

## La planification et la production sociale du besoin

Bruno JOBERT et Bruno REVEZ

Volume 6, numéro 2, novembre 1974

Domination et sous-développement

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/001365ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/001365ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université de Montréal

ISSN

0038-030X (imprimé)

1492-1375 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

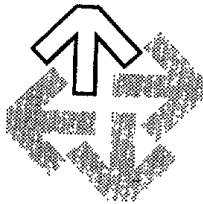
JOBERT, B. & REVEZ, B. (1974). La planification et la production sociale du besoin. *Sociologie et sociétés*, 6(2), 35–52. <https://doi.org/10.7202/001365ar>

Résumé de l'article

La notion de besoin est analysée de façon critique dans sa production sociale, ce qui permet de voir qu'elle recouvre un des mécanismes de régulations les plus caractéristiques du capitalisme contemporain. La critique est ensuite étendue au processus de planification française qui fait un grand usage de cette notion dans ses processus de prévision. On est amené à prôner une planification sociale structurale qui, non contente d'enregistrer les demandes suscitées par la croissance économique, s'efforcerait d'agir non plus sur le besoin mais sur les mécanismes qui régissent sa constitution.

---

# La planification et la production sociale du besoin



BRUNO JOBERT et BRUNO REVESZ

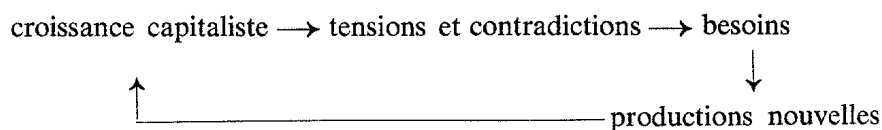
---

Un haut fonctionnaire français écrivait : « Ce n'est jamais sans quelques réticences que le planificateur emploie ce terme de « besoins » dont l'ambiguïté n'est plus à souligner, mais enfin il le considère comme commode <sup>1</sup> ».

Ne faudra-t-il pas retourner cette proposition et demander aux planificateurs s'ils ne trouvent pas *commode* d'utiliser ce terme à cause de son ambiguïté même. En effet, l'écart entre la place que l'analyse théorique assigne aux pratiques planificatrices (comme nécessaires à la régulation du capitalisme avancé) et les tâches et rationalisations que la planification française donne d'elle-même (repérage et réponses aux besoins sociaux) amènent à soupçonner la notion de besoin. La virulence des critiques dont elle fait l'objet n'empêche pas la pratique planificatrice de faire un usage immodéré de cette notion protéiforme. Cette constance dans l'utilisation d'une notion incertaine demande à être analysée et si possible expliquée. C'est qu'en effet, cette notion recouvre un des mécanismes de régulation les plus caractéristiques du capitalisme contemporain. Nous tenterons donc d'esquisser dans une première partie une analyse de la production sociale du besoin avant de tenter de situer la planification française par rapport à celle-ci.

## I — LA PRODUCTION SOCIALE DU BESOIN

Le capitalisme contemporain puise ses capacités d'extension dans ses propres faiblesses. Chacun des maux et des tensions sociales qui le tiraillent est l'occasion de productions nouvelles qui renforcent son dynamisme et permettent la poursuite de la croissance. On pourrait proposer la séquence logique suivante :



Dans une telle séquence, la traduction sous forme de besoins des tensions et contradictions sociales constitue un processus très caractéristique de régulation de la société capitaliste.

Tentons de préciser ces enchaînements. Ce sont les caractéristiques et les effets sociaux contradictoires de la production capitaliste qui modèlent le système des besoins.

## INÉGALITÉ, PRESTIGE SOCIAL ET SYSTÈME DES BESOINS

Les rapports de production capitaliste sont structurellement inégalitaires et la croissance capitaliste se nourrit de cette inégalité. C'est qu'en effet, toute la consommation n'est jamais simplement utilitaire, fonctionnelle ; elle situe simultanément l'individu dans un statut social. Le capitalisme contemporain fait ainsi une large place à ces consommations destructrices — dont le prototype ethnologique toujours cité serait le *potlach* — dans lesquelles les individus et les groupes tentent d'affirmer leur prestige social par le gaspillage des richesses. C'est dans ce domaine qui est tout à la fois celui d'une « économie du désir » et celui d'une sémiotique sociale qui commence à se constituer à partir des interprétations laconiennes de Freud distinguant besoin, demande, désir. Fondé sur la réduction impossible du désir aux besoins, le comportement du consommateur apparaît moins déterminé par l'utilité réelle (valeur d'usage) de ce qu'il investit que par la réalisation imaginaire d'un statut social qu'il recherche ou qu'il défend. Ce que Marx appelait le « règne de la marchandise », la soumission de l'individu à la loi de la valeur se manifeste ici dans l'investissement du consommateur dans un objet qui a valeur symbolique comme signe de différenciation et de hiérarchisation. Jean Baudrillard<sup>2</sup> a tenté de généraliser la relation entre système de production, système des besoins et système des objets en les insérant dans la logique de la production des signes : la consommation n'est pas moyen pour la satisfaction de « besoins », elle est système d'échange de signes, chaque groupe et individu est dans l'urgence vitale d'avoir à se produire comme sens et comme pouvoir dans un système d'échanges et de relations. Cela est un élément essentiel de sa survie, inséparable des éléments dits physiques sur lequel les planificateurs fondent la distinction entre besoin primaire et besoin secondaire. Le système de production produit le système des besoins ; dans le même moment désormais, il

2. Jean Baudrillard, *le Système des objets*, Paris, Gallimard, 1968, 248 p., *Cahiers internationaux de sociologie*, XIVII, 1967, p. 45-68.

y a socialisation et de la force de travail et de la « force de consommation » : « le capital-besoin investi par chaque consommateur privé est aujourd'hui aussi essentiel à l'ordre de production que les capitaux investis par l'entrepreneur capitaliste, aussi essentiel que le capital force-de-travail investi par le travailleur salarié <sup>3</sup> ».

Le monde hors-travail ne comporte plus en apparence de barrière absolue. Le même parc d'objets semble proposé à tous ; simplement ceux qui sont en bas de cette échelle continue devront attendre un peu plus de temps pour passer de l'électrophone à la chaîne haute fidélité, du vélomoteur à la moto 500 cm<sup>3</sup>. La consommation paraît ainsi comme un lieu, un moment de la vie sociale où les antagonismes de classe n'ont pas leur raison d'être.

