CURAPP-ESS, Université de Picardie Jules Vernes

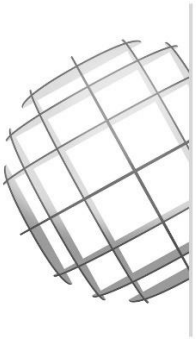
De la « fracture territoriale »

Retour sur les mutations des services publics et leurs incidences sur les catégories populaires rurales

Éric Brun

Rapport final

Mai 2022



CURAPP

Centre Universitaire de Recherches sur l'Action Publique et le Politique

EPISTEMOLOGIE & SCIENCES SOCIALES

UNIVERSITÉ de Picardie Jules Verne

DE LA « FRACTURE TERRITORIALE »

RETOUR SUR LES MUTATIONS DES SERVICES PUBLICS

ET

LEURS INCIDENCES SUR LES CATEGORIES POPULAIRES RURALES

Éric BRUN (CURAPP-ESS)

Rapport final

Mai 2022

TABLE DES MATIERES

FICHE SYNTHESE – RESUME DE L'ETUDE **7**

INTRODUCTION **11**

Les services publics, de leur naissance à la montée en puissance du « souci de soi de l'État » **14**

Quelles traductions de la montée du « souci de soi de l'État » **18**

Quelles traductions en termes de localisation ? **24**

1. QUELLE IMPLANTATION DES SERVICES PUBLICS ? UNE APPROCHE LOCALISEE DES EQUIPEMENTS **31**

1.1. Quelques caractéristiques de la zone étudiée à l'heure de la périurbanisation, de la tertiarisation et du vieillissement de la population **33**

1.1.1. Un territoire rural ? **39**

1.1.2. Les populations samariennes aux prises avec la désindustrialisation et le vieillissement **44**

1.2. La fermeture des « petites » gares et lignes **49**

1.3. Le reflux des commerces « de proximité » au profit des « grandes surfaces » **53**

1.4. Des équipements publics « rares » à l'implantation urbaine relativement stable **56**

1.4.1. Le secteur public de l'enseignement supérieur : une forte concentration urbaine ... **56**

1.4.2. Situation géographique des établissements d'enseignement secondaire **60**

1.4.3. Entre stabilisation de la carte hospitalière et contraction géographique des maternités **61**

1.4.4. La fermeture des tribunaux **64**

1.5. Des équipements publics « de proximité » : un net recul de l'échelon communal **66**

1.5.1. Des bureaux de poste aux « agences » et « relais » **66**

1.5.2. Les casernes de pompiers : la fermeture des centres de proximité **70**

1.5.3. Un repli spectaculaire des écoles primaires : vers des écoles rurales « XXL » ? **73**

1.5.4. Le repli des services publics de « proximité » : quels mécanismes à l'œuvre ? **78**

1.5.5. Pour aller plus loin : étudier les mairies rurales, leur accès et leurs usages sociaux **82**

1.6. Les équipements publics « cantonaux » : entre menace diffuse de fermetures et mises en œuvre effectives du repli sur l'échelle géographique supérieure **83**

1.6.1. Collèges et gendarmeries : des implantations relativement stables mais menacées **83**

1.6.2. La réorganisation des services au conseil départemental de la Somme : le passage de l'échelle du « canton » à celle du « bassin » **86**

1.6.3. Les centres des impôts : vers une quasi-disparition ? **90**

1.7. La localisation des administrations « sociales » à l'heure de la « dématérialisation » et de la « mutualisation » **92**

1.7.1. Un repli de l'implantation des guichets institutionnels ? **92**

1.7.2. « Polyvalence » et « mutualisation » : l'essaimage des maisons de services au public et France Services **99**

1.8. L'accès aux services et aux professionnels libéraux de « santé » **103**

1.9. Au sujet du caractère structurant des équipements publics pour la démographie des territoires **113**

1.10. Pour conclure sur les relations entre transformation de l'État et localisation des services publics **122**

2. LE REPLI DES EQUIPEMENTS PUBLICS : QUELLES INCIDENCES SUR LES CLASSES POPULAIRES RURALES ? **125**

2.1. Réflexions générales sur l'incidence des mutations des services publics : vers une augmentation des inégalités ? **127**

2.1.1. Qui paye les économies budgétaires réalisées : les fonctionnaires, les usagers ou les deux ? Une dégradation commune des conditions de travail et services rendus **128**

2.1.2. Augmentation des prix et segmentation des services, effritement de la protection sociale et contrôle accru des pauvres **136**

2.1.3. Les politiques de rigueur au conseil départemental : un cas d'école **142**

2.1.3.1. Baisse des effectifs, dégradation des indicateurs de santé au travail **143**

2.1.3.2. La « désectorisation » des assistantes sociales polyvalentes : transformations du métier et sentiment diffus d'une dégradation du service **146**

2.1.3.3. Une révision des aides sociales du département **156**

2.2. Quelles incidences sur les conditions et styles de vie des classes populaires rurales ? Entre fantasmes et réalités **160**

2.2.1. Une critique consensuelle du repli des services publics en zone rurale qui donne prise parfois à certains fantasmes sociaux sur les zones urbaines **161**

2.2.2. Les représentations des « pauvres ». Entre diagnostics misérabilistes et condamnations morales **168**

2.2.3. Éléments généraux de sociohistoire des classes populaires **174**

2.2.4. Les classes populaires dans les mondes ruraux **180**

2.2.5. Classes populaires et services publics : hypothèses **188**

2.3. « Dématérialisation » et « mutualisation » des administrations : quelles politiques de réforme à l'œuvre ? **194**

