

**Ce texte est extrait de l'ouvrage :
Courcelle T., Fijakow Y., Taulelle F., Services publics et territoires, Presses
universitaires de Rennes (PUR), 2017.**

Faut-il encore se préoccuper des services publics dans les territoires hors métropoles ?

François TAULELLE ⁽¹⁾

Les services publics sont un outil d'aménagement du territoire. Ce principe a d'abord été retenu dans la loi aménagement de 1995 et repris en 1999. Ainsi, la structuration du territoire en Pays aborde, dans différents articles, le principe d'une présence optimale des services publics. Pourtant, en raison des mobilités et de l'interpénétration croissante des villes et de l'espace rural, les rapports à la distance ont profondément changé. Les territoires de vie, dits aussi « fonctionnels » remettent en cause les découpages institutionnels et autres mailles utilisées pour garantir une équitable répartition des services sur tout le territoire.

Dans ce contexte, est-il encore opportun de disposer de considérations générales sur la présence des services publics dans des textes définis depuis l'État central et le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) ? Au contraire, faut-il laisser les acteurs des territoires gérer eux-mêmes ces questions de services ? Faut-il décentraliser les décisions en laissant les opérateurs adapter leur présence aux territoires ou au contraire maintenir un pilotage par l'État des services considérés comme les terminaisons nerveuses de la puissance publique et en cela, instruments garantissant le pacte républicain ?

Une revue de la littérature récente en géographie et aménagement

Les textes récents sur la question de l'aménagement du territoire (J. Levy, D. Béhar, Ph. Estèbe ou encore M. Vanier) interrogent aujourd'hui la lecture que l'on peut faire de l'organisation territoriale en remettant en cause le caractère particulier des espaces hors influence urbaine dans lesquels l'État devrait déployer des efforts pour maintenir ou réajuster des services. Cette revue de la littérature fait apparaître quatre grands types d'analyses qui sont considérées actuellement comme dominantes dans la production scientifique compte tenu de leur retentissement dans le débat public. Nous les présentons pour mieux ouvrir ensuite la discussion autour des idées défendues.

La première est relative aux mobilités. Le territoire national est pris dans des turbulences liées à la mondialisation, à la fantastique ouverture des frontières et à l'interpénétration des flux. A une échelle plus resserrée, la mobilité des habitants est si grande sur le territoire national que P. Veltz cite M. Serres quand il affirme : « la France est une cité dont le TGV est le métro ». La mobilité qui se lisait mal sur les cartes des zones de peuplement industriel et urbain (ZPIU) a été prise en compte à travers le zonage en aires urbaines de l'INSEE qui

¹ Professeur des Universités en géographie et aménagement, laboratoire interdisciplinaire sciences sociétés territoires (LISST) CNRS (UMR 5193), Centre interdisciplinaire d'études urbaines (CIEU).

visualise le fait que trois Français sur quatre travaillent hors de leur commune de résidence avec une distance moyenne domicile travail de 30 km. J. Viard écrit ainsi que l'on est passé du monde des 5km de nos parents et grands-parents à celui des 30, 40 ou 50 km.

La deuxième analyse est relative à la généralisation de l'urbain. Cette extraordinaire mobilité tend à éloigner les lieux de résidence des lieux de travail et à progressivement étaler les villes et les systèmes urbains dont les métropoles. Les géographes ont ainsi inventé des noms pour décrire cette réalité : c'est la « ville nuage » de J. Viard, la « métapole » de F. Ascher ou encore « l'urbain métropolisé » de M. Lussault. Certains auteurs vont encore plus loin et considèrent que la France toute entière est urbaine : P. Veltz écrit ainsi, « il n'y a plus de désert français (...) La France entière devient une sorte de métropole distribuée. Une ville unique si l'on pousse la métaphore »². Une revue scientifique s'intitule ainsi *Tous urbains* et J. Lévy explique que le territoire national n'est plus que la somme de gradient d'urbanités (« Aujourd'hui nous avons à faire à des gradients d'urbanité qui sont des variations au sein d'une même société totalement urbanisée »³). Dans cette vision, point de nuance entre villes ou d'espace rural. Celui-ci se lit en creux voire est ignoré de l'analyse se focalisant sur le fait urbain, égalisateur des conditions de développement des territoires. Dans cette lecture du territoire, l'approche d'H. Le Bras est différente. Loin de livrer une analyse empreinte de généralisation, H. Le Bras livre des cartes⁴ qui permettent de regarder finement les inégalités des territoires. La combinaison de ces cartes livre des éléments de lecture des dynamiques de l'espace français bien loin d'opposer la ruralité et les villes ou de généraliser le fait urbain partout.