Mais cette lente ascension des couches les plus basses au modèle de consommation que la société désigne comme normal est constamment remise en cause par le renouvellement incessant des objets qui composent cette norme. Le mode de vie « normal » tel que le dessinent les publicitaires est en fait celui d'une minorité privilégiée. Une enquête de *Sélection du Readers' Digest* sur l'Europe des consommateurs distingue ainsi fondamentalement deux groupes de population : « Il semble bien que l'on puisse parler, pour le Marché commun et la Grande-Bretagne, d'une civilisation des A ou, pour employer une expression plus imagée, d'une civilisation des cols-blancs... dans le processus de schéma directeur vers lequel tendrait le reste de la population au fur et à mesure de l'accroissement de ses revenus <sup>4</sup> ».

Entre le groupe pilote et les classes dominées, l'écart est constant, infranchissable. Seuls changent de façon permanente les produits, les objets discriminants. La course aux besoins, la lutte pour un statut social à travers la consommation reflètent, résultent de l'inégalité fondamentale qui caractérise la production capitaliste. Mais c'est sans doute le génie du capitalisme d'avoir su tirer des tensions mêmes résultant de l'inégalité, une impulsion nouvelle pour la croissance. La croissance est nécessaire au maintien des rapports de production dans la mesure où elle conforte l'illusion du rattrapage. Elle engendre à son tour, par l'inégalité, une constante insatisfaction des besoins qui sera la base d'une nouvelle extension de la production.

Ces recherches sémiotiques sur le langage des sociétés et la logique de différenciation sociale qui l'organise invitent donc à sortir de l'immédiateté que suppose le réductionnisme d'une modélisation économique qui ne prendrait pas la structure inégalitaire et les phénomènes d'exploitation comme facteurs centraux des formations sociales capitalistes. En ne prenant pas à la « lettre » la demande des individus ou des groupes, car la « lettre » en l'espèce c'est l'*imaginaire* et tout le raffinement des mesures d'attitudes, de comportement, la multiplicité des typologies des besoins, la profusion des enquêtes d'opinion n'ont prise que sur cet imaginaire-là : *il faut décrypter la demande* ; la demande est souvent (toujours)

le substitut du désir qui est fondamentalement désir d'être reconnu, d'être l'objet du désir de l'être. C'est toujours dans une relation (qu'elle soit d'identification, de différenciation ou de rejet) et donc dans une pratique que le désir se dit et se réalise ; tout discours est simultanément l'expression et le masque du désir.

Sur le plan symbolique comme sur les autres, les rapports sociaux sont toujours conflictuels : le planificateur qui parle des besoins *comme si* il avait pouvoir de les satisfaire postule — qu'il le sache ou non — une réalité homogène, toute lissée, exempte de contradictions sociales ; il tient donc un discours mystificateur<sup>5</sup>.

Ce rôle symbolique, social de la consommation est encore renforcé par les effets de la mobilité que la production capitaliste impose à sa main-d'œuvre. Harold Wilenski a su ainsi montrer dans cette revue comment la mobilité géographique et professionnelle renforçait chez les cadres l'anxiété du statut, l'extéro-détermination<sup>6</sup>. De façon plus générale, la production capitaliste contraint les groupes dominés à rompre leurs réseaux d'identification sociale et d'échange interpersonnel par des changements fréquents de résidence et d'emploi. Dès lors, la consommation statutaire peut apparaître comme un substitut à ces modes d'identification traditionnelle. Faute de pouvoir se situer socialement en fonction d'un réseau de relations personnelles, l'individu cherchera la reconnaissance sociale par l'accumulation des objets symboliques.

#### ORGANISATION DE LA PRODUCTION ET SYSTÈME DES BESOINS

Aussi fortes, aussi déterminantes que soient les relations symboliques, elles n'en sont pas moins déterminées par le conditionnement matériel du mode de vie, la nature du parc des objets du mode de vie et donc par la nature du pouvoir sur la production des biens. À vouloir négliger cet enracinement des relations symboliques dans le fonctionnel, certains critiques de la croissance matérielle, tel Philippe d'Iribarne, en deviennent étrangement courts quand il s'agit de porter des remèdes aux traumatismes de la croissance<sup>7</sup>. Et c'est finalement sur un plaidoyer malthusien pour une croissance ralentie que se conclut cet essai qui permit à son auteur de devenir pour un temps conseiller ès-bonheur dans le cabinet du président Pompidou. C'est l'organisation de la production capitaliste qui enferme les consommateurs dans un réseau de contraintes telles qu'une consommation accrue est une nécessité pour assurer leur survie. Ces contraintes se nomment statut du producteur, orientation des produits, mode d'occupation de l'espace, retombées sociales de la production. L'homme n'est pas que consommateur, il est aussi et d'abord producteur ; on ne peut analyser les effets et les causes de la consommation en le détachant totalement des rapports et de l'activité du travail, pas plus qu'on ne peut étudier les rapports de production sans prendre en compte les procès de distribution. La production engendre elle-même directement tensions et contradictions qui sont à la source de multiples besoins. L'étude de Goldthorpe sur les « ouvriers de l'abondance » a bien montré comment les

5. Cf. Jacques Dreyfus, « L'ordre de la différence, contradictions sociales et planification », communication au colloque *la Planification dans la société française*, Uriage, octobre 1973 (à paraître aux Presses universitaires de Grenoble).

6. H.L. Wilenski, « Les nouveaux styles de vie », in *Sociologie et Sociétés*, III-I.

7. Philippe d'Iribarne, *la Politique du bonheur*, Paris, Seuil, 1973, 226 p.

conditions de travail dans une grande entreprise industrielle pouvaient engendrer une conception instrumentale du travail et des ambitions croissantes de consommation<sup>8</sup>. Le travail perd ses qualités expressives ; il se dévalorise au gagne-pain ; le moment de la consommation devient alors le moment important de réalisation de soi-même, la lutte pour la consommation, l'enjeu principal. Ici encore le capitalisme s'appuie sur une tension qu'il engendre — l'aliénation des individus et des groupes dans le travail — pour renforcer et développer ce système productif même qui a suscité cette tension.

