 28 ans, de 1968 à 1996, le solde peut être estimé à 1 360 000 dans le sens des départs. L'annonce, il y a peu, de la "perte" annuelle de 70 000 personnes pendant les dernières années, a beaucoup frappé les esprits, apparaissant comme une véritable saignée dans la population régionale et un signe de faiblesse. Et pourtant cette perte a été compensée par le solde positif de l'immigration étrangère, qui sur la même période de 28 ans s'est élevée à 930 000 personnes, et par l'accroissement naturel de la population francilienne.

Comment analyser le solde négatif avec la province ?

⁽¹⁾ Toutes les valeurs statistiques citées dans ce paragraphe et les suivants sont tirées des publications de l'INSEE (direction régionale) et de l'IAURIF, et en particulier de la Note rapide Population-Modes de vie n° 20 (janvier 1998) de l'IAURIF.

- les arrivées sont, pour plus de la moitié, le fait de jeunes (20-29 ans) qualifiés, qui viennent rejoindre un emploi ou faire des études supérieures, et de ceux qui viennent rejoindre un conjoint ainsi que leurs enfants.
- les départs sont, pour 60 %, le fait de jeunes ménages (moins de 40 ans) qui partent principalement pour disposer d'une meilleure qualité de vie et d'un logement plus grand à un prix abordable, leur permettant d'avoir des enfants. Le "retour aux racines", autrefois principal motif de départ, est moins souvent invoqué aujourd'hui. Le départ est favorisé lorsque le climat économique est maussade en Ile-de-France, ce qui explique les forts départs du début des années 90.
- les retraités sont l'autre composante importante, avec près de 20 % des émigrants franciliens, environ 28 000 par an. Ce nombre est à peu près stable depuis quelques années, l'abaissement de l'âge de la retraite a alimenté le mouvement de départ à la retraite, mais la proportion de retraités quittant Paris a diminué ; toutefois, un nombre croissant d'entre eux ont une double résidence.

2.3.3 - L'immigration étrangère

Au dernier recensement de 1990 :

- 3 600 000 étrangers étaient recensés en France, soit 6 % de la population totale,
- 1 380 000 étaient recensés en Ile-de-France, soit 12,9 % de la population francilienne, et 38,3 % du total des étrangers recensés en France, à comparer à 19 %, proportion des franciliens dans la population française.

La proportion d'étrangers recensés dans la population francilienne est donc plus de deux fois plus forte que dans la France entière ; l'Ile-de-France est une terre d'accueil privilégiée des étrangers.

La notion **d'immigré** est distincte de celle **d'étranger**, bien qu'elles se recouvrent partiellement. L'Atlas des franciliens (tome 2, p. 74) définit comme immigrée "toute personne, non française à la naissance, née hors de France métropolitaine et y résidant actuellement". Une partie des immigrés a acquis la nationalité française et ne figure plus parmi les étrangers recensés, alors que des étrangers nés en France -et notamment les enfants d'immigrés qui ont gardé la nationalité étrangère- ne sont pas des immigrés.

Le nombre des immigrés, moins bien connu que celui des étrangers, est estimé pour l'Ile-de-France à 1 500 000 en 1990, soit 14% des franciliens et 100 000 de plus que les étrangers. Un immigré sur quatre est français par naturalisation.

* * *

La figure 2 ci-après retrace les évolutions des entrées d'étrangers en Ile-de-France de 1946 à 1990, en distinguant les entrées de travailleurs et celles des membres de leur famille (regroupement familial).

FIGURE 2

Source : Office National de l'Immigration (Oni)

Cette figure est extraite du rapport du CRIES sur la population étrangère en Ile-de-France, présenté en septembre 1993 par M. Guy Desplanques.

Les zones hachurées correspondent aux périodes au cours desquelles le regroupement familial a engendré un flux d'entrées et de régularisations supérieur à celui des « travailleurs ».

Ces entrées ont nettement diminué de 1992 à 1996, passant, selon l'évaluation de l'INED et du Haut Conseil à l'intégration, de 61 000 à 21 000 soit une diminution des deux tiers. Selon une autre estimation, établie par l'IAURIF, le flux d'entrée serait de 33 000 en 1996, en baisse notable de toute façon. Et la part de l'immigration en Ile-de-France sur le total de l'immigration en France a légèrement baissé mais reste forte : 50 % en 1990, 45 % en 1996.

La réduction des flux d'entrée et l'augmentation du nombre de naturalisations⁽¹⁾ ont entraîné une baisse du nombre d'étrangers résidant en France et en Ile-de-France, qu'on évalue ainsi en 1996 :

- 3 200 000 en France, en baisse de près de 400 000 ;
- 1 200 000 en Ile-de-France, en baisse de près de 200 000.

Mais ces valeurs, estimées et non pas mesurées, doivent être considérées avec prudence dans l'attente des résultats du recensement de 1999.

* * *

Quels sont ces étrangers qui vivent en Ile-de-France, et où habitent-ils ? En 1990, selon les résultats du recensement, les actifs faisant partie de cette population se répartissaient comme suit dans les divers types d'activité :

<p>ouvriers non qualifiés : 25 %</p> <p>ouvriers qualifiés : 26 %</p> <p>employés de service aux particuliers : 12 %</p> <p>autres employés : 13 %</p>		<p>professions intermédiaires : 9 %</p> <p>cadres et intellectuels : 8 %</p> <p>artisans, commerçants, chefs d'entreprises : 6 %</p>
--	--	--

La répartition par nationalité était, toujours en 1990, la suivante :

<p>Portugal : 305 000</p> <p>Algérie : 239 000</p> <p>Maroc : 156 000</p> <p>Afrique noire : 114 000</p> <p>Tunisie : 76 000</p>		<p>Espagne : 60 000</p> <p>Asie du Sud-Est : 53 000</p> <p>Italie : 51 000</p> <p>Turquie : 41 000</p> <p>Autres : 284 000</p>
--	--	--

ou, selon une autre répartition, 460 000 ressortissants de la CEE et 900 000 ressortissants d'autres pays. Elle évolue lentement : la part de l'Europe méditerranéenne (Portugal, Espagne, Italie) est en recul ; la part du Maghreb est stable ; les populations en provenance d'Afrique noire, de Turquie, d'Asie du Sud-Est et du sous-continent indien augmentent.

⁽¹⁾ les naturalisations pour la France entière, qui étaient au nombre de 21 000 en 1991, ont atteint 60 000 par an de 1996 à 1998. On peut estimer que les naturalisations de résidents en Ile-de-France représentent environ la moitié du total : soit environ 10 000 en 1991, 30 000 par an de 1996 à 1998.

La répartition des étrangers sur le territoire francilien est très inégale :

- c'est à Paris (quartiers du Nord, du Nord-Est et XIII^{ème} arrondissement) et en Seine-Saint-Denis que la proportion était la plus forte en 1990: 15,8 % pour Paris, 18,9 % pour la Seine-Saint-Denis où elle continue à augmenter. Ces quartiers de Paris et certains territoires de la Seine-Saint-Denis ont été progressivement abandonnés par beaucoup de leurs anciens habitants qui ont été remplacés principalement par des familles d'origine étrangère.

- c'est en Seine et Marne (8,6 %) et dans les Yvelines (10,4 %) que la proportion d'étrangers est la plus faible, et néanmoins supérieure à la moyenne nationale. Mais même dans ces départements, il y a de grandes disparités ; certaines communes, certains quartiers rassemblent beaucoup de familles d'origine étrangère, avec des caractéristiques analogues à celles que l'on trouve en Seine-Saint-Denis.

Les groupes d'étrangers en Ile-de-France forment une véritable mosaïque en mouvement permanent : des pôles de regroupement se forment en quelques années dans certains quartiers puis sont abandonnés à d'autres groupes. Fait remarquable, il ne s'est pas formé, jusqu'à aujourd'hui, de grandes communautés ethniques stables à l'image de celles des grandes villes américaines ; il y a toujours, dans les quartiers en Ile-de-France, mélange, diversité et mouvement. Seule, la concentration dans le XIII^{ème} arrondissement d'immigrés originaires d'Extrême-Orient ressemble aux grandes communautés des villes américaines, tout en posant moins de problèmes. Toutefois on observe actuellement une propension des ressortissants de même origine à se regrouper et le risque existe de voir évoluer ces regroupements vers un communautarisme ethnique ou religieux.

2.3.4 - Etrangers en situation irrégulière et immigrés clandestins

Ces deux catégories sont non mesurables par nature. L'opération de régularisation des étrangers en situation irrégulière menée en 1998 donne néanmoins des informations qui permettent d'évaluer les ordres de grandeur. 142 000 demandes de régularisation ont été présentées dans la France entière. Un article du Monde de décembre 1998 présentait des commentaires officiels provenant du Ministère de l'Intérieur : celui-ci estimerait, en s'appuyant sur quelques sondages et sur l'expérience antérieure de 1982, qu'environ la moitié des personnes concernées se seraient présentées ; il y aurait donc eu environ 300 000 étrangers en situation irrégulière en France en 1998.

Leur nombre en Ile-de-France aurait alors été de l'ordre de 200 000 à la même date, car il est connu que notre région est le principal centre d'attraction des travailleurs sans papiers. Cette évaluation n'est pas très éloignée de celle que donnait une étude faite en mai 1991 pour le compte du Conseil régional par le bureau d'études BETCO, qui annonçait une fourchette de 217 000 à 244 000.

Ces personnes ne sont que partiellement recensées, car bien que le recensement garantisse l'anonymat, beaucoup des étrangers en situation précaire préfèrent y échapper. Ceci entache d'une incertitude supplémentaire la connaissance du nombre d'étrangers résidant dans notre région.

En ce qui concerne les flux, l'expérience telle qu'elle s'est déroulée a confirmé le résultat annoncé par l'étude du Conseil Régional de mai 1991 : les personnes qui ont demandé la régularisation ne sont que très minoritairement (de l'ordre de 15 %) venues en France par immigration clandestine. La plupart sont entrées d'une manière régulière, avec un visa temporaire (tourisme, études, visite à la famille...) et n'ont pas regagné leur pays d'origine à l'expiration du visa.

La plupart des étrangers en situation irrégulière ont été accueillis, aidés et protégés par des membres de leur famille ou des compatriotes déjà installés : l'existence d'un espace communautaire d'accueil est un élément important pour leur installation. Les pays d'origine sont ceux des populations étrangères déjà en place et les lieux de vie sont ceux où les concentrations d'étrangers sont déjà fortes : d'après l'étude de mai 1991, c'est Paris qui abritait alors plus de 40 % des personnes concernées, la Seine Saint-Denis près de 20 % et les Hauts de Seine 13 %.

Enfin, il est intéressant de noter que la population dénombrées en 1998 pour la régularisation différait de la population des étrangers recensés en 1990 par la proportion plus grande de personnes qualifiées, dont beaucoup de diplômés d'enseignement supérieur. Parmi ceux qui fuient leur pays d'Afrique ou d'Asie pour des raisons économiques ou politiques, les catégories supérieures sont plus représentées que parmi les immigrés des décennies précédentes.

2.3.5 - Quelles perspectives d'évolution pour les flux migratoires ?

Les échanges avec les autres régions françaises donnent, depuis plus de 20 ans, un solde négatif plus ou moins important selon les fluctuations de l'économie : l'Ile-de-France attire plus de jeunes lorsqu'elle offre plus d'emplois, et inversement. Quant aux retraités, ils ont un peu moins tendance à la quitter définitivement. Il ne semble pas y avoir de raison pour que ces mécanismes ne perdurent pas.

Les échanges avec les pays développés, en particulier avec ceux de l'Union européenne, portent de plus en plus sur des personnes formées et souvent hautement qualifiées. Comme dans le cas précédent, de la prospérité de l'Ile-de-France dépendra l'ampleur et le sens de ces échanges.

Rappelons l'attraction qu'a exercé Londres sur les jeunes français ces dernières années: plus de 100 000 Français, dont beaucoup de franciliens, vivent aujourd'hui dans la région londonienne où ils exercent des métiers très divers. Rappelons aussi l'attraction de la Californie sur les informaticiens et les innovateurs en biotechnologie. On sait que les conditions fiscales et les facilités administratives dont ont bénéficié les travailleurs et les créateurs d'entreprise dans ces pays ont beaucoup augmenté leur attractivité.

En contrepartie, beaucoup d'étrangers, européens ou autres, viennent s'installer en France pour y exercer des activités qualifiées .

Ces échanges, dans les deux sens, sont bénéfiques car ils stimulent l'activité économique ainsi que l'activité culturelle. Et les expatriations de jeunes français de haut niveau ne sont pas forcément une perte, car une partie de ces jeunes sont susceptibles de rentrer en Ile-de-France en

apportant de nouvelles compétences et un dynamisme renouvelé, à condition qu'on leur offre, dans le monde économique ou dans les universités, des conditions favorables de retour.

Les échanges avec les pays africains et asiatiques posent des problèmes de nature différente et créent souvent beaucoup d'inquiétude. Ce sont aussi ceux pour lesquels les prévisions sont les plus difficiles, car la nature de ces échanges vient de changer. En effet, ces pays ont fourni naguère une main-d'oeuvre non qualifiée dont nous n'avons plus besoin. Depuis 1974, les gouvernements français successifs se sont attachés à réduire les flux venant de ces pays qui ont effectivement beaucoup diminué, malgré les difficultés rencontrées pour les contrôler. Cette politique sera certainement poursuivie.

On peut prévoir que, dans un délai plus ou moins long, compte tenu de l'arrivée à l'âge adulte de générations moins nombreuses, l'économie française ne trouvera plus chez elle suffisamment de main-d'oeuvre qualifiée, et éprouvera le besoin d'apports extérieurs, notamment pour certaines spécialités et pour certains métiers.

Ce problème a d'abord une dimension européenne, car la France, et particulièrement l'Ile-de-France, peuvent attirer beaucoup de personnes venant des pays d'Europe où la population est très dense, comme les Pays-Bas et l'Allemagne. mais elles attirent aussi des ressortissants de pays en voie de développement qui progressent dans l'éducation et la formation professionnelle de leur jeunesse. On peut dès lors penser que, tout en luttant contre une immigration "tout venant" incontrôlée, la France et ses voisins de l'Union européenne accepteront, et demanderont même, l'arrivée d'une main-d'oeuvre issue de ces pays. D'ailleurs la France utilise depuis plusieurs années cette source de compétences dans des domaines comme l'enseignement des mathématiques, la médecine, l'informatique...

L'immigration venant des pays du Sud pourra alors reprendre dans un cadre précis, sous une forme planifiée en quantité et en qualité, selon la pratique des grands pays d'immigration d'Amérique ou d'Océanie. Ces nouveaux immigrés seront sans doute acceptés plus volontiers, s'adapteront plus vite à la vie occidentale mais aussi pourront, s'ils le désirent, repartir dans leur pays d'origine avec une expérience et des chances accrues. Il devrait être possible de mettre sur pied des contrats de coopération avec des pays du Sud portant sur l'immigration d'un certain nombre de personnes pour des durées limitées, avec retour prévu et formation qualifiante.

Quand ce mouvement s'amorcera-t-il, quelle sera son ampleur ? Tout dépendra, là aussi, de la vigueur de notre économie et de l'évolution de notre démographie mais il est probable que ce sera nécessaire dès 2010 ou 2015, peut-être même dès 2005. Cela pourrait conduire à des retournements surprenants.

Autre élément d'incertitude : dans une Union européenne où la liberté de circulation des personnes est assurée, la France ne peut plus définir seule sa politique. Les pays de l'Union sont

encore loin d'avoir harmonisé leurs politiques de gestion et de contrôle des flux migratoires. Or, déjà aujourd'hui, la pression des pays du Sud et de l'Est du bassin méditerranéen se fait périodiquement très forte, comme l'a montré depuis quelques années l'irruption de nombreux yougoslaves, albanais, turcs et tunisiens en Italie. Et des pays en question, encore soumis à une démographie galopante et à des contextes politiques instables, voire même dangereux, nous risquons de recevoir des vagues importantes de personnes qui fuiront les désordres économiques et politiques et chercheront à entrer chez nous, par l'Italie ou par d'autres voies.

Nul ne peut prévoir quand et comment de tels événements peuvent se produire, mais ils risquent d'être sévères pour nos économies et nos démocraties européennes. Ce risque devrait inciter fortement les pays développés de l'Occident à être très attentif à l'évolution des pays en voie de développement et à tout faire pour prévenir de telles situations, en les aidant à franchir les seuils de la modération démographique, du développement économique et de la démocratisation de leur système politique.

Nous vivons ainsi la contradiction entre :

- la gestion des séquelles de l'immigration de masse des trente glorieuses, avec de grandes difficultés d'intégration ;
- la perspective d'une nouvelle immigration beaucoup plus qualifiée et sélective, nécessaire pour assurer le dynamisme économique et culturel de la France et tout spécialement de l'Ile-de-France, traditionnellement ouverte sur le monde ;
- et le risque d'une reprise massive et non choisie de l'immigration de personnes fuyant des pays en difficulté.

Dans l'impossibilité de formuler une prévision chiffrée de l'évolution des flux d'immigration, l'INSEE, pour établir les projections que nous avons citées, s'est contenté de "reconduire les quotients migratoires observés sur la période 1975-90". C'est une position prudente en ce qui concerne l'avenir proche, mais pour l'ensemble de la période qui nous occupe, des variations plus importantes sont tout à fait possibles.

3 - La structure de la population par tranche d'âge

Pour illustrer les évolutions de la population francilienne par tranche d'âge, nous utiliserons les « projections démographiques régionales de la France 1990-2020 » déjà citées. Le tableau III reproduit les résultats de ces projections pour 5 tranches d'âge et pour les 3 scénarios étudiés.

Ces trois scénarios ne balayaient pas toute l'étendue des possibles (cf. ci-dessus, §1, le rappel des hypothèses) mais ils envisagent une large variation de la natalité qui est la variable la plus importante, et permettent de se faire une idée des évolutions les plus plausibles, sous réserve qu'il ne survienne pas, dans la période, de bouleversement ou de dérive considérable d'autres facteurs.

Sous ces réserves, le tableau suggère le constat suivant :

- la **population âgée** (60 à 79 ans, et 80 ans et plus) s'accroît en 30 ans de 50 % (de 1 588 000 à 2 387 000). La proportion de la population âgée dans la population totale passe de 15 % à 20,3 %, 19,3 % ou 18,5 % ; l'accroissement est le plus fort, bien évidemment, lorsque la natalité est plus faible, mais l'écart entre les 3 scénarios n'est pas important.
- en ce qui concerne les **adultes**, l'effectif de jeunes adultes (20 à 39 ans) varie peu. Celui des adultes de 40 à 59 ans croît de 22,7 %, et la proportion de cet effectif dans le total de la population croît, pour atteindre 25 à 27 % selon le scénario en 2020.
- l'effectif des **jeunes** (0 à 19 ans) dépend beaucoup de l'hypothèse de fécondité. Dans le scénario A (hypothèse centrale) il reste presque constant en valeur absolue, mais accuse une baisse de 2,4 points en proportion de la population totale. Dans le scénario B (remontée de l'indice de fécondité) l'effectif augmente de 600 000, et la proportion de jeunes reste constante. Dans le scénario C (baisse de l'indice de fécondité), l'effectif baisse de 345 000 et la proportion de jeunes baisse de 5,5 points.

Dans tous les cas, la variation des poids respectifs des diverses tranches d'âge apparaît finalement limitée au regard des discours habituels sur ce sujet. Il y aura certes un vieillissement de la structure démographique d'ici à 2020 - et a fortiori, à 2025 - sans qu'on puisse dire, comme on l'entend parfois, que ce vieillissement sera dramatique. La situation de l'Ile-de-France sera probablement très différente à cet égard de celle de la plupart des régions françaises et de beaucoup des pays de l'Union européenne. Dans le scénario A, l'âge médian en Ile-de-France passerait de 33,3 ans en 1990 à 36,6 ans en 2020, alors que dans le même temps celui de la France entière passerait de 34,5 ans à 42,5 ans ; elle serait en 2020 la plus jeune des régions françaises. Cet écart peut jouer un rôle important en créant une différence de potentiel favorable à l'Ile-de-France, tout en risquant de soulever des problèmes dans le partage des revenus, des dépenses et des prélèvements collectifs.

TABLEAU III
PROJECTIONS DEMOGRAPHIQUES DE L'ILE-DE-FRANCE
Détail par tranche d'âge

Lecture : Les résultats relatifs au scénario C sont en caractères ordinaires
" " " A sont en **caractères gras**
" " " B sont en *italique*

	1990		2020		EVOLUTION
	Effectif	% du total	Effectif Scénario C / A / B	% du total	1990-2020
Total	10 644 665	100%	C : 11 706 843 A : 12 329 390 <i>B : 12 845 499</i>	100%	C : + 10 % A : + 15,8 % <i>B : + 20,7 %</i>
0-19 ans	2 913 287	27,4%	C : 2 567 734 A : 3 078 969 <i>B : 3 515 871</i>	C : 21,9% A : 25% <i>B : 27,4%</i>	C : -11,9 % A : +5,7 % <i>B : +20,7 %</i>
20-39 ans	3 577 232	33,6%	C : 3 602 994 A : 3 714 306 <i>B : 3 793 513</i>	C : 30,8% A : 30,1% <i>B : 29,5%</i>	C : +0,7 % A : +3,8 % <i>B : +6 %</i>
40-59 ans	2 565 582	24,1%	A,B et C : 3 149 073	C : 26,9% A : 25,5% <i>B : 24,7%</i>	A,B et C : +22,7 %
60-79 ans	1 260 806	11,8%	A,B et C : 1 855 500	C : 15,8% A : 15% <i>B : 14,4%</i>	A,B et C : +47,2 %
80 ans et plus	327 758	3,1%	A,B et C : 531 542	C : 4,5% A : 4,3% <i>B : 4,1%</i>	A,B et C : +62,1 %

Source : INSEE

Hypothèses : - mortalité tendancielle
- reconduction des quotients migratoires observés sur la période 1975-1990
- convergence de l'indicateur conjoncturel de fécondité régional vers
1,8 enfant par femme en 2015 (scénario A)
2,1 " " (scénario B)
1,5 " " (scénario C)
(Cet indicateur était, en 1996, de 1,74 en Ile-de-France, de 1,72 en France métropolitaine).

Au total, les évolutions annoncées de structure démographique, sans être aussi massives qu'on le dit parfois, seront néanmoins nettement marquées. Il importe d'en examiner les conséquences pour chaque groupe d'âge.

3.1 - Le groupe des jeunes (moins de 20 ans)

Ce groupe, dont l'importance numérique devrait rester à peu près stable, connaîtra des problèmes d'ordre qualitatif qui se manifestent dès aujourd'hui :

- le problème d'intégration par le système éducatif des enfants d'origine étrangère, intégration dont la difficulté apparaît dès l'école primaire dans les secteurs où la densité de population immigrée est élevée ;
- le problème, plus général, de la situation morale des jeunes, dont beaucoup souffrent d'un mal vivre résultant d'une grande inquiétude devant les incertitudes de l'avenir ;
- le problème du rôle du cadre familial dans la formation de la jeunesse. La famille est, avec l'école, le lieu privilégié pour la transmission de valeurs de référence. Or, l'Ile-de-France est la région qui comporte la plus forte proportion de familles monoparentales, ainsi que de familles déstabilisées par le chômage, la pauvreté, les exclusions de toute nature (notamment parmi les familles immigrées). Il en résulte une accumulation de difficultés pour l'éducation des enfants, malgré le rôle compensateur, souvent efficace, des grands-parents pour remplacer l'autorité parentale là où elle est défaillante.

Toutes ces difficultés engendrent des effets pervers : progrès dans une bonne partie de la jeunesse, et chez des enfants de plus en plus jeunes, des comportements d'incivilité et de violence ; pour un petit nombre d'entre eux, progrès de la criminalité avec ses conséquences sur l'exclusion et l'approfondissement de la fracture sociale.

Que faudra-t-il pour que ces difficultés ne s'aggravent pas, et qu'il y ait au contraire amélioration au cours du prochain quart de siècle ? Parmi les orientations indiquées dans le chapitre sur les fragmentations sociales (ci-après), insistons sur le rôle de la famille et de l'école. Un rapport prochain du CESR donnera des recommandations plus détaillées, insistant notamment sur la nécessité de l'autorité parentale et de l'autorité des éducateurs dont la carence dans le demi-siècle écoulé explique bien des difficultés présentes.

3.2 - Le groupe des adultes actifs (20-59 ans)

L'importance numérique du sous-groupe des 40-59 ans croîtra de 25 % environ. Vers 2020, il sera constitué par la génération de la fin du baby-boom et celle qui a immédiatement suivi, générations dont la vie active aura commencé en période de crise.

Le sous-groupe des plus jeunes (20-39 ans), dont le nombre restera à peu près stable, sera constitué en 2020 par la génération née avant la fin du XX^{ème} siècle, qui aura souffert de la situation actuelle dans son enfance ou son adolescence.

Ces deux groupes ont la perspective d'emplois moins stables et de retraites plus faibles que leurs aînés. Le retour d'un climat de prospérité et de confiance est la condition de l'amélioration de leur situation.

3.3 - Les personnes âgées (60 ans et plus)

L'avenir de ce groupe, et l'importance qu'il prendra dans la société, pose beaucoup de questions. On attend, en effet, une augmentation de l'ordre de 50 % de l'effectif des "personnes âgées" de plus de 60 ans, mais faudra-t-il continuer à les appeler ainsi ? Le rapport de la Section Prospective du CESR de septembre 1995 (rapport Cancellieri) parlait, à ce propos, de "piège sémantique" : on n'est plus aujourd'hui, et on sera encore moins en 2025, une personne âgée de la même façon qu'autrefois au même âge. Ce rapport proposait (page 61) d'évaluer la "charge des personnes âgées" sur le reste de la population en introduisant un "seuil glissant" pour le décompte de ces personnes, et en arrivait à la conclusion que cette charge ne croîtrait pas d'ici 2025 -tout au moins en Ile-de-France : il en serait autrement dans d'autres régions ou d'autres pays où le poids relatif de ces populations augmenterait encore plus vite.

On peut distinguer deux sous-groupes :

- les moins âgés, qui ont gardé l'essentiel de leurs capacités intellectuelles et physiques et peuvent exercer des activités économiques, sociales, culturelles, familiales...
- les plus âgés, dont les capacités déclinent, et qui ont progressivement besoin d'aides importantes.

Bien entendu, la limite entre ces deux sous-groupes est floue, et ne dépend pas seulement de l'âge de la personne selon l'état civil, mais de l'histoire et du potentiel de chaque individu.

