



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

Centre
d'analyse
stratégique

La société française :

entre convergences et nouveaux clivages

Rapport annuel 2006

Centre d'analyse stratégique

Rapport annuel 2006

**La société française :
entre convergences
et nouveaux clivages**

Comité de direction du Centre d'analyse stratégique

Sophie Boissard, directrice générale

Philippe Mills, directeur général adjoint

*Gwénaële Calvès, directrice scientifique, chef du département
Institutions et Société*

*Dominique Auverlot, chef du département de la Recherche, des
Technologies et du Développement Durable*

Yves Chassard, chef du département Travail, Emploi et Formation

Julien Damon, chef du département Questions sociales

*Olivier Passet, chef du département des Affaires Économiques
et Financières*

Marie-José Toulgoat, secrétaire générale

Bruno Hérault, rapporteur général

Caroline de Jessey, chef du service de la Communication

Avant-propos

Le Centre d'analyse stratégique, institution chargée, auprès du Premier ministre, d'une mission de veille, d'expertise et d'aide à la décision, a vu le jour le 6 mars 2006.

Ce rapport annuel, remis au Premier ministre, vise à rendre compte de ses premiers mois de fonctionnement. Fidèle à la triple vocation du Centre, telle qu'elle est définie par le décret qui le fonde – éclairer la décision gouvernementale en la mettant en perspective, dans le temps et dans l'espace, renouveler l'expertise publique en faisant largement appel à la sphère académique et aux acteurs économiques et sociaux, et animer le débat public en mettant à la disposition de tous une information claire et de qualité – ce rapport s'organise en trois volets :

— Faisant écho aux différentes prises de position et études parues récemment sur l'état social de la France – notamment le rapport du CERC ou les différentes études de l'INSEE –, il comporte une première partie centrée sur l'analyse des différentes formes d'inégalités qui traversent aujourd'hui la société française ; il s'efforce de montrer que, si les inégalités matérielles, telles que l'on peut les mesurer à travers les revenus des ménages, ont plutôt poursuivi leur régression, de nouvelles formes d'inégalités, qui s'appréhendent plus sûrement en termes de trajectoires individuelles qu'en termes d'écart à la moyenne se font jour, échappant aux cadres d'analyse traditionnels. La principale de ces nouvelles formes d'inégalités concerne le degré d'exposition aux risques sociaux, notamment sur le marché du travail. Ce constat milite pour une révision en profondeur de nos outils de politique sociale conçus pour prendre en charge des risques transversaux, davantage que pour assurer l'égalité des chances entre les individus.

— Il rend compte ensuite, sacrifiant à la forme plus traditionnelle du rapport d'activité, des principaux travaux menés par le Centre, soit à la demande du Premier ministre, qui a adressé en 2006 pas moins de 7 saisines officielles à l'institution, soit de sa propre initiative, dans le cadre d'un programme de travail arrêté chaque année.

Ces travaux ont porté notamment sur l'analyse des mécanismes à l'œuvre dans la phase d'accélération de la mondialisation dans laquelle nous sommes entrés depuis 15 ans, sur les bouleversements qui s'annoncent sur le marché du travail, dès lors que plus du tiers des emplois va changer de titulaire d'ici 2015, en raison du départ des salariés du *baby-boom* et de la dynamique de création d'emplois, ou sur le renouveau des politiques sociales. Ils font également une large place à la dimension européenne des politiques économiques et sociales, conformément à l'orientation définie par le décret du 6 mars 2006, le Centre étant notamment chargé, aux côtés du Secrétariat général des affaires européennes, de la préparation du programme national de réforme prévu par la stratégie européenne de croissance et d'emploi, dite stratégie de Lisbonne.

— Enfin, ce rapport s'enrichit de contributions extérieures qui viennent illustrer ou contrebalancer les principales thématiques qui y sont évoquées : politique du logement, inégalités et comportements électoraux, segmentation de l'action publique, trajectoires des jeunes Français par rapport à leurs homologues européens, tels sont les sujets de ces contributions demandées à quelques-uns des conseillers scientifiques et partenaires extérieurs de l'institution.

Après une courte année de fonctionnement, un premier enseignement s'impose d'ores et déjà.

Compte tenu de la complexité croissante de l'action gouvernementale dans un univers polycentrique, fonctionnant en réseau et selon des rythmes de plus en plus contraints, il se confirme qu'il y a place pour un lieu proche de la décision politique tout en étant dégagé des sujétions de la gestion quotidienne qui puisse aider à décrypter les tendances de fond en matière économique et sociale, faire entendre des voix nouvelles dans le débat public et dispenser une analyse rigoureuse et indépendante. Dans cet exercice, la prise en compte de la dimension européenne et internationale est évidemment primordiale.

Puisse ce premier rapport apporter un témoignage concret à l'appui de cette conviction.

Sophie Boissard
Directrice générale du Centre d'analyse stratégique

Première partie : La société française : entre convergences et nouveaux clivages 11

Introduction 12

1. Les inégalités matérielles se réduisent, les conditions de vie se rapprochent 14

1.1. Recul de la pauvreté	14
1.1.1. La pauvreté monétaire diminue puis se stabilise	14
1.1.2. Même faible, la croissance économique a également bénéficié aux catégories de la population les plus pauvres	16
1.2. Inégalités de revenu et de patrimoine : des évolutions plutôt favorables, selon les indicateurs classiques	18
1.2.1. Après une diminution importante entre 1970 et 1990, les inégalités de revenu tendent à se stabiliser	18
1.2.2. Les inégalités de patrimoine sont stables sur la dernière décennie	19
1.2.3. Les disparités de revenu par habitant entre régions ont fortement régressé	20
1.3. Modes de vie, valeurs, aspirations : tendance à la convergence	20
1.3.1. Les conditions de logement se sont améliorées	21
1.3.2. L'accès aux biens et aux équipements se démocratise	23
1.3.3. Les valeurs convergent	25
1.4. Et pourtant... une vision pessimiste de l'avenir	28
1.4.1. La crainte d'une dégradation des conditions de vie et de l'exclusion	28
1.4.2. Certaines réalités sont mal appréhendées par les outils de mesure traditionnels	31
1.4.3. Le développement de la dépendance aux transferts sociaux	33

2. Certains clivages structurels persistent 36

2.1. Déclin de la conscience de classe mais stabilité des inégalités de destin	36
2.1.1. La conscience de classe s'affaiblit	36
2.1.2. Mais toujours de grandes inégalités de destins...	38
2.1.3. ...renforcées par le système éducatif	39
2.2. Les inégalités de genre : une lente régression	41
2.2.1. Revenu et activité professionnelle s'améliorent	41
2.2.2. Le rapport au temps et l'articulation vie privée/vie professionnelle	43
2.3. Persistance des phénomènes de ségrégation dans l'espace	44
2.3.1. Les phénomènes de ségrégation urbaine restent forts	44
2.3.2. La ségrégation scolaire : révélateur ou conséquence de la ségrégation résidentielle ?	47

3. De nouvelles segmentations apparaissent 48

3.1. L'inégale exposition aux risques économiques et sociaux	48
3.1.1. La précarité se diffuse de façon sélective	49
3.1.2. Accès aux statuts protégés : révélateur de l'inégale exposition aux risques sociaux	51
3.1.3. Le degré d'exposition aux risques : une réalité qui façonne les comportements électoraux des Français	53
3.2. Vers un nouveau conflit entre les générations ?	55
3.2.1. Une inégalité objective de destins...	55
3.2.2. ...qui reste partiellement compensée par les solidarités familiales	57
3.3. L'ethnicité, nouvelle ligne de segmentation potentielle ?	58
3.3.1. Des phénomènes de discrimination bien réels...	59
3.3.2. ... qui entrent en résonance avec l'affirmation d'identités culturelles, longtemps restées au second plan	60
3.3.3. Un modèle d'intégration qui ne fonctionne pourtant pas si mal	61

Conclusion 65

Deuxième partie : Revue des principaux travaux menés en 2006 67

1. Analyse des défis structurels auxquels est confrontée la France 68

1.1. Un processus de mondialisation qui se conjugue avec une révolution technologique	68
1.1.1. La mondialisation touche tous les pans de l'activité économique et tous les facteurs de production	69
1.1.2. La compétition des savoirs devient l'enjeu économique primordial	73
1.2. La question énergétique	75
1.3. L'Europe peut-elle rester un niveau pertinent d'action dans un univers de plus en plus globalisé ?	76
1.3.1. La stratégie de croissance et d'emploi de Lisbonne	77
1.3.2. La dimension sociale du projet européen	78
1.4. Le défi du vieillissement démographique	81
1.4.1. Vieillesse et impacts sur le marché de l'emploi	81
1.4.2. Vieillesse et financement de la protection sociale	84
1.5. Intégration sociale : le cas emblématique des violences urbaines de l'automne 2005	84

2. Quelles réponses en termes de politiques publiques ? 86

2.1. Face à la mondialisation, privilégier une stratégie de croissance et d'emploi offensive prenant appui sur l'UE et intégrant pleinement les spécificités nationales	86
2.1.1. Allier politiques de compétitivité et politiques de redistribution	86
2.1.2. Utiliser pleinement l'outil Lisbonne au plan national et le renforcer au plan européen	89
2.2. Des politiques de solidarité en phase avec la nouvelle donne économique et sociale	93
2.2.1. Mieux rendre compte de la réalité sociale en complétant l'appareil de mesure public	93
2.2.2. Réformer le financement de la protection sociale	94
2.2.3. Élargir les modes d'intervention vers les familles et les jeunes	96

Troisième partie : Contributions externes 103

Cécile Van de Velde, Vers un « conflit de générations » ? Jeunes adultes, dépendance économique et solidarités familiales 104

Gabrielle Fack, Les inégalités des ménages face aux évolutions du coût du logement 119

Stéphane Cadiou, Les effets et dilemmes de l'activité gouvernementale 133

Stéphane Rozès, Fragmentation sociale et « imaginaire politique » 145

Annexes 155

Annexe 1 : Décret du 6 mars 2006 portant création du Centre d'analyse stratégique 156

Annexe 2 : Organigramme du Centre d'analyse stratégique 159

Annexe 3 : Programme de travail 2006 160

Annexe 4 : Liste des publications 2006 169

Annexe 5 : La commission Énergie 2030-2050 172

Annexe 6 : Les séminaires sur la Stratégie de Lisbonne 177

Annexe 7 : Le Groupe d'analyses de la mondialisation 181

Première partie

1

La société française : entre convergences et nouveaux clivages

Ont contribué à cette première partie :
Julien Damon, chef du département Questions sociales
et *Pierre-Yves Cusset*, chargé de mission

Introduction

Les instruments habituellement utilisés pour mesurer et décrire les inégalités montrent que celles-ci ont diminué de façon ininterrompue au cours des trois dernières décennies, assez fortement dans les années 1970, plus modérément depuis le début des années 1990. De même, la pauvreté, mesurée à l'aune d'un indicateur monétaire et relatif, a connu au cours de la même période une diminution substantielle avant de se stabiliser. Ces constats, tirés de la simple lecture de la statistique publique¹, contredisent pourtant le sentiment dominant selon lequel les inégalités, la pauvreté et l'exclusion progresseraient de façon inquiétante, au point de mettre en péril les fondements de la cohésion nationale.

Nombre d'observateurs, de commentateurs ou d'analystes tiennent en effet un discours nettement moins optimiste que ce que la seule lecture de ces indicateurs usuels pourrait laisser prédire. Sont-ils victimes d'un « effet Tocqueville », lequel relevait que « *le désir d'égalité devient plus insatiable à mesure que l'égalité est plus complète* » ? Ont-ils raison d'affirmer que les mots ne disent plus les choses, que l'on ne peut plus décrire la société d'aujourd'hui à l'aune des catégories sociales d'hier² ?

Plusieurs facteurs expliquent ce décalage apparent entre les réalités vécues et les réalités perçues. Celui-ci renvoie d'abord aux imperfections des systèmes de mesure, qui ne prennent pas en considération l'ensemble des formes que revêtent désormais les inégalités et les segmentations sociales. Certains indicateurs sont sans conteste aujourd'hui insuffisants pour décrire la grande variété des situations individuelles. Le taux de chômage moyen ne dit en fait pas grand-chose de la diversité des conditions, le taux de pauvreté non plus. Ceci étant, il ne faudrait pas exagérer les critiques sur l'absence ou l'insuffisance des données. On déplore souvent la relative indigence des informations et des études disponibles : c'est oublier que des progrès considérables ont été réalisés sur ce terrain depuis quinze ans.

Deuxième facteur d'explication : le rôle structurant du chômage et du sentiment de précarité qui l'accompagne. Si les performances de notre système de solidarité ont certainement permis de contenir, sinon le malaise perçu par la population, du moins les conséquences matérielles et immédiates d'un chômage qui, depuis 1984, n'est jamais passé sous la barre des 8 %, faisant de la France, avec la Grèce ou l'Espagne, une exception au sein de l'Union européenne, elles n'ont pas en revanche permis d'enrayer la diffusion d'un sentiment d'insécurité, née de ce chômage, qui touche certaines catégories de la population plus que d'autres.

1 - Pour un panorama très récent, voir le dossier « Les revenus et le patrimoine des ménages », Paris, INSEE, coll. « Références », 2006. Pour une autre présentation synthétique et critique, voir les données et les analyses rassemblées par l'Observatoire des inégalités sur le site www.inegalites.fr.

2 - Voir les travaux de Pierre Rosanvallon et al. (2006), *La nouvelle critique sociale*, Paris, Le Seuil/Le Monde, coll. « La République des idées ».

Enfin, il révèle l'apparition de lignes de clivages nouvelles. Si les inégalités matérielles ont régressé, si les conditions de vie, mais aussi les valeurs, ont eu tendance sur moyenne période à s'homogénéiser, d'autres segmentations sont apparues entre les générations, entre les groupes culturels...³

L'ambition générale de la première partie de ce rapport est de mettre en perspective les évolutions de la société française au cours du dernier quart de siècle appréhendées à travers le prisme des inégalités ; il dresse ainsi le portrait nuancé d'une société moins inégalitaire et moins marquée par la pauvreté que ce qui est généralement martelé, mais soumise en contrepartie à de nouvelles lignes de fracture. En un mot, les inégalités, emportées par le souci de reconnaissance des identités⁴, se transforment et se multiplient plus qu'elles ne s'aggravent statistiquement.

3 - Sur tous ces points on peut lire les données et les analyses contenues dans Maurin L. et Savidan P. (dir.) (2006), *L'état des inégalités en France*, 2007, Paris, Belin. Voir également Fitoussi J.-P. et Savidan P. (dir.) (2003), « Les inégalités », *Comprendre*, n° 4, PUF.

4 - Voir Dubet F. (2000), *Les inégalités multipliées*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.

1. Les inégalités matérielles se réduisent, les conditions de vie se rapprochent

Si l'on raisonne en moyenne, c'est-à-dire en passant outre les situations individuelles, la France a incontestablement poursuivi au cours du dernier quart de siècle l'effort de réduction des inégalités engagé tout au long des Trente Glorieuses. **En ce qui concerne la pauvreté et les situations de logement, les évolutions ont été particulièrement favorables.** Les inégalités de revenu et de patrimoine ont également – globalement et selon les indicateurs traditionnels – régressé avant de se stabiliser, tandis que se confirmait la convergence des modes de vie et des valeurs.

Pour autant, les Français restent pessimistes lorsqu'on les interroge sur l'évolution de leurs conditions de vie. Ils perçoivent leur situation comme fragile et font montre de craintes profondes à l'égard du chômage et de l'exclusion. Ce hiatus entre les évolutions de fond, telles que les mesure la statistique publique, et les situations telles que les individus les ressentent, trouve une partie de ses explications dans la construction des indicateurs statistiques, qui mesurent des moyennes plus que des dynamiques individuelles ; il renvoie aussi à une prise en compte lacunaire de certains facteurs de richesse.

1.1. Recul de la pauvreté

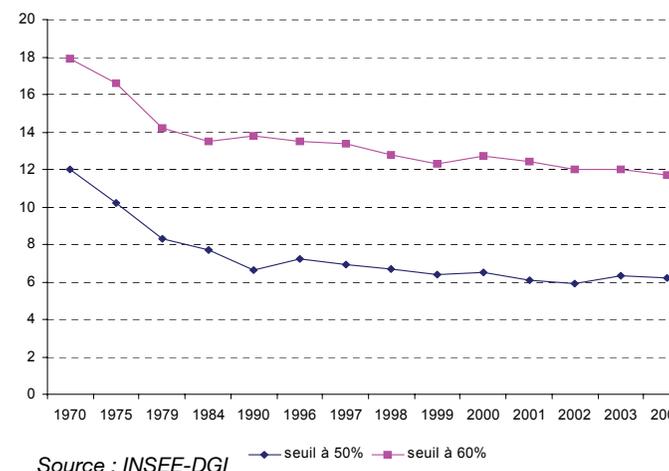
Les indicateurs traditionnellement utilisés pour rendre compte des évolutions de la pauvreté montrent que celle-ci a continué de se réduire durant les trente dernières années, très fortement jusqu'au début des années 1990, sur un rythme plus lent ensuite. Les ménages pauvres eux-mêmes ont, en moyenne, bénéficié de la croissance économique.

1.1.1. La pauvreté monétaire diminue puis se stabilise

En France, la pauvreté monétaire, définie conventionnellement comme la part des individus dont le revenu est inférieur à 50 % ou 60 % du revenu médian par unité de consommation, a fortement diminué entre 1970 et 1990 avant de se stabiliser.

En 1970, 12 % des Français étaient pauvres (18 % si l'on prend en considération le seuil européen fixé à 60 % de la médiane). Ils n'étaient qu'un peu plus de 6 % dans ce cas en 2004 (un peu moins de 12 % au seuil européen) (cf. graphique 1).

Graphique 1 : évolution de la pauvreté monétaire en France



Ce taux de pauvreté monétaire s'analyse comme un indicateur de pauvreté relative, puisqu'il se construit par rapport au revenu médian, lui-même évolutif dans le temps. Comme le montre le tableau 1, le seuil de pauvreté, indiquant le revenu au-dessous duquel on considère qu'une personne est pauvre, a lui-même presque doublé en euros constants entre 1970 et 2003.

Tableau 1 : seuil et taux de pauvreté (en %) de 1970 à 2004 au seuil de 50 %

	1970	1979	1990	2001	2004
Seuil à 50 % du niveau de vie médian (en euros 2004 par mois et unité de consommation)	359	520	576	639	657
Taux de pauvreté	12	8,3	6,6	6,1	6,2

Champ : ménages ordinaires, non compris les ménages dont la personne de référence est étudiante ou militaire du contingent, et dont le revenu déclaré est positif ou nul

Source : INSEE-Dgi, enquêtes Revenus fiscaux

Du point de vue de la pauvreté monétaire, en dépit de toutes les précautions que les comparaisons internationales imposent, la France se situe en Europe dans une position assez favorable. Le taux de pauvreté monétaire, fixé conventionnellement par Eurostat à 60 % du revenu médian national, se situe en effet dans notre pays à environ 12 %. Il est de 16 % en moyenne dans l'ensemble de l'Union européenne. Les pays nordiques et la plupart des nouveaux États membres⁵ affichent les meilleures performances dans ce domaine. À l'inverse, les pays du sud de l'Europe ainsi que l'Irlande se caractérisent par des taux de pauvreté significativement plus importants, de l'ordre de 20 %⁶.

5 - Les nouveaux États membres se distinguent en effet par la faiblesse relative des écarts de revenu entre ménages, ce qui explique leurs bonnes performances en matière de pauvreté monétaire, calculée en référence au revenu médian national, et non pas européen. On n'en déduira donc pas qu'il est préférable d'être pauvre dans les pays de l'Est que dans les pays d'Europe de l'Ouest.

6 - Guío A.-C., « Pauvreté monétaire et exclusion sociale dans l'UE 25 », Eurostat, *Statistiques en bref*, 13/2005.

En France, cette baisse du taux de pauvreté monétaire masque néanmoins des transformations majeures. Alors qu'elle diminuait en moyenne, la pauvreté s'est en effet significativement rajeunie, urbanisée et concentrée.

Les mesures de la pauvreté

Quatre approches sont utilisées :

La première cerne la **pauvreté monétaire « relative »**. Sont pauvres les personnes et les ménages dont les revenus sont inférieurs à un seuil monétaire relatif, fixé en fonction de la distribution des revenus. En France on utilisait le plus souvent un seuil de pauvreté situé à 50 % de la médiane des revenus, mais on utilise de plus en plus le seuil de 60 % de la médiane, conformément à ce qui se pratique au niveau européen. Rappelons que la médiane des revenus est la valeur des revenus qui sépare la population en deux : une moitié qui perçoit un revenu inférieur à cette valeur, et une moitié qui perçoit plus que cette valeur. Ainsi, on considère comme pauvres les personnes qui sont dans un ménage dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 50 % ou 60 % de la médiane. Dans un ménage, la première personne compte pour une unité de consommation, les personnes suivantes pour 0,5 unité de consommation quand elles ont plus de 14 ans et 0,3 unité de consommation quand elles ont moins de 14 ans. Cela donne en 2004, au seuil de 60 % de la médiane, un seuil de pauvreté fixé à 788 euros par mois pour une personne seule et 1 182 euros par mois pour un couple sans enfant.

Une deuxième approche, employée notamment aux États-Unis, considère la **pauvreté « absolue »**. À partir de l'estimation des ressources nécessaires à l'acquisition d'un panier minimal de biens (pour se nourrir, se vêtir, se loger), un seuil de pauvreté absolu (qui ne varie donc pas en fonction de la distribution des revenus) est établi.

Une troisième approche de la pauvreté, appelée **pauvreté « ressentie »**, consiste à demander aux individus si, en fonction de critères d'appréciation de leur aisance financière, ils se considèrent eux-mêmes comme pauvres.

Une quatrième approche, appelée **« pauvreté en conditions de vie »**, consiste à observer si un ménage cumule des difficultés telles la précarité du logement ou l'absence d'équipements possédés par la plupart des ménages.

Enfin, une dernière approche de la pauvreté, appelée **« pauvreté administrative »**, prend en considération le nombre d'allocataires relevant de la solidarité nationale au titre des minima sociaux (RMI, API, AAH, etc.). En 2004, on comptait 3 435 000 allocataires soit, avec les personnes à charge (conjoint et enfants) près de 6 millions de personnes.

1.1.2. Même faible, la croissance économique a également bénéficié aux catégories de la population les plus pauvres

La baisse de la proportion de personnes pauvres ne préjuge pas de l'évolution de la situation de celles qui se trouvent en dessous du seuil de pauvreté. Trois indicateurs permettent d'avancer que la situation moyenne des ménages les plus pauvres a plutôt eu tendance à s'améliorer depuis le milieu des années 1990.

Le premier indicateur, dit « **indicateur d'intensité de la pauvreté** », mesure l'écart qui existe entre le revenu moyen des ménages pauvres et le seuil de pauvreté. Entre 1996 et 2003, on note une diminution de cet écart, ce qui signifie qu'au sein des ménages pauvres, les inégalités de revenu sont plus faibles (cf. tableau 2).

Tableau 2 : intensité de la pauvreté (%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Seuil à 50 %	23,0	22,7	19,5	19,4	19,3	19,7	17,8	17,3
Seuil à 60 %	23,0	22,2	20,9	20,7	20,5	20,3	19,6	20,1

Champ : ménages ordinaires, non compris les ménages dont la personne de référence est étudiante ou militaire du contingent, et dont le revenu déclaré est positif ou nul

Lecture : En 1996, le revenu moyen des pauvres était inférieur de 23 % au seuil de pauvreté monétaire

Source : INSEE-Dgi, enquêtes Revenus fiscaux

Le deuxième indicateur, dit « **indicateur de pauvreté ancrée dans le temps** », calcule pour les années n, n+1, n+2, etc., le nombre de personnes dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté de l'année n, réévalué de la seule inflation. On raisonne donc ici comme si le seuil de pauvreté monétaire, mesuré en euros constants, restait identique d'une année sur l'autre, pour faire abstraction de l'augmentation du niveau de vie de l'ensemble de la population. Le tableau suivant (cf. tableau 3) montre que si le revenu de référence pour calculer la pauvreté monétaire était resté au niveau de 1997, la proportion de personnes pauvres aurait presque été divisée par deux entre 1997 et 2003. Cet indicateur montre que l'augmentation du niveau de vie de l'ensemble de la population a aussi bénéficié aux ménages pauvres.

Tableau 3 : proportion de personnes vivant dans des ménages dont le niveau de vie est inférieur à 50 % du niveau de vie médian de 1997 (en %)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
6,9	6,0	5,3	4,8	4,2	3,5	3,6

Champ : ménages ordinaires, non compris les ménages dont la personne de référence est étudiante ou militaire du contingent, et dont le revenu déclaré est positif ou nul

Source : INSEE-Dgi, enquêtes Revenus fiscaux

Le dernier indicateur qui témoigne d'une relative amélioration de la condition des ménages les plus pauvres est d'une nature différente des deux premiers, puisqu'il s'agit d'un **indicateur subjectif relatif aux conditions de vie des ménages**. L'INSEE interroge chaque année un échantillon représentatif de ménages sur leurs contraintes budgétaires, les éventuels retards de paiement auxquels ils font face, les restrictions de consommation ou les difficultés de logement. On considère conventionnellement le « **taux de pauvreté en conditions de vie** » comme la proportion de ménages exposés à au moins huit carences ou difficultés parmi les 27 évoquées. Or, cet indicateur a évolué favorablement entre 1998 et 2004, comme l'indique le tableau suivant (cf. tableau 4).

Tableau 4 : évolution de la pauvreté en conditions de vie de 1998 à 2004 (%)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Echelle globale	12,0	11,9	12,1	11,6	11,8	11,4	10,6
Contrainte budgétaire	12,5	12,5	13,0	12,4	12,4	13,2	11,9
Retards de paiement	7,1	6,0	7,0	6,5	6,8	7,2	6,8
Restrictions de consommation	10,5	10,4	10,8	9,7	10,1	10,1	9,5
Difficultés de logement	12,5	11,9	12,0	11,9	11,9	10,5	10,1

Source : INSEE, enquête permanente sur les Conditions de vie des ménages, mai 1998 à janvier 2004

1.2. Inégalités de revenu et de patrimoine : des évolutions plutôt favorables, selon les indicateurs classiques

Les indicateurs traditionnels de dispersion du revenu et du patrimoine révèlent que les inégalités de richesse dans l'ensemble de la population ont eu tendance à se réduire depuis trente ans. Toutefois, cette tendance s'est ralentie depuis le début des années 1990.

1.2.1. Après une diminution importante entre 1970 et 1990, les inégalités de revenu tendent à se stabiliser

Les inégalités de revenu se sont fortement réduites au cours des décennies 1970 et 1980, avant de se stabiliser dans les années 1990. **Le ratio interdécile D9/D1 qui mesure les écarts de revenus entre les 10 % de ménages les plus riches et les 10 % de ménages les plus pauvres est passé en effet de 4,8 en 1970 à 3,4 en 1990. Depuis 1990, ce ratio a encore légèrement fléchi, pour s'établir à 3,2 en 2002⁷.**

Sur la période récente (cf. tableau 5), c'est surtout dans la moitié la plus basse des déciles que les écarts se sont réduits : le ratio D5/D1 est ainsi passé de 1,83 en 1996 à 1,77 en 2001, alors que le ratio D9/D5 restait stable. Cette évolution tient sans doute pour partie aux revalorisations des prestations sociales et des revenus de remplacement.

Tableau 5 : évolutions des inégalités de niveaux de vie depuis le milieu des années 1990

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
D9/D1	3,35	3,34	3,26	3,23	3,27	3,23
D5/D1	1,83	1,83	1,79	1,77	1,78	1,77
D9/D5	1,83	1,83	1,82	1,83	1,84	1,83

Source : INSEE-DGI

Que sait-on de l'évolution des très hauts revenus en France ? Leur connaissance est difficile, en raison notamment de l'importance, pour ces derniers, de la part des revenus du patrimoine, mal pris en compte par les enquêtes sur les revenus fiscaux.

7 - Sources : enquêtes Revenus fiscaux, INSEE-Dgi. Les ratios s'appliquent aux revenus disponibles des ménages par unité de consommation.

Néanmoins, certaines études⁸ montrent qu'au cours du XX^e siècle, la part des 1 % des foyers ayant les revenus les plus élevés dans le revenu total avait très significativement diminué : ces foyers concentraient près de 20 % du revenu total au début du XX^e siècle. Ils n'en concentraient plus que 7% à 8 % à la fin du siècle. L'essentiel de cette baisse est cependant intervenu dans la première moitié du XX^e siècle, période durant laquelle la France est passée d'une société de rentiers à une société de cadres.

1.2.2. Les inégalités de patrimoine sont stables sur la dernière décennie

Les inégalités de patrimoine restent nettement plus marquées que les inégalités de revenu. Il est par ailleurs difficile d'en avoir une vision précise, étant donné la fragilité des données concernant les hauts comme les bas patrimoines. En 2004, le « patrimoine matériel brut » des ménages vivant en France métropolitaine (patrimoine calculé hors biens durables, bijoux et objets d'art et sans prise en compte de l'endettement éventuel) était en moyenne de 167 000 euros. Les 10 % les plus riches possédaient au total 45 % de l'ensemble du patrimoine, avec des avoirs supérieurs à 382 000 euros. La moitié des ménages possédait moins de 98 000 euros tandis que les 10 % les plus pauvres possédaient moins de 900 euros⁹.

Entre 1992 et 2004, la plupart des indicateurs montrent une stabilité globale des inégalités de patrimoine. Cependant, alors qu'elles sont restées stables parmi les ménages propriétaires de leur résidence principale et parmi les plus de 60 ans, les inégalités de patrimoine ont progressé parmi les ménages dont la personne de référence est âgée de 30 à 50 ans, ainsi que parmi les ménages à revenus modestes.

Par ailleurs, en comparaison du reste de la population, le patrimoine brut des jeunes de moins de 30 ans est moindre en 2004 qu'il y a 12 ans, tandis que celui des plus de 50 ans a augmenté. C'est l'indice d'un accès au patrimoine plus difficile et plus tardif pour les jeunes générations.

8 - Piketty T. (2001), *Les hauts revenus en France au XX^e siècle – Inégalités et redistributions 1901-1998*, Grasset.

9 - Cf. Cordier M., Houdré C. et Rougerie C. (2006), « Les inégalités de patrimoine des ménages entre 1992 et 2004 », *Données sociales*, INSEE. L'analyse s'appuie sur les enquêtes sur le patrimoine des ménages menées par l'INSEE en 1992 et 2004. Le patrimoine inclut la résidence principale, l'immobilier de rapport, les actifs financiers du ménage et les actifs professionnels lorsque le ménage a une activité d'indépendant.

1.2.3. Les disparités de revenu par habitant entre régions ont fortement régressé¹⁰

Les régions sont très inégalement productives. **Après de longues décennies de réduction des disparités interrégionales de PIB par habitant, celles-ci se sont remises à croître depuis le début des années 1980.** Alors qu'auparavant les régions les moins développées profitaient du bas coût de leur main-d'œuvre pour attirer les investisseurs, ce n'est plus le cas aujourd'hui : les salaires sont plus homogènes que par le passé d'une région à l'autre. Comme par ailleurs les facteurs du développement des régions sont aujourd'hui moins dépendants du coût de la main-d'œuvre que des effets de réseaux et de la qualité des infrastructures, le dynamisme économique va dorénavant en priorité aux régions les plus prospères.

Si la dispersion des PIB régionaux par habitant a crû depuis les années 1980, ce n'est pas le cas du revenu disponible des ménages. Entre 1965 et 1996 on constate une réduction ininterrompue des disparités interrégionales de revenu disponible brut par habitant. En trente ans, ces disparités de revenu par habitant ont été plus que divisées par deux. Par ailleurs, le rapport entre le revenu par habitant de la région où il est le plus élevé et celui de la région où il est le plus faible est passé de 2 à 1,35 entre 1965 et 1996. On observe un phénomène similaire entre les départements, où ce taux est passé de 2,8 à 2,25 entre 1985 et 1996.

Comment expliquer cette apparente contradiction ? D'abord par le poids des pensions de retraite. Plus généralement, les dépenses de transferts financées par l'État et la protection sociale jouent un rôle majeur d'amortissement des disparités entre les régions. Les régions les plus productives transfèrent donc indirectement, via le système de protection sociale, des montants de revenus significatifs vers les régions les plus pauvres.

Ces éléments permettent de nuancer très fortement le discours souvent entendu sur les fractures régionales. Mais cette homogénéisation des revenus entre régions n'interdit pas de nourrir des inquiétudes en raison de l'augmentation des disparités de capacité productive entre régions et des disparités de densité de population entre départements¹¹. Par ailleurs, à des échelles plus fines, communales ou infra-communales, on constate bien des écarts importants de niveau de vie, lesquels semblent avoir crû ces dernières années.

1.3. Modes de vie, valeurs, aspirations : tendance à la convergence

Corollaire de la réduction des inégalités matérielles, les modes de vie des Français ont eu tendance à converger pendant toute la deuxième partie du XX^e siècle. Les modes de vie urbains et ruraux se sont très largement rapprochés. Qu'il s'agisse des comportements alimentaires, de l'hygiène corporelle, de la consommation de biens culturels ou des pratiques de sociabilité, les Français se distinguent de moins en moins.

10 - Les développements de ce paragraphe sont tirés de Davezies L. (2001), « Revenu et territoires », in Guigou J.-L., Parthenay D., Gérard-Varet L.-A., Mougeot M. et Lipietz A., *Aménagement du territoire*, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 33, Paris, La Documentation française.

11 - Sur ce dernier point, voir Dumont G.-F. et Chalard L. (2006), « France : des densités de plus en plus inégales », *Population et avenir*, n° 679, sept-oct.

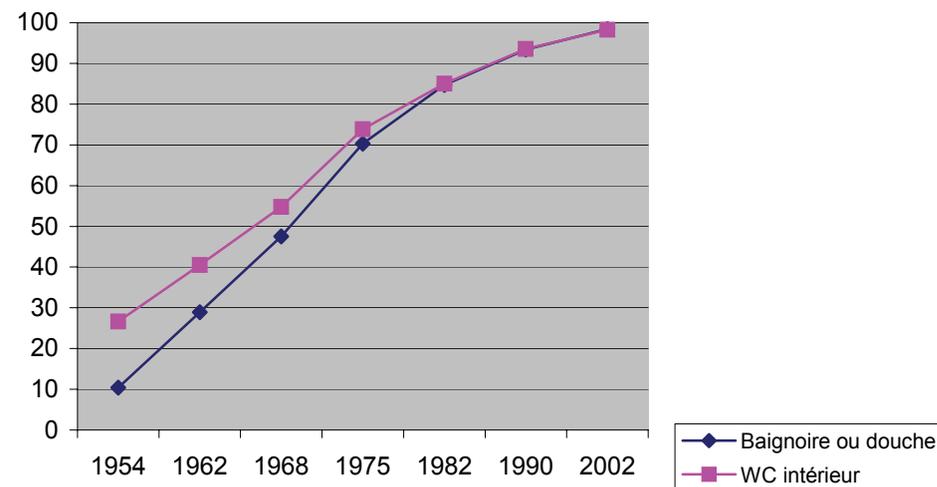
1.3.1. Les conditions de logement se sont améliorées

Si le mal-logement perdure et se présente toujours sous des formes inacceptables dans une société d'abondance, il n'en reste pas moins que les conditions de logement, en moyenne, se sont grandement améliorées.

En 1954, année du célèbre appel de l'abbé Pierre en faveur des sans-logis, plus de 40 % des logements n'avaient pas l'eau courante et moins du quart d'entre eux étaient équipés de WC intérieurs. 10 % disposaient d'une douche ou d'une baignoire. En 2002, on ne compte plus que 2,5 % de logements dépourvus d'au moins un de ces éléments (cf. graphique 2). Parmi les rares logements qui ne disposent pas du confort de base, 37 % sont situés en zone rurale et 91 % sont occupés par des ménages sans enfant ou âgés (54 % ont plus de 65 ans).

Le parc HLM loge désormais un ménage sur six contre un sur dix il y a cinquante ans, signe que l'effort de construction entrepris a largement contribué à cette évolution positive.

Graphique 2 : évolution du confort sanitaire des résidences principales (taux d'équipement en %)



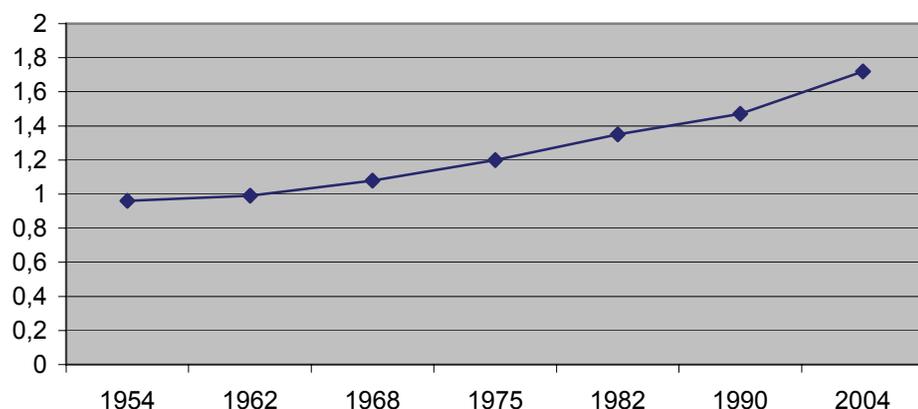
Source : INSEE, recensements de la population et enquête Logement 2002

Par ailleurs, le nombre moyen de personnes par logement a diminué (plus de 3 en 1962, environ 2,3 en 2004), alors que le nombre moyen de pièces par logement a crû (3 en 1962, près de 4 en 2004). Chaque personne dispose maintenant de 1,7 pièce en moyenne, contre 0,9 pièce en 1954 (cf. graphique 3). Les personnes vivant en France disposent donc de plus de logements, de davantage d'espace dans ces logements qui sont aussi de meilleure qualité¹².

12 - Pour un panorama synthétique, voir Jacquot A., (2006), « Cinquante ans d'évolution des conditions de logement des ménages », in *Données sociales*, Paris, INSEE, p. 467-473.

Graphique 3 : évolution des conditions d'occupation des logements

Nombre de pièces par personne



Source : INSEE, recensements de la population

Le « mal-logement » demeure cependant significatif. On entend généralement par là les difficultés rencontrées par des personnes pour accéder à un logement, pour s'y maintenir ou bien pour y vivre au quotidien en raison d'équipements défectueux.

Les manifestations du mal-logement sont diverses et difficiles à apprécier statistiquement : personnes sans-domicile, personnes hébergées chez des tiers faute d'autres solutions, personnes vivant dans des conditions de logement très difficiles (dans des logements dépourvus du confort de base et/ou en situation de surpeuplement accentué), etc. Pour saisir cette hétérogénéité des problèmes, les connaissances passent par les chiffres tirés du recensement ou par les enquêtes régulières de l'INSEE sur le logement. Elles passent également par des études spécifiques, sur les sans-domicile ou sur les personnes vivant à l'année en camping.

À l'aune des critères définis par la Fondation abbé Pierre pour la mesure du mal-logement, 5 % des personnes vivant en France connaîtraient actuellement une « problématique forte de mal-logement »¹³, contre 50 % de la population française dans les années cinquante. Jusqu'à la fin des années quatre-vingt-dix, les progrès relatifs au confort du logement se sont accompagnés d'une diminution du nombre de personnes mal-logées. Depuis lors, il semble que la population des mal-logés ait augmenté, passant d'environ 3 millions de personnes en 2001 à 3,2 millions en 2005.

13 - Voir, à ce titre, les données publiées annuellement par la Fondation abbé Pierre.

Plus généralement, le logement constitue une charge financière de plus en plus lourde pour les locataires et les accédants à la propriété (les propriétaires qui n'ont pas encore remboursé la totalité de leur prêt immobilier).

Leur taux d'effort – charges non comprises –, qui représente la part de leur budget qu'ils affectent aux loyers ou aux remboursements d'emprunts, inférieur à 10 % en moyenne au cours des années soixante, s'est élevé progressivement pour atteindre en 2002 17,6 % en moyenne pour les accédants et 16,4 % pour les locataires, après déduction des aides personnelles¹⁴.

Globalement donc, les conditions générales de logement se sont améliorées, tandis que le mal-logement demeure. **En moyenne les Français sont mieux logés, mais les mal-logés restent nombreux.** Les améliorations sur très longue période sont donc significatives, mais l'habitat indigne n'a pas disparu. Les tensions sur le marché de l'immobilier expliquent, depuis une vingtaine d'années, la permanence, voire l'accroissement de certains phénomènes comme la cohabitation forcée ou les difficultés d'accès au logement social (3,3 % des ménages demandaient un HLM en 1984 ; 4,3 % en 2002).

1.3.2. L'accès aux biens et aux équipements se démocratise

Tandis que le confort de base des logements s'améliorait, les principaux équipements électroménagers et audiovisuels se diffusaient de façon relativement homogène parmi les différentes catégories socio-professionnelles (cf. tableau 6). La dernière innovation notable en la matière, le téléphone portable, a été adoptée par la presque totalité de la population à une vitesse étonnante, encore jamais observée dans l'histoire des biens d'équipement (cf. tableau 7).

Tableau 6 : taux d'équipement électroménager des ménages en 2004 (%)

Catégorie socioprofessionnelle	Réfrigérateur avec ou sans congélateur	Congélateur avec ou sans réfrigérateur	Four à micro-ondes	Lave-linge	Voiture
Agriculteurs exploitants	100,0	90,5	72,6	99,3	95,8
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	99,7	86,2	81,3	94,6	91,5
Cadres et professions intellectuelles supérieures	99,8	82,2	81,1	95,2	91,2
Professions intermédiaires	99,1	81,5	82,7	93,7	90,5
Employés	97,6	78,3	80,5	90,7	76,5
Ouvriers	98,6	80,8	81,8	92,9	85,2
Retraités	99,7	81,1	60,8	94,1	72,0
Autres inactifs	88,8	31,5	61,5	33,0	40,6
Ensemble	98,9	80,1	74,3	92,2	80,7

Champ : France métropolitaine, ensemble des ménages

Source : INSEE, enquête permanente sur les conditions de vie 2004

14 - Voir la contribution de Gabrielle Fack (troisième partie de ce rapport).

Tableau 7 : taux d'équipement audiovisuel des ménages en 2004 (en %)

Catégorie socioprofessionnelle	Téléviseur couleur	Magnéto-scope	Minitel	Téléphone fixe	Téléphone portable	Micro-ordinateur (portable ou non)	Internet
Agriculteurs exploitants	96,0	75,4	28,1	97,5	73,1	59,7	47,8
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	94,5	77,1	19,3	90,0	80,8	58,2	37,7
Cadres et professions intellectuelles supérieures	92,1	79,3	22,5	94,4	86,3	80,4	66,9
Professions intermédiaires	91,4	78,1	16,0	87,5	86,3	68,9	50,5
Employés	93,7	74,1	7,7	77,5	81,8	49,8	31,1
Ouvriers	96,6	78,2	4,3	75,9	78,2	41,4	21,6
Retraités	97,6	59,1	13,3	95,8	42,6	18,4	11,4
Autres inactifs	79,5	38,0	0,0	38,1	86,4	52,1	26,7
Ensemble	94,8	70,6	12,5	86,5	69,6	45,0	30,3

Champ : France métropolitaine, ensemble des ménages

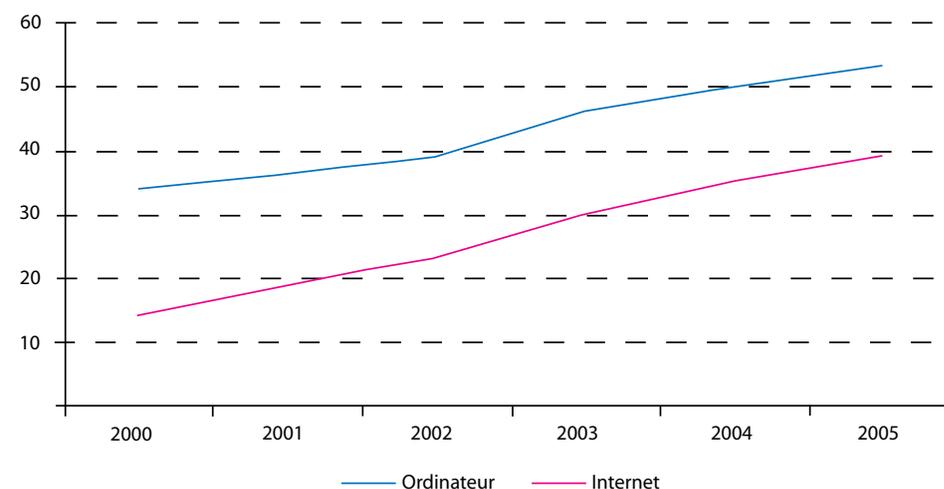
Source : INSEE, enquête permanente sur les conditions de vie 2004

La télévision a joué un rôle de premier plan dans la convergence des modes de vie. La consommation d'émissions télévisées, comme pratique culturelle largement partagée, est à elle seule une preuve de cette convergence. Mais elle en est aussi l'un des vecteurs essentiels. Aujourd'hui, en dépit d'une offre médiatique toujours plus diversifiée et d'un ciblage des publics toujours plus précis, un petit nombre d'émissions de télévision continue de rassembler une très large proportion de la population. Il en est ainsi des grands événements sportifs ou des journaux télévisés de 20 heures diffusés par les principales chaînes, qui enregistrent des niveaux d'audience considérables.

D'une façon générale, **l'univers des enfants est très tôt marqué par l'omniprésence des équipements audiovisuels.** Dès le cours préparatoire, près de 7 enfants sur 10 possèdent un matériel audio, la moitié des enfants des jeux vidéo, près d'un enfant sur cinq une télévision et un sur dix un ordinateur. En classe de troisième, deux adolescents sur cinq possèdent une télévision, la moitié des adolescents surfe sur Internet et un tiers utilise les messageries électroniques. Cette privatisation de l'équipement audiovisuel touche tous les milieux : si l'usage de l'ordinateur n'est pas tout à fait démocratisé, en revanche, tous âges confondus, ce sont les enfants d'ouvriers qui sont les plus forts détenteurs de télévision personnelle.

En matière de NTIC, les progressions ont été considérables. En 2001, seul un Français sur trois avait utilisé Internet une fois dans sa vie. En 2005, 40 % des Français disposent d'Internet à leur domicile (cf. graphique 4). Une personne sur quatre se connecte quotidiennement (deux fois moins tout de même qu'en Suède ou au Danemark).

Graphique 4 : l'équipement en ordinateur et en connexion Internet à domicile



Source : Crédoc, baromètre de la diffusion des nouvelles technologies

Si les disparités d'accès à Internet selon la résidence ont décliné, les inégalités selon l'âge et la catégorie sociale restent conséquentes. 80 % des cadres supérieurs disposent d'une connexion, 31 % des ouvriers ; 55 % des 12 à 17 ans, 7 % des 70 ans et plus. En la matière, le clivage selon l'âge est plus important que le clivage selon la catégorie sociale. Il y a donc une homogénéisation plus générationnelle que sociale.

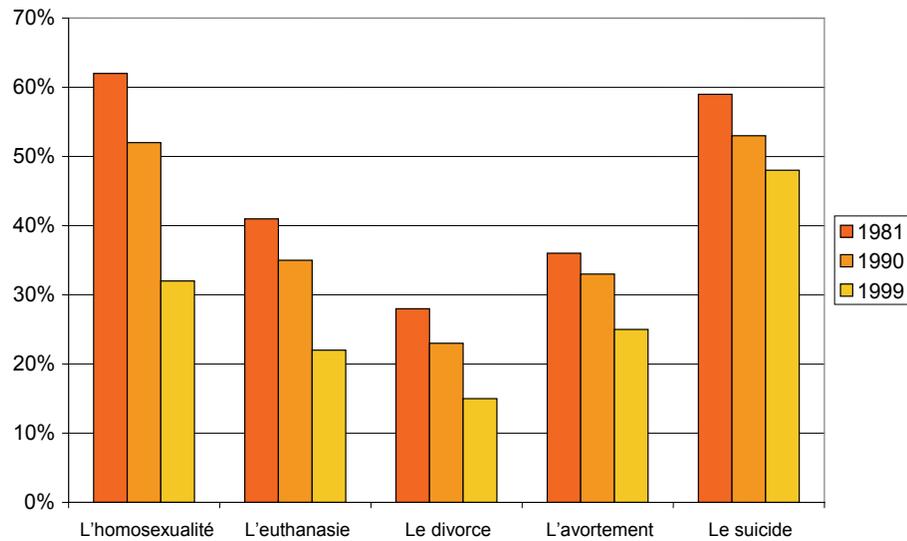
1.3.3. Les valeurs convergent

Des enquêtes sont menées à intervalle régulier pour sonder l'opinion et les représentations collectives des Français et des Européens. Lorsqu'on analyse ces opinions et représentations, on constate¹⁵ que les changements sont à la fois rapides et spectaculaires. **Une proportion de plus en plus grande de Français adhère à une forme d'individualisme moral qui pourrait s'énoncer ainsi : « chacun peut choisir ce qui est bon pour lui à condition que ce choix ne porte pas préjudice à autrui ».** C'est ce qui explique par exemple que l'homosexualité, réprochée par une majorité de Français il y a encore vingt ans, n'est plus condamnée que par une minorité d'entre eux. L'orientation sexuelle, et d'une façon générale les choix qui concernent la vie privée, sont des sujets sur lesquels les jugements de la collectivité ne sont plus perçus comme légitimes (cf. graphique 5).

15 - Bréchon P., Galland O. et Tchernia J.-F. (2002), « La dynamique des valeurs en Europe », *Futuribles* n° 227, juillet-août ; Bréchon P. (2003), *Les valeurs des Français*, Paris, Armand Colin.

Graphique 5 : évolution des opinions des Français de 1981 à 1999

Proportion de Français qui trouvent « injustifiable » :



Source : enquête Valeurs

À bien des égards, on observe une convergence des valeurs entre Français de milieu « bourgeois » et Français de milieu « populaire ». **Ce phénomène est particulièrement net lorsqu'on s'intéresse aux valeurs familiales et éducatives des Français.** Alors qu'en 1981, l'importance accordée dans l'éducation des enfants aux valeurs de respect mutuel, de compréhension et de tolérance distinguait assez nettement les milieux « bourgeois » des milieux « populaires », en 1999, ce n'était déjà plus le cas (cf. tableau 8).

Tableau 8 : la diffusion des valeurs familiales « bourgeoises » au sein des catégories « populaires »

Pourcentage de personnes qui pensent qu'il est particulièrement important que les parents encouragent chez leurs enfants la tolérance et le respect des autres			
1981		1999	
Catégories « populaires »	Catégories « bourgeoises »	Catégories « populaires »	Catégories « bourgeoises »
49	70	82	87

Source : Herpin N. (2003)¹⁶. Les milieux sociaux ont été distingués à partir de la profession du chef de ménage. Les catégories « bourgeoises » regroupent les patrons du commerce, de l'artisanat et de l'industrie, les cadres, les professions intellectuelles supérieures et libérales. Les catégories « populaires » regroupent les ouvriers (y compris agricoles), les manœuvres et les agriculteurs.

16 - Herpin N. (2003), « La famille : tolérance et différence », in Bréchon P. (dir), *Les valeurs des Français*, Paris, Armand Colin.

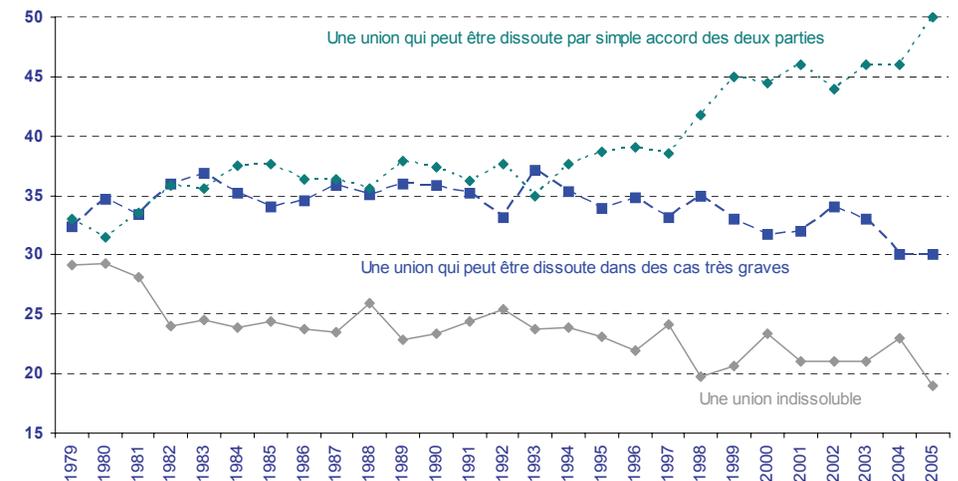
Les enquêtes barométriques du CREDOC sur les *Conditions de vie et les aspirations des Français* font apparaître qu'en un quart de siècle, de 1979 à 2004, le mariage, qui était considéré comme une union indissoluble par 28 % de la population, ne l'est plus que pour 18 %. L'opinion selon laquelle le mariage est une union qui peut être dissoute par simple accord des parties est passée de 33 % à plus de 50 %. Les jeunes traduisent cette évolution des valeurs en actes : la cohabitation est devenue de plus en plus une alternative au mariage, elle est même la norme d'entrée dans la vie conjugale (90 % des couples).

Pour ce qui concerne l'activité féminine, l'opinion selon laquelle les femmes peuvent travailler dans tous les cas où elles le désirent est devenue largement majoritaire, alors que moins du tiers des Français y adhéraient en 1979. En 1979, plus de 40 % des Français considéraient également qu'elles ne devaient jamais travailler lorsqu'elles avaient des enfants en bas âge ; ils n'étaient plus que 18 % en 2004 (cf. graphique 6).

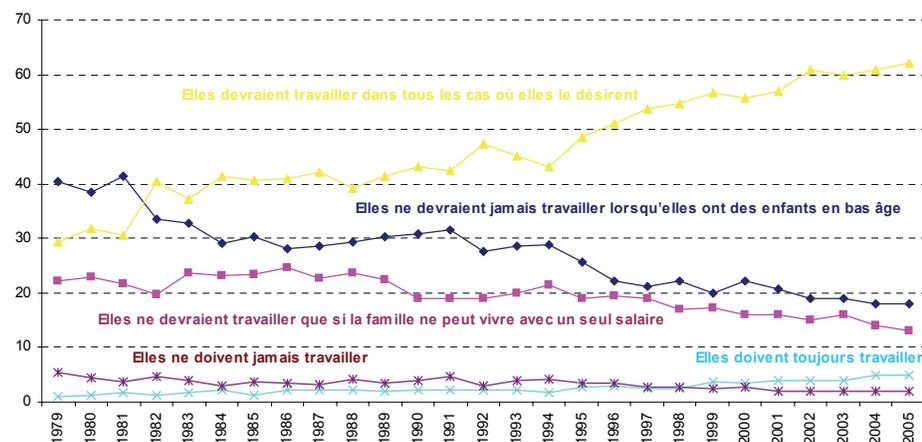
Graphique 6 : deux exemples de diffusion des valeurs individualistes dans la société française

Evolutions des opinions relatives...

... au mariage



...au travail des femmes



Source Crédoc

1.4. Et pourtant... une vision pessimiste de l'avenir

Indicateurs de pauvreté et d'inégalité en baisse, amélioration et convergence des conditions de vie : les évolutions présentées jusqu'ici devraient susciter, sinon l'enthousiasme, du moins une certaine satisfaction des Français dans leur ensemble. Ce n'est pourtant pas ce que l'on constate. Une majorité d'entre eux nourrit une vision pessimiste de l'avenir, craignant pour sa situation ou celle de ses proches.

Ce décalage entre évolutions mesurées par les indicateurs traditionnels et opinions des Français s'explique de différentes façons. Il témoigne de l'existence de clivages structurels persistants et de l'émergence de nouvelles segmentations au sein de la société française. L'analyse de ces phénomènes est l'objet des deuxième et troisième parties du présent rapport. Ce décalage renvoie aussi aux imperfections des indicateurs traditionnels de mesure des inégalités. Il tient enfin sans doute principalement à une conjoncture économique morose et à la persistance d'un fort chômage. Par ailleurs, la dépendance des ménages les moins aisés vis-à-vis des transferts sociaux ne cesse d'augmenter : l'amélioration des conditions de vie est donc perçue comme fragile et réversible.

1.4.1. La crainte d'une dégradation des conditions de vie et de l'exclusion

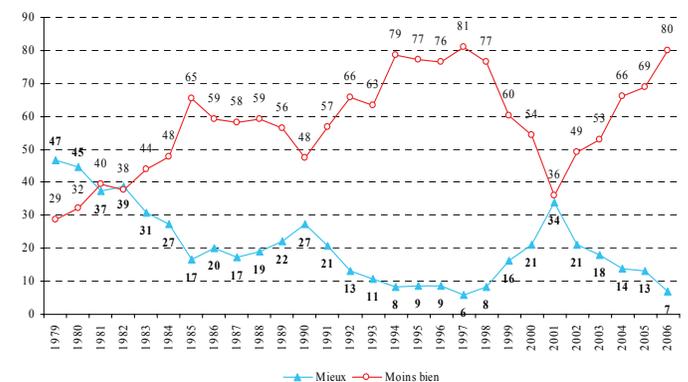
L'évolution des opinions sur le niveau de vie des Français se caractérise, depuis un quart de siècle, par un pessimisme de plus en plus marqué. À un pessimisme généralisé à l'égard du niveau de vie collectif s'ajoute un scepticisme tenace en matière de lutte contre le chômage. Ce malaise global affecte toute la population et se marque par un niveau élevé de craintes face à l'exclusion.

80 % des personnes interrogées par le Crédoc estiment en 2006 que le niveau de vie de l'ensemble des Français se détériore depuis une dizaine d'années. En

fait, cette opinion est majoritaire depuis le tout début des années quatre-vingt. Les Français déclarent ainsi, chaque année, que la situation se dégrade depuis dix ans. Cette appréciation subjective contraste nettement avec les indicateurs permettant de suivre le pouvoir d'achat par exemple (cf. graphique 7).

Graphique 7

En ce qui concerne le niveau de vie de l'ensemble des Français, diriez-vous que depuis une dizaine d'années, ça va...



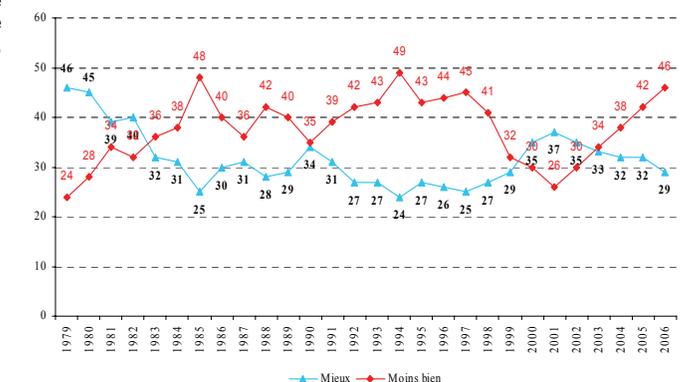
Source : Crédoc, mars 2006

Les avis portant sur le niveau de vie collectif sont bien sombres. Les appréciations sur le niveau de vie individuel sont moins déprimées. Reste que près de la moitié des Français en 2006 considèrent que leur propre niveau de vie se dégrade depuis une dizaine d'années.