On pourrait certes citer d'autres groupes professionnels pour lesquels une telle rupture entre un travail instrumental et une consommation expressive n'aurait pas cours de la même manière. Mais il semble que là plusieurs cas restent particulièrement importants numériquement.

Le système des besoins ne trouve pas seulement son fondement dans les effets indirects de la production sur l'organisation sociale ; il est également modelé par le type de produit privilégié de l'appareil de production. Le constant renouvellement des objets auquel nous assistons résulte d'une stratégie consciente et rationalisée de l'innovation dans les firmes et non de l'humeur capricieuse et vorace de nos contemporains. Comme le montre Erich Jantsch<sup>9</sup>, la création de produits nouveaux permet à son producteur de bénéficier pendant un temps de profit supplémentaire et d'éliminer les concurrents marginaux. Elle accélère l'obsolescence des objets anciens et ouvre ainsi de nouveaux marchés à ses produits. Dans l'aéronautique par exemple, la course à la vitesse a conduit à mettre successivement au rebus toute une gamme d'appareils dont la durée d'amortissement aurait pu s'étaler sur une vingtaine d'années. Ce n'est pas la pression d'hommes d'affaires avides de vitesse qui a suscité le Concorde et autres supersoniques mais les conditions de la concurrence dans l'industrie aéronautique.

Dans cette recherche de nouveaux produits, l'industrie est orientée de façon privilégiée vers des productions individualisables et solvables. Tout problème collectif sera traité chaque fois que c'est possible par des consommations individuelles. La pollution réelle ou imaginaire des eaux potables ouvre de nouveaux marchés à l'industrie des eaux minérales qui livre 2,5 milliards de bouteilles d'eau aux Français chaque année. Ceux-ci viennent à dépenser selon François de Closets, bientôt presque autant pour l'eau en bouteille (35 francs) que pour l'eau collective (45 francs)<sup>10</sup>. C'est la même logique qui a conduit le capitalisme à privilégier l'automobile comme moyen de transport jusque dans les grandes concentrations urbaines où les nécessités des industries ont aggloméré une partie importante de la main-d'œuvre. La production capitaliste prend également appui sur une concentration croissante de la population dans les villes. Or, le mode d'organisation de l'espace qui résulte de la croissance capitaliste tend à multiplier les faux frais nécessaires pour assurer sa vie quotidienne. Dans celles-ci, la répartition des activités dans l'espace s'effectue en fonction de la capacité respective des groupes et des organisations à payer la rente foncière. Pour les groupes dominés les distances et les difficultés de transport du domicile au lieu de travail multiplient

les frais de transport et peuvent contraindre les ménages à l'achat de plusieurs véhicules. La multiplication des nuisances entraîne par contre-coup la recherche de lieux et d'objets naturels dont la commercialisation enrichit des marchands entrepreneurs. Les tensions accumulées par les conditions de vie citadine trouvent leur compensation dans la consommation passive des airs et des spectacles : cinéma, télévision, radio, disques, etc. Et si les frustrations paraissent vraiment trop grandes, c'est alors autour de l'industrie pharmaceutique de venir soulager ce mal par une diversité toujours accrue de tranquillisants, calmants, fortifiants, etc.

#### LE BESOIN ET LA PRODUCTION DES SECTEURS SOCIAUX

C'est fondamentalement le même processus de traitement des tensions, des contradictions issues du système productif par de nouvelles productions que l'on retrouve dans les secteurs sociaux. Les conditions de production du besoin traité par des institutions non marchandes n'en sont pas moins spécifiques. Tentons maintenant de cerner analogies et spécificité dans la genèse du besoin dit social, c'est-à-dire géré politiquement. Le domaine du besoin « social » couvre des aspects de la reproduction sociale que la production marchande ne peut parvenir à assurer par elle-même. Certains de ces « besoins » peuvent s'analyser comme des conditions de la production marchande. Ainsi, en est-il des nombreuses institutions sociales qui de l'école au logement social assurent une part importante de la production et la gestion de la main-d'œuvre. D'autres se situaient plutôt en aval de la production et s'exerceraient à en amortir les effets par le développement d'un appareil compensatoire, de soins, de loisirs ou de distractions. Qu'il s'agisse des conditions ou des retombées sociales de la production, l'émergence d'un besoin social n'est ni immédiat, ni dépourvu d'ambiguïté.

Certes, les caractéristiques de la production marchande expliquent l'apparition de certains écarts structurels, de certaines disfonctions permanentes qui légitiment en dernière instance l'existence de ces institutions sociales. Inutile de développer longuement ici des faits maintenant bien connus. La production marchande privilégiera toujours les productions à coûts décroissants où l'élargissement du marché permettra un surcroît de profit ; en conséquence, des domaines entiers qui, comme le logement ou la santé se trouvent dans la zone des coûts constants ou croissants, resteront en friche si l'initiative publique ne prend le relais de l'activité marchande<sup>11</sup>. Cette orientation de la production marchande pèsera de façon spécialement lourde sur les groupes sociaux que le système de production dote de faibles ressources et les menacera à la limite jusque dans leur survie. Si l'on admet avec Jean-Pierre Worms que « tout groupe, défini par sa place dans le système social, est porteur de certaines exigences qui représentent au minimum ses conditions de survie et généralement plus, les conditions de son amélioration<sup>12</sup> », il apparaît qu'une part importante des exigences sociales des groupes dominés n'est pas solvable et ne peut donc être satisfaite

11. Cf. F. Sellier, *Dynamique des besoins sociaux*, Paris, Éditions ouvrières, 1970, chap. 7.

12. J.P. Worms, Emanuèle Reynaud, « L'aménagement des Halles », in colloque *Politiques urbaines et planification des villes*, Mimeo, Dieppe, avril 1974, p. 1.

par la production marchande. D'autre part, les conditions actuelles de la croissance multiplient les faux frais en matière de transport, de formation, de recherches et leur socialisation paraît nécessaire à l'apparition du profit à un stade ultérieur de la production.

Il n'y a cependant pas de relations mécaniques immédiates entre les écarts, les disfonctions ainsi définies et la mise en place d'institutions sociales compensatrices.