L'augmentation du nombre des personnes de plus de 60 ans, les moins âgées et les plus âgées, est inéluctable et c'est une bonne chose en soi, mais notre société doit s'adapter à cette évolution pour qu'elle n'entraîne ni déclin pour l'ensemble de la société, ni accumulation de privations et de souffrances pour les personnes les moins fortunées ou les plus isolées de ce groupe. Pour éviter ces écueils, il faudra travailler sur plusieurs registres :

1) Les personnes les moins âgées du groupe sont souvent entrées dans la vie active plus tard que leurs aînés et conservent dorénavant des capacités intactes à plus de 60 ou 65 ans : il faut envisager de leur permettre un prolongement d'activité au-delà des limites pratiquées aujourd'hui, sous la forme d'un travail salarié ou indépendant classique, ou sous d'autres formes.

Notre pays a pratiqué depuis deux décennies une politique d'abaissement de l'âge légal de la retraite et d'incitation au départ prématuré avec l'espoir de réduire le chômage, objectif qui n'a malheureusement pas été atteint. Des revendications d'abaissement d'âge de la retraite sont encore exprimées aujourd'hui, elles sont justifiées par le nombre d'années passées au travail par ceux qui ont commencé très tôt leur vie active, parfois à 14 ans.

Ce cas sera de plus en plus rare dans les générations montantes où beaucoup ne commencent à travailler, après de longues études, ou pour d'autres raisons, qu'après 25 ans. Un premier progrès serait la résorption du chômage des plus de 50 ans et l'évitement des départs prématurés, c'est-à-dire des préretraites fortement anticipées. Ensuite devrait être envisagé le report des limites d'âge de retraite, avec possibilité facultative d'en user. Plusieurs pays ont donné l'exemple d'une telle évolution, qui permettrait aussi de diminuer la charge des régimes de retraite alors qu'elle est aggravée par le phénomène général de vieillissement.

2) Une fois la retraite prise, à un âge qui pourrait être plus avancé qu'aujourd'hui selon le choix des individus, le retraité devrait être encouragé à exercer des activités :

- soit dans le domaine économique, dans le respect des règles de non cumul des régimes de retraite : par exemple
 - activité sur vacations d'enseignement, d'expertise ou de conseil,
 - travail à temps partiel, en complément de la retraite,
 - aide à des enfants pour monter une entreprise, ou aide à l'exercice d'une profession par un proche,
- soit dans le domaine du bénévolat, et notamment du bénévolat social ou culturel : quand il est exercé sérieusement, le bénévolat est très gratifiant pour les personnes qui le pratiquent, - de plus en plus nombreux sont les retraités qui y consacrent quelques années de leur vie - et en même temps très utile à une société en quête de lien social,
- soit dans le domaine familial : pour beaucoup de familles où les deux parents travaillent, et dans beaucoup de familles monoparentales ou recomposées, l'aide matérielle et morale des grands-parents ou de collatéraux est une contribution importante au maintien ou à la restauration du lien social.

Naturellement, l'exercice d'activités rémunérées par des retraités doit respecter des règles de non cumul pour éviter de concurrencer celles des "adultes actifs" - elles doivent s'exercer en complément de celles-ci sans compromettre les emplois des personnes plus jeunes et sans accaparer des pouvoirs dont elles seraient privées. Dans ces limites, l'apport des retraités, à titre rémunéré ou à titre bénévole, sera de plus en plus utile au dynamisme économique et culturel ainsi qu'à la cohésion sociale de la région.

3) Poursuivies à un rythme adapté à l'évolution des capacités individuelles, ces activités devraient permettre à chaque retraité de franchir, de manière plus agréable et plus utile à la société, le parcours qui le conduit au moment où il devient moins autonome, et passe progressivement au "quatrième âge" et, dans certains cas, à la situation de dépendance. Il doit alors avoir accès aux

soins et aux aides nécessaires pour éviter la souffrance, la solitude, voire la misère. Sans développer tout ce qui doit être fait à cet égard, soulignons deux aspects importants de ce problème :

- les soins aux personnes âgées plus ou moins dépendantes nécessitent le perfectionnement des méthodes et la définition de nouveaux métiers, que ce soient pour les fonctions de visite et d'écoute, pour les soins à domicile, pour les lieux d'hospitalisation... Ce domaine d'activité existe déjà mais est appelé à beaucoup se développer et à évoluer d'ici à 2025, spécialement dans les grandes agglomérations. On en attend une création importante d'emplois, notamment pour aider le maintien à domicile des personnes âgées lorsque cela est possible, et pour développer en parallèle les petites structures de proximité pour accueillir celles qui ne peuvent plus rester chez elles.
- l'évolution du revenu des personnes âgées sur la période considérée mérite une attention particulière, tout spécialement en ce qui concerne les personnes très âgées et dépendantes.

On sait que les revenus des retraités d'aujourd'hui sont en moyenne nettement plus importants que ceux des générations précédentes : les hommes et les femmes parvenus récemment à la retraite ayant bénéficié d'emplois stables, de qualifications et de salaires croissants et de régimes de retraite bien organisés, touchent aujourd'hui, en moyenne, des pensions de retraite relativement élevées. Grâce à ces revenus, les retraités sont aujourd'hui un moteur puissant pour la consommation.

Mais les revenus des retraités sont inégalement répartis, et ce qui est vrai en moyenne ne l'est pas pour chaque individu, surtout pas pour les plus âgés qui ont travaillé avec des salaires modestes qui leur ouvrent des droits à pensions beaucoup plus réduits ; et encore moins pour ceux dont le parcours professionnel a été brisé par le chômage. Ainsi, une importante minorité de retraités - près d'un million d'entre eux en France - ont un revenu inférieur au SMIC, et une partie est dans un état proche de la pauvreté, encore plus difficile à vivre lorsqu'ils sont en état de dépendance.

Le poids de cette population dépendante et disposant de peu de ressources est et restera plus faible, en proportion, en Ile-de-France que dans les autres régions : les salaires y étant plus élevés, la proportion de personnes âgées à faibles ressources devrait y rester moindre. Mais l'Ile-de-France, pas plus que le reste de la France, ne sera à l'abri des conséquences du chômage et de la précarité, s'ils perdurent, sur l'insuffisance des retraites pour une part de la population.

L'attention des pouvoirs publics se manifeste aujourd'hui par la mise en place de l'"allocation dépendance" ; cette attention devra se maintenir, les dispositions à prendre pouvant évoluer en fonction des résultats obtenus et de l'évolution de la population concernée. Ces actions concernent aussi bien l'Etat et la Région que les collectivités locales qui dispensent des aides, ainsi que les associations dont l'action concrète sur le terrain complète celles des pouvoirs publics.

4 - La répartition géographique de la population

4.1 - Projections selon les 3 scénarios : la poursuite du desserrement

Les scénarios sur lesquels nous avons appuyé nos réflexions comportent une projection de la répartition géographique de la population. Le tableau IV en récapitule les principaux résultats.

Dans les trois hypothèses, la population de Paris diminue : dans le scénario central (A), elle diminue de 300 000 habitants soit 14 %, et elle passe au-dessous de 2 millions.

La population de la petite couronne diminue aussi : de 260 000 habitants, soit 7 %, dans le scénario A. La population de la grande couronne croît fortement : de plus de 2,2 millions dans le scénario A, soit 50 %, dépassant 6,7 millions d'habitants. Alors que, naguère, la population était répartie à raison de 1/5 à Paris, 2/5 en petite couronne et 2/5 en grande couronne, on aurait en 2020, d'après ces projections, 15 % à Paris, 30 % en petite couronne et 55 % en grande couronne, répartition à peu près constante quel que soit le scénario.

La poursuite du desserrement n'est pas surprenante : l'étalement de l'agglomération est une tendance séculaire. Le « dépeuplement » de Paris a commencé depuis plusieurs décennies. Celui, plus lent, de la petite couronne est plus récent ; à noter toutefois que la population de la Seine-Saint-Denis reste en augmentation. La croissance de la grande couronne serait, d'après les scénarios, particulièrement marquée en Seine-et-Marne et en Essonne.

Il convient toutefois de rappeler que ces projections résultent de l'effet des hypothèses de natalité et de mortalité et de la reconduction des quotients migratoires constatés. Si elles sont de nature à donner des informations globales significatives, elles doivent être considérées avec prudence pour l'étude des répartitions géographiques, car l'évolution des populations par département et par zone ne peut être prévue par la simple extrapolation des paramètres ci-dessus énumérés ; elle dépend beaucoup des mouvements de population entre les zones (migrations intérieures), eux-mêmes fonction de l'évolution relative entre des situations locales : activité économique et emploi, offre de logement et d'équipements, qualité de vie. Ces situations, que l'évolution de la conjoncture et l'action volontariste des pouvoirs publics peuvent modifier sensiblement, influent sur les choix de résidence et sur les déplacements de population.

TABLEAU IV

**PROJECTIONS DEMOGRAPHIQUES DE L'ILE-DE-FRANCE
REPARTITION GEOGRAPHIQUE**

Lecture : Les résultats relatifs au scénario C sont en caractères ordinaires.
" " " A sont en **caractères gras**.
" " " B sont en *italique*.

1990		2020		Evolution 1990-2020	
Effectif	% du total	Effectifs Scénarios C / A / B	% du total	Effectif C / A / B	Evolution%

Ile-de-France	10 644 665	100%	C : 11 706 843 A : 12 329 390 B : 12 845 499	100%	C : +1 062 178 A : +1 684 725 B : +2 200 834	C : +10% A : +16% B : +21%
Paris	2 150 147	20,2%	C : 1 828 866 A : 1 845 838 B : 1 980 310	C : 15,6% A : 15% B : 15,4%	C : -321 281 A : -304 309 B : -169 837	C : -15% A : -14% B : -8%
Petite couronne	3 981 438	37,4%	C : 3 531 058 A : 3 722 470 B : 3 864 099	C : 30,2% A : 30,2% B : 30,1%	C : -450 380 A : -258 968 B : -117 339	C : -11% A : -7% B : -3%
Grande couronne	4 513 080	42,4%	C : 6 356 919 A : 6 761 082 B : 7 001 090	C : 54,2% A : 54,8% B : 54,5%	C : +1 833 839 A : +2 248 002 B : +2 488 010	C : +41% A : +50% B : +55%

Source : INSEE

Hypothèses :

- mortalité tendancielle
- reconduction des quotients migratoires observés sur la période 1975-1990
- convergence de l'indicateur conjoncturel de fécondité régional vers
 - 1,8 enfant par femme en 2015 (scénario A)
 - 2,1 " " (scénario B)
 - 1,5 " " (scénario C)

(Cet indicateur était, en 1996, de 1,74 en Ile-de-France, de 1,72 en France métropolitaine).

Le desserrement devrait notamment être moins marqué que celui qu'indiquent les projections si la politique de reconquête des secteurs stratégiques de la petite couronne réussissait, ce qu'on peut raisonnablement espérer.

4.2 - Les conséquences locales du desserrement

4.2.1 - pour Paris intra-muros

La population parisienne, qui avait atteint 3 millions au milieu du XX^{ème} siècle, diminua rapidement au cours des années 60 et 70 (2,3 millions en 1975), marqua ensuite une pause jusqu'en 1990 (2,15 millions) et a repris depuis lors sa décroissance : elle est probablement aujourd'hui de moins de 2,1 millions. La part de Paris dans la population de l'Ile-de-France, autrefois prépondérante, a baissé de

23,3 % en 1975 à 20 % en 1990, et selon les projections citées, elle ne serait plus que de 15 % environ en 2020, avec une population de 1,8 à 2 millions.

Ces diminutions successives sont le résultat d'évolutions locales complexes : rénovation d'îlots et de quartiers, échanges de population, modification d'activités. Les phénomènes cités par ailleurs de birésidence et de développement des résidences secondaires parisiennes pour élites provinciales et étrangères concourent à la diminution des populations recensées.

Néanmoins, la densité - environ 20 000 habitants par km² - reste très élevée à Paris, nettement plus que dans la plupart des grandes agglomérations françaises et européennes. La lente décroissance de cette densité peut être globalement considérée comme une évolution heureuse, favorable à la qualité de la vie : amélioration des conditions d'occupation des logements, diminution de la congestion de la voirie et des espaces publics - même si certains aspects, comme la proportion élevée des personnes vivant seules, sont moins positifs. Mais tout le bénéfice de cette décroissance ne serait vraiment atteint que si la répartition des logements et des locaux d'activités, bureaux et commerces, réalisait une meilleure mixité.

Enfin, cette réduction progressive est compensée, du point de vue de l'animation, de l'activité économique et du rayonnement de la capitale, par l'importance des flux de personnes qui font des séjours plus ou moins longs à Paris : touristes, congressistes, voyageurs pour motifs professionnels ou pour visites familiales...

L'avenir du rôle moteur de Paris dans l'Ile-de-France n'en reste pas moins posé ; il est évoqué plus loin dans le chapitre consacré à la "dynamique économique et culturelle".

4.2.2 - pour la petite et la grande couronne

D'après les projections présentées dans le tableau IV, la diminution de la population de la petite couronne serait du même ordre que celle de Paris. Une telle perspective irait à l'encontre des objectifs du SDRIF relatifs aux secteurs dits "de redéveloppement", zones qui ont subi une déshérence du fait de la désindustrialisation et de la dégradation des conditions de vie : Plaine Saint-Denis et autres secteurs du département de Seine-Saint-Denis, Seine amont, boucle Nord de la Seine (Gennevilliers)... Ces zones devraient être reconquises pour l'habitat et les activités et vivre un nouvel essor.

D'autres secteurs en déshérence, mais situés dans la grande couronne - Seine Aval (Mantes-la-Jolie) et certaines parties des villes nouvelles - sont aussi des secteurs de redéveloppement. La réhabilitation de ces zones, qui devrait entraîner une densification, absorbera une partie des fortes augmentations de population prévues en grande couronne, et freinera l'extension de la zone urbanisée, qui devra de toute façon être contenue par l'application des mesures prescrites par le SDRIF (limitation des zones ouvertes à l'urbanisation).

L'ensemble de ces actions permettra d'éviter l'urbanisation en tache d'huile sur le territoire de la région et au-delà de ses limites et le dépérissement du centre de l'agglomération ainsi que des zones plus ou moins sinistrées en périphérie, et de promouvoir une organisation polycentrique de

l'espace autour de pôles de densité suffisante pour favoriser l'épanouissement de la vie urbaine : c'est, pour l'Ile-de-France un des défis majeurs du prochain quart de siècle.

4.2.3 - le problème des franges extérieures de l'Ile-de-France

La tendance au desserrement s'étend au-delà des limites de l'Ile-de-France : le recensement de 1990 a montré que 260 000 provinciaux avaient un emploi en Ile-de-France, dont 100 000 à Paris, alors que 53 000 franciliens avaient un emploi en province. Les échanges se font pour un peu plus de la moitié (135 000) avec les départements limitrophes de l'Ile-de-France, principalement avec l'Oise (qui est toute proche de Paris), l'Eure et l'Eure et Loir ; il s'agit alors typiquement d'étalement en tache d'huile. Les familles qui se sont installées dans les franges de l'Ile-de-France ont recherché des économies sur leur budget logement, mais le coût plus élevé des transports détruit généralement cet avantage financier comme l'a montré une étude récente de l'INRETS ⁽¹⁾. Cet étalement de l'habitat des travailleurs franciliens a des inconvénients évidents. Un développement significatif des activités des départements limitrophes offrirait à ces populations des emplois plus commodes d'accès, et réduirait l'importance de ces déplacements.

Au-delà de ces franges, en 1990, 125 000 migrants venaient du reste du Bassin parisien ou de plus loin, en pratiquant une migration soit hebdomadaire, soit bi ou tri-hebdomadaire, avec souvent une résidence secondaire à Paris. Ces migrants lointains constituent une population encore plus nomade, qui veut bénéficier à la fois des avantages de l'Ile-de-France du point de vue de l'emploi et de ceux de la province du point de vue de l'habitat : c'est un cas limite, permis par la rapidité des moyens de transport moderne et le partage possible des lieux de travail ; il illustre les possibilités et les limites des combinaisons espace/temps évoquées plus loin dans le chapitre "Aménagement du temps et rythmes de vie".

5 - Quelques réflexions et questions, en guise de conclusion

5.1 - La démographie, élément de dynamisme

"Il n'est de richesse que d'hommes" : la démographie permet d'analyser, au moins quantitativement, la richesse à cet égard d'une cité, d'une région, d'un pays, et la réflexion sur son évolution donne des indications sur son dynamisme futur.

Ayant hérité d'une pyramide des âges fort irrégulière, du fait des vicissitudes de l'histoire du siècle qui se termine, nous avons à faire face à d'importants défis pour le prochain quart de siècle :

- le nombre croissant de personnes âgées, qui résulte d'une évolution heureuse en soi, appelle la mise en valeur des capacités de ces personnes, et notamment des jeunes retraités ; le problème de l'évolution de l'âge de la retraite est à l'ordre du jour ;
- le maintien d'une base solide de la pyramide, avec une bonne proportion de jeunes, conditionne l'avenir de la région ; il suppose le maintien des conditions d'une natalité suffisante et éventuellement l'apport de flux migratoires.

⁽¹⁾ INRETS : Institut National de Recherche et d'Etudes sur les Transports et leur Sécurité

5.2 - Quelle forme de croissance urbaine ?

Malgré les efforts faits pour organiser la croissance urbaine depuis le Schéma directeur de Delouvrier, puis avec le SDRIF de 1994, efforts qui ont obtenu des succès relatifs, la tendance dominante a été à l'étalement en tache d'huile, à la dégradation du patrimoine urbain surtout en petite couronne, et à la croissance rapide de la circulation automobile avec tous ses inconvénients. La loi sur l'air de décembre 1996, avec sa référence à la notion de développement durable, a pour objectif de réorienter l'évolution vers la polycentralité. Divers schémas devraient concrétiser cette politique : schémas de service collectifs, schémas d'aménagement locaux, plan de déplacements urbains dont la préparation est à l'oeuvre. Mais le débat reste entièrement ouvert : va-t-on en définitive vers une poursuite de l'étalement ou vers une ville plus "compacte" ?

5.3 - Faut-il remettre en cause certains concepts de base ?

Le rôle futur et l'évolution de la mobilité sous toutes ses formes -mobilité quotidienne ou périodique, mobilité résidentielle, migrations de toutes natures, intégration de migrants étrangers- sont de grandes inconnues des évolutions futures. Les analyses développées ci-dessus amènent à se demander si certains concepts fondamentaux ne devraient pas être révisés.

a) la notion d' "étranger" : au sein de l'Union européenne, tout ressortissant d'un pays peut se déplacer et exercer ses activités librement dans un autre pays, au sein d'une économie de plus en plus intégrée. Faut-il continuer à considérer un européen d'un autre pays comme un étranger, ou plutôt comme un compatriote ?

Et pour les ressortissants de pays extérieurs à l'Union, la notion a un sens clair du point de vue des flux de passage aux frontières, mais beaucoup moins en ce qui concerne les "résidents" : un étranger qui réside depuis longtemps en Ile-de-France n'est plus tout à fait étranger, il participe de plus en plus largement à la vie économique régionale et à la culture locale au fur et à mesure que progresse son intégration. Un résident ancien n'est-il pas aussi un compatriote ?

b) les notions de population et de migration sont devenues floues. Il y a de plus en plus de va et vient entre Paris, l'Ile-de-France et la province et avec les pays voisins ; la notion même de "résidence" perd de sa netteté avec les multirésidences et un certain nomadisme moderne. **La notion de population** devrait, du même coup, être révisée. L'INSEE, dans ses recensements, compte les habitants d'après la résidence principale qu'ils annoncent, et qui est normalement l'endroit où ils dorment : les cartes de population qui en résultent sont des cartes de la population au sommeil. Ne devrait-on pas aussi compter le nombre de personnes présentes, dans chaque commune ou quartier, à une heure d'activité normale ? On aurait ainsi, pour une ville comme Paris, une bonne partie des résidents, mais aussi les migrants qui viennent chaque jour de banlieue ou d'au-delà travailler à Paris, les touristes, les personnes en visite pour affaires ou convenance personnelle... Un tel recensement donnerait une image fort différente de la répartition des populations, la densité serait plus forte à Paris et dans les centres les plus actifs de la banlieue, nettement plus faible dans les cités-dortoirs de la périphérie, et cette image représenterait mieux

l'activité réelle. Et il faudrait aussi tenir compte du phénomène de la birésidence, pratiquée notamment par de nombreux retraités.

Chapitre C : Fragmentations sociales

I - Diagnostic

Paradoxe et scandale de notre époque : depuis cinquante ans, la société française, et particulièrement la société francilienne, n'ont cessé globalement de s'enrichir. Au niveau national, le PIB par habitant a été multiplié par 4 depuis 1950, par 1,5 depuis 1975, et il continue de croître.

Pourtant, la pauvreté est toujours présente ; elle continue de fragiliser une partie de la population et de favoriser le développement de formes insupportables de marginalisation, d'exclusion et de diverses pathologies sociales : violence et insécurité, drogue et comportements mafieux.... Le terme de "fracture sociale" a envahi les médias et les discours politiques, marquant une prise de conscience aiguë de la gravité de cette situation. Or, si ce phénomène atteint toute la France comme les pays voisins, c'est surtout dans les grandes agglomérations qu'il se manifeste.

L'Ile-de-France est particulièrement touchée, pour plusieurs raisons :

- elle diffère des autres régions par l'origine extérieure (reste de la France et étranger) d'une forte proportion de ses habitants. Elle a, au cours des temps, assimilé ces nombreux immigrés grâce à une forte capacité d'intégration. Mais actuellement, il y a en Ile-de-France d'importantes populations venues récemment de pays pauvres d'Europe, d'Afrique ou d'Asie, et particulièrement sensibles aux effets de la conjoncture.

- les ouvriers et employés de faible qualification, d'origine française ou étrangère, ont été les plus atteints, depuis deux décennies, par le chômage lié à la désindustrialisation et à la restructuration de l'industrie. Toutefois, au cours des dernières années, sous l'effet des difficultés économiques persistantes et de l'inflation récente des diplômes, un nombre croissant de personnes diplômées, plus nombreuses en Ile-de-France qu'ailleurs, ont été atteintes à leur tour par la paupérisation, la marginalisation et même l'exclusion.

- la déstructuration de la cellule familiale est plus accentuée en Ile-de-France que dans les autres régions : le taux de divorce et la proportion des familles monoparentales y atteignent des valeurs plus élevées. La pauvreté y est d'autant plus difficile à supporter que le lien social se distend.

- enfin, la proportion des jeunes est plus forte, avec plus d'enfants d'immigrés. Dans les milieux touchés par la pauvreté et la déstructuration des familles, l'éducation des jeunes souffre de leur situation et leur insertion est beaucoup plus difficile.

Une autre spécificité de l'Ile-de-France est son ouverture à l'Europe et au monde, qui peut avoir un effet positif sur l'évolution de la situation, par le développement de la mobilité sociale et par l'accoutumance à la diversité culturelle : nous y reviendrons plus loin.

Le tableau qui vient d'être esquissé est inquiétant sur bien des points. Cependant, la réalité est beaucoup moins simple que le terme brutal de "fracture sociale" ne le laisserait croire : il ne s'agit pas d'une "fracture" unique et massive entre deux parties de la société, mais plutôt de "fragmentations" entre éléments disparates, avec des situations très variées en différentes zones de l'agglomération d'où le choix du titre du présent chapitre.

La première partie de ce chapitre sera consacrée à un examen attentif des variations, dans l'espace et dans le temps, des principaux paramètres caractéristiques de la structure sociale de l'Ile-de-France :

- composantes socio-professionnelles de la population,
- inégalités des revenus,
- répartition du logement social.

et sur l'examen du problème des fragmentations, sous les aspects suivants:

- immigration et difficultés d'intégration,
- exclusion et marginalisation,
- insécurité, délinquance, sentiment d'insécurité.

En deuxième partie, on étudiera les principales incertitudes pour le prochain quart de siècle et on proposera des orientations en vue de la préparation d'un meilleur avenir.

1 - Evolution de la structure sociale de l'Ile-de-France

1.1. Structures socio-professionnelles

Comparant les résultats des deux derniers recensements (1982 et 1990), on constate en Ile-de-France :

- une croissance, en nombre absolu et en valeur relative, des catégories supérieures ;
- une croissance plus faible des classes moyennes ;
- une décroissance des catégories les plus modestes (employés et surtout ouvriers) avec des évolutions structurelles importantes :
 - décroissance nette du nombre d'ouvriers et employés en entreprises
 - croissance des emplois dans le commerce et le service aux particuliers.

La densité des catégories supérieures en Ile-de-France reste plus élevée que dans le reste de la France, mais sans accentuation de cette différence.

1.2. Inégalités des revenus pour l'ensemble de l'Ile-de-France

On se réfère aux enquêtes "budgets des familles" de l'INSEE en 1984, 1989 et 1994 pour retracer l'évolution récente des revenus des ménages par déciles ⁽¹⁾, avec quelques réserves sur les

⁽¹⁾ décile : il s'agit de chacune des dix parties, d'effectif égal, de la population francilienne ordonnée selon le niveau de revenu total du ménage par unité de consommation.

sous-estimations des revenus les plus élevés d'une part, des revenus les plus faibles d'autre part. Les deux graphiques reproduits ci-après (figures 3 et 4), montrent :

- qu'au cours de ces dix années, les revenus ont augmenté pour tous les déciles ;
- que l'augmentation a été plus forte pour les trois déciles supérieurs et surtout pour le décile supérieur ;
- que l'écart entre le premier et le dernier déciles va croissant, sans qu'il y ait, en moyenne, appauvrissement des plus faibles ;
- que l'effet d'augmentation des déciles supérieurs est nettement plus marqué en Ile-de-France que pour le reste de la France.

Des explications peuvent être trouvées dans les rapports du Conseil supérieur de l'emploi, des revenus et des coûts (CSERC) traitant de ces problèmes. En bref, on peut tirer les conclusions suivantes :

- les riches sont de plus en plus riches, et ils sont surtout en Ile-de-France, où ils bénéficient plus qu'ailleurs des effets d'une dynamique mondiale, ainsi que de l'augmentation pendant cette période du montant total des retraites ;
- les jeunes, sur plusieurs décennies, gagnent toujours plus, en moyenne, que leurs parents à leur âge, sauf pour la dernière période (enquête de 1994) où un fléchissement a été observé ;
- le RMI a permis de stabiliser les revenus moyens du premier et du deuxième déciles.