Cet indicateur de pessimisme individuel s'est maintenu sur les vingt-cinq dernières années à un niveau élevé. À l'exception de la période 1999-2002, il y a toujours eu plus de Français pour considérer que leur propre niveau de vie se dégradait plutôt qu'il ne s'améliorait depuis dix ans (cf. graphique 8).

Graphique 8

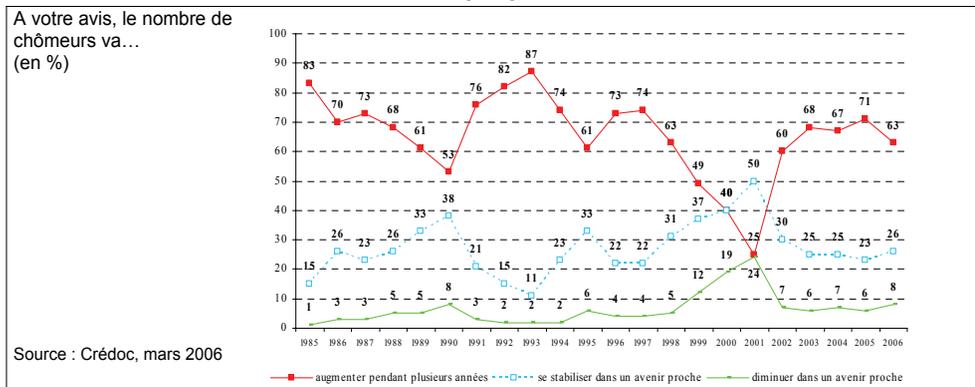
En ce qui concerne votre niveau de vie, diriez-vous que depuis une dizaine d'années, ça va ?



Source : Crédoc, mars 2006

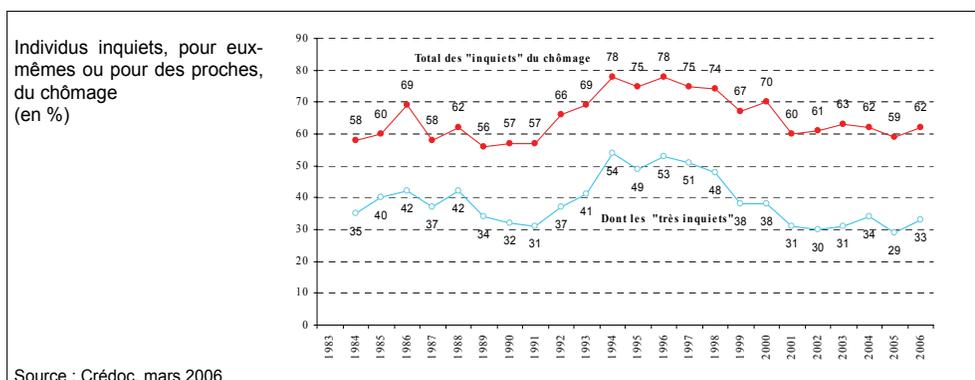
Ce défaitisme collectif et ce pessimisme individuel semblent très liés aux inquiétudes relatives au chômage. Depuis vingt ans, sauf en 2001, les anticipations ont toujours été négatives. Chaque année les Français ont été majoritaires – quand il ne s'agissait pas de plus des trois quarts d'entre eux – pour considérer que le chômage allait continuer à croître pendant plusieurs années (cf. graphique 9).

Graphique 9



L'inquiétude pour soi ou pour des proches vis-à-vis du risque chômage est très élevée. 62 % des Français se déclarent inquiets en 2006. Sur la période 1983-2006, il n'y a jamais eu moins de 56 % des Français pour se déclarer ainsi inquiets pour eux-mêmes ou pour leurs proches du chômage. Cette crainte est profondément ancrée dans le corps social et ne connaît pas véritablement d'inflexion pendant les quelques périodes de baisse du chômage (cf. graphique 10).

Graphique 10



Pauvreté et risques d'exclusion attisent également les craintes. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, avec les fortes tensions sur les marchés du logement et de l'emploi, les personnes interrogées manifestent la peur d'être frappées par l'exclusion. C'est ce que montre clairement une vague d'enquêtes menée par l'institut CSA depuis octobre 1993 (cf. tableau 9). Plus d'un Français sur deux craint de devenir un jour un exclu. Cette proportion n'a guère évolué depuis plus de dix ans¹⁷.

17 - Tout récemment, un sondage BVA/Association Emmaüs publié en décembre 2006, a indiqué que 48 % des personnes interrogées pensaient pouvoir devenir un jour sans-abri.

Tableau 9 : plus de la moitié des Français craignent de devenir des « exclus »

Vous arrive-t-il ou pas d'avoir peur de devenir vous-même un exclu ?	Octobre 1993 (%)	Septembre 1995 (%)	Septembre 1996 (%)	Février 1998 (%)	Février 2002 (%)	Mai 2004 (%)
OUI	55	53	53	57	55	55
NON	43	46	46	43	45	46
NSP	2	1	1	-	-	1
Total	100	100	100	100	100	100

Source : Baromètre CSA/La Croix/FNARS

1.4.2. Certaines réalités sont mal appréhendées par les outils de mesure traditionnels

Un premier facteur de décalage entre évolutions ressenties et évolutions mesurées tient aux lacunes des sources utilisées et des indicateurs. En particulier, les revenus du patrimoine sont mal pris en compte dans les enquêtes sur les revenus. Il en va de même des nouvelles formes de rémunération non salariales.

a) Une prise en compte lacunaire des revenus du patrimoine...

Les enquêtes revenus fiscaux (ERF) prennent mal en compte les revenus du patrimoine¹⁸ qui sont largement défiscalisés. Les masses prises en considération sont essentiellement les revenus des valeurs mobilières et les revenus des patrimoines immobiliers.

D'après l'enquête ERF 2001, l'ensemble des valeurs mobilières déclarées et perçues par les ménages ordinaires dans la France métropolitaine s'élevait à 14,5 milliards d'euros dont 4,9 milliards imposés au prélèvement libératoire. D'après la même enquête, la masse des revenus des patrimoines immobiliers perçus par les ménages ordinaires de la France métropolitaine s'élevait à 13,8 milliards d'euros dont 12,5 milliards de revenus fonciers.

Ces sommes ne rendent pas véritablement compte de l'ampleur des revenus du patrimoine, notamment car certains calculs nécessaires à leur détermination ne sont pas encore systématisés. Ainsi, ne sont pas pris en compte les loyers fictifs que les propriétaires occupants pourraient tirer de leur logement en le louant. Ces loyers étaient estimés à 97,9 milliards d'euros pour l'année 2001.

Il faut noter que les imprécisions de la mesure du patrimoine ne déforment probablement pas de manière radicale la courbe générale de distribution des revenus, tant ces revenus sont concentrés.

18 - Legendre N., (2004), « Les revenus du patrimoine dans les enquêtes revenus fiscaux », Document de travail de l'Insee F0405, juin.

b) ...dans un contexte de fort développement de l'épargne salariale

L'épargne salariale s'est nettement développée depuis plusieurs années, grâce à un régime fiscal favorable¹⁹. Or, cette forme de rémunération est par définition mal prise en compte dans les enquêtes ERF, puisque défiscalisée lorsqu'elle est placée sur un plan d'épargne salariale. S'agissant d'une rémunération très inégalement répartie entre les salariés, elle est donc susceptible de fausser l'appréhension des inégalités de revenus.

Les deux composantes principales de l'épargne salariale que sont la participation et l'intéressement représentaient en 2004 des flux de plus de 11 milliards d'euros, contre seulement 3,7 milliards dix ans plus tôt. En 2003, 6,3 millions de salariés du secteur marchand non agricole en avait bénéficié, pour un montant global estimé à 3,1 % de la masse salariale de ces entreprises²⁰. La prime moyenne touchée par les bénéficiaires de l'épargne salariale était cette année-là de 1 830 euros.

Mais l'accès à ce type de dispositif est très inégal. En 2003, 41 % des salariés des entreprises du secteur marchand non agricole en avait bénéficié, avec de fortes disparités selon le type d'entreprises : la proportion de bénéficiaires n'était que de 7,9 % dans les entreprises de 1 à 49 salariés et de 73,8 % dans les entreprises de 500 salariés ou plus. Les différents secteurs d'activité recourent aussi très inégalement à l'épargne salariale : dans les secteurs financiers et de l'industrie automobile, on observe un large accès à tous les dispositifs d'épargne salariale. Par exemple, dans les activités financières, 78 % des salariés ont perçu de l'épargne salariale en 2003 et parmi les bénéficiaires, 50 % ont perçu plus de 2 420 euros, et 10 % plus de 5 450 euros. À l'inverse, dans le secteur des services aux particuliers ou dans celui des activités immobilières, l'épargne salariale est très peu développée.

Globalement, l'épargne salariale est donc beaucoup plus concentrée que les salaires. Parmi les salariés qui avaient perçu en 2003 au moins un euro d'épargne salariale, les 10 % les mieux lotis avaient perçu 40 % des montants distribués tandis que les 10 % les moins bien lotis n'en avaient perçu que 1 %. Si l'on inclut dans l'analyse les salariés qui n'avaient pas bénéficié de versements au titre de l'épargne salariale, la concentration est encore plus forte, puisque les 10 % les mieux lotis se partageaient cette fois 63 % des sommes distribuées. Si l'épargne salariale est avant tout un dispositif collectif, le calcul des primes peut être indexé sur le salaire. On observe effectivement que le niveau de salaire accroît non seulement la probabilité de recevoir de l'épargne salariale, mais aussi le niveau et la dispersion des montants perçus. De même, à salaire égal, les employés en CDD ont une probabilité de bénéficier de l'épargne salariale inférieure aux salariés en CDI, avec des montants en moyenne plus faibles.

Cette concentration de l'épargne salariale a tendance à renforcer les inégalités de rémunérations entre salariés. Mais l'essentiel des sommes versées au titre de l'épargne salariale étant déposé sur des comptes bloqués, elle joue davantage sur les anticipations de richesse que sur les revenus immédiatement disponibles.

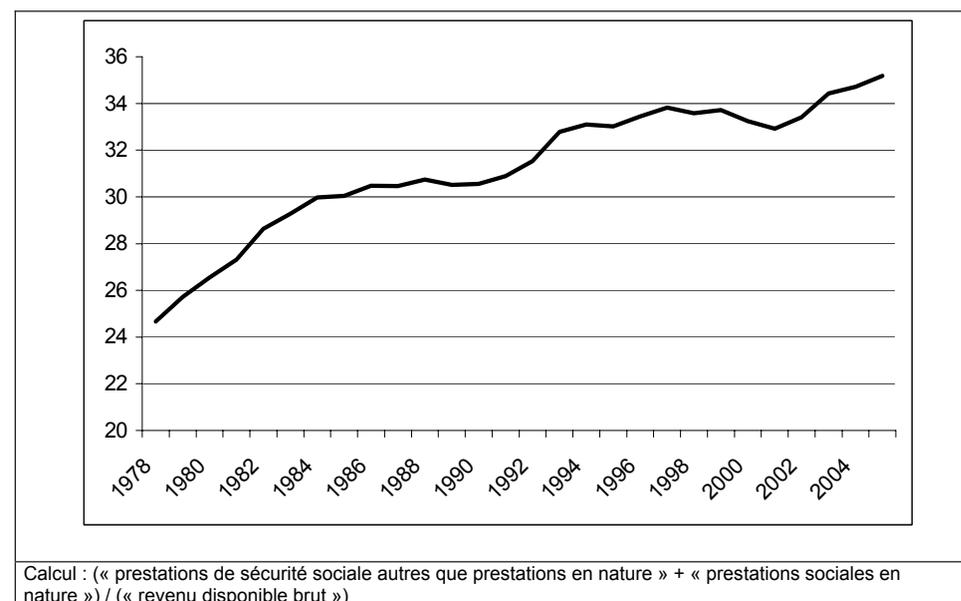
19 - Chapuit H., Koubi M. et Van Puymbroeck C., « Épargne salariale : des pratiques différenciées selon les entreprises et les salariés », in INSEE, *Les salaires en France*, édition 2006.

20 - Enquête « Participation, intéressement, plan d'épargne entreprise et actionnariat des salariés » (Pipa) du ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement.

1.4.3. Le développement de la dépendance aux transferts sociaux

L'évolution relativement favorable de la pauvreté monétaire a été permise par les mécanismes socio-fiscaux qui ont pu compenser les pertes de revenus liées à l'instabilité de l'emploi et aux transformations familiales. Les données sur la pauvreté monétaire prennent en effet en compte l'apport des revenus procurés par les prestations sociales (prestations familiales, pensions de retraite, minima sociaux, etc.). Or, la part de ces revenus a considérablement augmenté depuis une trentaine d'années. **Si l'on prend en compte à la fois les prestations sociales monétaires et les prestations sociales en nature, elles sont passées du quart au tiers du revenu disponible brut des ménages (cf. graphique 11).**

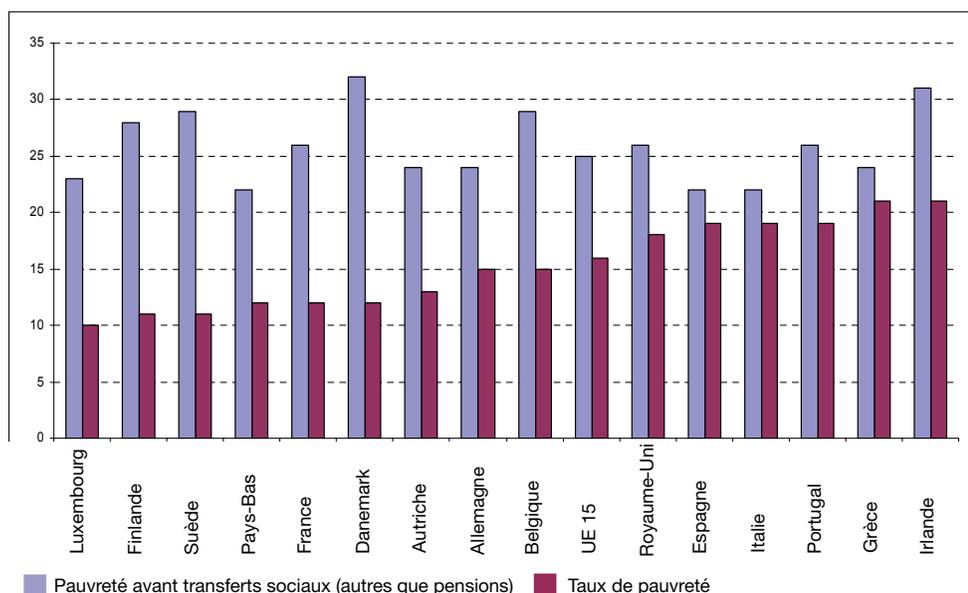
Graphique 11 : part des prestations sociales dans le revenu des ménages (%)



Source : INSEE, comptes des ménages

Selon Eurostat, l'impact des transferts sociaux sur le taux de pauvreté en France est très significatif. En 2003, les transferts sociaux autres que les pensions de retraite contribuaient à faire passer le taux de pauvreté (au seuil de 60 % du revenu médian) de 26 % à 12 % (cf. graphique 12).

Graphique 12 : impact des transferts sociaux sur le taux de pauvreté en 2003



Source : Eurostat

Lecture : en 2003, le taux de pauvreté au seuil de 60 % de la médiane était en France de 26 % avant transferts autres que pensions de retraite. Il n'était plus que de 12 % après tous transferts.

Le système français de protection sociale a donc un fort impact sur la pauvreté. Ceci est particulièrement vrai pour la pauvreté des enfants, c'est-à-dire ceux vivant dans des familles dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté.

Jusqu'à-là passés relativement inaperçus, les chiffres rendus publics en France depuis 2004 sur la pauvreté des enfants ont fait frémir. Il y aurait, au seuil de 50 % de la médiane des revenus, un million d'enfants pauvres en France (2 millions si on prend le seuil de 60 % de la médiane, comme dans les autres pays européens). Or, ce chiffre s'entend après transferts sociaux. **Avant transferts, près du quart des enfants vivent en France dans des familles dont les revenus déclarés (avant donc fiscalité et prestations) sont inférieurs au seuil de pauvreté.** Cette proportion tombe environ à 15 % lorsqu'on intègre toutes les prestations familiales, et à 11 % si on ajoute les allocations logement. Si on ajoute encore les minima sociaux comme l'API, le RMI et l'AAH, alors le taux de pauvreté des enfants passe à 8 % environ (ce qui reste supérieur à celui observé pour l'ensemble de la population, un peu plus de 6 %)²¹.

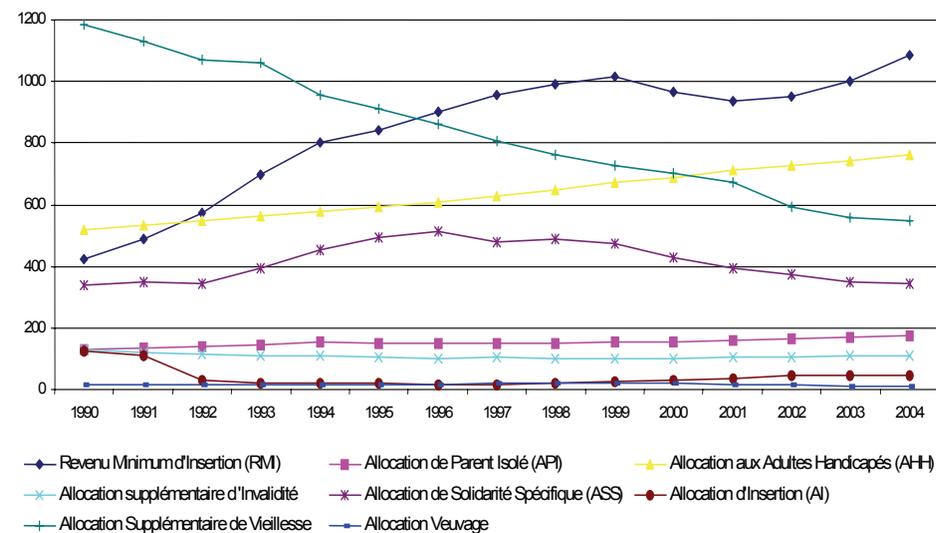
Ainsi, les prestations familiales et sociales permettent de diviser par trois le taux de pauvreté des enfants. **L'impact est globalement le même pour la situation des familles monoparentales. Avant transferts sociaux, plus de 40 % d'entre elles sont pauvres. Elles ne sont plus que 12 % après transferts. Si on prend les familles monoparentales nombreuses, l'impact est encore plus significatif : l'effort collectif permet de réduire le taux de pauvreté de 72 % à 20 %.**

21 - Voir Deil F., Legendre N. et Ponthieux S., (2003), « La pauvreté chez les enfants », *INSEE Première*, n° 896.

On pourra juger ces performances insuffisantes. Il n'en reste pas moins que la politique sociale et familiale, envisagée à partir des seules prestations, a un impact considérable en termes de réduction de la pauvreté.

Mais il n'est pas équivalent d'être pauvre sans dépendre des aides de l'État ou de la sécurité sociale ou bien d'en dépendre fortement. La dépendance aux transferts sociaux, même partielle, d'un nombre croissant de personnes contribue à accroître le sentiment de précarité. C'est pourquoi une manière différente d'apprécier la pauvreté consiste non plus à mesurer une défaveur relative, mais à prendre en compte les bénéficiaires des minima sociaux, ces prestations différentielles érigées en derniers maillons du filet de protection sociale. Tous les bénéficiaires de ces diverses prestations – au nombre de huit en France – ne se trouvent pas sous le seuil de pauvreté, mais se perçoivent en situation de précarité. Les évolutions relatives de ces différents minima mettent en évidence des transformations radicales de la « pauvreté administrative », avec, notamment, le déclin du minimum vieillesse (1,2 million d'allocataires en 1990, moins de 600 000 aujourd'hui) et la progression du revenu minimum d'insertion (500 000 allocataires en 1990, près de 1,1 million en 2004). Ces évolutions, caractérisées schématiquement par le croisement des deux courbes d'évolution du minimum vieillesse et du RMI au milieu des années quatre-vingt-dix, marquent, mieux que toute autre, le rajeunissement de la pauvreté en France (cf. graphique 13).

Graphique 13 : évolution du nombre d'allocataires des minima sociaux depuis 1990 (milliers)



Source : DREES, CNAF

Au total, les inégalités et la pauvreté ont eu tendance à régresser sur le long terme. Appréciee à l'aune des indicateurs traditionnellement utilisés depuis une quinzaine d'années, la situation de la société française s'est incontestablement améliorée.

Ces évolutions tiennent pour une part au renforcement de l'effort collectif consenti en matière de protection sociale, sans que celui-ci ne soit d'ailleurs parvenu à vaincre le sentiment de précarité. En 1990, la France consacrait ainsi 26 % de son PIB aux dépenses de protection sociale (contre 24,4 % en moyenne pour les pays de l'UE). Cette part atteint 29,1 % en 2003 (contre 27,2 % pour les pays de l'UE)²².

2. Certains clivages structurels persistent

Le pessimisme des Français, dont les symptômes viennent d'être retracés, renvoie plus fondamentalement à la persistance d'un certain nombre de clivages qui travaillent la société française depuis plusieurs décennies : poids des déterminations sociales dans les destins individuels, prégnance des inégalités entre hommes et femmes, maintien des phénomènes de ségrégation sociale dans l'espace résidentiel.

2.1. Déclin de la conscience de classe mais stabilité des inégalités de destins

La lutte des classes, qui a longtemps structuré une partie du débat politique en France, n'est plus guère évoquée : les Français s'assimilent difficilement à une classe sociale, et quand on leur demande de le faire, c'est aux classes moyennes qu'ils s'identifient pour les trois quarts d'entre eux. **Pour autant, le poids du milieu d'origine dans les destins des individus reste élevé.** Et l'école ne parvient guère à l'alléger, quand elle ne l'alourdit pas, en organisant un système de tri des élèves relativement opaque pour les populations les plus éloignées de l'institution.

2.1.1. La conscience de classe s'affaiblit

Lorsqu'on demandait en 1999 aux personnes interrogées dans le cadre de l'enquête *Valeurs* de se classer parmi les catégories « défavorisés », « aisés », « classes moyennes supérieures », « classes moyennes inférieures » et « classes populaires », on obtenait les résultats suivants : le taux de refus global de se classer était assez limité, la catégorie « défavorisés » retenait 2 % des suffrages, les « privilégiés » 6 %, les « gens aisés » 4 %, les « classes moyennes supérieures » 31 %, les « classes moyennes inférieures » 34 % et la « classe populaire » 20 %²³. **Près des deux tiers des Français se classaient ainsi spontanément parmi les classes moyennes. En janvier 2006, une enquête téléphonique réalisée par la SOFRES donnait des résultats similaires : 75 % des Français avaient le sentiment d'appartenir aux classes moyennes** (32 % aux classes moyennes supérieures, 43 % aux classes moyennes inférieures) et ce indépendamment de leur niveau de revenu²⁴. Si la moyennisation de la société peut être discutée dans les faits, il ne fait en revanche aucun doute qu'elle est dans les esprits.

22 - Voir Centre d'analyse stratégique, *La réforme du financement de la protection sociale : avis de synthèse*, Rapports et documents n° 1, La Documentation française, septembre 2006.

23 - Bréchon P. (dir.), (2000), *Les valeurs des Français*, Paris, Armand Colin.

24 - Enquête TNS-SOFRES réalisée en janvier 2006 pour Le Figaro/La Banque postale.

Le phénomène le plus marquant, parce qu'il a fortement structuré le débat pendant une bonne partie du XX^e siècle, est celui du déclin de la conscience de classe des ouvriers²⁵.

Ce déclin a bien été mis en évidence par la série d'enquêtes menées dans les usines Peugeot de Sochaux-Montbéliard par Stéphane Beaud et Michel Pialoux²⁶. Ce qui fut la culture ouvrière est désormais ébranlé, les ouvriers n'adhèrent plus à l'idéologie qui avait porté pendant des décennies un projet mobilisateur. Les transformations de l'activité productive (autonomie dans l'organisation du travail, individualisation des évaluations de la performance) ont introduit une forme de concurrence entre les ouvriers et affaibli la solidarité dans le travail qui caractérisa longtemps le monde ouvrier.

D'aucuns, étudiant de manière fine les relations qui existent au sein des collectifs de travail, ont pu parler d'*individualisme coopératif* pour désigner cet affaiblissement des anciennes formes de vie communautaire au profit d'une nouvelle appartenance productive, autour de la technique, du produit et de sa qualité. Les salariés ont appris à travailler en équipe et à coopérer avec les autres pour accomplir leurs tâches (alors que dans l'usine taylorienne, une telle coopération n'était pas requise), mais il leur est par ailleurs relativement indifférent de quitter leurs compagnons de travail²⁷.

De fait, plus on se situe en bas de l'échelle de prestige des métiers, moins on a tendance à faire de ces derniers un élément structurant de son identité. C'est ce que met bien en valeur le tableau 10 : les ouvriers non qualifiés sont deux fois moins nombreux que les cadres supérieurs à citer le métier parmi l'un des trois thèmes permettant le mieux de les définir. On notera en revanche que ces mêmes cadres et ouvriers ne se distinguent absolument pas du point de vue de la fréquence avec laquelle ils citent la famille comme élément d'identité.

Tableau 10 : identité et catégories socioprofessionnelles²⁸

Catégories socioprofessionnelles	Thème	
	Famille	Métier
Agriculteurs	86 %	69 %
Indépendants	87 %	68 %
Cadres supérieurs	85 %	71 %
Professions intermédiaires	86 %	57 %
Employés qualifiés	90 %	49 %
Employés non qualifiés	92 %	42 %
Ouvriers qualifiés	86 %	48 %
Ouvriers non qualifiés	86 %	33 %

Champ : actifs occupés
Lecture : 33 % des ouvriers non qualifiés citent le métier parmi l'un des trois thèmes permettant le mieux de les définir
Source : INSEE, enquête Histoire de vie – Construction des identités, 2003

25 - C'est peut-être finalement au sein de la grande bourgeoisie que la conscience de classe reste la plus forte. Cf. Pinçon-Charlot M. et Pinçon M. (2003), *Sociologie de la bourgeoisie*, Paris, La Découverte.

26 - Beaud S. et Pialoux M. (1999) *Retour sur la condition ouvrière. Enquête aux usines Peugeot de Sochaux-Montbéliard*, Paris, Fayard.

27 - Thuderoz C. (1995), « Du lien social dans l'entreprise : travail et individualisme coopératif », *Revue française de sociologie*, vol. 36, n° 2, pp. 325-354.

28 - Tableau tiré de Garner H. et Méda D. (2006), « La place du travail dans l'identité des personnes », in INSEE, *Données sociales*.

2.1.2. Mais toujours, de grandes inégalités de destins...

La structure sociale française a connu des modifications importantes ces trente dernières années : entre 1973 et 2003, la part des ouvriers parmi les actifs est passée de 36 % à 20 %, celle des agriculteurs de 7 % à 3 %, tandis que la part des cadres et des professions intermédiaires passait de 21 % à 38 %. Certains voient dans ces évolutions le passage d'une société industrielle à une société post-industrielle, quand d'autres²⁹ mettent en avant la grande stabilité de la part des couches populaires dans la société française depuis 30 ans (l'ensemble formé des ouvriers, des employés et des contremaîtres représente toujours environ 60 % de la population active).

En tout état de cause, et en raisonnant à partir de la nomenclature simplifiée des catégories socioprofessionnelles, on constate **une augmentation de la mobilité sociale intergénérationnelle, c'est-à-dire une augmentation de la probabilité pour un homme d'appartenir à une catégorie socioprofessionnelle différente de celle de son père**. Mais, précisément, **cette augmentation est due pour l'essentiel aux changements survenus dans la structure des emplois**. Si l'on s'intéresse à la mobilité nette, c'est-à-dire à la mobilité qui n'est pas due à ces changements de la structure des emplois, on constate qu'elle a peu évolué. Selon les auteurs et selon les sources et méthodologies utilisées, elle aurait soit légèrement augmenté³⁰, soit légèrement diminué³¹ (cf. tableau 11).

Tableau 11 : mobilité sociale structurelle et nette en 1977, 1993 et 2003³²

	1977	1993	2003
Proportion d'hommes ayant une position sociale différente de celle de leur père (mobilité totale)	57 %	65 %	65 %
Part de la mobilité structurelle (mouvements minimums permettant de passer de la structure des pères à celle des fils)	35 %	34 %	38,5 %
Part de la mobilité nette (mouvements supplémentaires)	65 %	66 %	61,5 %
Total	100 %	100 %	100 %

Champ : hommes actifs ayant un emploi ou anciens actifs ayant eu un emploi, âgés de 40 à 59 ans en 1977, 1993 et 2003

Lecture : en 2003, le contexte macroéconomique est à l'origine de 38,5 % des changements de milieu social
Sources : INSEE, Enquêtes FQP 1977, 1993 et 2003

Les destins sociaux des individus sont toujours très dépendants de leurs origines sociales. Le tableau 12, qui compare la position sociale des enfants de cadres à celle des enfants d'ouvriers, d'employés et de personnes exerçant une profession intermédiaire, met même en évidence une certaine augmentation des inégalités de destins entre 1977 et 2003.

29 - Chauvel L. (2001), « Le retour des classes sociales », *Revue de l'OFCE*, n° 79.

30 - Vallet L.-A. (1999), « Quarante années de mobilité sociale en France. L'évolution de la fluidité sociale à la lumière des modèles récents », *Revue française de sociologie*, XL, 1, p. 5-64.

31 - Dupays S. (2006), « En un quart de siècle, la mobilité sociale a peu évolué », *Données sociales*, Paris, INSEE.

32 - Tableau tiré de Dupays S. *op. cit.* et légèrement modifié dans sa présentation.

Tableau 12 : avenir professionnel comparé des fils de cadres³³

	1977	1993	2003
Probabilité qu'un fils de cadre occupe une position sociale supérieure à celle d'un fils d'ouvrier	74 %	73 %	78 %
Probabilité qu'un fils de cadre occupe une position sociale supérieure à celle d'un fils d'employé	68 %	69 %	73 %
Probabilité qu'un fils de cadre occupe une position sociale supérieure à celle d'un fils d'une personne exerçant une profession intermédiaire	64 %	62 %	67 %

Champ : hommes actifs ayant un emploi ou anciens actifs ayant eu un emploi, âgés de 40 à 59 ans en 1977, 1993 ou 2003

Source : INSEE, enquêtes FQP, 1977, 1993 et 2003

Si l'on compare le niveau de vie des individus en fonction de leur milieu d'origine, on constate là encore la permanence de fortes inégalités de destins.

En première analyse, on pourrait considérer qu'elles ont plutôt eu tendance à diminuer. Ainsi, en 2000, un descendant de cadre pouvait espérer bénéficier d'un niveau de vie de 50 % supérieur à celui d'un descendant d'ouvrier, mais cet écart est inférieur de 20 points à celui qui prévalait en 1979³⁴. Cette diminution des écarts salariaux des descendants de cadres et d'ouvriers ne signifie pourtant pas que le déterminisme social ait réellement diminué. Il provient surtout d'une diminution des écarts salariaux sur la période dans la génération des pères. C'est ce que révèle une autre étude réalisée à partir d'une exploitation des enquêtes FQP 1977 et 1993³⁵.

Enfin, l'homogamie sociale, c'est-à-dire la propension des individus à choisir pour conjoint une personne de la même condition sociale, a elle aussi persisté.

Selon l'enquête Histoire de la vie familiale de 1999, plus d'une femme cadre en couple sur deux a pour conjoint un cadre, plus de la moitié des hommes employés ont pour conjointe une employée et une femme employée sur cinq vit avec un homme employé. Les couples composés de deux ouvriers, de deux employés, d'un homme ouvrier et d'une femme employée ou d'un homme employé et d'une femme ouvrière représentent 37 % de l'ensemble des couples³⁶. La proportion de couples composés de personnes de même groupe social est plutôt en hausse parmi les cadres, les professions intermédiaires et les employés.

2.1.3. ...renforcées par le système éducatif

Le rôle du système éducatif dans la reproduction des inégalités sociales a été mis en évidence depuis longtemps. Si, sur les trente dernières années, la démocratisation de l'accès à l'enseignement, notamment supérieur, a été réelle (cf. les données du tableau 13), cette évolution n'a pas remis en cause la réalité d'un système éducatif qui classe et trie très tôt les enfants, selon des résultats scolaires qu'on sait par ailleurs fortement corrélés à l'origine sociale.

33 - Tableau tiré de Dupays S., *op. cit.*

34 - Lefranc A., Pistolesi N. et Trannoy A., (2004), « Le revenu selon l'origine sociale », *Économie et statistique*, n° 371.

35 - Lefranc A., Pistolesi N. et Trannoy A., « Une réduction de l'inégalité des chances dans l'obtention du revenu salarial en France, à paraître dans la *Revue d'économie politique*.

36 - Vanderschelden M. (2006), « Position sociale et choix du conjoint : des différences marquées entre hommes et femmes », *Données sociales* 2006, Paris, INSEE.

Tableau 13 : évolution des effectifs scolarisés (milliers)

	1960-1961	1970-1971	1980-1981	1990-1991	2004*
Maternelles	1374	2213	2384	2556	2610
Élémentaire	4997	5007	4740	4149	3976
Primaire	6371	7220	7124	6705	6586
Secondaire	3530	4798	5591	5961	6086
Supérieur	310	851	1175	1699	2333

Source : DPD

*Les chiffres 2004 incluent les DOM

Alors qu'en 1980 26 % d'une classe d'âge obtenait le baccalauréat, en 1990 cette proportion était de 44 %, puis de 62 % en 1995, date à partir de laquelle la proportion de bacheliers s'est stabilisée. En 2003, 43 % des sortants du système éducatif français étaient diplômés du supérieur, contre 29 % en 1990. Dans le même temps, les redoublements, surtout à l'école primaire, ont diminué, même si leur nombre continue de distinguer la France des autres pays de l'OCDE : 83 % des élèves entrés au cours préparatoire en 1997 sont parvenus en sixième sans redoubler ou même en sautant une classe, contre seulement 66 % des écoliers qui avaient commencé leurs études élémentaires en 1978.

Pourtant, malgré les progrès réalisés, le poids de l'origine sociale dans le destin scolaire des enfants s'observe dès le cours préparatoire. C'est ce que rappelle une étude récente réalisée à partir d'une exploitation de deux panels de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale, qui ont permis de suivre des élèves entrés au CP respectivement en 1978 et 1997³⁷. Cette étude montre que les élèves entrent au cours préparatoire avec des niveaux de compétences différents et que ces différences initiales ont un impact fort sur la poursuite des études : les chances de parvenir en sixième à l'heure ou en avance sont deux fois plus liées au niveau initial en CP qu'à l'origine sociale ou au niveau d'études des parents. Mais ces différences de niveau initial sont elles-mêmes différenciées socialement : un enfant d'enseignant réussit en moyenne lors de l'évaluation à l'entrée au CP 7 items de plus sur 100 qu'un enfant d'ouvrier non qualifié et 9 items de plus qu'un écolier dont le père est inactif. Comme les progressions à l'école primaire diffèrent aussi en fonction du milieu d'origine des élèves, y compris à niveau initial comparable, les écarts se creusent au lieu de se réduire au fur et à mesure de l'avancée dans la scolarité élémentaire.

Globalement, le système scolaire français se distingue par la précocité de l'usage des notes et par une différenciation des cursus dès le collège, malgré le collège unique, notamment par le jeu des options. Au lycée, la différenciation des cursus réalise surtout un tri des élèves en fonction de leurs résultats scolaires, l'orientation à la fin du collège se faisant davantage en fonction de ce critère qu'en fonction des motivations ou des appétences des élèves. Les filières les plus sélectives sont celles qui laissent le plus de portes ouvertes pour la poursuite des études dans l'enseignement supérieur.

37 - Caille J.-P. et Rosenwald F. (2006), « Les inégalités de réussite à l'école élémentaire : construction et évolution », in *France, portrait social*, INSEE, 2006.

Enfin, dans l'enseignement supérieur, les filières sélectives ont gagné du terrain : les nouveaux bacheliers entrant dans l'enseignement supérieur étaient 40 % à s'inscrire à l'université (hors IUT) en 2004, contre 49 % dix ans plus tôt. Mais paradoxalement, la sélectivité des filières IUT et STS a attiré massivement les bacheliers des filières générales alors que les bacheliers des filières technologiques ou professionnelles qui souhaitaient poursuivre leurs études dans le supérieur ont été relégués à l'université, avec de faibles chances de réussite. **Le premier cycle de l'université apparaît ainsi de plus en plus comme un choix par défaut.** Au contraire, les classes préparatoires des grandes écoles (CPGE) comprennent 54 % d'enfants de cadres supérieurs ou d'enseignants, alors que ces catégories ne représentent que 15 % des élèves de sixième. A l'opposé, les « prépas » comptent 15 % d'enfants d'ouvriers et d'employés, qui représentent près de la moitié des élèves de sixième.

Ainsi, une analyse³⁸ portant sur l'origine sociale des élèves (hommes seulement) ayant accédé aux grandes écoles entre les années 1940 et les années 1980, réalisée à partir d'une exploitation des enquêtes Emploi de 1984 à 2002, met en évidence la permanence d'une sélection sociale et culturelle très marquée. En termes de chances relatives d'accès selon son milieu social d'origine, la base sociale de recrutement des grandes écoles semble même s'être resserrée dans les années 1980 après avoir connu une relative démocratisation à l'image de l'ensemble de l'enseignement supérieur. En 1990, les enfants issus de milieux favorisés constituaient 81,3 % des effectifs des quatre grandes écoles les plus emblématiques de l'élite scolaire à la française : Polytechnique, ENA, HEC et ENS³⁹.

2.2. Les inégalités de genre : une lente régression

Les trente dernières années ont été caractérisées par un puissant mouvement d'émancipation des femmes, émancipation à la fois économique et culturelle, marquée notamment par un accès beaucoup plus significatif à l'enseignement supérieur et au marché du travail et par des acquis fondamentaux en termes de maîtrise de la fécondité. Pour autant, hommes et femmes restent inégaux, tant sur le marché du travail que dans la sphère domestique.

2.2.1. Revenu et activité professionnelle s'améliorent

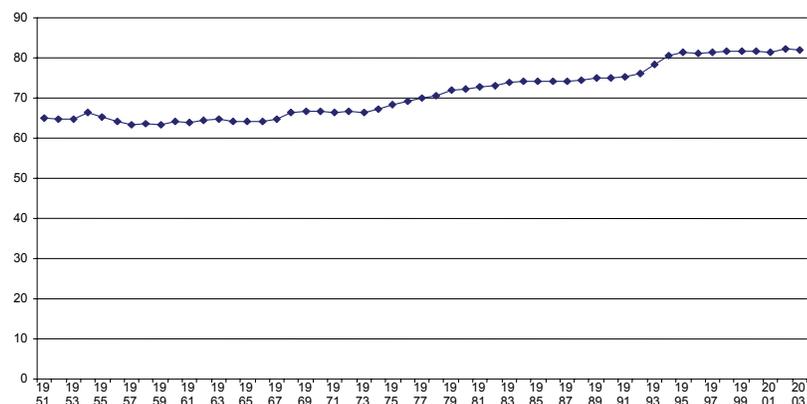
Les femmes ont toujours travaillé. Mais leur accès au salariat et à l'autonomie financière n'est intervenu massivement que dans la seconde partie du XX^e siècle. Aujourd'hui, 80 % des femmes de 25 à 49 ans travaillent : ce n'était le cas que de 40 % d'entre elles il y a 40 ans. Les femmes représentent ainsi 46 % de la population active, contre 34 % en 1960⁴⁰. Pourtant, globalement, leurs rémunérations sont en moyenne de 20 % inférieures à celles des hommes, pour les postes à temps plein, même si l'écart s'est réduit depuis trente ans (cf. graphique 14).

38 - Albouy A. et Wanecq T. (2003), « Les inégalités sociales d'accès aux grandes écoles », *Économie et statistique*, n° 361.

39 - Euriant M. et Thélot C. (1995), « Le recrutement social de l'élite scolaire en France. Évolution des inégalités de 1950 à 1990 », *Revue française de sociologie*, n° 3, juillet-septembre.

40 - Maruani M. (dir.), (2005), *Femmes, genre et sociétés, l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.

Graphique 14 : salaire moyen des femmes à temps plein rapporté à celui des hommes



Source : INSEE

Mais si l'on considère les revenus d'activité réels, en prenant donc en compte la plus grande exposition des femmes au temps partiel, alors l'écart moyen de revenus entre hommes et femmes s'élève à 37 %. Chez les ouvriers, il est même de 44 %⁴¹.

De fait, un tiers des femmes travaille à temps partiel. Pour une partie d'entre elles, notamment dans la fonction publique, il s'agit d'un choix. Pour d'autres, cette forme d'emploi est acceptée faute de mieux ; leur nombre est difficile à chiffrer. Parmi les salariés à temps partiel, la proportion de ceux qui veulent travailler davantage est supérieure chez les hommes : 31 % contre 27 % pour les femmes. Mais ceci cache le fait que 80 % des 4 millions de salariés à temps partiel sont des femmes, d'où l'écart en nombre de personnes. **Au total, les femmes se disent quatre fois plus nombreuses que les hommes à subir leur temps partiel : 890 000 contre 221 000 hommes. Et sur les 3 millions de personnes qui travaillent pour un salaire mensuel inférieur au SMIC, 80 % sont des femmes.**

Outre la surexposition massive des femmes au temps partiel et aux situations de précarité qu'il peut recouvrir, plusieurs facteurs expliquent les écarts de salaires entre hommes et femmes. Le fait d'abord que si, dans l'univers du travail, mariage et paternité sont des avantages professionnels pour les hommes (qui peuvent compter sur l'aide précieuse de leurs épouses), inversement, union et maternité sont des désavantages pour les femmes (qui font face encore souvent à la « double journée de travail »). Les femmes, pour les plus qualifiées d'entre elles, se heurtent toujours au fameux « plafond de verre », leur accès aux postes à responsabilité étant plus difficile, malgré l'augmentation du nombre de femmes cadres : en 2002, les femmes représentaient 38 % des cadres administratifs et commerciaux des entreprises et 36 % des cadres de la fonction publique.

41 - Voir à ce sujet les calculs de l'Observatoire des inégalités.

D'une façon générale, leurs choix d'orientation scolaire et professionnelle se révèlent moins payants, financièrement parlant, que ceux de leurs congénères masculins. Leur niveau moyen d'étude n'est pas en cause. À partir des années 1970, les filles ont rattrapé puis dépassé les garçons en termes de réussite scolaire et universitaire. En moyenne, les filles sont meilleures à l'école que les garçons et elles sont plus diplômées. Elles arrivent ainsi plus jeunes à l'université et sont plus nombreuses à réussir leur Deug en deux ans (50 % pour les filles contre 37 % pour les garçons). Mais elles restent encore minoritaires dans les grandes écoles et dans les cursus d'excellence (elles sont 25 % en classes préparatoires scientifiques et ne représentent que 15 % des effectifs de l'École polytechnique). Par la suite, les femmes se dirigent vers des métiers relationnels (institutrices, infirmières, secrétaires, psychologues, etc.) moins valorisés sur le plan social et salarial que les métiers masculins exigeant un niveau équivalent d'études.

Enfin, le surchômage féminin reste une réalité, même si l'écart de taux de chômage s'est réduit ces quinze dernières années, et les femmes mettent en moyenne beaucoup plus longtemps que les hommes à retrouver un emploi après un licenciement (cf. tableau 14).

Tableau 14 : taux de chômage (BIT) comparé des hommes et des femmes (%)

	1990	1995	2000	2005
Femmes	12,1	13,9	11,9	10,9
15-24 ans	23,9	32,2	23,7	24,6
25-49 ans	10,9	12,9	11,6	10,4
50 ans et plus	8,2	8,4	8,5	7,2
Hommes	7,0	9,8	8,5	9,0
15-24 ans	15,3	20,9	18,4	21,4
25-49 ans	6,0	8,9	7,7	8,0
50 ans et plus	5,7	7,5	6,9	6,6

Champ : actifs de 15 à 64 ans

Source : INSEE, enquêtes Emploi

2.2.2. Le rapport au temps et l'articulation vie privée/vie professionnelle

La féminisation de la population active ne s'est cependant pas accompagnée d'une masculinisation des activités domestiques. Le temps domestique, comme le temps parental (consacré aux enfants), reste trois fois plus élevé pour les femmes que pour les hommes. Entre 1986 et 1999, le temps domestique quotidien est passé pour les femmes de 5 h 07 à 4 h 36 alors qu'il ne s'élevait pour les hommes que de 2 h 07 à 2 h 13. Il y a certes une diminution des écarts, mais elle est d'une ampleur extrêmement faible, au point de pouvoir être dite négligeable (cf. tableau 15).

Tableau 15 : évolution des temps sociaux entre 1986 et 1999

En heures et minutes

	Femmes		Hommes		Total	
	1986	1999	1986	1999	1986	1999
Temps physiologique	11 h 40	11 h 48	11 h 28	11 h 32	11 h 34	11 h 40
Travail, études, formation	3 h 16	3 h 27	5 h 47	5 h 30	4 h 30	4 h 28
Temps domestique	5 h 07	4 h 36	2 h 07	2 h 13	3 h 39	3 h 25
<i>dont : Ménage, courses</i>	<i>4 h 10</i>	<i>3 h 40</i>	<i>1 h 10</i>	<i>1 h 15</i>	<i>2 h 42</i>	<i>2 h 28</i>
<i>Soins aux enfants</i>	<i>0 h 42</i>	<i>0 h 38</i>	<i>0 h 10</i>	<i>0 h 11</i>	<i>0 h 26</i>	<i>0 h 25</i>
<i>Jardinage, bricolage</i>	<i>0 h 15</i>	<i>0 h 18</i>	<i>0 h 47</i>	<i>0 h 47</i>	<i>0 h 31</i>	<i>0 h 32</i>
Temps libre	3 h 13	3 h 31	3 h 53	4 h 09	3 h 32	3 h 50
Trajet	0 h 44	0 h 38	0 h 45	0 h 36	0 h 45	0 h 37
Ensemble	24 h 00					

Champ : France métropolitaine, individus âgés de 15 ans à 60 ans, hors étudiants et retraités

Source : INSEE, Enquêtes emploi du temps 1986 et 1999

2.3. Persistance des phénomènes de ségrégation dans l'espace

La séparation résidentielle des populations en fonction de leurs caractéristiques socio-économiques n'est pas une donnée nouvelle. Il est par ailleurs difficile d'apprécier son évolution dans le temps. Mais ce phénomène doit faire l'objet d'un suivi attentif, en raison du risque de désagrégation sociale qu'il porte en germe.

2.3.1. Les phénomènes de ségrégation urbaine restent forts

L'expression « ségrégation », souvent utilisée sans grande précision aujourd'hui, renvoie aux phénomènes de séparation entre les différentes catégories de population observables à l'échelle du pays. On parle ainsi de ségrégation résidentielle pour traduire la segmentation de l'espace urbain en fonction des caractéristiques socio-économiques de ses habitants. En France, celle-ci est relativement importante, sans que l'on puisse dire avec certitude si elle est plus forte qu'avant, ne serait-ce que parce que la mesure de la polarisation urbaine dépend grandement du niveau auquel on se place : compare-t-on des communes entre elles, ou bien des quartiers au sein de ces communes ?

En se limitant à une comparaison intercommunale, à l'échelle de l'Île-de-France, il semble bien que l'on assiste à une accentuation du phénomène de polarisation. C'est ce qu'indiquent les travaux de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France.

Sur les années 1984-1996, l'Île-de-France a connu successivement une période de croissance du revenu réel moyen (+ 11 % entre 1984 et 1990) et une période de récession (- 7 % entre 1990 et 1996). Au cours de la première période, la croissance a été nettement plus favorable pour les communes les plus riches que pour les communes pauvres. Dans les premières, qui représentent 8 % des foyers fiscaux, les ménages ont vu leur revenu réel moyen augmenter de 32 %, alors que dans les secondes, qui représentent 18 % des foyers fiscaux, la croissance du revenu réel moyen a été nulle. Sur la totalité de la période 1984-1996, le revenu réel moyen a baissé selon le cas entre 1 % et 8 % dans les trois déciles des communes les plus

pauvres (44 % des foyers fiscaux), alors que le revenu réel moyen des communes du décile le plus riche a augmenté de 18,5 %.

Cela dit, et en se concentrant toujours sur le cas de l'Île-de-France, on doit garder à l'esprit que, si le territoire est marqué par des disparités sociales intenses et si la distance entre les quartiers extrêmes s'amplifie, **le nombre d'espaces mixtes, où cohabitent tous les groupes sociaux, se renforce également**⁴². D'une façon générale, les catégories en expansion (personnels de services aux particuliers et cadres de la fonction publique) se diffusent relativement uniformément sur le territoire. À l'inverse, les professions dont l'effectif est en repli voient leur concentration géographique augmenter (c'est vrai pour les ouvriers). Il reste que les cadres d'entreprise et les ingénieurs, plus nombreux qu'en 1990, se regroupent encore plus.

On peut donc conclure qu'en Île-de-France, **la plupart des groupes professionnels ne se sont pas rassemblés davantage mais que les groupes extrêmes (ouvriers d'un côté, cadres d'entreprise et ingénieurs de l'autre) se sont regroupés et éloignés dans l'espace**, pour des raisons économiques pour les premiers, par choix pour les seconds. Mais l'hypothèse d'une sécession généralisée des classes moyennes ne se vérifie pas.

Des études menées à une échelle plus fine par E. Maurin⁴³, à partir d'une exploitation des enquêtes Emploi de l'INSEE reposant sur un échantillon représentatif de petits voisinages de 30 à 40 logements adjacents, apportent un éclairage complémentaire intéressant. Pour mesurer le niveau de ségrégation territoriale en France, E. Maurin a évalué la répartition de chaque catégorie sociale entre les 4 000 voisinages observés dans l'enquête et l'a ensuite comparée avec une situation théorique de « mixité parfaite », c'est-à-dire une situation où les membres de chaque catégorie seraient répartis de manière parfaitement aléatoire sur l'ensemble du territoire. Les écarts par rapport à cette norme théorique constituent les indicateurs de ségrégation.

À partir de cet indicateur, on constate que les salariés les plus aisés (ceux qui perçoivent des salaires parmi les 10 % les plus élevés) sont près de trois fois plus concentrés qu'en situation théorique de mixité parfaite. Le degré de concentration des personnes les mieux diplômées est plus intense encore que celui des personnes les mieux rémunérées. Ainsi, le pourcentage de diplômés du supérieur varie d'un voisinage à l'autre dans des proportions près de trois fois et demie plus importantes qu'en l'absence de ségrégation spatiale. De même, la proportion de voisinages sans diplômé du « supérieur long » est plus de quatre fois plus importante que celle qui prévaudrait si cette population était équitablement répartie sur le territoire.

Dans près de la moitié des 4 000 voisinages étudiés, il n'y a quasiment aucun étranger (soit près de trois fois plus qu'en l'absence de ségrégation selon l'origine géographique). De même, la proportion de personnes étrangères varie d'un voisinage à l'autre dans des proportions près de trois fois et demie plus importantes que si elles étaient équitablement réparties sur le territoire. Même si les personnes

42 - Prêteceille E. (2005), « L'évolution de la ségrégation sociale et des inégalités urbaines : le cas de la métropole parisienne », in Dandolova I., *Villes et inégalités. Du local au global*, Sofia, Housing and Urban Research Association, pp. 6-23.

43 - Maurin E. (2004), *Le ghetto français. Enquête sur le séparatisme social*, Paris, La République des idées, Seuil.

étrangères sont plus représentées dans les déciles de revenu inférieurs et sont plus faiblement diplômées, ces résultats ne peuvent s'interpréter comme le simple reflet d'une ségrégation selon le revenu.

Ainsi, mesurés à l'échelle des voisinages tels que définis par l'INSEE, ces phénomènes de ségrégation ne sont pas significativement plus intenses aujourd'hui qu'il y a vingt ans. Mais ils semblent avoir changé de nature.

Pour E. Maurin, le principal facteur d'explication de la concurrence pour le lieu de résidence réside dans les stratégies d'éducation des parents et non dans la peur de l'insécurité ou dans la recherche des meilleurs équipements. De fait, on n'observe guère de lien entre le profil sociologique des résidents d'un quartier et le niveau de ses équipements culturels, ou le nombre de crèches et d'hôpitaux. Certains équipements, comme les équipements culturels, sont même plutôt plus nombreux dans les communes populaires que dans les autres communes⁴⁴. En revanche, le lieu de résidence conditionne les interactions auxquelles ont accès les enfants et les adolescents et détermine ainsi, au moins en partie, leur avenir.

Pour avoir une chance non nulle d'interagir dans son voisinage avec des familles ayant réussi dans le supérieur, il faut être déjà soi-même enfant d'adultes ayant réussi dans le supérieur. Les enfants dont les parents ont fait des études courtes n'ont quasiment aucune chance d'interagir avec des enfants ou des adultes ayant dans leur famille l'expérience d'une scolarité longue. De même, les adolescents dont l'un des parents est étranger vivent en moyenne dans un voisinage où le pourcentage de personnes étrangères est 4 à 5 fois plus élevé que celui des adolescents dont le père est français. Le rapport des proportions est tout aussi important quand on compare les voisins des enfants d'immigrés (parents nés à l'étranger) et ceux des enfants de parents nés en France.

On aurait tort de limiter la problématique de la mixité/relégation aux zones urbaines : 80 % des ménages pauvres urbains ne vivent pas dans les quartiers de la politique de la ville. De même, le chômage des jeunes diplômés touche l'ensemble des jeunes des couches populaires et pas seulement ceux des quartiers difficiles.

Pour C. Guilluy⁴⁵, à côté des quartiers sensibles, apparaît ainsi une France périphérique, France du rural et du pavillonnaire bas de gamme, qui représente au moins 40 % de la population française. Les ouvriers et employés, et notamment ceux qui sont les plus touchés par la précarisation de l'emploi, y sont largement représentés.

44 - Voir néanmoins Martin-Houssard G. et Tabard N., (2004), « Les équipements publics mieux répartis sur le territoire que les services marchands », *France Portrait social*, INSEE.

45 - Guilluy C. (2006), « Cartographie des inégalités », Actes de la journée d'étude « Faire société en France et en Europe au début du XXI^e siècle », 25 avril 2006, organisée par le Centre d'analyse stratégique.

Dans ces espaces, le taux d'équipement public est faible, contrairement aux banlieues. Et le réseau associatif y est peu présent. C'est dans cette France périurbaine que l'on a massivement voté non à la Constitution⁴⁶ et que, par ailleurs, le vote pour le Front National est traditionnellement le plus important.

D'ailleurs, les quartiers sensibles sont des zones plus mobiles que les zones rurales. Ils connaissent en effet un taux élevé de rotation de leurs habitants. Comme le souligne le rapport 2005 de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles. La mobilité résidentielle est forte puisque 61 % des habitants des ZUS en 1990 habitent un autre département en 1999. Le maintien des écarts entre les ZUS et leurs unités urbaines d'appartenance n'est pas le fait d'une population spécifique prisonnière du sous-emploi et vouée à de bas revenus.

2.3.2. La ségrégation scolaire : révélateur ou conséquence de la ségrégation résidentielle ?

Les phénomènes de ségrégation scolaire sont une conséquence directe de la ségrégation résidentielle, en raison même de l'existence de la carte scolaire. Ainsi, la concentration des jeunes d'origines ouvrière et/ou étrangère dans un certain nombre de collèges reflète globalement la concentration de leurs parents dans certains espaces résidentiels.

Une enquête réalisée en 2003⁴⁷ sur l'ensemble des collèges de l'académie de Bordeaux pour l'année 2000-2001 semble pourtant indiquer que les phénomènes de ségrégation scolaire vont au-delà même, par leur ampleur, des phénomènes de ségrégation résidentielle, sans doute **en raison des stratégies développées par les familles.**

Dans cette académie, les élèves issus du Maghreb, d'Afrique noire et de Turquie (que l'on a identifiés par leurs prénoms) représentent 4,7 % des collégiens, ce qui est relativement faible au regard d'autres régions françaises. Mais l'on constate que seulement 10 % des établissements scolarisent 40 % de ces élèves. 17 collèges accueillent entre 20 % et 40 % d'élèves du Maghreb, d'Afrique noire et de Turquie, alors qu'inversement, 81 établissements en scolarisent moins de 1 %.

Si l'on voulait obtenir une répartition égale de ces élèves dans tous les collèges de l'académie, il faudrait ainsi que près de 90 % de ces élèves changent d'établissement. Ce chiffre donne une bonne idée de la concentration de ces élèves. Or, il est nettement plus élevé que pour les autres élèves « allochtones » (prénoms d'Asie orientale, d'Europe de l'Est, de la péninsule Ibérique, etc.) et surtout que pour les élèves issus de milieux défavorisés. Une répartition égale des « autres allochtones » supposerait ainsi que 62 % de ces élèves changent d'établissement, tandis qu'une répartition égale des élèves issus de milieux défavorisés supposerait que 29 % de ces élèves changent d'établissement.

46 - Pour une analyse du « non » des classes populaires françaises à la Constitution européenne, voir Vilchez Silva B., « Les classes populaires et l'Union européenne », in Reynié D. (2006), *L'opinion européenne en 2006*, Paris, La Table ronde et Fondation Saint-Simon.

47 - Félouzis G. (2003), « La ségrégation ethnique au collège et ses conséquences », *Revue française de sociologie*, 44-3, p. 413-447.

Autrement dit, dans le territoire étudié, la concentration des populations issues du Maghreb, d'Afrique noire et de Turquie au collège est plus forte que celle des jeunes issus de milieux défavorisés. Il serait bon d'avoir des données similaires pour les autres académies afin de savoir si cette réalité vaut pour l'ensemble du territoire, ce qu'il est difficile d'exclure *a priori*. Par ailleurs, suivre l'évolution dans le temps de ces phénomènes de concentration des populations dans les établissements scolaires serait très utile : on peut penser en effet que ces réalités nourrissent la montée des inquiétudes sur les phénomènes de discrimination ethnique et la revendication croissante d'affirmation des identités culturelles dans l'espace public.

Ces clivages anciens, plus ou moins précisément identifiés par l'appareil statistique, persistent (inégalités hommes/femmes) quand ils ne se renforcent pas (dynamiques de ségrégation). S'y ajoutent désormais de nouvelles formes de segmentation qui prennent une dimension plus préoccupante.

3. De nouvelles segmentations apparaissent

À côté de ces clivages anciens qui traversent de longue date la société française mais n'en restent pas moins un risque pour le pacte social, des lignes de fracture nouvelles, avérées ou potentielles, sont apparues.

La première d'entre elles tient au degré d'exposition aux risques économiques et sociaux, qui affectent très inégalement les différentes catégories de la population. L'exposition à ces risques structure désormais fortement les attitudes des Français, comme le révèle l'analyse des comportements électoraux.

C'est d'ailleurs parce que les jeunes sont globalement davantage exposés à la précarité économique que leurs aînés que la crainte d'un conflit de générations a pu voir le jour. **Alors que du point de vue des valeurs, jeunes et vieux se sont largement rapprochés, une entrée plus difficile sur le marché du travail, l'expérience de carrières plus heurtées et la perspective d'une réforme du système de protection sociale dont les coûts d'ajustement reposeraient essentiellement sur les nouvelles générations risquent de fragiliser le pacte intergénérationnel.**

L'ethnicité, enfin, constitue une troisième ligne de segmentation potentielle : la question des discriminations et l'affirmation des identités culturelles suscitent en effet des interrogations sur la pertinence de notre modèle d'intégration, même si certains signes laissent penser qu'il n'a pas totalement démerité.