J-B Bouron et P-M Georges⁵ commentent ainsi le discours dominant sur l'urbain généralisé : « Cette négation des espaces ruraux qu'il faut prendre plutôt comme une provocation de la part d'auteurs médiatiques qui utilisent la justification plus politique que scientifique de vouloir parler sans concession et sans langue de bois est fondée sur une volonté d'anticipation toujours risquée mais qui peut être intéressante ». Dans le même ordre d'idées, G. Zrinscak⁶ écrit : « En tant que ruraliste, je continue à défendre en effet la thèse que vivre à la campagne et vivre à la ville, ce n'est pas pareil. Dit comme cela, cela peut paraître trivial mais les analyses récentes ont plutôt tendance à vouloir absorber la campagne dans la ville y compris du point de vue des modes de vie et du point de vue culturel ». Elle note des différences essentielles : volumes de populations, densités, organisation du peuplement, « Dans des villages, des bourgs voire même des villes moyennes, il y a de l'interconnaissance, un mode de sociabilité qui n'est pas fondé sur l'anonymat »⁷. Elle ajoute la question environnementale : « la saisonnalité se voit, s'entend et elle est structurante pour la vie locale ». Ce débat entre l'urbain et le rural reste très général mais révèle des crispations autour de la lecture de la dynamique des territoires qui conditionnent ensuite, à travers le prisme utilisé, la manière d'aborder la question de services publics.

² Veltz P., *Paris, France, Monde*, Editions de l'Aube, 2013, p. 16.

³ Lévy J., Espace et justice à toutes les échelles : une rencontre urgente mais encore improbable, *Pouvoirs locaux*, n°99 IV, décembre 2013-janvier 2014, p. 42.

⁴ Le Bras H., *Atlas des inégalités*, Autrement, 2014.

⁵ J-B Bouron et P-M Georges, *Les territoires ruraux en France*, Ellipse, 2015

⁶ G. Zrinscak, "Un autre regard sur la campagne est possible ! ». Entretien, *Mouvements*, La découverte, 2015-4, p. 24.

⁷ *ibid*, p. 84

La troisième analyse relève de la remise en cause du mécanisme de distribution qui est au cœur de l'État providence français. Ce sont les travaux de L. Davezies qui portent essentiellement sur ce point. Ils sont relayés ensuite par d'autres chercheurs les reprenant à leur compte. Au cœur de cette approche, se trouve le poids des grandes villes dans la création de richesse et en premier lieu la place de l'Ile de France. L. Davezies montre depuis les années 1990 que l'Ile de France et plus généralement les métropoles sont des pôles de création de richesse (en PIB) et que cette richesse est redistribuée sur le territoire national par le biais du budget de l'État. S'opère ainsi un transfert financier des zones riches vers les territoires aux PIB plus faibles. P. Veltz et L. Davezies insistent sur le rôle moteur des métropoles comme lieu de création de la richesse en particulier l'Ile de France assurant la survie du territoire national. P. Veltz écrit ainsi dans son dernier ouvrage : « La région parisienne qui produit 30% de la richesse nationale ne capte que 20% des revenus et donc opère des transferts massifs vers le reste du pays »⁸.

A partir de ce constat, L. Davezies décline deux discours : l'un modéré d'alerte et l'autre plus virulent de dénonciation. Le premier, développé dans son ouvrage *La crise qui vient* consiste à signaler que dans une situation économique aussi tendue que celle que nous connaissons actuellement, la redistribution par le budget de l'État vers les territoires fragiles risque de s'enrayer. D'abord parce que l'économie des métropoles souffre aussi de la crise et ensuite parce que le nombre et le type de difficultés territoriales n'a cessé de s'accroître. La machine s'emballer et assure de plus en plus mal les transferts de solidarité. L. Davezies alerte donc les pouvoirs publics sur le grippage de cette mécanique de l'État providence. C'est le cas, par exemple, dans une tribune cosignée avec T. Pech parue dans *Le Monde* le 24 juin 2015 : « les inégalités entre régions se sont accrues ces dernières années. Accumulant les richesses, les grands centres urbains se détachent des espaces les plus fragiles ».