Il convient toutefois de rappeler les limites de l'interprétation des moyennes statistiques : le maintien d'un niveau moyen par décile peut s'accompagner d'une diminution pour un nombre non négligeable de personnes, à cause de dynamiques personnelles très inégalitaires. Les enquêtes INSEE portent, de cinq ans en cinq ans, sur des échantillons de population différents (on ne suit pas, d'une enquête à l'autre, une "cohorte" composée des mêmes personnes), ce qui accentue l'insuffisance de l'examen des moyennes : ainsi, pour les retraités, il n'y a aucune amélioration individuelle, il y a même une certaine diminution, alors que la moyenne générale par ménage progresse du fait de l'arrivée de nouveaux retraités à pension plus élevée, et de l'accession à la retraite d'un plus grand nombre de femmes ayant travaillé, d'où deux retraites au lieu d'une par ménage.

**Figure 3 : Revenu total du ménage par unité de consommation
Ile-de-France - déciles**

**Figure 4 : Revenu total du ménage par unité de consommation
hors Ile-de-France - déciles**

1.3. Inégalités internes à l'Ile-de-France

Les recensements de 1982 et 1990 permettent d'étudier l'évolution des répartitions des catégories socio-professionnelles par commune (ou par quartier pour Paris). En général, il n'y a pas eu dans cette période d'aggravation de la ségrégation à ce niveau, sauf pour certains quartiers dits bourgeois où l'exclusivité sociale s'est accrue. Les communes les plus populaires sont, pour la plupart, restées au même niveau.

Certains clivages se sont probablement accentués, depuis quelques années, au niveau infra-communal, mais les recensements ne permettent pas de mesurer l'ampleur du phénomène. De plus en plus souvent, les images négatives de quartiers en difficulté se sont répandues ; les vacances de logements sont de plus en plus fréquentes, notamment dans les logements sociaux en grande couronne. Les revenus communaux des villes les plus pauvres ont encore baissé, et l'image de certaines communes semble dorénavant bien compromise. Il ne semble pas qu'il y ait de communes ayant atteint un niveau de "paupérisation absolue", mais il y a une croissance certaine des inégalités spatiales.

On notera qu'il s'agit là d'un phénomène de ségrégation sociale très différent de celui qu'on observe aux Etats-Unis, car la mosaïque sociale dans les villes américaines est à beaucoup plus grande échelle que celle de nos banlieues ; ce sont des parties entières de ces villes qui sont paupérisées et fortement marginalisées, alors que la segmentation que nous constatons en Ile-de-France est beaucoup plus fine, ce qui favorise les capillarités et atténue les conséquences.

1.4. Le logement social

Le problème du logement est plus aigu en Ile-de-France que dans les autres agglomérations françaises, du fait notamment de la charge foncière beaucoup plus élevée. Le CESR lui a consacré plusieurs rapports et avis et a notamment regretté la timidité des préconisations du SDRIF en matière de construction de logements : le rythme de réalisation, lui-même inférieur à ces préconisations, est tout à fait insuffisant pour redresser la situation. On ne reprendra pas ici les analyses qui ont été faites, on se limitera à l'aspect particulier du logement social qui concerne directement le sujet traité : pour l'insertion sociale d'une famille ou d'un individu, le choix du logement a une importance capitale, et les difficultés rencontrées par les plus pauvres sont particulièrement graves en Ile-de-France.

Les logements accessibles en location sont soit des logements anciens du parc privé, soit des logements du parc de Hlm. Le parc privé accessible aux personnes à faible revenu, constitué de logements vétustes et parfois insalubres, s'est réduit au fur et à mesure de la rénovation de quartiers anciens, soit par remplacement par des immeubles neufs, soit par réhabilitation des logements anciens. Il joue encore un rôle important, dont la loi contre l'exclusion se préoccupe ; des possibilités existent pour développer l'accession à la propriété de logements modestes.

Ce sont aujourd'hui les Hlm qui offrent le plus de possibilités de logement pour les catégories défavorisées, ainsi que de mixité sociale, même cette mixité s'avère de plus en plus difficile à réaliser. On portera donc l'attention sur l'évolution du parc de logements Hlm francilien⁽¹⁾.

a) L'état du parc de logements Hlm francilien

En 1998, le parc Hlm francilien comptait plus d'un million de logements, soit 23,6 % du total des résidences principales ; il représentait 40 % du parc locatif et hébergeait 2 700 000 personnes. Sa place dans le marché immobilier d'aujourd'hui, son poids dans l'activité de la construction et le rôle qu'il a pu jouer dans la mise en oeuvre des grandes opérations d'aménagement en font un secteur essentiel, qui connaît cependant des difficultés pour répondre aux nouveaux défis.

Les Hlm franciliens sont presque exclusivement des immeubles d'habitat collectif, composés en majorité de 3 et 4 pièces.

On constate de fortes disparités spatiales aux échelons départemental ou communal : les Hlm représentent 36 % du parc de logements de Seine-St-Denis contre 18 % à Paris ; au niveau communal, cette proportion varie de moins de 5 % dans certaines communes des Hauts-de-Seine à 70 % à Villeneuve-la-Garenne.

Les locataires de logements Hlm sont de plus en plus pauvres : alors que le revenu de ces ménages était, en 1973, inférieur de 8 % à la moyenne régionale, il l'est aujourd'hui de 28 %. Plusieurs explications à cela :

- la disparition du parc vétuste qui hébergeait auparavant les ménages les plus précaires, logés aujourd'hui en plus grand nombre dans les Hlm ;
- l'évolution des barèmes et des plafonds de ressources ;
- enfin, les conséquences de la crise économique, qui a plus durement touché les catégories sociales habitant dans le parc Hlm.

La demande de logements Hlm reste forte et difficile à satisfaire. Sur les 2,2 millions de ménages bénéficiaires potentiels, soit environ un ménage sur deux, contre 72 % en 1980 en raison de l'évolution des plafonds de ressources, - pour l'essentiel des isolés ou des familles avec enfants - , seuls 30 % sont effectivement logés dans le parc social.

b) L'évolution du parc Hlm

(1) L'analyse qui suit est tirée du supplément Habitat des Cahiers n° 20 de l'IAURIF.

Engagée au milieu des années 70, la paupérisation des habitants du parc Hlm, qui n'a cessé de s'amplifier depuis, risque fort de se poursuivre en raison de l'accroissement des disparités de revenus et des mutations urbaines. En effet, les deux tiers des ménages les plus démunis sont aujourd'hui logés hors de ce parc, dans des logements qui sont naturellement les plus menacés par les transformations urbaines futures.

La différenciation sociale des territoires devrait encore se renforcer pour au moins deux raisons : la sélection opérée par les maîtres d'ouvrage publics et privés dans le choix des implantations des nouveaux programmes ; la faiblesse des mécanismes de régulation mis en oeuvre par la puissance publique, dans un contexte de forte autonomie communale. Il faut toutefois noter que les lois récemment votées (loi sur la lutte contre les exclusions) et les projets de lois en discussion (projet de loi Chevènement sur l'intercommunalité) visent à corriger ces défauts. On notera également que certains quartiers Hlm échappent à la paupérisation.

Face à ces difficultés, deux écueils sont à éviter : le premier consiste à laisser faire le marché immobilier, le second à nier les évolutions de fond, notamment sociales, ou à prétendre corriger certains de leurs effets par des moyens inappropriés.

Le souhait de laisser faire le marché est compréhensible de la part des bailleurs, confrontés à l'exigence croissante des locataires et aux risques de vacance des logements : cela signifie réduire les programmes de construction, ne construire que dans les sites valorisés et concentrer les efforts de réhabilitation sur les immeubles les plus demandés. Mais cela revient à entériner la tendance à la fragmentation des territoires - et notamment à accentuer la perte de valeur urbaine de nombreux quartiers d'habitat social en situation fragile -, à intensifier la baisse de la construction ou à renforcer demain son caractère cyclique. Cela conduit à terme à une insuffisance de l'offre de logements, notamment de logements sociaux, face à un accroissement prévisible de la demande, et à un nouveau recul de la mixité sociale.

La démolition d'une fraction importante du parc social, proposée pour faire disparaître les lourds problèmes rencontrés dans diverses zones, présente des risques élevés : d'abord celui de se heurter à des obstacles politiques ou économiques pour reconstituer ailleurs cette offre de logements à bas loyers, ensuite celui de ne faire que déplacer les difficultés vers d'autres territoires et sur d'autres segments du parc immobilier. La concertation intercommunale sera indispensable pour limiter les inconvénients de telles opérations auxquelles on ne pourra pourtant pas échapper : il faudra les réaliser progressivement, avec une préparation très soignée.

L'amélioration de la gestion locative constitue la priorité immédiate. Et il faudra aussi revoir rapidement l'édifice réglementaire, institutionnel et financier qui régit le logement social. Ce dispositif, même s'il a évolué depuis sa création il y a plus de vingt ans, reste aujourd'hui inadapté. Une réflexion nouvelle sur la place du logement locatif dans le marché du logement des prochaines décennies est, en tout état de cause, nécessaire.

2. Quelques aspects de fragmentations sociales

2.1. Immigration et intégration

L'Ile-de-France, qui fut de tous temps terre de passage, d'accueil et d'asile, a hérité du passé récent une importante population d'immigrés, dont la composition et l'évolution sont décrites dans le chapitre "Evolutions démographiques et migrations".

L'insertion territoriale et sociale de ces franciliens d'origine étrangère présente une très grande variété de situations, dont les points communs sont :

- une forte proportion initiale d'ouvriers ou employés non qualifiés,
- des familles nombreuses aux revenus généralement très modestes,
- de fortes concentrations dans les départements et les communes les plus pauvres,
- une grande vulnérabilité au chômage révélée depuis deux décennies.

Les problèmes nés de cette situation sont de même nature en Ile-de-France que dans un certain nombre de métropoles provinciales ou de villes moyennes, mais ils prennent une toute autre dimension du fait de l'ampleur du phénomène. En 1990 (dernier recensement) résidaient en Ile-de-France :

- 1 360 000 étrangers, soit 12,9 % de la population de la région
- dont 900 000 ressortissants de pays hors CEE, soit 8,4 % de la population.

Cela représentait 38 % des étrangers vivant en France, et une proportion d'étrangers en Ile-de-France double de la proportion dans la France entière.

S'il n'y a pas eu jusqu'à présent formation de grands ghettos ethniques comme dans les grandes villes américaines, certaines communes et certains quartiers abritent des concentrations importantes d'étrangers, et dans des quartiers pauvres et notamment dans des immeubles de logements sociaux, le voisinage de familles d'origines diverses, française et étrangères, ayant des modes de vie très différents, pose des problèmes difficiles.

Le système français continue comme par le passé à intégrer les populations d'origine plus ou moins lointaine qui viennent vivre sur notre sol : par l'école, par le milieu de travail, par les relations de voisinage, et par d'autres relations sociales, dans les activités sportives notamment. La plupart des immigrés ont le désir d'être intégrés à la société française et d'y réussir tout en gardant certains éléments de leur identité culturelle. Ainsi devraient-ils trouver la voie d'une intégration enrichie par l'interpénétration des cultures.

Mais plusieurs écueils risquent de compromettre cette marche :

- le premier vient de la conjoncture. Dans notre économie en crise, le chômage a frappé durement, dans les familles d'immigrés, les vieux ouvriers non qualifiés dont l'industrie n'avait plus besoin, ainsi que les jeunes souvent mal formés et désemparés ;
- le second vient de la difficulté d'intégrer par l'école lorsque dans certains quartiers une forte proportion des élèves ne maîtrise pas notre langue : cette proportion atteint 40 % en moyenne dans les écoles publiques de Seine-Saint-Denis, et jusqu'à 80 % dans certaines écoles de ce département !

Certains jeunes, fils et filles d'immigrés, réussissent à entreprendre de belles carrières dans la société française ; on peut en citer de nombreux exemples dans l'industrie et les services, dans les médias et les carrières artistiques, dans le sport. Mais nombre d'entre eux sont rejetés, comme d'autres jeunes d'origine française, dans l'oisiveté, parfois dans la violence ou le trafic de drogue.

Le rapport sur « la qualité de vie dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat » présenté au CESR par Pierre Desforge le 17 septembre 1998, analysait l'ensemble des problèmes des quartiers sensibles et décrivait les mesures prises ou en voie de l'être pour améliorer cette situation. L'intégration des jeunes issus de l'immigration dépendra du résultat de ces actions, et il faut espérer que notre région arrivera à maîtriser ces problèmes.

Les actions à développer portent notamment sur :

- l'adaptation du système éducatif aux caractéristiques de ce public,
- l'introduction dans l'éducation de toute la population de la définition des droits et des devoirs,
- la lutte contre les discriminations dans les entreprises.

L'évolution positive dans ce sens sera favorisée :

- d'une part, par la reprise économique qui rendra l'espoir à beaucoup de jeunes et de moins jeunes ;

- d'autre part, par la maîtrise des flux migratoires que cherchent à réaliser les gouvernements successifs depuis plus d'une décennie : la réduction, déjà obtenue depuis quelques années, des arrivées de nouveaux immigrants et le choix de ceux qui seront utiles à notre économie permettront de mieux réussir l'intégration de ceux qui sont déjà sur notre sol.

2.2. Exclusion et marginalisation

Le rapport de Pierre Desforge déjà cité décrit le problème des quartiers sensibles. Certains quartiers, ou certains immeubles de ces quartiers, rassemblent plusieurs facteurs de précarité : oisiveté, conséquence du chômage ; destructuration des familles; formation de bandes et propension

à la violence ; trafic de drogue et activités mafieuses... Il y a plusieurs degrés de gravité dans ces situations qui correspondent à des formes plus ou moins marquées d'exclusion collective, atténuées cependant par le maintien de certaines formes de lien social, dans le "clan" familial ou les communautés de voisinage.

Un autre phénomène touche un nombre croissant de nos concitoyens : c'est l'exclusion sociale individuelle, au terme d'un parcours qui combine, dans un ordre variable, la perte du travail, la perte du logement, l'éclatement de la famille, la révolte contre la société, et qui aboutit dans les cas les plus graves à la perte de tout lien social. Les victimes, qui ont remplacé les clochards et les chemineaux d'autrefois mais en différent par bien des traits, ont été appelées les "sans-abri", puis les "sans domicile fixe" (SDF) et aussi les "marginiaux" ou les "exclus". Dans leur rapport au CESR du 11 mai 1995, Yvette Boissarie et Philippe Farine définissaient « la véritable exclusion sociale par le cumul des précarités et la pérennité de ce cumul ». Des personnes de tous âges, de toutes conditions et de toutes professions sont touchées : beaucoup de jeunes, des personnes d'âge mûr - une forte majorité d'hommes seuls, mais aussi des femmes et même des familles avec enfants. Elles sont dans une grande variété de situations, recherchant un abri précaire dans le squat ou dans les centres sociaux, ou prostrées dans des refuges comme le métro souterrain ; pratiquant à l'occasion pour subsister de petits boulots, la mendicité, parfois même le vol, la prostitution ou le trafic de drogue ; et très souvent, recherchant l'oubli dans l'alcool ou la drogue. Beaucoup sont atteintes de pathologies physiques ou psychiques mal soignées ou pas soignées du tout.

Ces exclus sont présents dans toutes les villes et les quartiers de l'Ile-de-France, mais surtout dans la zone centrale. Il est difficile de connaître leur nombre, et d'ailleurs la définition même de cette population est floue. On peut estimer à au moins 10 000 dans Paris et plus du double pour l'ensemble de la région, le nombre de ceux qui sont victimes d'une exclusion radicale, alors que la précarité sous une forme ou sous une autre (retrait de l'emploi, revenu inférieur à la moitié du S.M.I.C., mal logés) toucherait 5 % de la population totale soit environ 500 000 personnes en Ile-de-France.

Le chômage, ou pour les jeunes la fuite du milieu familial, sont souvent le facteur déclenchant. La perte du logement, qui entraîne généralement la perte des droits civiques et de la protection sociale, est un facteur aggravant. Dans le climat de morosité économique que nous avons connu ces dernières années, les efforts considérables faits par les services sociaux (DDASS, Samu Social de Paris, services sociaux des communes), par les divers centres sociaux et par toutes les associations qui travaillent pour écouter les exclus, les aider à se loger⁽¹⁾ et à se réinsérer, n'ont pas réussi à enrayer la croissance de cette population. On peut espérer que la reprise économique et les nouvelles dispositions de la loi contre les exclusions permettront de renverser la tendance et de progresser dans la réinsertion de ces personnes en grande difficulté.

(1) Un gros effort a été fait pour l'hébergement des S.D.F. en Ile-de-France, et fin 1998 5 220 lits d'urgence, 5 900 lits en CHRS (Centres d'hébergement et de réadaptation sociale) et à peu près autant en ALP (logement temporaire) permettaient en principe de répondre aux besoins les plus urgents. Mais cela n'est pas toujours suffisant, à cause de difficultés d'orientation et de répartition. En outre, les conditions d'accueil et la promiscuité sont telles dans certains centres que beaucoup de SDF préfèrent encourir des risques sévères en couchant dehors plutôt que de profiter de ces hébergements.

2.3. Délinquance, insécurité et sentiment d'insécurité

Les statistiques du Ministère de l'Intérieur, de la Préfecture de Police, de la RATP et de la SNCF montrent l'augmentation, depuis deux décennies au moins, des atteintes à la sécurité des personnes et des biens : vols, agressions, vandalisme, cambriolages... Cette augmentation est bien connue, elle est même parfois exagérée par les médias, ce qui favorise une croissance du sentiment d'insécurité encore plus rapide.

La montée de l'insécurité résulte de la croissance de l'incivilité et de la délinquance, liées notamment à l'extension de la précarité et de la marginalité décrites dans le paragraphe précédent. Elle ne se limite pas aux quartiers en difficulté et à leurs abords immédiats : ces quartiers n'ont pas, loin de là, le monopole de la délinquance et de la violence.

De nombreuses publications ont analysé les formes de cette violence et ses origines, il en ressort que l'augmentation de la délinquance provient à la fois :

- de la dislocation trop fréquente des structures familiales et de la distension des autres liens sociaux, entraînant la perte des valeurs fondamentales de respect des personnes et des biens ;
- de l'oisiveté et de la marginalisation, résultant principalement du manque de travail faute de débouchés économiques, de compétence et de formation adaptée aux besoins.

Le sentiment d'insécurité ⁽¹⁾ a brusquement augmenté au milieu des années 70, à l'époque où la délinquance a commencé à croître. Les enquêtes conduites jusqu'en 1988 par la Sofres, et depuis 1980 par l'association Agoramétrie et par le CREDOC, montrent que ce sentiment s'est maintenu depuis lors, avec une tendance récente à l'aggravation.

Jusqu'à 1998, il représentait, pour une part importante de la population (de l'ordre de la moitié), un sujet d'inquiétude, sans être cependant une obsession, arrivant loin derrière le chômage qui, lui, était objet d'obsession. Pour une autre fraction de la population, l'insécurité était vécue comme une peur, le risque d'agression jouant le rôle le plus important. Des enquêtes récentes (fin 1998) indiquent une augmentation de la fraction qui classe en premier la préoccupation de la sécurité, qui précéderait dorénavant celle du chômage.

Ce sentiment est le plus souvent associé à une mise en cause de l'action gouvernementale qui n'a pas su traiter convenablement les problèmes de sécurité et en garder le contrôle. Il est le principal obstacle à l'extension de la mixité : il entraîne les habitants des quartiers aisés à rejeter les autres et à chercher l'isolement.

Un travail patient et coordonné de tous les acteurs sur le terrain (responsables politiques, éducateurs, travailleurs sociaux, policiers, juges, animateurs d'associations...) sera nécessaire pour

⁽¹⁾ L'analyse qui suit résume le compte rendu des recherches du Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les institutions Pénales (CESDIP), publié dans le numéro de Juin 1998 de "Questions pénales", bulletin d'information édité par le Ministère de la Justice.

redresser cette situation en reconstituant les structures et les valeurs de référence et en pratiquant résolument un travail de proximité ; la mise en place amorcée d'une véritable police de proximité dans les quartiers difficiles va dans ce sens, elle doit être vigoureusement poursuivie.

Il ne faut pas sous-estimer les difficultés d'un tel redressement, dont l'échéance est incertaine. Mais l'exemple de l'amélioration récente de la sécurité à New-York, notamment dans le métro, mérite d'être étudié de près, même si la situation et les méthodes sont très différentes des nôtres et les solutions ne sont pas directement transposables.

2.4 - Problèmes particuliers des personnes handicapées

De nature différente de ce qui précède, il faut aussi évoquer le problème des personnes handicapées (handicaps physiques ou mentaux) qui souffrent d'une autre forme d'exclusion sociale : elles ne peuvent accéder aux activités auxquelles elles pourraient participer, et qui permettraient leur insertion sociale, à cause du sous-équipement notoire de l'Ile-de-France en établissements spécialisés (établissements d'éducation et de travail protégé) et de l'impossibilité pour beaucoup d'entre elles d'utiliser les moyens de transport dont la mise en accessibilité entreprise depuis peu n'est qu'à ses débuts.

II - Incertitudes et réflexions sur les causes profondes

Le diagnostic qui vient d'être tracé montre tous les risques que les fractures de la société francilienne présentent pour l'avenir. L'apparition de troubles plus graves que ceux, encore localisés, que nous connaissons depuis quelques années, le développement des systèmes mafieux, le renforcement du courant xénophobe, tout cela est possible et on peut avoir une réelle inquiétude pour l'avenir.

On ne saurait, bien sûr, se résigner à de telles perspectives : tout doit être fait pour les éviter. Avant de formuler des orientations et des recommandations dans ce but, tentons une récapitulation des causes profondes des évolutions redoutées et des risques encourus afin d'en déduire les orientations à recommander.

1 - La première cause invoquée est bien sûr le chômage, l'appauvrissement, l'oisiveté prolongée, et la perte de l'espoir. Les conséquences du chômage sont aggravées :

- par la désintégration de la cellule familiale, et par la fragilité particulière d'une partie de la population immigrée ;
- par l'implantation dans les zones en difficulté de systèmes mafieux et par la détérioration des rapports des représentants des institutions avec la population ;

- par l'échec des pouvoirs publics - Etat, services sociaux et autres services publics - qui, malgré tous les efforts accomplis depuis des années, n'ont pas réussi à coordonner leurs actions et à redresser la situation.

2 - Parmi les causes profondes, il faut aussi citer l'évolution de l'attitude de chaque personne vis-à-vis d'elle-même et de ceux qui l'entourent, évolution caractérisée par une forte montée de l'individualisme. Alors que dans les siècles passés chacun était fortement inséré dans des communautés très structurées - famille, milieu de travail, commune ou quartier, église....- le XXème siècle a vu l'éclatement de ces structures dans ce qu'elles avaient de contraignant et l'affirmation, déjà amorcée au siècle précédent, de la liberté de l'individu. Mais une fois acquise cette liberté, les personnes ont besoin de lutter contre la solitude et l'exclusion en redéfinissant leur relation aux autres pour s'insérer dans des réseaux, et en participant à des actions collectives de solidarité. Cette recherche de relations et de solidarité est essentielle pour construire l'individu et écarter le risque d'exclusion.

3 - L'appauvrissement, dans une société qui continue de s'enrichir, est surtout ressenti par comparaison avec les autres : la plupart des franciliens, et au premier chef les personnes victimes de cet appauvrissement, supportent mal que l'écart entre les pauvres et les riches tende à s'accroître.

Les inégalités sociales étaient naguère mieux tolérées parce que, dans une société qui avait confiance dans le progrès, on espérait s'en sortir par l'ascension sociale. Or, l'"ascenseur social", symbole d'égalité des chances, fonctionne nettement moins bien aujourd'hui pour toute une partie de la population qui a trop de handicaps au départ.

La plupart des victimes de cette exclusion font partie de deux groupes : celui des jeunes et celui des immigrés africains ou asiatiques. Pour une part importante de ces deux groupes, qui arrivaient mieux à s'intégrer dans le passé, il y a eu rupture de l'"évolution ascensionnelle" et perte de l'espoir : d'où l'urgence d'agir par tout ce qui peut relancer le processus d'intégration.

4 - La question de la tendance à l'accroissement des inégalités est au centre du débat politique et économique actuel. En simplifiant, aux deux extrêmes, deux thèses s'affrontent :

- l'une milite pour la réduction de ces inégalités qui paraissent contraires à la morale et au système de valeurs républicain ;
- l'autre estime qu'elles sont inéluctables et globalement bénéfiques, agissant comme moteur du progrès économique et générateur de prospérité.

A l'encontre de la première thèse, on objecte le caractère utopique des théories visant la suppression radicale des inégalités et l'inefficacité des systèmes économiques imaginés à cette fin. La deuxième thèse passe sous silence les victimes du système : même dans les périodes les plus prospères a subsisté un reliquat de pauvreté et d'exclusion, et on n'a pas su trouver les mesures correctives pour le supprimer.

Ces points de vue semblent inconciliables. Il est pourtant urgent de trouver la voie qui assurera à la fois l'efficacité économique et la réduction des inégalités les plus graves.

Une réflexion sérieuse devrait permettre de progresser vers la définition d'un objectif commun et la recherche d'une politique juste et efficace. Voici quelques questions qu'on peut poser dans cette optique ⁽¹⁾ :

- la première consiste à se demander si la société française persistera, au XXI^{ème} siècle, à considérer que le bonheur ou le malheur de chacun est toujours calculable en fonction de la mesure des inégalités, ou si elle admettra qu'il importe surtout, selon le vieil adage républicain, de donner à chacun un maximum de choix et de tendre vers l'égalité des chances.

Si l'égalité des chances est le but qu'on se fixe, il est urgent de la réaliser : sur quels points devrait-elle être recherchée en priorité ?

⁽¹⁾ Réflexions inspirées par Robert ROCHEFORT, à partir des travaux de John RAWLS sur les notions d'égalité et de justice (cf. John RAWLS, « Théorie de la Justice », cité in : Cahier de recherche n° 42 du CREDOC, février 1993)

- * sur la formation et l'orientation, car les inégalités les plus préoccupantes à l'avenir seront les inégalités du savoir
- * sur l'accès au logement, et sur l'accès à la ville accueillante
- * sur l'accès aux soins ainsi qu'à la prévention
- * sur l'insertion par le travail

- la seconde question porte sur la manière dont on peut assurer la survie et le maintien d'une capacité à retrouver du travail aux personnes qui en sont exclues : si de fortes inégalités subsistent malgré tout, comment corriger les méfaits d'un système par ailleurs performant et éviter la grande pauvreté et l'exclusion pour ceux qui n'auraient pas pu profiter des possibilités offertes ? A cette fin, il faudrait trouver et instaurer un mécanisme correctif clair et sans effets pervers, réalisant redistribution et réinsertion ; le danger étant de les installer dans une position d'assistés.