3.1. L'inégale exposition aux risques économiques et sociaux

L'inégale exposition aux risques sociaux, réelle ou perçue comme telle, est devenue une clé de lecture essentielle pour analyser les clivages entre les individus, ce que nous suggère l'analyse des comportements électoraux.

3.1.1. La précarité se diffuse de façon sélective

Depuis 1984, le taux de chômage en France est supérieur à 8 %. Le chômage de masse est donc profondément ancré dans les esprits et dans la réalité sociale, et il constitue l'une des préoccupations majeures sinon la préoccupation majeure des Français. Que peut-on dire plus précisément de l'exposition à ce risque et de ses conséquences en termes économiques et sociaux pour les individus ?

Les travaux du CERC ont permis de distinguer depuis 2005⁴⁸ la notion d'instabilité de l'emploi d'une part et la notion d'insécurité de l'emploi d'autre part.

La notion d'*instabilité de l'emploi* désigne le niveau de rotation de la main-d'œuvre. Elle est le plus souvent mesurée à partir de la statistique des mouvements de main-d'œuvre dans les entreprises, même si d'autres mesures sont possibles, comme l'ancienneté moyenne des salariés dans les entreprises.

L'*insécurité de l'emploi* désigne quant à elle le risque de connaître des épisodes de chômage, et particulièrement des épisodes de chômage durable. Elle peut être mesurée, à travers les enquêtes Emploi de l'INSEE, par la proportion des personnes en emploi à une date donnée (mars d'une année n) et qui se trouvent au chômage ou en inactivité un an après.

Au niveau macro-économique, on observe une forte augmentation sur longue période de l'instabilité de l'emploi : de 1983 à 2000, les flux annuels d'embauche ont pratiquement doublé, passant d'environ 20 % des emplois à près de 40 % dans les établissements de plus de 50 salariés. À partir de 2001, l'instabilité de l'emploi semble s'être stabilisée⁴⁹.

Cette instabilité de l'emploi est très variable d'un secteur à l'autre. Elle concerne principalement le secteur tertiaire marchand : le taux de rotation de la main-d'œuvre atteint 80 % dans les services opérationnels aux entreprises et dépasse même 100 % dans l'hôtellerie-restauration, ce qui signifie que le nombre annuel de recrutements et de départs est supérieur à l'effectif présent en début d'année. Dans ces secteurs, les contrats sont courts, mais on retrouve relativement rapidement du travail après la fin de son contrat ou à l'issue de son licenciement. Or, l'*instabilité de l'emploi*, si elle est moins préjudiciable pour les individus que l'*insécurité de l'emploi*, remet profondément en cause les schémas de vie construits au cours des Trente Glorieuses et rend plus difficile l'élaboration de projets de vie impliquant l'engagement sur le long terme.

Par contraste, l'insécurité de l'emploi, mesurée comme le risque de ne plus être en emploi dans un an, est demeurée relativement stable depuis 1983. Mais elle touche différemment les salariés selon leur niveau de formation ou de qualification, leur âge et leur ancienneté dans l'emploi. Et les inégalités tendent de ce point de vue à s'accroître en longue période, accentuant une certaine dualisation de l'emploi.

48 - CERC (2005), *La stabilité de l'emploi : face aux défis des transformations économiques*, rapport n° 5, Paris, La Documentation française.

49 - CERC (2006), *La France en transition, 1993-2005*, rapport n° 7, Paris, La Documentation française.

Selon le dernier rapport du CERC⁵⁰, l'insécurité de l'emploi est ainsi presque deux fois plus élevée pour les non-qualifiés (11 %) que pour les qualifiés (6,6 %). Pour les ouvriers et employés non qualifiés, le risque de faire partie des 20 % des salariés qui travaillent le moins longtemps dans l'année est 1,7 fois supérieur à celui auquel sont exposés les autres salariés. De même, les jeunes salariés du privé de moins de 25 ans passaient en 1977 en moyenne 10 % de leur temps sans emploi, contre 20 % en 1989 (cette proportion est restée stable à ce niveau jusqu'en 1999).

En fait, on assiste à un double phénomène, paradoxal en apparence, de diffusion de la précarité et de concentration des risques.

Diffusion de la précarité, en effet, puisque les contrats à durée déterminée et l'intérim se sont fortement développés. Les CDD, l'intérim, les stages, l'apprentissage et les contrats aidés représentaient 3,5 % de l'emploi en 1985 contre 10,8 % en 2005 (source : INSEE, enquête Emploi). De même, alors qu'ils ne représentaient que 16 % de l'emploi total en 1990, l'emploi précaire (CDD, intérim, stages et contrats aidés) et le sous-emploi (temps partiel contraint), tous doubles comptes éliminés, concernaient le quart de l'emploi total en 2000⁵¹.

Mais si la diffusion de la précarité est bien réelle, sa concentration l'est tout autant. Tout d'abord une partie de la population active est totalement épargnée par le risque chômage, en droit ou en fait : il s'agit des personnels titulaires des trois fonctions publiques, soit près de 3 millions de salariés (la fonction publique employait globalement 14 % de non-titulaires en 2003), et des agents fonctionnaires ou en CDI employés par les grandes entreprises publiques.

D'une façon générale, les risques se concentrent sur les mêmes populations : les nouveaux entrants sur le marché du travail plus que les salariés bénéficiant d'une certaine ancienneté, les femmes plus que les hommes, les salariés faiblement qualifiés plus que ceux qui sont bien formés, les étrangers ou les personnes issues de l'immigration plus que les Français « de souche ».

Pour Denis Fougère et Nadir Sidhoum⁵², la persistance du chômage et de la précarité a engendré la naissance d'un noyau dur de personnes et de ménages pauvres, difficile à chiffrer. Même dans la phase d'expansion de la fin des années 1990, ce noyau dur n'a pas diminué. Apparaît ainsi un phénomène de rémanence du chômage pour une partie de la population : d'après les études de l'ANPE, entre 1994 et 2003, 22 millions de personnes ont été au moins une fois au chômage. Et 57 % d'entre elles sont passées plus d'une fois au chômage avec en moyenne quatre demandes d'inscriptions. Le chômage est souvent récurrent : si l'on considère la cohorte des travailleurs entrés en chômage au deuxième semestre 1993 (soit 2 479 560 personnes en France métropolitaine), la moitié a connu au moins une seconde période de chômage au cours des deux années suivantes.

De même, alors que dans les années 1980, 20 % des précaires restaient en situation précaire d'une année sur l'autre, ils sont 30 % aujourd'hui à être dans ce cas. Et ils

50 - CERC (2006), *op. cit.*

51 - CERC (2001), *Accès à l'emploi et protection sociale*, rapport n° 1, Paris, La Documentation française.

52 - Fougère D. et Sidhoum N. (2006), « Les nouvelles inégalités et l'intégration sociale », *Horizons stratégiques*, n° 2, Centre d'analyse stratégique.

sont à peine 20 % à passer d'un statut précaire à un CDI l'année suivante. D'après les données de l'INSEE, la proportion des personnes en situation précaire trois années de suite était de 4 % en 1982, de plus de 10 % en 2002.

La précarité de la relation d'emploi, conjuguée à la diffusion du temps partiel, peut avoir des répercussions extrêmement importantes en termes de rémunérations annuelles. Ainsi, le CERC, dans son dernier rapport, a montré que le principal facteur d'explication des inégalités salariales mesurées par le revenu annuel est en fait la durée annuelle d'emploi (cf. tableau 16). Ceux que l'on appelle les « travailleurs pauvres » sont ainsi bien souvent des travailleurs à temps partiel, voire très partiel et/ou alternant périodes d'emploi et de chômage.

Tableau 16 : distribution du salaire annuel et ses composantes en 2002

	Salaire annuel perçu	Salaire horaire	Horaires hebdomadaires	Durée annuelle d'emploi
D2/D1	2,9	1,1	1,5	2,6
D9/D1	13,4	2,8	2,2	3,3

Source : INSEE, exploitation des DADS, tiré de CERC, 2006, *op. cit.*

En 2002, les salariés du décile inférieur ont eu une durée moyenne d'emploi sur l'année 3,3 fois inférieure à celle des salariés du décile supérieur. Ils n'ont été en emploi en moyenne que 13 semaines dans l'année alors que ceux du dernier décile ont en moyenne été en emploi 51 semaines.

Aux conséquences des faibles durées d'emploi s'ajoutent celles des faibles durées hebdomadaires du travail, c'est-à-dire du travail à temps partiel. Les salariés du premier décile ont eu en 2002 une durée hebdomadaire moyenne d'environ 22 heures, tandis que ceux du dernier décile ont eu une durée hebdomadaire moyenne de 38 heures. **C'est dire l'impact de l'emploi précaire et/ou atypique sur les inégalités salariales en France aujourd'hui.**

3.1.2. Accès aux statuts protégés : révélateur de l'inégale exposition aux risques sociaux

Les emplois protégés, eux, et singulièrement les emplois de fonctionnaire, font l'objet d'un accès très inégal. **Alors qu'en 2002, 17,8 % des personnes en emploi âgées de 18 à 65 ans sont des enfants de fonctionnaires, ces derniers représentent, au sein de la fonction publique, 32,5 % des cadres, 27,6 % des professions intermédiaires (y compris les professeurs des écoles et les instituteurs) et 22,8 % des employés et ouvriers, soit globalement 26,2 % des salariés de la fonction publique.** En particulier, les enfants de cadres ou de professions intermédiaires de la fonction publique sont sur-représentés parmi les cadres de la fonction publique. Alors qu'ils ne représentent respectivement que 2,6 % et 3,9 % des personnes qui travaillent, ils occupent en effet 10,1 % et 10,8 % des emplois de cadres de la fonction publique⁵³.

53 - Dossier « La fonction publique : vers plus de diversité ? », in *France, portrait social 2005/2006*, Paris, INSEE, 2006.

La transmission du statut de fonctionnaire d'une génération à l'autre augmente encore quand on ne caractérise plus la famille d'origine par la seule position socioprofessionnelle du père mais par celle des deux parents. Avec un père et une mère fonctionnaires, les personnes en emploi sont fonctionnaires dans 41 % des cas. À l'inverse, si aucun des deux parents n'est fonctionnaire, les chances de devenir salarié de la fonction publique sont divisées par deux (cf. tableau 17).

Tableau 17 : probabilité d'être salarié de la fonction publique selon les statuts des parents (%)

Père	Mère	Hommes	Femmes	Ensemble
Salarié de la FP	Salariée de la FP	36	47	41
Salarié de la FP	Autre situation	30	36	33
Autre situation	Salariée de la FP	21	36	28
Autre situation	Autre situation	15	26	20

Champ : personnes en emploi âgées de 18 à 65 ans

Source : INSEE, Enquête Formation et qualification professionnelle 2003

Les enfants d'ouvriers du privé (35,4 % des actifs occupés) sont nettement sous-représentés parmi les cadres (14,7 %) et les professions intermédiaires (25,4 %) de la fonction publique.

Globalement, entre 1984 et 2002, la part des enfants de fonctionnaires parmi les jeunes salariés du public est passée de 20 à 27 %. Mais dans le même temps, les enfants de fonctionnaires sont également plus nombreux parmi l'ensemble des jeunes de 18 à 35 ans (11 % en 1984 et 15 % en 2002) et parmi les actifs de cet âge (12 % en 1984 et 17 % en 2002). Si le poids des enfants s'est accru parmi les jeunes salariés du public, c'est donc surtout du fait de l'augmentation du nombre d'enfants de fonctionnaires dans la population.

Il reste qu'existerait bien une forme de transmission intergénérationnelle du statut de la fonction publique. Une analyse effectuée⁵⁴ à partir d'une exploitation de l'enquête Jeunes et carrières de l'INSEE indique que, toutes choses égales par ailleurs, avoir pour parents des agents de la fonction publique s'avère un facteur beaucoup plus déterminant que leur niveau de formation dans le fait de travailler soi-même dans ce secteur⁵⁵. Ce résultat infirme l'hypothèse selon laquelle la transmission du statut de la fonction publique entre parents et enfants se réduirait à un simple effet du niveau de formation des parents.

54 - Audier F. (2000), « La transmission du statut dans la Fonction publique », *Économie et statistique*, n° 337-338.

55 - On parle bien ici du niveau de formation des parents. Avoir soi-même un niveau de formation élevé est un facteur explicatif fondamental du fait d'être salarié dans la fonction publique plutôt que dans le secteur privé.

3.1.3. Le degré d'exposition aux risques : une réalité qui façonne les comportements électoraux des Français

L'exposition aux risques semble devenir une bonne matrice d'interprétation des comportements politiques des Français, ce qui confirme l'importance de cette dimension dans la structuration des identités et des opinions.

L'adhésion aux idées libérales n'est pas identique chez les salariés du secteur privé et chez ceux du secteur public. Mais il semble qu'elle oppose davantage que par le passé ces deux sous-ensembles de la population⁵⁶. Lorsqu'on mesure cette adhésion à partir d'échelles statistiques construites sur la base de plusieurs variables (soutien apporté aux privatisations, réduction du nombre de fonctionnaires, rôle des entreprises dans l'économie ou celui de l'État à l'égard des entreprises), on constate en effet une diffusion relativement importante de ces valeurs dans le secteur privé, mais nettement moins dans le secteur public. En particulier, les cadres du secteur public sont restés dans l'ensemble peu libéraux, au sens économique du terme, contrairement aux cadres du secteur privé (cf. tableau 18).

Tableau 18 : proportion de libéraux (au sens économique) chez les salariés (%)

	1978	1988	2002
Cadres du secteur privé	35	51	52
Cadres du secteur public	34	32	33
Enseignants	11	25	16
Employés du secteur privé	13	27	28
Employés du secteur public	11	19	24

Source : CEVIPOF

Du point de vue des comportements électoraux, les politologues mettent en évidence des changements importants dans les rapports entre catégories sociales et votes⁵⁷. On note ainsi un déclin de l'indice d'Alford (proportion des ouvriers votant pour les partis classés à gauche diminuée de la proportion des non-ouvriers votant aussi à gauche), cohérent avec l'idée évoquée plus haut d'un essoufflement de la conscience de classe chez les ouvriers, sans pour autant que le pouvoir explicatif du code des catégories socioprofessionnelles pour prédire le vote en faveur d'un parti (Front National mis à part) n'ait réellement diminué⁵⁸.

Mais les clivages les plus importants semblent désormais concerner l'opposition entre indépendants et salariés et, au sein de ces derniers, entre salariés du public et salariés du privé. Une analyse récente⁵⁹ du premier tour

56 - Rouban L. (2003), « L'univers sociopolitique des fonctionnaires français », *Pouvoirs*, n° 117.

57 - Mayer N. « Indépendance, salariat et culture politique », in Bréchon P. (dir.), (2000), *Les cultures politiques des Français*, Paris, Presses de Science Po.

58 - Bruno Cautres et Anthony Heath, dans « Le déclin du « vote de classe » : une analyse comparative en France et en Grande-Bretagne » (*RIPC*, vol. 3, n° 3, 1996), ont critiqué l'utilisation de l'indice d'Alford pour ses faiblesses méthodologiques. Ils proposent d'utiliser plutôt la méthode des « odds ratios » et la modélisation log-linéaire. Dans le cadre d'une analyse comparative entre la France et la Grande-Bretagne sur une période allant du milieu des années soixante au milieu des années quatre-vingt dix, ils constatent pour la Grande-Bretagne des « fluctuations sans tendances » du lien entre classe sociale et vote tandis qu'en France, ils constatent effectivement un déclin plus accentué de ce lien sur la fin de la période étudiée.

59 - Goux D. et Maurin E., (2004), « Anatomie sociale d'un vote : le premier tour des élections régionales (21 mars 2004) », *Working paper* n° 2, La République des idées.

des élections régionales du 21 mars 2004 confirme l'importance du rapport au risque comme matrice d'explication des comportements électoraux. Les auteurs de l'étude, disposant des résultats du vote commune par commune, ont rapproché ces résultats de la composition sociale de chaque commune⁶⁰.

Qu'il s'agisse des ouvriers, des employés, des professions intermédiaires ou des cadres, toutes les grandes catégories socioprofessionnelles sont traversées par des oppositions en termes de comportements électoraux qui recouvrent largement des oppositions de statut et d'exposition aux risques sociaux.

Ainsi, les ouvriers de l'agriculture, du bâtiment ou des services aux entreprises (nettoyeurs, chauffeurs, réparateurs, manutentionnaires, etc.) sont les catégories de l'espace social les plus proches du Front National. Si l'on s'en tient aux communes à forte concentration ouvrière, le vote de gauche apparaît 15 % plus faible (- 4 points) dans le quart des communes comptant le plus d'ouvriers du BTP, de l'agriculture et des services aux entreprises que dans le quart des communes en comptant le moins.

Le groupe des employés est traversé par des clivages particulièrement marqués. L'abstention et le vote d'extrême droite sont plus particulièrement forts chez les employés du commerce – vendeurs (-euses), caissiers (-ères) – ainsi que chez les employés travaillant dans les secteurs où les petites entreprises sont nombreuses, comme le BTP ou les industries agroalimentaires. À l'opposé, les employés des secteurs de l'enseignement, de la santé ou des services publics (aides soignants, personnel de service dans les écoles, personnel de niveau C dans l'administration) ont été non seulement les plus éloignés du vote FN, mais également les plus réceptifs au positionnement anti-gouvernemental du PS et de ses alliés.

On observe les mêmes divisions au sein des catégories intermédiaires. Le vote des classes moyennes salariées du privé est beaucoup plus proche de la droite et de l'extrême-droite que celui des professions intermédiaires du public, lesquelles sont beaucoup plus portées à voter pour la gauche. Partageant de plus en plus les mêmes insécurités que les indépendants, les professions intermédiaires du privé votent autant pour le FN que les artisans commerçants. Dans certains secteurs (comme le BTP ou les services) où les entreprises sont petites, les classes moyennes salariées votent même plus souvent FN que les non-salariés, lesquels restent globalement plus fidèles à la droite classique. Inversement, instituteurs (-trices), infirmiers (-ères) et autres professionnels de la santé sont aussi les catégories ayant le moins voté FN de l'ensemble du corps social. Quant aux classes moyennes non salariées, à l'image des ouvriers et employés de type artisanal travaillant avec eux (qu'ils ont eux-mêmes souvent été), leur orientation idéologique reste très libérale et très méfiante à l'égard du rôle de l'État.

Enfin, dans les communes où les proportions de cadres sont les plus fortes, on observe une hausse de 15 points (32 % à 47 % des suffrages) du vote à droite entre les communes où la proportion de cadres du privé est faible et celles où cette proportion est forte.

60 - Cette étude ne repose donc pas sur des données individuelles qui permettraient d'observer directement pour qui votent les ouvriers, les cadres, etc. Elle observe seulement les corrélations entre compositions sociologiques des territoires et résultats aux élections dans ces territoires.

3.2. Vers un nouveau conflit entre les générations ?

Dans les années 1960, le conflit entre les aînés et les plus jeunes prenait sa source dans un conflit de valeurs. Tel n'est pas le cas aujourd'hui. Si potentiel conflit de générations il y a, celui-ci tient davantage aux réalités socio-économiques qu'au terreau idéologique. Les jeunes sont en effet aujourd'hui les plus touchés par la précarisation des emplois. Leur progression salariale en cours de carrière est plus lente que celle qu'ont pu connaître leurs aînés. Leur accès à la propriété, après avoir été rendu difficile par des taux d'intérêts réels élevés, est aujourd'hui compromis par la très forte augmentation du prix du foncier bâti. Enfin, les nouvelles générations vont devoir faire face aux réajustements nécessaires de notre système de protection sociale, dont le financement à long terme n'est aujourd'hui pas assuré.

Dans ce contexte, les solidarités familiales sont fortement sollicitées. Les parents répondent le plus souvent présents, en fonction de leurs possibilités. Mais si elle amortit les conséquences d'une entrée plus difficile sur le marché du travail, cette forme de solidarité contribue aussi à reproduire les inégalités intra-générationnelles.

3.2.1. Une inégalité objective de destins...

Qu'il s'agisse de l'insertion sur le marché du travail, des trajectoires professionnelles ou des perspectives liées au système de retraite, l'expérience que vivent les générations entrées sur le marché du travail à partir des années 1980 est fort différente de celle qu'ont vécue les générations du *baby-boom*.

Si la part des emplois stables parmi les salariés ayant moins de dix ans d'ancienneté sur le marché du travail était de 97 % en 1982, elle n'était plus que de 82 % en 2002⁶¹. En partant de l'hypothèse que l'emploi d'un salarié peut être qualifié de stable une année donnée si celui-ci reste toute l'année chez le même employeur ou s'il change d'employeur une fois dans l'année avec une interruption de moins d'une semaine, **on constate qu'entre 1977 et 1985, la proportion de salariés de moins de 25 ans qui ont un emploi stable s'est maintenue à environ 70 %, mais s'est ensuite réduite pour atteindre 55 % en 2002.**

Pour les salariés âgés de 25 à 30 ans, la proportion d'emplois stables est passée dans le même temps de 80 % à 75 %⁶². Alors que les générations qui sont sorties de l'école autour de 1973 et avant ont connu un taux de chômage de 6 % dans les 12 mois de leur entrée dans le monde du travail, celles qui sont sorties en 1985 ont fait face à un taux moyen de 33 % au cours de la même période, et encore de 29 % pour celles de 2002⁶³. La précarité touche d'abord les jeunes.

61 - Fondeur Y. et Minni C. (2006) « L'accès des jeunes à l'emploi », *Données sociales*, INSEE, p. 283-291.

62 - Cordelier C. (2006), « De 1977 à 2002, l'emploi des jeunes salariés est de plus en plus découpé par des interruptions », *INSEE Première*, n° 1104, octobre.

63 - Chauvel L. (2006), « Les nouvelles générations devant la panne prolongée de l'ascenseur social », *Revue de l'OFCE*, n° 86.

Si l'insertion sur le marché du travail se fait plus difficilement aujourd'hui, **il semble également que la progression des carrières soit moins favorable**. En 1975, les salariés de cinquante ans gagnaient en moyenne 15 % de plus que les salariés de trente ans, les classes d'âges adultes vivant alors sur un pied d'égalité. Aujourd'hui, l'écart est de 40 % : tout se passe comme si les fruits de la croissance économique, ralenties depuis 1975, avaient été réservés aux plus de 45 ans. Pour le sociologue Louis Chauvel, « la lecture générationnelle permet de comprendre que les jeunes valorisés d'hier sont devenus les seniors favorisés d'aujourd'hui »⁶⁴.

La pauvreté, qui était traditionnellement une pauvreté de personnes âgées, est donc devenue aujourd'hui une pauvreté jeune : 8 % d'enfants pauvres, 5,5 % chez les 18 à 29 ans, mais moins de 3 % pour les 60 à 74 ans. Exposés à la précarité et confrontés à un marché du travail tendu, les jeunes ont des difficultés à s'intégrer sur le marché du travail. Ils dépendent de plus en plus longtemps de l'aide financière de leurs parents. En 1975, 35 % des garçons de 24 ans vivaient chez leurs parents. En 2005, ils étaient 65 %.

Parallèlement, des ressources collectives toujours plus importantes sont allouées aux plus âgés. Il ne faut pas exagérer la possible émergence en France d'un « pouvoir gris » (les personnes âgées, votantes, situant leurs propres problèmes au cœur des décisions), ni la possibilité d'une rupture du pacte générationnel (les jeunes ne désirant plus payer des cotisations pour des droits qu'ils ne pourront pas, à terme, faire valoir). Il ne faut pas non plus ne pas les considérer. Si les jeunes générations ne sont pas sciemment sacrifiées, elles subissent de plein fouet les conséquences de la crise, d'un gigantesque endettement public et de priorités de protection sociale qui ont glissé de la famille et de l'enfant vers les personnes plus âgées.

Les biens immobiliers ont fait l'objet d'une valorisation spectaculaire depuis 1995. Celle-ci est principalement liée à l'augmentation rapide des prix des terrains (+7 % par an entre 1995 et 2003) et accessoirement à celle de l'habitat : la valeur des terrains représentait un tiers de la valeur des logements en 1995 ; elle représente désormais 1,2 fois ce montant.

Cette progression extrêmement rapide de la valeur de l'immobilier a pour conséquence un effet richesse très important pour les détenteurs de patrimoine. La situation est évidemment toute autre pour les locataires ou les personnes qui chercheraient à accéder à la propriété. La valorisation des patrimoines immobiliers est donc nettement plus favorable aux générations les plus âgées qui sont beaucoup plus souvent propriétaires de leur logement que les plus jeunes générations.

Alors que depuis 1900, chaque génération était davantage propriétaire que la précédente, cette tendance s'est inversée pour les générations récentes. À l'âge de 36 ans, 56 % des personnes nées entre 1948 et 1952 étaient propriétaires, alors que seulement 53 % l'étaient pour la génération née entre 1952 et 1956, 51 % pour celle née entre 1956 et 1960 et 49 % pour celle née entre 1960 et 1964.

64 - Chauvel L. (2006), *op. cit.*

Selon l'INSEE, en comparaison du reste de la population, le patrimoine brut des jeunes de moins de 30 ans est moindre en 2004 qu'il y a 12 ans, tandis que celui des plus de 50 ans a augmenté.

Dans le champ de la représentation politique et syndicale, les jeunes générations sont peu présentes. En 1982, l'âge du représentant syndical ou politique moyen était de 45 ans. Il était de 59 ans en 2000. Les députés de moins de 45 ans représentaient 38 % de l'Assemblée nationale en 1981, et seulement 15 % en 2002⁶⁵.

Les jeunes générations, entrées avec plus de difficulté sur le marché du travail, bénéficiant de carrières professionnelles plus heurtées et avec une chance d'ascension moindre, connaissant de plus grandes difficultés à se loger dans un contexte d'augmentation du prix de l'immobilier (dont une partie s'explique sans doute par l'enrichissement de leurs aînés), auront aussi, sans doute, à supporter l'essentiel des réformes rendues nécessaires par le déséquilibre des systèmes de pensions, alors que leurs intérêts risquent d'être moins bien défendus par un personnel politique et syndical vieillissant.

Il est pourtant peu probable que cette situation aboutisse à un véritable conflit de générations, dans la mesure où, au sein des familles, ces déséquilibres sont compensés par la force des solidarités intergénérationnelles.

3.2.2. ...qui reste partiellement compensée par les solidarités familiales

Les parents et les grands-parents jouent un rôle essentiel de soutien des jeunes adultes et contribuent ainsi à amortir les effets de la crise économique.

Les jeunes dépendent de plus en plus longtemps de l'aide financière de leurs parents. En 1975, 35 % des garçons de 24 ans vivaient chez leurs parents. En 2005 on en compte 65 %. Et la décohabitation ne met pas un terme aux solidarités familiales : selon l'enquête Patrimoine de 2004⁶⁶, parmi les ménages dont les enfants ont quitté le domicile familial, plus d'un sur huit leur a fait une donation et un sur deux leur a apporté une aide financière. **En France, ces transferts familiaux représentent 43 % du budget mensuel moyen des étudiants, alors qu'ils ne représentent respectivement que 11 %, 26 % et 29 % de leurs ressources en Finlande, au Royaume-Uni et aux Pays-Bas** (enquête Eurostudent, 2005).

Là encore, les différences entre catégories sociales sont fortes. Les ménages versant le plus fréquemment des aides monétaires sont les cadres (70 %) et les professions intermédiaires (55 %). Au contraire, les agriculteurs ne sont que 42 % à le faire. D'une façon générale, plus les revenus du ménage sont élevés, plus le ménage a la possibilité de soutenir financièrement ses enfants. Ainsi, les ménages percevant les plus hauts revenus sont deux fois plus nombreux à avoir versé une aide à leurs enfants que les ménages aux revenus les plus modestes, et le montant des aides varie également en fonction des capacités financières des parents. Le recours à la donation pour la transmission du patrimoine varie aussi sensiblement d'une catégorie sociale à l'autre. Les ménages d'agriculteurs sont les

65 - Chauvel L. (2006), *op. cit.*

66 - « Transmissions intergénérationnelles dans l'enquête Patrimoine 2004 : donations, héritages et aides », *INSEE Résultats*, juillet 2006.

plus nombreux (42 %) à avoir recours aux donations (ils disposent généralement de faibles revenus, mais d'un patrimoine foncier relativement important) ; les cadres et autres indépendants sont 17 % à y avoir recours, les ouvriers 7 %. Aujourd'hui, les ménages ayant reçu un héritage ou une donation ont un patrimoine près de 4 fois supérieur à ceux qui n'en ont reçu aucun (169 000 euros contre 46 000 euros).

Les solidarités intergénérationnelles ne se limitent pas aux aides financières. Les jeunes grands-parents apportent une aide importante à leurs enfants en gardant les petits-enfants en bas âge et leur contribution s'avère bien supérieure à celle des générations précédentes, malgré l'activité professionnelle plus fréquente des nouvelles grands-mères⁶⁷. Des différences existent dans la fréquence de la garde des petits-enfants : les familles plus modestes bénéficient d'une aide plus intensive de la famille. Toutefois, les grands-mères qui vivent seules, sans conjoint, sont moins investies dans ce rôle que celles qui vivent en couple. Quand surviennent des ruptures conjugales, les relations et entraides entre générations en sont aussi affectées : les grands-parents se mobilisent pour aider le jeune parent divorcé ou séparé, et avoir plus de responsabilité dans la prise en charge des enfants. Mais par la suite, les relations entre générations ont plutôt tendance à se distendre. Quand les grands-parents divorcent, il en résulte de même un certain relâchement du lien intergénérationnel. Il reste que le rôle grand-parental passe au premier plan quand survient une crise familiale, ce qui est révélateur de la force de ce lien, de sa fonction de gardien de la filiation.

L'existence de cette solidarité intergénérationnelle, et d'une façon générale la connotation extrêmement positive attachée à la famille par l'immense majorité des individus laissent supposer que la guerre des générations n'aura pas lieu. Toutefois, faire reposer la solidarité intergénérationnelle sur des mécanismes privés accroît le risque d'alourdir le poids de l'origine sociale dans les inégalités de destins. Le débat sur les mécanismes publics de solidarité intergénérationnelle est donc posé.

Le Centre d'analyse stratégique a d'ailleurs consacré une part importante de ses travaux à la place des jeunes dans une société vieillissante et a été chargé par le Premier ministre d'étudier l'opportunité et la faisabilité d'une introduction en France d'un mécanisme permettant de doter chaque nouveau-né d'un capital de départ qu'il pourra utiliser lors de son entrée dans la vie adulte.

3.3. L'ethnicité, nouvelle ligne de segmentation potentielle ?

La question de l'ethnicité ou de la race – entités ou réalités aux définitions et contours toujours discutables et contestables – est particulièrement sensible en France⁶⁸. Elle fait l'objet de bien des interrogations et controverses. Elle fait également l'objet d'investigations nouvelles tentant de mesurer, d'une part, l'ampleur de la ségrégation collective, d'autre part l'ampleur des discriminations dont peuvent être victimes

67 - Attias-Donfut C. et Segalen M. (1998), *Grands-parents : la famille à travers les générations*, Paris, Odile Jacob.

68 - C'est cette dimension qui est une des lignes de clivage fondamentales pour tenter de mesurer et d'expliquer les différences entre les régimes de protection sociale américain et européen. Voir Alesina A. Glaeser E. L. (2004), *Fighting poverty in the US and Europe. A world of difference*, Oxford, Oxford University Press, (traduction *Combattre les inégalités et la pauvreté. Les États-Unis face à l'Europe*, 2006, Paris, Flammarion).

certaines populations⁶⁹. Ces phénomènes sont bien réels, et ils entrent en résonance avec l'affirmation des identités culturelles. Reste que le modèle d'intégration à la française, à l'échelle internationale, demeure relativement performant.

3.3.1. Des phénomènes de discrimination bien réels, notamment sur le marché du travail...

Depuis plus de vingt ans, le chômage frappe tout particulièrement les jeunes issus de l'immigration. Cette situation se trouve confirmée par l'analyse des enquêtes Générations 92 et 98 du Céreq, qui décrivent les cinq premières années sur le marché du travail de deux cohortes de sortants du système scolaire (quel que soit le niveau de sortie)⁷⁰. L'origine sociale et le niveau d'éducation des parents expliquent largement les différences de réussite scolaire des jeunes issus de l'immigration.

Mais une fois sur le marché du travail, certaines catégories issues de l'immigration, notamment nord-africaine, se trouvent systématiquement pénalisées, sans que les différences de niveaux d'éducation ou de capital social ne permettent d'expliquer ces phénomènes. Pour la cohorte sortie en 1998 du système scolaire, les jeunes originaires du Maghreb, d'Afrique subsaharienne et de Turquie conservent des taux de chômage beaucoup plus élevés (pour certains près du double) que la population de référence. Si l'on s'en tient à ceux qui sortent sans diplôme, dont on sait qu'il sont particulièrement concentrés dans les grands ensembles urbains dégradés, 40 % des jeunes issus de l'immigration maghrébine sont au chômage cinq ans après la sortie de l'école (cohorte 1998).

Les mêmes enquêtes révèlent par ailleurs que, si, pour la cohorte 1998, 8 % seulement des jeunes dont les deux parents sont français de naissance ont déclaré avoir été victimes au moins une fois de discrimination à l'embauche, c'est le cas de 40 % des garçons originaires du Maghreb, de 30 % des filles de même origine, de 41 % des garçons et de 31 % des filles originaires d'Afrique noire. Ce taux est de 20 % chez les garçons originaires de Turquie et d'Asie du Sud-Est, et de 10 % pour les jeunes originaires du Portugal. Le facteur de discrimination le plus souvent avancé est le patronyme, devant la couleur de la peau.

Ce sentiment correspond bien à une réalité. C'est ce qu'indiquent plusieurs enquêtes de « testing » réalisées récemment auprès des employeurs. Une telle enquête a par exemple été menée en mai 2004 par l'Observatoire des discriminations. Les enquêteurs ont répondu à des offres d'emploi de commerciaux en envoyant des candidatures (CV et lettre) similaires, qui ne différaient que par une caractéristique : sexe, origine ethnique, lieu de résidence, âge, handicap, apparence physique. L'enquête mettait en évidence un taux de réponses positives (obtention d'un entretien) cinq fois inférieur pour le candidat d'origine maghrébine comparé à celui dont bénéficiait le candidat de référence (homme, nom et prénom français, résidant à Paris, blanc de peau, apparence standard).

69 - Au sujet des statistiques « ethniques », on se reportera aux travaux du Centre d'analyse stratégique. Voir la note de Cusset P.-Y. (juillet 2006), « Les statistiques ethniques en France : où en sommes-nous ? », www.strategie.gouv.fr/IMG/pdf/Notedeveilleen22.pdf.

70 - Silberman R. et Fournier I. (2006), « Les secondes générations sur le marché du travail en France : une pénalité ethnique qui persiste », *Revue Française de Sociologie*, 47-2.

3.3.2. ...qui entrent en résonance avec l'affirmation d'identités culturelles, longtemps restées au second plan

La réalité de ces discriminations, comme des phénomènes de ségrégation scolaire évoqués plus haut, nourrit en réponse une demande de reconnaissance des identités culturelles, largement passées sous silence jusqu'ici. On voit par exemple se multiplier des sites Internet « communautaires », c'est-à-dire explicitement conçus comme des plates-formes de rencontres et de discussions qui s'adressent aux membres d'une communauté « ethnique » ou culturelle. Différentes associations se constituent pour défendre les intérêts des minorités. Bien que ne pouvant revendiquer un nombre important d'adhérents, elles compensent leur faible représentativité par une forte présence sur la scène médiatique et dans le débat public. En témoigne par exemple le procès récemment intenté par le CRAN (Conseil représentatif des associations noires) à l'encontre du Petit Robert pour sa définition du terme « colonisation » accusée d'être présentée sous un jour trop positif.

Dans un certain nombre de quartiers sensibles qui relèvent le plus souvent de la politique de la ville, les frustrations et les logiques de repli font que le rapport aux « Français » (c'est-à-dire aux habitants d'origine européenne) est devenu extrêmement négatif. C'est ce que mettent clairement en évidence plusieurs enquêtes ethnographiques réalisées en 2002-2003 dans le cadre de l'appel d'offres sur les regroupements de jeunes dans les quartiers populaires, financé par la Délégation interministérielle à la Ville et la Mission de recherche Droit et Justice.

Dans une de ces études, l'enquêtrice, française « de souche » qui s'était immergée plusieurs mois dans un de ces quartiers avec son mari algérien, fait clairement état dans son journal de terrain des rancœurs accumulées. Les vexations et intimidations dont elle est la victime (au contraire de son mari) lui donnent l'impression de servir de « bouc émissaire, de défouloir facile sur lequel peut s'abattre la haine collective, la haine du blanc »⁷¹.

Apparaît ainsi, notamment dans les quartiers, une logique d'enfermement, propre à la jeunesse, qui consiste à établir des frontières étanches entre les individus des différentes « communautés ». C'est ce qu'exprime un des éducateurs interrogés pour qui il est difficile pour un jeune d'origine maghrébine de fréquenter des « Français », au sein même du quartier, sous peine d'être traité de « harki », de « traître », ou de « collabo »⁷².

Dans une autre enquête, réalisée dans le quartier du Mirail, dans l'agglomération toulousaine, les jeunes, pourtant très majoritairement de nationalité française, ne disent pas s'identifier à la France. Comme l'indique le rapport, des expressions comme « *Je ne me sens pas vraiment Français(e)* » ou « *je suis Algérien(ne), Marocain(e)* » font partie du discours affiché⁷³.

71 - Bailleau F., Fontaine S., Menzel A. et Pattegay P. (2003), *Enquête empirique sur les groupes et les regroupements de jeunes dans deux quartiers prioritaires de la politique de la ville*, rapport final pour la Délégation interministérielle à la ville et la Mission de recherche Droit et Justice, p. 26.

72 - Ibid p. 79.

73 - Kebabza H. et Welzer-Lang D. (2003), *Jeunes filles et garçons des quartiers. Une approche des injonctions de genre*, rapport pour la Délégation interministérielle à la ville et pour la Mission Droit et Justice.

Ces constats, qui proviennent d'études monographiques, sont à interpréter avec précaution. Mais il paraît clair que, *au moins dans certains quartiers*, pour certains jeunes issus de l'immigration maghrébine ou africaine, l'adjectif « français » désigne moins la nationalité d'un individu qu'un système ou une catégorie ethnique, quand il ne marque pas une injure.

3.3.3. Un modèle d'intégration qui ne fonctionne pourtant pas si mal

En dépit de ces tensions nouvelles, la société française reste globalement un creuset efficace. C'est la conclusion qui ressort de la très intéressante enquête EFNATIS⁷⁴ effectuée entre 1998 et 2001 à l'échelle européenne sur les jeunes d'origine immigrée. Cette enquête a porté dans chacun des pays étudiés sur deux populations de jeunes issus de l'immigration, âgés de 16 à 25 ans, nés sur le territoire ou y étant arrivés avant six ans, de deux parents nés de l'étranger. En France, ont été interrogés d'une part des jeunes issus de l'immigration algérienne, marocaine et tunisienne, et d'autre part des jeunes issus de l'immigration portugaise ; en Allemagne, des jeunes issus de l'immigration turque et yougoslave ; enfin, en Angleterre, des jeunes issus de l'immigration pakistanaise et indienne.

L'enquête révèle qu'à la différence des autres jeunes Européens, les jeunes Français issus de l'immigration se sentent partie intégrante de la communauté nationale. Ainsi, ils tendent à aligner leurs goûts et leurs pratiques sur ceux des autochtones, tandis que les goûts et les pratiques des jeunes Anglais issus de l'immigration conservent une plus forte orientation communautaire. Par ailleurs, 80 % d'entre eux s'identifient au moins partiellement à la France, alors que cette identification est rare en Allemagne, où seulement 10 % des jeunes considérés ont la nationalité allemande.

Les jeunes Français issus de l'immigration n'ont pas non plus les yeux rivés sur leur pays d'origine : 54 % d'entre eux ne s'intéressent pas ou peu à la politique intérieure du pays de leurs parents, ce qui est vrai aussi d'une majorité des jeunes interrogés en Grande-Bretagne, mais ce qui n'est pas le cas en Allemagne, où les jeunes issus de l'immigration disent au contraire s'y intéresser beaucoup ou plutôt. De même, la langue du pays d'origine est moins utilisée dans les relations avec les parents en France qu'en Allemagne.

En ce qui concerne la dimension culturelle ou religieuse, les résultats permettent d'opposer clairement la France et l'Allemagne d'une part et la Grande-Bretagne d'autre part. Dans les deux premiers cas, l'enquête montre une grande similarité de goûts et de pratiques entre enfants issus de l'immigration et enfants issus de parents français ou allemands. En Angleterre, on observe au contraire une différence marquée entre jeunes issus de l'immigration et autochtones, et beaucoup plus fréquemment des goûts et des pratiques « communautaires », visibles tant dans l'espace public que dans l'espace privé. Ainsi, en France par exemple, seulement 2 % en moyenne des jeunes issus de l'immigration ont cité des

74 - Effectiveness of National Integration Strategies towards Second Generation Migrant Youth in a Comparative European Perspective. Voir, tiré de cette enquête, Heckmann F. et Schnapper D. (éd.), (2003), *The Integration of Immigrants in European Societies. National Differences and Trends of Convergence*, Stuttgart, Lucius & Lucius.

media « communautaires » comme étant leurs préférés. Ce taux est également faible en Allemagne. En Grande-Bretagne en revanche, les jeunes issus de l'immigration ont cité de manière relativement fréquente des media « communautaires » comme étant leurs « préférés ». Autre exemple, Noël est fêté dans les familles musulmanes par la moitié des jeunes musulmans en France alors que ce n'est jamais le cas en Angleterre et que c'est rarement le cas en Allemagne

Enfin, la France est le seul des trois pays dans lequel une part non marginale des jeunes issus de l'immigration déclarent avoir pour meilleur(e) ami(e) et/ou pour conjoint(e) ou petit(e) ami(e) une personne d'origine différente de la leur, y compris d'origine autochtone.

L'enquête Histoire de vie (menée par l'INSEE en 2003 auprès d'un échantillon représentatif de 8 400 personnes de la population adulte résidant en France métropolitaine) semble elle aussi indiquer que les populations issues de l'immigration continuent dans leur majorité à se sentir françaises (cf. tableau 19).

Tableau 19 :
sentiment d'appartenance à la France en fonction de l'âge et de l'origine ethnique

			Se sent avant tout				Total
			Européen	Français	Français ou d'une région de France, tout en étant attaché à un lieu à l'étranger	D'un autre pays	
18-30 ans	Origine ethnique	Au moins un attribut* maghrébin	5,7%	58,5%	17,9%	17,9%	100,0%
		Au moins un attribut* Italie, Espagne, Portugal	32,7%	35,7%	14,3%	17,3%	100,0%
		Né en France de 2 parents nés en France	12,0%	84,0%	3,0%	0,9%	100,0%
		Au moins un attribut* autre	20,8%	37,5%	14,4%	27,3%	100,0%
Total			13,3%	74,0%	6,3%	6,3%	100,0%
> 30 ans	Origine ethnique	Au moins un attribut* maghrébin	8,3%	54,5%	15,5%	21,7%	100,0%
		Au moins un attribut* Italie, Espagne, Portugal	21,8%	52,7%	12,6%	12,9%	100,0%
		Né en France de 2 parents nés en France	6,7%	90,8%	2,1%	0,4%	100,0%
		Au moins un attribut* autre	15,4%	57,9%	10,8%	15,9%	100,0%
Total			8,5%	82,9%	4,4%	4,1%	100,0%

Source : INSEE, enquête Histoire de vie

Lecture : 54,5 % des jeunes nés dans un pays du Maghreb ou ayant au moins un parent qui y est né se sentent avant tout Français

* un attribut étranger = né à l'étranger ou ayant au moins un parent né à l'étranger

Au printemps 2006, le Pew Research Center, un « fact tank » américain indépendant qui réalise chaque année plusieurs enquêtes de grande ampleur pour évaluer les changements d'attitudes et d'opinions dans le monde, a réalisé une enquête, plus circonscrite, dont les résultats semblent aller dans le même sens. L'enquête, menée dans 13 pays dont la France, s'est intéressée plus particulièrement aux opinions de la population se réclamant de la religion ou de la culture musulmane, qu'ils vivent eux-mêmes dans un pays à forte majorité musulmane, ou bien qu'ils constituent, dans des pays européens, une minorité culturelle.

En France, on a ainsi interrogé par téléphone 900 personnes, dont 400 « Français musulmans » (une question portait sur la « préférence religieuse » des personnes interrogées)⁷⁵. Les résultats semblent bien indiquer qu'en France les « Musulmans » sont plus proches des « non Musulmans », dans leurs opinions et attitudes, que dans les autres pays européens.

« Musulmans » et « non Musulmans » formulent aussi en France des opinions sensiblement plus favorables les uns vis-à-vis des autres que dans les autres pays étudiés, même s'ils sont majoritaires (58 %) à juger mauvais l'état des relations entre Musulmans et Occidentaux (cf. tableaux 20 et 21).

Tableau 20 : perception des « Musulmans » par les non Musulmans

	Caractéristiques associées aux Musulmans par les non Musulmans (réponses exprimées en pourcentage)					
	généreux	tolérants	honnêtes	violents	arrogants	fanatiques
Français	63	45	64	41	38	50
Britanniques	34	35	56	32	35	48
Allemands	40	21	52	52	28	78
Espagnols	29	20	43	60	42	83

Source : Pew Research Center

Tableau 21 : perception des « Occidentaux » par les minorités musulmanes

	Caractéristiques associées aux Occidentaux par les minorités musulmanes (réponses exprimées en pourcentage)					
	généreux	tolérants	honnêtes	violents	arrogants	fanatiques
Musulmans français	70	65	51	29	45	26
Musulmans britanniques	56	48	42	52	64	44
Musulmans allemands	45	62	56	34	48	38
Musulmans espagnols	69	70	66	24	43	21

Source : Pew Research Center

75 - Les marges d'erreurs (à 95 %) relatives aux différents échantillons sont les suivantes : pour la Grande-Bretagne : 6 % pour l'échantillon général, 6 % pour l'échantillon de Musulmans ; pour la France : 4 % pour l'échantillon général, 5 % pour l'échantillon de Musulmans ; pour l'Allemagne : 6 % pour l'échantillon général, 6 % pour l'échantillon de Musulmans ; pour l'Espagne : 4 % pour l'échantillon général, 5 % pour l'échantillon de Musulmans.

Les Musulmans français ont également une opinion positive des Juifs pour 71 % d'entre eux, contre seulement 38 % des Musulmans allemands, 32 % des Musulmans britanniques et 28 % des Musulmans espagnols.

Enfin, les « Musulmans français » sont significativement plus nombreux (42 %) à se définir par leur nationalité plutôt que par leur religion, que leurs coreligionnaires britanniques (7 %), espagnols (3 %) ou allemands (13 %). Ils sont 78 % à affirmer que les Musulmans souhaitent adopter les coutumes de leur pays plutôt que de rester distincts du reste de la société, contre 53 % pour les Musulmans espagnols, 41 % pour les Musulmans britanniques et 30 % pour les Musulmans allemands. Pour 74 % des Français et 72 % des « Musulmans français », il n'y a pas de conflit entre le fait d'être un Musulman pieux et le fait de vivre dans une société moderne. Les Allemands dans leur ensemble ne sont que 26 % à partager cette opinion (57 % pour les « Musulmans allemands »), les Espagnols 36 % (71 % pour les « Musulmans espagnols ») et les Britanniques 35 % (49 % pour les « Musulmans britanniques »).

S'il ne s'agit là que d'enquêtes réalisées sur des échantillons relativement réduits et sur la base de questionnaires nécessairement partiels, elles marquent cependant le fait que le « modèle » français d'intégration, en dépit de ses imperfections et des tensions auxquelles il est soumis, continue à donner des résultats positifs notamment à l'échelle européenne. Ceci ne fait que renforcer la nécessité de remédier à ses fragilités les plus inquiétantes, notamment en termes d'insertion professionnelle.

Conclusion

Ce panorama, nécessairement incomplet, fait ressortir une certaine singularité française : l'affaiblissement de la pauvreté monétaire et le tassement global des inégalités de revenus nous distinguent par rapport à nos partenaires européens.

En revanche, le développement de la problématique de l'égalité des chances, le renforcement de la ségrégation résidentielle, et le creusement des écarts générationnels sont des réalités sociales qui concernent l'ensemble des pays développés⁷⁶.

Au total, le portrait de la société française qui en résulte est un portrait contrasté. Des lignes de fracture mouvantes, des conflits portant probablement moins sur le partage des richesses que sur l'exposition aux risques, sur la disponibilité du temps libre et sur la reconnaissance des identités : telles sont les formes nouvelles des inégalités et des segmentations.

Ce constat appelle d'abord une évolution de nos outils de mesure des réalités sociales : développement d'enquêtes longitudinales permettant de mieux appréhender les trajectoires individuelles, construction d'indicateurs nouveaux bâtis à partir de données qualitatives pour mieux rendre compte d'une réalité composite qui échappe aux indicateurs quantitatifs moyens, certes robustes mais trop rudimentaires⁷⁷.

Il appelle aussi une révision en profondeur des arbitrages sous-jacents aux politiques de solidarité héritées des Trente Glorieuses. Celles-ci devront notamment s'orienter davantage vers des projets d'ensemble pour la jeunesse, qu'il s'agisse de l'accompagnement de la période d'entrée dans la vie active, de l'accès au logement ou de la lutte contre les discriminations liées à l'origine.

Ces choix sont à opérer en étroite interaction avec nos partenaires européens confrontés à des défis semblables. C'est tout l'enjeu de la dimension sociale du projet européen. S'il n'y a pas nécessairement matière à politiques communes, il y a en revanche à observer, à évaluer et à innover conjointement.

Transparaît enfin, par delà le renouveau de la question sociale, la force des aspirations à l'égalité qui caractérise notre pays alors même que l'intensité des inégalités diminue.

Paradoxalement, cette exigence qui s'affiche dans tous les compartiments de la vie sociale ne peut qu'amener les politiques publiques à s'affranchir des catégories générales pour mieux distinguer, accompagner et proposer des solutions adaptées aux situations individuelles. Lourd défi pour des acteurs publics qui ont construit leur action sur des principes d'universalité et de neutralité...

76 - Voir Lagrange H. (dir.), (2006), *L'épreuve des inégalités*, Paris, PUF.

77 - Voir à ce titre les récents travaux du CNIS sur les niveaux de vie et les inégalités sociales (rapport du 6 novembre 2006).

Ont participé à la rédaction de ce rapport annuel 2006
du Centre d'analyse stratégique, sous la coordination
de Bruno Héroult, rapporteur général,
pour la seconde partie :

Christine Afriat,
Nathalie Bassaler,
Aude Bodiguel,
Marine Boisson,
Christophe Cazelles,
Odile Chagny,
Yves Chassard,
Julien Damon,
Laetitia Delannoy,
Laurent Duclos,
Marc-Antoine Estrade,
Mohamed Harfi,
Lisa Heldwein,
Cécile Jolly,
Rémi Lallement,
Stéphane Le Boulter,
Marie Lecerf,
Céline Mareuge,
Michel Mazars,
Marie-Cécile Milliat,
Olivier Passet,
Jean-Louis Sangaré,
Vanessa Wisnia-Weill

Deuxième partie

2

Revue des principaux travaux menés en 2006

Parmi les nombreux travaux menés par le Centre en 2006 dans le cadre de son programme de travail ou en réponse aux différentes saisines du Premier ministre⁷⁸, le présent rapport a choisi de revenir dans un premier temps sur ceux d'entre eux qui analysent les défis structurels auxquels notre pays est confronté – mondialisation et troisième révolution technologique, sécurité énergétique et environnement, vieillissement démographique, intégration sociale – avant d'insister dans un deuxième temps sur ceux d'entre eux qui s'intéressent aux réponses possibles en termes de politiques publiques à l'échelle européenne ou internationale : meilleure utilisation de la stratégie européenne de croissance et d'emploi, réforme du financement et du contenu des politiques de solidarité, notamment en direction des jeunes et des familles.

1. Analyse des défis structurels auxquels est confrontée la France

1.1. Un processus de mondialisation qui se conjugue avec une révolution technologique

Si elle atteint une intensité inégalée, la phase de mondialisation dans laquelle nous sommes engagés n'est pas la première dans l'histoire de l'humanité. Sans remonter à l'Antiquité ni à la Renaissance, des travaux d'historiens⁷⁹ ont bien décrit la « première mondialisation » de la fin du XIX^e siècle.

Toutefois, depuis la Deuxième Guerre mondiale et plus encore depuis la révolution technologique engagée au milieu des années 1980, les mouvements des hommes, des activités et des savoirs n'ont pas cessé de s'amplifier. Aujourd'hui, le nombre d'individus, de familles, de capitaux, de biens et de services qui circulent entre les pays et les continents, tissant un entrelacs d'échanges permanents, n'a jamais été aussi important au point que la mobilité est devenue le trait caractéristique de notre époque. Qu'ils soient proches ou lointains, libres ou contraints, temporaires ou définitifs, ces déplacements sont au cœur des dynamiques de nos sociétés et en modifient en profondeur les équilibres.

En retard sur les faits, la mondialisation ne s'est imposée dans le débat public français que depuis une dizaine d'années. Les arguments avancés par ses détracteurs comme par ses partisans ne sont cependant pas toujours étayés par des analyses rigoureuses. Trop souvent la mondialisation n'est abordée qu'à travers un prisme partisan ou idéologique, qui fait l'impasse sur l'analyse fine des mécanismes à l'œuvre. Partant de ce constat, le Centre d'analyse stratégique a décidé, avec l'appui du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII), de monter un Groupe d'analyses de la mondialisation. Il se donne pour mission de nourrir le débat public et d'éclairer la décision politique en prenant en compte le phénomène dans toutes ses dimensions⁸⁰.

78 - Cf. annexe 3 et annexe 5.

79 - Berger S. (trad. 2003), *Notre première mondialisation*, Paris, Seuil.

80 - On trouvera en annexe 7 une présentation des activités du Groupe d'analyses de la mondialisation (GAM).

1.1.1. La mondialisation touche tous les pans de l'activité économique et tous les facteurs de production

Mobilité des marchandises et division internationale du travail

L'intensification du commerce international rendue possible par la mobilité des biens et services est la manifestation la plus spectaculaire du processus de mondialisation. Cette accélération des échanges est due à la levée progressive des obstacles réglementaires au commerce, depuis les années 1950, dans le cadre du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce) puis de l'OMC (Organisation mondiale du commerce), ainsi qu'au développement des moyens de transport et de communication. La dernière étape de ce processus a été la suppression, en 2005, de l'accord multifibres qui restreignait les échanges de textile et de vêtements.

La mobilité des biens a conduit chaque pays à se spécialiser au sein de la division internationale du travail, selon le principe des avantages comparatifs. Cette division est aujourd'hui bouleversée par la montée en gamme des savoir-faire chinois et indien. Ce phénomène de « rattrapage » des pays émergents n'est pas inédit : ces pays reviennent dans une mondialisation qu'ils ont déjà connue et qui les avait amenés, à l'heure de leur indépendance, à choisir la voie du protectionnisme. La nouveauté réside dans la taille de ces acteurs, dont la population et le poids économique ont crû dans des proportions sans précédent.

Deuxième tendance majeure de la mondialisation commerciale : **elle touche de plus en plus les services.** Objets d'après négociations à l'OMC dans le cadre de l'AGCS (l'Accord général sur le commerce et les services), ceux-ci, définis comme des produits immatériels dont la production et la commercialisation sont indissociables, représentent désormais 70 % de l'emploi et de la valeur ajoutée dans les pays développés et un cinquième des échanges mondiaux. Sur les huit dernières années, les transactions qui ont le plus augmenté portent sur les services aux entreprises, les redevances et droits de licence, les services informatiques et informationnels, financiers, d'assurance, ainsi que les services culturels.

La spécialisation des pays ou zones de production engendre théoriquement des gains de deux ordres : des *gains d'efficacité* attachés à une meilleure productivité (chaque pays produit ce qu'il « sait » le mieux faire et importe les produits pour lesquels sa rentabilité est comparativement plus faible) et des *gains de variété* pour les consommateurs (l'offre est élargie à des produits ou services importés qui n'existaient pas auparavant sur les marchés domestiques).

Si le processus de spécialisation et la division du travail engendrent des gains, ils s'accompagnent aussi de coûts d'ajustement pour les différents pays concernés, en raison du décalage entre les destructions et des créations d'activités. En effet, il n'y a pas transfert immédiat des actifs et de la main-d'œuvre, d'un secteur d'activité vers un autre, par exemple d'une entreprise de filature traditionnelle qui cesse son activité en France vers une entreprise qui produit des nanotechnologies.

C'est ce point qui concentre aujourd'hui les craintes et les réticences en France. Avec le raccourcissement du cycle de vie des produits, la montée en gamme des biens et services produits par les BRICs⁸¹ et la présence d'une main-d'œuvre abondante et de plus en plus qualifiée dans ces mêmes pays émergents, la crainte majeure est celle d'un décalage grandissant dans le temps entre le départ des activités matures du territoire français et la création, *via* l'innovation, d'activités et d'emplois nouveaux.

Mobilité du capital et division internationale des processus productifs

L'accroissement de la mobilité des capitaux est un autre trait majeur du processus de mondialisation aujourd'hui à l'œuvre. **Alors que la révolution technologique des années 1980 a rendu possible la fragmentation du processus productif, l'organisation de la production peut se faire désormais sur une base mondiale.** Concrètement, cela signifie que les différentes étapes du processus de production : R & D – design – fabrication des composants – fabrication du produit – assemblage – logistique – vente – après-vente peuvent être dissociées selon une multitude de combinaisons. Chaque opérateur recherche la combinaison optimale permettant de localiser chaque étape du processus de production là où les facteurs sont les plus efficaces et/ou les moins chers. Cette recombinaison des processus productifs s'est traduite jusqu'ici par l'externalisation des activités de pure fabrication vers les pays en voie de développement (requérant davantage de main-d'œuvre peu ou pas qualifiée) et la concentration concomitante des ressources des entreprises des pays riches sur les activités à plus forte valeur ajoutée en amont ou en aval de la fabrication.

Depuis les années 1990, les choix de spécialisation se déplacent à un niveau encore plus fin, celui de la fonction. Les TIC et les progrès réalisés en matière de séquençage et d'encodage de l'information rendent en effet les fonctions plus autonomes et donc plus facilement localisables en différents lieux. Dès lors, certains emplois français jusqu'ici peu exposés peuvent être transférés (sans que cela soit irréversible) dans une autre partie du monde puisque la localisation physique du poste et/ou son isolement dans la chaîne de valeur n'ont pas d'incidence directe sur la productivité. De fait, la délocalisation (au sens strict la fermeture d'une unité de production domestique suivie de sa réouverture à l'étranger) est une forme particulière d'externalisation rendue possible par la division internationale des processus productifs.

Localisation des activités et impact sur l'emploi, vu de France

Au total, les choix de localisation des activités résultent d'une pression concurrentielle accrue liée à quatre facteurs principaux :

- la montée en compétence rapide de pays émergents où la disponibilité de main-d'œuvre qualifiée s'accroît ainsi que la productivité du travail ;
- les politiques d'achat agressives des donneurs d'ordre qui exercent des pressions déflationnistes sur les prix ;

81 - Acronyme désignant les grands pays émergents : Brésil, Russie, Inde et Chine.