Encore faut-il que les écarts structurels soient transformés en demande sociale explicite à laquelle une instance de décision puisse répondre. Certaines situations sociales se maintiennent pendant des années, voire des générations avant de faire l'objet d'une mobilisation sociale, d'un constat de crises et de demandes accrues au système politique. Ce n'est pas d'hier que date la situation dénoncée maintenant avec vigueur comme le scandale des hôpitaux, la crise des grands ensembles, le malaise des prisons et il faut savoir pourquoi et comment se réveillent soudain ces besoins nouveaux. Deux ordres d'explications complémentaires peuvent être suggérés.

La première explication renvoie à l'analyse des groupes porteurs de ces demandes nouvelles. On sait que ce ne sont pas forcément les groupes sur qui pèsent le plus lourdement tel problème social qui se mobiliseront le plus activement pour sa solution et ceci pour deux raisons. La privation est d'abord relative et les groupes qui la ressentiront le plus seront les groupes en mobilité rapide que le changement aura privé d'éléments considérés par eux comme un acquis parmi leurs exigences sociales. Ce sont bien certainement les personnes âgées, les travailleurs immigrés, les petits artisans qui sont les principales victimes des rénovations qui bouleversent nos villes mais ce sont d'abord les intellectuels, les étudiants, les professionnels qui mettent en avant l'exigence d'un droit à la ville pour chacun. Il a fallu que l'hôpital — grâce à ses équipements lourds et coûteux — draine une part de la clientèle des cliniques privées pour que l'humanisation des hôpitaux devienne une demande politique de premier plan. À ces phénomènes de mobilité se superposent pour les différents groupes des capacités différentielles d'accès au système politique, capacité à articuler certains intérêts et à les promouvoir par les divers relais du système politique.

Mais le décalage constaté entre une situation sociale et la mobilisation autour d'une demande sociale tient aussi à l'ambiguïté même de ces mécanismes de mobilisation. Pas plus que l'objet marchand, la demande de services ou d'équipements sociaux n'est univoque. François Sellier a montré comment s'entremêlaient dans la genèse des institutions sociales, fonctions politiques, économiques et sociales. La politique des allocations familiales par exemple n'apparaît pas comme une simple réponse à un besoin des familles, elle est simultanément et selon F. Sellier principalement un élément de régulation de la politique des salaires<sup>13</sup>.

De même la fonction manifeste de l'école — acquérir des connaissances — occulte en partie sa fonction latente de répartition sociale. Si les institutions so-



adressée ne pourra échapper elle aussi à une certaine ambiguïté. La demande d'école doit-elle être associée à un désir d'épanouissement de formation de l'enfant ou à une recherche d'ascension sociale ? Le besoin de santé doit-il être restreint au seul « vrai malade » souffrant des lésions et des maux répertoriés par la médecine organique éliminant ainsi tous ceux qui ont recours au médecin pour surmonter un malaise indéfinissable<sup>14</sup>. En réalité, le citoyen consommateur se trouve bien face à des institutions et à des produits qu'il lui faut accepter dans leur ambiguïté. De même que dans le secteur privé, le traitement du besoin social est marqué par la domination du producteur.

Ici aussi joue le même mécanisme qui tend à réduire toute tension, tout problème social à une demande d'objets et de services.

Prenons l'exemple de la santé. Les planificateurs peuvent distinguer trois types d'action :

- la prévention primaire qui comprend toute action au niveau de l'environnement ou de l'individu qui vise à empêcher l'apparition de la maladie
- la prévention secondaire ou dépistage précoce
- les soins.

Certes, il n'échappe pas aux planificateurs qu'une partie importante des dépenses de santé pourraient être évitées grâce à un effort particulier de prévention primaire. Dans sa conclusion, la commission de santé du VI<sup>e</sup> Plan rappelle le rôle du progrès technique dans l'accroissement des dépenses de santé mais elle ajoute : « les coûts seraient sensiblement moins élevés s'ils n'étaient grevés des conséquences fort lourdes de tout ce qui est fait contre la santé des hommes, ou de tout ce qui n'est pas fait pour elle dans des domaines autres que celui des activités sanitaires. Le coût pour la santé de l'insécurité des communications routières, de l'alcoolisme ou du tabagisme se chiffre par milliards. C'est de ce côté avant tout qu'il faudrait chercher des économies et d'argent et de vies humaines<sup>15</sup> ». À examiner plus en détail le type d'actions de prévention primaire proposé, il apparaît qu'une part importante de ces dernières implique des interventions qui débordent largement l'appareil de prestations des soins. Mais les modalités de prise en compte de ces exigences sociales dans la planification économique d'ensemble ne sont pas précisées. La prévention primaire reste largement lettre morte et la planification sanitaire, selon la pente typique de nos sociétés, tend à se résumer dans la programmation des équipements publics de santé.

Cette notion d'équipement est d'ailleurs l'une des plus caractéristiques de la manière dont les politiques sociales tendent à privilégier la production dans toute satisfaction de besoin social. De même que l'objet marchand, l'équipement tend à réifier les tensions et contradictions sociales en des demandes spécifiques et séparées de prestations. L'équipement permet de matérialiser dans l'espace des villes la prise en compte des besoins sociaux par l'appareil d'État. En ce sens, leur fonction symbolique et politique est particulièrement importante comme le

14. Voir à ce sujet les incertitudes de Jacques Delors dans son livre sur *les Indicateurs sociaux*, Paris, Sedes, 1970, p. 29.

15. Rapport de la Commission Santé du 6<sup>e</sup> Plan, Paris, Documentation française, 1971, T. 1, p. 105.

marquent les rites de la pose de la première pierre et de l'inauguration. Que le problème social support et prétexte de l'équipement y trouve un début de solution, cela est une autre affaire. De fait, les administrations sociales tendent à poser l'équivalence entre la multiplication de leur produit et la satisfaction du besoin social dont elles ont la tutelle : les statistiques sur le nombre de lits créés au cours d'une année ou d'un Plan sont plus nombreuses que celles permettant d'analyser l'état sanitaire de la population. Les statistiques sur le nombre d'écoles ouvertes ou la quantité de diplômés produits sont plus nombreuses que celles qui analysent le niveau des connaissances des enfants scolarisés. C'est qu'en effet ces mécanismes réducteurs conditionnent la prise de possession par tel ou tel groupe de producteurs de ce domaine d'action de l'État : grâce à eux la santé devient l'apanage des médecins, la ville celui des aménageurs, etc.