2.3.1. Retour historique sur l'administration électronique ou « e-administration » **194**

2.3.2. Une externalisation du « sale boulot » ? **202**

2.3.3. Une dualisation des services publics ? **207**

2.4. Expériences ordinaires des services publics dans les classes populaires rurales **217**

2.4.1. À l'heure de la « simplification », quels rapports populaires aux services publics ? **219**

2.4.1.1. L'État social, une protection diffuse mais parfois défaillante **224**

2.4.1.2. Les services publics, une notion souvent abstraite **226**

2.4.1.3. Une expérience commune de l'administration comme contrainte **228**

2.4.1.4. Sentiments d'injustice, pression sur les couples et crispations contre les « assistés » **234**

2.4.2. Quelles inégalités d'accès aux services publics ? **240**

2.4.2.1. Des inégalités fondées sur le lieu de résidence **240**

2.4.2.2. Des inégalités face à la mobilité **242**

2.4.2.3. Des inégalités de « compétences » face aux administrations **245**

2.4.2.4. Des inégalités face à l'usage des outils numériques **250**

2.4.2.5. Des « blocages » administratifs aux conséquences inégales **257**

2.4.2.6. Du travail de subsistance en milieu rural : une entraide locale entravée ? **260**

CONCLUSION GENERALE. PROSPECTIVES SCIENTIFIQUES ET POLITIQUES **267**

BIBLIOGRAPHIE **275**

ANNEXES **285**

Cette recherche a bénéficié du soutien de la Confédération générale du travail (CGT) apporté dans le cadre de la convention d'études conclue pour l'année 2019 (projet n° 3) entre l'Institut de recherches économiques et sociales (Ires) « au service des organisations représentatives de travailleurs » et la CGT.

FICHE SYNTHESE – RESUME DE L'ETUDE

Le présent rapport d'étude s'appuie sur une recherche menée en 2020-2021 par Éric Brun (CURAPP-ESS) au moyen d'un financement de l'Ires-CGT. L'objet de cette recherche est d'interroger à nouveaux frais l'évolution de la présence territoriale des services publics. En effet, à partir des décennies 1980 et surtout 1990 en France, suivant une redéfinition du rôle de l'État selon un modèle néolibéral, les services publics ont connu de profonds bouleversements justifiés aussi bien par la recherche d'économies budgétaires que par des mots d'ordre de « modernisation » et « d'efficacité » de l'action publique. Peu à peu, se sont alors imposés un discours et un diagnostic *a priori* critiques de ces mutations, déplorant à ce propos une « fracture territoriale » au détriment des « territoires ruraux ».

Au moyen d'une étude localisée sur une partie de l'ex-région Picardie, il s'agit ainsi d'interroger les traductions socio-spatiales des réformes dites de « modernisation » de l'État et des services publics. Pour se faire, l'étude s'attache premièrement à objectiver les processus de relocalisation des services publics en zones rurales et périurbaines depuis les années 1980 ; deuxièmement à interroger les effets de ces mutations sur les habitants ruraux, en particulier les catégories populaires. L'enquête de terrain combine ainsi deux volets : un premier volet, « quantitatif », consistant dans le recueil, le traitement et l'analyse de données informant notamment sur l'implantation des équipements publics sur le territoire depuis les années 1980 (dont la principale source est l'Inventaire communal, devenu Base permanente des équipements) ; un second volet, « qualitatif », consistant en la réalisation d'une quarantaine d'entretiens semi-directifs avec des agents publics, des représentants politiques, syndicaux ou associatifs actifs d'un territoire rural situé dans la Somme, enfin des ménages ou individus habitant dans ce dernier et représentant eux-mêmes différentes fractions des catégories populaires.

Ce qu'on a coutume d'appeler « la réforme de l'État » ou la « modernisation des services publics » s'est traduit de différentes manières. Parmi ces traductions (salaires des agents publics, statut d'emploi, effectifs d'agents…) mais non la seule, on observe effectivement un processus de repli de l'implantation de plusieurs équipements publics, quittant les plus petites communes pour se relocaliser dans des communes plus importantes en nombre d'habitants. Ce repli ne concerne pas au même titre les différents équipements publics : pour l'heure, les lycées, universités, centres hospitaliers, d'emblée localisés en début de période dans un nombre limité de villes importantes, ont été moins concernés. À l'inverse, ce processus est frappant dans le cas d'équipements disséminés à un niveau de maillage relativement fin en début de période, comme les écoles publiques de premier degré, les bureaux de poste, les casernes de pompiers.

C'est dire que ce processus s'intègre dans un repli plus général des différents équipements ou services dit souvent « de proximité », qui concerne aussi les « petits commerces », par exemple. Reste qu'on ne saurait y voir une simple adaptation aux nouvelles possibilités de déplacement ouvertes par l'équipement en automobiles des ménages et le développement des axes routiers : la montée en puissance du « souci de soi de l'État », en inclinant à fermer les équipements jugés trop « coûteux », entretient aussi ce mouvement de repli, lequel repli, en retour, n'est pas étranger lui-même au

processus à travers lequel l'échelon communal perd peu à peu de sa dimension structurante sur la vie sociale, au profit d'un étalement urbain important autour des principales métropoles. En l'espèce, il est en revanche difficile de mesurer la contribution réelle du repli des équipements à la dynamique démographique des différentes communes.