- la montée en puissance de firmes des pays émergents où l'effort d'investissement est très élevé et où d'anciens sous-traitants se transforment en concurrents directs ;
- la recherche de nouveaux gains de productivité par une « dé-mécanisation » des processus de production.

Sur ces bases, des entreprises installées en France peuvent choisir de délocaliser tout ou partie de leur activité, soit pour renforcer leur présence commerciale sur un marché en croissance, soit pour réduire leurs coûts de main-d'œuvre, soit pour délimiter la division du travail intra-firme.

Au bout du compte, notre pays est exposé à deux types de délocalisations : celles qui résultent d'un regroupement d'activités gérées par de grands groupes dans des secteurs très concentrés (automobile, aéronautique, pharmacie) et qui s'effectuent de préférence à l'intérieur de l'Union européenne ; celles qui résultent de la sous-traitance dans les pays à bas salaires, par des entreprises opérant dans des secteurs matures sur des produits à fort contenu en main-d'œuvre peu qualifiée (textile-habillement, électronique, biens de consommation durable).

Mesurer l'impact *net* de ces délocalisations sur l'emploi est un exercice difficile. Il nécessite non seulement de prendre en compte les destructions d'emplois liées au transfert de tout ou partie des activités productives d'une entreprise à l'étranger, mais également les créations d'emplois attachées aux investissements directs étrangers. La majorité des études concernant la France concluent à un solde positif. Il est vrai que ces études s'appuient sur des méthodes d'évaluation très indirectes et donc discutables. Le comptage des destructions d'emplois liées aux délocalisations suppose d'isoler les suppressions d'effectifs imputables directement aux délocalisations de celles plus largement imputables aux stratégies d'externalisation des entreprises guidées par la recherche d'une spécialisation plus rentable.

Une étude de l'INSEE⁸² basée sur des données individuelles d'entreprises propose, dans ce sens, de considérer qu'il y a « présomption » de délocalisation lorsqu'une entreprise réduit ses effectifs et augmente, de manière concomitante, ses importations du type de biens qu'elle produisait en France, soit par sous-traitance, soit par création d'une filiale. Sur cette base, l'INSEE estime que les délocalisations expliquent une perte annuelle de 0,35 % des emplois industriels, soit en moyenne 13 500 emplois supprimés en France chaque année sur la période 1995-2001⁸³. Une étude plus récente basée sur la comparaison entre un échantillon de firmes qui délocalisent tout ou partie de leur activité hors du territoire national à un échantillon « jumeau » de firmes qui ne délocalisent pas, conclut également que les investissements français à l'étranger n'ont pas eu d'impact négatif global sur l'emploi domestique au cours de la période 1984-2006. Les délocalisations auraient plutôt permis le maintien de l'avantage compétitif des firmes concernées, moyennant des coûts d'ajustement concentrés sur les emplois peu ou non qualifiés⁸⁴.

82 - Aubert P. et Sillard P., *Délocalisations et réductions d'effectifs dans l'industrie française*, document de travail G 2005/03, INSEE.

83 - Au total, sur l'ensemble de la période considérée, environ 95 000 emplois industriels auraient été supprimés en France et délocalisés à l'étranger, selon l'étude de l'INSEE (*op. cit.*).

84 - Hijzen A., Jean S. et Mayer T. : *The Effects at Home of Relocation Abroad : Evidence from Matched French Firms*, document de travail réalisé pour le séminaire du GAM du 16 mai 2006.

Quelles que soient les techniques d'évaluation utilisées, ces résultats ne reflètent pas la réalité vécue sur le terrain. Les économistes se placent dans une perspective de long terme alors que les individus vivent les effets immédiats des destructions d'emplois. De plus, les emplois créés par la globalisation des échanges ne sont pas les mêmes que ceux qui sont perdus, en termes de qualifications, de secteurs et de localisation. Le processus de mondialisation constitue donc un double défi, d'une part en raison des transformations profondes qu'il inflige à notre système socio-économique et nos échanges avec le reste du monde, d'autre part en raison du décalage entre les peurs qu'il suscite sur le terrain et son appréhension par les économistes. Pour le décideur public, le second défi n'est pas le moindre.

Mouvements des hommes, mouvements des activités

Les flux de populations doivent être replacés dans le temps long des sociétés. Les migrations internationales ne sont bien sûr pas un phénomène nouveau. La première phase de mondialisation migratoire remonte aux grandes découvertes du « Nouveau monde » (XVI^e et XVII^e siècles) ; elle fut alors associée à la conquête territoriale et coloniale. Une deuxième mondialisation migratoire fut la conséquence au XIX^e siècle du développement du système capitaliste et des progrès techniques réalisés notamment en matière de transports. **Ces migrations, dont les conséquences géopolitiques ou culturelles furent considérables, ont également été le principal facteur de la convergence des systèmes économiques de part et d'autre de l'Atlantique comme à l'intérieur de l'Europe. En 1913, 5 % de la population mondiale était constituée d'immigrés (c'est-à-dire de personnes résidant dans un pays qui n'était pas celui où elles étaient nées).**

Le chiffre correspondant n'est aujourd'hui que de 3 %. Ceci représente tout de même, selon les Nations unies⁸⁵, 190 millions de migrants en 2005 dans le monde, 115 millions dans les pays développés et 75 millions dans les pays en développement. Ce nombre est en progression rapide : 75 millions en 1965, 155 millions en 1990. En 2005, 61 % des migrants vivaient dans les pays développés (dont 34 % en Europe, 23 % en Amérique du Nord, 28 % en Asie, 9 % en Afrique et 4 % en Amérique latine et dans les Caraïbes).

Tous les pays sont concernés, de près ou de loin, par ces mouvements humains, qu'il s'agisse de départ, d'accueil ou de transit. Le migrant « moyen » est asiatique, vit et circule en Asie, dans un pays en développement. Mais ce portrait-robot cache différents types de migrants : migration d'établissement, migration de travail, migration familiale importante notamment dans les pays européens, migration étudiante, réfugiés et demandeurs d'asile, migrants illégaux.

C'est pourquoi, plus que d'exode sud-nord, on parle aujourd'hui de « circulation migratoire » : beaucoup de migrants aspirent à circuler sans nécessairement souhaiter se sédentariser et ils s'émancipent des normes du salariat pour s'inscrire dans des activités portées par des réseaux socio-économiques plus ou moins structurés. Ces migrations temporaires et pendulaires sont la conséquence d'une plus grande mobilité des facteurs de production, comme le capital et la main-

85 - Nations unies (2006), Assemblée générale, *Migrations internationales et développement*, rapport du secrétaire général, mai, p. 32.

d'œuvre très qualifiée, mais aussi des plus grandes facilités de transport. Plus les frontières sont ouvertes, plus les migrants circulent et moins ils s'installent car ils peuvent aller et venir. Plus les frontières sont fermées et plus ils se sédentarisent en craignant de ne pouvoir revenir en cas de départ.

Cette circulation migratoire résulte d'une conjonction de facteurs de nature diverse à l'œuvre depuis une vingtaine d'années : développement des médias (qui donnent à voir un eldorado occidental), rôle des solidarités transnationales de nature familiale, urbanisation rapide des pays de départ, persistance de zones de fractures politiques et sociales, création de larges espaces de libre circulation des personnes et des marchandises (Union européenne, Alena, Mercosur). Elle s'accompagne de la revendication croissante d'un « droit à la mobilité » qui remet en cause la conception traditionnelle des « frontières » et les politiques de contrôle des États.

1.1.2. La compétition des savoirs devient l'enjeu économique primordial

La circulation des hommes et des biens et celle des échanges de savoirs ont toujours été étroitement liées. L'internationalisation croissante des échanges économiques et des activités de recherche-développement des entreprises ne pourra qu'exacerber la compétition mondiale des connaissances⁸⁶. Le fonctionnement des économies développées est plus que jamais dépendant des capacités à produire et utiliser le savoir. À l'échelon international, ces tendances se traduisent par la constitution de vastes réseaux scientifiques, l'apparition d'un phénomène d'« exode des cerveaux », et la concurrence des « systèmes nationaux d'innovation ».

Le retard préoccupant de la France

Le nombre d'étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE a doublé en vingt ans pour atteindre plus de 2 millions en 2003. La France est un pays d'origine de la mobilité étudiante : les estimations fournies par l'OCDE et la Commission européenne montrent qu'en 2003, un peu plus de 52 000 étudiants français étaient en mobilité internationale dans la zone OCDE, contre 34 000 en 1995, soit une croissance de moitié. Les principaux pays de destination sont le Royaume-Uni, l'Allemagne, les États-Unis, l'Espagne, le Canada et la Suisse.

Si elle n'est pas confrontée à ce jour à une « fuite des cerveaux », en revanche l'attractivité de la France pour les chercheurs et étudiants étrangers s'étirole. Alors qu'en 1980 notre pays était en deuxième position, il occupe aujourd'hui la quatrième place derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Allemagne.

Les performances de notre pays diffèrent selon les cycles d'étude, les disciplines, l'origine et la destination géographiques. Tandis que les étudiants en provenance d'Asie constituent 45 % de l'ensemble des étudiants étrangers dans les pays de l'OCDE, ce sont les étudiants africains qui dominent en France avec 54 % des effectifs accueillis. Par ailleurs, plusieurs pays attirent davantage d'étudiants

86 - Pour une analyse plus détaillée sur ces sujets, voir Harfi M. et Mathieu C. (2006), « Mobilité internationale et attractivité des étudiants et des chercheurs », Centre d'analyse stratégique, *Horizons stratégiques*, n°1, juin, p. 28-43.

étrangers dans les filières scientifiques ou d'ingénieurs qu'en France. Au rang de ces pays figurent la Finlande, l'Australie, l'Allemagne, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse, où plus de 30 % des étudiants étrangers sont inscrits dans ces domaines d'études.

En 2001, les chercheurs étrangers dans le secteur public représentaient 6,7 % des chercheurs en France. S'ils proviennent majoritairement d'Europe, une proportion non négligeable est originaire d'Afrique (22,3 %). **La proportion des chercheurs originaires d'Amérique du Nord (8,8 %) est en revanche faible. Dans le secteur privé, les chercheurs étrangers représentent seulement 5,3 % de l'ensemble des chercheurs.**

La concurrence entre pays et zones géographiques va sans aucun doute aller croissant et se jouera sur plusieurs terrains :

- compétitivité des structures de formation ;
- transférabilité des diplômes entre pays d'origine et pays d'accueil et leurs valeurs sur le marché du travail ;
- coût de la vie à l'étranger et qualité des infrastructures d'accueil ;
- langue, proximité géographique et culturelle ;
- qualité des programmes d'échanges scientifiques et culturels bilatéraux ou multilatéraux ;
- dynamisme des politiques d'immigration et d'aide au retour des étudiants et des chercheurs et performance des réseaux d'accompagnement ;
- besoins de recrutement dans les pays industrialisés dont les effectifs de chercheurs sont vieillissants.

Un système d'enseignement supérieur aux performances globales médiocres

Au-delà de la mobilité des hommes et de leurs connaissances, la qualité des formations et des diplômes constitue un défi important. Ainsi, les systèmes nationaux d'enseignement supérieur et de recherche sont de plus en plus soumis à des comparaisons et à des évaluations.

Le classement de l'université Jiao Tong de Shanghai, en dépit de ses biais et limites, apporte plusieurs enseignements intéressants. En premier lieu, les performances de la France apparaissent relativement bonnes, avec une sixième place comparable à sa position en matière de production scientifique. En revanche, les universités françaises prises individuellement ont des résultats médiocres : la première, à savoir l'université Paris VI, n'est classée que 46^{ème}. Ceci renvoie à la faible taille des établissements, à leur dispersion géographique, à une spécialisation disciplinaire excessive et à la dualité du système français, inconnue ailleurs (grandes écoles / universités, organismes de recherche / établissements d'enseignement supérieur).

Ces tendances sont autant de défis qui doivent conduire à redéfinir les missions du système d'enseignement supérieur français, à repenser son organisation, les méthodes de gestion des établissements, voire leur mode de financement, en profitant de la phase exceptionnelle de renouvellement générationnel qui va s'ouvrir : plus de la moitié des chercheurs et **enseignants-chercheurs** partiront en retraite dans les dix prochaines années⁸⁷.

87 - Pour d'autres développements sur ces sujets, voir Harfi M. et Mathieu C. (2006), « Classement de Shanghai et image internationale des universités : quels enjeux pour la France ? », Centre d'analyse stratégique, *Horizons stratégiques*, n° 2, octobre, p. 100-116.

Un mouvement de réorganisation s'est d'ores et déjà engagé avec la mise en place de diplômes en trois niveaux (licence, master, doctorat), puis avec la création récente des PRES (pôles régionaux d'enseignement supérieur).

1.2. La question énergétique

Le secteur de l'énergie est emblématique des enjeux de la mondialisation. La flambée du prix des hydrocarbures, leur concentration dans des zones géopolitiques sensibles, combinées avec les perspectives de changement climatique sont venues alimenter les craintes d'une crise énergétique et de ruptures d'approvisionnement portant atteinte à la compétitivité et à la croissance.

À l'instar des démarches menées au Royaume-Uni⁸⁸ ou aux États-Unis⁸⁹, le Centre d'analyse stratégique a engagé, à la demande du Premier ministre, une réflexion sur les perspectives énergétiques de la France à horizon 2030-2050⁹⁰. Son objectif est de « dégager les principales orientations opérationnelles et préconisations de politique publique en matière de maîtrise de la demande énergétique, de transports et d'aménagement, d'offre d'énergies et de régulation du marché énergétique ».

Cette commission, qui achèvera ses travaux en 2007, a d'ores et déjà produit fin novembre 2006 un rapport d'étape⁹¹ qui, sans présager des conclusions définitives, fait ressortir un certain nombre de lignes forces.

Quels que soient les aléas des exercices de projection, il apparaît que la politique énergétique de la France s'inscrit dans un triple champ de contraintes : **garantir la sécurité énergétique dans un contexte de raréfaction des ressources d'énergies fossiles, assurer la compétitivité économique et intégrer la contrainte environnementale pour parer à la menace du changement climatique.** C'est cette dernière contrainte qui devrait prévaloir à long terme.

Pour atteindre l'objectif de division par quatre des émissions du gaz à effet de serre défini par la loi de programmation énergétique en 2005, il faudra utiliser tous les leviers disponibles du côté tant de la maîtrise de la demande que de l'offre d'énergies à faible contenu en gaz à effet de serre.

Par ailleurs, des avancées de la recherche scientifique dépend le succès d'une telle politique. Certaines technologies cruciales devront être disponibles en temps voulu, à une échelle industrielle et à un coût raisonnable : à titre d'exemple, la mise au point d'installations de captage et de stockage de CO₂ pour les centrales thermiques à charbon est la condition *sine qua non* pour l'utilisation des ressources de charbon disponibles en quantités abondantes.

88 - Strategy Unit (2006), *Our Energy Challenge : Securing Clean, Affordable Energy for the Long Term*, janvier.

89 - Cheney D. (2001), *Reliable, Affordable, and Environmentally Sound Energy for America's Future*, report of the National Energy Policy Development Group, mai.

90 - On trouvera en annexe 5 une présentation des travaux de cette commission Énergie 2030-2050.

91 - Ce rapport figure sur le site Internet du Centre d'analyse stratégique à l'adresse suivante : http://www.strategie.gouv.fr/article.php3?id_article=369.

Les énergies renouvelables, de leur côté, ne pourront jouer un rôle croissant dans le bouquet énergétique que si leurs coûts diminuent.

Enfin, la maîtrise de la consommation d'énergie, sous contrainte d'efficacité économique et d'acceptabilité sociale, jouera un rôle essentiel dans deux domaines majeurs : le bâti et les transports. Là encore, des évolutions technologiques sont indispensables.

L'efficacité énergétique, condition de maîtrise du risque climatique permettra aussi de réduire le risque d'épuisement des réserves d'hydrocarbures : dans les scénarios les plus volontaristes de réduction des gaz à effet de serre, la consommation en 2050 de produits pétroliers pourrait même, malgré une croissance économique mondiale soutenue, revenir à son niveau actuel. Or, les réserves accessibles à un coût raisonnable sont estimées aujourd'hui à 40 ans pour le pétrole.

Ces évolutions passent par l'organisation d'une politique européenne de l'énergie volontariste, notamment dans les secteurs de l'électricité et du gaz. Les difficultés de fonctionnement du marché des droits d'émission de CO₂, dues notamment à une application trop extensive du principe de subsidiarité, devront être surmontées au plus vite, par l'affichage d'objectifs de réduction des émissions, la limitation substantielle des attributions de droits d'émission gratuits au profit de procédures d'enchères et l'harmonisation des méthodes d'attribution de ces droits.

Ces choix de politique publique (R & D, développement de nouvelles énergies, sécurisation des infrastructures, modification des comportements individuels) ont un coût. Dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques, la commission insiste d'ores et déjà sur la nécessité d'un discernement accru dans le choix des objectifs, des méthodes et de leur évaluation : les pouvoirs publics ne peuvent pas soutenir massivement tous les modes de production et toutes les mesures favorables à des économies. Elle recommande notamment que toute mesure d'incitation financière soit limitée dans le temps, que les modes de subventions publiques fassent l'objet d'évaluations comparatives indépendantes et que les modifications du signal prix ne soient effectuées qu'à dessein dans le but d'inciter à des comportements vertueux.

1.3. L'Europe peut-elle rester un niveau pertinent d'action dans un univers de plus en plus globalisé ?

Tel qu'il a été conçu autour de la promotion de la liberté de mouvement des personnes, des capitaux, des biens et des services, le projet européen a pu apparaître comme le modèle d'une « mini-mondialisation » maîtrisée des activités et des échanges. Ouverture à la concurrence et progrès social semblaient aller de pair, comme le montre la mise en place concomitante du marché unique et celle d'une charte sociale.

Aujourd'hui, ce projet ambitieux fondé sur la recherche d'un équilibre entre prospérité et solidarité est confronté à une double crise. D'abord la pertinence du niveau d'action européen est progressivement remise en cause du fait de l'accélération de la mondialisation. L'entrée sur le marché mondial des centaines de millions d'actifs

des grands pays émergents, la diffusion inégale des innovations technologiques, l'émergence de compagnies transnationales dont l'activité s'organise à l'échelle du globe mettent en effet à rude épreuve la capacité de l'UE à garder une capacité de décision en matière économique. Ensuite la cohésion économique et sociale sur laquelle l'Union a pu faire fond jusque dans les années 1980 est soumise à l'épreuve des vagues successives d'élargissement à des pays dont le niveau de développement est très inférieur à la moyenne européenne.

C'est dans ce contexte que le 29 mai 2005, les Français, consultés par référendum sur le projet de traité européen à portée constitutionnelle, ont clairement répondu par la négative (à 54,87 %). Le 1^{er} juin, c'était au tour des Néerlandais de se prononcer encore plus nettement contre ce projet (62 %). S'est alors ouvert un temps d'incertitude qui a débouché sur la décision du Conseil européen du 17 juin 2005 d'instituer une « période de réflexion » d'un an.

Cette nouvelle donne rend inévitable le réexamen de la viabilité d'ensemble du projet européen dans le contexte nouveau ainsi créé par l'accélération précitée de la mondialisation et l'hétérogénéité croissante de l'entité européenne. Conformément à la mission qui lui est impartie par le décret du 6 mars 2006, le Centre d'analyse stratégique a placé ces questions au cœur de ses travaux, en privilégiant deux angles d'analyse : l'avenir de la stratégie de croissance et d'emploi de Lisbonne (1.3.1) et la dimension sociale du projet européen (1.3.2.).

1.3.1. La stratégie de croissance et d'emploi de Lisbonne

La stratégie définie en 2000 lors du Conseil européen de Lisbonne visait à faire de l'Union européenne « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi, d'une plus grande cohésion sociale et d'un respect de l'environnement » à l'horizon 2010. **Elle était conçue comme une stratégie globale et intégrée visant à permettre à la zone européenne de tirer son épingle du jeu dans le contexte nouveau créé par le boom sans précédent des échanges internationaux et par le dynamisme retrouvé de l'économie américaine en termes de productivité et de croissance.**

Trois objectifs étaient mis en avant :

1. **préparer la transition vers une société et une économie fondées sur la connaissance.** Il s'agit, ce faisant, de répondre aux besoins de la société de l'information, de développer la R & D, d'accélérer les réformes structurelles afin de renforcer la compétitivité des économies ainsi que l'innovation et, *in fine*, d'achever le marché intérieur ;
2. **moderniser le « modèle social européen »** en privilégiant l'investissement dans les ressources humaines, l'éducation et la formation professionnelle tout en renforçant la lutte contre l'exclusion sociale ;
3. **entretenir les conditions d'une évolution saine de l'économie européenne** ainsi que des perspectives de croissance favorables en **utilisant judicieusement les politiques macroéconomiques.**

La vision « Lisbonne » reposait sur le pari selon lequel la concurrence constitue le ressort principal de l'innovation tandis que la formation assure l'entrée dans l'économie de la connaissance et, partant, dans une économie de plein emploi.

Une séquence vertueuse devrait ainsi permettre d'enchaîner l'accumulation de la ressource rare que constituent le savoir, l'investissement en recherche fondamentale puis appliquée, le brevetage et le développement de nouveaux procédés. L'économie de demain serait celle qui combinerait un système de formation efficace, des marchés efficaces, une organisation spatiale qui favorise les grappes technologiques. Le système éducatif devrait produire les compétences rares qui permettent aux entreprises de différencier leur production face à la concurrence frontale des pays intermédiaires. Une telle stratégie était aussi présentée comme une parade efficace contre les délocalisations : « *The Lisbon agenda was Europe's answer to the competitive challenges coming from low-cost and high-quality suppliers abroad* » (D. Gros, 2005).

Toutefois, la Stratégie de Lisbonne est loin d'avoir répondu à ces différentes attentes. L'Europe reste en décalage marqué en termes de productivité et de taux d'emploi par rapport à ses principaux concurrents, en dépit des inflexions successives décidées depuis 2000.

En 2005, notamment, le Conseil européen a décidé de recentrer la stratégie sur la croissance et l'emploi et a misé sur une plus grande implication des États membres à travers l'élaboration de Programmes nationaux de réforme (PNR).

En dépit de cette réorientation, la dynamique de Lisbonne tarde toujours à faire sentir ses effets au moins en France. Le peu d'enthousiasme marqué à son égard par les États membres, notamment les plus importants d'entre eux, témoigne des doutes sur son caractère opérationnel en l'absence d'un accompagnement macro-économique plus marqué au plan européen et compte tenu de la faiblesse des instruments des institutions communautaires (*quid* par exemple d'une éventuelle réallocation du budget européen en direction des politiques Lisbonne ?).

1.3.2. La dimension sociale du projet européen

L'accélération de la mondialisation a donné une acuité nouvelle au débat récurrent depuis les origines de la construction européenne sur le volet social de ce projet et l'articulation de celui-ci avec les interventions nationales. L'accélération de la mondialisation véhicule en effet de nombreuses incertitudes et une forte insécurité.

Au défi des coûts sociaux résultant de la plus grande ouverture des échanges s'ajoutent le défi de l'élargissement et de l'intégration de pays à la situation économique et sociale très contrastée et l'apparition de « nouveaux » risques sociaux dans un contexte de démographie chancelante à l'échelle du continent.

Les coûts sociaux de l'insertion dans l'économie mondialisée

La cohésion sociale de chacune des sociétés européennes est ébranlée par le choc que représente le passage à une économie de services, dans laquelle la clé de la compétitivité réside dans la capacité d'innovation et la maîtrise des nouveaux savoirs. Ce choc remet en cause les positions acquises, fragilise les salariés les moins qualifiés, notamment dans les secteurs industriels traditionnels, mais aussi désormais dans les services, et exige des actifs qu'ils déploient des efforts accrus et sans cesse renouvelés pour rester compétitifs.

La montée en puissance des pays émergents a d'ores et déjà provoqué d'amples restructurations au sein de l'Union (sidérurgie, électronique grand public, textiles, etc.) et a suscité nombre d'interrogations sur l'impact social jugé régressif de l'ouverture commerciale européenne. La fin programmée de l'accord multifibres en 2005 a ainsi suscité des demandes de moratoire du processus d'ouverture commerciale de l'Union, voire le retour à des droits de douane plus élevés pour atténuer les effets de la concurrence des pays à bas salaires.

Pour l'heure, ces demandes n'ont pas modifié la stratégie commerciale des autorités de l'Union et leur vision de la nouvelle division internationale du travail selon laquelle le développement des industries à faible valeur ajoutée dans les pays émergents, solvabilisant la capacité de consommation locale, stimulera à terme les exportations européennes, permettant ainsi à l'économie de l'Union de bénéficier de la réorganisation du commerce mondial.

Il s'agit là d'un choix stratégique de la part de l'Union européenne et de ses États membres, qui n'a pas été véritablement assumé comme tel auprès des opinions publiques, d'où les critiques et incompréhensions qu'il suscite, notamment auprès des populations et des territoires plus particulièrement exposés à la concurrence des pays à bas salaires et aux phénomènes de délocalisation qui peuvent en découler.

Le défi de l'hétérogénéité au sein d'une Union à 27

Le contenu et les modalités de mise en œuvre de la politique sociale communautaire dans une Union à 15, puis à 25 et maintenant 27, ont fortement évolué, du fait de la difficulté croissante à définir des objectifs communs pertinents en matière sociale et plus encore à les mettre en œuvre. Se conjugue une double réticence vis-à-vis de l'intervention communautaire, celle des pays les « plus socialement avancés » (Suède, Finlande) et celle des pays attachés à la mise en concurrence des systèmes nationaux (Royaume-Uni, nouveaux États membres).

Ceci a conduit ces dernières années à la réaffirmation du principe de subsidiarité dans le domaine social. Réalisme oblige, l'approche réglementaire – édicton de normes minimales au plan communautaire afin d'égaliser les conditions de concurrence et d'empêcher le *dumping social* –, privilégiée jusqu'au début des années quatre-vingt-dix, tend maintenant à être supplantée par une approche plus « développementale », dont la « méthode ouverte de coordination » est une incarnation, utile sans doute mais peu attrayante pour les opinions publiques.

Si la poursuite d'un modèle social commun au travers d'une démarche d'harmonisation paraît plus incertaine, la question de la dimension sociale de l'intégration européenne demeure plus vivace que jamais. Alors que les écarts de niveau de développement sont considérables entre pays membres, les inquiétudes relatives au développement d'un éventuel *dumping social* sont fortes, comme l'ont montré les débats autour de la proposition de directive sur les services.

En effet, les mobilités au sein de l'Union s'intensifient et changent de nature. Longtemps réservées aux travailleurs, excluant les étudiants, retraités et inactifs, elles sont restées stables jusqu'à la fin du siècle dernier : autour de 2 % de ressortissants d'un autre État membre dans la force de travail de l'Union européenne. C'est sur la base de ce modèle de mobilités de longue durée et d'ampleur limitée qu'ont été établis les règlements communautaires de coordination des systèmes de sécurité sociale⁹².

Or, aujourd'hui, le profil socio-professionnel des migrants communautaires s'est diversifié. Aux salariés souvent faiblement qualifiés se sont ajoutés les étudiants, encouragés par les programmes communautaires (Erasmus et Leonardo), ainsi que des actifs très qualifiés. Ces mobilités échappent de plus en plus à la saisonnalité traditionnelle et s'effectuent, pour des durées très hétérogènes, selon des formes variées (stages, détachement, convention de recherche, travail indépendant, missions d'intérim). Si elles laissent globalement peu de traces dans les statistiques publiques, elles alimentent la crainte d'abus ou de destructuration des marchés de travail locaux, comme les affaires survenues en France ou en Suède sur des chantiers navals l'ont montré.

Les nouvelles réalités sociales de l'Europe

La question démographique devient un enjeu majeur pour l'Europe. Par le simple excédent des décès sur les naissances, l'Union à 25 risque de perdre plus de 10 % de ses habitants (soit 48 millions) d'ici 2050. Même en prolongeant les tendances actuelles (40 millions de nouveaux immigrants d'ici 2050), les flux migratoires ne suffiront pas à compenser cette baisse. L'impact économique du vieillissement des pays européens ne sera pas non plus compensé par la seule hausse des taux d'emploi. **Même avec un taux d'emploi de 70 %, objectif fixé par la stratégie de Lisbonne, le nombre total des personnes employées dans l'Union devrait diminuer de 30 millions.** Le taux de dépendance démographique des personnes âgées (nombre de personnes de 65 ans et plus rapporté au nombre de personnes de 15 à 64 ans) doublerait pour atteindre plus de 50 % et les dépenses publiques afférentes pourraient progresser d'environ 3 à 4 points de PIB d'ici 2050.

⁹² - Règlements n° 3 et 4 portant coordination des régimes légaux de sécurité sociale, entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1959, remplacés par le règlement CE n° 1408/7, puis par le règlement n° 883/2004 du Parlement et du conseil du 29 avril 2004 ; ces règlements visent à assurer la totalisation, pour l'ouverture et le maintien du droit aux prestations, ainsi que pour le calcul de celles-ci, de toutes périodes prises en considération par les législations nationales, de même que le paiement des prestations aux personnes résidant sur les territoires des États membres.

Ces problèmes suscitent depuis peu l'attention des autorités communautaires. Dans une communication du 12 octobre 2006, la Commission souligne ainsi leurs enjeux en termes de politiques publiques.

Elle s'intéresse plus largement aux « nouvelles réalités sociales » de l'Europe : accès au logement, difficultés de garde des jeunes enfants, recherche de l'égalité entre les femmes et les hommes, accroissement des inégalités en matière d'accès au marché du travail, nombre élevé de jeunes quittant l'école sans qualification, accroissement de la pauvreté chez les enfants, difficultés spécifiques des familles monoparentales, émergence de maladies propres aux sociétés développées (obésité, santé mentale), poussée des criminalités violentes, difficultés d'intégration des personnes migrantes et de leurs enfants, etc.

Mais, à ce stade, les réponses susceptibles d'être apportées au plan européen à ces défis, bien réels, restent largement à construire.

1.4. Le défi du vieillissement démographique

Comme ses partenaires européens, la France n'échappera pas à une transition démographique de grande ampleur d'ici 2050. Ceci a naturellement des conséquences majeures sur les politiques publiques. Le Centre s'est notamment intéressé à l'impact du vieillissement sur les équilibres sur le marché du travail et sur le financement des politiques sociales.

1.4.1. Vieillesse et impacts sur le marché de l'emploi

Par rapport aux autres pays de l'Union européenne, la France va connaître une évolution relativement atypique puisque sa population continuera d'augmenter jusqu'en 2040. La France métropolitaine devrait compter près de 66 millions d'habitants en 2050, soit près de 10 % de plus qu'aujourd'hui. L'âge médian de cette population en revanche augmentera de façon continue. Seules l'Irlande et la Suède sont dans une situation comparable.

Si les tendances démographiques actuelles se maintiennent, la part dans la population totale de la population considérée, selon les normes en vigueur, comme étant en âge de travailler, soit entre 15 et 64 ans, devrait fortement diminuer dans l'ensemble de l'Union européenne, passant de 67,2 % en 2004 à 56,7 % en 2050, ce qui entraînera une chute du nombre d'habitants en âge de travailler de près de 52 millions, soit -16,7 %. **Là encore, la France va être relativement épargnée par ce phénomène. L'effectif de la population âgée de 15 à 64 ans en 2025 devrait être légèrement supérieur à son niveau actuel et inférieur de seulement 4 % en 2050.**

La nouvelle physionomie du marché du travail

Malgré un vieillissement de la population active moins rapide que chez nos voisins, la France va être confrontée à une situation relativement inédite sur le marché du travail : **d'ici 2015, 7,5 millions d'emplois vont changer de titulaires en raison du départ à la retraite des classes d'âge nombreuses du *baby-boom* et de la dynamique de création d'emploi.**

Cette phase de transition, d'ores et déjà entamée, peut permettre à notre pays de sortir de la situation de chômage endémique qu'il connaît depuis plus de 20 ans et de trouver un nouvel équilibre autour des filières et des métiers d'avenir. Mais un scénario noir dans lequel coexisteraient des pénuries de main-d'œuvre dans les secteurs dynamiques et un chômage persistant, faute d'adéquation entre l'offre et la demande de travail, n'est pas à exclure. Tout dépendra de l'efficacité des politiques publiques en matière d'emploi et de formation et de la capacité des entreprises à anticiper sur leurs besoins de recrutement et l'évolution de leurs métiers.

Le Centre a réalisé avec la DARES (ministère de l'Emploi) des travaux sur des projections à partir d'un scénario économique qui intègre une hypothèse de croissance moyenne de 2 %, conforme à la croissance potentielle de l'économie française et à une baisse du taux de chômage à 7,5 % en 2015. Il s'agit d'une hypothèse médiane, conforme à celle à partir de laquelle travaille le Conseil d'orientation des retraites.

Selon ces travaux, il apparaît qu'au cours des dix prochaines années, le nombre de personnes de 55 ans et plus augmentera fortement avant de se stabiliser à un niveau élevé, tandis que croîtront les flux de départ en fin de carrière. Ces départs, qu'ils recouvrent des situations de retraite, pré-retraite, dispense de recherche d'emploi, invalidité ou maladie longue durée, atteindraient 600 000 personnes par an en 2010-2011, puis 635 000 en 2015, contre 493 000 sur la période 2003-2005. Dans le même temps, les entrées sur le marché du travail seront stables, ou en légère baisse. Le nombre de jeunes débutants qui entrent sur ce marché après la fin des études se réduira légèrement d'ici 2015, pour atteindre environ 645 000 en 2015.

Cette double évolution va entraîner un changement majeur dans les équilibres sur le marché du travail, avec la fin d'un surplus relatif de jeunes arrivants par rapport aux sorties de fin de carrière, et un net ralentissement de la croissance de la population active⁹³.

Ce ralentissement peut faciliter à court terme la baisse du chômage de masse, le volume de créations nettes d'emplois nécessaires à cette réduction étant plus faible. Toutefois, cette baisse pourrait se heurter plus ou moins rapidement à l'apparition de difficultés de recrutement. À plus long terme, le rythme de croissance des gains de productivité tendancielle, qui se situe aujourd'hui à 0,8 % par an (pour la productivité par tête), pourrait s'accélérer. Au total, si l'on table sur 150 000 créations nettes d'emploi par an en moyenne sur la période 2005-2015 et si l'on estime les flux de sortie de fin de carrière à 600 000 par an, le nombre de postes à pourvoir se monterait en moyenne annuelle à 750 000 sur la période 2005-2015, soit un niveau équivalent à celui que la France a connu pendant les années de forte croissance de l'emploi.

Ce *turn over* va entraîner d'importants mouvements sur le marché du travail, lesquels pourront avoir plusieurs conséquences. Ils pourraient d'abord se traduire par des difficultés de recrutement pour les entreprises, résultant d'un décalage

93 - La croissance de la population active se montait à 100 000 personnes par an sur la période 1995-1999, elle était légèrement supérieure à 200 000 par an sur la période 2000-2004. Elle serait de 125 000 personnes par an pour la période 2005-2009, moins de 50 000 sur la période 2010-2014.

entre les exigences formulées par les employeurs en matière de recrutement et les caractéristiques de la main-d'œuvre immédiatement disponible. Les bassins d'emploi les plus dynamiques risquent notamment de connaître de fortes tensions.

Les décalages à prévoir seront d'autant plus importants que **la structure des métiers va entre-temps fortement évoluer**, en raison de l'accélération de la tertiarisation de l'économie française et de l'apparition de nouveaux secteurs d'activité.

Sur la base des projections réalisées par le Centre d'analyse stratégique et la DARES, cinq secteurs seront fortement créateurs d'emploi d'ici 2015 : les services aux particuliers, la santé et l'action sociale, les transports et la logistique, les métiers de l'administration des entreprises (droit, finances), et enfin le commerce et la vente.

Cette tertiarisation de l'économie ira de pair avec une polarisation des structures de qualification autour de deux ensembles, celui des cadres et techniciens, ingénieurs, chercheurs et celui des employés non qualifiés, qui vont se substituer aux ouvriers non qualifiés dont le nombre continuera de décroître.

Marquant l'augmentation progressive du niveau de qualification moyen de la population active, les familles professionnelles de cadres devraient représenter 43 % des créations nettes d'emploi d'ici 2015 (653 000 prévues entre 2005 et 2015), illustrant la montée en charge des besoins des entreprises en expertises hybrides et innovations organisationnelles (études de marché, mercatique, audit, conseil juridique, ressources humaines). De même, dans tous les secteurs, l'innovation technique restera un ressort essentiel du développement et devrait soutenir l'emploi des personnels d'études et de recherche.

À l'opposé, dans l'échelle de qualification, **les postes à pourvoir seront aussi nombreux pour les actifs faiblement qualifiés dans les activités de nettoyage et dans les métiers des services à la personne** (aide aux personnes âgées ou dépendantes, garde d'enfants). Ces familles professionnelles devraient représenter près de 20 % des créations prévisibles d'emploi entre 2005 et 2015.

Toutefois, l'essor de ces secteurs passe sans doute par une montée en gamme de ces métiers, aujourd'hui encore peu attractifs car offrant des emplois souvent à temps partiel, avec des horaires fragmentés et décalés, et des salaires relativement bas. Comme, dans le même temps, la plupart des départs en fin de carrière des ouvriers non qualifiés de l'industrie ne seront pas remplacés, les débouchés traditionnels des hommes peu diplômés continueront donc à se réduire.

Enfin, si les emplois de production traditionnels continueront de décliner, **les activités de soutien à la production ou de service aux clients vont poursuivre leur développement**. Ainsi, les emplois d'ouvriers qualifiés et de techniciens dans les activités de process, de logistique, d'ingénierie, de réseaux devraient croître de 15 % (478 000 créations nettes d'emploi entre 2005 et 2015).

Là encore, la dynamique de ces secteurs, cruciaux pour l'économie française, dépendra de la capacité d'anticipation des entreprises et des efforts de formation qui seront faits par les différents acteurs.

1.4.2. Vieillesse et financement de la protection sociale

Le coût de la protection sociale est d'abord un défi macroéconomique. **En effet, depuis 1990, la part de la protection sociale dans le PIB a augmenté de 3,1 points, suivant une tendance commune à l'UE-15.** Depuis cette date, la France se situe dans la fourchette haute de l'Union européenne. Elle se trouve ainsi dans une situation comparable aux pays du Nord de l'Europe, qui consacrent à la protection sociale une part de leur PIB supérieure à la moyenne européenne. En 1990, elle consacrait 26 % de son PIB aux dépenses de protection sociale, contre 24,4 % en moyenne pour les pays de l'UE. Cette part atteint 29,1 % en 2003, contre 27,2 % pour les pays de l'UE-15. Les raisons de cette évolution sont multiples. Elles tiennent tant à la démographie qu'à l'évolution du coût des prestations, notamment de santé, et qu'à l'extension progressive des risques couverts.

Deux risques bénéficient de cet effort croissant : la santé (+ 1,2 point de PIB) et la vieillesse (+ 1,5 point de PIB). Au niveau de l'UE-15, on observe une tendance similaire.

Le vieillissement, et son corollaire, la perte d'autonomie et la prise en charge du grand âge, vont accroître encore ces évolutions. Dans un rapport préparé à la demande du ministre chargé des personnes âgées, le Centre d'analyse stratégique s'est efforcé de chiffrer les nouveaux besoins à couvrir d'ici 2020 et d'esquisser des pistes de financement en privilégiant l'option du maintien à domicile (cf. rapport *Bâtir le scénario du libre choix*, novembre 2006).

1.5. Intégration sociale : le cas emblématique des violences urbaines de l'automne 2005

Que l'on parle d'« émeutes » ou de « violences urbaines », les événements de l'automne 2005 ont été sans précédent, tant par leur durée que par leur étendue géographique. Depuis lors, les ouvrages, contributions et colloques qui se proposent d'en donner des clés de compréhension se sont multipliés. Face à la complexité du phénomène, aucune grille de lecture n'est cependant parvenue à s'imposer.

Le Centre a mis en place début 2006 un groupe de travail réunissant les principaux ministères concernés – ministères de l'Intérieur, de la Justice et des Affaires étrangères – des administrations spécialisées – Délégation interministérielle à la ville, Service d'information du Gouvernement (SIG), INSEE – et des chercheurs. Ce groupe s'est fixé pour objectif de dresser un tableau des événements, de comprendre les comportements et motivations des différents acteurs et d'en tirer des enseignements utiles pour les politiques publiques.

Il lui a paru indispensable de se pencher sur les facteurs locaux pour comprendre pourquoi certaines communes avaient connu des épisodes de grande violence, là où d'autres, situées à proximité et se trouvant *a priori* dans une situation sociale et économique comparables, restaient au contraire largement épargnées.

Deux sites d'étude ont été retenus, tous deux situés en Seine-Saint-Denis, la commune d'Aulnay-sous-Bois, qui a connu un épisode de violence d'une particulière intensité au tout début du mois de novembre 2005, et la commune voisine de Saint-Denis, moins touchée. Deux équipes de sociologues de Paris V, menées respectivement par Olivier Galland et Michel Kokoreff, ont été missionnées pour ce faire^{94 95}.

Elles ont pu conduire leurs travaux dans un laps de temps relativement court.

À partir d'une analyse de la géographie des troubles, ont été réalisés, sur la base d'un questionnaire identique, des entretiens avec les différentes parties prenantes, les habitants des quartiers concernés – familles, jeunes – et les différents acteurs institutionnels.

Les études font apparaître les ressorts qui ont conduit certains jeunes à prendre part à ces violences ou au contraire à s'en distancier. Elles montrent comment l'environnement social et institutionnel a pu influencer sur le déclenchement de la crise et sa résolution. En cela, les cas de Saint-Denis et Aulnay se différencient nettement.

Plusieurs enseignements s'en dégagent. D'abord, l'extrême jeunesse des participants, majoritairement adolescents voire pré adolescents. Ensuite, la coexistence d'une dimension quasi-ludique et d'un rejet de toute forme d'autorité institutionnelle, notamment celle des forces de l'ordre, dont la présence dans le territoire à part que constitue le quartier est perçue comme illégitime. Enfin, l'absence des familles et des adultes, impuissants à lutter contre l'influence des « pairs ». Apparaît aussi l'absence de revendication identitaire, notamment religieuse ou culturelle, en dehors de la volonté de défendre un territoire, une communauté de quartier, perçue comme injustement stigmatisée et méprisée.

94 - Ciccheli V., Galland O., Maillard (de) J. et Misset S. (2006), *Comprendre les émeutes de novembre 2005 – L'exemple d'Aulnay-sous-Bois*, Paris, Centre d'analyse stratégique, novembre.

95 - Kokoreff M., Barron P. et Steinauer O. (2006), *Comprendre les émeutes de novembre 2005 – L'exemple de Saint-Denis*, Paris, Centre d'analyse stratégique, novembre.

2. Quelles réponses en termes de politiques publiques ?

À partir de ces éléments de diagnostic, le Centre d'analyse stratégique s'est ensuite intéressé, à la demande du Premier ministre ou de sa propre initiative, aux orientations de politiques publiques, notamment dans le champ économique et social, qui peuvent être envisagées.

2.1. Face à la mondialisation, privilégier une stratégie de croissance et d'emploi offensive prenant appui sur l'UE et intégrant pleinement les spécificités nationales

2.1.1. Allier politiques de compétitivité et politiques de redistribution

La mondialisation des activités de production de biens et services permet de réaliser des gains d'efficacité et d'accélérer la diffusion des progrès techniques. Mais elle s'accompagne, comme indiqué plus haut, d'une dynamique d'ajustement aux lourds coûts sociaux. Elle suppose donc que les politiques publiques soient capables d'assurer une juste répartition des gains d'efficacité et d'amortir les coûts d'ajustement. Concrètement, il s'agit, pour les autorités communautaires et nationales, de maximiser le contenu en emplois de la spécialisation des économies européennes et de promouvoir une insertion dans la division internationale du travail profitable au plus grand nombre. Ces objectifs peuvent être atteints par des politiques de soutien à la création d'activités et de compensation des coûts d'ajustement à la concurrence mondiale.

Renforcer la compétitivité du système productif et favoriser l'émergence d'emplois nouveaux

L'évolution actuelle des spécialisations dessine une division internationale du travail dans laquelle le Brésil tend à devenir le « grenier à blé » du monde, la Russie se concentrant sur la maîtrise d'importantes ressources énergétiques, l'Inde investissant massivement la recherche et les services et la Chine se spécialisant dans les produits manufacturiers de moyenne gamme et de haut de gamme.

De telles perspectives peuvent faire craindre une domination des BRICs qui marginaliserait les pays européens au sein de la division internationale du travail.

Cette impression est fautive. L'Europe et les pays qui la composent disposent de plusieurs stratégies pour tirer leur épingle du jeu. Une première consiste à s'orienter vers une spécialisation de niches sur **les produits haut de gamme** (produits innovants, luxe, produits dits « intelligents », etc.) et la haute technologie. Une autre repose sur le développement d'une **production régionale** (marquée ou certifiée), sachant que la proximité géographique devient un atout décisif avec l'augmentation des coûts de transport et les exigences de traçabilité. Une troisième solution consiste à privilégier **les services abrités ou peu échangeables à fort contenu en emplois**. Une dernière stratégie est de maintenir ou renforcer la compétitivité

sur **les services échangeables**, sachant que l'Union européenne représentait déjà presque un quart des exportations de services hors échanges intra-européens en 2003, et qu'il existe une marge de progression importante pour les échanges de services au sein de l'Union.

Le secteur des services constitue donc un enjeu décisif pour l'économie européenne. Dans cet ensemble, l'UE dispose d'ores et déjà **de points forts dans l'assurance, les services financiers, l'informatique et l'information**. La stratégie de Lisbonne et les politiques communautaires d'innovation et de recherche doivent donc viser à redresser la position européenne dans les domaines où les États-Unis restent leader : les redevances et licences (utilisation de brevets, droits d'auteur, marques commerciales) et les services culturels (licences d'exploitation, services audiovisuels).

Sachant que les États peuvent jouer un rôle important dans les stratégies de localisation des activités à haute valeur ajoutée, une stratégie complémentaire consiste à accompagner la polarisation des activités engendrée par la mondialisation, en concentrant les moyens de la politique industrielle et technologique sur de grands pôles de compétitivité capables de constituer les masses critiques nécessaires pour jouer dans la concurrence mondiale.

Pour être pleinement efficace, cette action régionale ciblée gagnerait à s'appuyer sur une politique d'innovation et de compétitivité à l'échelon européen. La mutualisation des ressources nationales au niveau communautaire permettrait alors de tirer parti des économies d'échelle et d'optimiser les chances de succès d'une démarche offensive fondée sur les pôles. Cette orientation ne nécessite pas forcément un cadre institutionnel fédéral. Elle peut, en effet, se décliner au niveau national dans le cadre de coopérations renforcées entre les grandes métropoles européennes pour mettre en réseaux leurs systèmes régionaux d'innovation.

La stratégie de renforcement de la compétitivité doit enfin s'accompagner d'une politique en direction des territoires en difficulté, afin d'éviter la persistance de poches de chômage.

En France, les zones d'emplois les plus fragiles sont en fait peu nombreuses : 40 zones (moins de 7 % de l'emploi national), dont 13 sont particulièrement vulnérables. Au-delà de la politique de redistribution à destination des territoires en difficulté, qui ne suffira pas, l'aide à la mobilité des ménages doit aussi être encouragée par un dispositif combinant les politiques du marché du travail, de formation, du logement et d'investissement public dans les infrastructures de transport.

Indemniser les perdants de la mondialisation ?

En Europe, les pertes d'emplois liées à la concurrence internationale n'étaient, jusqu'à récemment, pas prises en compte de façon spécifique. Elles faisaient l'objet d'un traitement global dans le cadre des fonds structurels. Le règlement portant création d'un fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FAM), doté de 500 millions d'euros par an, qui vient d'être adopté, marque une évolution à cet égard.

Conçu comme un instrument de solidarité à l'échelle communautaire, ce fonds est destiné à offrir une aide ponctuelle et ciblée sur les travailleurs « *personnellement et sévèrement touchés par des licenciements résultant des transformations profondes dans les échanges commerciaux internationaux* ». Le FAM allie donc mesures actives - aide à la recherche d'un emploi - et compléments temporaires de revenu d'activité. En ce sens, il manifeste le souci de lier reconversions productives et mobilités professionnelles.

Les outils de redistribution visant à indemniser les perdants de la mondialisation, à l'instar du FAM ou encore du *Trade Adjustment Act* aux États-Unis, se heurtent à deux séries de difficultés. Des difficultés techniques d'abord : comment identifier les restructurations directement liées à la mondialisation ? Comment intervenir suffisamment vite ? Comment ne pas créer des effets d'aubaine pour les entreprises ? Comment ne pas réduire l'incitation des victimes à rebondir ?

Ils butent également sur la mobilité des gagnants : ces derniers, en Europe, sont en général des individus à fort capital social, qui peuvent réagir à la taxation en se re-localisant dans un autre pays. La baisse récente, dans un certain nombre de pays, des taux d'imposition des tranches supérieures de revenu et l'existence de régimes spéciaux pour les « impatriés » montrent que taxer cette population est effectivement de plus en plus difficile.

Pour limiter ces difficultés, deux pistes pourraient être envisagées :

- améliorer le dispositif d'information sur les restructurations ;
- faire du FAM un outil d'incitation à la responsabilité sociale des entreprises en matière de traitement des restructurations et des délocalisations.

Comment rendre la mondialisation socialement acceptable ?

Au travers de sa stratégie pour la croissance et l'emploi, l'Union européenne cherche à apporter des réponses globales aux défis de la mondialisation. Mais cette stratégie n'a pas permis jusqu'ici d'éviter les coûts d'ajustement liés à l'ouverture internationale des marchés. Telle une loupe, la mondialisation concentre ses effets sur certaines catégories de travailleurs et de territoires. Quelles politiques publiques mettre en œuvre, en France, pour répondre à ces défis ? Quelles redistributions efficaces et équitables mettre en place pour absorber ces chocs dus à la globalisation ?

Miser sur la croissance ne suffira pas à surmonter les difficultés d'ajustement. À l'heure où les inégalités se creusent et attisent les tentations protectionnistes, il est urgent de mettre en place les politiques publiques permettant aux populations les plus vulnérables d'accéder aux opportunités offertes par la mondialisation des échanges.

Les acteurs que la mondialisation des échanges met en difficulté ne peuvent consentir leur soutien à ce processus que s'ils reçoivent en effet en retour une garantie de compensation. La question qui se pose est celle des conditions d'émergence d'un régime de libre-échange socialement *responsable* (améliorant la situation des plus pauvres en termes de niveau de vie et de sécurité économique)

et socialement *équitable* (procurant des bénéfices et des opportunités égales à un nombre croissant de personnes).

En l'occurrence, trois facteurs structurels paraissent déterminants : l'existence d'instruments fiscaux suffisamment efficaces ; des institutions politiques crédibles, capables de tenir des engagements de long terme ; la primauté donnée à des mesures peu ciblées en termes d'acteurs et facilitant, ou pour le moins n'entravant pas le processus d'ajustement attaché à la libéralisation.

Pour mettre en place un outil de redistribution efficace, **deux principes simples paraissent devoir être privilégiés**. Le premier consiste à **indemniser les individus** plutôt que les groupes d'individus, en abandonnant les systèmes d'indemnisation fondés sur les grilles de qualification, les catégories socioprofessionnelles, les secteurs ou la localisation des personnes. Le second principe consiste à **indemniser sous forme d'actifs** (capital financier ou humain par la formation) **plutôt que de revenus**.

Des dispositifs peuvent être envisagés comme la création de fonds de pension abondés par des titres d'entreprises « gagnantes » de la mondialisation, et qui seraient gérés de manière tripartite, ou encore le rachat par des fonds publics d'actifs mobiliers ou immobiliers dévalorisés du fait de la mondialisation (par exemple, des logements situés dans des zones sinistrées), à un prix supérieur au prix du marché.

2.1.2. Utiliser pleinement « l'outil Lisbonne » au plan national et le renforcer au plan européen

Les travaux menés par le Centre font apparaître que la stratégie de Lisbonne, en dépit de ses insuffisances au plan européen, peut être un outil utile au plan national pour mettre en cohérence politiques économiques et sociales autour d'objectifs clairement identifiés et crédibles.

L'intérêt de la méthode Lisbonne au plan français

Malgré son recentrage en 2005, la Stratégie de Lisbonne embrasse toujours un large ensemble de champs politiques et sociaux et fait appel à différents niveaux d'intervention publique. Appropriation et coordination apparaissent dès lors comme deux éléments clés pour en faire une politique cohérente et intégrée et non un simple « fourre-tout » :

- son appropriation, c'est-à-dire la participation large des acteurs publics et des représentants de la société civile à son élaboration, constitue un enjeu primordial. La stratégie doit à la fois refléter un consensus national et promouvoir un processus de réforme adapté au contexte institutionnel de chaque pays. L'appropriation est ainsi intimement liée à cette conception « sur mesure » des réformes économiques et sociales ;

- la coordination est également un élément central. **Coordination au plan européen** grâce à l'identification et la définition d'objectifs communs (révisés en mars 2005) et la mise en place d'instruments de mesure (statistiques, indicateurs, lignes directrices), le « benchmarking », c'est-à-dire la comparaison des performances des États membres et l'échange des meilleures pratiques. **Coordination au plan national** entre les différentes actions mises en œuvre dans le champ économique et social grâce à la confection des programmes nationaux de réforme.

La stratégie de Lisbonne comporte de la sorte une dimension programmatique évidente. Très clairement, au niveau national, elle offre l'opportunité de rénover la planification stratégique et de l'adapter à un contexte mondialisé. Elle est emblématique d'une gouvernance économique moderne dans laquelle la puissance d'un État tient avant tout à sa capacité à s'assigner des objectifs crédibles et à convaincre les acteurs économiques de sa détermination à les atteindre.

Elle facilite enfin le développement d'instruments de suivi et de pilotage transparents permettant aux différentes parties prenantes (opinion publique nationale, pays partenaires, institutions internationales, acteurs économiques) de s'assurer du respect de la feuille de route définie en amont.

Mieux articuler la politique d'innovation et la politique de concurrence au plan européen⁹⁶

Outre le volet marché du travail et protection sociale, la stratégie de Lisbonne comporte deux dimensions majeures : **l'investissement dans l'économie de la connaissance et la libéralisation des marchés.** La première vise à accroître l'effort d'innovation. La seconde s'inscrit dans une logique d'intensification de la concurrence et d'intégration des marchés, notamment *via* un allègement de la réglementation. Ce couple constitué par la politique de concurrence et par la politique d'innovation mérite une attention particulière, puisque de nombreux observateurs attribuent le relatif marasme en matière d'innovation et de croissance dont souffrent la plupart des pays européens à une insuffisance des politiques publiques en la matière et/ou à un défaut d'articulation entre elles.

Or, les relations entre politique de la concurrence et politique de l'innovation soulèvent moins un problème de compatibilité qu'une difficulté de dosage : la concurrence est susceptible d'exercer des effets contradictoires sur l'innovation, bénéfiques ou néfastes selon les circonstances, en particulier selon la taille des entreprises concernées, le secteur auquel elles appartiennent, l'environnement financier et entrepreneurial dans lequel elles évoluent.

Il est clair que les préoccupations en matière de concurrence et de libre circulation des biens et services ont acquis au fil des années en Europe un primat excessif sur la politique d'innovation, par rapport aux pratiques en vigueur outre-Atlantique.

96 - Cette section renvoie au séminaire organisé le 20 novembre 2006 par le Centre d'analyse stratégique, sur le thème « Innovation, concurrence et ouverture des marchés : quelles complémentarités entre ces politiques publiques ? ».

De plus, les mesures de libéralisation et d'intégration des marchés n'ont pas été suffisantes pour stimuler l'innovation. C'est pourquoi, la priorité est aujourd'hui de développer des actions communautaires en matière d'investissements dans les infrastructures ou dans la recherche⁹⁷.

Cette recherche d'un meilleur équilibre entre politique de la concurrence et politique de l'innovation au niveau européen mérite d'être menée en particulier dans trois directions : celle des droits de propriété intellectuelle, celle des aides publiques et celle des marchés publics.

Les droits de propriété intellectuelle

Les droits de propriété intellectuelle, dans la mesure où ils sont associés à des droits de monopole plus ou moins durables, constituent une dérogation au principe de la liberté de commerce. Toutefois, leurs effets anticoncurrentiels à court terme peuvent être plus que compensés par des effets positifs à long terme, notamment *via* l'incitation à innover et à créer. Dans ce contexte, la politique de la concurrence n'a pour rôle que de prohiber un usage abusif du droit exclusif conféré par la propriété intellectuelle. Là encore, tout est question d'équilibre car l'innovation peut souffrir aussi bien d'un excès que d'une insuffisance de protection de la propriété intellectuelle.

Or, aux États-Unis, le renouvellement du tissu d'entreprises et l'émergence de jeunes sociétés à forte croissance tiennent notamment à la mise en œuvre d'une politique novatrice en matière de propriété intellectuelle depuis une vingtaine d'années. Des droits de monopole temporaires sont reconnus aux entreprises pendant un certain délai, le temps qu'elles fassent fructifier leurs modèles d'entreprise. En Europe, la tendance générale des tribunaux et institutions européennes est plutôt de faciliter l'accès rapide des concurrents aux marchés. Comparativement, le droit de la concurrence en Europe tend ainsi, sinon à prévaloir, du moins à davantage empiéter sur le droit de la propriété intellectuelle. L'articulation entre les deux se révèle donc plus problématique en Europe qu'aux États-Unis⁹⁸.

Sans pour autant reproduire à l'identique les solutions adoptées outre-Atlantique et tout en maintenant un niveau d'exigence nécessaire dans la délivrance, le maintien et la mise en œuvre des titres de propriété, la politique européenne suivie en matière de droit de la propriété intellectuelle mérite d'être conçue de manière plus protectrice que ce n'est le cas actuellement.

Les aides publiques à l'innovation et notamment à la R & D

Une deuxième illustration de la recherche d'un meilleur équilibre entre politique de concurrence et politique d'innovation concerne le contrôle des aides publiques afin de concilier les exigences de la concurrence avec les autres objectifs économiques et sociaux de l'Union notamment en matière de R & D.

97 - Aghion P., Cohen É. et Pisani-Ferry J. (2006), *Politique économique et croissance en Europe*, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 59, La Documentation française.

98 - Encaoua D. et Guesnerie R. (2006), *Politiques de la concurrence*, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 60, La Documentation française.

Plus précisément, la question se pose actuellement en Europe d'un nouveau compromis entre, d'un côté, une conception de la concurrence qui privilégie la fonction de contrôle et d'interdiction *a priori* des aides publiques et, de l'autre, une vision plus large qui intègre la nécessité de développer des projets d'intérêt européen commun.

Dans le cadre du processus de révision des aides d'État, qui a été institué en Europe tous les cinq ans, le plan d'action en vigueur sur la période 2005-2009 conduit d'ores et déjà à mieux prendre en compte les objectifs de soutien à l'innovation. Toutefois, les dérogations admises par ce plan sont limitées aux seuls cas de défaillance de marché (*market failure*). Il ne tranche pas le sort des aides publiques justifiées par l'intérêt des consommateurs, ou par la promotion des innovations non technologiques. Il conviendrait donc de compléter le dispositif en ce sens.

