

# Introduction

*Thibault COURCELLE, Ygal FIJALKOW ET François TAULELLE*

Cet ouvrage poursuit la réflexion engagée à l'occasion du colloque international qui s'est tenu au centre universitaire J.-F. Champollion à Albi au printemps 2013 sous l'intitulé « l'aménagement du territoire par les services publics<sup>1</sup> ». Il aborde un sujet d'actualité, particulièrement vif dans les villes petites et moyennes : celui d'une évolution de la carte des services publics et de ses conséquences sociales et territoriales. La nécessité d'adapter la présence des services publics aux territoires n'est pas nouvelle (Némery, 1999) mais le mouvement que l'on observe depuis bientôt deux décennies est d'ampleur inégalée. Il a transformé la carte hospitalière, judiciaire, postale, celle de l'armée, des forces de police, de la gendarmerie, des douanes, des centres des impôts, des trésoreries, des gares SNCF, etc. Partout en France on observe des fermetures, des délocalisations, une présence réduite, des redéploiements et des regroupements de services. La Révision Générale des Politiques Publiques (RGPP), lancée en juillet 2007 sur fond de crise économique et financière européenne, a indiscutablement joué un rôle d'accélérateur mais le processus était déjà à l'œuvre (Bezès, 2009) et la Modernisation de l'action Publique (MAP) lancée en 2012, ne semble pas venir l'interrompre. L'État est un acteur majeur de cette réorganisation mais il n'est pas le seul. L'Union européenne (Bauby, 2011) et les effets d'une économie de plus en plus mondialisée ont une part de responsabilité non négligeable dans ce processus. C'est ce qui justifie que l'on associe dans un seul et même mouvement les services de l'administration déconcentrée avec des entreprises publiques chargées de la gestion d'une activité de service public.

L'impact territorial de cette nouvelle distribution des services est au centre de nombreuses préoccupations. Les élus des villes petites et moyennes ont été les premiers à s'en émouvoir critiquant l'absence d'information préalable et surtout les risques pour l'économie locale, les recettes fiscales et l'attractivité avec notamment les effets en cascade qu'entraîne la fermeture d'un service public (la fermeture d'une brigade de gendarmerie peut entraîner la fermeture d'une classe d'école...). À droite comme à gauche de l'échiquier politique, à l'échelle locale, les arguments sont à quelques nuances près les mêmes. Il s'agit de dénoncer un

1. « L'aménagement du territoire par les services publics, quels enjeux pour les villes petites et moyennes ? » 14 et 15 mai 2013 (cf. Affiche du colloque dans le cahier couleur, figure 1), [<http://www.univ-jfc.fr/servicespublics>].

mouvement qui affecte encore plus durement les villes petites et moyennes et qui délaisse encore davantage les populations qui y résident, avec une crainte généralisée d'apparition de nouvelles fractures territoriales irréversibles, battant en brèche l'idéal d'égalité d'accès aux services publics sur l'ensemble du territoire. Il est difficile d'établir un décompte exact du nombre d'associations d'usagers et d'habitants mobilisés pour défendre les services publics de proximité, mais il suffit de parcourir la presse locale pour se rendre compte qu'elles se sont multipliées sous l'effet des restructurations (Subra, 2007). Certains observateurs<sup>2</sup> ont même vu dans le vote rural en faveur du Front National aux présidentielles de 2012 l'exaspération d'une population qui refuse la disparition des services publics des petites communes.

Un des aspects remarquable du processus à l'œuvre est son caractère centralisé et sectoriel (Legge et Patriat, 2011). Le redéploiement spatial et la réorganisation des services publics se sont effectués sans vision d'ensemble, sans connaître les réalités (géographiques, sociales, économiques) propres aux territoires concernés. C'est ainsi que des territoires particulièrement fragiles ont vu disparaître des services publics qui jouaient un rôle essentiel pour l'économie locale. Les réorganisations des services publics ont fonctionné de manière sectorielle et cloisonnée provoquant dans plusieurs territoires des effets d'accumulation dans la disparition des services publics. Les choses se passent et on semble ignorer que chaque territoire est spécifique et que les villes et les populations qui y résident ne sont pas tout à fait les mêmes. Plus surprenant encore, le processus en marche se poursuit sans que l'on tienne compte des conséquences qu'il produit. Personne ne semble pouvoir dire si les mesures adoptées influent sur l'équilibre territorial et sur l'exclusion des plus fragiles puisque l'évaluation des effets et l'observation en continu font défaut. Le processus est avant tout guidé par des instruments (Lascoumes et Le Gales, 2004) d'inspiration managériale (Bonelli et Pelletier, 2010) qui répondent au souci de rationaliser l'argent investi, en apportant une meilleure qualité de service, au meilleur coût. Si les objectifs poursuivis sont de bon sens et se justifient d'autant plus facilement en période de crise, personne n'en mesure les effets.