L'étude montre que si les replis observés varient selon le degré de dissémination des équipements en début de période, cette partition entre équipements « de proximité » et équipements « rares » ne suffit guère à prendre la mesure des évolutions en termes d'implantation. Le repli concerne aussi des équipements relativement rares, comme les services de maternité ou les tribunaux. Il concerne également plusieurs équipements disséminés au préalable à une échelle intermédiaire : si les collèges publics sont encore relativement préservés (quoique plusieurs ont été récemment menacés de fermeture sur la zone étudiée) et dans une moindre mesure les gendarmeries, les services départementaux comme les centres médico-sociaux (devenus maisons départementales de la solidarité et de l'insertion) et centres routiers sont passés entre temps d'une échelle du canton à une échelle bien plus lâche. Surtout, les trésoreries ont connu un fort repli, étant en passe actuellement de devenir un équipement limité à quelques implantations seulement dans chaque département.

La question des effets de ces replis en termes d'implantation physique est particulièrement complexe à traiter aux moyens des outils des sciences sociales. L'objectif ici était de les ressaisir « par le bas », du point de vue des usagers résidants en zone rurale notamment, de leurs pratiques, représentations et conditions de vie. Une telle approche expose alors à certains stéréotypes opposant de façon binaire le « rural » à « l'urbain » dans une logique de concurrence des malheurs ayant pour effet d'effacer symboliquement les processus d'ostracisation vécus par les habitants de quartiers urbains paupérisés. Le présent rapport s'attache ainsi à défaire ces stéréotypes, en les explicitant pour mieux s'en préserver et en construisant son analyse à partir des apports de la littérature sociologique contemporaine portant sur les transformations du travail dans les services publics, sur les reconfigurations des classes populaires ou encore sur les mondes ruraux dans la France contemporaine.

Dans plusieurs services ou (ex-)entreprises publics, soit privatisés, soit convertis au principe de la rentabilité, les mutations à l'œuvre relèvent ainsi avant tout d'une intensification du travail par le recourt à des méthodes d'organisation inspirées du taylorisme. On pense par exemple ici à la distribution du courrier à La Poste ou aux services hospitaliers. Dans ce type de cas, les effets des mutations connues depuis les années 1980 se situent alors en premier lieu du côté d'une dégradation des conditions de travail et de la qualité du service rendu. Un cas analogue, encore que les agents ici disposent toujours d'une forme d'autonomie dans la détermination de leur travail, est abordé ici avec les assistantes sociales polyvalentes d'un territoire de la Somme, récemment « désectorisées » et éloignées physiquement et symboliquement de leurs usagers. Globalement, à partir de la littérature existante, on avance l'hypothèse que les mutations des services publics (en y incluant la protection sociale) participent d'un entretien des inégalités sociales : marchandisation de certains services,

réinvention d'une « troisième classe », contrôle accru des « pauvres » au moment même où les illégalismes des dominants deviennent plus tolérés.

L'étude rappelle que le repli effectif des équipements publics favorise une perception des campagnes en lieux vides, perception elle-même propice à l'exacerbation des rancœurs et stéréotypes sociaux. En ciblant sur les rapports populaires aux administrations, elle défend aussi que, si éloignement physique il y a de plusieurs guichets, cela s'intègre plus fondamentalement dans une stratégie d'externalisation d'une part du travail administratif sur les administrés eux-mêmes (dont on attend qu'ils deviennent « autonomes » et dont une part, trop âgés ou disposant de faibles capitaux culturels ou économiques, sont alors rendus « incompétents ») et deuxièmement sur des acteurs (collectivités territoriales, associations) chargés de la prise en charge (misérabiliste) des problématiques sociales ainsi générées (médiation numérique, « premier accueil » administratif, transports à la demande…). Cette externalisation contribue également à une dualisation des services publics, puisque ces acteurs chargés plus ou moins officiellement de l'accès aux droits sont eux-mêmes souvent dépossédés de la dimension juridique des actes administratifs, cantonnés au « sale boulot ».

Au regard des entretiens effectués avec les habitants « populaires » des zones rurales, le « choc de simplification » souvent invoqué pour justifier les transformations à l'œuvre, n'a ainsi pas eu lieu : les témoignages d'expériences vécues et anecdotes personnelles révèlent le maintien d'un sentiment fort de contrainte administrative, et ce d'une façon qui laissent à penser qu'il ne s'agit pas que d'une simple réactivation des stéréotypes anciens sur les administrations, mais bien de difficultés réelles à obtenir un interlocuteur pour dénouer des blocages liés eux-mêmes à des situations personnelles qui ne cessent d'être complexes. La multiplicité des critères d'attribution requis pour l'obtention de diverses prestations favorise également un sentiment diffus d'injustice chez les personnes interrogées, propice à l'entretien chez certaines d'entre elles des rancœurs sociales à l'égard de ceux accusés d'être « assistés ». La « dématérialisation » de certaines démarches est certes parfois appréciée, en ce qu'elle permet d'éviter certains déplacements en guichets, mais un discours revient très fréquemment chez les personnes interrogées à ce sujet : en cas de situation complexe, il faut pouvoir échanger en direct avec le bon interlocuteur, ce qui fait écho à des observations plus anciennes sur le rapport populaire aux administrations et l'importance des relations de familiarité.

En résumé, les services publics, s'ils incarnent l'autorité de l'État, sont pour bon nombre de ménages populaires des appuis centraux dans les parcours de vie, qui en attendent alors une reconnaissance de leur propre dignité personnelle et une compréhension des situations réellement vécues par eux. Dans l'état actuel de l'organisation de l'accueil des administrations, ces attentes sont souvent contrariées. Des inégalités peuvent alors être repérées, parfois selon le lieu de résidence (notamment dans le cas de l'accès à un médecin généraliste), mais aussi plus largement en fonction des ressources sociales, culturelles et économiques des agents sociaux. Ce sont notamment les plus précaires et faiblement diplômés, plus fréquemment non motorisés, isolés et/ou stigmatisés dans leurs relations de voisinage,

qui témoignent d'un sentiment fort de déprise de soi dans leurs relations avec les administrations, dont ils sont aussi davantage dépendants.