Les marchés publics

Des débats similaires concernent la commande publique et plus particulièrement les dispositifs de soutien aux PME. Les marchés publics ont en effet évolué, depuis 2004, pour mieux prendre en compte les priorités de Lisbonne. Désormais, les critères d'appréciation des offres soumises dans le cadre des procédures de passation de marchés publics ne se focalisent plus exclusivement sur le prix le plus bas. Dans la pratique, néanmoins, la notion de « marché public innovant » peine encore à s'affirmer, bien que cette notion figure en bonne place dans les recommandations du rapport Esko Aho paru début 2006.

Or, dans l'ensemble de l'UE-15, les achats publics représentent en moyenne 16 % du PIB. En outre, plusieurs études empiriques comparant l'impact des aides publiques et des marchés publics sur la R & D concluent que les seconds jouent un rôle plus important que les premières pour stimuler l'innovation. En effet, ils permettent de stimuler l'innovation technologique et de solvabiliser la demande et, par suite, de bâtir des entités productives de taille critique. Pour ces raisons, un récent rapport⁹⁹ recommande d'intégrer la passation de marchés publics dans les moyens d'action retenus en matière d'innovation dans la stratégie de Lisbonne (les États-Unis et les principaux pays d'Asie ont déjà adopté des dispositifs similaires).

A cet égard, s'inspirer en Europe du *Small Business Act* (SBA) en vigueur aux États-Unis depuis les années 1950 paraît prometteur. Par l'intermédiaire des différents instruments existants, et notamment du *Small Business Innovation Research* (SBIR), lancé en 1982, les jeunes entreprises technologiques bénéficient, en moyenne, d'une aide publique à la R & D bien plus considérable aux États-Unis qu'au Royaume-Uni, comme l'a souligné un récent rapport britannique à ce sujet¹⁰⁰.

99 - Fraunhofer Institut für System und Innovationsforschung (2005), *Innovation and Public Procurement. Review of Issues at Stake*, étude pour la Commission européenne (n° EN-TR/03/24), Karlsruhe, décembre.

100 - Connell D. (2006), *Secrets of the World's Largest Seed Capital Fund: How the United States Government Uses its Small Business Innovation Research Programme and Procurement Budgets to Support Small Technology Firms*, Centre for Business Research, Université de Cambridge (RU).

Ceci illustre le constat plus général qu'en Europe, par contraste avec les pratiques développées aux États-Unis, les aides en faveur des PME innovantes sont dans l'ensemble insuffisamment ciblées.

Face à cette situation, à l'automne 2006, un mémorandum déposé par la France et soutenu par plusieurs États membres a préconisé que l'Union européenne définisse une politique d'accès privilégié des PME aux marchés publics européens et bénéficie par conséquent, comme c'est déjà le cas aux États-Unis, au Japon, au Canada ou en Corée du Sud depuis plus de dix ans, d'une dérogation attribuée par l'OMC dans le cadre de la renégociation de l'accord sur les marchés publics.

2.2. Des politiques de solidarité en phase avec la nouvelle donne économique et sociale

La question sociale, on l'a vu à travers la première partie de ce rapport, est au cœur des attentes des citoyens français. Or, les outils traditionnels des politiques publiques, conçus dans le contexte économique et social des Trente Glorieuses, peinent à répondre à celles-ci. Le Centre d'analyse stratégique a donc consacré une partie de ses travaux à l'élaboration de pistes de réforme, à la fois en ce qui concerne la mesure de la réalité sociale et l'identification des nouvelles lignes de clivage, l'évolution des modes de financement des politiques de solidarité ou le contenu de celles-ci, en particulier celles qui sont tournées vers les familles et les jeunes.

2.2.1. Mieux rendre compte de la réalité sociale en complétant l'appareil de mesure public

Pour débattre de façon constructive des politiques à mener en matière d'emploi, de revenus, de protection sociale ou de lutte contre les discriminations, il est indispensable de pouvoir s'appuyer sur des données qui retracent de façon objective et la plus exhaustive possible les faits sociaux, nécessairement complexes et mouvants, sur lesquels on entend agir.

C'est la raison pour laquelle le Centre d'analyse stratégique a mené, dans le cadre de son programme de travail 2006, une série de travaux sur la mesure de la diversité sociale : évolutions des revenus et du pouvoir d'achat, trajectoires d'accès à l'emploi, mesure des discriminations, etc.

Une journée d'études s'est tenue en novembre sur **la mesure des discriminations et l'opportunité de recourir à des statistiques « ethniques »**. Les débats, très riches, ont bien cerné ce que permettent d'ores et déjà de faire les données de la statistique publique en matière d'analyse des discriminations liées à l'origine ou à l'apparence physique, et de mesurer les difficultés que ne manquerait pas de soulever l'introduction immédiate de référentiels ethno-raciaux dans les enquêtes publiques, et *a fortiori* privées, sur le modèle britannique.

Sur ce point, contrairement à ce que l'on entend parfois, le choix qui s'offre à nous n'est pas un choix binaire : le *statu quo* ou le basculement vers un dispositif systématique de comptage ethno-racial de la population.

Dans un premier temps, il est possible, et sans doute souhaitable, de recourir de manière plus systématique aux instruments qui sont d'ores et déjà mobilisables (enquêtes, nationales ou sur des territoires plus restreints, faisant apparaître les origines géographiques ou les trajectoires familiales, *testing*, sondages), pour accélérer la prise de conscience des différents acteurs et les changements de comportement sur le terrain. Les cas belges ou néerlandais montrent que de tels outils, pour imparfaits qu'ils soient, permettent de faire évoluer les mentalités et d'améliorer les résultats en matière de lutte contre les discriminations.

Au-delà de ces évolutions, faut-il envisager de s'orienter vers l'introduction de référentiels ethno-raciaux, sur le modèle américain ou britannique ? Emprunter cette voie nécessiterait de lever au préalable des objections sérieuses.

Objections de principe, tout d'abord : on ne peut ignorer les effets classants de tels référentiels qui aboutiront à assigner à chacun une identité définitive et réductrice, uniquement liée à l'apparence physique ou à l'appartenance à une communauté arbitrairement définie à rebours des principes sous-jacents à notre pacte social.

Au-delà, **des objections techniques** sont également à prendre en compte. La plus importante touche à la possibilité même de construire un tel référentiel. A l'échelle européenne, il n'existe aujourd'hui aucune grille de référence, ni même de principes communs.

Parallèlement, le Centre d'analyse stratégique a engagé des travaux sur la mesure du pouvoir d'achat et de l'inflation, en tentant de mieux comprendre ce décalage persistant entre inflation perçue et mesurée. Une étude effectuée à partir des enquêtes INSEE sur les budgets des familles au cours de la période 1980-2005 montre que certaines catégories de la population subissent effectivement une inflation plus forte que la moyenne, en raison de la nature de leurs charges et de leur structure de consommation¹⁰¹. C'est notamment le cas des jeunes ménages habitant en hyper-centre-ville, en particulier à Paris. Ces travaux vont se poursuivre par une étude des nouvelles consommations dites « contraintes », qui constituent un facteur clé pour analyser l'évolution du revenu disponible tel que le perçoivent les consommateurs eux-mêmes.

2.2.2. Réformer le financement de la protection sociale

Si l'Allemagne est généralement considérée comme la référence du système bismarckien, l'Autriche, les Pays-Bas, le Luxembourg, l'Italie, la Hongrie, la République tchèque mais aussi la France lui empruntent un grand nombre de ses caractéristiques. Alors que les régimes sociaux des pays du Nord de l'Europe ou le Royaume-Uni ont connu d'importantes réformes depuis le début des années

101 - Mareuge C. et Ruiz N. (2006), « Comment évolue le pouvoir d'achat en fonction de l'hétérogénéité des structures de consommation en France ? », Centre d'analyse stratégique, *La note de veille* n° 32, octobre.

1980, les régimes bismarckiens ont longtemps été considérés comme plus difficiles à faire évoluer en raison de la conjonction de différents facteurs : acceptabilité plus grande des cotisations sociales (par rapport aux impôts) permettant de différer les réformes structurelles, difficulté à réduire des prestations conçues comme des salaires différés, gestion paritaire des régimes.

Depuis le début des années 1980, les doutes quant à la viabilité du modèle bismarckien se font jour. **Trois points font l'objet de critiques : le financement**, essentiellement assis sur les rémunérations, au risque d'accroître le coût du travail et de peser sur la compétitivité et la création d'emplois ; **le contrôle des dépenses**, malaisé à mettre en œuvre dans un système bâti à partir des structures professionnelles ; **les prestations contributives**, réservées aux personnes bénéficiaires d'un emploi qui ne permettent pas de lutter efficacement contre l'exclusion sociale.

Tant la France que l'Allemagne, l'Italie ou l'Espagne, ont engagé au cours des années récentes un certain nombre de réformes destinées à remédier à ces problèmes, quitte à altérer profondément les caractéristiques du modèle. Certains y voient une dualisation de fait des systèmes de protection sociale : d'un côté, des régimes de solidarité nationale (prestations familiales, soins de santé et réduction de la pauvreté) servant des prestations universelles ou ciblées, en majeure partie financées par l'impôt et contrôlées par l'État ; d'un autre côté, le système de retraite et les dispositifs d'indemnisation du chômage, continuant de relever de l'assurance sociale mais reposant davantage sur des principes actuariels et des stratégies d'activation.

Toutefois, cette spécialisation des financements et des modes de gestion par type de risque s'est faite au fil de l'eau, sans arbitrage sur l'architecture d'ensemble du système.

En France, entre 1990 et 2004, la part des cotisations sociales d'employeurs et de salariés a nettement fléchi au profit des impôts et taxes affectés. Ceci résulte à la fois de la politique d'allègement de charges et du transfert sur la CSG d'une partie des cotisations salariales. Du fait des changements intervenus depuis le début des années 1990, la structure de financement des risques (dans le champ des régimes obligatoires de base) est aujourd'hui plus diversifiée. Les impôts et taxes affectés occupent désormais une part très significative dans le financement du risque maladie. Entre 2004 et 2006, cette part s'est encore renforcée sous l'effet du dispositif d'allègements généraux de charges.

Selon les travaux conduits par le Centre, compte tenu de la dynamique des dépenses, du poids relatif encore important des cotisations assises sur les salaires, des stratégies de réforme poursuivies par nos principaux partenaires et de la situation de l'emploi dans notre pays, il est souhaitable de **poursuivre le mouvement de fiscalisation du financement de la protection sociale, et de conforter les avancées réalisées pour réduire le coût global du travail.**

Le succès d'une telle réforme tient à plusieurs conditions. Tout d'abord, celle-ci doit se faire à taux d'effort constant et est donc indissociable d'une action résolue sur la dynamique globale des dépenses. Compte tenu du rôle de la concurrence fiscale, il

convient en outre de tenir compte des stratégies mises en œuvre par nos principaux partenaires et de ne pas accroître le poids des prélèvements sur les entreprises. Enfin, la fiscalisation doit s'accompagner d'une évolution de la gouvernance des différents régimes de protection sociale, ce qui suppose une concertation étroite entre les principales parties prenantes que sont l'État et les partenaires sociaux.

Les travaux menés au sein du Conseil d'orientation pour l'emploi en 2007, auxquels le Centre participe, permettront de préciser ces différents points.

2.2.3. Élargir les modes d'intervention vers les familles et les jeunes

Au-delà des enjeux de financement, c'est le contenu même des politiques de solidarité qui est à revoir, compte tenu des nouvelles lignes de fracture qui apparaissent dans la société française et de l'évolution des risques sociaux.

Au cours de l'année 2006, à la demande du Premier ministre, le Centre s'est penché en particulier sur le contenu et l'organisation des politiques familiales.

Vers un service public de la petite enfance ?

L'idée d'un service public de la petite enfance fait florès depuis quelques années. S'il est vrai que l'ensemble des prestations et des équipements composant la politique de la petite enfance repose d'ores et déjà sur des logiques et des fonds publics, cet ensemble disparate ne peut pas en effet être considéré comme un véritable service public cohérent respectant les règles de continuité, d'égalité et d'adaptabilité.

L'idée et l'ambition d'un service public de la petite enfance qui viendrait compléter la politique d'accueil actuelle, répondent au double souci de **satisfaire des besoins des familles et de mieux concilier la vie professionnelle et la vie familiale**. La biactivité et un taux d'emploi féminin fort sont en effet sources d'égalité entre les hommes et les femmes et constituent un facteur de croissance pour l'économie du pays. Une telle politique a également pour objet de maintenir un taux de fécondité élevé. Ces deux objectifs, renouvellement de la population active et renouvellement des générations, permettent de rééquilibrer les comptes sociaux en diminuant le ratio de dépendance, et ainsi de faire face aux défis du vieillissement de la population.

La politique de la petite enfance contribue également à **l'égalité des chances en matière de socialisation et d'éveil des enfants**. En leur donnant un service de qualité dès leur plus jeune âge et en permettant aux femmes de travailler, on lutte contre la pauvreté infantile et les handicaps sociaux précoces.

À un moment où l'État providence est sollicité pour renforcer le capital social des populations précaires, il paraît donc souhaitable en France de promouvoir une politique efficace et rationalisée de la petite enfance. Des exemples étrangers, notamment des pays du Nord (Suède, Danemark), où existe un droit opposable des parents à un mode d'accueil pour leurs enfants, sont souvent avancés. Il convient cependant de rappeler que la France, comparée aux pays de l'Union européenne, propose déjà un haut niveau d'offre en matière de modes d'accueil. En outre, le

système français d'école maternelle place la France aux premiers rangs européens en matière d'accueil des plus de trois ans.

Il ne semble pas envisageable de confier cette nouvelle responsabilité à l'État. Les exemples scandinaves, là encore, montrent que c'est au niveau des collectivités locales que des formes de « service public » sont en place. Et l'exemple français actuel montre que les collectivités locales sont habituellement « chefs de file » en la matière. Le contenu et le périmètre d'un tel service pourraient se dessiner à partir du système en place et des investissements qui le complètent. D'une meilleure information des parents à la création d'un droit opposable pour l'accueil des tout-petits, plusieurs options sont envisageables.

Par rapport à la situation actuelle, les progrès attendus d'un service public passent tout d'abord par **le développement soutenu de l'offre** - quelle que soit sa forme -, pour satisfaire les besoins croissants, tant quantitatifs que qualitatifs, des familles.

L'accès des familles à l'information sur les différents modes d'accueil doit être rendu plus aisé grâce à de nouveaux outils de mise en cohérence de l'offre et de la demande, **voire au développement d'un guichet unique d'enregistrement des demandes et d'une analyse individualisée des besoins**. Les familles auraient ainsi un interlocuteur privilégié qui leur proposerait un plan d'aide construit en fonction d'un ensemble de paramètres : ressources monétaires, situation professionnelle présente et projetée, potentiel de prise en charge informelle, contraintes particulières liées à l'activité éventuelle - horaires, distance par rapport au lieu de travail, etc.

Un renforcement de l'analyse territorialisée des besoins, à l'échelle départementale, semble indispensable pour réduire les disparités géographiques et conforter les dispositifs de programmation financière tout comme la péréquation exercée au niveau national.

Une réflexion doit aussi être menée **pour améliorer l'égalité d'accès aux différents services et assurer un taux d'effort unifié des parents**, quel que soit le mode de garde choisi. Cela suppose d'adapter les dispositifs de solvabilisation en fonction des modes d'accueil et des ressources d'une part, de maîtriser l'évolution des tarifs pratiqués d'autre part.

Atteindre ces cibles ambitieuses supposera une clarification des compétences entre les différents acteurs de terrain de la petite enfance (communes, intercommunalités, départements, Caisses d'allocations familiales, État).

On peut aller plus loin et, à l'instar des pays nordiques, envisager de créer **un droit « opposable » des parents à une solution d'accueil pour leur enfant**. La concrétisation d'une telle ambition ne va pas de soi. Quelles sont les « solutions » qui seront jugées « valables » ? Quelle serait la collectivité compétente et donc responsable juridiquement devant les parents ? Comment financer les investissements nécessaires ?

Qu'il s'agisse d'un droit à un nombre d'heures de garde ou d'un droit à une solution au terme d'un certain délai, le droit opposable ne peut pas se limiter à garantir un accueil en établissement collectif, très coûteux.

Il passe plus vraisemblablement **par l'affirmation d'un droit à un mode d'accueil quel qu'il soit, dont le contenu et le coût seraient modulables selon la situation des familles** (durée de résidence, niveau de revenu, activité professionnelle). **Il devra être expérimenté localement avant d'être généralisé.**

Promouvoir l'égalité des chances par un système de dotation initiale en capital ?

L'idée de doter les jeunes adultes d'un patrimoine de départ, formulée depuis le début des années 1990 dans des cercles d'experts, et mise en œuvre dans plusieurs pays, sous des formes variées, depuis les années 2000, mérite d'être étudiée de façon sérieuse. Elle peut, en effet, constituer une réponse innovante aux défis posés par les traditionnelles inégalités intra-générationnelles et les nouvelles inégalités inter-générationnelles. À la demande du Premier ministre, le Centre d'analyse stratégique a étudié, en s'inspirant des expériences étrangères (notamment britannique), l'opportunité et la faisabilité d'un tel dispositif en France.

Le principe à la base d'un tel dispositif est simple : assurer aux jeunes adultes, quelle que soit la situation de leur famille, de disposer d'un pécule de départ leur permettant d'envisager leur première période d'investissement universitaire et/ou professionnel avec une plus grande égalité des chances.

Le recours à une formule de ce type marquerait aussi la volonté de réformer notre État providence dans le sens d'un État « d'investissement social », c'est-à-dire investissant prioritairement dans le capital humain, l'enfance et la formation.

Cette proposition s'inspire des travaux menés par les politologues Bruce Ackerman et Anne Alstott qui ont proposé en 1999 qu'une dotation (*grant*) de 80 000 \$, versée en quatre fois entre 18 et 21 ans, soit allouée à tous les citoyens américains¹⁰². Il s'agit de faire de chaque citoyen, par l'accès à la propriété, une véritable « partie prenante », et de rendre ainsi la société davantage « participative » (« société participative » est la traduction française la plus commune de l'expression *stakeholder society*)¹⁰³.

Ces diverses idées ont trouvé des concrétisations récentes dans des pays aussi différents que le Royaume-Uni, la Hongrie, Singapour ou le Canada. Le plus connu de ces dispositifs est le *Child Trust Fund* britannique (CTF). Il consiste à donner un bon (*voucher*) à tous les enfants à la naissance. Ce bon doit être endossé dans des établissements bancaires agréés. Chaque enfant, né à partir de septembre 2002, vivant au Royaume-Uni et dont les parents ont demandé à bénéficier du *Child Benefit* (système universel d'allocations familiales) a ainsi droit, à sa naissance, à 250 £ (357 euros), sans avoir besoin de déposer une demande supplémentaire. Par ailleurs, les enfants nés dans un ménage éligible au *Child Tax Credit*, c'est-à-dire dont le revenu est situé en dessous d'un certain seuil (14 155 £ par an en 2005-2006, ce qui permet d'inclure 35 % à 40 % de la population), reçoivent 250 £ livres en plus. Une autre dotation doit être versée à nouveau à l'âge de 7 ans, dotation dont les barèmes sont exactement équivalents à ceux retenus pour définir la dotation à la naissance.

Les expériences étrangères montrent que **plusieurs écueils sont à éviter.**

D'abord, il ne faut pas concevoir cette mesure comme pouvant se substituer à des

102 - Ackerman B. et Alstott A. (1999), *The Stakeholder Society*, New Haven, Yale University Press.

103 - Cf aussi Nissan D. et Le Grand J. (2003), *A Capital Idea : Start Up Grants for Young People*, Londres, Fabian Society, 2000 ; J. Le Grand, *Motivation, Agency and Public Policy*, Oxford University Press.

dépenses publiques existantes orientées vers l'enfance. L'instauration d'un dispositif de dotations en capital pour les jeunes ne saurait remplacer, même partiellement, les dépenses engagées en faveur des enfants ou des jeunes.

Ensuite, il importe de ne pas faire reposer la constitution de la dotation sur des versements familiaux. Dans le cas britannique, l'essentiel de la constitution du patrimoine amorcé grâce au CTF repose non pas sur les dotations initiales publiques, mais sur la possibilité qu'offre le gouvernement de défiscaliser les sommes placées par des personnes privées sur le compte et les intérêts perçus. Ainsi, selon les premières simulations du gouvernement britannique (avant la dotation à 7 ans), un enfant pauvre dont le compte n'est pas abondé devait disposer de moins de 1 000 £ en valeur actualisée à sa majorité, contre 14 854 £ pour un enfant dont les parents épargneraient la somme de 40 £ chaque mois sur le CTF. Ce résultat est par nature inégalitaire, voire injuste. Dans un souci premier d'équité, il importe donc de ne pas offrir la possibilité d'abonder le compte par des financements familiaux.

Enfin, pour jouer pleinement son rôle, une telle réforme ne peut revêtir une portée purement symbolique et se limiter à la mise en place d'une dotation en capital de très faible montant, soit directement servie à la majorité de l'enfant, soit constituée d'une épargne accumulée depuis la naissance à partir d'une première dotation publique, de faible ampleur. Si mise en place il doit y avoir, ciblée ou non sur des catégories prioritaires de jeunes, il faut que la dotation dont ces jeunes se voient confier la gestion soit d'un niveau conséquent, permettant vraiment d'envisager différemment les choix d'orientation professionnelle ou éducative à 18 ans.

Les difficultés de financement d'une telle mesure, surtout si les dotations ne doivent pas être seulement symboliques, sont évidentes.

Toutefois, le Centre d'analyse stratégique explore trois pistes principales qui représenteraient en année pleine un coût compris entre 1,5 à 2,5 milliards d'euros, soit environ 5 % du montant des dépenses annuelles de prestations familiales :

- La mise en place d'une dotation réservée aux jeunes élevés dans des familles pauvres

Dans ce scénario, chaque enfant « pauvre » pourrait se voir verser annuellement sur un compte, entre sa naissance et l'âge de 18 ans, une dotation annuelle qui serait attribuée en fonction de la situation objective des enfants. Cette dotation annuelle pourrait être par exemple de 500 euros pour les enfants vivant dans un ménage pauvre (revenu par unité de consommation inférieur à 60 % de la médiane des revenus), de 500 euros pour les enfants vivant en ZUS, et de 1 000 euros pour les enfants placés à l'Aide sociale à l'enfance (ASE). Un enfant vivant dans un ménage pauvre et résidant en ZUS se verrait doté de 1 000 euros.

La dotation, fruit des crédits accumulés au cours des 18 premières années, en fonction, chaque année, des caractéristiques objectives des enfants, serait disponible le jour de la majorité de l'enfant.

- **La création d'une dotation universelle de moindre montant**

Plutôt que de cibler les bénéficiaires de la prestation, il peut être envisagé de verser le même montant à chaque enfant mais de financer la mesure par un prélèvement assis sur la richesse des ménages. Cette formule de dotation universelle, égale pour tous, est peut-être la plus à même de soutenir le sentiment d'appartenance de chacun à la communauté des citoyens.

Dans cette perspective, on pourrait envisager de doter tous les jeunes de 18 ans ayant résidé suffisamment longtemps sur le territoire national de pécules allant de 1 000 à 4 000 euros en fonction des solutions de financement adoptées.

Pour matérialiser symboliquement le lien entre cette dotation et la reconnaissance de la citoyenneté active, son versement pourrait être déterminé par l'inscription sur les listes électorales. Cette solution présenterait un intérêt symbolique fort mais poserait la question de l'ouverture de droits spécifiques pour les jeunes résidents étrangers, non ressortissants de l'Union européenne et qui ne jouissent pas du droit de vote en France.

- **La création d'une allocation universelle versée à partir de 18 ans.** Cette allocation, couplée à un système de prêt contingent, pourrait être destinée en priorité au financement de la période de formation, sur le modèle de celui qui existe au Danemark¹⁰⁴.

Elle déboucherait sur la mise en place d'un droit de tirage permettant à chaque jeune de bâtir un projet d'entrée dans la vie professionnelle sur lequel la collectivité, en fonction de ses besoins et de ses moyens, s'engagerait à l'épauler.

L'affinement de ces différents scénarios et de leur impact financier fera l'objet de travaux complémentaires en 2007.

104 - Cf. ci-après la contribution de Cécile Van de Velde, « Vers un 'conflit de générations' ? Jeunes adultes, dépendance économique et solidarités familiales »

Troisième partie

3 Contributions externes

Cécile Van de Velde

Vers un « conflit de générations » ? Jeunes adultes, dépendance économique et solidarités familiales

Gabrielle Fack

Les inégalités des ménages face aux évolutions du coût du logement

Stéphane Cadiou

Les effets et dilemmes de l'activité gouvernementale

Stéphane Rozès

Fragmentation sociale et « imaginaire politique »

Cécile Van de Velde

Maître de conférences en sociologie à l'université de Lille-III
Conseillère scientifique au département Questions Sociales
du Centre d'analyse stratégique

Vers un « conflit de générations » ?

Jeunes adultes, dépendance économique et solidarités familiales

L'Europe vieillit. Au sein des 25 pays de l'Union européenne, les individus âgés de 15 à 64 ans sont aujourd'hui quatre fois plus nombreux que ceux âgés de plus de 65 ans ; selon les projections d'Eurostat, ils ne seraient plus que trois fois plus nombreux en 2020, et deux fois plus nombreux en 2045. Cette croissance de la part des inactifs¹⁰⁵ au sein d'une Europe vieillissante fait naître de multiples thèses sur la potentialité d'une « guerre des générations » : la conjonction d'une entrée difficile sur le marché du travail et d'une vie active ponctionnée par l'accroissement des dépenses de retraite et de santé mettrait à mal les termes du « contrat » qui relie aujourd'hui les jeunes générations à celles de leurs aînés. Elle poserait avec une acuité croissante la question de l'équité entre générations, entendue d'un point de vue économique. L'enjeu ne serait plus tant celui du creusement d'un « fossé » culturel entre générations tel que Margaret Mead l'avait pressenti (Mead, 1972), mais bien plus celui de l'accroissement des inégalités de traitement entre générations, conduisant potentiellement, si une conscience d'un destin social commun se développe au sein des jeunes cohortes, à une renégociation, voire une rupture, des termes du « pacte » intergénérationnel précédemment établi.

Dans l'absolu, cette question du « pacte intergénérationnel » se pose avant tout dans les sociétés dites « corporatistes », celles qui ont choisi la solidarité intergénérationnelle comme mécanisme principal de financement des retraites, via un système de cotisations liées au travail et réduites sur une courte période d'activité (Esping-Andersen, 1990). André Masson reprend le triptyque « Liberté, Égalité, Fraternité » pour définir les philosophies respectivement libérales, social-démocrates et conservatrices de l'équité entre générations, et étend ainsi la typologie d'Esping-Andersen sur les questions intergénérationnelles. Dans la pensée libérale, l'équité entre générations est censée se réguler par la neutralité actuariale, chaque cohorte finançant par un recours propre au marché sa survie future. L'intervention publique se fonde sur un devoir de *réserve* généralisée vis-à-vis des transferts familiaux et des solidarités intergénérationnelles. La philosophie social-démocrate se caractérise plutôt par une *méfiance* envers les solidarités intergénérationnelles dont le caractère inégalitaire ainsi que les effets pervers sont dénoncés. L'État est censé se porter garant d'une certaine forme d'équité dans la redistribution qu'il assure entre les générations et se substituer ainsi à d'éventuels transferts familiaux. C'est donc au sein des politiques d'inspiration « conservatrice » ou « corporatiste »

¹⁰⁵ - En France, il n'y aurait plus en 2050 que 1,4 actif pour un inactif de plus de 60 ans, contre 2,2 en 2005. Coudin É. (2006), « Projections 2005-2050 : des actifs en nombre stable pour une population âgée toujours plus nombreuse », *INSEE Première*, n° 1092, juillet.

que la problématique d'un « contrat » entre générations, régulé par l'État, est le plus susceptible d'être soulevée. Héritière du solidarisme de Léon Bourgeois, la philosophie conservatrice se caractérise en effet par un *soutien* généralisé aux solidarités familiales et une grande confiance accordée en leur optimalité, les « retours de flux » descendants entre générations engendrés par une politique de redistribution étatique étant parés de toutes les vertus. L'intervention de l'État est censée réguler et générer ces transferts intrafamiliaux, préférés à une solidarité publique directe considérée comme individualisatrice (Masson, 2006).

En France, les termes du débat sur un potentiel *conflit de générations* s'inscrivent prioritairement dans ce cadre de pensée « corporatiste » : aux arguments soulignant l'accroissement potentiel des transferts sociaux ascendants sont confrontés ceux de l'existence de solidarités familiales « compensatrices » et l'importance des flux familiaux descendants, censées pallier au durcissement relatif des conditions d'entrée dans la vie active et garantir le maintien d'un lien intergénérationnel protecteur. Difficilement quantifiables dans leur ensemble, ces solidarités familiales envers les jeunes adultes prennent la forme de transferts financiers et matériels directs ou d'un maintien prolongé au foyer parental pendant la période d'études et d'insertion professionnelle.

Par une mise en perspective comparative du rôle que tiennent ces solidarités familiales dans les trajectoires d'accès à l'indépendance des jeunes Français, ce texte se propose d'éclairer les fondements et les enjeux sociaux des relations économiques et matérielles qui se nouent aujourd'hui entre les jeunes adultes et la génération parentale au sein de la France contemporaine. Dans un premier temps, nous présenterons quatre trajectoires-types d'accès des jeunes à l'indépendance (1.). Dans une seconde partie, nous analyserons plus en détail les solidarités familiales propres à la situation française (2.).

1. Le jeune adulte, la famille et l'État en Europe : quatre trajectoires-types d'accès à l'indépendance

En Europe occidentale, les trajectoires d'accès à l'indépendance résidentielle et à l'emploi des jeunes majeurs sont prioritairement structurées par la dimension sociétale, résistant au contrôle d'autres facteurs de différenciation tels que le sexe ou la classe sociale : en fonction des modes d'intervention étatique, des systèmes éducatifs et de leur lien avec le marché du travail, ainsi que des cultures familiales qui s'y agencent, chaque société tend à institutionnaliser différentes formes de passage à l'âge adulte et à générer des expériences spécifiques de ce parcours de vie.

1.1. Dans les sociétés nordiques, une indépendance précoce, des études tardives

Les configurations sociales et culturelles nordiques tendent à générer des trajectoires de jeunesse indépendantes, longues et exploratoires, qui s'amorcent dans un départ précoce du foyer parental, et se prolongent par des itinéraires

d'alternance entre vie solitaire et union libre, et entre études et emploi, jusqu'à une fin potentiellement tardive des études. Une indépendance précoce y est garantie par l'État, qui institutionnalise, par une politique universelle et flexible de financement de la vie étudiante, la légitimité d'études longues, entrecoupées de périodes d'activité professionnelle. Ces trajectoires d'alternance, vécues sous le mode d'une détermination progressive aux rôles adultes, sont également favorisées par une intégration relativement aisée sur le marché du travail et par un lien formation-emploi relativement souple. Elles s'inscrivent en continuité d'une socialisation précoce à l'autonomie au sein de la famille.

Au Danemark notamment, une politique de financement des jeunes adultes étudiants ou chômeurs favorise l'existence de longs parcours discontinus entre temps d'études et phases d'expérience professionnelle, menés dans une indépendance prolongée vis-à-vis des parents : une allocation directe et universelle garantit la survie économique de l'étudiant indépendamment des ressources parentales ; sa flexibilité temporelle permet matériellement le prolongement ou la reprise, même tardive, des études. Cette bourse étudiante prend la forme de 72 « bons » mensuels que l'individu est libre de gérer à sa guise – sous condition de réussite aux examens –, dégressifs en fonction des revenus annexes de l'emploi, et sans limite d'âge : on pourrait presque parler, dans le cas des étudiants, de « flex-indépendance ». Cette bourse peut se coupler avec un prêt dont le montant s'élève au tiers de celui de la bourse. Pour exemple, en 2004, un étudiant a droit à l'équivalent de 916 euros, bourse et prêt compris, s'il déclare avoir quitté le foyer parental. En donnant aux jeunes Danois les moyens d'un retour tardif aux études, la politique étatique favorise ainsi l'extension d'un temps long marqué par la mobilité, potentiellement prolongé par le recours à la formation continue. Elle s'inscrit dans des modes d'intervention politique qui, au regard des autres sociétés européennes, sont aujourd'hui relativement peu segmentés par l'âge.

Tableau 1

**Le financement de la vie étudiante au Danemark :
montants mensuels maximum alloués en 2004**

	Dkk	Euros
Bourses		
<i>Etudiant vivant chez ses parents</i>	2247	302
<i>Etudiant ne vivant plus chez ses parents</i>	4519	606
Prêts	2313	310
Montant total		
<i>Etudiant vivant chez ses parents</i>	4560	612
<i>Etudiant ne vivant plus chez ses parents</i>	6832	916

Source : reconstitution par C. Van de Velde, à partir de données fournies par The Danish Students' Grants and Loans Agency, <http://www.su.dk>

Ce mode de financement des études n'empêche pas, loin s'en faut, l'investissement massif des étudiants – et plus largement des jeunes adultes – sur le marché du travail. Le cumul des études et de l'emploi est relativement important, même parmi les étudiants les plus jeunes, ce qui rend compatible l'existence d'un suivi massif des études supérieures et d'un taux d'emploi global des jeunes particulièrement élevé : au second trimestre 2005, d'après les données de l'Enquête communautaire sur les forces de travail, plus de 55 % des jeunes scolarisés de 15-24 ans combinent emploi et études (Chagny et Passet, 2006). Cette culture de l'emploi précoce des « juniors » rejoint celle, à l'autre extrême des carrières professionnelles, d'un maintien dans l'emploi des « seniors » et de la défense d'un « droit au travail pour tous » (Guillemard, 2003). Au Danemark, les politiques de financement de la vie étudiante ont elles-mêmes été mises en place au cours des années 1980 pour contrer des phénomènes d'arrêt prématuré des études ou de surendettement des étudiants, et donc des comportements d'indépendance des jeunes adultes qui lui préexistaient, s'inscrivant plus largement dans une double norme d'autonomie et d'égalité au sein des familles scandinaves (Gullestad, 1992).

1.2. Au Royaume-Uni, l'indépendance par l'emploi

Les sociétés libérales tendent à développer des trajectoires de jeunesse plus courtes, tournées vers l'accès à l'emploi. La norme sociale invite l'individu à s'assumer de la façon la plus précoce possible. La décohabitation est censée avoir lieu dès la fin de l'adolescence, prolongée par des études courtes et largement autofinancées, et par un accès précoce au statut d'emploi salarié, vecteur d'indépendance financière, ainsi qu'aux statuts maritaux et conjugaux.

D'inspiration libérale, l'intervention étatique envers les jeunes adultes au Royaume-Uni incite à l'autofinancement : en remplacement des anciennes allocations directes, un système universel et unique de prêts étudiants a été mis en place en 2000. L'endettement et l'activité professionnelle parallèles au cours des études sont préférés à la solidarité parentale, même au sein des milieux aisés. Plus du tiers des jeunes Britanniques de 15 à 24 ans scolarisés cumulent emploi et études (Passet et Chagny, 2006). Cependant, la tendance actuelle est à la hausse des frais de scolarité à payer. Le débat social sur la jeunesse, auparavant focalisé sur les jeunes « sans domicile fixe » ayant quitté prématurément le domicile parental, s'oriente depuis quelques années sur le coût élevé des études et l'endettement croissant des étudiants. Ce coût de la scolarité rend nécessaire le recours à un soutien parental partiel, le plus souvent vécu sur le mode de la culpabilité. La poursuite d'études longues est ainsi fortement contrainte par son coût économique, et potentiellement délaissée au profit d'une intégration rapide sur un marché du travail relativement flexible. Révélateur d'une norme de précocité, le revenu minimum est ouvert sous conditions de ressources à tous les jeunes majeurs en attente prolongée sur le marché du travail, mais à un taux partiel pour les moins de 21 ans.

L'indépendance des jeunes Britanniques n'est pas garantie, comme au sein des sociétés scandinaves, par un État fortement défamilialisant. Pourtant, avec un âge médian au départ de chez les parents de 21 ans sur la période de 1994 à 1999, l'indépendance résidentielle y est quasiment aussi précoce. Des historiens renvoient ces pratiques de décohabitation à une « tradition historique » britannique (Cunningham, 2000), où le départ du foyer survenait en moyenne à l'âge de 14 ans. Les parcours de jeunesse s'inscrivent dans un contexte culturel stigmatisant la dépendance financière envers les parents à partir de la sortie de l'adolescence, dictant des comportements de recherche d'emploi rémunéré, et ce même pendant les études. Cette norme d'indépendance se conjugue à une valorisation de l'emploi salarié : d'après l'enquête Valeurs de 1993, plus de 65 % des Britanniques âgés de 18 à 25 ans déclarent que le travail est très important, contre 48 % des jeunes Danois. Particulièrement enclins à se définir eux-mêmes comme « adultes » dès l'âge de 20 ou 22 ans – et ce au regard de leur statut d'indépendance –, les jeunes Britanniques se distinguent également par la représentation relativement positive qu'ils manifestent de cet âge de la vie, l'associant massivement à un « point de départ » de trajectoires supposées ascensionnelles. Ils se démarquent ainsi de la rhétorique de la « non-urgence » qui caractérise davantage les longues expériences de jeunesse des jeunes Scandinaves. Mais au-delà de cette incitation normative à l'émancipation individuelle, les trajectoires de précocité que tendent à emprunter les jeunes Britanniques répondent également à l'existence d'une forte pression financière pesant sur la poursuite des études et l'accès de plus en plus problématique au logement.

Figure 1

Âges médians au départ de chez les parents (situation moyenne 1994-1999)



Source : Panel européen des ménages, calculs C. Van de Velde sur les six premières vagues 1994-1999

1.3. Corporatisme et passage à l'âge adulte : le poids d'une détermination précoce par les études en France

Le « corporatisme » de la société française a une influence profonde sur les parcours de jeunesse. Cette période, prioritairement associée au temps des études et de l'insertion professionnelle, y est davantage pensée comme celle d'un investissement à vie, déterminant de façon quasi définitive le statut social futur de l'individu. La rigidité du lien diplôme-emploi et la perspective d'une intégration difficile sur le marché du travail font peser sur le choix du domaine et de la durée des études un enjeu de long terme, qui rend compte de la linéarité et du caractère d'urgence des trajectoires. L'exercice effectif d'une solidarité parentale malgré l'existence d'une éthique de l'autonomie individuelle prend sens dans ce contexte : l'aide parentale apparaît avant tout justifiée par l'enjeu des études, et s'associe à des pratiques d'indépendance partielle, surtout résidentielle.

L'État consacre ce maintien partiel sous dépendance parentale par une politique hybride d'intervention envers les jeunes adultes, étudiants ou chômeurs. La plupart des dispositifs légitiment prioritairement la prise en charge parentale des études et de la phase d'intégration professionnelle : l'octroi d'allocations familiales jusqu'aux 20 ans de l'enfant, l'existence de bourses étudiantes dépendantes des revenus parentaux, ainsi que l'exclusion des 18-24 ans du droit au revenu minimum d'insertion participent d'une logique de mise en exergue des solidarités parentales. L'instauration de la condition d'âge de 25 ans pour l'octroi du RMI a ainsi été principalement motivée, lors des débats parlementaires, par la crainte d'une incitation à la décohabitation précoce et potentiellement à l'isolement, et par la volonté d'un maintien des protections familiales (Lima, 2004). Ce mode prioritaire d'intervention se conjugue avec quelques traits défamilialisants, légitimant par exemple un droit partiel à l'indépendance résidentielle pour les étudiants et les jeunes chômeurs par l'intermédiaire d'une politique d'aide au logement.

Cette politique induit une dissociation particulièrement perceptible au sein de la jeunesse française entre une aspiration à l'indépendance précoce et l'adaptation nécessaire à un maintien provisoire sous égide parentale, au moins financière. Les jeunes Français se distinguent ainsi par un accès particulièrement long et progressif à l'indépendance : entre un départ relativement précoce au regard des pays latins – l'âge médian au départ est de 23 ans en 1999 – et une stabilité professionnelle effective plus tardive, se glissent de multiples situations intermédiaires caractérisées par leur ambiguïté, associant des pratiques de solidarité familiale à une éthique de l'autonomie individuelle. L'exercice d'une solidarité parentale effective malgré une norme d'indépendance précoce répond prioritairement à l'enjeu social de cette période, dominée par une pression au placement social. Il s'inscrit dans un contexte de forte sectorisation des filières d'études et d'emploi, et d'extrême valorisation du diplôme tout au long de la vie. La problématique d'un « définitif » conditionné par le niveau d'études initiales et la nature du premier emploi constitue effectivement une clé de compréhension fondamentale des trajectoires d'entrée dans la vie active, faisant de la question de l'orientation un enjeu majeur des parcours et induisant un rapport au temps marqué par l'absence perçue de droit à l'erreur. L'urgence d'intégration et l'absence de retour envisagé aux études contribuent à des trajectoires académiques continues et amorcées de façon précoce – l'âge médian aux études supérieures y est un des plus bas d'Europe occidentale –, encore relativement cloisonnées du temps de l'emploi. En France, la part des jeunes de la tranche d'âge 15-24 ans qui combinent emploi-études est particulièrement faible : en 2005, seuls 10,8 % des jeunes scolarisés de 15-24 ans cumulent leurs études avec un emploi, celui-ci prenant majoritairement la forme d'un « boulot alimentaire » (Chagny et Passet, 2006), très peu pourvoyeur de satisfaction (enquête Eurostudent, 2005).

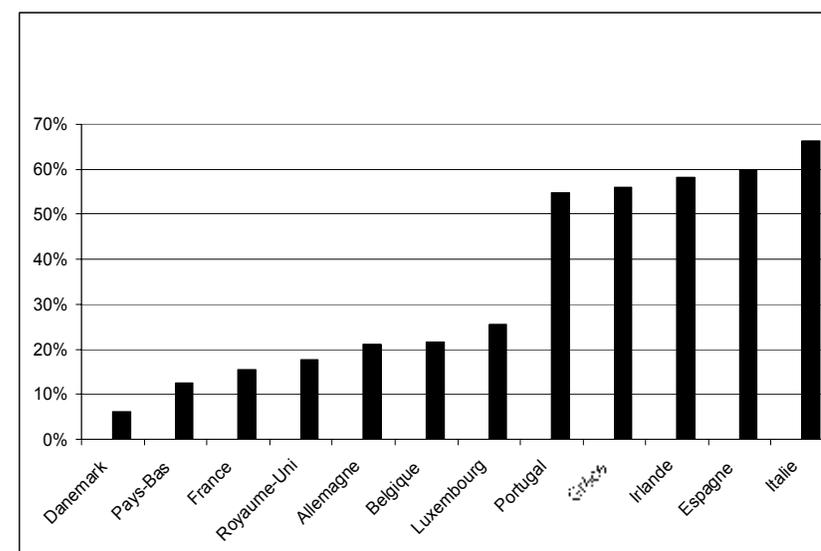
1.4. Dans les sociétés méditerranéennes, un maintien tardif au foyer parental

Enfin, la société espagnole, tout comme d'autres sociétés méditerranéennes de type « familialiste », favorise en son sein une expérience de jeunesse caractérisée par l'attente au foyer parental des conditions nécessaires à la construction d'un nouveau foyer, que représentent dans l'absolu l'obtention d'un emploi stable, le mariage et l'achat d'un appartement – dans le contexte d'un marché de l'immobilier

peu tourné vers la location. La sortie du foyer clôt des trajectoires marquées par le chômage et la précarité professionnelle. Les solidarités intergénérationnelles prennent avant tout la forme du maintien de la cohabitation tant que ne sont pas réunies les conditions économiques et conjugales d'une sortie installée. Depuis la fin du franquisme, l'Espagne a effectivement connu une élévation rapide de l'âge moyen au départ du domicile parental et au premier mariage. Ce mouvement de hausse s'est traduit par une chute notable des départs avant 25 ans, élevant l'âge médian à la décohabitation aux alentours de 27 ans, ce qui, au sein d'un dégradé européen Nord-Sud, place l'Espagne juste derrière l'Italie.

Graphique 1

Pourcentage d'individus âgés de 25 à 30 ans exerçant une activité salariée et vivant chez leurs parents (situation moyenne 1994-1999)



Source : Panel européen des ménages, calculs C. Van de Velde sur les six premières vagues 1994-99

Ce type de trajectoire s'inscrit dans un régime d'État-providence légitimant la prise en charge familiale des coûts sociaux de cette période dans un contexte de chômage élevé et de forte précarité de l'emploi juvénile, le contrat temporaire étant devenu le mode le plus fréquent d'embauche des jeunes en Espagne (Fougère et Pfister, 2006). Tout comme en Italie, les perspectives professionnelles et salariales des jeunes entrant sur le marché du travail ont récemment été érigées en problème social : contraints de s'endetter à vie pour l'acquisition d'un logement, dépourvus de réel rôle social avant un âge tardif, ces jeunes ont été baptisés la « génération à 1 000 euros ». Soulignons, cependant, qu'au-delà de ces facteurs strictement économiques, le maintien prolongé au foyer renvoie également à des normes culturelles valorisant l'appartenance familiale – l'autonomie individuelle se construit au sein du foyer – et conditionnant le départ à la création d'un nouveau foyer : la liaison départ-mariage reste profondément structurante, même si son pouvoir explicatif tend à diminuer sur le long terme. La proportion de jeunes

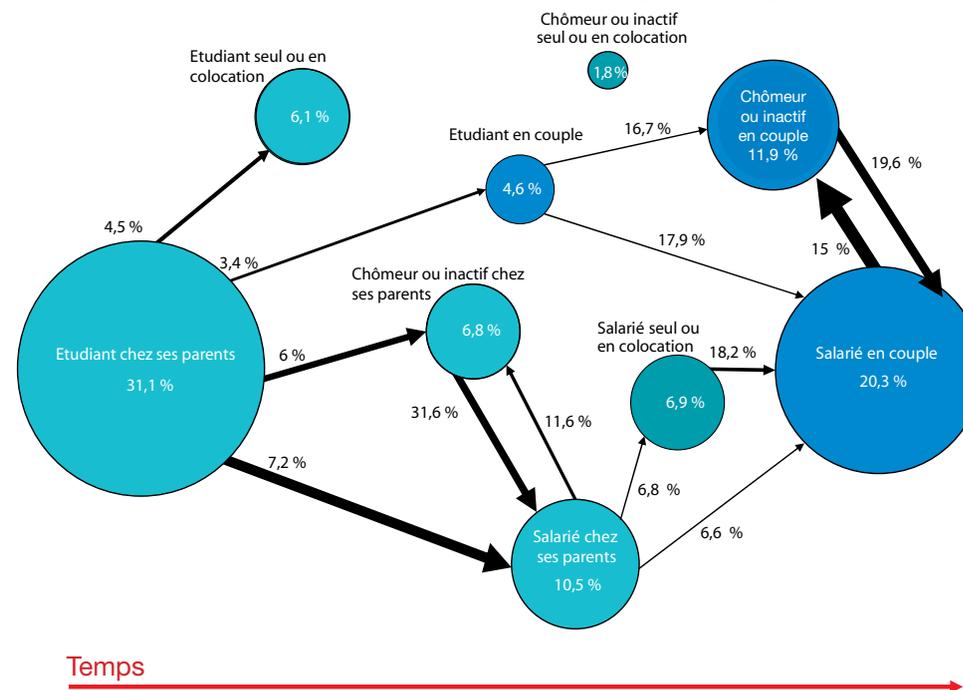
âgés de 25 à 30 ans qui restent chez leurs parents tout en étant salariés s'élève ainsi à plus de 50 % au sein des sociétés méditerranéennes et en Irlande. Non stigmatisée, cette cohabitation tardive s'envisage prioritairement dans une logique assurantielle de long terme : le sens de la solidarité familiale est censé se renverser au cours de la vie.

2. En France, des solidarités familiales induites

Au sein de cette carte européenne, les trajectoires des jeunes Français se distinguent donc par l'existence d'une disjonction entre un maintien partiel sous dépendance parentale et l'existence de normes culturelles valorisant plutôt l'autonomie précoce. Cette seconde partie analyse plus avant les itinéraires d'accès à l'indépendance des jeunes Français, dans la façon dont s'y articulent les itinéraires d'émancipation familiale et d'insertion sociale. Élaboré à partir des données longitudinales du Panel européen des ménages, le graphique ci-contre recompose les principaux flux empruntés entre différents statuts résidentiels et professionnels par les jeunes adultes âgés de 18 à 30 ans en France au cours des six premières vagues de l'enquête (1993-1999)¹⁰⁶.

106 - Il se lit comme suit : chacun des cercles correspond à un statut familial et professionnel donné et a été classé sur l'échelle temporelle en fonction de l'âge moyen des individus dans cet état. Les flèches indiquent les principales transitions entre ces différents statuts d'une année à l'autre ; leur épaisseur est proportionnelle aux flux absolus de transition, tandis que le pourcentage adjacent en indique la probabilité relative. Seuls les flux les plus significatifs ont été représentés.

Graphique 2
Proportion d'individus âgés de 18 à 30 ans dans un statut familial et professionnel donné et principaux flux de transition entre ces états d'une année à l'autre en France (1994-1999)



Source : exploitation du Panel européen des ménages. Schéma réalisé par C. Van de Velde à partir de l'exploitation des six vagues 1994-1999

Ces flux dessinent deux logiques majeures de sortie du foyer : une décohabitation en tant que salarié, à l'issue d'un parcours d'insertion mené sous le toit parental, et une sortie, plus précoce, en tant qu'étudiant, pour vivre seul ou en couple. Ces logiques correspondent à deux « styles » distincts d'autonomisation dégagés par Michel Bozon et Catherine Villeneuve-Gokalp à partir de l'enquête Passage à l'âge adulte (Bozon et Gokalp, 1995), distinguant une forme d'« autonomisation partielle sous contrôle des parents » d'une forme d'« autonomisation tardive ».

2.1. « Tanguy », l'illusion d'optique

« Tanguy », héros cinématographique, est devenu très rapidement le référent médiatique d'une jeunesse française qui « s'incruste » chez les parents, à leurs dépens. Au-delà de ses traits volontairement comiques, « Tanguy » a été relayé médiatiquement comme le symptôme d'une « génération kangourou » qui aurait du mal à quitter le nid, et préférerait, par confort affectif et financier, rester au domicile familial jusqu'à un âge avancé.

Or, soumis à un regard comparatif, « Tanguy » est une illusion d'optique : il incarne une interprétation du report de l'âge au départ du foyer qui ne reflète que très partiellement le type d'expérience de la cohabitation intergénérationnelle vers lequel tendent les jeunes Français. Le maintien au foyer parental ne répond que très rarement à la rhétorique d'un éventuel « hôtel de luxe ». Le graphique proposé montre qu'en France, la cohabitation intergénérationnelle prolongée renvoie principalement aux difficultés d'insertion professionnelle : le départ a majoritairement lieu après la fin des études, à l'issue d'allers-retours entre les statuts de chômeur et de salarié, et intervient peu de temps après l'obtention d'un emploi. Cette première logique de sortie du foyer clôt ainsi un long parcours d'insertion mené sous le toit parental : l'existence d'une trajectoire d'attente au domicile familial est attestée par la triangulaire principale dessinée par les flux entre étudiants, chômeurs ou inactifs et salariés chez les parents. C'est l'obtention d'un statut de salarié, davantage que la mise en couple, qui déclenche la décohabitation, prioritairement prolongée par la vie solitaire. Rester vivre chez ses parents tout en étant salarié s'avère relativement rare parmi les jeunes Français, comparativement à d'autres pays : le taux de 10,5 % est de loin inférieur à cette même proportion d'individus salariés vivant chez les parents au Royaume-Uni (20,4 %) et en Espagne (16,9 %), et juste légèrement supérieur à celle du Danemark (8,6 %) sur la même période. Les flux qui amorcent et prolongent la situation de salarié chez les parents témoignent d'une intégration incertaine : ce statut ne fait bien souvent que prolonger une phase de chômage, et la probabilité d'y retourner l'année d'après est assez élevée, à plus de 11 %.

Ce prolongement de la cohabitation parmi les jeunes adultes français apparaît relativement dévalorisé au niveau des discours, voire stigmatisé au-delà d'un certain âge. Il relève plutôt d'une aspiration contrariée à l'indépendance que d'une stratégie assumée. En l'absence d'un cadre normatif légitimant le maintien chez les parents, comme en Espagne par exemple, la cohabitation des Français avec leurs parents s'inscrit résolument dans l'horizon d'un « transitoire », éventuellement renouvelé, et appelant des justifications de plus en plus explicites au fur et à mesure que s'éloigne l'âge de 18 ou 20 ans. L'appartenance au foyer parental a un « prix », variable selon les milieux sociaux, se traduisant en termes d'autonomie négociée dans les classes moyennes et aisées (Cicchelli, 2001), et en termes plus directement financiers (don du RMI ou paiement d'un loyer) dans les milieux plus défavorisés.

2.2. Au sein des classes moyennes et aisées, une décohabitation étudiante financée par les parents

La seconde logique majeure de sortie du foyer prend place au cours des études, avant que ne soit achevée l'intégration professionnelle : elle correspond à une décohabitation étudiante sans réelle indépendance financière, plus courante au sein des classes moyennes et aisées (excepté pour les sorties étudiantes justifiées par la mise en couple). Ce flux de décohabitation étudiante se dirige légèrement plus souvent vers la vie solitaire ou la colocation que vers la vie de couple, avec des probabilités de passage d'une année sur l'autre respectivement de 4,5 % et de 3,4 %. Notons que si la vie d'étudiant en couple est relativement rare, ne concernant que 4,6 % des individus français âgés de 18 à 30 ans, ceux qui en font l'expérience suivent ensuite des trajectoires d'insertion difficile, comme l'atteste la

triangulaire qui prolonge ce statut d'étudiant en couple, par celui de chômeur ou d'inactif en couple, puis de salarié en couple. En fin de parcours, les importants flux d'allers-retours entre chômeur ou inactif et salarié en couple, avec des probabilités de passage de l'un à l'autre dépassant les 15 %, témoignent d'une intégration professionnelle qui reste profondément réversible.

Cette forme d'autonomisation dissociée s'inscrit avant tout dans un contexte socio-économique induisant le maintien d'une dépendance temporaire pendant la phase de formation. Si l'indépendance résidentielle apparaît souvent nécessaire – exigée par exemple par la localisation des études –, la faiblesse du cumul emploi-études, la linéarité des parcours étudiants, l'absence de politique d'aide directe si ce n'est celle du logement rendent l'acquisition d'une indépendance totale pendant les études particulièrement malaisée. Claude Grignon et Louis Gruel soulignent à quel point en France, dans un contexte où l'activité rémunérée constitue pour les étudiants « une ressource marginale », et où l'aide publique s'adresse principalement aux plus défavorisés, la poursuite des études est fortement conditionnée par le maintien d'une solidarité familiale : « Devenir étudiant, c'est ainsi, presque toujours, demeurer économiquement assisté. Et cette assistance est d'abord une affaire de famille. De façon très directe, puisque l'aide parentale couvre sensiblement plus de la moitié des ressources allouées en argent ou en nature aux étudiants de 20 ans et moins. Mais aussi de façon indirecte, parce qu'une large partie des ressources supplémentaires sont préordonnées parce que les parents ne peuvent fournir » (Grignon et Gruel, 1999). L'importance relative des transferts familiaux après le départ en France est attestée par la récente enquête Eurostudent : en 2005, avec un montant mensuel moyen de 369 euros, ils composent en moyenne 38 % du budget des étudiants en ménage indépendant, certes moins qu'en Espagne et en Allemagne, mais bien plus qu'au Royaume-Uni, aux Pays-Bas et en Finlande.

Tableau 2

Part des transferts familiaux dans le budget mensuel moyen des étudiants en fonction du pays

	Espagne	Allemagne	France	Royaume-Uni	Pays-Bas	Finlande
Étudiant chez ses parents	43 %	35 %	42 %	15 %	11 %	14 %
Étudiant en ménage indépendant	45 %	51 %	42 %	26 %	29 %	11 %

Source : Enquête Eurostudent, 2005

Conclusion

La notion de « génération » peut se décliner selon trois niveaux. Le premier niveau, la « cohorte », regroupe des individus nés au même moment ; cette cohorte devient une « génération sociale » si elle se structure autour d'un destin partagé, voire une « génération historique » si elle prend conscience d'elle-même (Chauvel, 2003). La thèse d'un « conflit de générations » suppose que se développe au sein des jeunes cohortes une conscience transversale d'un devenir social commun, et que ce clivage générationnel soit perçu comme une dimension structurante des inégalités contemporaines. Soulignons d'emblée que ce débat n'échappe pas à différentes formes d'instrumentalisation idéologique et politique. Il a néanmoins le mérite, dans un contexte de vieillissement du corps électoral, de soulever la question des perspectives laissées aux actuels entrants sur le marché du travail et de l'équité dans le traitement des âges et des générations.

Un sentiment transversal de reflux économique, dépassant les clivages sociaux, émerge aujourd'hui au sein des jeunes générations françaises. Le maintien sous dépendance prolongée vis-à-vis des parents, même après obtention d'un emploi, en est un symptôme : cet appel nécessaire à des solidarités intergénérationnelles compensatrices – se prolongeant notamment sous la forme de cautions parentales pour l'accès au logement ou au prêt bancaire – participe au développement d'un sentiment de déclassement. Cependant, tels qu'ils se manifestent aujourd'hui dans les sphères professionnelles et familiales, il est peu probable que ces rapports de générations puissent se muer en conflit social et conduire à une rupture d'un « pacte intergénérationnel » qui, parce qu'il prend la forme d'une redistribution publique et non de transferts familiaux directs, apparaît abstrait et peu formalisé. Le délitement du lien entre générations est d'autant moins vraisemblable que les nouveaux entrants sur le marché du travail se voient confrontés à un sentiment de précarité qu'ils savent partagé par une partie de leurs aînés. Davantage qu'à une « guerre » entre générations, la fragilité économique des jeunes contribue plutôt au développement d'une sensibilité plus aiguë aux discriminations liées à l'âge dans le domaine du travail et au rejet plus systématique de dispositifs publics segmentés par des seuils d'âge.