Le second discours est beaucoup plus dénonciateur. L'économiste considère que cette redistribution n'a pas lieu d'être puisqu'il décrit des métropoles spoliées de leur richesse produite et en premier lieu, l'Ile de France. L. Davezies associant l'expertise à la recherche, a l'habitude de délivrer cette dernière analyse plutôt devant les élus des grandes villes alors que la première, plus neutre, est davantage destinée à un public d'élus de communes hors métropoles. Dans les arguments mobilisés pour défendre cette approche, L. Davezies comme P. Veltz soulignent que la situation des espaces ruraux en France est très bonne et, souvent en prenant le cas du Limousin, que l'État y a transféré des sommes qui permettent aux territoires de bien vivre alors que les quartiers des métropoles souffrent de grandes difficultés : « tous les mécanismes d'égalisation territoriale sont aujourd'hui à l'œuvre. Bravo. Mais ces mêmes mécanismes ne sont-ils pas aussi ceux du déclassement de la compétitivité française dans la mondialisation ? »⁹. J. Lévy utilise les mêmes arguments quand il écrit : « on peut dire que les contribuables des villes les plus productives financent à fonds perdus les territoires urbains les moins efficaces »¹⁰. Enfin, troisième exemple, D. Béhar reprenant L. Davezies analyse de la même manière les transferts publics au profit des espaces hors métropoles : « comme le rappelle l'économiste L. Davezies ce sont les territoires périphériques qui bénéficient au travers des transferts sociaux du surcroît de production de richesse par les métropoles. Autrement dit, il n'y aurait aucun sens à concevoir des politiques publiques compensatrices sur la base de cette rhétorique de la fracture. Elles existent déjà ! »¹¹.

La loi reconnaît le pouvoir de commandement aux grandes villes que ce soit par la consécration des métropoles ou le discours sur le Grand Paris, construction institutionnelle

⁸ Veltz, P., op.cit., p. 20.

⁹ Davezies L. ? Egalité territoriale ? Oui mais pas trop, *Le Monde*, 28 avril 2009.

¹⁰ Lévy J., entretien, *Libération*, 28 juin 2013

¹¹ Béhar D., « Une inégalité territoriale fragmentée », *Libération*, 3 janvier 2014

qui consacre la taille comme la garantie de l'efficacité. On peut d'ailleurs ici rapprocher ce discours métropolitain de celui délivré au moment de la fusion des Régions : dans ce cas aussi associer des Régions c'est leur donner davantage de puissance et donc d'efficacité. Plusieurs analyses tendent à démontrer que cette relation n'est pas évidente et que le modèle allemand par exemple ne permet pas de conclure que la grande taille est synonyme de puissance économique¹². Cette analyse critique de la redistribution vient donc heurter de plein fouet les politiques en faveur des services publics pour les espaces hors métropoles puisque ces auteurs considèrent que cette intervention de l'État pénalise la dynamique des métropoles.

Enfin, la dernière analyse repose sur la supposée disparition d'un clivage territorial et l'existence, au contraire, d'un clivage social. Finalement, que l'on se trouve en ville petite moyenne ou grande ou dans l'espace rural, ce qui différencie les pratiques des individus serait moins leur insertion dans le territoire que leur situation économique et sociale. En cela, cette analyse en classes sociales faisant fi des territoires tend à homogénéiser l'espace et à remettre en cause des politiques territoriales au profit de politiques sociales aux individus. Ph. Estèbe écrit ainsi « nous devons savoir que ce régime d'égalité des droits de l'espace ne favorise pas nécessairement la réduction des inégalités entre les individus. Souvent même l'égalité des territoires se construit de manière antagonique à l'égalité des personnes. Le dispositif national d'égalité des territoires avantage l'espace au détriment des populations »¹³. Cette approche est contredite par E. Laurent qui au contraire montre le lien fort entre les individus et leurs lieux de vie : selon lui, les lieux déterminent une part essentielle du bien être des gens¹⁴.

Quelles sont les critiques de ces analyses ?

L'analyse remettant en cause la logique de redistribution a de fait des conséquences directes sur les politiques publiques et sur les services publics hors métropoles. Il faut reconnaître qu'avec ces travaux nous sommes face au *mainstream* de l'aménagement. Ces analyses sont peu contestées, largement relayées et il n'existe pas vraiment de critique face à cette construction scientifique qui peut être facilement entendue par tous les publics.