III - Orientations et recommandations

1 - Le problème central de la résorption du chômage dépend à la fois de variables exogènes et endogènes :

- les variables exogènes sont les conditions économiques générales, dont l'amélioration récente a permis un recul encore bien insuffisant du chômage et dont l'évolution future reste incertaine, mais l'espoir est permis ;

- les variables endogènes sont :

- la confiance des acteurs de l'économie locale : depuis un an, faisant suite à une longue période de morosité, cette confiance s'est rétablie et semble durable,
- l'orientation et la formation des jeunes et des moins jeunes pour préparer leur insertion dans le monde du travail,
- et enfin la propension du système économique à créer des emplois.

Sur ce dernier point, au cours des deux dernières décennies, le système français s'est orienté en priorité vers les gains de productivité, créant peu d'emplois ou réduisant même leur nombre. Les pouvoirs publics ont depuis quelques années cherché à favoriser à nouveau la création d'emplois, dans l'industrie par diverses actions fiscales ou réglementaires, dans les services par des subventions à la création d'emplois nouveaux. Les résultats ont été positifs mais encore bien limités. Les bonnes solutions sont celles qui favorisent les créations d'emplois sans effet pervers sur la compétitivité de notre économie.

Quant à la formation, il faut faire évoluer le système éducatif pour offrir à chaque jeune, et aussi aux moins jeunes, le maximum de chances d'insertion et de réussite sociale et professionnelle :

- en résolvant, en priorité, le difficile problème de l'orientation des jeunes ainsi que des moins jeunes,
- en préparant l'insertion dans le monde du travail par le développement de la formation en alternance, ainsi que par la formation par insertion en entreprise,
- en offrant à ceux qui auront d'abord échoué les écoles de la deuxième chance, - en développant la formation des adultes tout au long de leur vie.

2 - Pour favoriser le maintien ou la reconstruction du lien social chez les personnes les plus menacées, tout en respectant la liberté individuelle, il importe de respecter et de soutenir les institutions traditionnelles, mais aussi de les compléter en favorisant la création de nouvelles relations et solidarités.

C'est localement que ces actions pourront être développées par les collectivités locales et leurs services spécialisés, par les services déconcentrés de l'Etat et par toutes les associations qui oeuvrent sur le terrain. Il est capital que tous ces acteurs, qui bien souvent ne se parlent guère, coordonnent étroitement leurs actions au plus près du terrain.

Grâce à la souplesse de leur action et à leur forte implantation locale, les associations ont un grand rôle à jouer, celles qui réunissent leurs membres pour des activités sportives, culturelles, ludiques, et aussi celles qui travaillent à développer la tolérance et les droits de l'homme, le respect et l'écoute d'autrui, l'aide désintéressée aux plus démunis, l'aide à la réinsertion, l'aide aux personnes âgées, la protection des richesses naturelles, etc... Déjà actives chez nous, mais nettement moins que dans les pays anglo-saxons, ces associations sont appelées à développer leur action et à répandre l'esprit de tolérance, d'aide et de respect vers les milieux de la politique, les administrations et vers toute la société civile. Elles doivent être encouragées pour le plus grand bien des franciliens de 2025, car elles sont un facteur majeur de résorption des fragmentations sociales.

3 - Le logement et l'urbanisme

La politique du logement apparaît comme un levier majeur pour faire reculer la fracture sociale.

Il faut créer suffisamment de logements adaptés (logements temporaires, logements sociaux, et autres logements modestes) pour permettre la réinsertion de tous les exclus et marginaux et éviter de nouvelles exclusions : une reprise du rythme de construction, actuellement beaucoup trop faible, est urgente. La création de ces nouveaux logements ne doit pas accentuer les ségrégations existantes, mais au contraire promouvoir une saine diversité de l'habitat avec une mixité sociale et urbaine : l'adoption de mesures financières et fiscales énergiques seront nécessaires à cette fin.

On ne réglera pas ce problème sans "rendre la ville aux citoyens", sans leur permettre une "réappropriation de la rue". Ces deux expressions, fréquemment employées par les urbanistes et par

les associations de défense du cadre de vie, appellent l'instauration dans la ville et spécialement dans la rue de l'atmosphère conviviale et la qualité de la vie fortement compromises par l'évolution des dernières décennies. Il faudra repenser dans cette optique les doctrines et la pratique de l'urbanisme ainsi que l'organisation des déplacements.

L'accessibilité aux transports des personnes handicapées et, plus généralement, des personnes à mobilité réduite qui devrait être réalisée d'ici quelques années, devrait être considérée par la suite comme un acquis essentiel. La région devra aussi s'équiper d'établissements et de services bien répartis géographiquement pour répondre aux besoins des enfants et des adultes handicapés. Ces deux mesures leur assureront de meilleures chances d'insertion.

4 - L'aide aux plus démunis

A la question posée plus haut sur la manière de réaliser un mécanisme alliant redistribution et réinsertion, plusieurs réponses ont été imaginées.

Le RMI a été instauré dans ce but, et a rempli partiellement le rôle qui lui était assigné: on a vu qu'il a permis d'arrêter la paupérisation du dernier décile de la population en matière de revenu, et on estime qu'au total 30 % des bénéficiaires du RMI ont été réinsérés (la proportion est nettement plus faible dans les zones les plus déshéritées, comme en Seine Saint-Denis où elle n'atteindrait que 5 %). Mais ce pourcentage est encore trop faible, et pour un trop grand nombre de RMIstes qui se contentent de cette aide, elle n'a fait que désigner les personnes assistées et refermer sur elles le piège de la pauvreté.

Il reste à inventer un système d'aide aux personnes démunies qui ne présente pas ces inconvénients. Plusieurs auteurs, étudiant les conditions auxquelles devrait satisfaire un tel système, ont été amenés à proposer un « revenu minimum d'existence » appelé parfois « impôt négatif », qui serait accordé à tous ceux qui sont en âge de travailler, quelle que soit leur position actuelle, à un niveau décent mais plus faible que le SMIC. Certains critiquent cette solution qui, à un degré moindre que le RMI, risquerait de laisser une partie des citoyens dans le piège de l'oisiveté. Aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne et ailleurs, des solutions de ce type sont recherchées. Il devient urgent de trouver et de passer à l'action...

Pour Daniel COHEN⁽¹⁾, « aujourd'hui, la moitié des richesses produites... fait l'objet d'une appropriation ou d'une redistribution publique. Comment des sommes aussi considérables pourraient-elles ne pas résoudre le paupérisme, si telle était la volonté politique de nos sociétés? » Reprenant à notre compte cette interrogation provocante, nous ne pouvons que souhaiter une réponse positive rapide afin que, dans un quart de siècle, notre région comme le reste du pays et, pourquoi pas, le reste du monde, aient réduit le problème de la pauvreté et celui des fragmentations sociales à la plus petite dimension possible.

⁽¹⁾ Daniel COHEN, « Richesse du monde, pauvreté des nations », chap. 7.

5 - L'évolution dans le cadre européen

La construction progressive de l'Union européenne nous réserve sans doute des surprises. L'Union réunit des pays ayant chacun son histoire, ses institutions, sa vision de la société, et sa pratique du lien social : par exemple, le problème des exclus est traité différemment dans chacun d'eux. Chacun est certes appelé à garder ses particularités, mais de leur influence réciproque peuvent résulter de nouvelles visions des solutions à ce problème majeur.

Le contact avec ceux de nos voisins dont les Etats ont une structure fédérale, Allemagne ou Espagne par exemple, pourrait nous encourager à atténuer le poids de l'"Etat providence" dans notre vie politique, économique et sociale, avec une réduction des prélèvements sociaux. Une définition plus stricte des fonctions régaliennes de l'Etat permettrait d'élargir la marge d'initiative de la Région et des autres collectivités territoriales, avec l'espoir d'une efficacité plus grande, parce qu'elles sont plus proches du terrain, dans le traitement des problèmes sociaux. Toutefois, l'expérience de deux décennies de décentralisation conduit à recommander la prudence dans cette voie, qui comporte des risques de perte de cohérence d'ensemble, l'intérêt général étant trop souvent oublié au bénéfice d'intérêts locaux ou particuliers.

Les politiques qui vont être engagées ou seront engagées plus tard, à l'échelon européen, national, régional ou local, ont une grande importance pour l'avenir et on peut espérer qu'elles éviteront l'aggravation des oppositions, des fractures et des conflits. Les gouvernements des pays membres de l'Union ont récemment affirmé leurs préoccupations en cette matière.

En ce qui concerne l'Ile-de-France, son ouverture particulière à l'Europe et au monde devrait favoriser la prise de conscience des problèmes et les évolutions nécessaires.

Chapitre D
Aménagement du temps et rythmes de vie

Les modes de vie des habitants de la région Ile-de-France s'expriment aussi bien par l'usage que chacun fait de son temps que de l'espace auquel il peut accéder, ces deux problématiques étant étroitement liées. Compte tenu des nombreux travaux qui ont été consacrés depuis plusieurs décennies (notamment au CESR) à l'aménagement du territoire, la section prospective a choisi d'aborder la réflexion sur les modes de vie sous l'angle de l'aménagement du temps. L'intérêt croissant apporté à ce thème par les responsables économiques et politiques, ainsi que par les chercheurs en sciences humaines, illustre l'importance qu'il a prise. Il n'est pas pour autant question de négliger les problèmes d'aménagement de l'espace, ni les problèmes de mobilité au carrefour des deux problématiques et ce chapitre y fera constamment référence.

La première partie sera consacrée au constat de la situation et des évolutions récentes de l'aménagement du temps pour la population de l'Ile-de-France. Dans une seconde partie seront examinées les principales aspirations des franciliens et esquissées les évolutions possibles pour l'avenir, les principaux défis sont récapitulés en conclusion.

I - Comment les Franciliens utilisent-ils leur temps ? - Constat et évolutions récentes

L'aménagement du temps est passé au premier rang de l'actualité politique et médiatique avec les débats sur la réduction du temps de travail des personnes actives et sur le temps d'accès à la retraite. A ce double titre se poursuivent actuellement des évolutions importantes, avec des conséquences sur les rythmes qui scandent la vie des français au quotidien et dans la durée.

Nous examinerons d'abord la façon dont s'articulent, en Ile-de-France, les temps de travail et de loisirs, puis les problèmes de mobilité et de rythmes de vie, enfin l'organisation du temps dans le cycle de vie.

1 - Travail et loisirs

Naguère, le travail occupait une part majeure du temps et réglait de manière stricte le rythme de vie. Un rééquilibrage des diverses activités - travail, loisirs, activités privées - résulte aujourd'hui d'évolutions radicales dans l'organisation de la société autour du travail, évolutions que nous rappellerons avant d'examiner leurs conséquences.

1.1 - Le temps de travail des actifs

Précisons d'abord que le terme « actif » est pris ici au sens des statisticiens : selon la définition du Bureau international du travail, la population active comprend la population active

« occupée » (salariés et travailleurs indépendants) et les chômeurs susceptibles de travailler. Ne sont pas comprises dans les statistiques les activités de bénévolat, ni certaines activités économiques ou sociales, rémunérées ou non, des retraités, toutes activités qui sont appelées à prendre une part importante dans la vie de la cité (cf. chapitre B, § 3.3.2 et ci-après, § 3).

Depuis un siècle, le temps moyen de travail par personne active a été, en gros, réduit de moitié, et le temps libre a triplé. Il est vrai que travail n'est plus tout à fait ce qu'il était il y a un siècle : il s'est intensifié et à durée égale, on exige bien davantage du travailleur. Les énormes gains de productivité qui ont été réalisés sont en partie dus à cette augmentation de la densité du travail, qu'illustrent notamment les théories des délais courts, du "juste à temps", l'accent mis sur les contacts avec la clientèle, etc.

Depuis quelques années, la diminution du temps de travail individuel s'accompagne d'une augmentation du temps moyen de travail par ménage, du fait de la généralisation à toutes les classes de la société de la biactivité dans les couples. En Ile-de-France, en 1993, 53,7 % de femmes de plus de 15 ans et 80,6 % de femmes de 25 à 54 ans étaient "actives", contre respectivement 46,8 % et 76 % pour l'ensemble de la France métropolitaine (enquête INSEE sur l'emploi, 1993). C'est qu'en Ile-de-France plus qu'ailleurs, il est généralement admis que les femmes doivent pouvoir travailler si elles le souhaitent, et de plus en plus grande est la proportion de celles qui y parviennent, notamment parmi les plus jeunes (en 1975, le taux d'activité des femmes en Ile-de-France n'était que de 49 %, il a donc augmenté sensiblement depuis lors). Comme le temps qu'elles consacrent au travail domestique est resté assez stable malgré la participation accrue des hommes dans les ménages les moins âgés, il en résulte pour elles une forte contrainte sur le temps.

Figure 5 : Durée moyenne hebdomadaire de travail des salariés du secteur privé en Ile-de-France

Source : enquêtes sur l'emploi (INSEE)

La durée hebdomadaire moyenne du travail des salariés dans les entreprises publiques et privées a légèrement diminué en Ile-de-France depuis 1990, mais beaucoup moins que pour le reste de la France. Comme le montre la figure 5 ci-dessus, en Ile-de-France, elle a baissé de près d'une heure pour les employés et ouvriers, mais a au contraire augmenté pour les cadres (44 heures en 1997).

1.2 - L'organisation du temps de travail

L'organisation du temps de travail des franciliens subit les mêmes évolutions que dans le reste du pays, mais elles sont généralement plus rapides et plus marquées. Elles consistent essentiellement en une diversification des relations du travailleur à l'emploi :

- à côté du salariat traditionnel, avec une relation stable du salarié à son entreprise ou à son administration (CDI : contrat à durée indéterminée) se développe un salariat plus précaire (CDD : contrat à durée déterminée, sous forme de missions, vacations, stages divers...);
- beaucoup d'entreprises externalisent une partie de leurs activités, qui sont confiées à des sociétés de service spécialisées, souvent de petite taille, ou à des travailleurs indépendants ;
- dans les entreprises et, a fortiori, chez les travailleurs indépendants, les périodes travaillées sont organisées de façon moins rigide, selon des séquences de plus en plus longues et avec des systèmes différenciés de distribution des temps de travail et de repos ;
- le travail à domicile est une modalité déjà ancienne. D'après une enquête de l'IFOP citée par R. ROCHEFORT⁽¹⁾, le tiers de la population française utilise son domicile pour y travailler au moins occasionnellement, en moyenne 6 h 30 par semaine ; les professions libérales ne sont pas seules concernées, mais aussi beaucoup de cadres et d'employés.

Dans la situation actuelle, il ne s'agit généralement pas de télétravail utilisant des équipements spéciaux de transmission d'information et d'accès à des banques de données et des processeurs extérieurs. Mais grâce à la fulgurante diffusion du micro, du téléphone portable et autres équipements, chacun peut désormais travailler successivement au bureau, à domicile, en voiture, à l'hôtel, dans les transports, chez ses clients ou ses fournisseurs. Le développement probable du télétravail favorisera la souplesse d'organisation des rythmes du travail et peut aboutir à la perte d'unicité du lieu de travail. Pour certains, cela prend la forme d'un travail pendulaire, partagé entre une résidence plus ou moins rurale et un lieu de travail urbain

- de telles organisations entraînent un bouleversement des rapports hiérarchiques, les rapports rigides d'antan étant remplacés par des relations plus souples de donneur d'ordre à sous traitants, et le contrôle de la présence physique par un contrôle des résultats.

⁽¹⁾ R. Rochefort - Le consommateur-entrepreneur. Ed. Odile Jacob, Oct. 97

La situation en Ile-de-France a favorisé des évolutions de ce type : du fait de la difficulté de certains déplacements, la possibilité pour un salarié d'effectuer certains jours son travail à domicile peut être source de productivité et de responsabilisation. Toute la petitesse des logements de beaucoup de salariés dans notre région limite l'extension du travail à domicile.

Cette nouvelle organisation du travail et des rapports sociaux est décrite sous le nom de société post-salariale, caractérisée par l'abandon de certaines rigidités du système antérieur et l'appel à l'esprit d'initiative et à la créativité, mais aussi par l'augmentation des aléas pour les travailleurs concernés.

1.3 - L'utilisation du temps libre

Les franciliens, malgré leur impression de manquer de temps, ont et auront de plus en plus de temps libre. Comment se fait-il qu'ils aient l'impression de courir plus que jamais après le temps ? On les voit consacrer beaucoup d'attention à l'organisation de leur temps : en témoignent le succès de tous les agendas, classiques et électroniques, l'usage croissant du téléphone portable pour organiser les rendez-vous, les manifestations fréquentes de fébrilité, voire d'angoisse quant au déroulement des activités et des loisirs.

Cette utilisation du temps dans la rapidité, voire la précipitation, est depuis fort longtemps une spécificité parisienne, étendue maintenant à la majorité des franciliens. Parisiens et franciliens ont en effet accès à une vaste palette d'activités, notamment ludiques et culturelles, et répondent à ces sollicitations par une accélération du rythme. Il y a un aspect positif à cette rapidité, porteuse de vie et de richesses, c'est un atout à préserver, mais l'impression de ne pouvoir tout faire est aussi génératrice de stress.

A quoi le francilien emploie-t-il son temps libre ? D'après divers sondages, par rapport à ses compatriotes des autres régions⁽¹⁾,

- il dort moins, sort plus souvent le soir,
- il regarde moins la télévision (11 % des ménages franciliens n'ont pas de récepteur, 5 % pour l'ensemble de la France),
- il va plus souvent au cinéma (en moyenne, près de deux fois plus),
- il fréquente plus les bibliothèques, les musées, les concerts, les expositions,

⁽¹⁾ Les indications qui suivent, fournies par le CREDOC, confirment les différences déjà notées dans le rapport du CESR de 1992 sur l'identité francilienne et les médias

- il a des pratiques culturelles d'amateur telles que danse, théâtre, dessin, poésie, plus répandues qu'en province,

- par contre, il fait moins de sport,

- il est plus mobile pour ses week-ends et ses vacances : 20 % des franciliens et seulement 10 % de l'ensemble des français fréquentent pendant leurs week-ends une résidence secondaire.

Les activités sociales, culturelles, et les déplacements pendant les congés hebdomadaires et annuels sont donc, en moyenne, plus développés en Ile-de-France qu'ailleurs, sauf pour le sport. Mais cette moyenne recouvre des situations très contrastées, selon les catégories sociales, les villes et les quartiers, et bien sûr aussi selon les individus. Les catégories supérieures, surreprésentées en Ile-de-France, et notamment à Paris, sont celles qui pratiquent le plus les activités culturelles, les déplacements de week-end et de congés, bref qui vivent au rythme le plus élevé, et tirent les résultats des sondages vers le haut. Le mode de vie de beaucoup de familles, notamment en périphérie, ressemble plus à celui des villes de province.

1.4 - A la frontière des temps de travail et de loisir

Le développement des loisirs proprement dits ne suffit pas à remplir les temps non travaillés d'une partie de nos concitoyens, et toute une catégorie d'activités s'est développée à la frontière du travail et des loisirs :

- certains recherchent des ressources complémentaires, en même temps qu'une raison d'être et une distraction, dans une activité qui s'ajoute à leur travail principal. On dit qu'ils exercent une pluriactivité, particulièrement répandue chez certains salariés qui, du fait d'horaires décalés ou regroupés sur un petit nombre de journées, ont de longs espaces de temps disponible. Ce phénomène, assez fréquent naguère chez les agents de certains services publics, se répand chez les travailleurs à horaires peu stables du post-salariat, ainsi que chez certains cadres ou professions libérales qui exercent parfois plusieurs métiers : ils sont alors très occupés, leur temps libre a bien disparu ! Le développement de la pluriactivité peut aussi conduire à une extension du travail au noir, qu'on ne peut que déplorer ;

- d'autres utilisent le temps libre à leur bénéfice personnel en bricolant pour eux-mêmes ou leur entourage, soit pour construire ou agrandir leur habitation, soit pour l'équiper, l'entretenir, jardiner, soit pour fabriquer tel ou tel objet... R. Rochefort indique que le nombre de foyers qui pratiquent le bricolage a plus que quadruplé depuis 30 ans.

- le bénévolat est une autre voie pour utiliser son temps libre d'une manière valorisante pour la personne qui l'exerce, et au bénéfice de la collectivité. Bien que le nombre d'associations soit très élevé en France et que le développement du mouvement écologiste, puis l'intérêt porté aux problèmes de pauvreté et d'exclusion, aient stimulé le mouvement associatif et les vocations de bénévoles, le bénévolat est loin d'être aussi largement pratiqué en France que dans d'autres pays ;

- enfin, beaucoup de travailleurs consacrent une partie de leur temps libre à un prolongement, plus ou moins net et plus ou moins continu, de leur vie professionnelle. Ainsi apparaît une troisième catégorie de temps, intermédiaire entre travail et loisir, que R. Rochefort, dans l'ouvrage cité plus haut, propose d'appeler le "temps gris" : on pense à son travail et on travaille sans vraiment travailler tout en se distrayant, en prenant ses repas, en se déplaçant en week-end et même en vacances. Le temps réellement consacré au travail est alors très difficile à mesurer : il y a, en quelque sorte, "fusion" des temps. Le « temps gris » est important pour certaines professions comme journalistes pigistes, coursiers, agents commerciaux, certains cadres supérieurs... L'évolution des formes de salariat et les possibilités de faire plusieurs choses à la fois grâce aux équipements modernes (micros et téléphones portables) favorisent le développement de ce "temps gris".

1.5 - Et les exclus du monde du travail ?

Alors que certains sont tellement pris par le temps qu'ils ont de la peine à organiser leurs multiples activités, mais que beaucoup arrivent à personnaliser selon leurs goûts propres cette organisation, comment ne pas évoquer ceux qui sont, momentanément ou durablement, en marge de toutes ces évolutions parce qu'ils n'ont pas de travail :

- les chômeurs dont le lien avec le monde du travail est momentanément distendu et qui cherchent à se réintégrer, et figurent toujours dans les statistiques de la population "active" ;

- ceux qui échouent dans leurs efforts et, chômeurs de longue durée ou personnes à divers stades de l'exclusion, perdent peu à peu leurs repères. Pour ces personnes, le rapport au temps n'est évidemment pas du tout le même. (cf chapitre sur les "fragmentation sociales").

2 - Mobilité et rythmes de vie

Dans une grande métropole, la participation à un grand nombre d'activités dispersées dans l'espace est un avantage important conditionné par la possibilité de se déplacer : la mobilité donne accès à la diversité. Les déplacements quotidiens et saisonniers, qui rythment la vie, occupent beaucoup de place dans les préoccupations des franciliens.

Le nombre total de déplacements par jour ouvrable des franciliens de plus de 6 ans est passé, de 1976 à 1997 de 30 millions à 37 millions. Le tableau V montre l'évolution en vingt ans du partage modal, c'est-à-dire de la répartition par modes de déplacement.

Tableau V - Evolution de 1976 à 1997 de la répartition modale des déplacements quotidiens en Ile-de-France (en milliers de déplacements)

	1976	1991	1997
Marche à pied	12 628 (42,3 %)	11 235 (34 %)	12 636 (34 %)

Transports collectifs	5 738 (19,2 %)	6 669 (20,3 %)	6 738 (18,2 %)
Voiture particulière	9 819 (33 %)	14 367 (43,6 %)	16 973 (45,8 %)
Deux roues	1 620 (0,5 %)	638 (0,2 %)	673 (0,18 %)
Total	29 805 (100 %)	32 909 (100 %)	37 020 (100 %)

Source : DRE - Résultats provisoires de l'enquête globale transport (EGT) 1997

On constate trois évolutions importantes :

- le partage modal a beaucoup changé en deux décennies :

- la part de la marche à pied a diminué de 42 % en 1975 à 34 % en 1991 mais semble se stabiliser depuis, le nombre de déplacements à pied remontant légèrement en 1997 ;
- la part des deux roues a nettement diminué, de 0,5 à 0,2 %
- la part des transports collectifs diminue légèrement de 19,2 à 18,2 %
- la part de la voiture particulière marque une augmentation continue, de 33 à 46 %.

- alors que le nombre moyen de déplacements quotidiens par individu restait stable depuis plusieurs décennies - 3,5 par habitant de plus de 6 ans et par jour ouvrable - l'enquête de 1997 met en évidence, pour la première fois, une augmentation de la mobilité individuelle de 3,5 à 3,75, et cette augmentation est observée pour toutes les strates de population, que l'on considère les classes d'âge, les découpages territoriaux (départements) ou le classement par revenus. Il semble donc s'agir d'une tendance lourde.

- enfin, si le temps moyen consacré à chaque déplacement motorisé varie peu (environ 30 minutes, avec une grande dispersion autour de la moyenne), la distance parcourue pendant ce temps n'a cessé d'augmenter grâce à la croissance de la vitesse des véhicules, transports collectifs aussi bien que voitures particulières. Cette augmentation des vitesses a permis et accompagné le desserrement de l'espace urbanisé : l'extension progressive de la zone accessible par les transports motorisés a joué un rôle capital dans l'histoire de l'agglomération francilienne et explique sa structure actuelle.

L'énormité des flux de véhicules a entraîné des congestions croissantes dans les transports collectifs aussi bien que sur les routes et autoroutes, au détriment du confort des usagers, avec des pertes considérables de temps. La moitié du temps perdu en France dans les bouchons l'est en Ile-de-France, avec une incertitude souvent stressante sur les temps de déplacement. Autres conséquences dommageables du nombre croissant d'automobiles et de poids lourds, les pollutions engendrées par les véhicules : bruit, gaz d'échappement, encombrement des rues enlaidissant les paysages urbains, invasion des sites par les grandes infrastructures.

En ce qui concerne les rythmes de vie vus à travers le fonctionnement des systèmes de transport, on doit rappeler l'importance capitale qu'avait naguère l'effet de pointe de trafic. La pointe avait lieu chaque jour, matin et soir, sur les principales infrastructures, pendant un temps bref, l'"heure de pointe". Cette concentration était l'effet :

- de la synchronisation presque parfaite des horaires de travail
- de l'utilisation des systèmes de transport principalement pour les trajets domicile-travail.

Il en résultait beaucoup d'inconfort pour les voyageurs, et une situation anti-économique pour tous les systèmes de transport qui devaient être dimensionnés pour une utilisation trop brève.