Bibliographie

- Artus P. et Virard M.-P. (2006), *Comment nous avons ruiné nos enfants*, Paris, La Découverte, 164 p.
- Brannen J., Lewis S., Nilsen A. et Smithson J. (2000), *Young Europeans, Work and Family*, Londres, Routledge, 208 p.
- Bozon M. et Villeneuve-Gokalp C. (1995), « L'art et la manière de quitter ses parents », *Populations et Sociétés*, n° 297, p. 1-4.
- Chagny O. et Passet O. (2006), « La faiblesse du cumul emploi-études des jeunes pèse sur le taux d'emploi global de la France », Centre d'analyse stratégique, *Note de veille*, n° 25, 11 septembre.
- Chauvel L. (2006), « Les nouvelles générations devant la panne prolongée de l'ascenseur social », *Revue de l'OFCE*, n° 96, janvier, p. 35-50.
- Chauvel L. (2003), *Génération sociale et socialisation transitionnelle : fluctuations cohortales et stratification sociale en France et aux États-Unis au XXI^e siècle*, Mémoire d'habilitation à diriger des recherches, Institut d'études politiques de Paris, 293 p.
- Cicchelli V. (2001), *La construction de l'autonomie. Parents et jeunes adultes face aux études*, Paris, PUF, 228 p.
- Cunningham H. (2000), « Pourquoi les jeunes Anglais quittent-ils si tôt leurs parents ? », *Revue de l'OFCE*, n° 72, p. 207-215.
- Esping-Andersen G. (1999) [version anglaise, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, 1990], *Les trois mondes de l'État-providence. Essai sur le capitalisme moderne*, Paris, PUF, coll. « Le Lien social », 260 p.
- Fougère D. et Pfister C. (2006), « Réformes structurelles sur le marché du travail : que nous enseignent les études micro-économiques ? », *Bulletin de la Banque de France*, n° 151, juillet, p. 47-58.
- Grignon C. et Gruel L. (1999), *La vie étudiante*, Paris, PUF, coll. « Politique d'aujourd'hui ».
- Guillemard A.-M. (2003), *L'âge de l'emploi. Les sociétés à l'épreuve du vieillissement*, Paris, Armand Colin, coll. « U », 282 p.
- Gullestad M. (1992), « Petits faits et grands problèmes. L'anthropologie de la société scandinave contemporaine », *Terrain*, n° 19, octobre, p. 125-146.
- Hammer T. (dir) (2003), *Youth Unemployment and Social Exclusion in Europe. A Comparative Study*, Polity Press, 233 p.
- Jeambar D. et Rémy J. (2006), *Nos enfants nous haïront*, Paris, Le Seuil, 233 p.
- Le Goff J.-P. (2006), « Le nouveau fossé 'des générations' », *Le Débat*, n° 141, septembre-octobre.
- Lefresne F. (2003), *Les jeunes et l'emploi*, Paris, La Découverte, coll. « Repères », 122 p.

Lima L. (2004), « L'âge de l'État social : une comparaison France-Québec des systèmes d'assistance jeunesse », communication au colloque MATISSE *L'âge inégal à l'emploi et à la protection sociale*, Paris, 16-17 septembre.

Masson A. (2006), « Logiques sociales rivales. Entre les âges et les générations », *Informations sociales*, n° 134.

Mead M. (1972), *Le fossé des générations*, Paris, Denoël-Gonthier, 156 p.

Rose J. (2005), « D'une génération à l'autre... Les effets "de la formation initiale sur l'insertion" », *Bref*, Cereq, n° 222, septembre.

Spitz B. (2006), *Le papy-krach*, Paris, Grasset, 135 p.

Gabrielle Fack
Paris-Jourdan Sciences économiques

Les inégalités des ménages face aux évolutions du coût du logement

Le logement constitue un des principaux postes de consommation des ménages dans la Comptabilité nationale et il compose le noyau dur des « dépenses contraintes ». À ce titre, il est particulièrement important de suivre l'évolution du poids du logement dans le budget des ménages. Cependant, les indices de prix synthétiques comme l'indice des prix à la consommation (IPC) ne donnent qu'une vision très incomplète de l'évolution du coût du logement, car ils ne permettent pas d'appréhender l'hétérogénéité des situations individuelles. En effet, la part des dépenses en logement dans le budget total des ménages diffère en réalité beaucoup selon les foyers. Comme pour les autres biens, les dépenses de logement varient en fonction du revenu des ménages et d'autres caractéristiques socio-économiques, comme la taille, l'âge, etc.

Mais les fortes variations du coût du logement pour les ménages sont aussi liées au caractère particulier de l'immobilier, à la fois bien de consommation et bien d'investissement. Or, par convention, les dépenses d'investissement ne figurent pas dans l'IPC calculé par l'INSEE. Cette définition restreinte des dépenses de logement conduit à ne prendre en compte dans le calcul de l'indice des prix que les loyers effectifs des 38 % des ménages locataires (d'un logement loué vide). Au final, le poids des dépenses de logement est d'à peine 6 % dans l'indice des prix à la consommation. Mais une moyenne entre les propriétaires non accédants, les accédants à la propriété et les locataires n'a pas de sens concret. Elle recouvre en pratique une situation où les premiers ne s'acquittent que de dépenses marginales et où les autres consacrent entre un sixième et un quart de leur revenu au logement.

Pour mieux appréhender l'évolution du poids du logement dans les dépenses, il faut prendre en compte l'hétérogénéité des statuts d'occupation des ménages. L'étude séparée de l'évolution des statuts d'occupation et des coûts afférents à la location et à l'accession à la propriété permet de mieux cerner les ménages pour lesquels les dépenses contraintes ont fortement augmenté sur la période, et ceux pour lesquels le logement pèse un poids très faible dans leur budget et qui ne subissent pas les mêmes augmentations. Une analyse différenciée est possible grâce à l'enquête nationale sur le logement réalisée par l'INSEE (voir annexe méthodologique). Cette enquête est menée tous les quatre à cinq ans et la présente étude exploite les résultats des quatre dernières enquêtes (1988, 1992, 1996 et 2002).

Les résultats de notre étude montrent que la part des dépenses consacrées au logement varie fortement selon les ménages et que les inégalités se sont creusées entre 1988 et 2002, surtout aux extrêmes de la distribution. Les inégalités passent d'abord par le statut d'occupation du logement et l'accès différentiel à la propriété. Non seulement les ménages propriétaires sont de plus en plus riches par rapport aux ménages locataires, mais devenir propriétaire demande de plus en plus d'efforts pour les ménages à bas revenus. Ces derniers, qui sont de plus en plus souvent locataires, sont d'autant plus sensibles aux évolutions du coût du logement. Or, les loyers ont fortement augmenté sur la période, en particulier dans le secteur libre. L'augmentation des dispositifs d'aide à la personne a en grande partie compensé cette hausse, même si elle a aussi certainement contribué à l'alimenter. Le logement pèse finalement de plus en plus lourd dans le budget des ménages à bas revenus, alors que c'est l'inverse pour les ménages les plus riches.

La hausse du coût du logement s'explique en partie par l'amélioration de la qualité des logements, en particulier pour les ménages modestes. Le nombre de logements ne disposant pas du confort de base (eau, installations sanitaires et chauffage central) a ainsi fortement diminué sur la période pour ces ménages. En revanche, la taille des logements n'a pas beaucoup augmenté et là encore, les inégalités entre propriétaires et locataires se sont creusées.

L'évolution des statuts d'occupation est analysée dans une première partie (1.), puis la deuxième partie se concentre sur les dépenses de logement des accédants à la propriété et des locataires (2.). Enfin, la dernière partie est consacrée à l'analyse de l'évolution des conditions de logement (3.).

1. Les inégalités de revenu accentuent de plus en plus les différences de statut d'occupation

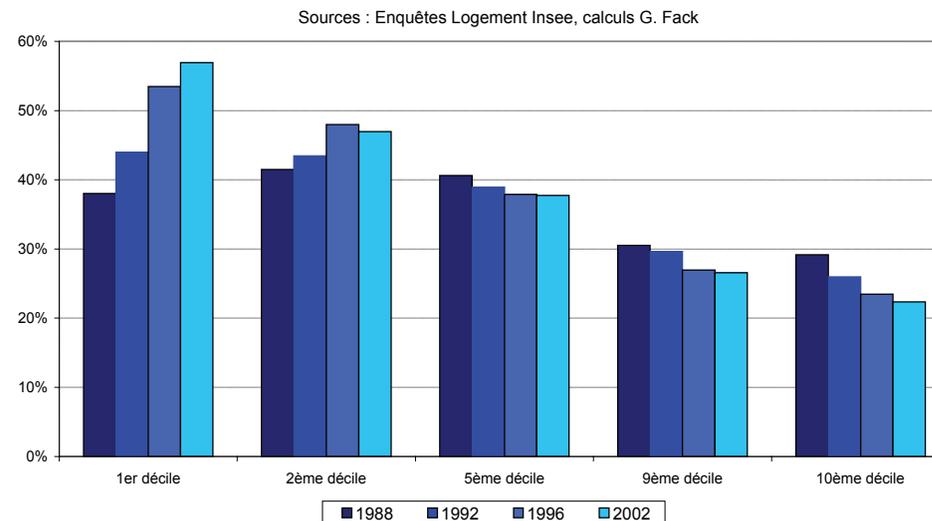
Entre 1988 et 2002, le pourcentage de propriétaires a augmenté en France, passant de 53,6 % à 56 %. Mais cette tendance générale recouvre des évolutions divergentes aux extrêmes de la distribution. En effet, entre 1988 et 2002, les ménages les plus aisés sont devenus plus fréquemment propriétaires et de moins en moins locataires de leur logement. *A contrario*, les ménages les moins aisés se sont davantage tournés vers la location, comme le montre le graphique 1. Ainsi, le pourcentage de propriétaires parmi les deux premiers déciles a diminué sur la période, alors qu'il s'est accru dans les autres déciles. Il y a donc un net creusement des écarts de statut d'occupation entre les extrêmes de la distribution entre 1988 et 2002.

Plus précisément, alors que la part des ménages accédants à la propriété a diminué pour tous les ménages sur la période, c'est le pourcentage de ménages propriétaires non accédants qui a fortement augmenté au sein des ménages les plus riches et fortement diminué au sein des ménages les plus pauvres, comme le montre le graphique 2. Ces ménages propriétaires, qui ont fini de rembourser leur emprunt, sont très peu exposés aux évolutions du coût du logement, car leurs dépenses pour ce poste se limitent aux charges de copropriété¹⁰⁷. Ainsi, les ménages à bas revenus sont de plus en plus exposés au coût du logement car de moins en moins propriétaires

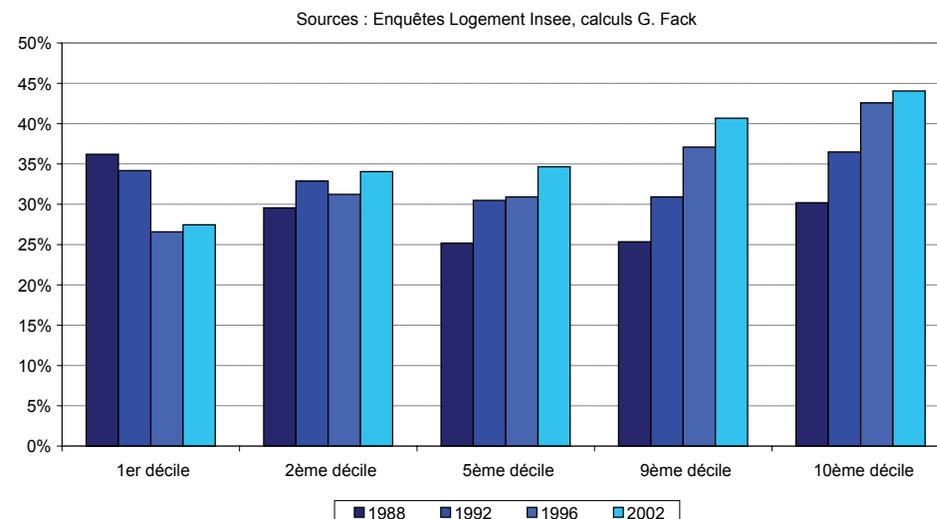
107 - Nous ne prenons pas en compte les dépenses pour travaux d'entretien du logement, qui peuvent être considérées comme des dépenses d'entretien du patrimoine.

non accédants, à l'inverse des ménages disposant des revenus les plus élevés. L'évolution des inégalités de l'accès à la propriété est en partie liée au fait que le revenu des ménages les plus modestes a moins augmenté que celui des ménages les plus riches (le revenu par unité de consommation des ménages du premier décile a crû de 6 % entre 1988 et 2002 en francs constants, contre 12 % pour le 5^e décile et 24 % pour le 10^e décile)¹⁰⁸, mais elle contribue de surcroît à renforcer les inégalités de niveau de vie aux extrêmes de la distribution.

Graphique 1 : Evolution du pourcentage de ménages locataires pour différents déciles de revenu (sans les étudiants)



Graphique 2 : Evolution du pourcentage de ménages propriétaires non accédants pour différents déciles de revenu (sans les étudiants)

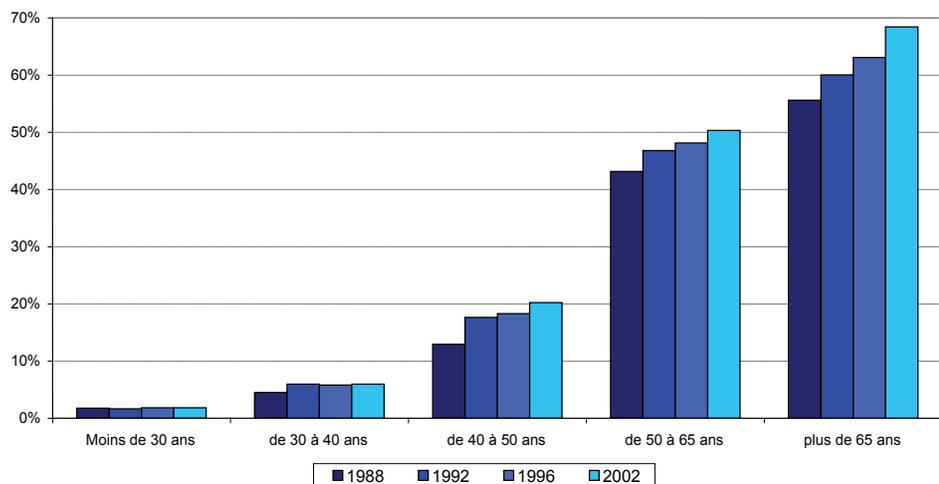


108 - La définition du revenu pris en compte est précisée dans l'encart méthodologique. Nous soulignons que les revenus mesurés proviennent des déclarations des ménages et ne tiennent pas compte des impôts. Les évolutions constatées ne correspondent donc pas forcément à l'évolution du revenu disponible des ménages.

Cette divergence de la sensibilité au coût du logement aux deux extrémités de l'échelle des revenus est aussi liée aux évolutions structurelles de la population. En effet, les ménages les moins aisés sont de plus en plus jeunes, mais aussi plus urbains et donc de plus en plus souvent locataires, alors que les ménages plus âgés, plus souvent propriétaires, sont de plus en plus riches. De fait, on constate que la proportion de ménages propriétaires, et en particulier de propriétaires non accédants augmente fortement pour les ménages les plus âgés, alors qu'elle stagne pour les plus jeunes (cf. graphique 3). En outre, les accédants à la propriété sont en moyenne de plus en plus riches, par rapport aux ménages locataires des mêmes groupes. Ainsi, par exemple, en 1988, les accédants à la propriété de moins de 30 ans avaient en moyenne un revenu par unité de consommation supérieur de 20 % à celui des locataires du même âge ; il est 40 % plus élevé en 2002.

Graphique 3 : Evolution du pourcentage de propriétaires non accédants en fonction de l'âge de la personne de référence du ménage

Sources : Enquêtes Logement Insee, calculs G. Fack



L'analyse de l'évolution des statuts d'occupation entre 1988 et 2002 montre donc que les ménages à bas revenus sont de plus en plus nombreux à devoir consacrer une part importante de leur budget au logement, à l'inverse des ménages les plus riches. Concentrons-nous maintenant sur les ménages qui, au sein de chaque groupe, consacrent une part importante de leur budget au logement, à savoir les accédants à la propriété et les locataires.

2. Le logement pèse de plus en plus lourd dans le budget des ménages à bas revenus

Une augmentation plus forte du poids du logement dans le budget des ménages à bas revenu accédant à la propriété et locataires

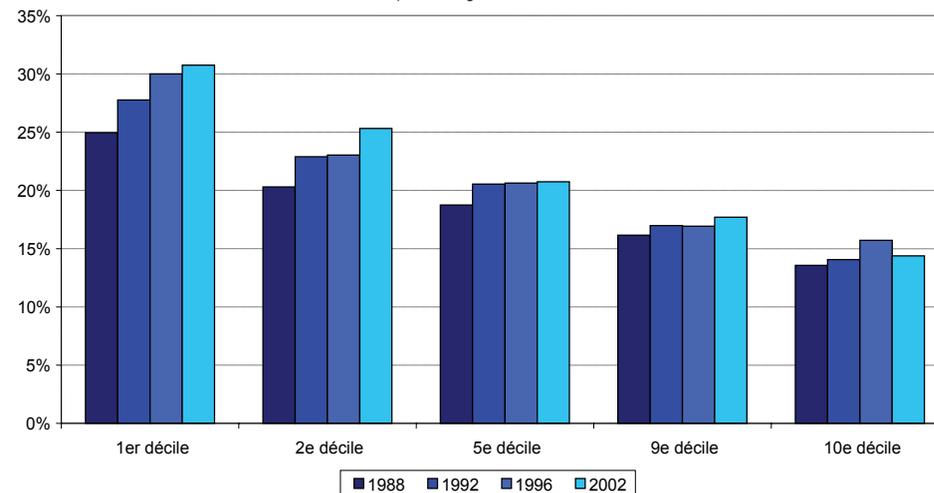
L'enquête Logement INSEE permet de suivre séparément l'évolution des dépenses de logement des accédants à la propriété et des locataires. Plus précisément, les dépenses de logement prises en compte pour le calcul sont : les loyers plus les charges locatives pour les locataires, et les remboursements de prêts plus les charges de copropriété pour les accédants à la propriété. Nous étudions ici la charge financière nette moyenne, qui correspond à la dépense de logement défalquée des aides personnelles au logement, ainsi que le taux d'effort net, qui rapporte cette charge au revenu moyen de la catégorie de ménage et illustre ainsi le poids du logement dans leur budget (cf. encadré méthodologique).

Les accédants à la propriété ont une dépense de logement supérieure aux ménages locataires de 60 % en moyenne sur la France entière, mais ils ont aussi en moyenne un revenu 60 % plus élevé, de sorte que les dépenses de logement pèsent de façon similaire dans le budget des deux groupes. Entre 1988 et 2002, les dépenses de logement pour les propriétaires accédants et pour les locataires ont augmenté un peu plus rapidement que les revenus, de sorte que le poids du logement dans le budget des ménages est passé de 17 % à 18 % pour les accédants et de 16 % à 18 % pour les locataires. Cette hiérarchie des taux d'effort résulte de deux phénomènes distincts. D'une part, les locataires ont davantage bénéficié d'aides au logement que les accédants à la propriété (en raison d'une extension des aides au logement et de revenus globalement inférieurs). D'autre part, une croissance plus forte du revenu des accédants à la propriété a compensé l'absence d'aides et atténué davantage la hausse de leur budget logement par rapport à leur revenu. Mais ces évolutions moyennes sur la France entière recouvrent encore de fortes disparités.

Non seulement les ménages à bas revenus (1^{er} et 2^e déciles) sont déjà ceux qui consacrent la part la plus importante de leur revenu au logement en 1988, mais la pression s'accroît fortement pour ces ménages, alors qu'elle reste stable et faible pour les ménages les plus riches. Les graphiques 4 et 5 montrent l'évolution du taux d'effort net des ménages pour les accédants à la propriété et les locataires, en fonction de certains déciles de la distribution des revenus.

Graphique 4 : Evolution du taux d'effort net moyen des ménages accédants à la propriété pour certains déciles de revenu (sans les étudiants)

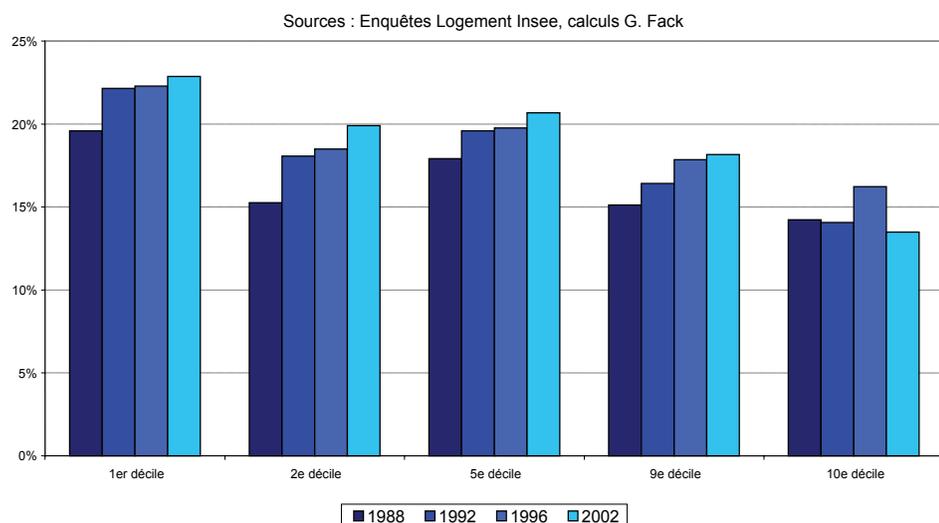
Sources : Enquêtes Logement Insee, calculs G. Fack



L'augmentation du taux d'effort net est particulièrement sensible pour les ménages modestes accédant à la propriété. Non seulement les ménages des deux premiers déciles sont de plus en plus locataires, mais l'accèsion à la propriété est de plus en plus difficile. En effet, pour les ménages de cette catégorie qui accèdent à la propriété, la part du logement dans le revenu a fortement augmenté : 25 % à 31 % pour le premier décile, 20 % à 25 % pour le deuxième décile. À l'opposé, la part des dépenses de logement dans le revenu est restée relativement stable et faible pour les ménages les plus riches (14 % pour les ménages du 10^e décile).

Du côté des locataires, l'augmentation des taux d'effort est particulièrement sensible pour les ménages les plus modestes, même si elle s'étend aussi dans une moindre mesure aux ménages des autres déciles, sauf pour les ménages les plus riches (10^e décile). Pour les ménages du milieu de la distribution, des taux d'effort nets peu divergents entre propriétaires accédants et locataires masquent cependant une augmentation des loyers bruts beaucoup plus rapide que celle des remboursements de prêts, compensée en partie par les aides au logement.

Graphique 5 : Evolution du taux d'effort net moyen des ménages locataires (local loué vide) pour certains déciles de revenu (sans les étudiants)



Les ménages locataires à bas revenus du secteur social restent relativement protégés

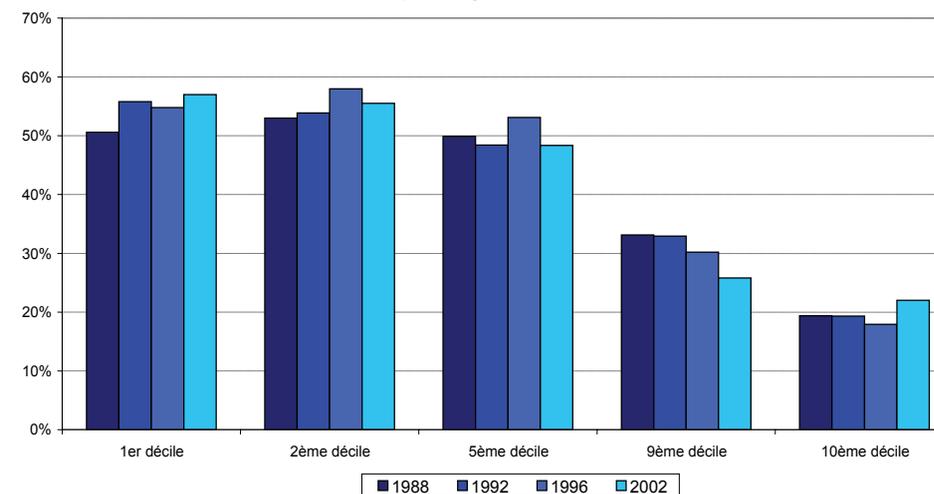
Au sein des ménages locataires, la situation est cependant assez différente pour les ménages logés dans le secteur social et pour ceux qui sont dans le secteur libre. La part de ménages logés dans le secteur social est restée très stable sur la période, environ 45 % de l'ensemble des ménages locataires. Les locataires du secteur social¹⁰⁹ ont en moyenne des loyers (charges comprises) inférieurs de 20 % à 25 % aux locataires du secteur privé et un taux d'effort net environ 20 % inférieur.

109 - Le secteur social comprend les logements HLM mais aussi le secteur social non HLM, qui représentait 4 % des logements en location en 2002.

Entre 1988 et 2002, les loyers du secteur social ont augmenté un peu moins vite que ceux du secteur libre (en moyenne de 17 % contre 20 %), mais la différence est particulièrement marquée pour les ménages à bas revenus. D'une part, la part des ménages locataires des premiers déciles bénéficiant d'un logement social a légèrement augmenté sur la période, comme le montre le graphique 6. D'autre part, pour ces ménages, les augmentations de loyer ont été beaucoup plus fortes dans le secteur privé que dans le secteur social.

Graphique 6 : Evolution de la part du secteur social parmi l'ensemble des locataires de certains déciles de revenu (sans les étudiants)

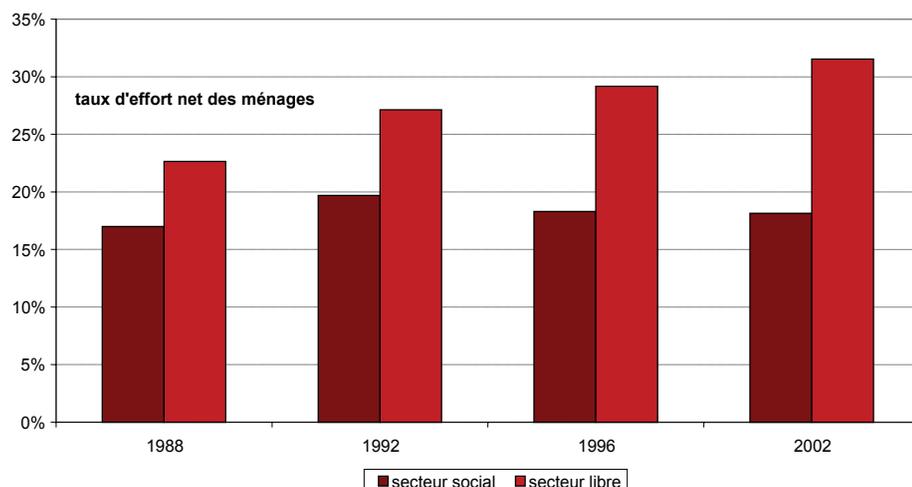
Sources : Enquêtes Logement Insee, calculs G. Fack



Ainsi, les loyers bruts (avant déduction des aides) des ménages des deux premiers déciles habitant dans le secteur social ont augmenté de 14 % pour le premier décile et 17 % pour le deuxième, contre des augmentations respectives de 51 % et 43 % dans le secteur privé. Bien que les aides au logement aient en partie compensé ces hausses de loyer, les taux d'effort nets des ménages à bas revenus ont augmenté beaucoup plus fortement dans le secteur libre que dans le secteur social, comme le montre le graphique 7 pour le premier décile.

Graphique 7 : Evolution du taux d'effort net (ratio du loyer net des aides sur le revenu) pour les ménages locataires du premier décile en fonction du secteur de location

Sources : Enquêtes Logement Insee, calculs G. Fack



Le rôle des aides à la personne pour les ménages locataires à bas revenu

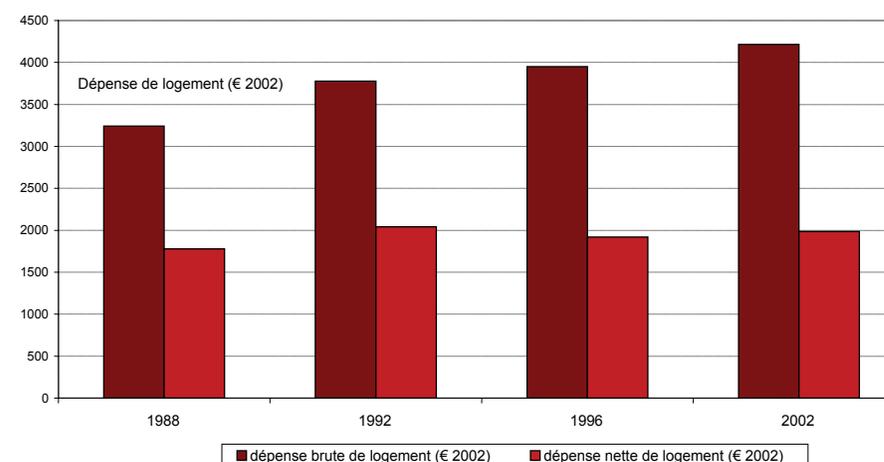
Si le poids des dépenses de logement reste finalement plus faible pour les locataires que pour les accédants à la propriété au sein des ménages modestes, c'est en partie parce qu'une part de plus en plus importante de ces ménages bénéficie d'aides au logement. Le pourcentage de ménages déclarant recevoir des aides personnelles au logement a ainsi fortement augmenté pour les locataires, passant de 22 % à 41 % pour la France entière entre 1988 et 2002. À l'opposé, la part des ménages recevant des aides personnelles à l'accession a diminué, passant de 22 % à 14 %¹¹⁰. Les aides à la personne jouent donc un rôle croissant pour les locataires, en particulier pour les bas revenus. Ainsi, le graphique 8 montre l'évolution des dépenses de logement avant et après déduction des aides pour les ménages du premier décile. On constate que la très forte hausse brute des loyers est en grande partie compensée par la montée en charge des aides à la personne. Les aides au logement sont en effet de mieux en mieux ciblées sur les ménages à bas revenus, depuis une réforme qui a permis l'extension des aides personnelles à l'ensemble de la population au début des années 1990, sur critère de revenu mais sans autre condition particulière¹¹¹. Ainsi, l'aide au logement couvrait 45 % du loyer des ménages locataires du 1^{er} décile en 1988, elle en couvre 53 % en 2002. Cependant, plusieurs études (Laferrère et Le Blanc (2002), Fack (2005)) ont montré que les aides ont eu un effet inflationniste, contribuant à alimenter la hausse des loyers.

110 - Les ménages accédants à la propriété bénéficient aussi d'aides sous la forme de prêts aidés. Dans les années 1990, le prêt à taux zéro a ainsi été créé dans le but de favoriser l'accession à la propriété des ménages modestes. Il est possible de connaître le pourcentage de ménages ayant bénéficié de prêts aidés parmi les accédants récents (moins de 4 ans) dans les enquêtes Logement. Les chiffres indiquent que le pourcentage de ménages bénéficiant d'un prêt aidé a eu plutôt tendance à baisser sur la période.

111 - Avant cette réforme, les aides au logement dans le secteur à loyer libre étaient en effet réservées à certaines catégories de ménages modestes seulement (familles, personnes âgées, chômeurs de longue durée, etc.).

Graphique 8 : évolution de la dépense moyenne de logement avant et après déduction des aides personnelles pour les ménages locataires du premier décile (sans les étudiants)

Sources : Enquêtes Logement Insee, calculs G. Fack



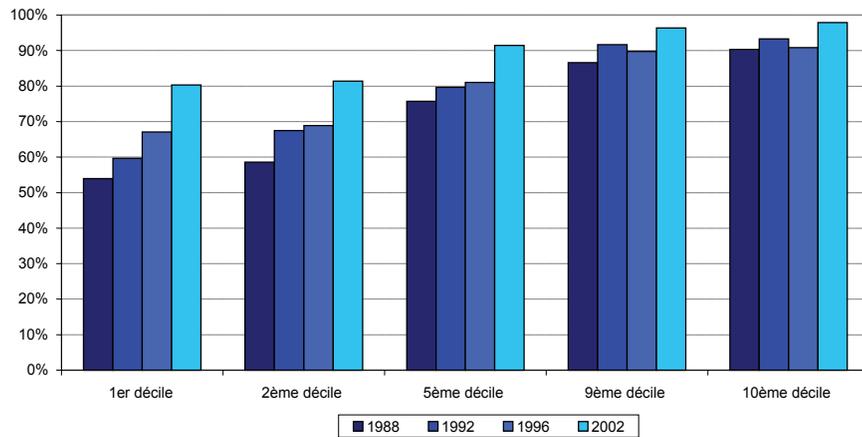
Il y a donc un réel creusement des inégalités dans le coût du logement, avec une forte augmentation du poids du logement dans le budget des ménages les plus pauvres, compensées par les aides pour les locataires (moins pour les accédants), alors qu'il n'augmente pas pour les ménages les plus riches. Pour les ménages du milieu de la distribution, on constate une détérioration de la condition des locataires par rapport aux accédants à la propriété. Il est probable que depuis 2002, date de la dernière enquête Logement, la situation des ménages accédants à la propriété se soit dégradée, suite à la très forte augmentation des prix immobiliers entre 2002 et 2006, mais les loyers ont aussi fortement augmenté ces dernières années

3. L'augmentation des dépenses de logement s'explique-t-elle par une amélioration de la qualité ?

L'augmentation des loyers et des prix immobiliers est en partie liée à l'amélioration de la qualité des logements sur la période. Les enquêtes Logement INSEE permettent de calculer un indicateur du confort de base des ménages, qui correspond à l'équipement en eau, sanitaires et chauffage central. Le graphique 9 montre que l'équipement de base des logements des ménages des deux premiers déciles (tous statuts d'occupation confondus) a fortement augmenté sur la période. Alors qu'en 1988, moins de 60 % des logements occupés par ces ménages avaient ces équipements de base, cette proportion est passée à 80 % en 2002. Le confort des logements des ménages à bas revenus tend à rattraper celui des ménages plus aisés.

Graphique 9 : Evolution du pourcentage de logement équipé en eau sanitaires, et chauffage central pour certains déciles de revenus (sans les étudiants)

Sources : Enquêtes Logement Insee, calculs G. Fack



Certes, cet indicateur ne donne qu'une vision très imparfaite de l'amélioration de la qualité des logements, mais il montre bien que le confort des logements a augmenté sur la période. La hausse du coût du logement incorpore donc un effet qualité.

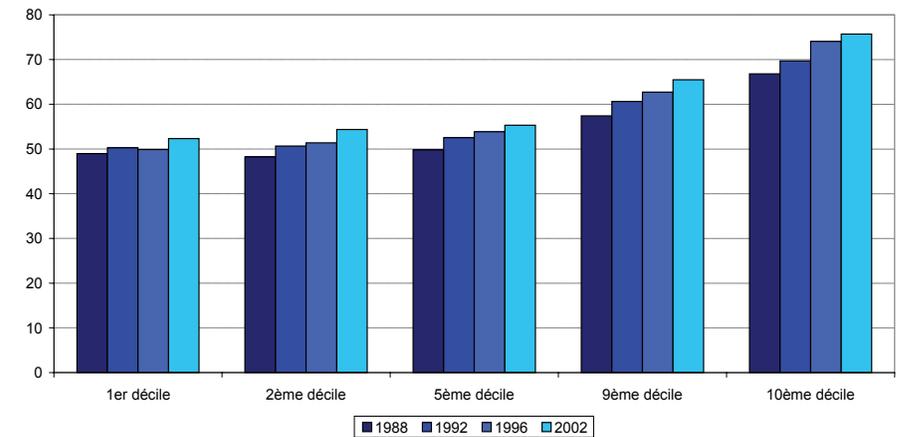
De plus, la consommation de services de logement répond à un besoin nécessaire, mais sanctuariser les dépenses de logement comme des dépenses contraintes peut conduire à occulter le fait que les ménages peuvent, dans une certaine mesure, choisir de consommer plus ou moins de logement. Or, la quantité de logement consommée, mesurée par la surface habitable par unité de consommation¹¹², a augmenté entre 1988 et 2002. Cependant, là encore, la situation des propriétaires non accédants s'est beaucoup plus améliorée que celle des autres ménages. En effet leur surface habitable par unité de consommation a augmenté de 16 % (passant de 63 à 73 m² entre 1988 et 2002) contre respectivement 8 % (de 54 à 58 m²) et 5 % (de 44 à 46 m²) pour les accédants à la propriété et les locataires.

Ainsi, le graphique 10 montre une augmentation plus forte de la surface par unité de consommation pour les ménages les plus riches (tous statuts d'occupation confondus), mais ce sont essentiellement les ménages propriétaires non accédants qui bénéficient de logements de plus en plus grands.

112 - Cette mesure permet de tenir compte du fait, qu'en moyenne, la taille des ménages a diminué sur la période. Pour une même taille de logement, la surface habitable par personne a donc augmenté.

Graphique 10 : Evolution de la surface habitable par unité de consommation pour certains déciles de revenus (tous statuts d'occupation, sans les étudiants)

Sources : Enquêtes Logement Insee, calculs G. Fack



Conclusion

En définitive, l'exposition au coût du logement est marquée par une forte hétérogénéité entre les différentes catégories de ménages. Deux phénomènes généraux se dégagent : la plus forte augmentation des charges de loyer, en particulier dans le secteur libre, par rapport à celles d'accèsion à la propriété (plus ou moins compensées par les aides) et l'accentuation des divergences de sensibilité au coût du logement entre les revenus les plus élevés et les plus bas. Ainsi, l'accèsion à la propriété devient de plus en plus un privilège des plus riches au sein de chaque catégorie. Les dépenses des ménages à bas revenus, de plus en plus locataires, sont de plus en plus fortement subventionnées par l'État, en particulier à travers les dispositifs d'aide à la personne.

Enfin, le confort de base des logements des ménages modestes semble s'améliorer sur la période, mais la quantité de logement consommée n'évolue pas beaucoup pour ces catégories. Là encore, ce sont les propriétaires non accédants les plus riches qui augmentent le plus leur consommation de logement.

Bibliographie

Calcoen F. et Cornuel D. (2005), « Effets économiques des aides personnelles au logement », *Économie et Prévision*, n° 169-171.

Driant J.-C. et Rieg C. (2004), « Les conditions de logement des ménages à bas revenus », *INSEE Première*, n° 950.

Driant J.-C. et Rieg C. (2004), « Les ménages à bas revenus et le logement social », *INSEE Première*, n° 962.

Driant J.-C. et Jacquot A. (2006), « Loyers imputés et inégalités de niveau de vie », *Économie et Statistique*, n° 381-382.

Fack G. (2005), « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France, 1973 -2002 », *Économie et Statistique*, n° 381-382.

Friggit J. (2001), *Prix des logements, produits financiers immobiliers et gestion des risques*, Economica, Paris, 372 p.

Gibbons S. et Manning A. (2006), « The Incidence of UK Housing Benefit : Evidence from the 1990s Reforms », *Journal of Public Economics*, vol. 90, n° 4-5.

Gilli F. (2006), « Vingt ans de dépenses publiques de logement », *Données Sociales*, INSEE, p. 485-493.

Gobillon L. et Le Blanc D. (2005), « Quelques effets économiques du prêt à taux zéro », *Économie et Statistique*, n° 381-382.

Granelle J.-J. (1998), *Économie immobilière*, Economica, Paris, 533 p.

INSEE (1998), « Pour comprendre l'indice des prix », *INSEE Méthodes*, n° 81-82.

Jacquot A. (2006), « Cinquante ans d'évolution des conditions de logement des ménages », *Données sociales*, INSEE, p. 467-473.

Laferrère A. et Le Blanc D. (2002), « Comment les aides au logement affectent-elles les loyers ? », *Économie et Statistique*, n° 351.

Laferrère A., Le Blanc D. et Pigois R. (1999), « Les effets de l'existence du parc HLM sur les profils de consommation des ménages », *Économie et Statistique*, n° 328.

Lincot L. et Rieg C. (2003), « Les conditions de logement des ménages en 2002 », *INSEE Résultats, Société*, n° 20.

Louveau C. (1998), « Les dépenses de logement de 1984 à 1996 : près de 20 % du PIB », *INSEE Première*, n° 611.

Ministère de l'Emploi, de la Cohésion sociale et du Logement, *Rapport sur l'évolution des loyers - Locaux à usage d'habitation dans le parc locatif privé*. DGUHC (Direction générale de l'urbanisme et de la construction), juin 2006.

Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, *Les comptes du logement*, Chiffres et analyses du SESP (Service économie, statistiques et prospective), consultables sur : <http://www.statistiques.equipement.gouv.fr>

Plateau C. (2006), « Vingt ans de dépenses de logement », *Données Sociales*, INSEE, p. 475-484.

Susin S. (2002), « Rent Vouchers and the Price of Low-income Housing » *Journal of Public Economics*, vol. 83, p. 109-152.

Encadré méthodologique

1/ Description des enquêtes Logement INSEE : l'enquête nationale sur le logement permet de décrire les conditions de logement des ménages. Elle comporte d'une part des informations très détaillées sur les logements, leurs caractéristiques physiques (taille, confort), les modalités juridiques de leur occupation (législation sur les loyers, aides de l'État) ainsi que les principaux flux financiers qui leur sont associés (loyers, aide au logement, charges locatives ou de copropriété, prix des logements achetés, remboursement d'emprunts), et d'autre part des informations sur les caractéristiques des ménages, en particulier sur leurs revenus. Les ménages ne sont pas les mêmes d'une enquête à l'autre, mais le grand nombre de foyers interrogés à chaque enquête (entre 25 000 et 40 000 selon les années) permet de reconstituer l'évolution de la consommation de logement pour différents groupes de ménages. Les enquêtes sont menées tous les 4 à 5 ans et les résultats des quatre dernières enquêtes (1988, 1992, 1996 et 2002) sont exploités dans cette étude.

2/ Définition de la variable de revenu : le revenu pris en compte est le revenu par unité de consommation

La variable de revenu utilisée est le revenu annuel global déclaré par le ménage sans déficit foncier. Elle correspond aux revenus avant impôts déclarés par le ménage : salaires, retraites, revenus non salariaux (incluant les déficits autres que fonciers), prestations familiales et transferts sociaux (aides au logement non comprises), revenus fonciers et revenus de placement, ainsi que les revenus tirés d'activités occasionnelles (droits d'auteur, etc.) et les aides de la famille. Les revenus exceptionnels, tels que ceux tirés de la vente d'un bien immobilier, d'une voiture, de biens professionnels, ou encore la perception d'un héritage, ne sont pas pris en compte.

Les unités de consommation (UC) sont définies par l'échelle d'équivalence de l'OCDE :

- un adulte est défini comme une personne de 14 ans ou plus, un enfant comme une personne de moins de 14 ans ;
- on compte 1 UC pour le premier adulte du ménage, 0,5 pour les adultes suivants et 0,3 pour chaque enfant du ménage.

Pour les analyses par décile de revenu, les ménages dont la personne de référence est étudiante ont été laissés de côté. En effet, le profil de consommation de logement de ces ménages est bien particulier : la part des propriétaires est infime, et entre 2/3 et la moitié ont des conditions de logement atypiques (logés gratuitement, sous-locataires ou en meublé). De plus, les revenus des étudiants sont souvent mal pris en compte dans les enquêtes.

3/ Les variables observées (définitions INSEE)

Le statut d'occupation des ménages : le statut d'occupation définit les situations juridiques des ménages concernant l'occupation de leur résidence principale. Nous nous référons ici uniquement aux statuts de propriétaire et de locataire (laissant de côté les statuts de logé gratuitement et de fermier-métayer et les statuts de locataire particuliers, tels que les sous-locataires ou locataires de meublés) :

- le statut de propriétaire s'applique aux ménages propriétaires, copropriétaires et accédant à la propriété (c'est-à-dire n'ayant pas fini de rembourser un prêt contracté pour l'achat ou la construction de leur logement) ;
- le statut de locataire s'applique aux ménages acquittant un loyer. Nous nous restreignons dans l'étude aux locataires d'un local loué vide.

La charge financière : c'est le coût annuel relatif au droit d'occupation de la résidence principale supporté par le ménage.

- La charge financière brute est égale, pour les accédants, au montant total des remboursements effectués au cours des douze derniers mois au titre des prêts contractés pour l'achat de leur résidence principale. Pour les locataires, il s'agit du loyer annuel acquitté au titre de l'occupation de la résidence principale.
- La charge financière nette est obtenue en soustrayant le montant annuel d'aide au logement éventuellement perçue par le ménage à la charge financière brute. Lorsque le montant de l'aide est supérieur à la charge financière brute, on considère que la charge financière nette est nulle.
- Nous avons choisi d'inclure les charges locatives et de copropriété dans les dépenses de logement.

Le taux d'effort net des ménages : il est égal au rapport entre la dépense en logement d'un ménage nette des aides au logement (la charge financière nette) et son revenu. Cet indicateur permet de mesurer le poids de la dépense liée à l'occupation du logement sur le budget des ménages.

Pour calculer le taux d'effort des ménages, nous calculons la charge financière moyenne du logement et le revenu moyen par catégorie et nous prenons le rapport des deux. En effet, calculer le ratio individuellement puis faire la moyenne rend la valeur très sensible aux valeurs extrêmes. Cela poserait en particulier un problème pour les ménages à bas revenus.

Stéphane Cadiou

Maître de conférences en science politique, université de Nice – ERMES

L'état des segmentations

Les effets et dilemmes de l'activité gouvernementale

La question posée de la segmentation de la société fait d'abord écho à des évolutions sociales objectives, plus ou moins avérées, plus ou moins fantasmées. Laissons le soin à d'autres de valider, d'invalider ou même de débattre d'un tel diagnostic. Permettons-nous juste de souligner qu'elle renvoie à un processus plus large, étudié depuis longtemps par les sociologues, de différenciation et d'autonomisation des sphères sociales. En tout état de cause, cette question ne peut rester sans rapport avec la problématique de l'activité gouvernementale si l'on accepte de rapporter celle-ci à l'articulation, plus ou moins conflictuelle, entre des institutions politico-administratives spécialisées et une société. Le gouvernement démocratique se définit globalement par sa capacité à prendre la mesure des besoins (être *responsiveness*) et à traiter les demandes (*problem solving*)¹¹³. Il est dès lors difficilement imaginable que les recompositions sociales, quelle que soit leur ampleur, n'affectent pas, d'une manière ou d'une autre, la gouvernance de nos sociétés¹¹⁴.

Dans le même temps, il serait réducteur de s'en tenir à une lecture univoque des liens entre une base sociale et un sommet contraint, quasi mécaniquement, de s'adapter à des évolutions pensées sur le mode de l'extranéité. L'activité gouvernementale reflète et transforme à la fois les mutations du *socius*. Dès lors, on peut inverser la question initiale, relative à la segmentation de la société, en essayant de penser les évolutions sociales *du point de vue* des institutions gouvernantes : que voit-on depuis les « sommets » ? Comment y réagit-on ? Qu'entend-on par le vocable, utilisé institutionnellement, de « fragmentations » ? Parler de « société fragmentée » sera donc ici davantage entendu comme un indicateur d'une interrogation sur la condition gouvernante aujourd'hui. Si l'on considère le constat de fragmentations non plus comme un discours analytique, mais comme un discours institutionnel, alors il convient de se pencher sur les schèmes de perception auxquels il se rapporte, c'est-à-dire sur les représentations institutionnelles et les modalités des actions engagées en conséquence. Dans cette perspective, il se pourrait bien que la fragmentation soit autant un problème *pour* l'activité gouvernementale

113 - Leca J., « La 'gouvernance' de la France sous la V^e République », in D'Arcy F. et Rouban L. (dir.) (1996), *De la V^e République à l'Europe*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, p. 344 et suivantes.

114 - L'usage du terme, ancien, de « gouverne », a l'avantage, comme le souligne justement J.-M. Eymeri, d'être moins chargé que celui, certes plus connu, de « gouvernance ». Voir « La gouverne au miroir du néo-management public. Libres propos sur les gouvernants élus, les fonctionnaires gouvernants et l'activité gouvernante aujourd'hui », *Politiques et Management public*, vol. 23, n° 3, 2005.

qu'un problème de l'activité gouvernementale. Ces préalables étant énoncés, il nous faut dire quelques mots de l'actualité du sujet qui nous est posé. En effet, celui-ci n'est pas sans rappeler la problématique soulevée il y a maintenant une trentaine d'années, à l'occasion d'un rapport resté célèbre, de la « gouvernabilité » des sociétés démocratiques¹¹⁵. Cette problématique s'inquiétait déjà d'une supposée surcharge de demandes contradictoires. Elle soulevait de fait la question de la gestion du pluralisme. Elle a depuis suscité de multiples travaux sous l'effet, notamment, de la montée des thématiques liées aux identités, aux minorités, aux procédures participatives, aux mouvements sociaux, etc.¹¹⁶ C'est dire s'il y a toujours quelque chose de suspect à évoquer une « nouvelle » situation tant cela présume l'existence d'un âge d'or antérieur.

Pour aborder notre sujet, il convient de se déprendre de tout schématisme réducteur dans la mesure où les processus politiques constituent un niveau de pratiques obéissant à des règles et des principes spécifiques. Les mécanismes gouvernementaux ne constituent pas le simple réceptacle d'attentes sociales apparentes. Ils relèvent de logiques propres qui interfèrent sur les modes d'articulation des institutions publiques avec la société. Autrement dit, quand bien même la société se fragmenterait, rien ne permet d'en conclure que cette tendance générerait une augmentation des demandes, soit un surpeuplement et un étranglement de l'agenda gouvernemental. Les besoins ne se donnent jamais immédiatement à voir ; ils sont le produit d'une construction sociale à laquelle participent les groupes organisés et mobilisés, mais aussi les institutions gouvernantes.

C'est sur ce dernier point que nous souhaitons revenir en nous intéressant aux mécanismes par lesquels se pense aujourd'hui la société d'un point de vue gouvernemental et au nouveau *design* politico-institutionnel qui s'est mis en place pour y répondre. Ce faisant, nous espérons pointer quelques-unes des tensions de la condition gouvernante contemporaine. Précisons que notre intention n'est pas tant de produire des analyses réellement nouvelles, que de nous appuyer sur les travaux sociologiques et politologiques existants pour suggérer quelques réflexions personnelles sur la problématique de la fragmentation sociale.

1. Le morcellement des « problèmes publics »

Pendant longtemps, l'État – et donc les détenteurs des positions gouvernantes – a fondé sa prétention à régir la société en revendiquant une certaine distanciation, considérée comme un gage de neutralité et d'objectivité à l'égard de pressions sociales et locales. Cette posture s'est singulièrement vue remise en cause sous l'effet de toute une série de phénomènes, comme la construction européenne, l'ouverture internationale, la montée des territoires, mais aussi l'effritement des « grands récits » d'origine idéologique ou scientifique. Désormais, les gouvernants peuvent difficilement s'en tenir à une conception surplombante de l'énonciation des normes, s'imposant d'elle-même par un acte d'autorité. À cette posture, s'en est substituée une autre, mettant l'accent sur le « concret » et le « pragmatisme » – la

115 - Crozier M., Huntington S. P. et Watanuki J. (1975), *The Crisis of Democracy*, New York, New York University Press, 368 p.

116 - CURAPP (1996), *La gouvernabilité*, Paris, PUF, 400 p.

« proximité » en constituant l'une des variantes rhétoriques¹¹⁷ – qui circonscrivent les piliers d'une nouvelle forme de légitimation politique largement partagée. Libérée des certitudes technocratiques et idéologiques, l'appréhension des besoins prétend s'ancrer davantage sur l'expérience sociale vécue. La conduite des affaires se veut ainsi plus immédiatement réelle. On n'a peut-être pas saisi toutes les conséquences d'une telle approche.

À une société structurée autour de clivages de classes, aurait ainsi succédé une société d'individus et d'intérêts catégoriels. L'approche consiste à détecter les maux auxquels il s'agirait d'apporter des traitements spécialisés. La « question sociale » a significativement cédé la place à l'énonciation de « problèmes sociaux » (mis en évidence notamment par le recours à l'« analyse de politiques publiques » en plein développement depuis les années 1980) requérant du même coup l'intervention de spécialistes et d'experts. Désormais, l'attention se porte beaucoup moins sur la nature socio-politique de la définition des enjeux que sur la capacité gouvernementale à se saisir d'un problème. Aussi faut-il s'attacher à rendre visible cette préoccupation gestionnaire et réparatrice par la mise en place de « dispositifs ». Cette posture est bien entendu liée à plusieurs facteurs. Citons, entre autres, les enjeux politiques consistant à donner à voir que les gouvernants en place se chargent d'un problème et y réagissent ; mais aussi l'emprise médiatique et les inclinations journalistiques à « révéler » des carences dans l'action administrative. La gouvernance politique se mue en une activité thérapeutique selon laquelle la « crise » renvoie non pas à l'idée de conflictualité, mais à celle de dysfonctionnements qui, une fois identifiés, requièrent d'être contenus et traités pour, dans cette logique, n'aboutir qu'à une amélioration de l'existant. Ainsi, les fragmentations sociales sont moins conçues sous l'angle d'antagonismes que d'une dégradation d'une cohésion postulée, disparue et espérée. Le souci pragmatique de s'adapter à la société conduit donc les gouvernants à se montrer sensibles à des problèmes sans cesse plus nombreux et plus précis qu'il convient de contenir et de traiter au cas par cas. Tout se passe comme si les gouvernants étaient contraints d'épouser les risques et maux incessants qui ne manquent pas de se développer sur un agenda concurrentiel¹¹⁸.

Cette approche de la réalité déplace les enjeux et les luttes politiques sur le terrain de la résolution des problèmes. Elle laisse peu de prise à la critique, sinon pour contester l'ampleur de la performance institutionnelle. Autrement dit, en se débarrassant d'une lecture théorique du réel, l'activité gouvernementale est plus que jamais confrontée à la gestion de problèmes particuliers. L'agenda gouvernemental s'étend en conséquence, même si tous les problèmes sont loin d'avoir les mêmes chances d'accès à l'agenda, tant il est vrai que les gouvernants entretiennent des liens privilégiés avec les segments sociaux les mieux organisés. L'action gouvernementale prend un aspect essentiellement correcteur de l'existant avec le risque de se voir paralysée par le simple constat d'intérêts contradictoires. Dans ce contexte, les arbitrages apparaissent de plus en plus délicats à effectuer et l'agenda gouvernemental n'en devient que plus morcelé.

117 - Le Bart C. et Lefebvre R. (dir.) (2005), *La proximité en politique : usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 305 p.

118 - Lianos M. (1999), « Point de vue sur l'acceptabilité sociale du discours du risque », *Les Cahiers de la sécurité intérieure*, n° 38.

Une fois posés le diagnostic et la nécessité de l'intervention institutionnelle, l'enjeu sera de rendre acceptable cette dernière. Dès lors, deux évolutions en matière d'action publique coïncident avec les transformations que nous venons d'évoquer précédemment. La première a trait à la catégorisation des dispositifs (1.1.), la seconde à leur procéduralisation (1.2.). Deux tendances qui concourent finalement sinon à produire, du moins à conforter la fragmentation du social.

1.1. Le pari différenciateur

On rappellera que la première de ces évolutions tire son origine du constat, établi à partir des années 1970 et 1980, selon lequel l'égalitarisme, qui préside au modèle français d'action publique, est loin de réduire les inégalités, voire en fabrique lui-même. C'est ainsi la conception même de l'État qui est questionnée. Le chemin parcouru pour ce faire apparaît important si l'on se rappelle la prégnance de l'idéal universaliste reléguant au second plan la prise en compte des différences. Adossé à une forte sectorisation de l'action publique, celui-ci se place dans la logique d'un besoin homogène ne pouvant être spécifié en fonction des situations. Autrement dit, la norme n'aurait pas à être circonscrite à des catégories particulières de population.

Cet égalitarisme normatif, au demeurant plus mythique que réaliste, a subi les effets corrosifs de nombreuses études montrant les inégalités d'accès aux biens collectifs – inégalités que le droit ne fait parfois que renforcer – et l'inertie des prestations ainsi offertes au regard des transformations des attentes des citoyens. Ces inégalités sont apparues autant sur le plan social que territorial avec le développement de quartiers de « relégation », de distorsions territoriales dans l'application de normes censées être universalistes, de phénomènes de non-recours aux prestations sociales de la part de fragments marginalisés de la population, etc. Le constat est bien là : les individus ou les territoires sont inégaux devant les opportunités offertes par les politiques publiques qui contribuent, à leur façon, à renforcer des rapports de domination. Plus encore, le développement de droits-créances s'est progressivement heurté à des choix d'austérité budgétaire et à la raréfaction des ressources. Fondé sur une logique de moyens, il s'est vu délégitimé dans un contexte portant à optimiser l'allocation des moyens.

Cette nouvelle appréciation a croisé une autre dynamique à l'œuvre depuis la fin des années 1980, à savoir la modernisation de l'action publique ambitionnant de mettre « l'utilisateur » au cœur du système. Elle s'est combinée avec une problématique plus qualitative et managériale dont l'objectif est d'ajuster les traitements aux caractéristiques de ses destinataires, voire de les associer à leur définition. Il s'agit ainsi de substituer à des dispositifs standardisés de nouveaux modes d'action personnalisés et territorialisés, c'est-à-dire ajustés à des besoins singuliers, bref de se déprendre d'un mécanisme d'automatisme. Il s'agit de passer d'une logique homogénéisante à une logique d'action « sur mesure » consistant à définir la substance du traitement en fonction des propriétés de sa cible.

Ce « renversement » a eu des conséquences décisives sur l'action publique. Il s'incarne d'abord dans un processus d'individualisation des prestations qui s'est

accompagné d'une responsabilisation accrue des usagers. On assiste ainsi à l'élaboration de « plans » et de « projets » personnalisés qui ont pour but d'articuler une meilleure connaissance des besoins et une meilleure adéquation de l'offre. C'est dans cette optique que s'est inscrite la mise en place du RMI et, plus récemment, les plans d'aide de l'APA (allocation personnalisée à l'autonomie) visant à définir une offre de services adaptée aux besoins de la personne âgée dépendante, ou bien encore le PARE (Programme d'aide au retour à l'emploi) cherchant à accompagner la personne dans sa recherche d'emploi.

On pourrait retrouver la même logique dans de nombreux domaines d'action, et plus particulièrement dans les politiques sociales qui tentent de se recentrer sur les usagers dans un souci d'efficacité et de réduction des dépenses publiques. Car telle est bien la base de ce renversement : la modernisation de l'action, par adaptation de l'offre aux besoins, se marie avec l'objectif de limiter la hausse des moyens en rompant avec la logique d'automatisme et de « l'ayant droit ». La logique d'individualisation privilégiée conduit à remettre en cause la conception traditionnelle de « l'État social » se donnant pour projet d'instituer et d'homogénéiser la société. Elle entérine en quelque sorte une adaptation à la diversité des problèmes personnels et aux logiques du marché du travail qui génèrent une différenciation des situations. Elle s'adosse dans le même temps à une logique de globalisation de l'offre, visant à rompre avec des prestations sectorielles pour privilégier leur mise en cohérence dans des plans d'action personnalisés.

Plus généralement, ce renversement est surtout le révélateur d'un processus de *ciblage* croissant de l'action publique consistant à sérier les destinataires de l'action. Ancrés dans une longue tradition d'intervention assistantielle, ces mécanismes de ciblage se sont intensifiés depuis les années 1980 et 1990 comme en témoigne le développement, dans de nombreux champs, de mesures attribuées sous certaines conditions. L'offre d'action publique devient de plus en plus réservée à des segments de population prédéfinis en fonction de critères restrictifs (revenus, âge, sexe, etc.). Elle se catégorise au sens où elle ne s'adresse pas à un public indifférencié, mais à des publics aux caractéristiques singulières qui justifient leur traitement différencié. Si elle s'effectue au nom de l'efficacité gestionnaire, on remarquera que cette évolution conduit en fait à resserrer la focale d'intervention sur ceux que l'on considère comme en ayant « le plus besoin »¹¹⁹ : les zones d'éducation prioritaires les plus en difficulté, les demandeurs d'emploi les plus désaffiliés, les SDF les plus marginalisés, les jeunes les plus en échec, etc. Sous ce prétexte généreux, s'affirme ainsi *une logique de réduction* des cibles de l'action publique visant à limiter l'allocation de moyens à des catégories particulières.