O. Bouba-Olga et M. Grossetti en 2014¹⁵ se sont attaqués à démonter la boîte noire de l'analyse. Leur argument principal porte sur la supposée surproduction de richesse de la métropole parisienne. Les deux chercheurs démontrent d'abord que cette supposée vertu dans l'excellence est liée à des faits historiques qui tiennent essentiellement à la présence dans l'agglomération parisienne de firmes directionnelles (sièges sociaux) et de services de plus forte valeur ajoutée (services de la finance). Il n'y aurait donc pas dans l'ADN de salariés de l'Ile de France une surcapacité mais tout simplement un indicateur reflétant la structure de l'économie nationale hyper centrée sur la métropole. Ainsi un grand groupe de BTP comme Colas a son siège à Boulogne mais comme le dit Ph. Estèbe, « son chiffre d'affaire ce sont des milliers de travaux partout en France »¹⁶.

La deuxième critique de l'analyse porte sur une mauvaise lecture de l'économie géographique puisque O. Bouba-Olga et M. Grossetti notent que « les forces de dispersion

¹² Peraldi M., « Fusion des régions et déficit démocratique », *Le Monde*, 10 juin 2014.

¹³ Estèbe Ph., *L'égalité des territoires, une passion française*, PUF, 2015, p. 56.

¹⁴ Laurent E., *Le bel avenir de l'État providence*, Les liens qui libèrent, 2014.

¹⁵ Bouba Olga O., Grossetti M., *La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ?*, HAL, 2014, <hal-01078207>.

¹⁶ Estèbe Ph., entretien, *Libération*, 6 août 2013.

(sont) au cœur des modèles de l'économie géographique au même titre que les forces de concentration »¹⁷. Enfin, ils démontrent que dans la relation métropolisation et croissance de l'emploi, « les effets taille n'existent pas » et répondent négativement et à partir de calculs à la question : « la croissance des zones d'emploi est-elle plus forte lorsque la taille initiale de la zone est élevée ? »¹⁸.

Le deuxième argument, supposant un bon équipement des espaces hors métropoles est difficile à analyser. P. Veltz dans son dernier ouvrage affirme que « l'espace rural (hors péri-urbain) est désormais presque aussi bien équipé en services marchands à la personne que les aires urbaines et parfois mieux »¹⁹. Cependant, P. Veltz ne cite que des établissements de soins de beauté, des agences immobilières et de voyages. Est-ce significatif ? S'il est indéniable que les espaces hors métropoles sont de mieux en mieux équipés c'est la notion même d'équipement qu'il faut analyser. Dans le cadre de notre étude conduite en Midi-Pyrénées, nous avons considéré l'importance des services régaliens, terminaisons nerveuses de l'État dans les territoires, que ce soit la gendarmerie, les écoles, les médecins ou encore La Poste. Pour nous c'est cette dimension qui a du sens beaucoup plus que la présence d'une diversité commerciale. Dans cet ouvrage, A. Barczak et M. Hilal livrent un panorama de l'évolution de service et cette analyse fine et évolutive indique bien la nécessaire prudence dans les affirmations rapides sur le retrait ou le maintien des services.

Ph Estèbe comme M. Vanier citent régulièrement des statistiques qui démontrent selon eux le sur-encadrement des espaces ruraux. Ainsi Ph. Estèbe écrit dans son dernier ouvrage : « en 2010, les 5 départements où le nombre d'enseignants du premier degré pour 1000 élèves est le plus élevé sont dans l'ordre décroissant, la Lozère, le Cantal, La Creuse, la Haute Marne. Les cinq départements les moins bien dotés sont tous situés en Ile de France »²⁰. Il nuance ce constat en indiquant « ces mesures de la présence de fonctionnaires ne renseignent pas sur l'accessibilité effective de ces services et de ces personnels pour l'ensemble de la population ». Cette remarque est d'importance car au-delà de ce constat on voit mal quelles seraient les alternatives compte tenu des caractéristiques géographiques du territoire et de l'existence de zones reculées mais peuplées. Faudrait-il regrouper les écoles, quitte à provoquer de longs trajets pour les élèves, ou mieux par souci d'économie, fermer des classes ? Ph. Estèbe pense qu'il convient de trouver quelques pistes de réforme basées essentiellement sur l'interterritorialité, c'est à dire le pouvoir du local.

