

CONSTRUCTIF

Des contributions
plurielles
aux grands
débats
de notre temps

Mars 2020 • n° 55

Le retour du local



CONVAINCUE QUE LES ACTEURS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE ONT UN VRAI RÔLE À JOUER DANS LES GRANDS DÉBATS DE NOTRE TEMPS, ET PRENANT ACTE DE LA RARETÉ DES PUBLICATIONS DE RÉFLEXION STRATÉGIQUE DANS L'UNIVERS ENTREPRENEURIAL, **LA FÉDÉRATION FRANÇAISE DU BÂTIMENT A PRIS L'INITIATIVE DE PUBLIER LA REVUE *CONSTRUCTIF*.**

DEPUIS 2002, AVEC COMME UNIQUE PARTI PRIS LE PLURALISME DES OPINIONS, *CONSTRUCTIF* OFFRE UNE TRIBUNE OÙ S'EXPRIMENT LIBREMENT LA RICHESSE ET LA DIVERSITÉ DES ANALYSES, DES EXPÉRIENCES ET DES APPROCHES DANS LES CHAMPS ÉCONOMIQUE, POLITIQUE ET SOCIAL.

EN DONNANT LA PAROLE À DES ACTEURS DE TERRAIN AUTANT QU'À DES CHERCHEURS DE DISCIPLINES ET D'HORIZONS MULTIPLES, *CONSTRUCTIF* A L'AMBITION DE CONTRIBUER À FOURNIR DES CLÉS POUR MIEUX IDENTIFIER LES ENJEUX MAIS AUSSI LES MUTATIONS ET LES RUPTURES D'AUJOURD'HUI ET DE DEMAIN.

DIFFUSÉE TROIS FOIS PAR AN AUPRÈS D'UN PUBLIC DE PLUS DE 5000 DÉCIDEURS, REPRODUITE INTÉGRALEMENT SUR INTERNET. *CONSTRUCTIF* OFFRE AU LECTEUR DES ÉCLAIRAGES TOUJOURS DIVERS POUR L'AIDER À NOURRIR SA RÉFLEXION, PRENDRE DU REcul ET FAIRE DES CHOIX EN PRISE AVEC LES GRANDS ENJEUX COLLECTIFS.

constructif.fr

Retrouvez tous les numéros de *Constructif* sur son site Internet.

Les contributions y sont en libre accès avec une recherche par numéro, par mot-clé ou par auteur. Chaque auteur fait l'objet d'une fiche avec sa photo et ses principales ou plus récentes publications. Accédez à des contributions étrangères dans leur langue d'origine, mais aussi à des articles développés et à des bibliographies complémentaires. Informez-vous des thèmes des prochains numéros en remplissant un formulaire de contact.



1

Le local comme problème. Les problèmes du local

- 6 Tentations de sécession
en Europe
Laurent Davezies
- 11 La crise des Gilets jaunes :
Somewhere contre *Anywhere*
Jérôme Fourquet
- 15 Plaidoyer pour la jeunesse
de la France périphérique
Salomé Berlioux
- 20 Le monde rural : réalités,
difficultés et espoirs
Christiane Lambert
- 25 Le local au Canada
Simon Langlois
- 30 Le local : 99 %
d'opinions favorables ?
Jean-Laurent Cassely
- 34 L'égalité des territoires :
un fantasme ?
Philippe Estèbe



2

Le local comme solution. Les solutions du local

- 40 Le tournant local :
puissant et ambivalent
Pierre Veltz
- 46 L'inscription locale,
gage de cohésion sociale
Sandra Hoibian
- 53 Le périurbain ou la revanche
du village
Éric Charmes
- 58 L'aménagement face au désir
de proximité
Xavier Desjardins
- 62 Le local, ressource
pour la construction
Vincent Augiseau
- 66 Décentralisation : la fin
du jardin à la française
Nicolas Portier
- 71 Redonner du pouvoir au local
Bruno Cavagné

L'aménagement face au désir de proximité

**Xavier
Desjardins**

Professeur en aménagement de l'espace et urbanisme,
Institut de géographie, université Paris-Sorbonne.



Rétraction locale et concentration des services publics et commerciaux ne relèvent pas uniquement de politiques nationales de rationalisation. Les mutations des offres et des organisations locales procèdent de transformations essentielles des techniques, des aspirations et des modes de vie. Dans une société faite de mobilité, les attentes de proximité sont toujours élevées. Mais cette proximité n'est plus uniquement géographique.