L'évolution récente va vers la désynchronisation des horaires de travail : beaucoup de travailleurs ont bénéficié de l'assouplissement des horaires (horaires à la carte, multilocalisation du travail...) et ont trouvé des modalités qui leur permettent, en choisissant leurs heures de déplacement, de réduire l'inconfort de leur trajet. En même temps, le nombre de déplacements domicile-travail diminuait, et le nombre de déplacements pour d'autres motifs augmentait au point qu'il est aujourd'hui le plus important. Un diagramme de déplacements fortement cadencé et polarisé s'est progressivement transformé en diagramme plus étalé dans le temps - les pointes sur les autoroutes les plus chargées sont maintenant étalées sur 4 ou 5 heures - et dans l'espace - les principaux axes radiaux banlieue-Paris ne sont plus les seuls congestionnés, le trafic a beaucoup augmenté sur les routes et autoroutes de la couronne, notamment en rocade.

Après les déplacements quotidiens des jours ouvrables à l'intérieur de l'Ile-de-France, il faut aussi parler des déplacements de week-ends et des déplacements saisonniers de départ en vacances qui occupent une grande place dans les chroniques des médias et dans les préoccupations des franciliens, ainsi que des nombreux voyages touristiques et des échanges professionnels avec les autres régions françaises et les autres pays. Avec la croissance des échanges économiques mondiaux, de plus en plus de franciliens vont, plusieurs fois par an ou même par mois, passer quelques jours à l'étranger pour leur travail, et l'Ile-de-France reçoit les visites réciproques. La France a le record du nombre de touristes étrangers, et l'Ile-de-France est la région française la plus visitée. Enfin, beaucoup de provinciaux ou d'étrangers font des séjours plus ou moins longs à Paris et en Ile-de-France, où un certain nombre d'appartements sont devenus des résidences secondaires à leur usage. Tous ces franciliens d'occasion, pour des séjours très courts (touristes) ou plus longs (séjours professionnels, séjours de passage, séjours prolongés d'agrément), ont des rythmes très diversifiés d'utilisation du temps, qui donnent une animation particulière à la capitale et aux sites qu'ils visitent : à titre d'exemple, le métro compte à certaines périodes de l'année jusqu'à 15 % de clients provinciaux ou étrangers, touristes ou autres visiteurs.

3 - L'utilisation du temps dans le cycle de vie

Dans la vie des hommes et des femmes de notre pays, deux évolutions majeures au XXème siècle ont été l'extension progressive de la période de formation et la croissance de l'espérance de vie :

- le temps de formation a fortement crû depuis quelques décennies, retardant de plusieurs années l'entrée dans la vie active. Cette croissance se poursuit, mais la durée moyenne de formation initiale atteindra bientôt une asymptote. La frontière entre formation initiale et vie active tend en même temps à devenir floue du fait des progrès de la formation en alternance avec des phases de travail et de la formation par insertion dans l'entreprise. Mais la formation initiale n'est pas tout : une formation complémentaire, étalée tout au long de la vie, devient indispensable pour la mise à jour des connaissances et des compétences. Les retraités eux-mêmes demandent que des cycles de formation leur soient consacrés ;

- la croissance de l'espérance de vie, qui semble devoir se poursuivre encore pendant plusieurs décennies (cf. chapitre B ci-dessus, § 2.1 et § 3.3), augmente régulièrement le nombre des retraités, et cet effet est accentué depuis une quinzaine d'années par l'avancement de l'âge de la retraite et par le nombre élevé des mises en pré-retraite. Il s'agit là d'une évolution sur laquelle les pays occidentaux marquent des différences : l'âge de la retraite a été plus nettement avancé en France que dans les autres pays ; aux États-Unis la tendance est inverse, avec toutefois une grande liberté de choix laissée aux individus.

L'évolution ultérieure est incertaine, mais en ce qui concerne les modes de vie et l'utilisation du temps, on doit prendre en compte le fort accroissement du nombre de retraités en bonne santé, les handicaps dus au vieillissement arrivant de plus en plus tard. Les nouveaux retraités qui bénéficient, plus que les anciens, de revenus en moyenne fort corrects, sont souvent prêts à entreprendre une nouvelle activité, rémunérée ou bénévole. Grâce à un emploi du temps plus détendu que celui des plus jeunes, ils peuvent mieux profiter des opportunités de participation à des activités culturelles ou ludiques : spectacles, visites, voyages... Souvent, aussi, ils aident leurs enfants à gérer leur temps (notamment par les gardes de petits-enfants) et à résoudre leurs problèmes, en les soutenant matériellement et en les conseillant dans les difficultés de la vie. C'est, notamment en Ile-de-France, un élément important de la solidarité familiale renaissante que soulignent les sociologues, aussi bien pour les familles classiques que pour les familles recomposées.

Un problème particulier se pose au citadin qui prend sa retraite : restera-t-il dans sa résidence actuelle, ou ira-t-il s'installer à la campagne ou dans une ville de province ? Beaucoup de franciliens, qui avaient gardé des liens avec leur province ou leur pays d'origine, s'orientaient naguère vers la deuxième solution. Leur proportion diminue, et un nombre croissant choisit aujourd'hui la double résidence, avec des proportions variées d'activités urbaines et de séjour dans la résidence rurale : ce rythme de vie permet à chacun d'atteindre un équilibre conforme à ses aspirations. Ce choix peut aussi avoir quelques effets pervers : les "birésidentiels" conservent leur logement en Ile-de-France au lieu de le dégager pour leurs enfants ou pour d'autres personnes ; ils augmentent ainsi le besoin, déjà grand, de nouveaux logements. Il est vrai qu'ils contribuent, en contrepartie, à l'entretien du parc immobilier rural ainsi qu'à l'animation des zones rurales.

II - Les aspirations des franciliens et les évolutions possibles d'ici 2025

Comment évoluera dans les trois prochaines décennies l'usage que les franciliens font de leur temps ? La prospective est particulièrement délicate en ce domaine, car les comportements et les modes de vie évoluent plus vite aujourd'hui que naguère, et la part d'imprévu est grande. Cependant, les tendances notées dans la 1ère partie, les résultats de sondages récents sur les aspirations des franciliens, ainsi que l'attention à ce qui se passe dans les pays voisins permettent d'esquisser les évolutions possibles.

Pour introduire le sujet, il a paru nécessaire de s'interroger d'abord sur la place que gardera le travail comme valeur de référence. Seront ensuite examinées les questions relatives au temps de travail et à l'organisation du travail, aux activités autres que le travail, à l'organisation du temps dans le cycle de vie, enfin à la mobilité et aux rythmes de vie dans la ville.

1 - Le travail restera-t-il en 2025 une valeur de référence ?

L'évolution du partage du temps entre les diverses formes d'activité, avec, pour la plus grande partie des franciliens, la diminution de la place relative du travail ; l'apparition de nouvelles formes de relations du travailleur à l'emploi ; la remise en cause des valeurs traditionnelles accompagnant la montée de l'individualisme : toutes ces raisons conduisent à se demander si le travail pourra rester l'une des valeurs fondamentales.

Depuis des siècles, la plupart des hommes ont trouvé l'assise de leur statut social dans l'insertion dans les activités productrices. Cette référence s'est même hypertrophiée dans les deux ou trois dernières décennies : d'autres valeurs, familiales, sociales ou spirituelles, ayant été quelque peu malmenées, la valeur travail a eu tendance à tout occuper. Un rééquilibrage est certes nécessaire, mais on ne voit pas pourquoi, aujourd'hui et demain, le travail, comme activité rémunérée, ne resterait pas une valeur fondamentale :

- d'abord, le travail bien fait et d'utilité bien comprise est pour beaucoup source de satisfaction et de plaisir et peut donc répondre aux aspirations hédonistes ;

- ensuite, le revenu qu'il procure devrait permettre à chacun de réaliser son projet personnel et familial.

A ce double titre, la référence au travail paraît essentielle pour structurer l'individu et ses projets : on voit bien, dans les quartiers à fort taux de chômage et dans les familles où personne ne travaille, l'ampleur des dégâts provoqués par la perte de cette référence. Le maintien de cette référence, hautement souhaitable paraît très probable.

Restera le problème du décalage entre la valeur "travail" et la valeur "revenu", c'est-à-dire condition d'accès aux moyens de vivre : ce décalage ne risque-t-il pas de s'approfondir dans un

contexte mercantiliste ? Quels que soit le contexte et l'organisation économique, chacun donnera sa réponse personnelle à cette question.

2 - Temps de travail et temps libre

D'après le CREDOC, en moyenne, les franciliens aspirent un peu plus à un accroissement du temps libre que les provinciaux (42 % contre 38 %), l'aspiration prioritaire à un accroissement du pouvoir d'achat représentant 58 % contre 62 % pour les provinciaux.

Les préférences exprimées diffèrent toutefois selon les catégories socioprofessionnelles, comme le montre le graphique de la figure 6 ci-après. En France, en général, ce sont les cadres supérieurs et professions libérales qui arbitrent le plus souvent en faveur d'un accroissement de leur temps libre (ce qui paraît logique compte tenu de leur revenu supérieur), suivis, dans l'ordre, des professions intermédiaires, des artisans, commerçants et chefs de petites entreprises, des employés et des ouvriers. Les franciliens marquent, par rapport aux provinciaux, une moindre préférence pour davantage de pouvoir d'achat, à l'exception des cadres supérieurs et professions libérales qui, d'après l'enquête ici relatée, y semblaient plus attachés que leurs homologues provinciaux.

FIGURE 6

Source : CREDOC
(début 1998)

Que risque-t-il de se passer dans le quart de siècle à venir ? On peut espérer une réduction significative du chômage et du nombre des exclus, sans qu'on puisse prédire l'ampleur de cette réduction. La quasi-généralisation du travail des femmes a permis de nouveaux progrès du pouvoir d'achat des ménages, alors que la durée individuelle du temps de travail a poursuivi sa réduction séculaire. Une fois cette étape franchie, il est probable que la réduction du temps de travail individuel continuera mais les gains de productivité qui accompagneront cette réduction risqueront de ne pas suffire à faire progresser le pouvoir d'achat de la même manière.

Le travail des femmes pose des problèmes particuliers. Les femmes ont maintenant largement accès à toutes les formations, et elles ont aussi, en Ile-de-France plus qu'ailleurs, le désir de réussir leur carrière professionnelle sans sacrifier leur vie personnelle et familiale. Leur première revendication est la réalisation de l'égalité des chances des hommes et des femmes, en progrès mais loin d'être totalement acquise.

Une autre revendication de beaucoup de femmes porte sur la possibilité de donner naissance aux enfants qu'elles désirent et de les élever dans de bonnes conditions, sans compromettre leur carrière. Elles expriment fortement la demande de pouvoir mettre les enfants à l'école ou en garderie dès 2 ans, ou de pouvoir prendre un congé de 3 ans après une maternité, ou de pouvoir adapter leurs horaires dans la période où la charge des enfants est la plus grande. Les familles souhaitent également pouvoir bénéficier d'aides financières adéquates. Il est urgent d'améliorer la réponse à ces demandes, particulièrement fortes en Ile-de-France, en donnant une priorité à la réalisation des équipements et des services nécessaires et en facilitant l'obtention des congés ou des formules d'adaptation du temps de travail.

2.1 - Les relations du travailleur à l'emploi : tendances et recommandations

L'évolution vers une nouvelle organisation du travail et des rapports sociaux fait apparaître, à côté du secteur économique classique à l'organisation rigide, plus ou moins inspirée du modèle fordien, une société dite "post-salariale" beaucoup plus souple et diversifiée. Or, dans notre époque de fragilité économique et de niveau élevé de chômage, les réductions d'activité directe, et donc d'effectifs, des grandes sociétés et le développement d'un secteur moins protégé avec une proportion élevée de travailleurs précaires, ne se font pas sans difficultés, à-coups et conflits. Mais l'exemple des autres pays occidentaux montre que tout n'est pas mauvais dans cette évolution qui favorise l'esprit d'entreprise et l'initiative individuelle ; il a participé, dans les pays anglo-saxons, à la résorption du chômage par la création d'emplois. Encore faudrait-il, pour que les effets pervers souvent observés, notamment en termes de précarité, ne viennent pas compromettre ces résultats positifs, que deux conditions soient réalisées :

- que la formation des hommes et des femmes soit adaptée à l'appareil économique en rapide changement, et que plutôt qu'une qualification trop étroite, on cherche à leur donner des compétences larges leur permettant de s'adapter à des situations variées. L'appel à une formation en alternance récurrente au cours de la vie de l'individu paraît nécessaire ;

- que l'on étudie et mette en place de nouveaux moyens, moins rigides que ceux de l'Etat-Providence, mais néanmoins efficaces, pour protéger les individus soumis à de plus grands risques du fait de l'assouplissement du système d'organisation du travail. Les réflexions en cours dans d'autres pays pour corriger les effets d'un libéralisme trop absolu confirment la nécessité d'innover aussi dans ce domaine. L'expérience ancienne de la France en matière de protection sociale, comme celle de l'Allemagne et d'autres pays européens, devrait être mise à profit pour inventer les nouvelles règles et les nouveaux instruments qui permettront de mieux protéger les travailleurs les plus exposés, tout en préservant souplesse et incitation à l'innovation.

2.2 - Le temps libre et les activités autres que le travail

Compte tenu des tendances de l'évolution actuelle et des spécificités de la vie en Ile-de-France, il semble bien qu'on puisse prévoir pour le début du prochain siècle :

- le désir pour chacun d'organiser son temps en toute liberté, en fonction de ses goûts propres, ce qui rend l'utilisation du temps libre particulièrement imprévisible ;

- la permanence, malgré l'augmentation du temps libre, de la pression du temps et de la rapidité des flux pouvant aller jusqu'au stress, avec la nécessité de temps de relaxation qui devront trouver place dans les nouveaux temps libres ;

- la grande dispersion des schémas d'organisation selon les goûts et selon les situations sociales, avec à l'extrême le cas des exclus qui, n'ayant pas accès aux mêmes opportunités que le reste de franciliens vivront différemment, dans un stress d'une autre nature.

Le CREDOC a réalisé récemment une enquête sur les attentes des franciliens : que feriez-vous avec plus de temps libre ? Les résultats de cette enquête, bien qu'elle ne soit que déclarative, peuvent orienter les réflexions sur les évolutions futures et les recommandations pour préparer l'avenir.

- Le premier souhait, fortement marqué, des franciliens porte sur le temps à consacrer à la famille : famille nucléaire (c'est-à-dire parents et enfants), et aussi famille élargie à la fratrie et aux autres générations. On souhaite rester chez soi, s'occuper de ses enfants et de ses proches, donner du temps aux relations sociales : on compense ainsi l'affaiblissement ou la rupture d'autres attaches. L'intérêt porté aux enfants, dans les familles recomposées aussi bien que dans les familles classiques, entraîne l'importance des rythmes scolaires dans l'organisation du temps.

- Le second souhait vise à développer les activités de loisir, et notamment les loisirs créatifs déjà importants pour beaucoup de franciliens : activités artistiques, bricolage, apprentissage de nouvelles technologies, comme Internet, temps de déplacements lointains consacrés à la découverte. C'est en même temps un souhait d'autoformation, à visées immédiates ou plus lointaines. Il faudra répondre à ces aspirations en créant les équipements nécessaires et en favorisant les activités

d'animation culturelle à tous les niveaux : Paris et les grands pôles de la banlieue ont des centres d'animation prestigieux, qui doivent être maintenus, mais il y a beaucoup à faire pour développer de telles activités à une échelle plus modeste, au plan local, dans toute l'agglomération ; la demande est importante. Une mention particulière doit être faite des équipements sportifs, car les statistiques montrent que la pratique des sports est moindre en Ile-de-France qu'ailleurs.

- Le troisième souhait, également important, concerne la consommation : on voudrait avoir plus de temps pour faire des achats réfléchis, en évitant la précipitation et la cohue, pour les produits courants, mais aussi pour les activités culturelles et pour les voyages, pour les soins corporels et la santé.

- Enfin, un souhait moins répandu que les précédents vise l'activité associative.

Le travail gris, défini ci-dessus au § 14, aux frontières floues par essence, continuera sans doute à se développer et il n'y a pas lieu de le regretter si ceux qui le pratiquent y trouvent des satisfactions et un meilleur équilibre et si ce travail apporte un plus à l'économie et à la société.

La pluriactivité proprement dite, celle du travail complémentaire du travail principal, est souvent critiquée car elle évoque trop souvent le travail noir. Mais il existe aussi des formes légitimes de second métier. Leur développement sera favorable à la vie économique et à l'équilibre des personnes. Des solutions devront être recherchées pour réintégrer le travail au noir dans la sphère économique normale.

Enfin, le bénévolat et l'activité associative sous leurs multiples aspects méritent une mention spéciale. Malgré les développements récents du bénévolat de caractère social, il ne semble pas que l'activité associative soit actuellement en croissance rapide. Et pourtant, l'exemple d'autres villes françaises et étrangères montre les bienfaits qu'elle peut apporter à la vie sociale et à l'équilibre de la vie personnelle de ceux qui s'y engagent. On ose espérer que le prochain quart de siècle verra un fort développement de ces activités, qui devraient être résolument encouragées par les pouvoirs publics car elles sont un des éléments constitutifs de la gouvernance et doivent apporter des solutions efficaces aux problèmes des fragmentations sociales.

3 - Utilisation du temps et cycles de vie

On a déjà attiré l'attention sur l'extension de la période de formation, qui s'est considérablement étendue en début de vie au delà de l'adolescence et qui maintenant empiète largement sur l'âge adulte ; on reconnaît même la nécessité d'étendre la formation à la totalité de la vie active, les cycles de formation permanente prenant le relais de la formation initiale. Le plus tôt sera assurée cette évolution largement amorcée, meilleurs seront les résultats pour l'économie du pays, pour la situation de l'emploi et pour chacun des intéressés. Cela entraînera une véritable révolution du système de formation, que l'utilisation des nouvelles techniques de communication doit

grandement faciliter, mais à laquelle l'apport des moyens traditionnels de formation reste indispensable.

Les personnes âgées seront nettement plus nombreuses qu'aujourd'hui et conserveront plus longtemps santé et capacité. Les conséquences de cette évolution importante ont été examinées au chapitre B ci-dessus 3.3. On rappellera seulement ici que, si une part importante des nouveaux retraités se réjouit de la cessation d'activités, une autre partie souhaite continuer à exercer une activité et éventuellement bénéficier du revenu correspondant. Il est probable qu'un compromis sera trouvé, laissant une grande liberté aux individus pour choisir le moment où ils cesseront leur vie de travail, avec des possibilités de retrait progressif, c'est-à-dire d'allègement partiel des responsabilités et du temps de travail ; d'autres trouveront des activités d'une autre nature que celles de leur vie professionnelle passée.

En tout état de cause, la progression du nombre des retraités ayant du temps et capables d'activités diverses doit être considérée comme une chance pour notre société. Elle contribuera au développement de la solidarité intergénérationnelle, à l'impulsion d'activités de bénévolat, à certaines activités économiques ou sociales ; elle pourra aider à l'émergence d'une philosophie d'utilisation du temps plus décontractée, avec le luxe de la lenteur, de l'ancrage, de la relation. L'écueil à éviter est, bien évidemment, celui de l'isolement, de l'inactivité, de la vacuité et de l'ennui, chez les personnes très âgées notamment : seules des actions de proximité permettront de combattre ces risques.

4 - Rythmes de vie et mobilité urbaine ⁽¹⁾

On a décrit en première partie l'évolution récente des rythmes de vie vers la désynchronisation et la diversification. Selon toutes probabilités, cette évolution se poursuivra, favorisée par les nouvelles organisations du travail. Toutefois, les rythmes scolaires resteront des repères stables autour desquels continuera de s'organiser la vie familiale.

Deux hypothèses concomitantes peuvent être faites sur l'évolution du temps vécu par les habitants de la grande métropole :

- la ville aura tendance à rester ouverte, c'est-à-dire active, plus longtemps dans la journée, et même 24 heures sur 24 pour certaines activités ;

- les individus augmenteront progressivement leur autonomie dans la gestion de leur "espace-temps", en matière de travail dans l'entreprise, et aussi en matière de consommation : grâce au choix de plus en plus large qui leur sera offert, on peut prévoir une évolution continue des pratiques dans l'activité commerciale, avec beaucoup d'innovations ; corrélativement, devrait être développée l'éducation des consommateurs, leur donnant une meilleure connaissance de leurs droits et de leurs devoirs.

⁽¹⁾ Ce paragraphe s'inspire notamment du compte-rendu du colloque de septembre 1996 de Cerisy la Salle « Entreprendre la Ville - Nouvelles temporalités, nouveaux services » (Actes publiés aux éditions de l'Aube, 1997).

Mais pour que ces évolutions se fassent dans de bonnes conditions et permettent d'améliorer la qualité de la vie, il faudrait que des instances de négociation fonctionnent, dans l'entreprise (des procédures de négociation se mettent en place actuellement pour l'application de la loi de 35 heures) et dans la ville.

On peut citer, à cet égard, l'exemple de certaines villes italiennes. Les femmes y sont devenues "les actrices des politiques sur le temps urbain dans leur pays", en suscitant une concertation entre les divers acteurs (syndicats, usagers, maire...) et la création de bureaux du temps", structures décentralisées au niveau communal qui définissent les plages d'ouverture des commerces, des administrations, des équipements publics et les emplois du temps scolaires. Sur ce modèle, cinq villes françaises ont déjà entrepris l'expérimentation de bureaux du temps : ce sont Saint-Denis, Lille, Strasbourg, Poitiers, Charleville-Mézières. Il faut souhaiter que des initiatives de ce genre se généralisent dans les cités et quartiers de l'Ile-de-France. L'adaptation des plages horaires de transports collectifs aux nouveaux besoins, prévue dans son principe dans le PDU (voir plus loin), devrait être débattue dans de telles instances, de même que les horaires d'ouverture des crèches.

L'autre problème évoqué dans la première partie est celui de l'inexorable croissance de la mobilité. La mobilité interrégionale et internationale est la condition de prospérité et de rayonnement de toute grande métropole ; il faut se féliciter que l'Ile-de-France soit dotée de bonnes liaisons aériennes, autoroutières et ferroviaires à grande vitesse et souhaiter que tout soit fait pour améliorer encore l'excellence de ces équipements et des services qu'ils rendent, notamment en matière aéroportuaire et ferroviaire.

En ce qui concerne la mobilité des personnes à l'intérieur de la région, les modèles de prévision auxquels se référait le SDRIF de 1994 annonçaient que la demande de déplacements motorisés (collectifs et individuels) passerait de 151 millions de voyageurs x km en 1990 à 233 millions en 2015, soit une croissance de 54 % due à trois facteurs : l'augmentation de la population (estimée à 1,14 millions d'habitants), l'augmentation de la demande individuelle, et l'allongement des trajets. La plus grande partie de cette croissance serait attendue en grande couronne.

Ces prévisions avaient été établies dans des hypothèses de poursuite, à un rythme modéré, des tendances antérieures d'extension de l'urbanisation, de croissance du réseau routier et autoroutier et d'évolution des comportements des franciliens. La poursuite de ces tendances ferait passer en 2025 la demande en déplacements motorisés à au moins 250 millions de voyageurs-km, avec une véritable explosion du trafic automobile en grande couronne.

Au cours de la dernière décennie, l'opinion et les pouvoirs publics ont pris conscience des dangers d'une telle perspective : congestion et perte de temps, bruit et pollution atmosphérique, perte de la qualité de la vie urbaine, et il a été enfin décidé de mettre en route la préparation du plan de déplacements urbains (PDU) de l'Ile-de-France. Ce plan vise à promouvoir une évolution du partage modal en faveur des modes les moins polluants, une modération de l'usage de l'automobile, elle-même rendue moins polluante grâce aux nouvelles normes européennes ; une facilitation de l'usage des autres modes, bicyclette, marche à pied, transports collectifs ; une réglementation plus stricte du stationnement dans la zone dense, un développement de l'intermodalité qui permet le

meilleur usage de l'ensemble des modes. La qualité de service des divers modes de transport devra être améliorée dans toutes ses composantes, pour inciter les usagers à élargir leurs choix et contribuer ainsi à la qualité de la vie.

La première phase d'élaboration du PDU a abouti à l'établissement d'un « Rapport de diagnostic Ile-de-France - déplacements urbains », diffusé par la Documentation Française (Juin 1998). Le plan de déplacements urbains proprement dit doit être prochainement mis au point et soumis à concertation, pour être approuvé et mis en oeuvre dès le second semestre de l'an 2000. Il devrait se traduire par des actions énergiques et cohérentes aux différents niveaux de responsabilité, portant effet à court terme. Le mouvement devra être ensuite poursuivi et éventuellement amendé en fonction des résultats. Mais il n'aura tout son sens que s'il est accompagné d'actions à long terme, portant sur la structure des systèmes de transport et sur la mise en oeuvre plus énergique de la politique d'urbanisme énoncée par le SDRIF (polycentrisme, réhabilitation des secteurs prioritaires, etc...), politique que les révisions futures du SDRIF devraient renforcer.

Cette démarche concourt donc à la définition progressive, dans le domaine de l'aménagement et des transports, des éléments du "projet métropolitain" dont le chapitre sur la gouvernance expose la nécessité. Et cette préparation se fait, en ce qui concerne le PDU, par une procédure de large concertation qui renouvelle les relations entre les acteurs de la ville selon le principe du management participatif. La réussite complète de cette démarche n'est pas assurée au premier essai, mais on peut espérer avant 2025 l'aboutissement de ce mouvement de longue haleine, qui permettra de faire face aux défis des effets nocifs de la taille de la métropole et de sa congestion et d'améliorer la qualité de vie des franciliens.

III - Conclusion : les principaux défis

L'évolution rapide de l'organisation du temps et des rythmes de vie, faisant suite à une période de stabilité relative au milieu du XXème siècle, paraît prélude à une véritable révolution dans l'organisation de la vie des franciliens ; c'est sans doute un des principaux enseignements de notre réflexion sur 2025.

Nous allons vers une désynchronisation et une complexification dans l'utilisation du temps :

- réduction du temps de travail, assouplissement et diversification des rythmes ; le temps travaillé ne sera plus la référence rigide de l'organisation de la vie, le travail restant cependant une référence majeure de l'insertion sociale,

- amplification des temps de loisirs, diversification des pratiques, importance des temps individuels et familiaux,

- dans le cycle de vie, diminution de la part consacrée au travail, allongement de la période de formation et de la période de retraite, avec d'autres formes d'activités à développer.

Adaptation de la ville aux nouvelles configurations temporelles, changement des pratiques de mobilité ; tels seront les principaux défis du prochain quart de siècle, avec notamment :

- l'ouverture de la ville aux activités sur une durée quotidienne plus longue, et l'offre quasi-permanente de services et de consommation ;

- l'augmentation considérable des mobilités et leur évolution vers la désynchronisation et l'éclatement des activités.