Ceci plaide pour réellement prendre au mot les objectifs affichés par les politiques de « réforme » (quand aujourd'hui ces objectifs servent généralement de suppléments d'âme à des réformes animées avant tout par l'objectif de la réduction des productions publiques disqualifiées comme des « dépenses coûteuses »). Peut-on parler de « proximité » lorsque les lieux d'accueil censés l'assurer sont en réalité concentrés dans les principaux bourgs et/ou que les guichets se limitent à la mise à disposition d'un poste informatique ? Cet objectif suppose à l'inverse de réinvestir dans le maillage fin constitué par les mairies. Peut-on parler de « simplification » au sujet du développement de télé-procédures ou d'outils de communication numériques ? À l'inverse, ce mot d'ordre pourrait être réalisé par le passage, dans le secteur de la protection sociale, d'une logique d'assistance personnalisée (avec ses différentes aides visant un public spécifique et soumises du même coup à des critères d'attribution toujours plus nombreux) à une logique universelle comme celle du salaire à vie. A-t-on vraiment affaire à une rationalisation du travail lorsque les modèles d'organisation mis en œuvre conduisent à des formes de maltraitance pour les travailleurs et/ou les usagers ? Une « rationalisation », à l'inverse, suppose de s'appuyer non sur des méthodes de management pilotées de l'extérieur et visant essentiellement à réduire les « coûts » par une (ré-)organisation selon une logique du flux tendu, mais sur l'expertise développée et partagée de façon autonome par les agents publics de terrain animés par une logique d'amélioration de la production publique, en renouant donc avec les garanties d'autonomie du statut de la fonction publique.

Remerciements

Dans le cadre de cette étude, de nombreuses personnes ont accepté de nous consacrer du temps, pour répondre à nos questions, nous mettre en contact avec des enquêtés, nous transmettre des documents, nous ouvrir les portes de leurs services ou organismes (territoire du conseil départemental de la Somme, service de la communauté de communes Somme-Sud-Ouest, caisses des allocations familiales, syndicats CGT). Afin de ne pas rompre l'anonymat qui a présidé au déroulement de cette enquête, nous ne pouvons les citer ici nommément. Mais nous tenons à les remercier tou.tes chaleureusement.

INTRODUCTION

Au cours des décennies 1980 et 1990, suivant une redéfinition du rôle de l'État selon un modèle néolibéral, les services publics ont connu de profonds bouleversements justifiés aussi bien par la recherche d'économies budgétaires que par des mots d'ordre de « modernisation » et « d'efficacité » de l'action publique[1]. Plusieurs mouvements de réformes se sont succédés ou combinés : privatisations et mises en concurrence des entreprises publiques et privées ; division des fonctions entre une administration centrale ayant un rôle de direction et un ensemble d'agences décentralisées ou d'établissements privés en charge des tâches d'exécution et soumis à des formes de gestion managériale ; transformations de la fonction publique par mise en œuvre des principes du *New Public Management* (incitations au rendement, modes d'évaluation individuels…) et le recours croissant à des formes d'emploi précaires ; développement de politiques commerciales des entreprises publiques…

Dans les années 2000-2010, un ensemble de réformes a parachevé ces mutations dans les administrations publiques, avec la Révision générale des politiques publiques (RGPP) en 2007 et sa version territoriale, la Révision de l'administration territoriale de l'État (RéATE), puis la Modernisation de l'action publique (MAP) en 2010 et à partir de 2018 le programme « Action publique 2022 ».

Dans le même temps, s'est alors imposé dans l'espace public le diagnostic d'une « fracture territoriale » au détriment des « territoires ruraux »[2]. Les conflits sociaux lors de la séquence de la « crise des Gilets jaunes » en 2018-2019 ont incontestablement contribué à renforcer le caractère d'actualité de tels diagnostics. En effet, selon les interprétations de cette crise, avancées par divers commentateurs ou des protagonistes eux-mêmes, celle-ci exprimerait au premier chef un « sentiment d'abandon » par les pouvoirs publics qui prendrait sa source dans des inégalités territoriales d'accès aux services publics.

Les pouvoirs publics eux-mêmes reconnaissent le diagnostic de « fracture territoriale », qu'ils associent alors le plus souvent au thème de la dématérialisation des administrations. « L'e-administration »[3] est ainsi tantôt perçue comme une solution au retrait des équipements publics en zones rurales, tantôt comme une partie au moins du problème, en raison d'inégalités d'accès au numérique (couverture du

[1] Pour une synthèse de ces évolutions, se référer notamment à Philippe Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008),* Paris, Presses universitaires de France, 2009 ; Laurent Bonelli, Willy Pelletier (dir.), *L'État démantelé*, Paris, La Découverte, 2010 ; Nadège Vezinat, « Le crépuscule des services publics », *La Vie des idées*, 26 février 2019 (https://laviedesidees.fr/Le-crepuscule-des-services-publics.html).

[2] On compte aujourd'hui plusieurs rapports sur la question de l'accès aux services publics qui parlent de cette « fracture territoriale », par exemple le rapport de la Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux. Enquête demandée par le Comité d'évaluation et de contrôle de des politiques publiques à l'Assemblée nationale*, mars 2019, et le rapport d'information (qui en est issu) du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, présenté par Jean-Paul Dufrègne et Jean-Paul Mattei, *Évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires*, octobre 2019.