Fermeture d'une classe dans une école, fermeture d'une maternité, fermeture d'une gare ou d'une ligne ferroviaire : à chaque annonce de ce type, l'émotion locale est vive. Que dénonce-t-on alors ? L'absence d'aménagement du territoire et le recul des services publics dont ces fermetures seraient la conséquence. Que revendique-t-on ? Des services de proximité. L'aménagement du territoire peut-il réellement se refonder en tant que sauveur d'une proximité en péril ? Et d'ailleurs, quelle est cette proximité qu'il faudrait maintenir, voire développer ?

La France de tous les déserts ?

En 1947, Jean-François Gravier a marqué les esprits, non par son livre, que presque personne n'a lu, mais par son titre : *Paris et le désert français*. Aujourd'hui, le désert se met souvent au pluriel : on parle de déserts médicaux, judiciaires, voire scolaires. Ces expressions se retrouvent aussi bien sous la plume de journalistes, d'experts que de très sérieux rapports parlementaires.

Dans un pays de 110 habitants au km² en moyenne, on comprend bien que le mot désert est métaphorique. Il apparaît toutefois certain que le maillage territorial de nombreux services est en rétraction.

L'existence de ces déserts se vérifie-t-elle ? Dans un pays de 110 habitants au km² en moyenne, on comprend bien que le mot désert est métaphorique. Il apparaît toutefois certain que le maillage territorial de nombreux services est en rétraction. Aleksandra Barczak et Mohamed Hilal¹ ont mesuré l'ampleur du phénomène entre 1980 et 2013 : le nombre de communes dotées d'une école primaire a diminué de 24 %, d'un bureau de poste de 36 %, d'une perception de 31 %, d'une gare de 28 % et d'une maternité de 48 %. Les deux auteurs soulignent également que quelques services sont aujourd'hui présents dans un nombre plus élevé de communes qu'autrefois : les collèges, les maisons de retraite, les pharmacies et les médecins généralistes. Néanmoins, le constat d'une perte de proximité semble dominer, surtout si l'on prend en compte l'évolution de nombreux services privés, tels que les commerces alimentaires, qui ont connu une vigoureuse concentration au cours des quatre dernières décennies.

Qui désertifie quoi ?

Pourquoi une telle transformation ? Les transformations des services publics opérées au titre de la Révision générale des politiques publiques (RGPP) sous la présidence de Nicolas Sarkozy ou de la Modernisation de l'action publique (MAP) sous celle de François Hollande sont pointées du doigt. Ces décisions expliquent-elles tout ? Non, bien sûr, car les services publics n'évoluent pas seulement en raison de politiques nationales, mais aussi en fonction des usagers et des pratiques professionnelles de leurs agents. Un gendarme en 2020 ne travaille pas du tout comme un gendarme en 1980 : le téléphone et les moyens

1. Aleksandra Barczak et Mohamed Hilal, « Quelle évolution de la présence des services publics en France ? », dans Thibault Courcelle, Ygal Fijalkow et François Taulelle (dir.), *Services publics et territoires : adaptations, innovations et réactions*, Presses universitaires de Rennes, 2017.

de communication électronique se sont banalisés, l'expertise technique et scientifique des services d'enquête s'est largement étoffée, le temps de travail a été réduit... Bien sûr, les suppressions de postes accélèrent les regroupements de brigades, mais ceux-ci étaient déjà à l'œuvre pour d'autres raisons.

Si on dispose d'une voiture, on ne fait pas toujours appel aux services les plus proches, quand il s'agit de la qualité des activités périscolaires de son enfant, du recours à une spécialité médicale pointue ou encore du choix d'une formation universitaire.

De leur côté, les usagers eux-mêmes transforment les services publics. Si on dispose d'une voiture, on ne fait pas toujours appel aux services les plus proches, quand il s'agit de la qualité des activités périscolaires de son enfant, du recours à une spécialité médicale pointue ou encore du choix d'une formation universitaire. Bref, la reconfiguration territoriale des services est moins un complot de l'État contre le local que l'effet combiné des évolutions des politiques publiques, des métiers dans les services et de nos modes de vie.

La proximité dans une société mobile

La réduction de maillage de nombreux services a des effets positifs. À titre d'exemple, de nombreux médecins se disent plutôt satisfaits du regroupement des professionnels dans des maisons de santé. Pour le commerce, la concentration permet des gains de productivité, donc de diminuer les prix pour le consommateur. Toutefois, et à juste titre, ce sont les effets négatifs de ces mutations qui attirent les regards et interpellent les responsables de l'aménagement et de l'urbanisme. Les critiques sont principalement de deux ordres.

Dans les villes comme dans les campagnes, les habitants sont demandeurs d'un territoire « à portée de main ».