Le cas limite de la « suicidologie » analysé par D. Light montre comment une disfonction sociale incontestable peut devenir l'occasion d'une production sociale nouvelle, source de prestige et de ressources pour ses promoteurs. En une dizaine d'années, les États-Unis ont dépensé plus de dix millions de dollars pour financer des activités de prévention du suicide conduites par des spécialistes ; 300 centres de prévention ont été créés, cinq centres de recherche pluridisciplinaires, une discipline universitaire est lancée : la suicidologie, une association professionnelle américaine puis internationale vient la conforter, des revues professionnelles sont éditées. Et pourtant, aucune évolution sérieuse des résultats n'est entreprise pendant les premières années. Quand celles-ci sont enfin réalisées, elles semblent montrer l'inefficacité relative des méthodes employées.

Le cas paraît donc caricatural : la tension existante (multiplication des suicides) a été transformée en demande d'équipement (centres de prévention du suicide) par l'intermédiaire de groupes professionnels (les psychiatres) qui trouvaient dans ces institutions le moyen d'élargir leur emprise et de développer leurs ressources et il a fallu des facteurs extérieurs pour venir évaluer et limiter cette entreprise <sup>16</sup>.

Aussi, ce n'est pas sans quelques doutes que l'on peut considérer la thèse selon laquelle la croissance des activités hors-marché constituerait les prémisses d'un nouveau mode de production. Certes, l'hostilité constante des forces dominant le marché à l'élargissement des productions sociales témoigne qu'à travers elle, s'opèrent des modifications sensibles dans l'ordre des productions et partant des besoins satisfaits <sup>17</sup>. Mais l'élargissement des secteurs sociaux ne met pas en cause la logique productiviste fondamentale qui caractérise le traitement du besoin social dans les sociétés capitalistes contemporaines. Dans l'un et l'autre cas, la notion de besoin permet de désigner le processus par lequel les tensions résultant des rapports sociaux inégalitaires sont réduites en demandes d'objets et d'équipements qui formeront une base à un élargissement de la production. Les secteurs sociaux tendent ainsi à colmater, à compenser les tensions que l'appareil de production engendre par d'autres productions dont l'utilisateur n'est pas moins exclu.

Ces diverses interrogations sur la notion du besoin prennent un relief particulier dans la conjoncture actuelle ; celui d'un soupçon grandissant à l'égard de l'universalité du modèle de développement des sociétés industrielles occidentales et plus particulièrement celui d'une dénonciation des coûts sociaux de la croissance capitaliste. Au niveau de la plus grande généralité de proposition, il y a celle de la croissance zéro à partir du constat du danger que fait courir le triple accroissement de la population, de la production et de la consommation. De manière plus précise et moins sensible au blocage physique qui menace demain la croissance qui a son caractère nuisible aujourd'hui se conjuguent des pensées aussi différentes que celles d'Ivan Illich<sup>18</sup> « les drogués de la croissance sont toujours prêts à payer toujours plus cher pour toujours moins » et les diverses critiques socialistes en France et en Italie « la croissance capitaliste est désormais régressive non seulement parce qu'elle n'apporte plus guère de supplément de bien-être mais surtout parce qu'elle prive de pouvoir la quasi-totalité des individus<sup>19</sup> ».

L'originalité de ces nouveaux courants est de sortir du raisonnement en termes de « besoins » qui caractérise ces politiques sociales traditionnelles, et qui conduit à résorber les contradictions engendrées par le capitalisme par le biais d'un vaste appareil d'assistance, un système de compensation en matière de santé, de culture, d'emploi ; la conséquence est double : offrir une véritable alternative au capitalisme et donc ne pas s'en tenir à la seule ambition de la démocratisation des « fruits de la croissance » (ou du *statu quo* dans l'hypothèse du néo-malthusianisme de la croissance zéro) et articuler les pratiques planificatrices visant à une transformation structurale sur une conception décentralisée de l'organisation des niveaux.

Reste à savoir dans quelle mesure les pratiques planificatrices effectuées ont tenu à répondre à cette perspective.

## II — LA PLANIFICATION ET LA PRODUCTION SOCIALE DU BESOIN

La planification française est parfois présentée comme une vaste opération de prévision collective au terme de laquelle gouvernement et partenaires sociaux pourraient mieux apprécier les besoins naissants, les goulots d'étranglement et somme toute mieux adapter la machinerie économique aux exigences du développement social.

Pourtant, l'histoire de la planification française montre de très nombreux cas où la planification n'a pas anticipé sur des tensions sociales graves pas plus qu'elle n'a joué un rôle de premier plan dans l'institutionnalisation de demandes sociales nouvelles importantes. Jacques Lautman note ainsi que le IV<sup>e</sup> Plan avait largement sous-estimé les problèmes posés par la réinsertion sociale et professionnelle des rapatriés d'Algérie ; de même le V<sup>e</sup> Plan n'a pas plus prévu les événements

18. Ivan Illich, *la Convivialité*, Paris, Seuil, 1973, 160 p.

19. Jean Gallus, « Pôles socialistes », *Projet* n° 85, mai 1974, p. 532.

de mai 1968<sup>20</sup>, et il est remarquable que l'on ne trouve dans les commissions du VI<sup>e</sup> Plan que peu de porteurs des thèmes nouveaux qu'avaient mis en avant ces événements<sup>21</sup>. Au delà de ces prévisions conjoncturelles, il apparaît bien que c'est sur d'autres scènes politiques que se font reconnaître et légitimer des besoins sociaux nouveaux : la reconnaissance du droit à la formation permanente résulte d'un accord paritaire du patronat et des syndicats ; si le problème des travailleurs immigrés finit par être pris en considération dans la préparation du VII<sup>e</sup> Plan, c'est après des années d'agitation et de contestation hors des circuits institutionnalisés<sup>22</sup>.