[3] Laetitia Roux, « L'administration électronique : un vecteur de qualité de service pour les usagers ? », *Informations sociales*, 2010/2, n° 158, p. 20-29.

réseau, « éloignements culturels », etc.)[4]. Dans le cadre même de cette lecture des inégalités face aux services publics, s'est imposée dans l'esprit de nombreux élus et décideurs publics la nécessité de maintenir une présence physique de certaines administrations en zones rurales. La solution serait alors la mutualisation des services publics (réduits ici le plus souvent aux administrations, en particulier celles chargées des prestations sociales : Caf, Pôle emploi…) au sein de guichets uniques. Ainsi, après la création des maisons de services au public dans le cadre de la loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), l'heure est au lancement des « maisons France Services ».

L'objet de cette recherche est donc d'interroger à nouveaux frais l'évolution de la présence des services publics dans les zones rurales et périurbaines, et ses effets sur les conditions d'existence des catégories populaires. Les « services publics » désignent ici des activités d'intérêt général prises en charge d'une manière ou d'une autre par la collectivité. Nous utilisons volontairement le pluriel de façon à prendre en compte des services de nature et de statut variés et pour renvoyer à des réalités empiriques concrètes plutôt qu'à des catégories juridiques ou idéologiques. Dans le cadre de la présente enquête, nous nous intéresserons ainsi à l'évolution de la prise en charge de ces services sur le territoire concerné par des acteurs de différents statuts (publics, parapublics, privés).

Quelle implantation physique des équipements de services publics ? Comment a-t-elle évolué ces dernières décennies ? Dans quelles tendances objectives ces évolutions s'inscrivent-elles ? Quelle articulation entretiennent-elles avec les dynamiques démographiques du territoire ? La volonté affichée par les pouvoirs publics de réduire la « fracture » territoriale en renforçant par exemple le maillage territorial des administrations publiques par l'ouverture de maisons France Services permet-elle de contrarier les tendances au repli des services publics en zone rurale ? Ou participe-t-elle, à l'inverse, des transformations moins visibles de l'action publique en direction des catégories populaires – dont on a pu montrer, par ailleurs, qu'elles sont pensées le plus souvent aujourd'hui en termes misérabilistes de « vulnérabilité », c'est-à-dire d'une façon qui déplore avant tout les « manques » du côté des ménages défavorisés et leurs comportements jugés non conformes[5].

Au moyen d'une étude localisée sur une partie de l'ex-région Picardie, il s'agira ainsi, d'une part, d'objectiver les processus de relocalisation des services publics en zones rurales et périurbaines depuis les années 1980 ; d'autre part d'interroger les effets de ces mutations sur les usagers habitants (hab. ci-après) ces zones, en particulier les catégories populaires. En couplant ainsi l'étude géographique de l'implantation physique des équipements publics avec une approche sociologique, prenant en considération à la fois les conditions concrètes dans lesquelles sont assurées les missions de service

[4] On peut lire une réflexion critique sur les inégalités consécutives à la dématérialisation des administrations dans le rapport du Défenseur des droits, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, 2019. Cf. aussi le rapport du Comité d'action publique 2022 sous la présidence de Véronique Bédague-Hamilius, Ross Mc Innes, Frédéric Mion, *Service public. Se réinventer pour mieux servir. Nos 22 propositions pour changer de modèle* », juin 2018.

[5] Sylvia Faure, Daniel Thin, *S'en sortir malgré tout. Parcours en classe populaire*, Paris, La Dispute, 2019.

public ainsi que le quotidien des milieux populaires et leur rapport aux administrations, il s'agira d'interroger l'évolution des conditions d'accès aux droits des classes populaires rurales.

L'enquête de terrain à l'origine de ce rapport d'études s'est déroulée entre les années 2020 et 2021. Elle combine deux volets : un premier volet, « quantitatif », consistant dans le recueil, le traitement et l'analyse de données quantitatives informant sur les équipements et emplois publics sur le territoire depuis les années 1980 ; un second volet, « qualitatif », consistant en la réalisation d'entretiens semi-directifs avec des agents publics, des représentants politiques, syndicaux ou associatifs du territoire, enfin des habitants de ce dernier, inscrits eux-mêmes dans différentes fractions des catégories populaires.

Le premier volet porte sur le département de la Somme dans son ensemble, augmenté d'une partie département voisin de la Seine-Maritime[6]. Le volet « qualitatif » quant à lui ressert la focale sur le quart sud-ouest du département de la Somme, incluant des petits villages à relative proximité d'Abbeville (représentant ici plutôt donc une configuration de « périurbain »), le Vimeu (zone à la fois rurale et industrielle) et la vallée de la Bresle (qui comprend des petits bourgs à la population populaire, comme Gamache et Blangy-sur-Bresle) et plus à l'est les zones formées autour de bourgs comme Oisemont et Beaucamps-le-Vieux (c'est-à-dire une zone rurale plus enclavée).