L'objet de cet ouvrage est de contribuer à rendre compte des conséquences de la réorganisation des services publics dans les villes petites et moyennes. Les contributions rassemblées ne défendent ni la thèse du maintien des services publics, ni celle d'un réajustement au bénéfice de certains territoires. Il ne s'agit pas davantage de dresser un bilan détaillé et minutieux, mais de révéler quelques aspects essentiellement qualitatifs qui demeurent ignorés dans les analyses et les rapports officiels.

La première partie plante le décor en montrant comment les territoires hors métropoles s'adaptent face aux restructurations opérées. Elle se propose de mesurer ce que deviennent les services publics de proximité comme outil de

2. Dans un article de Libération daté du 27 avril 2012 Pascal Perrineau directeur du Centre d'études de la vie politique française (Cevipof) déclare : « Marine Le Pen a été à la confluence des différents malaises de ces territoires qui ont fait masse et ont trouvé leur point de fusion dans le vote FN », (FORCARI, 2012).

politique d'aménagement du territoire et comme vecteur de cohésion territoriale. La deuxième partie est consacrée aux publics des services publics. C'est l'occasion d'identifier non seulement la spécificité des usagers qui fréquentent les services de proximité mais aussi de dresser le portrait social des individus engagés dans des mouvements de défense des services publics et de revenir sur le sens de ces mobilisations. L'ouvrage se termine par une troisième partie qui permet de prendre du recul en situant le cas de la France dans un contexte plus européen. La situation que connaissent les services publics des villes petites et moyennes françaises n'est pas unique dans l'UE et les évolutions locales sont influencées par un contexte européen et des décisions européennes. On voit notamment comment le principe de la concurrence intervient pour délimiter la capacité des collectivités territoriales à assurer les services publics essentiels.

## Références

- ALLEMAND R., et SOLIS-POTVIN L., 2008, *Égalité et non-discrimination dans l'accès aux services publics et politiques publiques territoriales*, Paris, L'Harmattan.
- AUBERTEL P., et MENARD F., 2008, *La Ville pour tous, un enjeu pour les services publics*, Paris, La Documentation Française.
- BAUBY P., 2011, *L'Européanisation des services publics*, Paris, Les Presses de Sciences Po.
- BAUBY P., CASTEX F., 2010, *Europe: une nouvelle chance pour le service public!*, Paris, Jean Jaurès Fondation.
- BAUBY P., PAULIAT H., et SENIMON M., 2011, *Services publics, concurrence, régulation: le grand bouleversement en Europe?*, Limoges, Presses universitaires de Limoges et du Limousin.
- BEZES P., 2009, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, Paris, PUF, coll. « Le lien social ».
- BONELLI L., et PELLETIER W., (dir.), 2010, *L'État démantelé, enquête sur une révolution silencieuse*, Paris, La Découverte, coll. « Cahiers libres ».
- CHAUVIÈRE M., et GODBOUT J.-T., 1992, *Les Usagers entre marché et citoyenneté*, Paris, L'Harmattan.
- CHEVALLIER J., 1987, *Le Service public*, Paris, PUF.
- FORCARI C., 2012, « Le vote Front national supprime ses frontières », *Libération*.
- FOURNIER J., 2013, *L'Économie des besoins: Une nouvelle approche du service public*, Paris, Éditions Odile Jacob.
- GROUD H., 2000, *Mutations du service public et territoires*, Paris, L'Harmattan.
- HILAL M., SCHAEFFER Y., DETANG-DESSENDRE C., 2013, « Espaces ruraux et ruptures territoriales », in ELOI L., *Vers l'égalité des territoires – Dynamiques, mesures, politiques*, Rapport à la ministre de l'Égalité des territoires et du Logement, Paris, La Documentation française, p. 62-77.
- LEGGE de D., et PATRIAT F., 2011, *Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur les conséquences de la révision générale des politiques publiques pour les collectivités territoriales et les services publics locaux*, Paris, Sénat.

- LASCOUMES P., et LE GALES P. (dir.), 2004, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po.
- NEMERY J.-C., 1999, « Services publics et recomposition des territoires », in GROUD H. (dir), *Mutation des services publics et territoires*, Paris, L'Harmattan, 1999, p. 83-94.
- SIBLOT Y, CARTIER M., et AVRIL C., 2005, *Classes populaires et services publics, Société contemporaines*, Paris, L'Harmattan.
- SUBRA P., 2007, *Géopolitique de l'aménagement du territoire*, Paris, A. Colin, coll. « Perspectives Géopolitiques », Paris.
- TAULELLE F., (dir.), 2012, « Le délaissement du territoire. Quelles adaptations des services publics dans les territoires ruraux? », Toulouse, *Sciences de la Société*, Presses universitaires du Mirail.
- WARIN P., 1993, *Les Usagers dans l'évaluation des politiques publiques : études des relations de service*, Paris, L'Harmattan.
- WARIN P., (dir.), 1997, *Quelle modernisation des services publics? Les usagers au cœur des réformes*, Paris, La Découverte.