Chapitre E : Dynamique économique et culturelle

Un rapport publié en août 1998 par l'INSEE indique que parmi les régions de l'Europe des Quinze, l'Ile-de-France est la plus peuplée, celle qui produit le plus de richesses ; elle se situe parmi les premières pour le PIB par habitant. Que de chemin parcouru en l'espace de quelques décennies !

Comment aborder en peu de pages, avec le souci de ne pas négliger l'essentiel, des domaines aussi vastes que l'économie et la culture ? On n'échappera ni à des simplifications, ni à des insuffisances. Le parti adopté consiste à mettre en évidence huit thèmes qui paraissent essentiels :

- l'Ile-de-France dans le monde,
- les secteurs d'activités,
- la répartition sur le territoire de l'Ile-de-France,
- les hommes,
- la recherche-développement,
- les équipements,
- la qualité de la vie,
- la dimension culturelle.

Chacun de ces thèmes est abordé d'abord dans le présent (état des lieux et évolutions) puis dans la perspective de 2025. Ce double éclairage se révèle fécond : les défis de l'avenir proche éclairent ceux de l'avenir lointain et ensemble ils nous aident, plus qu'on ne l'aurait pensé, à identifier nos tâches immédiates.

Le choix qui a été fait d'un examen simultané de l'économie et de la culture doit être justifié : en effet, ces problèmes peuvent paraître éloignés, surtout si on pense à la culture dans son acception la plus classique.

Deux constats ont amené la Section prospective à adopter ce parti :

- il n'y a pas de ville qui vive un renouveau économique sans que survienne un renouveau culturel, à plus ou moins long terme ; et l'activité culturelle ne peut s'épanouir de façon durable que si une forte activité économique libère des moyens suffisants et un marché pour la diffusion de ses produits ;
- les domaines de l'économie et de la culture ne sont pas aussi cloisonnés qu'il y paraît. La culture dite classique et ses aspects marchands n'ont jamais été séparés, et le sont de moins en moins : l'activité marchande induite par la culture se développe rapidement, au bénéfice de l'ensemble du domaine comme le montre l'essor de l'activité culturelle de Londres ou de New-York.

Au sein du présent chapitre, la Section a retenu la dimension culturelle comme un des huit thèmes - et non le moindre - de la dynamique économique et culturelle, incluant les développements marchands les plus récents aussi bien que les aspects les plus nobles et les plus essentiels de la culture.

QUELQUES DONNEES

1975

- Un PIB de 1 300 milliards de francs 1996 (28 % du PIB national)
- Un PIB par habitant de 135 000 francs 1996

1996

- Un PIB de 2 300 milliards de francs 1996 (29 % du PIB national), premier rang parmi les régions de l'Union européenne (5 % du PIB de l'Union européenne)
- Un PIB par habitant de 207 000 francs 1996, en septième position parmi les régions de l'Union européenne sur la période 1994-1996

1994

- Part des secteurs d'activité dans la valeur ajoutée brute :
 - agriculture : 0,2 % (France métropolitaine : 2,5 %)
 - industrie : 19,3 % (France métropolitaine : 22,9 %)
- bâtiment, génie civil et agricole : 4 % (France métropolitaine : 4,8 %)
- services marchands : 62,9 % (France métropolitaine : 52 %)
- services non marchands : 13,6 % (France métropolitaine : 17,8 %)

1996

- Un revenu disponible brut des ménages, correspondant au montant des revenus qui restent à la disposition de ces derniers une fois payés impôts et cotisations sociales, une fois reçues les prestations sociales, de 1 200 milliards de francs 1996 (22 % du revenu disponible brut national)
- Un revenu disponible brut par habitant de 111 000 francs 1996 (90 000 francs en province)

1975

- 4 800 000 actifs, dont 200 000 chômeurs
- Un taux d'activité de 61 %, contre 53 % en France
- Un taux d'activité des femmes de 49 %
- Un taux de chômage de 4,2 % (France : 3,8 %)

1998

- 5 370 000 actifs, dont 570 000 chômeurs (mars)
- Un taux d'activité de 60 %, contre 54 % en France et 55 % dans l'Union européenne (mars)
- Un taux d'activité des femmes de 54 % (mars)
- Un taux de chômage de 10,2 % en décembre (France : 11,5 %)

1975

- 22 % de la population active ayant un emploi en France métropolitaine
- 41 % des emplois à Paris, 35 % en petite couronne, 24 % en grande couronne
- 91 % d'emplois salariés

1996

- 22 % de la population active ayant un emploi en France métropolitaine
- 33 % des emplois à Paris, 35 % en petite couronne, 32 % en grande couronne
- 94 % d'emplois salariés

Source : INSEE

1^{ère} partie : 1999

1 - L'Ile-de-France dans le monde

Etat des lieux

Les travaux de diverses institutions (DATAR, IAURIF, INSEE...) nous aident à situer la région.

* Sur la carte du monde, elle est l'une des grandes métropoles qui façonnent quotidiennement l'économie mondiale, autour de Paris capitale de la France.

* Sur la carte de l'Europe, elle s'inscrit dans un vaste quadrilatère qui s'étend du Sud Est de la Grande-Bretagne, autour de Londres, à la Randstad belgo-néerlandaise et à la façade Ouest de l'Allemagne, autour de Francfort. Et sur la carte des flux internationaux, elle constitue un point de rencontre entre le nord et le sud de l'Europe et entre l'Europe continentale et sa façade atlantique.

Evolutions

* « Région capitale » de la France, l'Ile-de-France est aussi l'une des régions les plus prestigieuses de l'Europe et une métropole mondiale. Tout l'explique : son histoire, sa culture, le dynamisme de ses habitants. Son enjeu, c'est de maintenir et de renforcer cette position dans un monde qui se transforme rapidement.

* Or, les éléments d'incertitude ne manquent pas :

- l'instauration de la monnaie unique favorise les échanges et la création de richesses à travers toute l'Europe, mais elle renforce aussi toutes les concurrences ;

- le développement rapide des moyens de communication modernes (notamment d'Internet), en modifiant notre relation à la distance, transforme toutes les activités essentielles - commerce, industrie, éducation, culture, services, - et on peut s'attendre à ce qu'il renforce le rôle des grandes métropoles, mais rien n'est sûr à cet égard ;

- en Europe, le développement de la construction européenne vers l'Est peut modifier la relation de l'Ile-de-France au centre de gravité communautaire ;

- la localisation des centres de décision, économiques et autres, et leur mise en réseau revêtiront une importance croissante dans le contexte du renforcement continu des systèmes mondiaux : capitaux, échanges de données, etc.

* La situation relative de l'Ile-de-France requiert une attention que justifie une série de signes : elle perd des emplois, son attractivité vis-à-vis des centres de décision et de l'implantation des investissements peut être remise en cause et elle est sous le coup de réorganisations européennes et mondiales. Elle s'est révélée, dans la décennie écoulée, plus rapidement sensible aux évolutions de la conjoncture que les autres régions, et tous les éléments d'incertitude énumérés ci-dessus peuvent être pour elle porteurs de risque aussi bien que moteurs de progrès.

2 - Les secteurs d'activités

Etat des lieux

* Le tableau économique de l'Ile-de-France est remarquable et fonde la place essentielle de la Région en Europe et dans le monde. Ses composantes essentielles sont bien connues :

- L'industrie : certes, son poids, en valeur ajoutée, se situe aux alentours de 20% seulement (24 % pour la France entière) mais l'industrie demeure la base à partir de laquelle naissent et se développent beaucoup d'activités tertiaires. De fait, industrie et tertiaire sont aujourd'hui indissociables et l'évolution des industries de l'intelligence et de la communication et des technologies qui en sont le support : tout ce qu'on appelle les NTIC, nouvelles techniques de l'information et de la communication - génie logiciel, composants, réseaux de transmission, etc. - les rend parfaitement solidaires.

- Le tertiaire représentait 76,5 % de la valeur ajoutée régionale en 1994 (62,9 % pour les services marchands et 13,6 % pour les services non marchands), soit un tiers du tertiaire national. Son importance se développe, son dynamisme s'affirme et il se déploie dans les domaines les plus variés.

- Les échanges : l'Ile-de-France, et notamment Paris, jouent dans ce domaine un rôle essentiel. Paris peut se flatter d'être la ville du monde où se déroulent le plus de congrès et d'être une destination majeure du tourisme mondial. On évalue à 750 000 le nombre d'emplois directs et indirects générés par le tourisme en Ile-de-France, où environ 36 millions de visiteurs ont été reçus en 1997, parmi lesquels 21,5 millions d'étrangers.

- L'agriculture francilienne reste méconnue, alors que ses performances sont remarquables. De nombreuses entreprises agro-alimentaires exercent leurs activités dans la région. Et les espaces dévolus à l'agriculture et aux autres espaces naturels - 10 000 km² au total - apportent une contribution essentielle à l'équilibre écologique de la région et à la qualité de vie des franciliens.

Evolutions

* On le voit, les atouts de l'Ile-de-France sont considérables, rares sont les régions du monde si bien pourvues. Mais on pressent de profondes modifications du paysage économique. Les facteurs conjoncturels liés à l'économie mondiale influencent désormais l'Ile-de-France en temps réel.

* Les problèmes que connaissent actuellement certaines branches (les activités financières, les industries liées à l'armement...) et les problèmes d'emploi sont désormais suffisamment importants pour imposer un certain volontarisme dans les initiatives, à l'image des réalisations d'autres grandes villes et régions métropolitaines : toutes ces villes et régions, à travers l'Europe, sont engagées dans d'importants projets de développement dont elles acceptent les risques.

* La qualité des atouts actuels devrait favoriser la réussite. Il n'est pas de secteur qui ne puisse connaître un nouveau développement et innombrables sont les activités récemment apparues et susceptibles de se développer rapidement.

Mais la réussite n'est pas inéluctable, elle demande des efforts soutenus à la fois sur l'environnement qui doit être favorable au développement des entreprises, et par l'audace des entrepreneurs eux-mêmes.

3 - La répartition sur le territoire de l'Ile-de-France

Etat des lieux

* La réalité d'hier - un centre parisien rayonnant sur sa périphérie - devient inexacte . Paris reste bien le coeur, avec 33 % de l'emploi francilien situé à Paris, 70 % dans la zone centrale (Paris et petite couronne). Les quartiers d'affaires, centre-ouest de Paris et la Défense, toujours aussi actifs, sont renforcés par leur constante interaction avec les quartiers comparables dans d'autres métropoles : Manhattan à New-York, la City à Londres, Shinjuku à Tokyo...

Et pourtant, l'Ile-de-France devient multipolaire ; la grande couronne se développe rapidement. Deux chiffres résument éloquemment la situation : en 1960, 3 200 000 habitants, soit 40 % de la population de la région étaient directement desservis par le métro , aujourd'hui, les 3 millions d'habitants desservis ne représentent plus que 27 % de la population . Les activités dont la valeur ajoutée est plus faible sont contraintes d'aller en grande couronne ou de quitter la région en raison des coûts fonciers et de transport.

* Les déséquilibres urbains se déplacent. Paris intra muros a perdu, principalement au profit du reste de l'Ile-de-France, beaucoup d'emplois et d'habitants. Le déséquilibre est-ouest, si fort dans le passé, demeure important et un nouveau déséquilibre nord-est/Sud-Ouest est en train de se renforcer : chômage, pauvreté et faible collecte de taxe professionnelle en Seine Saint Denis ; potentiel de recherche et entreprises innovantes dans des zones comme Saclay, Orsay et Palaiseau.

* La mobilité des activités, dont il est beaucoup question à l'échelle internationale et nationale, sévit aussi en Ile-de-France : les entreprises, de plus en plus rarement propriétaires de leurs locaux, n'hésitent plus à déménager ; les univers professionnels tantôt se regroupent (La Défense, les zones aéroportuaires, etc.), tantôt se dispersent (les PMI en grande couronne). Cette situation soulève des problèmes mais contribue en même temps à la souplesse du tissu économique et social et au développement global.

Evolutions

* Le territoire de l'Ile-de-France est en voie de transformation. On constate la multiplication des pôles spécialisés, sur le modèle des "hubs" aéroportuaires. Cette évolution, qui se poursuit depuis des dizaines d'années dans le domaine de la distribution (la couronne des hypermarchés autour de Paris), dans celui de la recherche et des activités tertiaires, s'étend aussi à certaines activités culturelles (les cinémas multiplex).

En parallèle, nombreuses sont les activités créatrices de valeur qui, tirant parti des progrès des moyens de communication, s'installent dans la grande couronne (exemple : le nouveau centre de recherches de Renault), accompagnant l'extension des zones d'habitat et entraînant progressivement une certaine uniformisation des territoires. Des services de qualité commencent à s'implanter en périphérie, ainsi que des équipements universitaires et culturels. Ce tableau doit cependant être nuancé ; l'évolution est inégale suivant les zones : certaines zones continuent de s'appauvrir, deviennent des poches de chômage, et sont de plus en plus mal reliées aux autres. Mais la périphérie proche et lointaine de la capitale commence à exercer une attraction sur les Parisiens eux-mêmes et la différenciation entre centre parisien, petite et grande couronne se modifie et perd chaque jour un peu de son caractère absolu.

* Prend-on la mesure de l'ampleur et de la puissance de ces transformations ? Avons-nous conscience de leur impact sur le paysage économique, social et humain de l'Ile-de-France ? Souhaitons-nous les encourager, les freiner ou les modifier ? Avec quelles intentions ? Avec quels moyens ? Que nous enseigne à ce propos le passé ? Et avons-nous les instruments qui nous permettraient d'agir effectivement dans l'avenir ? Admettons le, la question de la maîtrise du développement est bel et bien posée en Ile-de-France.

4 - Les hommes

Etat des lieux

* L'emploi francilien a connu de profondes modifications structurelles depuis 25 ans : le secteur tertiaire est passé de 51,4 % des salariés occupés en 1974 à 74,2 % en 1996 (gain de 800 000 postes) alors que l'industrie perdait 650 000 postes et la construction 130 000. Il faut néanmoins préciser que cette évolution est due en grande partie au phénomène dit d'"externalisation", qui a

engendré la création d'emplois tertiaires induits par le secteur secondaire : il s'agit notamment d'activités d'informatique, de conseil, de maintenance, de nettoyage et diverses formes d'intérim.

La dématérialisation de l'économie francilienne s'est accompagnée dans le secteur des entreprises d'une spécialisation fonctionnelle autour des fonctions centrales (commandement, recherche-développement, finances, services aux entreprises), des fonctions d'échanges (commerce de gros, distribution, logistique, congrès et salons internationaux, hôtellerie, restauration, fonctions financières) et des fonctions centrales de l'Etat et des collectivités territoriales (gouvernement et services).

* L'emploi public francilien relevant des ministères civils et des collectivités territoriales, non compris les hôpitaux publics, représentait en 1994, avec 710 000 agents, 15 % du total des emplois franciliens :

- les agents de l'Etat étaient 400 000, dont la moitié relevant de l'éducation nationale,
- les agents de la fonction publique territoriale, non compris les contrats emploi-solidarité, étaient 310 000, en majorité employés des communes.

Les effectifs de la fonction publique territoriale ont crû légèrement au cours de la décennie, ceux des agents de l'Etat sont restés presque stables. Au total, ces effectifs représentent 23 % de l'emploi public en France, soit à peu près la proportion de l'emploi francilien dans l'emploi total en France, mais ils comprennent une plus forte proportion de postes de haute qualification qu'en province.

* La structure professionnelle de l'Ile-de-France se caractérise par un poids important des cadres et des professions intellectuelles supérieures (23,3 % en mars 1997, soit dix points au-dessus de leur poids en France métropolitaine), par un poids des employés comparable à ce qu'il est au niveau national (29,8 % en Ile-de-France, contre 28,8 % dans l'ensemble de la métropole) et par une plus faible proportion d'ouvriers (17,2 % contre 26,3 % en France métropolitaine).

Les processus de spécialisation qui sont à l'œuvre génèrent une forte productivité et l'emploi de spécialistes de haut niveau. Les salaires sont nettement plus importants que dans les autres régions françaises (un revenu disponible brut par habitant de 111 000 francs en 1996, contre 90 000 francs en moyenne en province) mais comparables à ceux des autres grandes métropoles européennes.

* L'Ile-de-France est une région où l'activité féminine est élevée. Ainsi, en mars 1997, son taux dépassait de 6,6 points le taux national, d'environ 9 points celui de l'Europe des Quinze. La tranche d'âge des 25-49 ans est la plus concernée ; plus de 75% des mères de 2 enfants sont actives.

* La précarisation de l'emploi gagne du terrain, en particulier pour les personnels peu ou moyennement qualifiés, mais pas seulement pour eux. Tout se passe comme si l'écart s'élargissait entre ceux qui bénéficient des évolutions technologiques et organisationnelles, et ceux qui en sont soit exclus, soit victimes. Pour ces derniers, tous les aspects de la vie sont concernés (en Seine-Saint-Denis, la moitié de la population change d'adresse entre deux recensements) malgré tous les efforts de redistribution . Cette situation, parce qu'elle concerne à un titre ou à un autre jusqu'au

cinquième de la population, fragilise grandement les équilibres humains et territoriaux, comme l'illustre la montée des préoccupations liées à la violence et à l'insécurité (cf chapitre ci-dessus sur les fragmentations sociales).

Evolutions

Il ne sera pas facile de surmonter ces paradoxes : de plus en plus nombreux sont ceux qui ont du mal à accéder à l'emploi, tandis que le besoin de personnel qualifié augmente ; les compétences nouvelles sont le plus souvent portées par des jeunes et pourtant c'est parmi les jeunes que les chômeurs sont les plus nombreux... Dans le même temps, l'âge des demandeurs d'emploi augmente ; de plus en plus nombreux sont les secteurs (l'artisanat, le bâtiment, l'informatique, différents services) dans lesquels commencent à se manifester des pénuries de personnel qui devraient logiquement s'aggraver avec l'évolution démographique, et pourtant on éprouve beaucoup de difficultés, malgré les efforts réalisés, à former les jeunes dans des conditions permettant leur insertion professionnelle durable.

On perçoit ainsi les directions dans lesquelles des actions fortes sont nécessaires.

5 - La recherche et le développement

Etat des lieux

Au premier rang en France, l'Ile-de-France se situe parmi les principaux pôles de recherche et d'innovation en Europe. En 1995, le budget de la recherche publique et privée francilienne s'élevait à 75 milliards de francs, soit 3,4 % du PIB régional, et les effectifs à 125 000 personnes (44,4 % du total national) dont plus de 60 000 chercheurs, ingénieurs, doctorants et post-doctorants (source : IAURIF).

Selon une étude du Bureau d'information et de prévision économique (BIPE), l'Ile-de-France est une « pépinière », un milieu favorable pour les activités à fort contenu innovant : les biotechnologies, les nouveaux matériaux, le génie logiciel, l'électronique, la téléphonie... La recherche francilienne est orientée autour de branches d'activités à forte valeur ajoutée : l'électronique et l'électricité, la chimie fine et la pharmacie, l'instrumentation constituent ses points forts. La situation est moins favorable pour les domaines de la consommation des ménages, la chimie de base et la métallurgie, le vaste secteur machines-mécanique-transports.

On a l'habitude de différencier recherche publique et recherche privée : la recherche publique est financée principalement par l'Etat et irriguée par l'Enseignement supérieur, lui aussi à financement public ; la recherche privée est financée principalement par les entreprises. Mais la valeur de cette distinction tend à s'atténuer au fur et à mesure que les coopérations se multiplient. De plus en plus, laboratoires publics, universités et grandes écoles travaillent en étroite relation avec leurs homologues des entreprises ; ils poursuivent ensemble des projets qui comportent désormais

presque toujours une dimension internationale ; ils travaillent en réseaux avec les partenaires les plus variés. Ces observations se vérifient par exemple dans le sud-ouest de Paris, autour d'Orsay, de Palaiseau et de Saclay. Toutefois, ces liens entre laboratoires publics et entreprises sont moins étroits et efficaces chez nous que dans d'autres pays, et moins fertiles en création de petites entreprises.

Evolutions

L'indiscutable réussite de la recherche et du développement en Ile-de-France ne doit pas dissimuler les incertitudes qui dominent l'avenir.

La part des ressources financières et humaines consacrées à la recherche et au développement en Ile-de-France stagne ou diminue, en matière de recherche privée mais surtout dans le secteur public, en résultat d'une politique d'aménagement du territoire mise en oeuvre depuis deux décennies. On note, sur les dernières années, une diminution des documents d'origine francilienne dans les publications scientifiques européennes (- 6 % entre 1990 et 1995) ; on déplore le vieillissement des chercheurs du CNRS et d'autres organismes publics qui exercent leur activité en Ile-de-France, ainsi que les retards dans le renouvellement des équipements scientifiques. Dans le secteur privé, les dépôts de brevets européens connaissent une évolution analogue (- 14 % entre 1990 et 1996). Enfin, les relations de la recherche avec le tissu économique, et plus particulièrement avec les petites et moyennes entreprises, bien qu'encouragées, demeurent très insuffisantes.

En contrepartie, on constate le réveil d'un esprit de curiosité scientifique : les hommes de culture ont à nouveau une passion pour les sciences et les techniques en même temps que pour la philosophie, à la manière des encyclopédistes. On relève l'arrivée d'une nouvelle génération qui est à l'origine de réalisations d'avant-garde dans des domaines d'avenir et qui ne sont pas ceux dans lesquels l'Ile-de-France dispose d'antécédents importants : la biologie, le multimédia, les nouveaux matériaux, etc. Et ce n'est pas par hasard que la création d'entreprises est en Ile-de-France supérieure à ce qu'elle est dans d'autres régions. Le dynamisme de beaucoup d'acteurs, leur volonté de travailler en commun, la qualité de leur insertion, à l'échelle mondiale, dans leurs réseaux professionnels respectifs constituent autant d'éléments encourageants.

Toutefois, des évolutions récentes amènent à tempérer l'optimisme de ces dernières constatations : le rythme des créations d'entreprise serait en train de fléchir, et le nombre d'étudiants de l'enseignement supérieur qui choisissent les filières scientifiques et techniques, après avoir longtemps cru, est en diminution notable, en Ile-de-France comme dans plusieurs autres métropoles françaises et européennes. On peut craindre qu'il y ait là l'amorce d'une baisse de dynamisme d'une bonne partie de l'économie.

Dans un contexte mondial ouvert, compétitif et changeant, l'Ile-de-France, avec ses forces et ses faiblesses actuelles, est un pôle majeur pour la recherche française, sur laquelle elle exerce un effet d'entraînement, en relation avec les principales métropoles régionales. Elle ne le restera qu'au prix d'efforts dont on commence à percevoir toute l'ampleur.

6 - Les équipements

Etat des lieux

Les efforts réalisés à l'initiative de l'Etat et de la Région dans des domaines aussi variés que les transports, l'énergie, les communications, etc. sont à l'origine de la qualité globale des équipements franciliens aujourd'hui. La comparaison avec d'autres métropoles permet de l'affirmer : peu de régions dans le monde disposent d'équipements de cette qualité, dans la plupart des domaines. Tous ces équipements ont un impact considérable sur l'aménagement de l'espace, les possibilités de déplacements, la qualité de la vie et même sur l'initiative individuelle des Franciliens.

Cet effort s'est sans cesse poursuivi et renouvelé, donnant lieu récemment à l'entrée en activité de nouveaux équipements prestigieux : Bibliothèque Nationale de France, Stade de France, Météor, ligne de métro ultra-moderne.

Par contraste, le retard que l'on observe dans des domaines dont l'évolution n'a pas été la même se révèle avec de plus en plus de netteté :

- C'est le cas, par exemple, en matière de logements. Le parc a été considérablement étendu et rénové depuis un demi-siècle ; les statistiques relatives à l'équipement sanitaire et ménager montrent le progrès radical qui a été accompli quantitativement, mais elles ne disent rien de l'état de mauvais entretien d'une part importante du parc de logements et de leurs équipements, qui apparaissent comme vétustes et comme facteurs de différenciation sociale ; une mention particulière doit être à cet égard de grands ensembles construits après guerre de manière précaire et dont la démolition doit être envisagée. Et l'insuffisance notoire du nombre de constructions nouvelles rend difficile l'accession à l'habitat pour les jeunes et pour les nouveaux venus en Ile-de-France.

- La situation en matière de bureaux est en apparence bien différente, l'Ile-de-France ayant encore un stock important de bureaux inoccupés. Mais ces bureaux sont de qualité très inégale ; beaucoup ne trouvent pas preneurs parce qu'il s'agit de bureaux de conception ancienne, inadaptés à l'organisation moderne du travail. Les réalisations modernes ont surtout été faites dans les quartiers de l'Ouest, accentuant les déséquilibres territoriaux.

- En matière de transport de voyageurs, l'Ile-de-France a hérité d'un important réseau d'infrastructures en étoile (routes et autoroutes, train et TGV, aéroports et lignes aériennes) qui la relie efficacement aux métropoles régionales, européennes et au reste du monde, liaisons qui doivent sans cesse être améliorées et complétées. Les transports intérieurs à la région sont remarquables pour la desserte du centre de l'agglomération et pour les liaisons radiales mais un grand retard a été pris dans la desserte des zones périphériques (petite et grande couronnes), dont certaines sont très défavorisées en matière de transports collectifs : c'est un facteur important de discrimination territoriale. Une autre urgence est celle de l'amélioration des transports de marchandises. Enfin, on commence à prendre conscience de l'importance de la qualité de service dans tous les transports pour satisfaire les attentes des franciliens : il ne faut pas seulement faire plus, il faut aussi faire autrement et mieux.

- la partie ancienne de l'agglomération a été dotée autrefois d'équipements remarquables de génie urbain : distribution d'eau, évacuation et assainissement. Mais on a constaté récemment le mauvais

état de la plupart de ces équipements anciens et leur insuffisance face aux besoins croissants de la population et aux extensions de l'agglomération. L'équipement pour l'élimination des déchets apparaît également comme une urgence pour le respect de l'environnement.

Evolutions

Des solutions existent pour tous ces problèmes, mais elles seront coûteuses et difficiles à mettre en oeuvre. Le financement et l'insertion dans l'environnement constitueront les difficultés majeures. Il faudra aussi compter avec l'exigence d'une meilleure adéquation entre vie professionnelle et vie privée et familiale, et avec les modifications de répartition de l'habitat et de l'activité.

7 - La qualité de la vie

Etat des lieux

La perception de la qualité de vie en Ile-de-France associe des éléments positifs et négatifs.