Commandée par la CGT, l'étude a été conduite par Éric Brun, sociologue, avec l'appui d'autres chercheurs du CURAPP-ESS, en particulier Nicolas Brusadelli, Pascal Depoorter, Isabelle Gouarné et Sébastien Vignon. Le matériau produit, à savoir en particulier une base de données renseignant la présence de différents équipements à l'échelle communale depuis les années 1980 et une quarantaine d'entretiens semi-directifs, est à certains égards plus réduit que ce qui était escompté au préalable. Les démarches engagées en vue de réaliser une analyse des évolutions en termes de localisation des emplois publics (à savoir une commande de « tabulations sur mesure » effectuée auprès du Réseau Quetelet / Progedo-ADISP, à partir des sources « Siasp » et « Colter ») se sont avérées être une impasse (manque de profondeur historique des données, impossibilité de localiser les emplois de façon suffisamment fine, en raison notamment des restrictions dans la communication des données personnelles). La mise en œuvre du volet « qualitatif » a également connu des entraves liées au contexte de crise sanitaire qui a contraint à abandonner le plan initial, celui d'appuyer l'enquête sur un stage de terrain avec des étudiants encadrés et présents durant une semaine sur un petit territoire (cf. *infra*, partie 2).

L'étude permet néanmoins d'avancer une analyse des processus à l'œuvre avec le repli des services publics, en termes de relocalisation/concentration territoriale. Elle souligne également comment la « dématérialisation », loin de favoriser une réelle « simplification » du travail administratif des

[6] Nous avons en effet intégré dans la zone étudiée l'ensemble de la zone d'emploi Vallée de la Bresle-Vimeu, y compris sa partie Seine-Maritime. Celle-ci nous intéressait dans l'optique de comparaison historique avec des données passées sur les emplois publics par zone d'emploi (cette piste s'est avérée après coup une impasse) mais aussi en vue des prolongements qualitatifs, par son caractère à la fois populaire (il s'agit d'une zone où se maintient un tissu industriel important) et rural.

ménages, participe de nouvelles injonctions « d'autonomie » à l'égard des administrés. Au matériau déjà mentionné viennent en outre s'ajouter le recueil de différents documents (articles de presse, données statistiques sur les organismes publics…) ainsi que les connaissances tirées d'un travail de synthèse de la littérature scientifique portant sur les services publics, les transformations du travail en leur sein, ou encore sur les conditions de vie des classes populaires.

Les services publics, de leur naissance à la montée en puissance du « souci de soi de l'État »

L'histoire des services publics remonte en France à la première moitié du XIX^{e} siècle, avec la prise en charge par l'État du développement des infrastructures : routes, Poste, chemins de fer, canaux, télégraphes… Précisons qu'à cette époque, la notion de service public n'est pas encore utilisée, ou en tout cas pas dans son sens actuel. D'ailleurs, les infrastructures en question servent alors avant tout à instaurer un marché concurrentiel, libre et unifié, en plus des fins propres à l'État, militaires notamment[7]. Qui plus est, la plupart des infrastructures concernées étaient alors concédées à des sociétés privées, comme dans le cas des chemins de fer, selon un système de concessions.

Même si d'autres logiques entrent parfois en compte dès cette époque, comme avec la création en 1829 d'un « service rural » des postes (portant établissement d'un service de poste dans toutes les communes de France) et l'invention du principe de la « péréquation » au XIX^{e} siècle (qui incarne le principe de solidarité), c'est surtout au tournant du XX^{e} siècle, avec les premières municipalités « socialistes », que les principes associés à la notion de service public « à la française » font leur apparition. Ces municipalités développent en effet des services en faveur notamment des plus démunis, au nom de principes d'universalité et d'égalité d'accès, ce qui suppose alors leur gratuité ou quasi-gratuité, leur gestion en régie directe dans le cas de services municipaux, leur financement par l'impôt... Rappelons que les autorités se sont longtemps opposées à ce principe de la régie municipale qui n'est autorisée qu'en 1926. Les principes des services publics à la française, qui sont théorisés par la doctrine du service public de Léon Duguit et se fondent sur la reconnaissance du devoir pour l'État de subvenir à certains « besoins collectifs », « d'intérêt général », ne seront en effet codifiés juridiquement que plus tard, dans le cadre de la constitution du droit administratif français et de l'émergence d'un corps de juriste spécialisé[8].

Dans le même temps, alors que la III^{e} République devient finalement « républicaine », il s'agit alors pour l'État d'unifier le territoire autour des principes républicains, ce qui passe notamment par la création des écoles laïques, gratuites et obligatoires avec les lois de 1881-1882. Les conquêtes sociales et évolutions du droit donnent lieu également à l'apparition de nouveaux services, comme l'Inspection du travail en 1892. Notons que certains de ces services demeurent longtemps aux marges des

[7] Claire Lemercier, « La construction d'un modèle français de services publics avant 1914 », *Regard croisés sur l'économie*, 2, février 2007, p. 47-54. Lire aussi Julie Gervais, C. Lemercier, W. Pelletier, *La valeur du service public*, Paris, La Découverte, 2021, partie III.

[8] Jacques Chevallier, *Le service public*, Paris, Puf, 2010 [2003].

institutions publiques nationales ou locales, comme les « salles d'asile », ancêtres des « écoles maternelles », gérées initialement par des associations avec un personnel composé surtout de religieuses ; ou les colonies de vacances, certes subventionnées et régulées après la Seconde Guerre mondiale par l'État à travers la nouvelle administration de la jeunesse et des sports.

L'augmentation de l'intervention de l'État à partir de la Première Guerre mondiale, les premières nationalisations opérées en 1936 par le Front populaire (création de la SNCF, sociétés d'armements, etc.) puis celles menées à la Libération (mines, charbon et houillères ; électricité et gaz ; transports maritimes et aérien ; construction mécanique ; banques et assurances…) donnent naissance à un grand pôle public. Dans le même temps, la création de la Sécurité sociale en 1945 parachève l'édifice de l'État-providence et inaugure un mouvement important de réduction des inégalités sociales. C'est aussi la création en 1946 du Statut de la fonction publique (il est révisé dans les lois de 1983-1986) qu'il faut mentionner ici, qui permet en effet une autonomie accrue des agents des services publics à l'égard des pressions politiques et étatiques aussi bien que des règles du marché [9].