Il semble y avoir un décalage constant depuis le IV<sup>e</sup> Plan entre l'ambition avouée du planificateur de définir une stratégie d'ensemble du développement et la pratique planificatrice qui subordonne en réalité la satisfaction des besoins sociaux à la croissance des biens matériels. Dans l'ambiance du gaullisme triomphant, le Plan pouvait apparaître comme un instrument privilégié d'un grand dessein de restructuration de la société française sous l'égide de l'État. De fait, le IV<sup>e</sup> Plan, devenu pour la première fois Plan de développement économique et social rappelle : « l'occasion doit être saisie d'accomplir une grande œuvre durable au sein de laquelle les hommes vivront mieux ». Cette grande œuvre, le Plan la conçoit d'abord comme une accélération de la croissance industrielle mais en mettant celle-ci au service d'un nouveau modèle de consommation. À la société de consommation de type américain « orientée vers des satisfactions futiles, elle-même génératrice de malaises », le IV<sup>e</sup> Plan prétend opposer un autre mode de vie faisant un plus large recours aux équipements collectifs. De la même manière, le VI<sup>e</sup> Plan présente la croissance économique, le maintien de la compétitivité, comme un moyen aux services de deux autres ambitions, sociales, celles-là, le développement de la solidarité et l'amélioration du cadre de vie. Au thème de l'équipement collectif qui primait dans le IV<sup>e</sup> Plan se substitue ainsi celui de la qualité de la vie : alors que l'équipement se référait à un besoin spécifique et renvoyait à une fonction repérable, le thème de la qualité de la vie évoque un besoin diffus et qualitatif à la satisfaction duquel contribuent tous les équipements collectifs.

Malgré ces différences d'un Plan à l'autre, se retrouve la même démarche fondamentale. L'interrogation sur les finalités de la croissance existe et les critiques du modèle capitaliste de consommation ne manquent pas surtout si l'on se réfère aux textes des commissions et aux réflexions des groupes sur le long terme<sup>23</sup>. Mais l'ensemble du Plan est bâti sur une séparation fondamentale entre les dimensions économiques et sociales de la croissance qui rend difficile la prise en compte des variables déterminant effectivement le mode de vie, le système des besoins.

Cette séparation et cette subordination du social à l'économique se retrouve à tous les niveaux du Plan, qu'il s'agisse des représentations sociales mobilisées, du système d'information développé ou des choix structurant l'élaboration du Plan.

20. J. Lautman, « Le Plan et la société : rencontres marquées ou refus de rencontre ? », communication au colloque *la Planification dans la société française*, (à paraître, Presses de l'Université de Grenoble, 1974).

21. J. Fournier, « Quelques réflexions sur la planification sociale et les contradictions

Les outils conceptuels de la planification française avant tout ceux de la macro-économie globale tendent à substituer, à noyer les rapports de force, l'évolution des structures sociales derrière le jeu d'agrégats abstraits<sup>24</sup>. Le modèle FIFI, par exemple, qui a servi de base à l'élaboration du VI<sup>e</sup> Plan ne permet pas d'apprécier l'influence de la croissance sur l'urbanisation et encore moins sur la nature de celle-ci et ses conséquences sur le logement ou les transports<sup>25</sup>.

Le planificateur, pour donner de l'efficacité et de la crédibilité à la politique sociale qu'il se propose de mettre en œuvre, ne dispose encore que des procédures de rationalisation de l'action issues de l'ingénierie économique et qui extrapolent les objectifs et les moyens ; la théorie économique traditionnelle pose en effet les « besoins » comme une donnée exogène à laquelle l'organisation économique apporte une satisfaction (établissement d'une situation optimale qui permette la maximisation du profit de l'entreprise et du consommateur par l'ajustement de l'offre et de la demande dans un marché concurrentiel) ; la contradiction entre le fait que les besoins du consommateur sont dans la théorie comme indépendants de l'organisation économique et sont dans la réalité créés et maintenus en développement par le système économique est cependant assez patente (notamment par les inégalités de répartition dans les économies capitalistes qui n'arrivent pas à rendre crédible sur les plans idéologique et économique l'optimum théorique économique) pour que les planificateurs s'assignent la résolution de cette contradiction comme tâche principale : « que la planification « à la française » ait fondamentalement une fonction non d'orientation du système social vers des « fins » souhaitables, mais un rôle de régulation du marché est une proposition qui paraît désormais faire l'objet d'un consensus général. Le plan vient « renforcer ou corriger les mécanismes du marché, ainsi que les compléter là où ils se révèlent insuffisants, notamment pour promouvoir les changements structurels, définir la part des biens et des services collectifs, favoriser une meilleure répartition des revenus<sup>26</sup> ». La représentation macro-économique favorise alors des glissements de sens fort significatifs : la contribution des activités sociales hors-marché ne peut être évaluée, faute de mieux, que par ses coûts de mise en œuvre. Mais cette nécessité pratique servira bientôt de support à une représentation qui assimile l'activité marchande à une activité productive, l'activité sociale hors-marché à une dépense. De fait, le VI<sup>e</sup> Plan tend à associer la notion de fonction collective à celle d'improduction<sup>27</sup> comme en témoigne les déclarations du type : « le gouvernement (donnera) la priorité à la lutte contre les tendances inflationnistes tout en sauvegardant l'investissement *productif* et les équipements *collectifs* ». L'activité économique se trouve donc scindée en deux zones : celle de l'activité marchande considérée comme le domaine de la production, du nécessaire, celle

24. Cf. à ce sujet notre « Représentation sociale et planification », Grenoble, note I.E.P., 1972, et également Gérard Martin, *Modélisation sociale et action de l'État* (thèse), Paris, 1973.

25. Cf. A. Bienayme, « Rapport du groupe technique sur le modèle FIFI-C.G.P. », Documentation française.

26. Rapport de la Commission de l'économie générale et du financement (novembre 1969) cité dans Fonctions collectives et planification. *Notes et Études Documentaires*, n° 3991 et 92, Documentation française, 1973, p. 32.

27. R. Pourquet, « Les équipements collectifs du 1<sup>er</sup> au VI<sup>e</sup> Plan », colloque *Politiques urbaines et planification des villes*, Dieppe, 1974, multigr., p. 11.

de l'activité sociale considérée comme le domaine du besoin. Celui-là ne semble pouvoir être satisfait que sur les surplus dégagés par l'activité marchande. La représentation économique utilisée par le Plan tend donc à conforter la hiérarchie des besoins dictée par l'appareil de production marchand.