Le troisième argument tient aux inégalités face à la mobilité. La plupart des analyses produites considèrent que la population est mobile et peut donc facilement se déplacer pour atteindre un service. La ruralité existe et la mobilité n'est pas une donnée qui permettrait d'homogénéiser le rapport de l'individu au service. Tout ne se passe pas en effet comme si le critère d'accès par le temps ou les kilomètres suffisait à décrire une situation. La position de l'utilisateur est variable selon son âge, sa condition financière et sa vision de l'espace qui l'entoure.

Ces analyses ont une portée très générale et en termes de méthodologie, elles reposent sur ce que l'on peut qualifier de « montée en généralité ». Le plus souvent, à partir de quelques

¹⁷ Voir Polèse M., Shearmur R. et Terral L., *La France avantagée*, Odile Jacob, 2014.

¹⁸ Bouba-Olga O., Grossetti M., op.cit. p. 22

¹⁹ Veltz p., op.cit., p.90. Citant Mordier, *INSEE première*, 2010

²⁰ Estèbe P., op.cit., p.25.

cartes sur la densité des services par département, les chercheurs concluent avec des arguments de portée générale leur permettant de tenir des propos à l'échelle nationale sur la spoliation des métropoles ou encore le suréquipement des espaces ruraux. Or, notre approche est bien différente²¹. Si nous n'ignorons pas l'importance d'une vision générale, d'en haut, nous pensons que ce sont les analyses ciblées, et plus généralement la différenciation territoriale qui permettent de donner du sens aux travaux produits sur les services publics. Les recherches que nous avons pu réaliser reposent sur des approches qualitatives. Il s'agit d'abord d'analyses de terrain qui ont fait l'objet d'entretiens. Cette parole des acteurs à la fois élus, usagers, opérateurs des services produit une dimension qualitative qui permet d'introduire des éléments de nuance dans un discours très général sur l'abandon ou au contraire le maintien par l'État de ses services. Ces analyses nous permettent aussi d'insister sur l'existence de territoires ruraux, éloignés des métropoles ou des villes moyennes dans lesquels les distances et l'appréhension des réalités présentent des caractéristiques particulières. Nous nous inscrivons ici dans une approche qui refuse l'opposition entre blocs territoriaux à partir de fractures dans la lignée des analyses de M-C Jaillet ou M. Vanier analysant le discours sur la fracture. La différenciation permet en effet une représentation plus ajustée des nouvelles dynamiques à l'œuvre dans les territoires²².

Pour une conception renouvelée des services publics

Article premier de la loi aménagement de 1995 : L'État assure l'égal accès de chaque citoyen aux services publics. A cet effet, il détermine l'implantation des administrations publiques, les conditions d'accès à distance aux services publics, la localisation des investissements publics qui relèvent de sa compétence, les obligations des établissements, organismes publics et entreprises nationales placés sous sa tutelle et chargés d'un service public.

Art. 24. - I. - L'État coordonne dans le cadre du pays son action en faveur du développement local et du développement urbain avec celle des collectivités territoriales et des groupements de communes compétents.
II. - Il est tenu compte de l'existence des pays pour l'organisation des services de l'État et la délimitation des arrondissements.

Ce rappel de la loi de 1995 permet de voir que le Pays avait été choisi comme découpage en vue de la réflexion sur la présence des services de l'État. Les services publics constituent ainsi les terminaisons nerveuses de l'État dans les territoires et tout abandon ou retrait de ces services a des conséquences lourdes pour les usagers. Nous sommes ici dans un domaine sensible où la perception peut avoir des effets dévastateurs sur les populations concernées.

La question des inégalités est centrale dans le débat socio-économique et territorial²³. Le principe de solidarité est très moderne compte tenu de la situation socio-économique des individus et des territoires. Cette question est également présente à l'échelle de l'Union

²¹ Approche développée dans Taulelle F. (dir.), Le délaissement du territoire, *Sciences de la société*, n°86, 2012.

²² Jaillet M-C, Vanier M., Ce que le discours de la fracture signifie, *Urbanisme*, n°399, 2016, pp. 32-34.