L'objet du présent rapport est le processus de réforme dit de « modernisation » venu remettre peu à peu en cause cet édifice. Au cours de ce processus, la conception des services publics « à la française », espace intermédiaire entre l'État régalien et le marché prenant en charge l'accès à certains biens et services au nom de leur utilité sociale et de leur vocation universelle, se trouve peu à peu remise en cause au profit d'autres conceptions d'inspiration libérale et se fondant quant à elles sur une séparation binaire entre d'une part le pouvoir régalien (dont le statut n'est liée qu'à l'autorité du pouvoir d'État, non à la notion de besoin public) et d'autre part les agents économiques qui s'activent dans la sphère des intérêts privés et qui peuvent éventuellement agir pour le compte des autorités[10]. Dans le même temps, le clivage public/privé, qui occupe une place centrale dans les représentations ordinaires, médiatiques et politiques de la société française, se voit recomposé et à certains égards brouillé par l'introduction de logiques privées dans le secteur public et la négation des spécificités de ce dernier[11].

À l'échelle internationale, on distingue généralement deux temps principaux dans les transformations de l'État. Un premier temps fort apparaît dans les années 1980-1990, avec l'arrivée au pouvoir dans différents pays occidentaux de gouvernements mettant en œuvre les politiques économiques monétaristes. Un second temps fort apparaît plus tard, à partir de 2008, alors que plusieurs pays européens mènent des réformes de la fonction publique dans une logique d'austérité associant la réduction des effectifs à la baisse des salaires et des pensions de retraite[12].

---

[9] Luc Rouban, *Quel avenir pour la fonction publique ?* Paris, La documentation française, 2017, chap. 1. Sur le rôle du statut dans l'autonomie des agents, J. Gervais *et al.*, *La valeur du service public, op. cit.*, p. 303 et suivantes.

[10] L. Rouban, *Quel avenir pour la fonction publique ? op. cit.*, p. 26.

[11] Christelle Avril, Marie Cartier, Y. Siblot (dir.), « Les rapports aux services publics des usagers et agents des milieux populaires : quels effets des réformes de modernisation ? », *Sociétés contemporaines*, n° 58, 2005/2, p. 8.

[12] Cf. à ce propos L. Rouban, *Quel avenir pour la fonction publique ? op. cit.*, p. 85 et suivantes.

En étudiant les pérégrinations du thème de la « modernisation de l'État » en France des années 1960 aux années 2000, le politologue Philippe Bezès permet de reconstituer la montée en puissance de ce qu'il a appelé le « souci de soi de l'État » (selon une expression attribuée à Michel Foucault), depuis les premières critiques de la politique de « planification » dans les années 1960 jusqu'à la banalisation des recettes du *New Public Management* dans les années 1990, qui annonce elles-mêmes la grande réforme de la procédure budgétaire qu'est la Loi organique du 1er août 2001 (Lolf) mais aussi les réformes de la fonction publique lancées dans les années 2000 (suite notamment à l'élection de Nicolas Sarkozy à la présidence de la République en 2007)[13].

Si le thème de la « réforme de l'administration » s'installe dans l'agenda politique dès les années 1968 (dans le contexte de l'échec du référendum sur la participation voulu par de Gaulle), les traductions concrètes de celui-ci au cours des années 1970 se cantonnent initialement dans l'ouverture de droits (limités) aux administrés. En 1981, conformément aux promesses du candidat François Mitterrand et à contre-courant de plusieurs pays occidentaux qui s'engagent alors dans une réorganisation parfois brutale de leur administration, l'heure en France est à l'augmentation de l'emploi public. De même, une hausse des traitements et pensions de la fonction publique est votée. Surtout, est alors réaffirmé le statut de la fonction publique – étendu désormais à la fonction publique territoriale (qui étaient régis jusqu'ici par des textes épars) dans le cadre de l'acte I de la décentralisation – ce qui a pour effet selon P. Bezès de renforcer et relégitimer « *les représentations collectives et les valeurs qui lui sont associées* [au statut] *et, par ricochet, les identités sociales des groupes qui les défendent* », à savoir notamment les « *idéaux de citoyenneté du fonctionnaire* […] *et de 'morale professionnelle' liée aux idées d'autodiscipline, d'autogestion et d'autonomie pour des agents qui se veulent aussi les représentants de l'intérêt général*[14] ».

Cela étant dit, opérant rapidement un tournant dans sa politique économique, le gouvernement socialiste adopte également de premières formes de politiques « discrètes » de rigueur (discrètes c'est-à-dire soumises à des stratégies d'opacification plutôt qu'à un affichage et une revendication publique). En particulier, les années 1983-1986 se caractérisent par un durcissement des mesures prises sous l'égide la Direction du Budget et visant à limiter les « dépenses publiques » : « *À partir de la deuxième moitié de l'année 1983, mais surtout en 1984-1985, deux types de dépense vont faire l'objet de mesures systématiques : les dépenses d'intervention et les dépenses dites rigides de l'État, c'est-à-dire les dépenses de fonctionnement et les dépenses de personnel (salaires, pensions)*[15]*.* »

Certes, certains instruments alors utilisés à l'étranger dans cette optique ne le sont pas en France (cibles et plafonds de dépenses, procédures pour empêcher de nouvelles dépenses sans nouvelles recettes, outils d'évaluation…). La Direction du Budget privilégie des instruments techniques peu visibles, comme le « raisonnement en masse salariale » (RMS). Son usage est introduit en 1982 et

[13] P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, *op. cit.*

[14] *Ibid.*, p. 224.