Une première série de critiques se fait au nom de la qualité de vie et de l'environnement. La vie locale devient moins « intense ». Dans les villes comme dans les campagnes, les habitants sont demandeurs

d'un territoire « à portée de main » dans lequel on trouve de nombreux services accessibles à pied, à vélo ou en quelques minutes de voiture. De nombreux commerces et services se sont regroupés dans de vastes zones monofonctionnelles, souvent aux limites de la ville et uniquement accessibles en voiture. Pour réduire la place de l'automobile, il faudrait réduire la taille des pôles de services ou de commerces pour recréer la ville des courtes distances.

Une seconde série de critiques se fait au nom des effets sociaux de cette perte de proximité. Avec une voiture, il est aisé de faire quelques kilomètres de plus pour accéder à un médecin ou à une formation.

Mais que faire quand on ne dispose d'aucun moyen de transport personnel motorisé, ce qui est le cas d'un tiers des ménages du décile le plus pauvre ?

Mais que faire quand on ne dispose d'aucun moyen de transport personnel motorisé, ce qui est le cas d'un tiers des ménages du décile le plus pauvre ? Ce sont les principales victimes de cette vaste transformation territoriale, et cela à la campagne comme en ville, où les transports collectifs sont souvent insuffisants. Cette évolution avait été bien entrevue dès les années 1970 par les penseurs pionniers de l'écologie politique, notamment Ivan Illich : « *Passé un certain seuil de consommation d'énergie, l'industrie du transport dicte la configuration de l'espace social. La chaussée s'élargit, elle s'enfoncé comme un coin dans le cœur de la ville et sépare les anciens voisins. La route fait reculer les champs hors de portée du paysan mexicain qui voudrait s'y rendre à pied. Au Brésil, l'ambulance fait reculer le cabinet du médecin au-delà de la courte distance sur laquelle on peut porter un enfant malade. À New York, le médecin ne fait plus de visite à domicile, car la voiture a fait de l'hôpital le seul lieu où il convienne d'être malade.* »²

Une autre proximité, un autre aménagement

Très peu d'écoles fermées depuis les années 1980 vont rouvrir au cours de la prochaine décennie : la proximité d'une société mobile ne peut être la même qu'autrefois.

La demande de proximité n'a plus le même sens. Celle-ci n'est pas seulement une demande de proximité « kilométrique ». Ce sont aussi des horaires et des règles d'accès qui sont à repenser. Le numérique rapproche, mais peut parfois éloigner. Qui n'a jamais

2. Ivan Illich, *Énergie et équité*, Seuil, 1975.

entendu un guichetier ou un agent dire « *pour obtenir une réponse, faites-moi un mail* » ? Autrement dit, derrière la demande de proximité, ce sont deux exigences qui sont formulées : l'accessibilité et l'attention. Elles sont, d'une certaine manière, plus difficiles à satisfaire car il ne s'agit pas seulement de recréer un maillage disparu mais de changer les organisations, les modes de relation au public et l'offre de mobilité.

Derrière la demande de proximité, ce sont deux exigences qui sont formulées : l'accessibilité et l'attention.

La réponse par l'aménagement ne peut plus être la même. Dans l'aménagement du territoire des Trente Glorieuses, on répondait à la demande de proximité en définissant un « panier de services » dont il fallait doter chaque ville en fonction des strates démographiques (quartier, bourg, sous-préfecture, préfecture, grande ville régionale, etc.). Pourquoi cette logique de l'armature n'a-t-elle plus grand sens aujourd'hui ? Le pays est désormais bien équipé. Avec une mobilité facilitée pour beaucoup, on peut court-circuiter la ville la plus proche pour avoir accès à un loisir, un achat, des études, un recours quelconque. L'ordon-

nancement des investissements avait sa pertinence quand l'État avait la main sur eux, ce qui n'est plus le cas avec la décentralisation.

Avec une mobilité facilitée pour beaucoup, on peut court-circuiter la ville la plus proche pour avoir accès à un loisir, un achat, des études, un recours quelconque.

Bref, l'aménagement du territoire ne peut plus se contenter de définir un « panier de services » pour chaque strate démographique, il doit viser la complémentarité des services offerts entre les villes, définir les fonctions à attribuer à chaque territoire en fonction de ses relations aux autres, et donc penser système et réciprocité plutôt que hiérarchie et autonomie.

On ne peut plus aménager la proximité comme autrefois, sans tenir compte du fait que l'on peut plus facilement aujourd'hui échapper au local par la grâce d'une mobilité facilitée pour beaucoup (mais non pour tous). La demande de proximité est néanmoins toujours forte, pour des raisons sociales et de qualité de vie. Il faut aménager la proximité de nos modes de vie (éventuellement à modifier) et non rêver à l'impossible recréation d'une proximité disparue. ●