Partant, les « familles » de problèmes publics (de « jeunes », d'« insertion sociale », d'« éducation », de « santé », de « famille », etc.) tendent à éclater en de multiples sous-catégories d'intervention spécialisées. De sorte que l'on assiste à un double mouvement d'extension de la nature de l'offre (à travers des plans globalisés) et de réduction des destinataires (à travers des conditions de plus en plus contraignantes). Ces évolutions tendent à fragmenter le social en diverses cibles. Elles amènent à spécifier des problèmes au nom de l'adaptation de l'action publique *via* des

119 - Bec C. (2001), « Politiques sociales : vers un changement de rationalité ? », in Prieur E. et Jovelin E. (dir.), *Quel social pour quelle société au XXI^e siècle ?*, Paris, L'Harmattan.

mesures catégorielles qui mettent à mal un projet d'intégration unifiée. Les politiques publiques se segmentent en dessinant de multiples cibles d'action.

La question pratique posée par cette évolution est celle des critères d'identification et de délimitation de ces cibles, ainsi que celle de l'articulation des différentes catégories les unes avec les autres. La question politique soulevée consiste, quant à elle, à considérer les cibles comme des publics distincts de la société, appelant des traitements adéquats, et non plus à penser prioritairement la société comme une totalité (au sens dialectique).

1.2. Le pari procédural

La seconde évolution, bien étudiée désormais par toute une série de travaux d'analyse des politiques publiques, renvoie au constat de la perte d'efficacité d'un commandement hiérarchique dans une société pluraliste. Le souci de dépassement des logiques centralisatrices et planificatrices a conduit à privilégier les logiques interactives. C'est dès lors un nouveau vocabulaire qui imprègne de nombreux pans de l'action publique (emploi, insertion sociale, dépendance, éducation, etc.) et qui dessine un nouveau « style de gouvernement » : « partenariat », « réseau », « délibération », « animation », etc. De nouveaux instruments de gouvernement se sont imposés – le projet, le contrat – pour donner une dimension procédurale à l'action publique¹²⁰. La production de l'ordre social suppose moins un appareil centralisé et hiérarchique, que l'engagement des gouvernants dans des processus tout à la fois négociés et polycentriques. Dès lors que la conflictualité sociale est évacuée, l'approche institutionnelle s'efforce de reconstituer des synergies pour œuvrer à une pragmatique réconciliatrice des « problèmes ». Aussi appelle-t-on dans cet esprit les acteurs « de terrain » à se « mobiliser » et à s'inscrire dans des « projets » collectifs. La rhétorique du projet présente, de ce point de vue, l'opportunité d'incarner une double intention : à la fois constructiviste (actualisant le volontarisme politique) et interactionniste (maniant l'argument de l'ouverture)¹²¹. Toutefois, plus que de changement radical – comme on a trop tendance à l'imaginer en évoquant le passage à de « nouveaux » modes d'action qui se diffusent très inégalement selon les secteurs –, force est de convenir de la persistance d'actes unilatéraux désormais complétés par des actes conventionnels et procéduraux, ce qui n'est pas sans brouiller un peu plus le paysage de l'action publique.

Dans cette perspective, les enjeux de l'action publique se redéfinissent sur des bases qui décentrent l'attention gouvernementale autant vers l'amont que vers l'aval. En amont, pour définir les bases d'agrément à partir desquelles des partenaires hétérogènes pourront s'engager dans l'action publique. En aval, pour mettre en œuvre une action qui se découvre dans le cours même des processus d'interaction entre les partenaires. La prévision, qui a fait les beaux jours des technocrates rationalistes, a largement perdu de son autorité, laissant la place à une gestion de l'incertain. Dès lors que l'essentiel, on l'a dit, tient dans la capacité de résolution

120 - Lascoumes P. et Le Galès P. (dir.) (2005), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 369 p.

121 - Genestier P. (2001), « Des projets en paroles et en images. La rhétorique du projet face à la crise du vouloir-politique », *Espaces et sociétés*, n° 105-106.

des problèmes, le travail gouvernemental est appelé à se centrer sur l'acceptabilité des normes afin de favoriser leur application et leur appropriation par des groupes et des publics dont les préférences ne peuvent plus être dictées de l'extérieur.

Mais en reportant les responsabilités vers les « acteurs de terrain » appelés à se « mobiliser », les nouveaux instruments de gouvernement se paient en retour d'une exacerbation des concurrences et des rapports de force dans l'actualisation localisée des normes d'action publique. En témoignent les multiples « appels à projet » destinés à obtenir une mobilisation des collectivités territoriales sur les terrains du développement économique, de la rénovation des quartiers, de la recherche, etc. De nombreux travaux empiriques le montrent : le tournant procédural débouche sur des mobilisations centrifuges, sur des configurations souples et différenciées, sur des agrégations circonstanciées¹²². Ici ou là, la substance des politiques publiques revêt des dimensions variables. L'universalité du droit doit composer avec des accords restreints et multiples. Dès lors, l'activité gouvernementale prend de plus en plus la forme d'un recouvrement de multiples arbitrages et bricolages localisés qui appellent un travail symbolique d'homogénéisation pour faire vivre « une » politique publique qui n'existe assurément pas, dans la réalité, sous cette forme organisée et unifiée.

Pour conclure provisoirement, on mentionnera que le souci de rompre avec une forme de commandement hiérarchique et, ainsi, d'affiner l'action publique a pour conséquence de fragmenter la société en de multiples problèmes, projets et accords. À l'appui de cette idée, on peut se référer au travail de P. Favre qui, à partir d'un dépouillement exhaustif des comptes rendus des Conseils des ministres, a éclairé l'activité gouvernementale concrète, c'est-à-dire les enjeux faisant l'objet de mesures, de décisions, de communiqués, bref d'une attention gouvernementale¹²³. Il apparaît que le travail gouvernemental est éclaté en de multiples sujets et, plus encore, concerne des segments de plus en plus circonscrits. Les trois cinquièmes des décisions gouvernementales ne concernent désormais qu'une portion limitée de la société (une catégorie de population, un territoire, une institution ou un type d'entreprise). Ceci révèle le démembrement de l'agenda gouvernemental en de multiples problèmes catégoriels qui rendent les contours de ce dernier de plus en plus incertains.

2. La division organisationnelle

La fragmentation traverse également l'appareillage de la puissance publique dont la description devient de plus en plus malaisée¹²⁴. L'activité gouvernementale passe désormais par un réseau hétérogène d'organisations de plus en plus interdépendantes que l'on ne pourra, dans le cadre de cette contribution, qu'évoquer rapidement. Elle est étroitement articulée aux capacités d'action des collectivités territoriales (2.1.), mais aussi de toute une série d'agences et de nouveaux rôles

122 - Pour une présentation du cas, parmi tant d'autres, de la politique de la ville, cf. de Maillard J. (2004), *Réformer l'action publique : la politique de la ville et les banlieues*, Paris, LGDJ, 248 p.

123 - Lire Favre P. (2001), « Travail gouvernemental et agenda généralisé », in Gerstlé J. (dir.), *Les effets d'information en politique*, Paris, L'Harmattan, p. 143-174.

124 - Significativement, les scientifiques ont progressivement abandonné ce sujet du travail gouvernemental, lui préférant d'autres objets peut-être moins difficiles d'accès. On notera juste que ce sujet peut aujourd'hui trouver un nouvel écho à travers les réflexions menées sur les études d'impact.

fonctionnels apparus pour « coordonner » les politiques procédurales promues par l'État et censées incarner sa modernisation (2.2.).

2.1. Le pari décentralisateur

L'approche institutionnelle des problèmes publics accorde aujourd'hui un grand soin à valoriser l'action et la mobilisation de terrain. Celles-ci rendraient possibles l'ajustement des dispositifs institutionnels aux « réalités » et leur appropriation par les acteurs. Le local est, dans cette logique, paré de nombreuses vertus, à la fois en termes d'efficacité gestionnaire et de participation démocratique. Il est enrôlé dans la réussite de multiples politiques publiques et reconnu comme une échelle décisionnelle importante. S'il n'y a pas lieu, ici, de revenir en détail sur les politiques de décentralisation, qui ont suscité de multiples travaux, on peut néanmoins retenir deux dimensions intéressantes pour notre réflexion sur la gouvernance contemporaine. Tout d'abord, il faut mentionner que les élites gouvernantes se sont bien gardées de mettre en cause l'architecture des institutions publiques, préférant au contraire l'opacifier un peu plus. Les discours de « réforme radicale » n'ont pourtant pas manqué, mais sont restés lettre morte¹²⁵. De sorte que si changement il y a eu, celui-ci est resté circonscrit dans un cadre existant et porte davantage sur les relations entre les éléments internes, poussés de ce fait à s'associer dans le cadre de démarches contractuelles. Aussi, pour contourner et suppléer les collectivités établies, les gouvernements ont inventé de nouveaux dispositifs (établissements publics intercommunaux, pays) à l'assise plus fragile et soumis aux transactions locales quant à leur formation et leur fonctionnement. Ce qui apparaît, c'est la tentative de mise en place d'un système à double logique : l'une de gestion, incarnée par des collectivités à la légitimité électorale ; l'autre de développement, portée par des dispositifs de coopération institutionnelle. Il reste que cette répartition doit se faire avec une imbrication des positions qui tend à multiplier les potentialités de conflits et à neutraliser les changements.

La seconde dimension qu'il nous faut relever est la reconnaissance du principe de non-tutelle entre collectivités territoriales. Conjugué à une responsabilisation de leurs dirigeants, ce principe a favorisé l'adoption par les différents échelons territoriaux d'une compétence quasi générale¹²⁶. De sorte que chaque problème apparaissant sur un territoire est susceptible d'être traité par la collectivité responsable. Les champs d'intervention se diversifient à chaque échelle bien au-delà des compétences transférées, multipliant les redondances et les rapports de force (comme on peut l'observer à travers les politiques de subventionnement des équipements qui deviennent une façon de réinstaurer des hiérarchies pratiques).

Tout ceci dessine une nouvelle configuration de pouvoir – un *multilevel government* – appelant des coopérations et faisant la part belle aux choix opportunistes et aux calculs. Est-ce bien étonnant d'ailleurs que les travaux d'analyse de politiques publiques empruntent de plus en plus une grille de lecture stratégique (insistant par

125 - Sur l'acte II de la décentralisation, voir Le Lidec P. (2005), « La relance de la décentralisation en France. De la rhétorique managériale aux réalités politiques », *Politiques et management public*, vol. 23, n° 3, p. 101-125.

126 - Voir sur ce point Caillosse J. (2006), « Repenser les responsabilités locales », *Les Cahiers de l'Institut de la décentralisation*, n° 8-II, p. 5-59.

exemple sur les « acteurs ») ? Les responsabilités et les ressources se dispersent en de multiples lieux, ce qui rend saillante la technique du « montage de dossiers » et la recherche de moyens externes (externalisation de services et partenariats public-privé). Les négociations autour des contrats de Plan État-région illustrent les effets pervers de ce polycentrisme accentué où les uns et les autres s'efforcent de bénéficier de « fenêtres d'opportunité » pour obtenir de nouvelles ressources à même de favoriser le développement de leur propre institution. La régulation de ces jeux semble alors passer *in fine* par le levier financier¹²⁷. La montée du localisme signe une fragmentation accrue des centres de décision dont la reconnaissance institutionnelle concourt à aviver une forme de concurrence ne pouvant que renforcer la dispersion des ressources. La compétition institutionnelle pousse chaque collectivité à afficher son volontarisme en matière d'action publique et à accroître la superposition non ordonnée de produits et de dispositifs.

Plus encore, la déconcentration, traditionnellement associée à la décentralisation, est loin d'avoir exemplifié la logique d'intégration. Revêtant une actualité certaine *a fortiori* depuis qu'a été consacré, en 1992 (Charte de déconcentration), le principe de subsidiarité, elle n'a guère permis aux représentants locaux de l'État de pénétrer les arènes de la négociation contractuelle en position légitime et stratégique, sinon pour organiser la rencontre des acteurs territoriaux. Censés incarner une logique transversale, les services locaux de l'État butent à l'évidence sur une persistante segmentation ; la Cour des comptes ayant bien montré que l'interministérialité se réduit le plus souvent à une « juxtaposition d'actions »¹²⁸. Les réorganisations récentes des services de l'État, par l'entremise de « projets stratégiques » préfectoraux et de fusions de directions déconcentrées, ne sauraient, pour l'instant, incarner un nouvel enthousiasme.

2.2. Le pari managérial

Pour contrecarrer les dérives de la sectorisation administrative, les gouvernements successifs ont agité, depuis la fin des années 1980, l'étendard de « la réforme de l'État ». Conduites sous le sceau du *New Public Management*, ces politiques de réforme organisationnelle se sont objectivées à travers la création de toute une série de nouveaux rôles administratifs chargés d'incarner une exigence « transversale » de « coordination » ; la dissociation entre, d'un côté, les services de conception, de pilotage et d'évaluation de politiques publiques et, de l'autre, les services opérationnels ; le renforcement des équipes de collaborateurs et d'états-majors autour des ministres en suscitant l'engagement et la « politisation fonctionnelle » des managers de la haute administration dans la conduite des affaires publiques¹²⁹. Réorganisations auxquelles il faut ajouter le foisonnement d'agences (Agence nationale pour la recherche, Agence pour l'innovation industrielle, Agence nationale de rénovation urbaine, agences sanitaires, Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, etc.) disposant de capacités d'action autonomes et de leviers financiers importants à l'abri des contrôles démocratiques. Toutes

127 - Leroy M. (2000), *La logique financière de l'action publique conventionnelle dans le contrat de Plan État-région*, Paris, L'Harmattan, p. 95-108.

128 - Cour des Comptes (2003), *La déconcentration des administrations et la réforme de l'État*, rapport au Président de la République, novembre, 290 p.

129 - Eymeri J.-M. (2005), art. cit.

ces innovations institutionnelles ont finalement abouti à transformer, sans les faire disparaître bien entendu, les luttes entre segments administratifs. L'enjeu s'est déplacé, semble-t-il, vers la conquête d'une position stratégique d'organisateur et de régulateur d'interfaces.

Si on ajoute la mise en place de commissions et d'observatoires, d'autorités de régulation ou d'établissements publics, il apparaît ainsi que loin d'avoir réduit la complexité institutionnelle, les politiques managériales l'ont davantage intensifiée. Elles ont généré de nouvelles fonctions et de nouveaux espaces dont l'imbrication n'est pas donnée d'avance. En cela, elles confirment une tendance bien connue, celle de la superposition, plutôt que la recombinaison, des structures administratives.

À la lueur de ces quelques éléments brièvement rappelés, force est de convenir de l'affaiblissement de l'unité organique de l'État et de la consécration d'un polycentrisme des structures à disposition des gouvernants¹³⁰. Ce nouveau *design* institutionnel témoigne d'une fragmentation interne à la sphère gouvernementale. Certes, d'aucuns pourront objecter qu'il introduit de la souplesse et des contrepoids, rompant avec la gestion technocratique et dirigiste. Sans nul doute, mais le prix à payer est un allongement conséquent des circuits de décision. L'accumulation de positions institutionnelles favorise davantage l'incrémentalisme que le volontarisme rationalisateur. Tout porte à croire, en fait, que la différenciation architecturale de la sphère gouvernante se résout pragmatiquement, et sans logique claire et cohérente, par des arrangements et des transactions aux marges, par des compromis techniques et des emboîtements plus précaires¹³¹. Ce sont dès lors les mécanismes de passage de bricolages particuliers vers le général, bref les processus de symbolisation¹³², qui sont à repenser.

3. Du volontarisme à la perplexité

Des constats présentés précédemment, il est possible de dégager quelques interrogations quant à la condition de l'activité gouvernementale. Celle-ci est, plus que par le passé, lourde d'ambiguïtés.

Tout d'abord, l'ouverture des processus d'action publique, référée à un style de gouvernement moins dirigiste et plus collectif, affecte paradoxalement les marges de liberté des gouvernants. D'une part, l'intégration de multiples paramètres et demandes dans l'action publique risque bien de compliquer cette dernière et d'être difficilement compatible avec un objectif d'efficacité. La participation de partenaires plus nombreux ne se concilie pas nécessairement, du moins pas mécaniquement, avec une gestion voulue efficace¹³³ dans la mesure où elle accroît le nombre d'*inputs* dans le processus et allonge les circuits décisionnels. D'autre part, les traitements élaborés et mis en œuvre génèrent des positions et des intérêts (ceux des bénéficiaires, mais aussi ceux des prestataires) qui, en retour, dessinent de nouvelles contraintes. Anticiper des « problèmes », n'est-ce pas en quelque sorte

130 - Chevallier J. (2004), *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, 226 p.

131 - Nay O. et Smith A. (2002), *Le gouvernement du compromis*, Paris, Economica, 237 p.

132 - Sfez L. (1977), *L'Enfer et le paradis*, Paris, PUF, 489 p.

133 - Dahl R. (1994), « A Democratic Dilemma : System Effectiveness versus Citizen Participation », *Political Science Quarterly*, vol. 109, n° 1, p. 23-34.

travailler à réduire les marges d'action futures ? La société est en effet maillée par un tissu institutionnel complexe qui représente autant de composantes à intégrer dans les projets futurs. La superposition des dispositifs d'action et des structures institutionnelles cristallise des systèmes d'acteurs et d'intérêts qui réduisent les marges de manœuvre et la portée des changements. Enfin, la conduite des affaires publiques passe par la maîtrise de multiples lieux de décision, de concertation et d'évaluation où se négocient des coopérations, s'organisent des « tours de table », se prépare l'acceptabilité des mesures. Ceci accroît encore un peu plus le caractère éclaté de la politique. Dans ce contexte, on peut se demander si, plus que jamais, une bonne partie de l'activité gouvernementale ne consiste pas avant tout à éviter les stratégies de prise de parole (ou de protestation), par des compromis incessants minant la cohérence des actions, mais permettant toutefois aux gouvernants de se concilier des soutiens, ou au moins des silences.

Ensuite, il faut poursuivre le raisonnement et prendre la mesure des conséquences de cet éclatement de l'activité gouvernementale. Ce qui en découle relève bien, nous semble-t-il, d'une opacité accrue des responsabilités, mais aussi d'une incertitude croissante des gouvernants quant à la *politique de compromis* susceptible d'organiser la société. La mise en œuvre de procédures collectives a ouvert des opportunités pour une diversité de groupes d'intérêt (souvent très informés et très exigeants dans leurs revendications) absents jusque-là des arènes de décision. Ce qui a eu pour effet de déstabiliser le modèle du corporatisme sectoriel français, de brouiller les repères et d'accroître les incertitudes sur ce qu'il convient de faire et de dire face à de nouveaux partenaires dont la pertinence ne peut s'apprécier à l'aune des seuls critères classiques de représentativité.

S'adressant à des intérêts catégoriels différenciés, les gouvernants deviennent plus susceptibles de produire des biens et des messages contradictoires. Chaque public concerné par une situation considérée comme problématique appelle légitimement un ajustement fin des réponses apportées par les gouvernants avec le risque d'exacerber les convoitises et les dilemmes de l'action gouvernante. Comment refuser aux uns ce que l'on accorde aux autres ? De ce point de vue, il faut admettre que les problèmes dans la gestion gouvernementale quotidienne ne sont pas dus – comme on est souvent tenté de nous le faire croire – à un « manque de dialogue » ou à une « mauvaise communication », mais bien à l'existence d'intérêts contradictoires que l'on ne parvient pas à unifier. Ainsi en cherchant à gouverner « à proximité » et « collectivement » (selon l'injonction de « faire avec » plutôt que de « faire »), il se pourrait même que les bruits sociaux deviennent plus inaudibles et moins susceptibles d'être hiérarchisés. Les élus locaux le savent bien quand ils font l'expérience, dans les conseils de quartier, des tensions entre des demandes plus « concrètes » et, en même temps, plus incompatibles.

Face à ces dilemmes, les gouvernants semblent se rabattre sur des références argumentatives floues et abstraites ; autrement dit, s'éloigner des préoccupations concrètes de ceux qui ne possèdent pas nécessairement toutes les ressources – en l'occurrence ceux qui sont le moins dotés en ressources sociales et culturelles dont on connaît l'importance dans les comportements politiques – pour décoder de

tels discours de justification¹³⁴. Cette posture est dès lors à l'origine de sentiments de déphasage et de ressentiments inclinant à ne percevoir qu'un double jeu des gouvernants, à la fois sensibles à la mobilisation de groupes particuliers et se réfugiant dans des discours généralistes.

Ces flottements se répercutent jusque sur le droit dont certains ont montré le caractère moins hermétique, mais plus mou¹³⁵. Le droit revêt moins la forme de normes précises que celle de principes axiologiques. C'est dès lors tout l'édifice juridique qui est interpellé avec l'inflation normative, la dégradation de la qualité réglementaire, la perte d'autorité de la loi, l'influence croissante du pouvoir juridictionnel.

Parallèlement, les gouvernants semblent également accorder le plus grand soin à mettre l'accent sur leurs manières de faire, s'abîmant dans une quête procédurale pour générer du consensus dans des sociétés considérées comme pluralistes et segmentées. Les procédures (et autres « plans », « conventions » ou « projets ») servent à donner à voir des accords entre des acteurs traditionnellement dispersés. Elles sont alors valorisées comme des signes d'un volontarisme retrouvé par la seule manifestation d'une mutualisation de ressources. La « bonne gestion », soucieuse d'incarner une méthodologie renouvelée, tient lieu dans bon nombre de situations de fin en soi, ce qui ne saurait occulter qu'il s'agit d'un projet de fortune, aux effets d'enrôlement des populations plus qu'incertains.

Au final, la gouverne contemporaine est confrontée aux dilemmes issus de nouvelles postures qui, si elles escomptent bien s'ajuster à un état des sociétés, demeurent lourdes d'incertitudes. Autrement dit, le choix d'accommoder les modes de gouvernement en écho à des problèmes que l'on dit et croit être plus précis et segmentés emporte de nouvelles interrogations. Sans doute plus souple, le pilotage politique contribue, dans le même mouvement, à révéler un peu plus les contradictions de la société sans parvenir réellement à les organiser autour de nouveaux principes de hiérarchisation. Ainsi, la fragmentation doit peut-être autant à des évolutions objectives qu'aux transformations des manières d'appréhender les gouvernés. La différenciation structurelle de la société n'est pas en soi problématique. Elle peut le devenir à mesure que l'activité gouvernementale s'abîme dans la gestion de problèmes particuliers.

134 - Pour un exemple, cf. CURAPP, (1990), *Le « social » transfiguré*, Paris, PUF, 204 p.

135 - Chevallier J., *op. cit.*, p. 128-130.

Stéphane Rozès

Directeur général adjoint de l'institut CSA,
maître de conférences à Sciences Po

Fragmentation sociale et « imaginaire politique »

En cette veille d'élections présidentielles, le professionnel de l'opinion publique ne peut que constater la contradiction qui existe entre les représentations idéologiques et les conduites. Devant le désordre des choses, tous appellent au retour de la République, qui imbrique depuis un siècle questions politique et sociale, ou bien se réfèrent à ses valeurs. Mais face au retrait du modèle social, et dans l'attente d'un retour du politique, se met en place au quotidien un contournement des principes républicains par la constitution d'« entre-soi » qui entretiennent la fragmentation de la société. Se construit alors, dans l'opinion, un « imaginaire politique » qui s'autonomise des conditions sociales, et les Français reportent sur le rendez-vous présidentiel le soin de dénouer des contradictions qui sont devenues les leurs.

1. Recentrement sur un imaginaire républicain...

Depuis le début des années 1990, nous constatons le retour en grâce de termes tombés en désuétude dans le quart de siècle précédent, comme « citoyenneté », « égalité des droits », « mixité sociale », « services publics ». Beaucoup, au sein même du monde économique, constatant la défiance généralisée à tous les étages de la société et s'inquiétant du basculement dans un capitalisme de la finance, en appellent à un retour du politique. Le personnel politique, de l'extrême-gauche à la droite de la droite, en appelle à la République. Avec des contenus certes différents, il épouse finalement la pression de son électorat qui s'est recentré idéologiquement sur le souhaitable.

L'électorat de gauche retrouve la République et la nation après l'intermède libéral-libertaire soixante-huitard. L'électorat de droite retrouve, après l'engouement libéral des années 1980, l'État au-delà de sa seule dimension régaliennne. En son sein, une majorité souhaite qu'il ait plus d'influence en matière économique et sociale.

Ainsi, lors de la campagne référendaire européenne sur le traité constitutionnel, les représentations des électeurs du « oui » et du « non » étaient identiques. Culturellement, ils voyaient l'Europe comme la France en grand, comme un prolongement de la nation. Idéologiquement, ils assignaient à l'Europe le soin d'être une puissance politique, économique et sociale, contrepoids à une globalisation libérale semblant remettre en cause notre modèle.

C'est sur l'appréciation du traité et du cours des choses, dans une Europe élargie, qu'ils se distinguèrent. Les électeurs du « oui », qui étaient en mesure de se déployer dans leur « devenir social », virent dans l'Europe à 25 la promesse d'une Europe-puissance. Les électeurs du « non », qui ne pouvaient se projeter dans leur « devenir social », virent en elle, après la directive Bolkestein, le cheval de Troie de la globalisation et une remise en cause des compromis sociaux de l'Europe des 15 et de la nation¹³⁶.

Pendant la crise des banlieues, 8 Français sur 10 approuvèrent « l'état d'urgence », comme pour éloigner d'eux l'image d'une société qui se fragmente, à l'anglo-saxonne, en ghettos sociaux prenant figure ethnique. Ceux qui étaient les plus compréhensifs à l'égard des jeunes brûlant des voitures étaient ceux qui en étaient le plus éloignés socialement et géographiquement. Lors du mouvement social contre le CPE, l'opinion, après avoir été tiraillée entre le souhait de faire quelque chose pour l'emploi des jeunes et le risque de précarisation, bascule dans une opposition au gouvernement qui semble retirer les protections face au risque d'arbitraire à l'égard des jeunes.

Demeurent sur les valeurs des distinctions entre la gauche et la droite. La gauche met en avant le collectif, l'égalité et le social, et la droite privilégie l'individu, le mérite et le travail. Mais le pays se recentre sur la défense du modèle social, sur le souhait d'un retour de la volonté politique, et sur un renforcement de l'État au plan économique, social et face à la délinquance.

S'il y a un recentrage idéologique de la gauche et la droite sur le *souhaitable*, les distinctions demeurent sur le *possible*. L'opinion de gauche pense que le souhaitable est possible collectivement, sur le terrain économique et social, si la volonté politique est au rendez-vous. L'opinion de droite, n'y croyant pas, va se porter sur des marqueurs individuels de tri distinguant le bon grain de l'ivraie : le travailleur de l'assisté, le jeune qui fait des efforts de celui qui n'en fait pas, le bon immigré qui s'intègre de l'autre, etc.

Pour l'opinion, si l'alternative est entre défendre l'État pour conserver le modèle social ou rompre avec lui, alors la préférence va toujours vers la conservation. La seule voie acceptée est de pérenniser le modèle par sa réforme mais non son retrait. Cette préférence pour la conservation du modèle, alors même que l'efficacité de ses outils (l'école, les services publics, la trilogie liberté-égalité-fraternité) paraît s'émousser, est une réponse à un cours des choses qui semble échapper.

2. ... face à la contingence des marchés

En fait, depuis une décennie, les Français ne comprennent plus les logiques du cours économique des choses. L'accélération des processus de fusion-concentration, de délocalisation, de licenciement dans des entreprises qui engendrent du profit, empêche le salarié de faire le lien entre son investissement personnel dans le travail et la stabilité de sa situation sociale. L'exclusion semble frapper au hasard,

136 - Les données d'opinion sont disponibles sur le site : www.csa-fr.com. Rozès S. (2005), « La renationalisation du débat européen », *Le Débat*, septembre-octobre.

nul ne se sent désormais à l'abri, et une majorité absolue de Français en vient à dire qu'elle craint de « devenir exclue, c'est-à-dire des chômeurs de longue durée ou des SDF ».

De façon parallèle, nos compatriotes se mettent à penser majoritairement que leurs enfants auront une vie moins facile que celle dont ils ont bénéficié. L'idée de progrès elle-même s'essouffle. Le progrès scientifique et technique n'est plus considéré comme le garant du progrès social. C'est un moment important de basculement des classes moyennes et de la société.

Dès le milieu des années 1990, les Français estiment que ce sont les « marchés financiers » (64 %), loin devant les hommes politiques (52 %), les médias (50 %), les hauts fonctionnaires (41 %), les institutions européennes (36 %), les chefs d'entreprises (35 %), les syndicats (25 %) et les intellectuels (16 %) qui ont « le plus de pouvoir aujourd'hui en France »¹³⁷. La réaction est alors de réclamer une plus grande intervention de l'État en matière non seulement sociale mais économique. À partir du conflit sur le Contrat d'insertion professionnelle (CIP), puis celui d'Air France en 1993 et du mouvement social contre le plan Juppé sur la Sécurité sociale en 1995, les Français font « grève par procuration » en manifestant aux gouvernants – au travers de la sympathie majoritaire de l'opinion aux grévistes – leur souhait que ceux-ci restaurent des logiques économiques au service de l'emploi face à des logiques financières à court terme. S'ouvre alors dans l'opinion un cycle idéologique antilibéral, au sens économique et non politique du terme¹³⁸.

L'attitude des Français lors des crises est révélatrice du fait que nos concitoyens ne font pas leur deuil du politique. Qu'il s'agisse de terrorisme, mais aussi de crises sanitaires (affaire du sang contaminé ou de la « vache folle »), de crises écologiques (nauffrage de l'*Erika* ou du *Lévoli Sun*), de problèmes industriels (accident d'AZF), de problèmes économiques (Michelin, Danone) ou de crises financières avec le scandale Vivendi, l'opinion estime majoritairement que c'est le politique qui est responsable et coupable de ne pas avoir anticipé les risques et prévenu les accidents. Pour nos compatriotes, le chef d'entreprise est dans sa logique de recherche du profit, l'agriculteur souhaite faire prospérer sa filière, le scientifique n'a pas toutes les connaissances disponibles à un instant *t*, et c'est donc aux élus d'anticiper les risques, de définir les normes et de prendre les décisions transcendant les intérêts privés.

En un mot, les individus demandent aux politiques et à l'État de faire face aux « insécurités », car ils ne croient plus que les seules logiques des marchés puissent les en prémunir. Et quand la politique n'y répond pas, on se tourne alors vers le juge. Dans la dernière campagne présidentielle, Lionel Jospin a cru, à tort, que la baisse du chômage apaiserait nos compatriotes et vaudrait *satisfecit* de l'électorat, alors même que la précarité s'accroissait. En pleine campagne de 2002, une proportion

137 - Depuis 1994 : baromètre CSA-La Croix, la FNARS, « Les Français et l'exclusion », 2004. 76 % des Français estiment que leurs « conditions de vie sont meilleures que celles de leurs parents », mais 55 % estiment « que celles de leurs enfants seront moins bonnes » (CSA - Enjeux-Les Échos, janvier 2004).

138 - Sondage CSA-La Vie, novembre 1996. Rozès S. (1994), « Le désenchantement libéral », in *L'État de la France 1995*, Paris, La Découverte. « La grève par procuration de l'opinion à l'égard des conflits sociaux révèle un nouveau cycle idéologique », in Vakaloulis M. (éd.) (1999), *Travail et conflit social*, Paris, PUF.

de Français identique à celle mesurée dix ans plus tôt redoutait à son tour de faire partie des exclus. À cela s'ajoutait, dans les catégories populaires, l'extension du phénomène des « travailleurs pauvres ». En fait, la croissance et la baisse du chômage signifiaient aux yeux des Français que les marges de manœuvre des élus s'accroissant, le volontarisme devait aller de pair avec la sécurisation économique et sociale.

Il n'y a pas si longtemps encore, le pouvoir politique, parlant au nom de l'intérêt général, semblait ordonner, sur le registre de la légitime puissance, les orientations des autres pouvoirs, et notamment économiques, dans la « société civile ». Il semble aujourd'hui en faire partie ou bien, ce qui est pire aux yeux des citoyens, y être subordonné en se contentant de jouer du registre de l'influence.

Avec cette nouvelle perception du politique, non plus dominant et comptable du cours des choses, mais esquivant ses responsabilités et se réduisant aux privilèges dont il jouit, c'est la vision de la société qui s'en trouve reconfigurée. À la représentation traditionnelle de l'opposition entre le travail et le capital, à laquelle correspondait schématiquement le clivage gauche/droite, se superpose dorénavant une nouvelle représentation opposant le « haut » et le « bas ». Le bas, selon les Français, est composé de ceux qui, comme eux (du cadre à l'ouvrier, du salarié du privé à celui du public), « ne savent pas de quoi demain sera fait » et sont enclavés sur leurs territoires. En revanche ceux d'en haut, qui appartiennent aux élites, maîtriseraient leur devenir social ; ils se cooptent, se soutiennent, se protègent et vivent renfermés sur eux-mêmes. S'y retrouvent les financiers, politiques, hauts fonctionnaires, chefs de grandes entreprises, journalistes, hauts magistrats, etc.¹³⁹ À la fragmentation sociale s'ajoute donc un éclatement des perceptions politiques entre l'axe horizontal gauche/droite et l'axe vertical haut/bas.

3. De la société fragmentée à l'individu scindé

L'opinion publique que recueille le sondeur et qu'analyse le politologue agrège des représentations idéologiques de ce que doit être le bon équilibre entre le souhaitable et le possible. Le souhaitable, c'est l'idée socio-politiquement construite que chacun se fait de l'intérêt général. Le possible est l'intériorisation des contraintes individuelles et collectives.

Dans une société où le capitalisme patrimonial fragilise les statuts et rend contingent le devenir social, les identités fragmentent les représentations. Le recentrement idéologique de l'opinion sur les fondamentaux républicains provient de ce que la possibilité de l'individu de se projeter dans l'avenir n'étant plus lisible, son souhaitable se construit à partir de normes anciennes et revisitées cherchant à sécuriser les destinées individuelles. D'où les paradoxes apparents entre opinions et conduites : les individus se réfèrent à des valeurs qu'ils contournent dans leurs comportements. Le souhaitable tardant à venir, le possible qui semble se rétrécir les amène à se mettre à l'abri.

¹³⁹ - Minc A. (1994), *L'ivresse démocratique*, Paris, Gallimard ; Rozès S. (1996), « Le retour des élites », in *L'État de la France 1996-1997*, Paris, La Découverte.

Les études menées pour les pouvoirs publics dans les quartiers cumulant les handicaps économiques, sociaux et culturels et concernés par la politique de la ville sont révélatrices. Qu'ils habitent ou non ces quartiers, les Français ne diffèrent en rien sur le souhaitable pour la société et les valeurs auxquelles ils se réfèrent. Par contre, ils se différencient quant à leurs rapports aux territoires et à leurs conduites respectives : tel individu vivant dans un quartier cumulant des handicaps pourra confesser, dans un entretien individuel avec un psycho-sociologue, vouloir le quitter dès que possible... tout en vantant en public sa chaleur, sa solidarité, sa mixité sociale et la vitalité de sa jeunesse. Les jambes visent à se mettre à l'abri de l'altérité, à se transporter du bon côté de l'exclusion alors que la tête reste solidaire, républicaine, et rêve d'une société réconciliée avec elle-même.

Il en est de même du rapport à l'école et à la carte scolaire. Dans les enquêtes, on dira la nécessaire égalité devant le système scolaire et son rôle de correcteur des inégalités sociales. L'on se lancera néanmoins, surtout au sein des classes moyennes, dans un parcours « Bison futé » de contournement de cette carte pour mettre ses enfants à l'abri dans les meilleurs établissements au sein des meilleurs territoires. On dira vouloir supprimer la carte scolaire tout en en demandant une autre. L'attitude à l'égard de la crise des banlieues reflète la même ambivalence. On souhaite le retour des ghettos sociaux dans le giron de la République tout en se rassurant de ne pas en être encore là.

Les études auprès des Français sur l'intégration des populations d'origine immigrée révèlent une opinion publique professant les vertus et la nécessité d'un modèle d'intégration égalitaire, mais déniaient souvent aux immigrés une volonté de s'intégrer, surtout quand ils apparaissent concurrents sur le marché du travail.

Les enquêtes auprès des immigrés montrent leur volonté de s'intégrer et leur revendication d'un « droit à la ressemblance ». Mais face aux discriminations sociales et ethniques qu'ils peuvent connaître, ils montrent une adhésion ponctuelle à des mesures de « discrimination positive », non pas tant pour changer le « logiciel » de notre modèle, mais pour ramener la République à ses promesses de liberté, d'égalité et de fraternité.

Les investigations menées auprès des SDF soulignent cette demande de droit à la ressemblance. Cela empêche la constitution d'une « identité SDF » qui les enfermerait dans un statut de relégués. Dans les entretiens individuels, chacun met en avant les ressources qui le feraient échapper à sa condition d'exclu, y compris en pointant le voisin SDF dans une situation moins enviable. Il en résulte une faible solidarité et une détresse psychologique qui, bien avant la relégation sociale, est la plus mal vécue.

Dans les études locales, il apparaît que les résidents des villes constituent un « entre-soi » donnant de la mixité sociale la définition du nécessaire mélange entre sa condition socioculturelle et celle qui est supérieure... mais pas inférieure. Comme habitant, on consomme des biens et des services publics locaux permettant de se référer à une citoyenneté locale tout en se distinguant.

Enfin, les sondages sur la mondialisation montrent que le fait de posséder ou non des actions et obligations est sans incidence sur la crainte et l'hostilité à l'égard du type de globalisation actuelle, sur le soutien à l'égard du mouvement altermondialiste ou sur la sympathie à l'égard de José Bové.

Au total, toutes ces enquêtes montrent que les Français adhèrent à l'idée que « les derniers seront les premiers », mais en attendant, on souhaite être les premiers « ici-bas ». Les individus consomment les biens selon une logique de court terme, épargnent selon des effets d'aubaine, mais continuent de rêver d'une autre société pour leurs enfants. Ces tensions proviennent de ce que le mouvement d'individualisation désenclave les identités collectives d'antan (religieuses, de classes ou politiques) et les déploie dans des identités nouvelles, dont celle particulièrement importante du rapport au travail. L'individu peut se sentir socialement solidaire ou procéder d'une dynamique politique, mais il n'en dépend plus obligatoirement dans ses représentations idéologiques. Il se déploie sur le marché mais souhaite être préservé des effets sociaux de sa dynamique. Il se réfère à un idéal collectif lui permettant de se projeter dans l'avenir, mais si le souhaitable n'est pas possible, il usera de toutes les ressources pour être toujours du bon côté de la barrière de l'altérité sociale et de l'exclusion. Cela explique que les plus insécurisés économiquement et socialement peuvent adhérer à des sécurisations morales qui stigmatisent les groupes sociaux auxquels ils appartiennent, car ils pensent pouvoir et devoir s'en extraire.

Dans ces tensions entre ce que les individus ont en tête et font réellement, il serait faux de conclure que seuls comptent les faits. Nul ne cherche spontanément la schizophrénie. Une telle tension mérite qu'on s'y arrête afin d'aller au fondement du rapport des Français à notre modèle social et politique. La volonté de conservation d'un imaginaire républicain dont les promesses s'émoussent ne provient pas seulement de mécanismes économiques semblant remettre en cause les compromis sociaux au sein d'une nation dont l'État se retire. Elle indique le besoin, pour que l'individu puisse se déployer dans l'espace et le temps, de se situer par rapport à des normes collectives¹⁴⁰. Consommateur libéral et salarié conservateur, l'individu français a besoin de se référer à un citoyen républicain.

4. De la nécessité d'un imaginaire politique

La crise actuelle n'est pas seulement économique, sociale et politique. C'est devenu une crise morale de direction des identités collectives et individuelles. Le retrait économique et social de l'État est vécu dans notre pays non seulement comme remettant en cause des compromis antérieurs, mais aussi comme un retrait de la démocratie. Le cours actuel des choses, sous l'emprise du libéralisme économique, semble miner le modèle politique qui fonde les identités individuelles. La prévalence des marchés construit le monde par une gestion des moyens là où notre idée de ce que nous sommes repose sur l'adhésion à un contrat définissant les finalités.

L'État s'étant constitué chez nous avant la nation, la définition de l'« être ensemble » est passée par les référents extérieurs dont l'État était le garant : le droit divin,

140 - Pour une analyse plus détaillée : Rozès S. (2005), « Aux origines de la crise politique », *Le Débat*, mars-avril.

la monarchie absolue, les Lumières, la République, puis plus récemment l'Europe en tant que prolongement de ce que nous étions. Ces référents renvoient à des engagements qui nous dépassent et qui sont censés nous élever au-dessus de nos conditions singulières. Ils fournissent tout à la fois le ciment de la nation et l'arène des disputes politiques autour des différentes conceptions de l'intérêt général.

Les politiques ont semblé passer de la puissance à l'influence, de la domination au privilège, en s'exonérant de leurs responsabilités sur Bruxelles, les marchés ou la globalisation. Aujourd'hui, l'Europe à 27 n'est plus, momentanément, perçue comme notre prolongement sur lequel projeter le souhaitable.

Comme les marchés deviennent contingents et que le progrès se scinde entre sa manifestation technologique (que l'on s'approprie comme consommateur) et ses manifestations sociales (qui inquiètent les salariés), l'individu ne voit plus la cohérence entre l'individuel et le collectif, entre le présent et la représentation du futur. Cela l'amène souvent à mobiliser, par défaut, pour se faire entendre, un passé victimaire ou bien sa force de nuisance, comme une créance sur la société plus efficace que son apport positif à un futur qui ne semble plus porté par le contrat et la responsabilité politique.

Telle est la raison pour laquelle la France est, parmi les pays développés, celui où le terme « marché » est le plus connoté négativement. Les Français usent et abusent économiquement du marché comme les autres, mais comme ce marché est sourd et muet sur les finalités humaines, il ne peut être un principe directeur pour conduire le monde et le pays. Il est très efficace pour gérer les relations interpersonnelles et la société par les moyens ; il ne peut fournir l'axe des destinées individuelles qui nécessite une appropriation collective des finalités. Pour remplir le vide, se constituent alors des imaginaires.

Comme résidents ils se constituent des « entre-soi », mais devant être mobiles sur des territoires qui les mélangent, les citoyens se constituent des imaginaires de ville ou de région afin de continuer à se côtoyer en se projetant sur un échelon commun qui les dépasse. Le citoyen permet au résident de continuer à profiter du marché et à se constituer son « entre-soi » sans injurier le nécessaire rapport au collectif qui permet de construire l'identité individuelle.

Au sein de la nation, c'est bien d'abord un « imaginaire politique », avant des mesures concrètes, qui est projeté dans l'élection présidentielle qui vient. Le gouvernement des hommes est attendu avant celui des choses, le projet plutôt que des programmes, et les finalités doivent précéder les moyens. Le politique est le garant de la cohérence entre le mouvement de l'individu et la construction de son identité au travers d'un contrat politique que porte le Président de la République. L'efficacité de sa dimension temporelle (celle des programmes politiques) et du contenu du contrat s'émoussant, on souhaite d'abord se réapproprier sa dimension spirituelle, celle de l'incarnation du contrat. Ce n'est qu'ensuite que pourra se déployer la dispute sociale et politique qui nécessite d'abord de définir le lieu du pouvoir. Que peuvent et que veulent les politiques ? Nous représentent-ils ou

sont-ils l'émanation de l'extérieur qui nous échappe ? Comment définir l'identité nationale pour ensuite se situer individuellement ? Comment notre modèle peut-il évoluer dans le monde tel qu'il se construit ?

La raison du succès actuel de Ségolène Royal et de Nicolas Sarkozy provient de ce qu'ils semblent prêts à relever ces défis. Ils paraissent vouloir remettre la volonté au centre du politique et la réinsérer au cœur de la cité. La première, à partir d'un discours nouveau sur la façon de faire de la politique et d'incarner des valeurs, le second, par une capacité de dire et résoudre des problèmes mettant l'État au service de ceux qui le méritent¹⁴¹.

De cette présidentielle dépend beaucoup la possibilité de réformer notre modèle pour reconstruire une société perçue comme fragmentée. Les Français restent attachés à l'idée de modernisation de notre modèle social, en dépit de leur refus récurrent des micro-réformes qu'on leur propose. Cela tient au fait que le garant de la réforme ne pouvant être que le politique, dans notre tradition, tant que son rôle n'est pas clairement affirmé les arbitrages entre réformes restent incompréhensibles pour le citoyen – surtout lorsqu'elles sont présentées comme les seules possibles en fonction de contraintes extérieures qui nous échappent.

Le paradoxe des dernières décennies est que la globalisation économique semble rendre indispensables des réformes structurelles, tout en retirant sa puissance au politique qui en est, en France, le porteur obligé. Pour réformer chez nous, la première condition est d'avoir un accord sur les finalités dont le Président soit le garant ultime. Aussi peut-on sûrement avancer que c'est l'affaiblissement du lien entre le Président et le pays qui fut un obstacle à la réforme de notre modèle social.

* * *

Plus la contradiction entre le souhaitable (la réforme de notre modèle dans une nation réconciliée avec elle-même) et un possible (contraint par la fragmentation de la société) s'aiguise, et plus l'individu se constitue un « imaginaire politique ». Cet imaginaire s'est solidifié, autonomisé des conditions sociales, et recentré idéologiquement au fur et à mesure que la société française se fissurait et que le politique semblait se retirer.

Privé de substitut pour conduire les destinées humaines, c'est sur le futur Président que le citoyen externalise cet imaginaire afin de réduire ses tensions d'individu scindé entre ce qu'il pense et ce qu'il fait. Ce processus explique que le rendez-vous présidentiel soit d'abord investi dans sa dimension *spirituelle*, qui rassemble, avant sa dimension *temporelle*, qui segmente. Cela rend compte aussi du fort investissement du pays sur ce rendez-vous et du risque, pour une société fragmentée, d'aboutir à une déception politique.

141 - Rozès S. (2006), « Comprendre la présidentielle », *Le Débat*, septembre-octobre.

Liste des annexes

Annexe 1 : Décret n° 2006-260 du 6 mars portant création du Centre d'analyse stratégique

Annexe 2 : Organigramme du Centre d'analyse stratégique

Annexe 3 : Programme de travail 2006

Annexe 4 : Liste des publications 2006

Annexe 5 : La commission Énergie 2030-2050

Annexe 6 : Les séminaires sur la Stratégie de Lisbonne

Annexe 7 : Le Groupe d'analyses de la mondialisation

Annexe 1

Décret n° 2006-260 portant création du Centre d'analyse stratégique

J.O. n° 0056 du 7 mars 2006 page 3399 texte n° 1

NOR : PRMXO600028D

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre,

Vu le décret n° 87-389 modifié du 15 juin 1987 relatif à l'organisation des services d'administration centrale ;

Vu l'avis du comité technique paritaire des services du Commissariat général du Plan en date du 31 janvier 2006 ;

Vu l'avis du comité technique paritaire des services du Premier ministre en date du 20 février 2006 ;

Le Conseil d'État (section de l'intérieur) entendu ;

Le Conseil des ministres entendu,

Décète :

Article 1^{er}

Le Centre d'analyse stratégique exerce, sous l'autorité du Premier ministre, des missions de veille, d'expertise et d'aide à la décision pour la conduite des politiques publiques.

Afin d'éclairer le Gouvernement dans la définition et la mise en oeuvre de ses orientations stratégiques en matière économique, sociale, environnementale ou culturelle, il élabore, soit à la demande du Premier ministre, soit de sa propre initiative dans le cadre d'un programme de travail annuel arrêté dans les conditions prévues aux articles 3 et 4, des rapports, recommandations et avis. Il établit un rapport annuel.

Il associe à ses travaux des experts, personnalités qualifiées et représentants de la société civile, français ou étrangers.

Il prend en compte, dans leur conduite, les objectifs de long terme fixés par les institutions compétentes de l'Union européenne et contribue à ce titre à la préparation des programmes mis en oeuvre dans le cadre de la stratégie engagée sur le fondement des conclusions du Conseil européen de Lisbonne en 2000, en lien avec le Secrétariat général des affaires européennes. Son directeur général prend part aux réunions du comité interministériel sur l'Europe lorsque celui-ci se

prononce sur ces programmes.

Les rapports, recommandations et avis du Centre d'analyse stratégique sont rendus publics.

Article 2

Le Centre d'analyse stratégique est dirigé par un directeur général assisté d'un directeur général adjoint.

Le directeur général et le directeur général adjoint sont nommés par décret au Conseil des ministres.

Outre les personnels permanents du Centre placés sous son autorité, le directeur général peut faire appel à des collaborateurs extérieurs, appartenant ou non à l'administration, lui apportant leur concours sans renoncer à leur occupation principale.

Sauf dispositions législatives contraires, les administrations de l'État et les établissements publics de l'État sont tenus de communiquer au Centre les éléments d'information et les études dont ils disposent et qui apparaissent nécessaires au Centre pour l'exercice de ses missions. Le Centre fait connaître aux administrations de l'État ses besoins afin qu'elles les prennent en compte dans leurs programmes de travaux statistiques et d'études.

Article 3

Le directeur général arrête chaque année le programme de travail du Centre d'analyse stratégique. Celui-ci est rendu public.

Les présidents de l'Assemblée nationale, du Sénat et du Conseil économique et social peuvent adresser des propositions d'études au Premier ministre afin que celui-ci en saisisse le Centre.

Article 4

Il est institué auprès du directeur général du Centre d'analyse stratégique un comité d'orientation qui comprend le président délégué du Conseil d'analyse économique, le président délégué du Conseil d'analyse de la société, le président du Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale, le président du Conseil d'orientation des retraites, le président du Conseil d'orientation pour l'emploi, le président du Haut Conseil à l'intégration, le secrétaire général des affaires européennes et le délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité du territoire, ainsi que deux députés et deux sénateurs désignés par les présidents de chacune des deux assemblées pour la durée de leur mandat. Il comprend également un membre du Conseil économique et social désigné par son président pour la durée de son mandat.

Ce comité se réunit au moins deux fois par an. Il est consulté sur le programme de travail du Centre d'analyse stratégique.

Article 5

Le Centre d'analyse stratégique peut assurer, dans des conditions définies par voie de convention, la gestion administrative et financière d'instances ou de conseils d'expertise placés auprès du Premier ministre.

Article 6

Le Centre d'analyse stratégique se substitue au Commissariat général du Plan dans tous les textes réglementaires.

Le directeur général du Centre d'analyse stratégique se substitue au commissaire au Plan dans tous les textes réglementaires.

Article 7

Les dispositions du présent décret peuvent être modifiées par décret en Conseil d'État, à l'exception des dispositions de l'article 4, qui peuvent être modifiées par décret du Premier ministre non délibéré en Conseil d'État.

Article 8

Le décret n° 46-2 du 3 janvier 1946 portant création à la présidence du Gouvernement d'un conseil du plan de modernisation et d'équipement et fixant les attributions du commissaire général du Plan, le décret n° 47-119 du 16 janvier 1947 relatif aux modalités d'exécution du plan de modernisation et d'équipement et fixant à cet égard les attributions du conseil du Plan et du commissaire général du Plan, le décret n° 51-1417 du 11 décembre 1951 prescrivant l'établissement d'un deuxième plan de modernisation et d'équipement et fixant les attributions du commissaire général au Plan, le décret n° 59-254 du 4 février 1959 portant fusion du Commissariat général du Plan et du Commissariat général à la productivité, le décret n° 59 969 du 5 août 1959 relatif à certaines attributions du commissaire général au Plan d'équipement et de la production, le décret n° 62-555 du 10 mai 1962 plaçant le Commissariat général du Plan sous l'autorité du Premier ministre sont abrogés.

Article 9

Le Premier ministre est responsable de l'application du présent décret qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 6 mars 2006.

Par le Président de la République,
Jacques Chirac

Le Premier ministre,
Dominique de Villepin

Annexe 2

Organigramme général

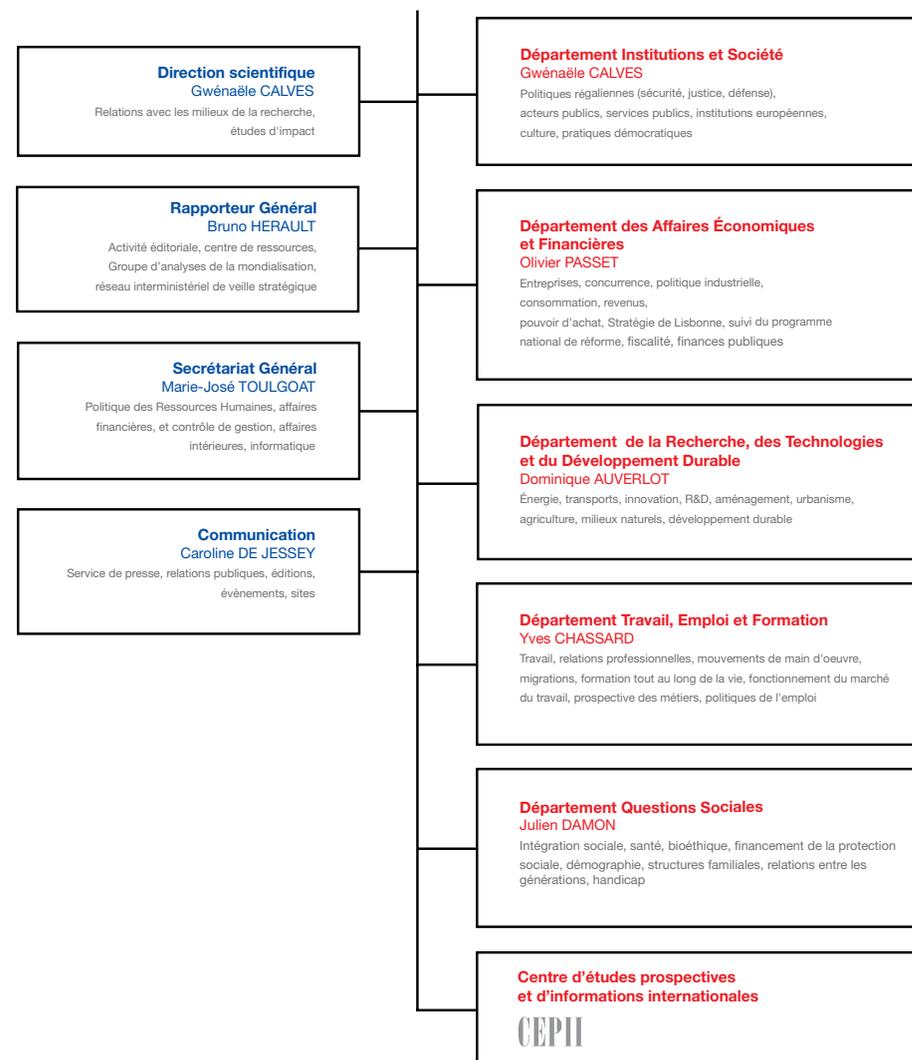


Sophie BOISSARD
Directrice générale

DIRECTION GÉNÉRALE



Philippe MILLS
Directeur général adjoint



Annexe 3

Programme de travail 2006

Les principaux thèmes du programme de travail 2006 sont les suivants :

1. Atteindre les objectifs de croissance et d'emploi fixés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne
2. Mieux mesurer l'évolution du revenu des ménages, de leur pouvoir d'achat et de leur consommation
3. Répondre aux défis de l'intégration sociale
4. Gérer les ressources rares et promouvoir le développement durable
5. Acteurs publics et politiques publiques
6. L'impact de la mondialisation sur l'économie et la société française
7. Quel rôle pour la France dans l'Union européenne ?

Les cinq départements thématiques du Centre d'analyse stratégique se partagent la mise en œuvre du programme de travail 2006 :

Département des Affaires Économiques et Financières ;
Département de la Recherche, des Technologies et du Développement Durable ;
Département Travail, Emploi et Formation ;
Département Questions Sociales ;
Département Institutions et Société.

Suivant les sujets traités, les départements sont appelés à travailler en synergie, ou encore en partenariat avec tel ou tel organisme, administration, etc.

Les résultats attendus varient d'un chantier à l'autre dans le respect des délais impartis et du calendrier institutionnel, national ou européen : séminaire, journée d'étude, publications diverses.

Conformément au décret du 6 mars 2006 portant création du Centre d'analyse stratégique, outre les saisines que lui adresse le Premier ministre, celui-ci inscrit ses travaux dans le cadre d'un programme de travail annuel. Ce programme de travail, qui est rendu public, est arrêté par le directeur général après avis du Comité d'orientation de l'institution. La première réunion du Comité d'orientation s'est tenue le 31 mai 2006 et la deuxième le 21 décembre 2006.

1. Atteindre les objectifs de croissance et d'emploi fixés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne

Le décret du 6 mars 2006 prévoit que le Centre d'analyse stratégique contribue, aux côtés du Secrétariat général des affaires européennes, à la préparation des programmes de réforme destinés à mettre en œuvre la stratégie de Lisbonne en matière de croissance et d'emploi et d'en suivre la réalisation.

À ce titre, le Centre mène en 2006 deux séries de travaux.

1.1. Suivi de la mise en œuvre du PNR 2005

Le programme national de réforme, adopté par le Comité interministériel sur l'Europe en octobre 2005 et adressé à la Commission européenne, décline les actions que la France entend mettre en œuvre pour les trois prochaines années en matière économique et sociale pour atteindre les différents objectifs définis lors du Conseil européen de Lisbonne et actualisés à Luxembourg en 2005. Il est construit autour de trois objectifs principaux – créer les conditions d'une croissance sociale, la bataille pour l'emploi, construire l'économie de la connaissance.

Le premier rapport de mise en œuvre de ce programme, qui sera soumis au Comité interministériel sur l'Europe en octobre prochain avant d'être transmis à la Commission, est l'occasion de répondre aux réserves, essentiellement de forme, qui ont pu être formulées, notamment au plan européen et de mieux faire apparaître la cohérence de la stratégie de réforme privilégiée par la France. Il constitue enfin l'occasion de renforcer le contenu de ce programme en fonction de la situation de notre pays.

Un premier document de travail interne « technique » a été préparé, pour identifier les études d'impacts, indicateurs et raisonnements économiques permettant de mieux étayer le PNR. Il servira de base au rapport de mise en œuvre qui sera élaboré par les différentes administrations concernées sous l'égide du Centre et du SGAE et avec la collaboration du CAE.

1.2. Préparation du PNR 2008

Dès à présent, le Centre d'analyse stratégique entame les travaux destinés à alimenter ce programme en liaison avec le SGAE. Outre les principaux départements ministériels concernés et des représentants des institutions européennes, seront associés à ces travaux les partenaires sociaux et représentants de la société civile et des experts académiques français et étrangers.

Ce cycle débutera par une première journée d'étude mi-juin consacrée, à partir du rapport présenté par Jean Pisani-Ferry et André Sapir au Conseil Ecofin de mars dernier, à la méthode (hiérarchisation des « réformes structurelles » dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, gouvernance économique à mettre en place pour mieux articuler les différents niveaux d'action et outils de politique économique

à privilégier). D'autres journées d'étude sur le cadre général de la stratégie de Lisbonne seront organisées tout au long de l'année 2006. Ces journées porteront notamment sur le lien entre la mise en œuvre des objectifs souscrits lors du sommet européen de Lisbonne et les modalités d'achèvement du marché intérieur, ou encore sur les instruments permettant de développer au plan européen une économie de la connaissance dans le cadre de cette stratégie.