Cette séparation de l'activité économique et du besoin social est renforcée par la prise en compte quasi exclusive des dimensions quantitatives, normées du besoin social dans la planification. De l'éducation, la planification française a retenu essentiellement des prévisions d'effectifs, des enveloppes d'équipement<sup>28</sup>. La situation est à peu près la même pour la santé (cf. *supra*). À cela deux raisons permettent de rendre compte de ce phénomène :

La représentation économiste utilisée par le planificateur tend à nier les différences structurelles. En mettant en lumière ces différences structurelles et les antagonismes sociaux qu'elles révèlent, le planificateur sortirait de la règle du jeu sur lequel repose l'institution : « la planification s'est toujours refusée à poser les problèmes majeurs de l'économie moderne. Autarcie ou ouverture internationales, capitalisme ou socialisme sont des problèmes qui sont hors du champ de la planification française. Elle s'est donc interdit de traiter, sauf à titre épisodique et partiel, des contradictions majeures du système et s'est cantonnée dans la recherche des causes et solutions à des conflits mineurs<sup>29</sup> ». De fait, le privilège ainsi accordé à un traitement quantitatif du besoin paraît contribuer au maintien de la séparation fondamentale entre l'économique et le social. Une interrogation trop systématique sur les relations entre conditions d'emploi et de travail et mode de vie, une analyse systématique des éléments pathogènes que favorise le type d'administration des choses dans notre société révélerait sans doute que les mécanismes fondamentaux qui président à la genèse du besoin social se trouvent dans l'organisation de la production. Ce n'est pas par hasard si durant le v<sup>e</sup> Plan, pour les perspectives d'amélioration du cadre de vie, le problème des conditions de la vie de travail a disparu entre le rapport sur les options et le texte définitif, car ce type de considération met en cause l'équilibre fondamental entre une croissance économique conçue comme instrument et un social, domaine des finalités abstraites, dépendantes de cet instrument.

Ce privilège accordé par la planification au quantitatif se trouve encore renforcé par la dépendance dans laquelle elle se trouve par rapport aux systèmes d'information constitués par les grandes administrations sociales. Ainsi, les indicateurs du système de santé s'organisent au moins en partie en fonction des objectifs des plus puissants de ses agents, à savoir les médecins hospitaliers et l'écart est grand entre les objectifs de prévention des planificateurs et un système d'évaluation qui mesure l'efficacité de la planification en termes d'équipements hospitaliers<sup>30</sup>. Dans le cas de l'éducation, l'obstacle à une appréhension plus fine et plus qualitative des « besoins » futurs tient moins à la structuration du système d'information qu'à la résistance de ce ministère à la pénétration des instances

---

28. M. Praderie, « La planification de l'éducation », communication au colloque *Planification et société*, *op. cit.*

de planification <sup>31</sup>. En l'absence de toute définition communément acceptée de l'institution scolaire, tout effort de rationalisation des perspectives d'évolution de celle-ci ne peut conduire qu'à l'exaspération des conflits latents.

Représentation économiste et sectorisation des administrateurs sociaux se confortent donc l'une l'autre pour une appréhension surtout quantitative et globale de besoins sociaux isolés de leurs racines économiques. L'ensemble de ces facteurs a servi de support à une stratégie du développement économique fondée sur le primat du marché et des productions marchandes. À partir du moment où le choix fondamental est fait d'une croissance forte et soumise aux règles du marché, il apparaît illusoire de se poser ensuite la question du mode de répartition des fruits de la croissance ; car en réalité c'est alors l'appareil de production qui modèle le système des besoins et des demandes sociales. C'est lui qui sélectionne les productions rentables, la nature des produits et leurs bénéficiaires. C'est lui qui engendre directement ou indirectement les besoins sociaux que l'appareil d'État devra satisfaire. Le type de choix qui peut être encore fait reste alors plus limité. Au niveau le plus global, le problème posé est celui de la capacité de l'appareil compensatoire de l'État de contenir les destructurations de la croissance. C'est ce qu'exprime V. Giscard D'Estaing quand il affirme : « pour passer d'un taux de croissance moyen à un taux de croissance supérieur, il faut énerver la société par la relance perpétuelle de la demande de biens de consommation et donc en organisant, s'il le faut, l'insatisfaction permanente. Et au prix de transformations accélérées des structures urbaines, techniques et professionnelles qui nient les conditions d'existence de travail et d'adaptation psychologique, singulièrement éprouvantes. La question devient celle-ci : la société énervée vaut-elle un point de croissance de plus <sup>32</sup> ? » Si l'on sait que l'objectif fondamental de V. Giscard D'Estaing est « une forte croissance économique, socialement et culturellement compensée », la société énervée désignera ce taux de croissance qui engendre de telles demandes qu'il dépasse les capacités compensatoires de l'État. C'est ce type d'appréciation qui a conduit le VI<sup>e</sup> Plan français à refuser le taux de croissance « à la japonaise » préconisé par certains membres du patronat.

C'est dans les limites très étroites d'une planification sociale largement compensatoire, résiduelle et quantitative que la planification française a donc pu jouer dans certains cas un rôle significatif dans la détermination de certains besoins sociaux ou dans les essais d'institutionnalisation d'une politique sociale plus globale, intégrant l'action des différents secteurs sociaux. Mais parce qu'elle s'interdit de traiter des contradictions fondamentales du système capitaliste, elle ne peut avoir qu'une action très limitée sur les processus qui caractérisent la genèse du système des besoins dans notre société.

Le « décideur » en besoins sociaux a préféré aux séductions du secteur privé le service de l'État ; dans sa tâche de définisseur des normes publiques, il tient le discours de l'intérêt général ; mais ce discours n'est tenable qu'en tant qu'il déguise la place de l'appareil d'État dans les conflits qui traversent une formation sociale et les rapports de forces qui organisent souterrainement cette dernière.