Les éléments positifs sont bien connus : liberté de l'individu dans la grande ville, larges possibilités de choix des activités et des loisirs, opportunités d'emploi, richesse de la vie culturelle dans la grande métropole ; d'où le rayonnement de Paris tant vis-à-vis des professionnels du monde entier que des touristes. Des progrès notables ont été accomplis dans la qualité des services - notamment dans le commerce, l'hôtellerie, les transports, dans l'accueil des visiteurs et la pratique des langues étrangères.

Les éléments négatifs le sont tout autant : difficultés de la vie quotidienne, problèmes de logement et de déplacement, manque d'espaces verts, pollution de l'air...

Sur ce plan, franciliens, provinciaux et étrangers ne perçoivent pas l'Ile-de-France de la même manière. Depuis longtemps, beaucoup de provinciaux sont à la fois attirés par Paris et sont réservés vis-à-vis des multiformes «embarras de Paris ». L'attitude des étrangers évolue : ils viennent volontiers en touristes et apprécient l'évolution des deux dernières décennies, la propreté de Paris, l'entretien des monuments et des façades, la circulation, les progrès de l'accueil.

L'attitude des franciliens eux-mêmes évolue aussi. Ils se montrent dans l'ensemble plus critiques, plus exigeants qu'ils n'étaient dans le domaine de la qualité de vie. Leurs jugements varient beaucoup selon le quartier habité, les promiscuités, les goûts et les situations particulières. Le rythme de l'existence, apprécié par les plus actifs, engendre chez les autres un stress souvent difficile à supporter. Des jeunes ménages préfèrent s'installer en province pour être mieux logés et élever plus facilement leurs enfants ; mais il y a aussi des mouvements de retour lorsque les conditions économiques sont favorables, et aussi lorsque les enfants sont à l'âge des études supérieures. D'autre part, le mouvement de départ des retraités se ralentit.

* Le thème de la qualité de la vie tend à recouvrir le cadre dans lequel sont formulées les attentes des Franciliens. Des dossiers lourds et difficiles sont désormais ouverts : les problèmes de sécurité ;

les questions de mobilité des personnes auxquelles s'associent désormais la pollution de l'air et les nuisances sonores ; la vétusté d'une partie du parc immobilier et ses insuffisances.

Evolutions

* La qualité de la vie reste un thème central dans les préoccupations des Franciliens. Des initiatives, des projets, des propositions, des expériences devraient se multiplier, favorisant une approche transdisciplinaire de questions que l'on avait jusqu'à présent l'habitude de traiter séparément.

* On note l'attention apportée à un facteur relativement méconnu antérieurement : le temps. Le souci du temps est présent dans la vie quotidienne, avec la réduction de la durée du travail et le thème de la flexibilité. Il l'est aussi sous l'angle de la durée qui rejoint le souci du développement durable (cf. chapitre D consacré à l'aménagement du temps et aux rythmes de vie).

8 - La dimension culturelle

Dans l'étude des conditions de vie des franciliens, en même temps que les problèmes économiques, il faut prendre en compte la dimension culturelle dont l'importance est au moins égale. L'art sous toutes ses formes, la production de la pensée, la recherche, sont pour l'homme des activités essentielles ; les comportements, les traditions, les réactions face à l'existence et les valeurs qui les inspirent sont des composantes de la civilisation. En font partie les activités théâtrales, musicales, chorégraphiques, et dans une certaine mesure d'autres activités ludiques qui ont aussi une dimension culturelle : manifestations populaires de toutes sortes, courses et manifestations sportives, parcs de loisirs... Le tourisme est également concerné, étant aujourd'hui le moyen le plus populaire d'accéder à la connaissance et à la jouissance du patrimoine, qui est une source particulièrement importante d'enrichissement culturel en tant que legs des générations passées.

Etat des lieux

En raison du rôle historique de Paris et du rayonnement universel de la capitale de la France, toutes les disciplines artistiques et culturelles y sont fortement représentées. Dans des domaines essentiels tels que la production littéraire, les arts plastiques, le théâtre, le cinéma, la musique, la danse, les arts de la mode et de la table, la réputation de Paris demeure, même si elle subit quelques éclipses. Les disciplines classiques se sont renouvelées en se dotant d'expressions contemporaines.

En même temps, des manifestations et des disciplines nouvelles, portées par les jeunes générations, s'affirment à l'intérieur de certains domaines, comme les nouvelles formes de musique, de danse, le design, etc...

La politique de décentralisation théâtrale menée il y a quelques décennies en direction de certaines villes de la banlieue : Bobigny, Saint-Denis, Nanterre, Massy, Créteil, Sceaux, Vincennes... les a dotées d'importants pôles de vie culturelle. Des activités plus éparses foisonnent, sous des formes

nouvelles, spontanées et souvent inattendues, au-delà de ces pôles dans le tissu des banlieues, malgré le manque d'équipements de proximité. La qualité de ces initiatives est très inégale mais elles comportent des aspects culturels intéressants, et sont souvent signes de vitalité et porteuses d'espoir de création et de renouvellement.

Enfin, en Ile-de-France, les activités ludiques et touristiques se sont beaucoup amplifiées depuis quelques années en s'orientant vers la grande consommation. L'Observatoire national du tourisme a publié un classement des 28 sites les plus visités en France en 1996 (fig. 7 ci-contre). Les sites énumérés sont très hétérogènes et la notion de "visiteur" n'a certes pas le même sens pour la Forêt de Fontainebleau, la Tour Eiffel, le Centre Pompidou ou l'Aquaboulevard. Sous cette réserve, on note que les sites franciliens occupent 10 des 11 premières places. Ces activités contribuent ainsi au prestige et au développement économique de l'Ile-de-France, où elles attirent 36 millions de touristes chaque année, et sont aussi un facteur d'attractivité pour les

Figure 7

hommes d'affaire et les entreprises. Elles sont sources importantes d'emplois et de nouveaux développements, souvent orientés vers les nouvelles technologies.

Evolutions

La dimension culturelle est de moins en moins dissociable de toutes les autres. Dans une approche transversale du développement, sa place et son influence s'affirment de plus en plus, favorisées par une "curiosité culturelle" croissante.

Dans son aspect le plus noble et le plus classique, le rôle de Paris comme capitale culturelle demeure, mais n'est plus prééminent comme il y a un ou deux siècles : dans des domaines comme les arts plastiques, l'architecture, le théâtre, la production littéraire et philosophique, la capacité de création semble notablement amoindrie. Paris et l'Ile-de-France conservent cependant bien des atouts qui devraient être confortés, et on ne peut que souhaiter le retour à l'excellence passée, au moins dans certains de ces domaines, et au minimum le maintien du rang actuel. Mais en ces matières l'excellence ne se décrète pas et l'avenir est par essence aléatoire.

La vie culturelle est très inégalement répartie entre les quartiers et les zones géographiques, et entre les diverses couches sociales. Toutefois, des activités culturelles, classiques ou nouvelles, tendent à se diffuser dans l'ensemble de l'agglomération et dans les classes sociales les plus modestes. Ce mouvement doit être favorisé, car c'est un élément essentiel de la qualité de la vie des populations concernées : éléments de satisfaction personnelle aussi bien que de convivialité, ces activités concourent à l'insertion des jeunes et au comblement des fragmentations sociales.

Le développement des activités ludiques et du tourisme tend à se poursuivre, favorisé par la croissance des échanges à l'échelle mondiale, la curiosité des divers publics et l'intérêt porté aux divers aspects du patrimoine. Ce développement pose cependant des problèmes sérieux pour l'insertion des flux massifs de participants (visiteurs - consommateurs) dans les sites concernés et dans la ville à l'entour, ainsi que pour la conservation des sites patrimoniaux visités.

9 - Conclusion

A bon droit, des mots tels que « performance » ou « réussite » s'imposent à l'issue de ce bilan rapide. L'Ile-de-France a fait ses preuves dans le passé et malgré un déclin sur certains points, elle se situe dans les tout premiers rangs parmi les 196 régions de l'Union européenne. Telle est la situation d'aujourd'hui.

Mais les contours déjà parfaitement apparents de l'avenir proche laissent pressentir de multiples transformations dont les interactions et les effets sont difficiles à anticiper. On l'a vu, par exemple, la construction européenne renforce les liens, encourage la concurrence dans l'intérêt du

consommateur et impose le rapprochement international des conditions d'exercice des activités. Quel sera l'impact véritable de cette donnée nouvelle ? Aux pays, elle impose l'harmonisation réglementaire, sociale, fiscale et judiciaire. Aux régions - à chacune d'elles et aux relations inter-régionales - elle fera connaître des situations nouvelles auxquelles il importe qu'elles se préparent.

La performance de 1999 n'est en rien une promesse pour 2025 : elle constitue par contre une forte invitation à identifier, pour les prendre en charge, les tâches et les défis que va nous réserver une époque différente.

2^{ème} PARTIE :

Dès 1999, préparer 2025

Que faire, que préparer dès maintenant pour que 2025 soit, pour l'Ile-de-France, une réussite ? Nous allons reprendre les 8 thèmes choisis en essayant d'identifier les opportunités et les menaces dans le but d'orienter dès maintenant les actions pour préparer le meilleur avenir.

1 - L'Ile-de-France dans le monde

La situation de l'Ile-de-France en 2025 dépendra pour une part de ce que sera, à l'époque, l'état du monde et pour une autre de la manière dont la région - et avec elle la France et l'Europe - auront su faire face aux risques et réussir de nouvelles initiatives.

D'où la question : dans quelle direction allons-nous ?

Scénario pessimiste : la conjonction entre des phénomènes mondiaux (retour à la dépression, crise internationale, extension du chômage...), nationaux (effets du vieillissement et des rigidités de la société, crise de la protection sociale et des retraites, aggravation des conflits entre générations, entre régions, entre milieux sociaux...) et régionaux (augmentation de l'insécurité et renforcement de la ségrégation entre territoires...) entraîne la chute de la prospérité, de la performance et du prestige de l'Ile-de-France.

Scénario optimiste : en 2025, l'Ile-de-France a échappé aux « cyclones » de toute nature, de toute origine pour devenir une région puissante et rayonnante, en Europe et dans le monde.

Comment, en 2025, nous situerons-nous entre ces deux tableaux ?

La situation d'aujourd'hui peut conduire vers l'un ou l'autre : la poursuite ou le blocage de l'intégration européenne, le renforcement ou l'affaiblissement des relations internationales ; la montée de l'enrichissement collectif et la réduction des inégalités, ou leur aggravation ; la paix ou la guerre.

Le présent rapport ne peut avoir de sens que si nous adoptons, sans exagération, un parti d'optimisme mesuré et vigilant car c'est la seule voie qui peut nous pousser à engager les actions qui s'imposent. Mais sans jamais oublier la menace d'issues moins heureuses. L'objectif est de préparer l'Ile-de-France à une coopération harmonieuse avec tous ses partenaires, à la gestion de la relation de l'agglomération parisienne avec son environnement rural et avec les régions voisines, à la définition précise de ses fonctions de « région capitale » de la France, en liaison et en harmonie avec les métropoles régionales françaises, à l'affirmation de son leadership de métropole européenne et mondiale, en compétition mais aussi en alliance étroite avec les autres métropoles, et au fondement de sa réussite sur les talents de tous ses habitants.

2 - Les secteurs d'activité

Une approche ouverte, attentive au devenir, dégagée des schémas d'aujourd'hui, s'impose pour envisager ce que les secteurs d'activité de l'économie francilienne pourront devenir en 2025. Aujourd'hui, nous percevons la dynamique des transformations dans lesquelles beaucoup d'activités se sont engagées ; d'autres activités, celles auxquelles nous pouvons penser, comme la biologie, la génétique, le commerce électronique et celles que nous ne connaissons pas encore se seront affirmées aussi.

Nous ne nous trompons probablement pas en décrivant le sens dans lequel les différents secteurs d'activité vont évoluer : la primauté des industries de l'information et de la communication (N.T.I.C), la complexité croissante, la segmentation de plus en plus fine, le rapprochement - voire la symbiose - entre enseignement, recherche, développement, entre branches professionnelles et métiers. Des transformations en profondeur vont accompagner de nouvelles manières d'envisager la production, avec d'un côté la montée des activités immatérielles et de services et de l'autre l'apparition de concepts de type éco-industriel mettant l'accent sur le recyclage des produits de base et la recherche de nouvelles alliances entre l'économie et l'environnement.

Quelle sera la place des activités franciliennes dans le monde ? Tous les secteurs dont la présence serait souhaitable répondront-ils à l'appel ? Et quelle sera leur place dans la compétition internationale ?

L'Ile-de-France a besoin d'une nouvelle impulsion globale : il faut, dans le même mouvement, accompagner le développement et la diversification des activités. On perçoit bien la nécessité :

- de poursuivre la diversification de l'économie francilienne en saisissant les meilleures opportunités, tout en aidant les branches qui prospèrent à se renforcer, car les économies dont la base est trop étroite sont fragiles,

- de promouvoir les activités à haute valeur ajoutée, d'attirer un plus grand nombre de fonctions de commandement et de conception, de favoriser à tous niveaux la créativité et l'innovation, génératrices d'activités et d'emplois et facteurs d'attractivité,

De tels résultats dépendent pour une large part de la créativité et de l'efficacité des acteurs économiques : chefs d'entreprise au premier rang mais aussi leur personnel, les services qui les aident et notamment les banques, les autorités responsables de leur environnement... L'action des pouvoirs publics - Etat, Région, autres collectivités locales - est un des facteurs de leur succès.

L'Etat a un rôle prépondérant pour le soutien et le pilotage de la R.D. et partage avec la Région les responsabilités majeures en matière de formation. Doit-il aussi avoir une politique de régulation du développement des différents secteurs ? C'est ce qu'on appelait naguère la "politique industrielle" de l'Etat. La concurrence mondiale et les forces du marché limitent sa marge d'action ; néanmoins, les pouvoirs publics doivent exercer une certaine action, moins sélective qu'autrefois, visant à créer l'environnement favorable au développement harmonieux des activités. Parmi les mesures les plus souvent citées, il y a :

- l'adaptation des formations aux besoins émergents de l'économie, et leur prise en compte dans l'orientation des jeunes ;

- l'aide à la création d'entreprises et notamment de PME innovantes, terreau de la croissance future, par la facilitation de l'accès aux capitaux nécessaires : capital-risque, épargne de proximité, mécénat entrepreneurial ; par l'encouragement aux pépinières d'entreprises, ou à des « maisons de l'entrepreneuriat » pour des porteurs de projet ; par le regroupement en un « guichet unique » des multiples interlocuteurs qu'il est nécessaire de contacter pour créer une entreprise ;

- l'évolution de la législation et de la réglementation, ainsi que de la pratique des rapports sociaux, afin de garantir à la fois le maintien de la compétitivité des entreprises et leur fonctionnement harmonieux.

Ces politiques ne peuvent, dorénavant, être définies et conduites que dans le cadre de l'Union européenne, qui fixe les règles de la concurrence et en contrôle l'application. L'Europe favorise d'ailleurs les actions concertées en matière de R. et D., d'innovation et de formation, créant ainsi une dynamique commune dont notre région bénéficiera.

x x
x

Dans ces conditions, il n'est pas déraisonnable d'espérer qu'en 2025 l'Ile-de-France aura su promouvoir un développement endogène par la diffusion de l'innovation au sein des entreprises, qu'elle sera connue dans le monde comme une terre de créateurs et d'entrepreneurs, qu'elle aura su assouplir et rendre plus pertinentes les contraintes imposées à l'initiative, qu'elle sera une localisation recherchée par les centres de commandement des activités dans le monde. Mais tout ceci n'est pas une évidence, ce tableau optimiste correspond à un "projet" idéal qui pourra être plus ou moins bien réalisé.

3 - La répartition sur le territoire de l'Ile-de-France

C'est l'aspect apparemment le plus stable : seules des modifications limitées semblent pouvoir intervenir d'ici à 2025 dans des domaines tels que l'habitat ou l'équipement, par exemple. Et pourtant, c'est là que se produiront peut-être les changements les plus profonds. La tendance à l'étalement de l'habitat et des activités paraît fortement ancrée dans les comportements, et avec le télétravail, le commerce électronique, la domotique, les nouvelles technologies de l'information auront probablement un fort impact sur tous les facteurs de la présence de la population et de l'emploi sur le territoire.

En effet, les signes de ces transformations se multiplient. On les observe dans la vie quotidienne, dans l'activité des entreprises, dans les loisirs et les services. D'un côté, la vigueur du tissu associatif, encore trop faible mais croissante, et le nouvel essor d'une vie locale qui semble redevenir « villageoise ». De l'autre, une mobilité nécessaire mais propice aux déracinements et qui semble accentuer les différences entre les territoires.

Ainsi, la problématique d'aménagement en Ile-de-France semble devoir être reconsidérée. Il faudra repenser les modalités de l'action publique : d'abord, pour s'interroger, à la lumière des années récentes, sur la réalité de son impact ; ensuite, pour concevoir des formes partenariales et volontaires d'intervention sur le terrain, associant les intérêts des acteurs et les préoccupations des pouvoirs publics comme le propose le chapitre sur la gouvernance. Saurons-nous le faire ? Les versions futures du Schéma directeur de la région d'Ile-de-France devront, avec les autres documents qui définiront le projet régional, prendre en compte ces données.

La dynamique de l'étalement, dont nous avons constaté la force, pose trois questions majeures pour le futur de la métropole francilienne :

1°) L'avenir de Paris qui pourrait être compromis : or, Paris est le pôle autour duquel l'Ile-de-France s'est constitué et il porte sa renommée. D'autres capitales dans le monde ont vu le centre ville perdre ses activités essentielles, devenant une zone de pauvreté ou une ville musée. Le constat récent d'une importante perte d'emplois à Paris - 400 000 emplois de 1975 à 1995, dont 200 000 de 1991 à 1995 - accompagnant la lente érosion de sa population a créé un grand émoi. Pourtant, ce phénomène a aussi un aspect positif, car le déséquilibre de l'emploi en faveur de Paris était excessif, et générateur de beaucoup de nuisances par la congestion des transports. Paris garde un taux d'emploi élevé (1,6) : il est possible qu'il baisse encore. Quant à l'érosion de la population, elle résulte principalement de l'amélioration de l'habitat par réduction du surpeuplement. Paris conserve une densité élevée dont la diminution pourrait se poursuivre, mais il faut souhaiter qu'elle reste limitée.

Il est essentiel pour la Région Ile-de-France que, tout en développant un polycentrisme raisonné, elle conserve à Paris un centre actif, essentiel pour sa créativité, économique et culturelle, pour son rayonnement et son attractivité : la politique d'aménagement du territoire devra favoriser le maintien de l'activité et de l'excellence parisienne.

2°) L'avenir de la petite couronne, qu'est constituée de zones disparates dont bon nombre en grande difficulté. La plupart de celles-ci ont été classées « zones d'aménagement prioritaire » dans le SDRIF, mais leur réhabilitation n'a guère progressé depuis. Toutefois, la construction du Stade de France a été l'occasion de relancer les activités en Plaine Saint-Denis, et on envisage maintenant l'implantation de structures fortes d'intercommunalité, ainsi que d'établissements publics d'aménagement dans ce secteur et dans celui voisin de la Plaine de France. Il y a ainsi un espoir d'aboutir à une revitalisation de ces zones avec la promotion d'un nouvel urbanisme et la relance du développement économique. L'extension de processus analogue aux autres zones concernées de la petite couronne devrait être l'objectif des pouvoirs publics pour le prochain quart de siècle : malgré toutes les difficultés prévisibles, c'est une perspective prometteuse pour la métropole francilienne ; cela permettrait, selon un slogan déjà ancien, de « reconstruire la ville sur la ville »

3°) le troisième élément à restructurer est la grande couronne, constituée elle aussi d'éléments disparates. Il y a là des zones d'aménagement prioritaires à traiter comme celles de la petite couronne, et diverses formes d'agglomération emboîtées à organiser pour conforter les centres de vie urbaine et arrêter l'expansion anarchique en s'appuyant sur les villes nouvelles. Il faut aussi contrôler strictement le développement de l'habitat dans les zones rurales (bourgs et villages) et la protection des zones agricoles.

De la réussite de ces trois mouvements, concernant Paris, la petite couronne et la grande couronne, dépendra la réussite de la métropole toute entière, son efficacité économique, la maîtrise des flux de mobilité et donc de la congestion, la qualité de vie de ses habitants et, in fine, l'attractivité de Paris et de l'Ile-de-France.

4 - Les hommes

Les attentes vis-à-vis de la force de travail auront amplifié des tendances qui, dès aujourd'hui, se manifestent avec une force croissante : le développement continu du travail immatériel, même dans les activités les plus concrètes (l'artisanat, le bâtiment, l'agriculture...) ; une valeur ajoutée en dépendance croissante de l'implication et de la compétence des personnes, individuellement et en équipe.

La disponibilité de personnels compétents à tous niveaux devient un facteur primordial de la localisation des activités. La réussite actuelle de l'Ile-de-France s'explique pour une part par l'irrigation sans cesse renouvelée de jeunes spécialistes venus de France et d'autres pays qui contribuent à son efficacité et à son attractivité. Cet effort doit non seulement être poursuivi mais aussi amplifié et modifié dans ses modalités.

Il doit être amplifié car une métropole moderne, c'est d'abord un immense « réservoir » de personnel qualifié, compétent et mobile, capable d'évoluer avec les métiers, d'en créer et de fixer ainsi les entreprises dans la région. Les jeunes professionnels qualifiés sont nombreux en Ile-de-France mais nous sommes un pays qui vieillit. Il faut aller beaucoup plus loin vers la qualification globale de la population d'Ile-de-France, permettre aux non qualifiés d'acquérir des compétences reconnues, faciliter la participation de toutes les générations à la vie professionnelle, favoriser la promotion professionnelle des femmes qui sont nombreuses à travailler, mais encore trop rares à exercer des responsabilités dirigeantes, encourager l'accueil et la réussite en Ile-de-France de jeunes qualifiés venus d'ailleurs.

Les initiatives concernent différents niveaux : le système éducatif, l'orientation et la formation à tous les âges ; les collectivités publiques, le monde de l'économie, sans oublier les partenaires sociaux et

les acteurs du monde associatif qui sentent bien ce besoin de formation et d'adaptation à un monde changeant.

L'ampleur des transformations qui se dérouleront d'ici à 2025 dépasse probablement tout ce que nous pouvons imaginer. L'Ile-de-France doit se montrer accueillante vis-à-vis de ces transformations, elle doit avoir la volonté de les accompagner. A-t-elle conscience des mutations que cela implique ? Le système éducatif verra ses tâches s'accroître et il doit aussi être prêt à évoluer lui-même dans un contexte marqué, par exemple, par le bouleversement des cursus, l'entrée de professionnels jeunes, voire très jeunes, sur le marché du travail et une attente de réinvention du processus d'éducation et de formation tout au long de la vie. L'orientation des jeunes est un domaine où des progrès considérables devront être faits ⁽¹⁾.

A l'échéance de 2025, il est très important que l'Ile-de-France soit, plus encore qu'aujourd'hui, réputée dans le monde comme un « attracteur », où les meilleurs professionnels aspireront à travailler, à investir leur intelligence, à faire preuve d'esprit d'entreprise. Et pour ce faire, c'est très vite qu'il faudra aller au devant des conditions et des données nouvelles dont on peut imaginer, et souhaiter qu'elles soient celles de 2025.

5 - La recherche et le développement

L'intégration sans cesse accrue des fonctions de recherche et de développement à l'ensemble interactif et particulièrement complexe des activités en Ile-de-France semble devoir caractériser les évolutions à venir. Les dynamiques actuelles tendent à atténuer les frontières entre domaines, comme le montrent les nouveaux centres de technologie, intégrant toutes les phases du développement technique qui apparaissent à l'heure actuelle, par exemple dans l'industrie automobile. Ce processus, associé à la multiplication des alliances inter-entreprises, devrait entraîner plusieurs séries d'effets : de nouvelles spécialisations qui résulteront d'une meilleure symbiose entre activités, des relations plus étroites entre tous les acteurs concernés, une productivité accrue des investissements de recherche et de développement.

Ces évolutions, si elles se poursuivent, devraient être à tous égards favorables. Mais l'enjeu sera d'y faire participer le plus grand nombre, afin que la diffusion de cette démarche contribue aussi à jeter des ponts entre générations, entre milieux sociaux et entre territoires.

Nous avons affaire ici à un domaine dans lequel l'action rapprochée déterminera le plus fortement la qualité de l'avenir lointain. Nos raisons de satisfaction sont réelles mais plus important encore est ce qui reste à accomplir : nous ne sommes pas au bout de nos efforts ; les comparaisons internationales, et notamment celles qui portent sur les flux de capitaux, la localisation dans le monde des grands projets technologiques et des experts aptes à les mettre en oeuvre, le démontrent.

⁽¹⁾ Le rapport du CESR du 8 avril 1999 "Enjeux et défis de l'orientation en Ile-de-France dans le système éducatif" montre l'ampleur du problème et propose des voies de progrès.

6 - Les équipements

Au delà du rattrapage des retards évoqués en première partie et de la nécessité de renouveler les équipements existants (génie urbain, logements, transports...) pour des raisons de vieillissement et d'intensité d'usage, il est probable que les questions d'équipements retrouveront en Ile-de-France, d'ici une à deux décennies, un caractère prioritaire sous l'empire de différents facteurs :

- les attentes, désormais émergentes dans tous les milieux, en matière de qualité de vie : qualité des services, protection de l'environnement, réduction des nuisances ;
- les possibilités offertes par les développements technologiques de toute nature, et notamment des NTIC (nouvelles technologies de l'information et de la communication) ;
- les évolutions considérables en matière d'aménagement du temps et d'organisation des activités individuelles et familiales.

Tous ces facteurs modifient notamment les services demandés aux télécommunications, aux systèmes de transport, et aussi aux logements : en matière d'équipements particuliers (logements câblés, domotique), en matière de taille de logements (demande de logements plus grands dont la disposition devra satisfaire les nouveaux besoins de la vie individuelle et familiale).

Ces considérations ne ramènent pas seulement à la question des ressources disponibles évoquée plus haut, mais aussi à l'inventivité qui sera indispensable pour trouver de bonnes solutions à des problèmes nouveaux, en économisant les moyens mis en oeuvre. De plus, un effort de longue haleine devra être fait pour réaliser une répartition géographique des divers équipements dans une prospective de correction des inégalités :

- la construction de logements répondant à la diversité des besoins devra favoriser la mixité sociale ;
- la concentration des créations de bureaux dans les zones les plus favorisées devra être corrigée ;
- les infrastructures de transport devront être développées là où leur absence favorise les inégalités ; notamment en matière de transports collectifs, en vue de rattraper les graves retards pris en petite et grande couronne et de promouvoir la structuration polycentrique de l'agglomération.