²³ Voir Atkinson A. B., *Inégalités*, Seuil, 2016.

européenne et de son action d'« aménagement » où l'on parle d'ailleurs de politique de cohésion et cette action de l'Union représente aujourd'hui le second poste des dépenses du budget de l'UE. L'aménagement du territoire en France a toujours oscillé entre l'idée de solidarité et l'accompagnement des territoires les plus dynamiques. En effet, depuis 1945, la philosophie française de l'aménagement du territoire a toujours reposé sur deux logiques apparemment opposées : d'une part la recherche quasi utopique d'un équilibre territorial passant par un volet correctif, reposant sur des politiques de rééquilibrage, de soutien aux filières économiques et industrielles et par voie de conséquence aux territoires en crise. D'autre part le souci de la performance en appuyant les territoires les plus dynamiques pour positionner la France dans un contexte européen et mondial. Dans le temps, ce double objectif a été difficile à atteindre, compte tenu du contexte économique du moment ou encore des moyens financiers disponibles. Néanmoins, il est toujours présent en toile de fond de la politique d'aménagement du territoire. Ces dernières années, le débat sur l'aménagement du territoire a eu tendance à se crispier autour de deux notions fort peu nuancées et caricaturales qui sont des déclinaisons de la forme initiale de l'aménagement du territoire à la française : d'un côté la compétitivité et de l'autre l'égalité.

Le choix de la compétitivité est lié au contexte européen et en particulier au Conseil de Lisbonne en 2000. Cette notion s'est ensuite déclinée à l'intérieur de la politique nationale d'aménagement, la DATAR devenant DIACT (Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires). La mise en place des pôles de compétitivité et leur déclinaison rurale, les pôles d'excellence rurale ont constitué des outils au service de l'aménagement du territoire. Le modèle économique prôné par la DATAR dans les années 1990, celui de la troisième Italie et de ses systèmes productifs locaux a alors laissé place au modèle américain intégrant université, centres de recherches dans un environnement métropolitain. Ph. Estèbe dénomme cette phase, « l'égalité compétitive », expression étrange car cette logique n'a plus rien à voir avec l'égalité, les deux termes sont d'ailleurs antinomiques.

Compte tenu de ce contexte on peut supposer que la gauche, parvenue au pouvoir en 2012, a souhaité marquer de manière forte le changement de cap en prônant « l'égalité des territoires », comme pour rassurer et réduire le stress de la période précédente. C'est ainsi que la DIACT a laissé place au CGET ou encore que le Ministère en charge de l'aménagement s'intitule « égalité des territoires ». Or, cette notion d'égalité est aussi difficile à manier en aménagement que la compétitivité. Il va de soi que l'égalité 2016 n'a rien à voir avec la répartition identique et utopique des ressources sur tout le territoire en fonction d'un maillage égalitaire de l'espace. En réalité il s'agit plutôt aujourd'hui d'une recherche d'équité que l'on pourrait traduire par la mise en place de politiques spécifiques pour permettre aux individus présents sur le territoire national d'approcher le mieux possible les services publics. Cette notion d'équité ne comprend pas une référence à atteindre mais souligne l'importance d'un processus tendant à améliorer la situation existante et visant à atteindre un autre niveau de développement, sans que celui-ci soit quantifié, sauf dans un cas particulier celui de La Poste où le temps d'accès de 20mn d'un point postal est inscrit dans la loi.

Au-delà des mots utilisés pour expliquer la politique en faveur des services, nos travaux en région nous ont permis de mesurer l'importance des services de l'État dans les territoires. Si notre recherche a été ciblée sur des services régaliens, c'est parce que nous avons souhaité analyser l'action de l'État dans les territoires à partir de ses antennes. Pour nous en effet, les services de l'État sont des terminaisons nerveuses qui marquent la présence républicaine dans les territoires hors des métropoles. De fait, investir dans ces services c'est activer le pacte républicain et marquer la présence de l'État au plus près des citoyens. Il est bien évident qu'il

ne s'agit pas de sur-doter les territoires. Néanmoins, les analyses à l'échelle nationale doivent tenir compte d'un certain nombre de paramètres observés sur le terrain.

Le premier est lié à la densité. Ce n'est pas parce que la densité est faible que l'État peut s'affranchir d'une présence à travers les services régaliens. D'abord parce que des populations vivent dans ces espaces et ensuite parce que la présence peut avoir un effet d'attractivité à moyen et long terme. C'est alors un choix d'investissement prospectif. Ph. Estèbe le reconnaît quand il écrit « Mais demain les espaces de faible densité représenteront peut être un atout décisif dans un monde où la gestion durable des ressources naturelles fournira la base d'une nouvelle richesse des nations »²⁴.