31. Cf. M. Longepierre, « Administration traditionnelle et planification », communication au colloque *Planification et société*, *op. cit.*

32. Exposé aux rencontres internationales. *Économies et sociétés*, p. 297.

La planification se présente comme une procédure d'arbitrage, une technique supposée indépendante des impératifs économiques particuliers. Elle prétend « prévoir » la demande, elle projette le système culturel dont elle est le représentant et justifie et renforce les situations acquises : en se donnant comme fin la satisfaction des besoins des individus, en présentant ces besoins comme « objectifs » (aux deux sens du terme) et *comme* indépendants de l'inscription de ces individus dans des rapports sociaux structurels. Elle légitime de la manière la plus efficace les rapports de production existants. C'est qu'en effet, le domaine du besoin n'est pas celui de mentalités sans racine qui succèderaient comme miraculeusement aux règles de la nécessité et des lois économiques qui caractérisent le domaine de la production. Ce que l'on nomme besoin n'est donc pas un élément exogène, extérieur au système social mais une variable de ce système, comme telle, elle est le résultat d'un processus contradictoire ; c'est un reflet des exigences de la reproduction du système. C'est de l'organisation de la production qu'émanent les tensions et les contradictions qui sont à la base du système des besoins dans les sociétés capitalistes. Le propre du capitalisme est en effet de traduire les tensions qu'il provoque sous la forme de besoins d'objets ou de services qui seront eux-mêmes à la base d'une nouvelle extension de la production avec toutes les destructions sociales qu'elle comporte. C'est cette fuite en avant (entretenu par le processus circulaire : contradiction-tensions-besoins-production-contradiction) que la planification française a voulu organiser et contrôler sous le nom de croissance, comme s'il y avait là, dans cet accroissement des productions matérielles, la solution aux problèmes sociaux fondamentaux. Par là, elle tend à cautionner une conception du bien-être des hommes qui assimilent le progrès du bien-être à l'agrandissement — inégal — de son parc d'objets, alors même que cet agrandissement vient pour une grande part simplement compenser les destructions, frustrations, tensions qui résultent de la croissance.

Poser comme les experts du Club de Rome l'objectif isolé d'un ralentissement de la croissance permet peut-être à certains auteurs de paraître au-dessus de la mêlée de leurs pauvres contemporains luttant pour des besoins futiles mais c'est aussi faire preuve d'un total irréalisme politique. En réalité, aucun homme politique ne peut s'opposer actuellement sans risque à la poussée irrésistible des besoins qui proviennent de toutes les couches de la population et il n'est pas réaliste de penser pouvoir ralentir la croissance des biens matériels avant d'avoir exercé une action décisive sur les éléments de l'organisation sociale qui détermine la genèse du besoin social. Dans cette perspective, la planification sociale pourrait laisser de côté les architectures abstraites et grandioses de finalités sociales — que les spécialistes ès-systèmes lui proposent — pour s'attacher enfin aux tensions et aux contradictions structurelles qui déterminent la multiplication des besoins compensatoires dans notre société. Alors que la planification sociale libérale se contentait d'enregistrer les demandes suscitées par la croissance économique, une



- *la réduction des coûts sociaux de la croissance*

La planification devrait ainsi fixer les critères d'orientation qui permettent d'apprécier les conditions d'une restructuration de l'appareil de production éliminant certaines retombées sociales de la croissance. Faut-il vraiment par exemple accepter comme une nécessité la présence en nombre croissant sur notre sol de travailleurs immigrés et en conséquence se consacrer à la mise en place des institutions sociales compensatoires qui permettront d'adoucir les frustrations de l'exil et de contenir le racisme naissant ? Ou faut-il dans une planification structurale envisager à terme un nouveau partage des tâches entre les nations qui permettent de contenir l'émigration. Le second choix implique bien sûr des décisions déterminantes dans le domaine de la politique économique, (industrialisation des pays dominés) et également une politique sociale différente qui viserait à préserver les possibilités sociales et culturelles et techniques du retour des immigrés chez eux. De la même manière, la promotion de la prévention primaire en matière de santé est inséparable d'une intervention profonde sur le mode d'organisation de la production. Satisfaire le besoin de santé, c'est tout autant assurer la transformation des structures sociales qui engendrent la maladie et le malaise que développer indéfiniment les prestations de soins.

- *la création des bases matérielles de nouveaux rapports sociaux*

Plus fondamentalement s'oppose à une conception de la société où le progrès social se mesure à l'accroissement des consommations possibles et compensatoires celle d'une société où les individus et les groupes maîtriseraient les instruments de leur propre développement. Mais cette conception qu'une planification structurale devrait porter ne se heurte pas seulement aux formes d'organisation économiques dominantes, elle trouve un obstacle majeur dans les outils et les produits que cette forme d'organisation a engendrés et que l'on ne peut pas aisément réutiliser dans de nouvelles perspectives : c'est l'ensemble des normes caractérisant les logements et les services collectifs, la structure des systèmes d'information de l'audio-visuel aux banques des données et même les outils de production dont il faudra qu'une planification sociale structurale organise pas à pas la restructuration pour que prenne corps l'utopie nécessaire qui mettra fin à la course aux besoins.

#### RÉSUMÉ

La notion de besoin est analysée de façon critique dans sa production sociale, ce qui permet de voir qu'elle recouvre un des mécanismes de régulations les plus caractéristiques du capitalisme contemporain. La critique est ensuite étendue au processus de planification française qui fait un grand usage de cette notion dans ses processus de prévision. On est amené à prôner une planification sociale structurale qui, non contente d'enregistrer les demandes suscitées par la croissance économique, s'efforcerait d'agir non plus sur le besoin mais sur les mécanismes qui régissent sa constitution.

#### ABSTRACT

The notion of need is analyzed critically in terms of its social dynamics. This shows that it implies one of the most characteristic regulating mechanisms of contemporary capitalism.

This critique is then extended to the process of French planning which uses this notion extensively in its prediction process. We are brought to propose a social structural planning which would not only take account of the demands created by economic growth but would also try to react not only to the need but also on the mechanism which bring it about.

#### RESUMEN

La noción de necesidad es analizada de manera crítica en su producción social, lo que permite ver que ella recubre uno de los mecanismos de regulación más característicos del capitalismo contemporáneo. La crítica es seguida extendida al proceso de planificación francesa que hace gran uso de esta noción en sus procesos de previsión. Uno es llevado a alabar una planificación social estructural que, no contenta de anotar las demandas suscitadas por el crecimiento económico, se esforzará de actuar no sobre la necesidad sino sobre los mecanismos que rigen su constitución.