7 - La qualité de la vie

Depuis quelques années, le solde migratoire de l'Ile-de-France est négatif. Ce mouvement qui a été analysé dans le chapitre B consacré aux évolutions démographiques et aux migrations (§ 2.3 et notamment 2.3.2, pages 35-36) n'a certes pas l'ampleur d'une catastrophe, mais c'est un signe de fortes exigences auxquelles il faut répondre durablement si on veut que la métropole francilienne ait, avec les autres métropoles françaises et l'ensemble du territoire, un développement harmonieux dans le contexte européen et mondial.

Ces exigences interpellent aussi bien l'échelon central (Etat, Région) que les échelons décentralisés proches du terrain. Les plus criantes portent sur les problèmes d'emploi, de sécurité, de cohésion sociale, de logement, d'intégration des populations d'origine étrangère et de répartition de la population ; non moins fortes sont celles sur la qualité et la taille des logements, sur les transports, les nuisances, la qualité de l'espace urbain et le maintien (ou la restauration) de la convivialité et de la civilité... Cette énumération des composantes de la qualité de la vie renvoie largement aux autres chapitres du rapport, ainsi qu'à la dimension culturelle qui va être évoquée maintenant.

L'attention portée par l'ensemble de la population, à des degrés et sous des formes diverses, à la qualité de la vie sera un des facteurs dominants de l'évolution des décennies prochaines ; les évolutions encore imprévues et la réussite en ce domaine conditionneront les succès de l'Ile-de-France.

8 - La dimension culturelle

Dans un contexte où la production de biens symboliques et immatériels, dès aujourd'hui supérieure à celle des biens matériels, connaîtra de considérables avancées d'ici à 2025, l'importance de la dimension culturelle pour la qualité de la vie des hommes et pour le dynamisme économique de la région ne pourra que s'accroître, d'autant plus que les nouveaux temps libérés devraient permettre le développement des activités culturelles.

Reprenant les principales évolutions notées en première partie, on évoquera :

- le problème de **l'excellence de Paris**, capitale culturelle. Pour conforter sa position dans les divers domaines, classiques et moins classiques, il faut favoriser la créativité par tous les moyens, notamment par l'ouverture à toutes les innovations, et par le développement d'un environnement favorable : par l'accueil d'artistes et de créateurs étrangers et notamment européens ; par la diffusion des oeuvres nouvelles sans esprit de directivité, mais en mettant en valeur les spécificités parisiennes et franciliennes ; enfin, en attachant une importance majeure à la notion de qualité dans tous les domaines.

- le problème de la **diffusion de la culture** dans toute l'agglomération, et notamment vers les classes sociales modestes :

- c'est d'abord un problème d'enseignement et de formation ; si notre pays, et spécialement l'Ile-de-France, a une forte proportion de bacheliers et de diplômés de l'enseignement supérieur, la formation de base à la culture et notamment à la culture artistique est notoirement insuffisante, à tous les niveaux.

- c'est ensuite la possibilité d'exercer, dans les écoles et collèges ainsi qu' hors des écoles, dans les communes et les quartiers, des activités de création dans des ateliers artistiques où les jeunes pourront être initiés aux arts graphiques, au théâtre, à la photo, au cinéma, à la danse, à la musique... Certaines municipalités aidées par des associations déploient déjà dans ce sens des efforts appréciables qui leur apportent notoriété et emplois. De telles initiatives doivent être encouragées. Elles nécessitent la mise à disposition des jeunes et des moins jeunes de locaux suffisamment nombreux et répartis pour répondre à la demande latente. Encadrés par des animateurs, salariés ou bénévoles selon les cas, les ateliers culturels de quartiers servent à la fois à l'occupation des loisirs, à l'élévation du niveau culturel, à l'apprentissage de la sociabilité et sont un des moyens essentiels de prévention de la fracture sociale.

- le développement des **activités ludiques et du tourisme** devra être favorisé, en soignant leur insertion dans la vie urbaine, en améliorant la qualité des prestations offertes (notamment la qualité de l'accueil des visiteurs étrangers), et en organisant la mise en valeur du patrimoine de l'Ile-de-France, riche de nombreux monuments et sites majeurs et mineurs, ainsi que sa préservation des dommages que pourraient lui causer les flux massifs de visiteurs.

D'autres problèmes, non encore évoqués, doivent être signalés en raison de leur importance pour l'avenir :

- l'attention à apporter aux problèmes d'**urbanisme**, du point de vue de l'esthétique aussi bien que des traditions de vie en commun et de convivialité (la vie de la rue et des espaces publics) : il faut viser à l'émergence d'un urbanisme spécifique, adapté aux données sociologiques et culturelles de l'Ile-de-France d'aujourd'hui et de demain.

- le rôle dominant qu'ont pris **les médias** dans la diffusion de la culture et aussi des sous-cultures, et le rôle des techniques émergentes - les « N.T.I.C. » : après le téléphone, la radio, la télévision, le téléphone mobile et Internet, quelle sera la prochaine étape ? Or, par leur immédiateté et leur prégnance, les médias modernes s'imposent au récepteur et laissent peu de place à l'esprit critique, ce qui milite pour le maintien en parallèle de l'usage de l'écrit, indispensable aussi pour conserver les richesses du patrimoine intellectuel et notamment de la langue française.

Enfin, la culture, pour prospérer, a besoin d'**un arrière-plan économique dynamique**, lequel a été dans l'histoire des peuples le substrat des plus brillants rayonnements culturels, souvent doublé par la force et la détermination du pouvoir politique. Paris et l'Ile-de-France ont, au cours de l'histoire, largement bénéficié de ces deux atouts.

Aujourd'hui, après une longue période d'initiatives de l'Etat qui les a dotés de grands monuments et de remarquables instruments de diffusion de la culture (le Centre Pompidou, la Cité des Sciences et de l'Industrie de La Villette, le Grand Louvre, la Bibliothèque nationale de France...), l'Etat tend à

modérer son action ; il interpelle les Régions et les collectivités locales qu'il invite à s'engager, dans la mesure de leurs moyens, dans des politiques décentralisées de soutien à l'action culturelle. L'Etat conservera la responsabilité, qu'il devra assumer clairement, de l'orientation et de la régulation de la politique culturelle, y compris de la conservation du patrimoine ; il aura à assurer le fonctionnement des grands ouvrages qu'il a créés.

Il invite aussi les responsables à organiser, autant que possible, les activités culturelles de manière à s'autofinancer, et à faire appel à un financement complémentaire par le mécénat privé ou le mécénat d'entreprise pour faire face à des besoins croissants, les acteurs économiques sont sollicités pour contribuer plus qu'aujourd'hui à la sauvegarde et à la mise en valeur du patrimoine.

Dans cette logique, l'Etat devra organiser au mieux les avantages fiscaux et réglementaires à donner aux entreprises, aux fondations et aux particuliers pour les inciter à amplifier leur apport, bien inférieur chez nous à ce qu'il est dans d'autres pays. Le dynamisme espéré de l'économie elle-même permettra la croissance de cette contribution. C'est un aspect, et non le moindre, de l'interdépendance de l'économique et du culturel, étant entendu qu'il ne s'agit pas d'une dépendance au sens strict, car le fait culturel repose sur la créativité et les initiatives individuelles qui sont régies par des ressorts mystérieux.

CONCLUSION

Le monde tel qu'il vient

C'est un monde ouvert, compétitif, interactif et très sensible ; il connaît les phénomènes de globalisation des marchés et d'impact croissant des technologies ; il est de plus en plus dépendant d'une opinion façonnée par une information mondiale.

Les grandes métropoles sont les principaux lieux de ces changements. Dans le réseau qu'elles constituent, se trouvent concentrés beaucoup de richesses et de moyens, et elles sont les principaux carrefours des échanges. En elles s'accumulent aussi nombre de problèmes et même de menaces.

L'avenir de la métropole francilienne

La région Ile-de-France constitue, autour de Paris, une de ces grandes métropoles qui commandent et subissent les bouleversements à l'échelle mondiale. C'est ce qui fait sa spécificité, à côté des métropoles régionales, et sa personnalité particulière à l'échelle de l'Europe et du monde.

C'est un lieu de grande vitalité, de créativité, de niveau éducationnel élevé, d'excellence culturelle.

La société francilienne est caractérisée par de profonds mouvements qui tiennent à sa diversité, à ses contradictions, à la multiplicité de ses populations et de leurs cultures, à la croissance de ses richesses et aussi à leur mauvaise répartition, source de nouvelles inégalités. La structure des familles, l'aménagement du temps (temps de travail et temps libres), les rythmes de vie et l'organisation des déplacements sont en rapide mutation, avec la perspective d'émergence de nouvelles configurations.

C'est une métropole vivante, et parce qu'elle est vivante elle a de nombreux problèmes qui ressemblent à ceux des autres métropoles, mais ont leurs spécificités. Ce sont notamment, pour le présent et pour l'avenir :

- les conséquences de l'évolution démographique : croissance du nombre des personnes âgées, incertitude quant à la relève future des générations (incertitude moindre il est vrai en Ile-de-France que dans la plupart des régions ou des pays voisins) ;

- les concentrations importantes de populations immigrées dont l'intégration est difficile et les aléas concernant l'avenir des échanges migratoires avec le reste de la France, l'Europe et le reste du monde ;

- l'aggravation des fragmentations sociales qui portent en elles bien des dangers pour la cohésion de la société, en même temps que des ferments d'innovation;

- la difficile maîtrise de l'extension future de l'agglomération, dans le dilemme étalement / restructuration : comment réaliser l'organisation polycentrique que visait le SDRIF, tout en maintenant le rôle et le prestige de Paris ?

- la réponse aux besoins croissants de mobilité sans compromettre la qualité de vie des franciliens et le développement durable ;

- les problèmes récurrents du système éducatif, très développé et performant en Ile-de-France mais qui ne cesse de traverser des crises, signes de difficultés d'adaptation à la modernité ;

- les incertitudes sur l'avenir de la dynamique économique et culturelle, remarquable sur bien des points mais avec des lacunes et des lourdeurs inquiétantes ;

- les modifications en gestation des systèmes de décision, que ce soit dans l'ordre politique, économique ou social. Les rites des institutions, publiques et privées, sont toujours célébrés avec le même faste, mais cet appareil paraît de plus en plus décalé par rapport à une réalité mouvante, avec ses retards d'adaptation et les surcoûts dus aux délais dans les décisions, lesquelles lui échappent dans des domaines chaque jour plus nombreux.

Tous ces problèmes sont porteurs aussi bien de menaces que d'opportunités et de promesses. Se placer à l'horizon 2025 permet d'éclairer l'avenir sous un jour nouveau, de l'aborder dans une perspective systémique, de définir le souhaitable et d'identifier les directions dans lesquelles il faut faire porter notre effort aujourd'hui pour nous permettre de réussir demain.

Comment répondre à ces défis ?

Les cinq chapitres du rapport ont établi des diagnostics et indiqué des orientations à prendre dans les divers domaines ; comment les mettre en oeuvre ? Que faire pour que l'Ile-de-France arrive à surmonter ses divisions et ses contradictions, et que les acteurs soient en état de faire face aux nouveaux défis ?

- Tout d'abord, que l'ensemble des franciliens arrivent à redéfinir le système commun de valeurs qui leur manque aujourd'hui. Les lignes de force d'un tel système nous sont encore inconnues, mais quelques aspirations aujourd'hui émergentes peuvent en donner quelque idée :

. solidarité et ouverture ;

. tolérance, généralement souhaitée mais difficile à mettre en pratique ;

. qualité de vie et attachement au développement durable ;

. aspiration à l'éducation et à la culture ;

. transparence de la vie politique et proximité des institutions, assurant la sécurité des personnes et des biens.

- Et aussi, que les divers acteurs arrivent à dialoguer, dans le respect mutuel de leurs différences, pour préparer ensemble l'avenir avec audace et détermination :

. que, dans leur diversité, ils parviennent au fil des années à forger un projet commun et à adhérer à une vision commune de leur destin ;

. qu'ils s'impliquent dans de nouveaux mécanismes de décision, de conduite et d'évaluation des projets et des politiques, *avec* des concertations élargies, suivies de prises de décision assumées clairement par les autorités responsables et admises par tous ;

. qu'ils donnent une grande place aux actions de proximité, favorisant la solidarité et les rapports de voisinage dont on sait l'importance pour répondre aux attentes sociales, remédier aux fragmentations, satisfaire le besoin d'humanité et de convivialité.

Toutes choses dont nous sentons bien le besoin, mais que nous avons à inventer en les faisant, et qui relèvent de ce qu'on appelle la « gouvernance » : c'est-à-dire, une réforme profonde de la nature des relations des citoyens et des institutions dans le sens d'une démocratie participative et de la construction du consensus.

Il s'agit d'abord d'une réforme des méthodes de gouvernement qui ne suffira d'ailleurs pas ; il faudra aussi s'attaquer au système des institutions qui est beaucoup trop lourd : les responsabilités imbriquées ne sont pas lisibles. Des réformes sont nécessaires pour simplifier la pyramide institutionnelle et préciser les responsabilités de chaque échelon ; ces réformes sont urgentes.

Il faut alléger l'appareil législatif et réglementaire, mais surtout procéder à un nouveau découpage territorial plus adapté aux problèmes de notre temps que celui deux fois séculaire qui nous régit. L'élargissement du cadre communal et l'invention de territoires destinés à remplacer les actuels départements sont depuis longtemps objets de discours et de recherches, il serait temps de réaliser ces projets dans le sens de la simplification du dispositif ; d'après des sondages récents, l'opinion publique elle-même commence à le réclamer.

Fondation d'un système de valeurs communes, gouvernance avec management participatif et formation de consensus, réformes institutionnelles profondes : ce triple mouvement requiert une véritable révolution culturelle. On devine l'importance qu'aura à cet égard la formation des hommes et des femmes dans la famille, dans le système éducatif et dans les autres cellules de base de la société.

Le rôle essentiel de la Région...

La Région Ile-de-France forme déjà une entité politico-administrative autonome couvrant à peu près la métropole, dans son extension urbaine et périurbaine. Mais une difficulté spécifique, qui est aussi un atout, tient au rôle de Paris, capitale nationale, politique, économique et culturelle de la France : le chemin ne peut être parcouru que par une convergence des actions de la Région avec celles de l'Etat et de ses services déconcentrés à qui s'adressent aussi les recommandations de ce rapport. Tous ensemble, les acteurs doivent préparer l'avenir en faisant progresser les enjeux communs de manière solidaire et trouver les solutions les plus efficaces.

La Région, responsable de la métropole francilienne conjointement avec l'Etat et les autres collectivités territoriales, devrait être le catalyseur et le coordonnateur - voire même l'accélérateur - du vaste mouvement qui permettra à l'Ile-de-France de jouer son rôle de grande métropole au troisième millénaire, au bénéfice de la France entière et notamment des métropoles régionales appelées à jouer avec elle un rôle grandissant dans le jeu mondial.

... dans le contexte européen

Tous ces changements se placeront dans le contexte d'une Europe qui, non sans difficultés, se structure chaque jour : rien ne se fera sans prendre en compte l'influence croissante de l'Europe sur nos affaires régionales et nationales. La construction de l'Europe, avec toutes ses inconnues, est un facteur supplémentaire d'incertitude. Cela rend encore plus nécessaire, pour que l'Ile-de-France reste dynamique et compétitive, de travailler d'urgence à sa gouvernance, de favoriser tout ce qui est créativité, adaptabilité et réactivité et de préparer les hommes et les femmes au large éventail des changements possibles.

ANNEXES

ANNEXE I

Composition de la Section prospective et liste des personnes auditionnées

Membres de la Section prospective au 1er mai 1999

Représentants des entreprises et activités professionnelles non salariées (1er collège)

- M. Jean-Louis Barrault	Chambre de commerce et d'industrie de Paris
- M. Alain Boulard	Professions libérales
- M. Roger Cambournac	Union patronale d'Ile-de-France
- Mme Christine Chauvet	Femmes chefs d'entreprises
- M. Louis Guieysse	Entreprises publiques (RATP)
- M. Raoul Moreau	Entreprises publiques (Aéroports de Paris)
- M. Jean-François Veysset (Président)	Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME)

Représentants des syndicats de salariés (2ème collège)

- M. Paul Dunez	CFE-CGC
- M. José Ezratty	FO
- M. Daniel Lavaux	UNSA
- M. Pierre Ossart	CGT
- M. Daniel Rabardel	CFDT
- M. Joseph Thouvenel	CFTC
- M. Jean-Claude Valero	CGT

Représentants de la vie collective (3ème collège)

- Mme Micheline Bernard (Secrétaire)	Consommateurs
- M. André Granouillac	Organismes de protection sociale
- M. Michel Hermelin	Paralysés-inadaptés
- Mme Danièle Luccioni	Parents d'élèves (APEL)
- M. Gérard Muller	Vie associative

Personnalités qualifiées (4ème collège)

- M. André Suchier	Personnalité qualifiée
--------------------	------------------------

Personnalités extérieures

- M. Armand Braun Président de la Société internationale des conseillers de synthèse (SICS)
- M. Robert Delorozoy Président honoraire de la Chambre régionale de commerce et d'industrie
- M. Emmanuel Devaud Ancien directeur des études et du Centre d'observation économique de la Chambre de commerce et d'industrie
- M. Michel Godet Professeur de prospective industrielle au Conservatoire national des arts et des métiers
- M. Gérard Le Gall Professeur associé à l'Université Paris XII
- M. Pierre Maillard Ambassadeur de France
- M. Edmond Préteceille Directeur de recherche au CNRS
- M. Jean Robert Professeur à l'Université Paris IV - Sorbonne
- M. Robert Rochefort Directeur du Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (CREDOC)
- M. Jacques Treffel
(Vice-président) Inspecteur général honoraire de l'Education nationale

Nota : lors de modifications de la composition du CESR survenues au cours de l'année écoulée, certains conseillers qui étaient membres de la Section y ont été remplacés, après avoir participé à la préparation du présent rapport jusqu'à la date de leur départ. Ce sont :

- M. Jean-Claude Boucherat Union patronale d'Ile-de-France
- M. Henri Chalandon CFTC
- M. Elie Cohen Etablissements publics d'enseignement supérieur
- M. Michel Garnier Etablissements publics d'enseignement supérieur
- M. Gérard Guth Chambre régionale de commerce et d'industrie
- Mme Monique Lorenceau Consommateurs
- M. Didier Simond Chambre régionale de commerce et d'industrie
- M. Jean-Louis Sylvestre CGT

Personnes auditionnées par la Section prospective

La plus grande partie des travaux de la Section a été effectuée en utilisant les compétences de ses membres. Toutefois :

1°) Pour éclairer ses réflexions par l'examen de la situation et des perspectives de quelques grandes métropoles étrangères, elle a auditionné successivement :

- sur les métropoles en général, M. Pierre Pommellet, Secrétaire général de l'Association mondiale des grandes métropoles (METROPOLIS)
- sur Los Angeles, M. Bernard Marchand, professeur à l'Institut français d'urbanisme (Paris VIII)
- sur Hong-Kong, M. Thierry San Juan, maître de conférences à Paris I

La situation et les perspectives de Londres ont été exposées par deux membres de la Section, le professeur Jean Robert et M. Armand Braun.

2°) La Section a aussi invité Melle Edith Heurgon et M. Alain Obadia, responsables de la mission prospective de la RATP, à commenter les enseignements du colloque de Cerisy la Salle de Septembre 1996 « Entreprendre la Ville - Nouvelles temporalités, nouveaux services ».

3°) Pour aborder le thème général « Vivre en Ile-de-France », la Section a décidé d'organiser sa réflexion autour de cinq thèmes, ressentis comme de grands enjeux du futur. Ces thèmes ont été choisis au cours d'une séance de réflexion collective qu'a organisée, en janvier 1998, le professeur Michel Godet, assisté par Mme Régine Monti, selon la méthode des « Ateliers de prospective » qu'il a décrit dans le cahier du LIPS n° 5 « La boîte à outils de prospective stratégique », pp. 30 et suivantes.

Une nouvelle séance de travail de groupe a été organisée au sein de la Section en mars 1999 pour mettre au point et classer des propositions d'action concrètes destinées à illustrer les orientations et recommandations formulées dans les cinq chapitres. Ce travail a été organisé à nouveau par le professeur Michel Godet, assisté de Mme Nathalie Bassaler et avec l'aide de M. Pierre Boulanger, de la société Scoop Résonance, pour l'utilisation de la méthode des abaques de Régnier (cf. cahier du LIPS n° 5 déjà cité, pp. 81 - 82).

La Section prospective remercie vivement toutes les personnes citées pour le concours précieux qu'elles lui ont apporté.

ANNEXE II

Bibliographie

Documents d'ordre général et publications citées dans l'introduction

- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France, Claude Payement - *L'identité francilienne et les médias*, 1992
- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France (Section prospective), Anne Cancellieri - *Le devenir de l'Ile de France à l'horizon 2025 : société, rayonnement, compétitivité*, 1995
- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France (Section prospective), Jean Robert - *Pour une contribution de la région Ile de France à une stratégie nationale de développement durable*, 1996
- IAURIF-INSEE - *Atlas des Franciliens* - 2 tomes, 1991-1992
- INSEE - *Tableaux de l'économie de l'Ile-de-France* - Ed. 1997
- IAURIF - *Note rapide sur la population et les modes de vie n°25*, 1999
- Jean Robert - *L'Ile de France* - Que sais-je ?, P.U.F., 1994
- Bernard Marchand - *Paris, histoire d'une ville, XIXème-XXème siècles* - Ed. du Seuil, 1993
- Michel Godet - *Manuel de prospective stratégique* - 2 vol. Ed. Dunod, 1997

Sur la comparaison entre Londres, Los Angeles et Hong-Kong

- Hugh Cloud - *Histoire de Londres* (traduit par Jean Robert) - Que sais-je ? P.U.F., 1999
- Bernard Marchand - *The emergence of Los Angeles* - Ed. Pion Ltd, Londres, 1986
- Thierry Sanjuan - « *Hong-Kong et son rattachement à la Chine continentale* » et « *Le delta de la rivière des Perles est-il l'arrière-pays de Hong-Kong ?* »
in : *Les quatre dragons d'Asie*, dir. Jean-Pierre Houssel, Historiens et géographes, 355 (1996), pp. 237-254 et 225-236
- Thierry Sanjuan - *A l'ombre de Hong-Kong - le delta de la rivière des Perles* - Ed. L'Harmattan, Coll. Géographie et cultures, 1997

Chapitre A - Gouvernance

- Préfecture de Région (DRE) - *Le Schéma directeur de la région Ile de France*, avril 1994
- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France, Jean-Claude Boucherat - *Rapport sur le projet de Schéma directeur de la région d'Ile-de-France*, 1993
- François Ascher - *Métapolis ou l'avenir des villes* - Ed. Odile Jacob, 1995
- Saskia Sassen - *La ville globale : New York, Londres, Tokyo* - Ed. Descartes et Cie, 1996
- Conseil économique et social, Jean-Paul Bailly - *Prospective, débat, décision publique*, 1998

Chapitre B - Démographie

- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France, Jacques Perrilliat - *Communication sur les perspectives démographiques en Ile-de-France*, 1992 et *Actualisation*, 1995
- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France, Michel Langlois - *Communication sur les perspectives démographiques en Ile-de-France - actualisation 1998*
- INSEE - *Les projections démographiques régionales de la France 1990-2020*, éditées par la direction de la population et des migrations, 1997
- CRIES, Guy Desplanques - *La population étrangère en Ile-de-France*, 1993
- INSEE - *Populations et sociétés*, novembre 1998

Chapitre C - Fragmentations sociales

- Edmond Preteceille - *Division sociale et services urbains, vol. I* - CSU-CNRS, 1998
- IAURIF - *Supplément Habitat des Cahiers n° 20*, 1998
- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France, Yvette Boissarie et Philippe Farine - *L'exclusion sociale et les exclus en Ile-de-France*, 1995
- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France, Pierre Desforge - *La qualité de vie dans les grands ensembles et les quartiers d'habitat*, 1998
- CESDIP (Centre de recherches sociologiques sur le droit et les institutions pénales) - *Questions pénales*, éditées par le ministère de la justice, juin 1998

- John Rawls - *Théorie de la justice* - cité par Robert Rochefort in Cahier de recherche n° 42 du CREDOC, février 1993
- Daniel Cohen - *Richesse du monde, pauvreté des nations* - Ed Flammarion, 1997

Chapitre D - Aménagement du temps et rythmes de vie

- Robert Rochefort - *Le consommateur entrepreneur : les nouveaux modes de vie* - Ed. Odile Jacob, 1997
- Actes du colloque de Cerisy la Salle de septembre 1996 - *Entreprendre la ville : nouvelles temporalités, nouveaux services* - Ed. de l'Aube, 1997
- Préfecture de Région (DRE) - *Rapport de diagnostic Ile-de-France-déplacements urbains* - Documentation française, juin 1998

Chapitre E - Dynamique économique et culturelle

- Jacques Lesourne - *Les mille sentiers de l'avenir* - Ed. Seghers - Robert Laffont, 1981
- Saskia Sassen - *La ville globale : éléments pour une lecture de Paris*
et Pierre Beckouche - *Paris est-il une ville globale ? (Une économie qui change de base)*
in : revue Le débat (Gallimard éd.) n° 80 - mai-août 1994
- Conseil économique et social régional d'Ile-de-France, Danièle Luccioni, Catherine Guiloineau et Jacques Hui - *Enjeux et défis de l'orientation en Ile-de-France dans le système éducatif : constats et propositions*, 1999

ANNEXE III

Principaux sigles utilisés

CESR : Conseil économique et social régional (d'Ile-de-France)

CREDOC : Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie

CRIES : Comité régional pour l'information économique et sociale (d'Ile-de-France)

DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

DDASS : Direction départementale des affaires sanitaires et sociales

IAURIF : Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région d'Ile-de-France

IFOP : Institut français d'opinion publique

INED : Institut national d'études démographiques

INRETS : Institut national de recherche sur les transports et leur sécurité

INSEE : Institut national de la statistique et des études économiques

NTIC : Nouvelles technologies de l'information et de la communication

PDU : Plan de déplacements urbains

PRQA : Plan régional pour la qualité de l'air

RATP : Régie autonome des transports parisiens

RMI : Revenu minimum d'insertion

SDF : Sans domicile fixe

SDRIF : Schéma directeur de la région Ile-de-France

SMIC : Salaire minimum interprofessionnel de croissance

SNCF : Société nationale des chemins de fer français

SOFRES : Société française d'enquêtes par sondage

STP : Syndicat des transports parisiens