Le second est lié aux mobilités. Une présence de services n'a rien à voir avec son accessibilité. Nous avons ainsi remarqué que la carte de la présence des écoles dans l'Ouest du Tarn montagneux reflète une bonne présence des établissements scolaires rapportée au nombre d'habitant. La seconde carte que l'on peut juxtaposer à la première indique au contraire des temps d'accès très supérieurs dans ces territoires au reste du département. Les trajets se font sur des routes de montagne, sinueuses, l'habitat est dispersé et nécessite des passages de bus, autant d'éléments qui produisent une distance temporelle à l'équipement scolaire.

« La bataille de la proximité perd peu à peu son sens et celle de l'accessibilité et de ses droits lui succède. S'accrocher aux territoires comme garants des services d'intérêt collectif devient alors le plus souvent inefficace puisque c'est désormais sur et à travers les réseaux que se poursuit le combat de l'équité »²⁵ écrit Martin Vanier qui, dans son dernier ouvrage, oppose les réseaux aux territoires : d'un côté il présente une vision archaïque des services héritée de la Révolution française et du découpage géométrique de la maille qu'il faudrait remplir de services publics et de l'autre, une approche plus moderne des réseaux. Cette présentation est étonnante et mérite discussion. D'abord, comme nous l'avons dit, les services publics sont eux même les terminaisons nerveuses des réseaux de l'État : écoles, Poste etc. Ensuite, les recompositions de ces services se sont réalisées en parallèle à la montée de l'intercommunalité. L'injonction de l'État à la mutualisation a provoqué d'ores et déjà des logiques réticulaires de nœuds, centralités et autres réseaux secondaires. L'école en est une parfaite illustration : les classes sont regroupées par communes pôles autour de réseaux scolaires déployant toute une ingéniosité de services pour le bien être des élèves, des parents et des enseignants.

Conclusion

Plus que jamais la question de la présence de l'État dans les territoires hors métropole est un enjeu. Cette question ne saurait s'analyser à travers des approches générales opposant des blocs ou traçant des fractures sur les territoires. Elle nécessite au contraire des analyses fines et une attention portée à la fois aux questions d'accès, de bien-être des populations et de leurs représentations de la réalité qu'ils vivent au quotidien. Les réponses apportées ne sauraient concerner que les acteurs locaux ou les opérateurs de réseaux livrés à eux-mêmes. L'État a un rôle essentiel à jouer pour observer les évolutions, les anticiper et répondre par la prise en

²⁴ Estèbe Ph., op. cit, p. 52.

²⁵ Vanier M., *Demain les territoires*, Hermann, 2016.

compte globale des services à la population au risque d'un délaissement des territoires et des populations. Les initiatives évoquées dans cet ouvrage indiquent bien des solutions nombreuses, innovantes et qui ne font pas seulement répondre à l'urgence d'une situation mais parfois anticipent l'attractivité potentielle des territoires à partir d'une vision prospective.

Références :

- ASCHER F. *Métapolis ou l'avenir des villes*, Odile Jacob, 2010.
- ATKINSON A. B., *Inégalités*, Seuil, 2016.
- BOUBA OLGA O., GROSSETTI M., La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ? , HAL, 2014, <hal-01078207>.
- BOURON J-B et GEORGES P-M, *Les territoires ruraux en France*, Ellipse, 2015
- DAVEZIES L., *La crise qui vient*, Seuil, 2012.
- ESTEBE Ph., *L'égalité des territoires, une passion française*, PUF, 2015.
- LAURENT E., *Le bel avenir de l'État providence*, Les liens qui libèrent, 2014.
- LE BRAS H., *Atlas des inégalités, les Français face à la crise*, Autrement, 2014.
- LEVY J., *Réinventer la France*, Fayard, 2013
- LUDOVIC A., *L'avantage métropolitain*, PUF, 2010
- POLESE M., SHEARMUR R. et TERRAL L., *La France avantagée*, Odile Jacob, 2014.
- VANIER M., *Demain les territoires*, Hermann, 2016.
- VELTZ P., *Paris, France, Monde*, L'Aube, 2012.
- ZRINCAK G., "Un autre regard sur la campagne est possible ! ». Entretien, *Mouvements*, La découverte, 2015-4, p. 24.