Parallèlement à ces travaux consacrés au cadre de la stratégie de Lisbonne, le Centre mènera une série de réflexions destinées à concevoir les mesures les plus propices à promouvoir au plan national la croissance et l'emploi. Ces travaux porteront en priorité sur les thèmes suivants :

- **accompagner le développement des PME** (accès aux marchés extérieurs, recherche et développement, etc.) ;
- **améliorer les performances des politiques de formation et de recherche** ;
- **améliorer le fonctionnement du marché du travail** : deux séries de travaux sur ce thème à partir de l'analyse des perspectives du marché du travail compte tenu du retournement démographique :
 - *la mobilité professionnelle dans et à l'extérieur de l'entreprise* ;
 - *esquisse d'une flexicurité à la française permettant de donner aux salariés les moyens d'exercer une véritable liberté professionnelle et de construire des ponts entre les différents statuts et les différentes situations d'emploi* ;
- **adapter le système de protection sociale au contexte de vieillissement de la population** (réforme du financement de la protection sociale, choix des risques à couvrir).

2. Mieux mesurer l'évolution du revenu des ménages, de leur pouvoir d'achat et de leur consommation

En collaboration avec le CAE, le Centre d'analyse stratégique se propose de réaliser un état des lieux sur le décalage persistant entre l'évolution globale du revenu des ménages et la perception qu'ont une majorité de ménages sur leurs propres situations. En effet, alors que les mesures effectuées par l'INSEE montrent que les ménages bénéficient en moyenne de gains de pouvoir d'achat jusqu'en 2004, ceux-ci considèrent au mieux que leurs revenus réels sont maintenus, ce qui alimente un réel ressentiment.

Cet état des lieux comprendra deux étapes :

- **affiner le diagnostic sur l'évolution du pouvoir d'achat des ménages** ;
- **approfondir la réflexion sur le pouvoir d'achat et le bien-être en mettant l'accent sur les nouvelles pratiques de consommation.**

Ces considérations devraient permettre d'éclairer plusieurs points sensibles du débat actuel sur la perception du pouvoir d'achat par la jeune génération :

- les écarts de revenu entre générations ;
- le coût inégal de l'accès au logement selon l'âge ;
- le rôle des composantes non salariales dans le revenu disponible.

3. Répondre aux défis de l'intégration sociale

3.1. Quelles sont les conditions de l'intégration sociale en France et en Europe ?

La société française est traversée par de multiples inégalités, sociales, professionnelles, géographiques, culturelles, face auxquelles elle éprouve des difficultés à déterminer des solutions justes et collectivement acceptables. Le Centre d'analyse stratégique a engagé une série de travaux qui visent à identifier les formes que revêtent ces inégalités, leurs répercussions sur les trajectoires individuelles et les réponses que peuvent apporter les politiques publiques.

Une première journée d'étude s'est tenue au Sénat le 25 avril 2006 ; ses actes ont été rendus publics. Le numéro 2 de la revue du Centre revient sur ces différents thèmes à partir des échanges qui ont eu lieu au Sénat.

En complément de ces travaux, une étude sur la participation démocratique des jeunes dans les quartiers de la politique de la ville a été demandée à une équipe universitaire.

3.2. Violences urbaines

Les violences urbaines de l'automne 2005 restent aujourd'hui un événement qui se prête à de multiples interprétations.

Les facteurs de déclenchement et de diffusion de cet événement, les éléments de comparaison internationale, le rôle joué par les médias, la perception des acteurs sur le terrain (responsables politiques et associatifs, agents publics, jeunes et habitants des quartiers), telles sont quelques-unes des pistes que le Centre a choisi d'explorer à travers un groupe de travail interministériel qui se réunit depuis janvier 2006.

3.3. La place des jeunes dans une société vieillissante

Cette réflexion part du constat que la jeunesse bénéficie aujourd'hui d'une autonomie de plus en plus forte et précoce – du fait notamment des transformations de l'autorité et de la généralisation des nouveaux moyens de communication – tout en souffrant dans le même temps d'un niveau élevé de dépendance économique, en raison en particulier d'une entrée plus tardive dans l'emploi stable.

L'objectif des travaux est de proposer un panorama de la situation française, éclairé

par des contrepoints étrangers, et de mettre ainsi en lumière quelques aspects originaux. Il est surtout de proposer des réponses à des questions fortes relatives à la rupture potentielle du pacte générationnel et à la singularité de la jeunesse actuelle.

Pour chacun des thèmes envisagés, le Centre produira une note de problématique incluant un tableau de la situation aux niveaux français et européen ainsi qu'un état des débats et des politiques publiques mises en œuvre à l'étranger. Il confrontera ensuite cette analyse aux points de vue de différents partenaires français et étrangers.

Seront privilégiés les points de vue étrangers et plus particulièrement la présentation de politiques publiques originales qui ont, ailleurs, pu faire leur preuve.

3.4. Les statistiques sociales

Pour être efficaces et pertinentes, les politiques publiques doivent pouvoir s'appuyer sur des outils d'analyse suffisamment fiables rendant compte des trajectoires individuelles, notamment en termes d'emploi, de revenu ou de logement, et de l'évolution des différents groupes sociaux dans le temps et dans l'espace.

Le débat sur le caractère opérant de la réglementation applicable en matière de statistiques sociales a été récemment relancé à propos de la mesure des phénomènes de discrimination à l'embauche et de ségrégation « ethnique » des individus.

Deux ans après la refonte de la loi Informatique et libertés du 6 janvier 1978, qui fixe les règles en matière de traitement de données personnelles, le Centre d'analyse stratégique engage une série de travaux destinés à faire le point sur l'état des normes et des pratiques en France et dans l'Union européenne. Une journée d'étude sera organisée à l'automne 2006.

4. Gérer les ressources rares et promouvoir le développement durable

4.1. Politique intégrée de la mer

Au plan européen, la Commission a élaboré un livre vert formulant un certain nombre de propositions pour faire évoluer la politique maritime de l'Union. Celui-ci devrait déboucher sur la mise en chantier d'un plan d'action (« livre blanc ») d'ici la fin de l'année.

Le Centre d'analyse stratégique a été chargé conjointement avec le Secrétariat général de la mer de mener un travail de réflexion destiné à nourrir la contribution de la France à la définition de cette politique maritime renouvelée, et de proposer les éléments constitutifs d'une véritable politique nationale de la mer. Un groupe de travail a été constitué à cette fin.

La réflexion porte en particulier sur :

- **les exigences de sécurité** qui constituent un préalable absolu : sécurité maritime (prévention des accidents liés au trafic maritime) et sûreté maritime (lutte contre la pêche non contrôlée, les trafics de drogue, le terrorisme, l'immigration sauvage et toutes formes d'activités illicites) ;
- **l'objectif stratégique que constitue le développement économique durable**, c'est-à-dire la capacité à valoriser les ressources connues et prévisibles de la mer (ressources halieutiques, ressources énergétiques, ressources minérales, etc.) tout en préservant la fonction « support » de la mer (transport, tourisme).

4.2. Perspectives énergétiques de la France

Dans un cadre international en forte mutation politique et économique, les questions énergétiques – sécurité d'approvisionnement, problèmes environnementaux, impact sur les perspectives de croissance – constituent l'un des enjeux majeurs pour les politiques publiques dans les prochaines décennies.

Dans la perspective de la présidence française de l'Union européenne, il importe d'avoir une vision complète et cohérente de ces enjeux à l'échelle nationale, en étroite cohérence avec l'échelon communautaire, en intégrant la dimension territoriale (émergence des collectivités locales) et en tenant compte des engagements pris au niveau international.

Cette réflexion prendra appui sur une analyse des perspectives énergétiques de la France, sous l'angle de l'offre et de la demande, envisagées à moyen et long termes (2030 et 2050).

Elle prendra en compte la sécurité d'approvisionnement et la maîtrise des risques énergétiques ainsi que les impératifs de compétitivité et de croissance du système énergétique dans une logique de développement durable.

Mené au sein d'une Commission présidée par M. Jean Syrota, et associant les principales parties prenantes, ce travail débouchera sur un premier rapport de synthèse d'ici décembre 2006. Des rapports d'étape seront produits régulièrement.

5. Acteurs publics et politiques publiques

5.1. Quelle organisation pour les services publics français ?

Le service public fait face simultanément à deux défis majeurs : les transformations de la société française et l'emprise croissante du droit communautaire, qui a contraint les principaux opérateurs, publics et privés, à revoir de façon substantielle le cadre dans lequel ils agissent.

Ces évolutions sont loin d'être achevées, notamment sur la scène communautaire. La question d'une législation communautaire propre aux services publics reste pendante et a été avivée par les débats autour de la directive Services.

M. Jean-Pierre Duport, conseiller d'État, s'est vu confier par le Premier ministre une mission sur l'avenir des services publics, notamment à l'échelle territoriale.

Le Centre s'associe à cette réflexion, en s'intéressant en particulier à l'évolution des modes de gouvernance et au champ des services publics.

Ses travaux porteront notamment sur les points suivants :

- les inégalités d'accès au service public et les discriminations ;
- le partage des missions entre public et privé comme entre acteurs publics ;
- l'impact des règles communautaires.

5.2. La gestion publique des maladies émergentes

Les développements simultanés de l'épizootie de grippe aviaire dans différents pays de l'Union européenne, singulièrement en France, et de l'épidémie de chikungunya à la Réunion ont relancé les interrogations dans notre pays sur la prévention, la surveillance et la gestion des risques sanitaires.

Dans le cas du chikungunya et sous réserves des investigations en cours, c'est le dispositif de veille ou de transmission des alertes sanitaires qui est sur la sellette, d'où la mission d'évaluation confiée récemment par le ministre de la Santé et des Solidarités au professeur Jean-François Girard, ancien directeur général de la Santé et président de l'Institut de recherche pour le développement.

L'épizootie de grippe aviaire a, quant à elle, mis en lumière l'accélération de la diffusion du risque de contagion à l'échelle mondiale. Même si la crise n'a rien de sanitaire à ce stade, elle conduit les autorités publiques à devoir s'interroger sur la capacité à repérer à temps les alertes sanitaires, à identifier les risques émergents et le franchissement des barrières d'espèces et à répondre à une menace globale, en gérant les conséquences économiques et la communication publique.

Dans ce contexte, le Centre d'analyse stratégique engage un travail d'expertise sur les maladies émergentes. Cette initiative, pleinement articulée à la mission confiée au professeur Girard, permettra de s'intéresser aux différents enjeux de santé publique : dispositifs de recherche amont, veille et alerte sanitaires, gestion des crises.

6. L'impact de la mondialisation sur l'économie et la société française

La mondialisation est devenue l'un des principaux thèmes du débat public. Les arguments avancés par ses détracteurs comme par ses partisans ne sont cependant pas toujours étayés par des analyses rigoureuses. De plus, même si ces dernières existent, elles ne sont pas toujours accessibles à un large public.

Le Centre d'analyse stratégique a donc mis en place un groupe de travail pluridisciplinaire afin d'améliorer la compréhension des formes concrètes que revêt la mondialisation et de mieux cerner ses conséquences pour les politiques publiques. Ces travaux prennent en compte les différentes dimensions de ce phénomène (économiques, sociales, environnementales, culturelles, etc.). Ils portent également sur les stratégies et les représentations des acteurs (entreprises, pouvoirs publics, territoires, société civile).

En 2006, les travaux du groupe porteront sur les sujets suivants :

- la mondialisation commerciale et les nouvelles formes de division internationale du travail ;
- les stratégies de localisation des entreprises ;
- les réponses des politiques publiques aux impacts territoriaux et sociaux de la mondialisation ;
- les inégalités de revenus ;
- les liens entre mondialisation et sécurité internationale ;
- les migrations internationales.

7. Quel rôle pour la France dans l'Union européenne ?

À la suite des scrutins français et néerlandais de 2005 rejetant le traité relatif à la Constitution européenne, une nouvelle phase de réflexion institutionnelle sur l'avenir de l'Europe s'est ouverte en France et dans les autres pays européens.

Le Centre d'analyse stratégique y apportera sa contribution autour des axes suivants :

- le chantier « processus constitutionnel » : il s'agira d'établir un état des lieux des prises de position, des solutions, des initiatives concernant le processus constitutionnel et des réformes institutionnelles à éventuellement relancer. Seront aussi examinées les questions sous-jacentes au débat, comme les questions de citoyenneté et d'identité européennes, les nouvelles formes de participation au processus décisionnel, les attentes des citoyens envers l'Union européenne, l'équilibre interinstitutionnel au niveau communautaire ;
- les frontières de l'Union européenne : le contraste entre la vigueur du débat à propos de l'élargissement de l'UE à la Turquie et la discrétion de celui concernant la Roumanie et la Bulgarie, pourtant prévu en janvier 2007, rend nécessaire l'analyse des philosophies de l'élargissement existantes, des différentes positions des parties prenantes face à la question de l'élargissement

et à l'émergence d'alternatives, comme la politique de voisinage. En outre, des questions récurrentes comme celles de l'appréhension de l'autre, de la vision du risque, de la conception de la norme, des regards sur la mondialisation seront examinées ;

- la dimension transversale de la PESD et de la PESC : ce champ paraît particulièrement propice à la valorisation du rôle de la France, qui a été partie prenante à toutes les initiatives en la matière et dont la légitimité est reconnue.

Annexe 4

Liste des publications

Tous les travaux du Centre sont rendus publics (mise en ligne sur son site www.strategie.gouv.fr avec publication ou non à La Documentation française).

1. Publications à la Documentation française

Collection « **RAPPORTS ET DOCUMENTS** » (déjà parus ou à paraître) :

- RAPPORT *Besoins de main d'œuvre et politique migratoire*, mai 2006
- RAPPORT *Mobilités professionnelles et compétences transversales*, juin 2006
- AVIS DE SYNTHÈSE sur la réforme du financement de la protection sociale, septembre 2006
- RAPPORT de la Mission Prospective des équipements et services pour les personnes âgées dépendantes : *Bâtir le scénario du libre choix*, novembre 2006
- DOCUMENT *Statistiques «ethniques»*, novembre 2006
- ÉTUDES *Violences urbaines*, décembre 2006
- RAPPORT *Politique de la mer*, janvier 2007
- RAPPORT *Les métiers en 2015*, janvier 2007

REVUE trimestrielle *Horizons stratégiques* : deux numéros sortis (n° 1 juillet 2006, n° 2 octobre 2006) en version papier et électronique.

2. Publications en version électronique

- ACTES de la journée d'étude « Faire société en France et en Europe au début du XXI^e siècle » du 25 avril 2006
- DOSSIER PARTICIPANT à la journée d'étude « Faire société en France et en Europe au début du XXI^e siècle » du 25 avril 2006
- ACTES du séminaire sur la Stratégie de Lisbonne « Priorités des réformes et conditions de mise en œuvre » du 13 juin 2006
- DOSSIER PARTICIPANTS au séminaire sur la Stratégie de Lisbonne « Priorités des réformes et conditions de mise en œuvre » du 13 juin 2006
- ACTES du colloque « Les mobilités professionnelles : une réponse aux tensions du marché du travail ? » du 29 juin 2006
- DOSSIER PARTICIPANTS au colloque « Les mobilités professionnelles : une réponse aux tensions du marché du travail ? » du 29 juin 2006
- Étude MSH « L'EHPAD : pour finir de vieillir - ethnologie comparée de la vie quotidienne en institution gériatrique » du 27 juin 2006

- RAPPORT D'ÉTAPE du groupe Énergie « Perspectives énergétiques de la France à l'horizon 2030-2050 » de novembre 2006

- **NOTE DE VEILLE hebdomadaire** : actuellement 39 numéros. Voici en particulier les thèmes abordés dans les pages d'analyse :

- N° 14 - 6 juin 2006 - Pouvoir d'achat perçu et pouvoir d'achat mesuré : comment expliquer le décalage ?
- N° 15 - 12 juin 2006 - Risques sanitaires : comment mieux anticiper les crises ?
- N° 16 - 19 juin 2006 - Le traitement judiciaire des violences urbaines : leçons d'une étude de cas
- N° 17 - 26 juin 2006 - An II de la finance carbone : un instrument économique au service de l'environnement ou des marchés financiers
- N° 18 - 3 juillet 2006 - L'attitude des Français par rapport à la mondialisation comparée à celle de leurs concitoyens européens
- N° 19 - 10 juillet 2006 - La mobilité professionnelle : de quoi parle-t-on ?
- N° 20 - 17 juillet 2006 - Agir sur le niveau de qualification moyen de la population en âge de travailler peut-il améliorer le taux d'emploi ?
- N° 21 - 24 juillet 2006 - Le secteur de la défense en 2005-2006 : amélioration de l'offre et du fonctionnement du marché, pas encore de la demande
- N° 22 - 31 juillet 2006 - Les statistiques ethniques en France : où en sommes-nous ?
- N° 23 - 28 août 2006 - La réforme des dispositifs ciblés de la politique de l'emploi en Allemagne
- N° 24 - 4 septembre 2006 - Investir dans la recherche pour doper la croissance européenne
- N° 25 - 11 septembre 2006 - La faiblesse du cumul emploi-études des jeunes pèse sur le taux d'emploi global de la France
- N° 26 - 18 septembre 2006 - Justice des mineurs délinquants en Europe : à défis similaires, diversité de réponses nationales
- N° 27 - 25 septembre 2006 - Nanotechnologies : anticiper pour gérer les risques
- N° 28 - 2 octobre 2006 - Outreau, affaire française ou affaire européenne ?
- N° 29 - 9 octobre 2006 - Le budget communautaire et la Stratégie de Lisbonne : crise de croissance ou crise de sens ?
- N° 30 - 16 octobre 2006 - La France souffre-t-elle d'une désaffection de ses étudiants pour les filières scientifiques ?
- N° 31 - 23 octobre 2006 - Les violences urbaines : exception française ? Enseignements d'une comparaison internationale
- N° 32 - 30 octobre 2006 - Comment évolue le pouvoir d'achat en fonction de l'hétérogénéité des structures de consommation en France ?
- N° 33 - 6 novembre 2006 - De Blair à Brown : plus qu'une succession ?
- N° 34 - 13 novembre 2006 - Comment donner corps à un « service public de la petite enfance ? »
- N° 35 - 20 novembre 2006 - Propriété intellectuelle : quelle politique pour quels enjeux socio-économiques en France et en Europe ?
- N° 36 - 27 novembre 2006 - Vote électronique : entre utopie et réalité
- N° 37 - 4 décembre 2006 - Taux d'emploi et volume global de travail : une analyse des performances comparées de la France, du Royaume-Uni, des Pays-Bas et du Danemark

N° 38 - 11 décembre 2006 - Hétérogénéité des ménages face au coût du logement

N° 39 - 18 décembre 2006 - Mesurer le « capital social » en France

Pour consulter les archives de la *Note de veille* en version électronique :
http://www.strategie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=12

- **DOSSIERS DE LA MONDIALISATION** bimestriels. Premier numéro en mars-avril 2006, actuellement 4 numéros sortis :

- N° 1, *La mondialisation des échanges : émergence d'une nouvelle forme de division internationale du travail* (mars-avril 2006)
- N° 2, *Mondialisation et délocalisations : état des lieux et stratégies d'action* (mai-juin 2006)
- N° 3, *Mondialisation, inégalités et redistribution interne : Comment rendre la mondialisation socialement acceptable ?* (juillet-août 2006)
- N° 4, *Mondialisation et sécurité : la mondialisation est-elle un facteur de paix ?* (septembre-octobre 2006)

Pour consulter les archives des *Dossiers de la mondialisation* en version électronique :
<http://www.rdv-mondialisation.fr/>

Annexe 5

La commission Énergie 2030-2050

Le 12 mai 2006, le Premier ministre a demandé au Centre d'analyse stratégique de réunir une commission de haut niveau en vue de « *dégager les principales orientations opérationnelles et préconisations de politique publique en matière de maîtrise de la demande énergétique, de transports et d'aménagement, d'offre d'énergies et de régulation du marché énergétique* ».

Cette commission, présidée par Jean Syrota, a été installée le 30 mai 2006 par Sophie Boissard, directrice générale du Centre d'analyse stratégique. Comptant 76 membres, elle rassemble les différents acteurs et partenaires concernés : élus nationaux et européens, partenaires sociaux, administrations nationales et européennes, opérateurs et industriels, associations de consommateurs et de protection de l'environnement, organismes de recherche, etc. Y siègent, en particulier, dix parlementaires (quatre sénateurs, quatre députés et deux parlementaires européens) ainsi que trois représentants de la Commission européenne (DG Environnement, DG Concurrence et DG Énergie et transports).

La commission a organisé ses travaux autour de six groupes de travail, dont les problématiques, complémentaires, doivent permettre de balayer le large spectre des préoccupations dans le champ de l'énergie :

- Groupe 1 : *Enseignements du passé*, présidé par Michèle Pappalardo, présidente de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), dont l'objectif est de tirer les enseignements du passé en matière de prospective énergétique, notamment du point de vue des effets des prix et des politiques publiques ainsi que des comportements des consommateurs ;
- Groupe 2 : *Perspectives offre/demande*, présidé par Olivier Appert, président de l'Institut français du pétrole (IFP), étudiant les perspectives de l'offre et de la demande d'énergie dans le monde et leurs conséquences géopolitiques (« peak oil », réserves en sources d'énergie renouvelables ou non...);
- Groupe 3 : *Évolutions technologiques*, présidé par Alain Bugat, administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) évaluant les évolutions technologiques, notamment de rupture (hydrogène, nucléaire, éolien, solaire, séquestration du CO₂...), leur échéancier de mise en œuvre et les coûts associés ;
- Groupe 4 : *Orientations européennes*, présidé par André Merlin, président du directoire de RTE (Réseau de transport d'électricité), chargé d'identifier les opportunités et les contraintes à prendre en compte par la France dans l'Union européenne ;

- Groupe 5 : *Scénarios énergétiques*, présidé par Thierry Chambolle, membre de l'Académie des technologies, devant procéder à diverses simulations pour définir les scénarios possibles ;
- Groupe 6 : *Politique énergétique*, présidé par Jean Bergougnoux chargé d'établir une synthèse en vue de définir les éléments d'une politique énergétique pour la France.

Ces groupes procèdent à des auditions et examinent les contributions de leurs membres sur les thèmes de leur compétence. Ils recourent le cas échéant à des expertises extérieures : une consultation a ainsi été lancée pour recourir à diverses modélisations technico-économiques afin de tester sur plusieurs horizons les hypothèses de travail retenues. La coordination des travaux est assurée par la réunion fréquente des présidents de groupe et celle, à trois reprises depuis sa constitution, de la commission en formation plénière, laquelle a pu débattre de la méthode et des orientations, prendre connaissance des travaux de tous les groupes et entendre des experts extérieurs.

Un rapport d'étape est sorti en novembre 2006, avec la formulation de premières options stratégiques. Le rapport final est prévu pour la mi-2007.

Liste des membres de la commission Énergie

Président

Jean Syrota

Rapporteur général

Thierry Tuot, conseiller d'État

Parlementaires

- **Parlementaires nationaux**

Assemblée nationale

Claude Birraux, député de la Haute-Savoie

Michel Destot, député de l'Isère

Claude Gaignol, député de la Manche

Daniel Paul, député de la Seine-Maritime

Sénat

Roland Courteau, sénateur de l'Aude

Ladislav Poniatowski, sénateur de l'Eure

Daniel Raoul, sénateur du Maine-et-Loire

Bruno Sido, sénateur de la Haute-Marne

- Parlementaires européens

Françoise Grossetête (France)
Claude Turmes (Luxembourg)

Partenaires sociaux et société civile

CGT (Bernard Thibault, secrétaire général, représenté par Jean-Christophe Le Duigou)
CFDT (François Chérèque, secrétaire général, représenté par Jean-Pierre Bompard)
FO (Jean-Claude Mailly, secrétaire général, représenté par Jacky Chorin)
CFTC (Jacques Voisin, président, représenté par Pierre-Jean Coulon, secrétaire confédéral)
CFE-CGC (Bernard Van Craeynest, président, représenté par Michel Lamy, secrétaire national chargé du pôle économie)
FNSEA (Jean-Michel Lemétayer, président, représenté par Pierre Cuypers)
MEDEF (Laurence Parisot, présidente, ou son délégué)
CGPME (Jean-François Roubaud, président, ou son délégué)
UPA (Pierre Perrin, président, représenté par Jean Lardin)
CES, Confédération européenne des syndicats (Joël Decaillon, secrétaire confédéral, représenté par Sophie Dupressoir)
UFC – Que choisir (Alain Bazot, président de l'Union fédérale des consommateurs)
Christine Gilloire, directeur de France nature environnement (FNE)
Cécile Ostria, présidente de la fondation Nicolas Hulot
Alain Liebard, président de l'Observatoire des énergies renouvelables (Observ'ER)
Gérard Magnin, délégué général d'Énergie-Cités
Thierry Salomon, président de NégaWatt

Opérateurs, distributeurs, utilisateurs

Patrick Haas, président de l'Union française des industries pétrolières (UFIP), PDG de BP France
Charles Beigbeder, PDG de Poweo
Ghislain de Boissieu, président de UPM-Kymmene France, président du Port autonome de Rouen
Jean-François Cirelli, président de Gaz de France
Bertrand Collomb, président du groupe Lafarge
Thierry Desmarest, président de Total
Jean-Martin Folz, président de PSA Peugeot-Citroën
Pierre Gadonneix, président d'EDF
Patrick Kron, PDG d'Alstom
André Merlin, président du directoire de RTE (Réseau de transport d'électricité)
Gérard Mestrallet, PDG de Suez
Henri Proglio, PDG de Veolia Environnement
Baudouin Prot, directeur général de BNP Paribas

Personnalités qualifiées

Jean-Louis Beffa, président du conseil de surveillance de l'All (Agence de l'innovation industrielle), PDG de Saint-Gobain
Jean Bergougnoux, consultant
Christian de Boissieu, président du groupe de travail « Division par quatre des émissions de gaz à effet de serre de la France d'ici 2050 » (dit « Facteur 4 »), président délégué du Conseil d'analyse économique
Thierry Chambolle, membre de l'Académie des technologies
Dominique Dron, professeur à l'École nationale supérieure des Mines de Paris
Pierre-Noël Giraud, professeur à l'École nationale supérieure des Mines de Paris, directeur du CERNA
Claude Martinand, président de l'Institut de la gestion déléguée (IGD)
Alain Maugard, président du CSTB (Centre scientifique et technique du bâtiment)
Thierry de Montbrial, directeur général de l'Institut français des relations internationales (IFRI)
Émile Quinet, professeur honoraire à l'École nationale des ponts et chaussées (ENPC)
Jean-Pierre Traisnel, chercheur au CNRS, Institut français d'urbanisme (IFU)

Commission européenne

Mogens Peter Carl, directeur général Environnement de la Commission européenne, ou son représentant
Philip Lowe, directeur général de la Concurrence de la Commission européenne, ou son représentant
Matthias Ruete, directeur général de l'Énergie et des transports de la Commission européenne, ou son représentant

Administrations et établissements publics

Premier ministre

SGAE : Pascale Andréani, conseillère auprès du Premier ministre pour les Affaires européennes

Ministère de la Défense

DAS : Jean de Ponton d'Amecourt, directeur délégué aux Affaires stratégiques

Ministère des Affaires étrangères

CAP : Pierre Levy, directeur du Centre d'analyse et de prévision
DAEF : Jacques Lapouge, directeur des Affaires économiques et financières

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie

DGTPE : Philippe Bouyoux, directeur des Politiques économiques (Direction générale du Trésor et de la politique économique)
DGI/DLF : Marie-Christine Lepetit, directrice de la législation fiscale (Direction générale des impôts)

INSEE : Jean-Michel Charpin, directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
DGE : Luc Rousseau, directeur général des entreprises
DGEMP : Dominique Maillard, directeur général de l'Énergie et des Matières premières

Ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

SG/DAEI : Dominique Bureau, directeur des Affaires économiques et internationales
DGUHC : Alain Lecomte, directeur général de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Construction
DGMT : Patrice Raulin, directeur général de la Mer et des Transports

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

DG/PEEI : Jean-Marie Aurand, directeur des Politiques économique, européenne et internationale

Ministère de l'Écologie et du Développement durable

DEEEE : Guillaume Sainteny, directeur des Études économiques et de l'évaluation environnementale
DPPR : Thierry Trouvé, directeur de la Prévention des pollutions et des risques

Établissements publics

Académie des technologies : Pierre Castillon, président fondateur
ADEME : Michèle Pappalardo, présidente de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME)
ANR : Jacqueline Lecourtier, directrice de l'Agence nationale de la recherche (ANR)
CEA : Alain Bugat, administrateur général du Commissariat à l'énergie atomique (CEA)
CNRS : Catherine Brechignac, présidente du Centre national de la recherche scientifique (CNRS)
IFP : Olivier Appert, président de l'Institut français du pétrole (IFP)

Rapporteurs du Centre d'analyse stratégique affectés aux six groupes de travail :

Dominique Auverlot, chef du département Recherche, Technologie et Développement durable
Philippe Hirtzman, coordonnateur
Aude Bodiguel depuis le 1^{er} novembre 2006
Patrice Dupuy
Hervé Pouliquen
Cécile Jolly et Hassan Salman jusqu'au 15 Novembre 2006

Rapporteurs attachés au rapporteur général :

Franck Avice *Nicolas Machtou*
Philippe Aussourd *Bruno Sauvalle*
Franck Huiban

Annexe 6

Les séminaires sur la Stratégie de Lisbonne

1. Objectifs

La Stratégie de Lisbonne, définie en 2000 par les chefs d'États européens, est un élément clé de l'ensemble des réformes économiques et sociales en Europe, tant au niveau communautaire que des États membres. Depuis 2005, les États membres définissent un programme national de réforme (PNR) triennal. Le Centre d'analyse stratégique mène une série de travaux afin de contribuer, aux côtés du SGAE, aux rapports de suivi, et plus encore à la préparation du prochain PNR en 2008 qui coïncidera avec la présidence française de l'Union. Il s'agit aussi de préparer l'après 2010 pour la Stratégie de Lisbonne.

Pour appuyer ces réflexions, un cycle de séminaires a été mis en place. Ses travaux doivent permettre de dégager des priorités possibles de réformes en France et en Europe, et leurs mises en cohérence dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne.

2. Lisbonne I

Le premier séminaire s'est tenu le 13 juin 2006. Il portait sur les priorités de réformes et leurs articulations.

2.1. Programme

Thème : Parmi les « réformes structurelles » prônées par la Stratégie de Lisbonne, faut-il établir une hiérarchie des priorités et quelles sont les conditions pour une mise en œuvre effective de ces réformes ?

Introduction : Sophie Boissard, directrice générale du Centre d'analyse stratégique.

Débat 1 : Quel est le bon choix des priorités et souffrent-elles de contradictions internes ?

Introduction : Giuseppe Nicoletti, chef de la division Politique analytique structurelle à l'OCDE.

Discutants : Jan Host Schmidt, directeur de la Direction E « Réformes structurelles, Stratégie de Lisbonne et évaluation économique » à la Direction générale ECFIN – Affaires économiques et financières de la Commission européenne ; Aurore Wanlin, Center for European Reform.

Débat 2 : Quel besoin d'articulation entre ces réformes structurelles et la politique macro-économique ?

Introduction : Daniel Gros, directeur du Center for European Policies Studies (CEPS).

Discutants : Ray Barell, directeur de recherche au National Institute of Economic Research, UK (NIESR) ; Xavier Timbeau, directeur du département Analyse et prévision à l'OFCE.

Débat 3 : Peut-on faire aboutir le processus de Lisbonne tout en lui laissant sa nature décentralisée ? Faut-il rechercher la convergence des politiques des États ?

Introduction : Jean Pisani-Ferry, directeur de Bruegel.

Discutants : Mariusz Jan Radlo, vice-président du Polish Lisbon Forum ; Bruno Amable, chercheur au CEPREMAP.

Conclusions de la journée d'étude : Raymond Cointe, secrétaire général adjoint du SGAE.

2.2. Enseignements tirés du séminaire

La Stratégie de Lisbonne s'appuie, d'abord, sur des résultats et données empiriques ayant un trait commun : souligner le « décrochage » de l'Union européenne vis-à-vis des États-Unis. Ce « décrochage » se mesure, notamment, en termes de productivité, de PIB par habitant, de taux d'emploi et de chômage. Malgré toutes les critiques émises contre la Stratégie de Lisbonne, le diagnostic de base et l'identification des leviers restent globalement valides.

La Stratégie de Lisbonne a permis de déplacer la discussion sur les facteurs de croissance et d'emploi en Europe, par rapport à une approche historique essentiellement fondée sur l'ouverture des marchés. Elle articule plusieurs priorités : favoriser l'économie de la connaissance ; progresser sur le terrain des réformes structurelles, et notamment poursuivre l'intégration des marchés ; définir des priorités communes mobilisatrices pour dynamiser la croissance potentielle. Ces priorités, qui doivent être combinées, reposent sur des fondements hétérogènes, investissements et déréglementation, et touchent à la fois aux marchés des biens (complémentarité de la concurrence et de l'innovation), du travail ou financiers (financement propice à l'émergence de nouveaux leaders innovants). Au final, il existe un consensus assez clair sur les objectifs finaux (résorber les déficits d'emplois, de productivité, de niveau de vie et d'environnement). Mais il existe des zones d'ombre sur les objectifs intermédiaires (ordre dans lequel s'opèrent les réformes et leur caractère opérationnel).

Quelques pistes d'amélioration se sont dégagées au sein des experts européens lors du séminaire Lisbonne I : la question de l'appropriation « nationale », tout particulièrement pour les « grands pays » ; le besoin de concevoir une approche

macro-économique de Lisbonne pour la zone euro ; la mise en avant de priorités restreintes, dont l'éducation et la poursuite de l'ouverture des marchés des biens ; la mise en avant de priorités où l'UE peut effectivement jouer un rôle opérationnel et financier ; la nécessité d'une coordination européenne qui se heurte toutefois à des limites institutionnelles.

Dans le prolongement de ce séminaire, un article a été publié dans la revue *Horizons stratégiques* n° 2 par Vanessa Wisnia-Weill, qui mettait en évidence plusieurs pistes : la question de l'articulation entre politiques micro-économiques et politiques d'emploi ; l'ajout d'un accompagnement macro-économique de Lisbonne ; l'appropriation politique nationale et une plus grande coordination européenne. La coordination passe par des canaux divers : aussi bien des logiques d'harmonisation, de centralisation que la mise en concurrence. Elle peut également se concrétiser par la « lisbonnisation » du budget européen.

3. Lisbonne II

Le deuxième séminaire s'est tenu le 20 novembre 2006. Il portait sur *Concurrence et innovation*.

3.1. Programme

Introduction : Robert Havas, président du directoire de l'Agence de l'innovation industrielle (AII).

Débat 1 : La politique de la concurrence suffit-elle à favoriser l'innovation ?

Ouverture : Philippe Aghion, professeur d'économie à Harvard, membre du Conseil d'analyse économique (CAE).

Discutants : Sveinbjörn Blondal, chef de la division 2 de l'analyse des politiques structurelles, OCDE, département des Affaires économiques ; Jean-Luc Gaffard, professeur d'économie, université Nice-Sophia Antipolis.

Débat 2 : Quelles politiques publiques mettre en place pour favoriser l'innovation dans un objectif de productivité ? Comment les concilier ? Quel est le bon niveau de mise en œuvre et d'articulation ?

Ouverture : Lars-Hendrik Röller, président de l'European School of Management and Technology, Berlin (ex-Chief economist à la DG concurrence).

Discutants : Luc Soete, directeur de l'institut UNU-MERIT (United Nations University, Maastricht Economic Research Institute on Innovation and Technology) ; Henri Lamotte, chef du Service des politiques publiques, DGTPE.

Panel : Quels sont d'après vous les trois instruments clefs pour favoriser l'innovation ? Comment doivent-ils s'articuler avec la politique de la concurrence ?

Agnès Arcier, chef du Service des politiques d'innovation et de compétitivité, Direction générale des entreprises (DGE).

Michel Guilbaud, directeur général délégué, OSEO-ANVAR.

Isabel Grilo, représentant Gert-Jan Koopman, directeur, Commission européenne, DG Entreprise, Direction B « Politique industrielle et réformes économiques ».

Conclusion : Philippe Mills, directeur général adjoint, Centre d'analyse stratégique.

3.2. Enseignements tirés du séminaire

La libéralisation des marchés et l'investissement dans la connaissance constituent deux piliers clés de la Stratégie de Lisbonne. De fait, pour de nombreux observateurs, la croissance et l'emploi en Europe pâtiraient d'un manque de dynamisme dans ces deux registres. Sur le plan des politiques publiques, cela revient à souligner la complémentarité entre les volets concurrence et innovation.

Il y a un relatif consensus des experts économiques quant à la complémentarité entre concurrence et innovation. Dans cette optique, pourtant, les fondements théoriques et empiriques varient selon les écoles et débouchent sur un large portefeuille de politiques publiques, dont les priorités sont moins consensuelles. Néanmoins, il y a nécessité d'une approche systémique de l'innovation. Plusieurs pistes clés sont apparues :

- le lien entre libéralisation et développement des marchés financiers, d'une part, et réforme du droit du travail pour favoriser l'innovation, d'autre part ;
- le lien entre réforme du droit du travail et nouveau modèle d'innovation ;
- la nécessité reconnue d'une approche systémique articulant plusieurs plans de politiques publiques, notamment de concurrence et d'innovation ;
- en matière de concurrence : évolution des contrôles communautaires (fusions et aides) vers une pratique plus discrétionnaire (vs application de « règles rigides »), une prise en compte plus développée des impacts économiques, ce qui va en théorie dans le sens d'une plus grande prise en compte des facteurs d'innovation.

Annexe 7

Le Groupe d'analyses de la mondialisation

Le Groupe d'analyses de la mondialisation, lancé par le Centre d'analyse stratégique et le CEPII, est structuré autour d'un noyau dur composé d'un comité de pilotage et d'un secrétariat permanent. Le comité de pilotage est présidé par une personnalité du monde de l'entreprise, Mme François Gri, présidente directrice générale d'IBM France. Composé de 16 personnes, il associe :

- des membres des organismes placés auprès du Premier ministre (Centre d'analyse stratégique, Conseil d'analyse économique) ;
- des représentants des ministères et organismes publics français (Direction générale du Trésor et de la politique économique, Centre d'analyse et de prévision du ministère des Affaires étrangères, Délégation des affaires stratégiques du ministère de la Défense, Association française pour les investissements internationaux) et européen (Bureau des conseillers de politique européenne) ;
- des responsables de centres et instituts de recherche (CEPII, IFRI, IRES) ;
- des personnalités qualifiées (J.-F. Bayart, L. Carroué, T. Verdier, F. Wenz-Dumas).

En 2006, les travaux du Groupe ont pris la forme de séminaires et de « rendez-vous » de la mondialisation organisés alternativement tous les mois.

Les séminaires ont réuni un cercle restreint d'une quinzaine de personnes (partenaires sociaux, fédérations professionnelles, parlementaires, etc.). Il s'agit de confronter les expertises afin d'identifier les points de débats et les controverses, de comparer les réactions et réponses de la France à celles d'autres pays, et de mettre en perspective les analyses pour nourrir les politiques publiques de la France replacée dans son contexte européen.

Ces séminaires se sont articulés avec la tenue des « Rendez vous » de la mondialisation. Ceux-ci portent sur une des problématiques traitées dans le séminaire du mois précédent. Ouverts à un public plus large (journalistes, hommes politiques, chercheurs, fédérations professionnelles, etc.), ils prennent la forme de conférences-débats d'une durée d'une heure et demie environ.

En 2006, les travaux du Groupe se sont notamment focalisés sur quelques problématiques à dominante économique autour desquelles se cristallise le débat

public (concurrence des pays émergents, délocalisations, effets de l'ouverture commerciale sur la distribution des revenus).

Sur cette période, six séminaires et cinq « Rendez-vous » de la mondialisation ont ainsi été tenus.

– **Séminaire 1** : *Mondialisation des échanges : émergence et nouvelles formes de division internationale du travail* (28 mars)

Avec : Lionel Fontagné (CEPII), « Les mouvements de fond de la mondialisation commerciale » ; Deniz Ünal-Kesenci (CEPII), « Les échanges de services : nouvelle donne de la mondialisation commerciale » ; et Anne Flipo (SESSI), « Les échanges intragroupes au centre de la mondialisation ».

L'intensification du commerce international est, avec l'accroissement de la mobilité des capitaux, un vecteur majeur du processus de mondialisation. Nourrie par la participation croissante des pays en développement, la mondialisation commerciale se structure autour de logiques qui échappent à la complémentarité intersectorielle traditionnelle entre Nord et Sud. L'internationalisation des systèmes de production constitue un élément moteur du commerce mondial et de la progression des échanges intragroupes. Dans le domaine des services, les échanges de services aux entreprises connaissent, depuis une dizaine d'années, une progression remarquable portée par la mondialisation des flux financiers et les changements technologiques. Si les évolutions des spécialisations donnent l'impression que se dessine une division internationale du travail mettant « hors jeu » les pays du « Vieux continent », l'Europe pourrait néanmoins conserver des avantages compétitifs à condition de privilégier le positionnement suivant : une spécialisation de niches sur le haut de gamme de la haute technologie, une forte intégration régionale, une position renforcée sur les services abrités ou peu échangeables à fort contenu en emplois et, dans l'hypothèse d'un rattrapage des émergents en termes de niveau de vie, le développement des échanges intra branche. Toutefois, à court terme, cette stratégie ne permettra pas d'éviter les coûts d'ajustement liés aux restructurations dans les secteurs en déclin.

– **RDV de la mondialisation 1** : *La face cachée des échanges : comment rendre compte effectivement des récents bouleversements des échanges commerciaux ?* (2 mai)

Conférence-débat de Daniel Cohen, professeur de sciences économiques à l'École normale supérieure de Paris, animée par Dominique Seux, rédacteur en chef France du quotidien *Les Échos*.

Basée sur une mesure des échanges essentiellement fondée sur les échanges de biens, la théorie usuelle du commerce international, à travers ses différentes évolutions, fait du développement des échanges des biens et services entre pays et zones géographiques un instrument fondamental de la progression du bien-être des différentes parties du monde. Cette vision est aujourd'hui contestée de deux manières. Une contestation porte sur la mesure des nouvelles formes d'échanges. Le développement des échanges de services, de nature plus immatérielle et le développement des échanges intra-firmes entraînent des interrogations sur la

capacité des instruments usuels de la balance des paiements à rendre compte des déterminants et des effets de ces nouvelles formes d'échanges. Une autre voie de contestation porte sur le mode d'insertion dans la division internationale du travail des émergents : les nouveaux acteurs sur le marché mondial que sont la Chine, l'Inde, le Brésil... ont des caractéristiques propres à la fois en termes de taille et de gamme de leur structure productive qui suscitent des interrogations sur la capacité des pays développés à conserver des avantages comparatifs en propre. Pour Daniel Cohen, la mondialisation est caractérisée par un fait majeur : l'entrée brutale de la Chine et de l'Inde dans le capitalisme mondial. La mondialisation intervient alors que ce capitalisme connaît d'autres transformations, avec les innovations technologiques, la désindustrialisation, la libéralisation financière. Ces transformations font que la fragmentation internationale des processus productifs peut être de plus en plus poussée, ce qui permet aux entreprises d'exploiter les avantages comparatifs offerts par chaque localisation. Ce sont aujourd'hui les activités en amont (conception du produit) et en aval (prescription du produit) de la chaîne de production qui créent le plus de valeur. La fabrication en elle-même ne représente plus qu'une faible part du prix des marchandises et c'est cette partie de la chaîne de valeur qui est la plus soumise à la concurrence des pays émergents. Les stratégies suivies par les États-Unis et l'Europe se traduisent par des positionnements très différents sur cette chaîne de valeur. La désindustrialisation est plus avancée aux États-Unis qu'en Europe avec comme contrepartie une spécialisation américaine plus marquée sur la production de savoir (la conception) et un désengagement des tâches de fabrication. L'Europe, de son côté, présente un avantage comparatif plus important sur les produits industriels que sur les services. Même si la concurrence n'est pas frontale avec les pays émergents grâce à un positionnement sur des biens haut de gamme de haute technologie, l'Europe reste, selon lui, davantage exposée à la concurrence que ne le sont les États-Unis.

– **Séminaire 2** : *Mondialisation, stratégies de localisation des entreprises et impacts sur l'emploi* (16 mai)

Avec : Xavier Lacoste et Pierre-André Imbert (Altedia), « Déterminants microéconomiques et sociaux des délocalisations récentes et à venir » ; Alexander Hijzen (Centre for Research on Globalisation and Economic Policy de la School of Economics, université de Nottingham), « The Effects at Home of Relocation Abroad – Evidence from Matched French Firms » ; et Patrick Sillard (INSEE), « Délocalisations et réductions des effectifs dans l'industrie française ».

– **Séminaire 3** : *Les réponses aux impacts territoriaux et sociaux de la mondialisation* (13 juin)

Avec : El Mouhoub Mouhoud (Centre d'analyse stratégique), « Vulnérabilités des territoires face à la mondialisation : quelles stratégies pour l'État en direction des régions ? » ; Nicolas Jacquet (CCIP), « Les pôles de compétitivité face à la mondialisation » ; et Marcel Canoy (BEPA), « Le fonds d'ajustement à la mondialisation ».

La mondialisation de l'économie s'accompagne d'un déplacement des zones de production entre pays industrialisés, au sein de chaque zone économique d'une

part, et des pays industrialisés vers les pays émergents d'autre part. Dans certains cas, c'est la production destinée aux marchés extérieurs qui quitte le territoire national pour s'implanter plus près des zones de débouchés. Dans d'autres, c'est la production destinée au marché national qui est transférée à l'étranger avant d'être réimportée. Ces mouvements sont désignés sous le vocable commode et inquiétant de « délocalisations ». La diversité du phénomène explique la difficulté d'en apprécier l'ampleur et d'en mesurer l'impact en termes d'emploi, d'autant plus qu'il est inégalement réparti selon les secteurs économiques, les catégories de travailleurs et les territoires. Au total, le bilan global coût/avantage de l'ouverture internationale des marchés reste sans doute positif pour notre pays, mais au prix d'ajustements sectoriels et territoriaux que les politiques publiques peinent encore à accompagner. Pour dépasser les difficultés rencontrées, plusieurs pistes peuvent être suggérées : 1 / accompagner la polarisation des activités engendrée par la mondialisation en concentrant les moyens de la politique industrielle et d'innovation technologique sur quelques grands pôles de compétitivité capables de constituer les masses critiques nécessaires pour jouer dans la concurrence mondiale ; 2 / coupler l'action publique en appui aux territoires en difficultés avec une politique encourageant la mobilité des ménages ; 3 / dépasser la logique essentiellement curative du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation (FAM), proposé en mars dernier par la Commission, en améliorant le dispositif d'information sur les restructurations et en faisant du FAM un outil d'incitation à la responsabilité sociale des entreprises en matière de traitement des restructurations et des délocalisations.

– **RDV de la mondialisation 2** : La mondialisation détruit-elle les emplois ? (27 juin)

Conférence-débat de Suzanne Berger, professeur au Massachusetts Institute of Technology, animée par François Weinz-Dumas, syndicaliste et journaliste au quotidien Libération.

Suzanne Berger rapporte les conclusions de l'enquête qu'elle a menée avec son équipe du Massachusetts Institute of Technology sur la période 2000-2005 auprès de 500 entreprises d'Amérique du Nord, d'Asie et d'Europe opérant dans trois secteurs d'activités (automobile, textile, habillement, électronique/informatique) très exposés à la concurrence internationale. Démarrant le caractère inéluctable prêté aux stratégies de délocalisation, dont l'enquête atteste que le coût réel est systématiquement sous-estimé, Suzanne Berger montre, en revisitant le concept de division internationale du travail et des processus productifs, que les stratégies gagnantes à long terme sont celles qui consistent à choisir en temps utile de se spécialiser sur une « fonction » en mobilisant, dans l'héritage de l'entreprise, des ressources distinctives qui vont lui permettre de se constituer un avantage compétitif. Entre la « théorie de la convergence » selon laquelle la mondialisation conduit nécessairement à l'unification des marchés et celle des « modèles des variétés nationales » du capitalisme, elle montre comment la mondialisation est le résultat de combinaisons de choix opérées par les entreprises en matière de modes d'organisation de la production. Par une jolie métaphore, elle souligne que la production est ainsi passée du modèle de la maquette d'avion au modèle du jeu de Lego. La mondialisation n'impose donc pas une voie unique pour s'adapter pas plus qu'elle ne condamne aucun secteur dans les économies avancées. Pour être réactif, il faut pouvoir maintenir des capacités excédentaires, c'est-à-dire des ressources non

directement rentables, mais rapidement mobilisables dans des activités connexes, de la recherche, de la formation continue, etc. sachant qu'il n'y a jamais d'avantage acquis. Mais, parce que la mondialisation des activités ne se fait pas sans coûts (inégalement supportés), les gouvernements ont un rôle important à jouer dans la prise en charge des coûts d'ajustement, le soutien à la recherche, la création de nouvelles activités et la formation de la main-d'œuvre. À cet égard, Suzanne Berger se demande pourquoi la France, en dépit de son potentiel de recherche, ne parvient pas à créer des entreprises et des emplois dans les secteurs d'avenir.

– **Séminaire 4** : Mondialisation, inégalités et redistribution interne (3 juillet)
Avec : Thierry Verdier (Paris-Jourdan Sciences économiques).

– **RDV de la mondialisation 3** : Comment rendre la mondialisation socialement acceptable ? (12 septembre)

Avec : Thierry Verdier (Paris-Jourdan Sciences économiques) et Marcel Grignard (secrétaire national CFDT), animateur Brice Couturier (France Culture).

Selon la théorie du commerce international, l'ouverture commerciale apporterait à chaque partenaire des gains en termes de revenu et de bien-être, à condition que chaque pays choisisse de se spécialiser dans les activités pour lesquelles il détient un avantage comparatif. Ce processus de spécialisation entraîne des ajustements sectoriels et géographiques à l'intérieur de chaque pays. Il y a donc des perdants et des gagnants de l'ouverture commerciale, et les écarts de revenus peuvent s'accroître substantiellement. Certains emplois disparaissent, les rémunérations peuvent être revues à la baisse pour certaines qualifications. Les perdants dans ce processus sont logiquement les plus réservés face à l'ouverture des marchés, sauf à ce que les acteurs publics parviennent, par des mécanismes de redistribution et d'accompagnement, à prélever sur le surplus des gagnants de quoi indemniser les perdants et les orienter vers d'autres activités. À cet égard, la mise en place d'un outil de redistribution efficace pourrait se fonder sur deux principes simples : 1 / indemniser les individus plutôt que les groupes d'individus en ne fondant pas le système d'indemnisation sur les grilles de qualification, les catégories socioprofessionnelles, les secteurs ou la localisation des individus ; 2 / indemniser sous forme d'actifs (capital financier ou humain par la formation) plutôt que de revenus. Parmi les pistes évoquées, mentionnons la création d'un fonds de pension abondé par des titres entreprises « gagnantes » de la mondialisation, et qui serait géré de manière tripartite, ou encore le rachat, par des fonds publics, d'actifs mobiliers ou immobiliers dévalorisés du fait de la mondialisation (par exemple des logements situés dans des zones sinistrées), à un prix supérieur au prix du marché. En France, où le système de formation est très segmenté selon les branches professionnelles, cela suppose de trouver un compromis entre portabilité des droits et systèmes de convention collective.

– **Séminaire 5** : Mondialisation et sécurité (10 octobre)

Avec : Philippe Martin (professeur à l'université de Paris-I ; CEPREMAP), « La mondialisation est-elle un facteur de paix ? » ; Daniel Mirza (chargé de

conférences à l'université de Rennes-1), « Terrorisme, sécurité et importations américaines » ; Bruno Gruselle (chercheur à la Fondation pour la recherche stratégique), « Le financement des réseaux de prolifération ».

Discutants : Nicole Gnesotto (directrice de l'Institut d'études et de sécurité de l'Union européenne), Martin Briens (directeur adjoint du Centre d'analyse et de prévision, ministère des Affaires étrangères) et Jean-Louis Fort (ancien président du Groupe d'action financière, GAFI).

La mondialisation s'accompagne d'une montée des questions de sécurité dans les préoccupations des gouvernements et des opinions publiques. Le séminaire aborde les interactions entre mondialisation économique et sécurité à partir de trois constats : les interdépendances économiques accrues entre les nations n'ont pas entraîné une diminution des conflits armés dans le monde ; la circulation de plus en plus dense et rapide des biens, des capitaux, des personnes trouve ses limites dans la nécessité de lutter contre les risques terroristes ; l'accélération des échanges commerciaux et financiers se double de flux transfrontaliers illégaux qui nourrissent les conflits.

- **RDV de la mondialisation 4** : *La mondialisation économique est-elle un facteur de paix ?* (28 novembre)
Avec : Dominique Moïsi (conseiller spécial à l'IFRI) et Thierry Mayer (professeur d'économie à l'université de Paris-1, conseiller scientifique au CEPII), débat animé par Brice Couturier (France Culture).

Selon Montesquieu, « l'effet naturel du commerce est de porter à la paix ». Cette vision est reprise par les économistes libéraux et elle a présidé à la construction européenne. Pourtant, l'essor du commerce international depuis plusieurs décennies n'a pas réduit la fréquence des conflits armés entre États. Ces conflits sont seulement devenus plus localisés. La mondialisation économique n'apparaît donc pas comme une garantie contre la violence inter-étatique, d'autant que la diffusion planétaire des technologies favorise la prolifération d'armes nucléaires et de destruction massive. Par ailleurs, de nouvelles formes de violence ont surgi. Si le terrorisme est antérieur à la mondialisation, il a pris avec elle des formes spécifiques. L'ouverture des sociétés et le développement des médias donnent aux actes terroristes une visibilité et toute la résonance que leurs auteurs recherchent. Les liens d'interdépendance qui se densifient entre les pays comme à l'intérieur de chaque pays aggravent la vulnérabilité des économies et démultiplient les conséquences des actions terroristes.

- **Séminaire 6** : *Mondialisation et migrations internationales* (12 décembre)
Avec : Catherine Wihtol de Wenden (directrice de recherche CNRS-CERI), « Les frontières de la mobilité mondialisée » ; Gildas Simon (professeur émérite, université de Poitiers, laboratoire Migrinter), « Mondialisation et flux migratoires » ; Sébastien Jean (économiste senior à l'OCDE, chercheur associé au CEPII), « Immigrations et marché du travail dans les pays de l'OCDE ».
Discutants : Yves Chassard (chef du département « Travail, emploi, formation », Centre d'analyse stratégique) ; Patrick Allard (conseiller, Centre d'analyse et

de prévision, ministère des Affaires étrangères) ; Anne Epaulard (Direction générale du Trésor et de la Politique économique, ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie).

La mondialisation s'accompagne d'une montée des questions de migrations dans les préoccupations des gouvernements et des opinions publiques. Qu'ils soient proches ou lointains, libres ou contraints, temporaires ou définitifs, ces mouvements humains sont au cœur des dynamiques de nos sociétés et en modifient en profondeur les équilibres. D'où l'intérêt de prendre la mesure de ces phénomènes et de réfléchir au rôle que peuvent jouer les politiques publiques pour les réguler. Le séminaire aborde les interactions entre mondialisation et migrations à partir de trois constats : la mondialisation des migrations conduit à questionner les notions de « frontière », de « droit à la mobilité » et de « souveraineté de l'État » ; les mouvements migratoires actuels ont certaines spécificités, mais ils s'inscrivent aussi dans le temps long et ont des points communs avec les migrations enregistrées lors de la première mondialisation ; l'impact de l'immigration sur les marchés du travail est limité, il ne persiste pas au-delà de quelques années, et on note un déficit d'intégration dans bon nombre de pays de l'OCDE.

- **RDV de la mondialisation 5** : *Mondialisation et mouvements des hommes : vers une mondialisation migratoire ?* (16 janvier 2007)
Avec : Catherine Wihtol de Wenden (directrice de recherche CNRS-CERI) et Sébastien Jean (économiste senior à l'OCDE, chercheur associé au CEPII), débat animé par Brice Couturier (France Culture).

On comptait 75 millions de migrants dans le monde en 1965, 155 millions en 1990, et 190 millions en 2005 d'après les Nations unies. Derrière ces chiffres se cachent des trajectoires très variées : migration d'établissement, migration de travail, migration familiale, mobilité étudiante, réfugiés et demandeurs d'asile, migrants illégaux. Cette mondialisation migratoire est le fruit de plusieurs facteurs : développement des médias qui donnent à voir un eldorado occidental, urbanisation rapide des pays de départ, généralisation des passeports, persistance de zones de fractures politiques et sociales, etc.

Les analyses présentées par les experts lors des séminaires ainsi que les échanges auxquels elles donnent lieu font l'objet d'une synthèse rédigée par le secrétariat permanent et valorisée sous la forme d'un bulletin bimestriel électronique de quatre pages (*Les Dossiers de la mondialisation*) disponible sur le site du GAM. Quatre numéros sont sortis :

- N° 1, *La mondialisation des échanges : émergence d'une nouvelle forme de division internationale du travail* (mars-avril 2006) ;
- N° 2, *Mondialisation et délocalisations : état des lieux et stratégies d'action* (mai-juin 2006) ;
- N° 3, *Mondialisation, inégalités et redistribution interne : Comment rendre la mondialisation socialement acceptable ?* (juillet-août 2006) ;
- N° 4, *Mondialisation et sécurité : la mondialisation est-elle un facteur de paix ?* (septembre-octobre 2006).

Les enregistrements vidéo des conférences-débats organisées dans le cadre des « Rendez-vous de la mondialisation » sont également accessibles depuis le site Internet du Groupe (www.rdv-mondialisation.fr). L'organisation de ces « Rendez-vous » fait par ailleurs l'objet depuis septembre 2006 d'un partenariat avec le quotidien *Les Échos*.

Responsable de la publication :
Sophie Boissard, directrice générale du Centre d'analyse stratégique

Ont participé à la réalisation de ce rapport :
Sylvie Chasseloup
Dominique Charreyre
Françoise Dibar

Mise en forme :
Agence COM&O - www.agence-comeo.com
Janvier 2007, Imprimerie nationale

Centre d'analyse stratégique
18, rue de Martignac
75700 Paris cedex 07
Téléphone : 01 45 56 51 00
Télécopie : 01 45 55 53 37
webmestre@strategie.gouv.fr



www.strategie.gouv.fr

Le Centre d'analyse stratégique publie son premier rapport annuel.

Institution placée auprès du Premier ministre et dédiée à la veille, l'expertise et l'aide à la décision, le Centre a choisi de s'intéresser en priorité, dans cette édition 2006, à l'analyse des clivages qui traversent la société française.

Ce rapport comporte ainsi une analyse des différentes formes d'inégalités et de leurs évolutions. Si les inégalités matérielles, mesurées à travers les revenus, ont plutôt eu tendance à régresser, de nouvelles formes d'inégalités se font jour, bouleversant les cadres d'analyse traditionnels. La plus importante d'entre elles est le degré individuel d'exposition aux risques sociaux, notamment au risque chômage.

Sacrifiant à la forme plus traditionnelle du rapport d'activité, le rapport rend compte également des principaux travaux menés par le Centre, soit à la demande du Premier ministre, qui a adressé en 2006 sept saisines officielles à l'institution, soit de sa propre initiative, dans le cadre d'un programme de travail arrêté chaque année.

Des contributions de collaborateurs extérieurs à l'institution viennent enfin illustrer ou contrebalancer les principales thématiques évoquées : politique du logement, inégalités et comportements électoraux, segmentation de l'action publique, situation des jeunes Français par rapport à leurs homologues européens.