[15] *Ibid.*, p. 235.

devient systématique et intensif dans le cadre du gouvernement Chirac de 1986-1988[16]. Il vise à une maîtrise des évolutions salariales et participe sur la période d'une limitation effective de la « dépense publique ».

« *Sur la période 1981-1988, la progression annuelle des dépenses de rémunérations et charges sociales pour l'État a été considérablement ralentie. Alors qu'elle est de 15,4 % en 1982, elle n'est plus que de 9,6 % en 1983, puis de 4,5 % en 1985 pour atteindre -0,1 % en 1987 et 3,7 % en 1988. Par ailleurs, la part des dépenses du personnel dans le budget de l'État régresse de 1980 à 1988 : elle est de 38,7 % en 1980 puis de 35,9 % en 1983 pour se stabiliser en 36,3 % en 1988. De même, la part de la masse salariale de l'État dans le PIB passe de 6,14 % en 1977 (elle était de 5,2 % en 1967) puis 6,26 % en 1983 pour descendre à 5,24 % en 1990, le niveau d'avant la crise*[17]. »

Dans la seconde moitié des années 1980, à la faveur de l'apparition d'un marché du conseil et d'un champ professionnel hétérogène faisant de l'administration l'objet d'une thérapeutique organisationnelle, les réseaux de réformateurs se reconstituent autour de la promotion d'outils managériaux. Ils favorisent alors une lente acclimatation aux idées du *New Public Management*[18], qui sont toutefois, dans un premier temps, déconnectées des initiatives menées par la Direction du Budget. Ainsi, quand bien même on note alors l'émergence et le début d'institutionnalisation pérenne d'une politique sur l'administration, la variante française du NPM se cantonne initialement à la promotion de solutions pensées comme techniques (cercles de qualité, centres de responsabilité, évaluation des politiques publiques…) et sans velléité politique de remettre en cause les règles constitutives des services publics « à la française ».

En revanche, les années 1990 voient un infléchissement important en matière de politiques de réforme des services publics. Alors que le « souci de soi de l'État » acquiert une place croissante dans l'activité de gouvernement, en raison notamment de nouvelles normes en matière de politiques budgétaires associées à la construction européenne, cette séquence se caractérise doublement par une influence croissante du NPM (la « culture du résultat », les mesures de la « performance », la contractualisation… s'imposent comme le socle idéologique des réformateurs) et la mise en œuvre d'un nouveau modèle d'organisation étatique, celui de « l'État stratège » : « *Recentrer les administrations centrales (en charge de la conception, de l'animation, de l'évaluation et du contrôle*

[16] Ces années sont plus largement marquées par un programme de privatisations et de diminution des subventions sectorielles, un gel des salaires dans la fonction publique, une utilisation plus drastique du « glissement vieillesse technicité » (GVT), le gel d'un emploi vacant sur deux. Cf. à ce propos P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, *op. cit.,* p. 313-314.

[17] *Ibid.*, p. 242.

[18] « *Sorte de puzzle doctrinal, le NPM est constitué d'un ensemble hétérogène d'axiomes tirés de théories économiques, de prescriptions issues de savoirs de management, de descriptions de pratiques expérimentées dans des réformes (notamment dans les pays anglo-saxons) et de systématisations produites par des organismes comme l'OCDE. Ses multiples préconisations (agences, contractualisation, mesure de la performance, fusion et regroupements, etc.) déstabilisent et souvent remettent au cause les manières de faire historiques des administrations de type bureaucratiques, patiemment stabilisées depuis le XIX^e^ siècle* » (*Ibid*., p. 3).

des politiques publiques) en les différenciant de services spécialisés dans la mise en œuvre opérationnelle, qu'il s'agisse des services déconcentrés de l'État, eux-mêmes réorganisés, ou d'acteurs parapublics ou privés auxquels on déléguerait la production de certains biens collectifs[19] ».

Dans le même temps, on note une double évolution dans le traitement des questions de protection sociale[20] : d'une part, la montée en puissance des administrations financières, imposant leur propre préoccupation, comme la Cour des comptes ou le ministère des Finances ; d'autre part, l'étatisation de la gestion de la Sécurité sociale, avec notamment la réforme de 1996 (« plan Juppé »). Ces deux évolutions posent les conditions d'un renversement des normes gestionnaires en faveur de la « main droite » de l'État dans le domaine de la protection sociale.

On se situe actuellement, pourrait-on dire, à la fois dans la continuité et la radicalisation de cette séquence dont l'aboutissement est la Loi organique relative aux lois de finance du 1er août 2001 dite « Lolf ». En effet, d'un côté, la Lolf institutionnalise les réformes engagées dans les années 1990 : « *Elle transforme profondément les règles d'allocation, de gestion et de contrôle des crédits budgétaires par les ministères et renforce la domination des instruments et des principes du New Public Management dans le contexte français*[21]. » De l'autre, elle est dotée elle-même d'effets d'entraînement durables, en renforçant le pouvoir du ministère des Finances ainsi que des cabinets de conseil et d'audits, ou encore en imposant de nouvelles règles budgétaires qui appellent, à terme, à de nouvelles règles d'emploi. Les réformes ultérieures ont en quelque sorte poursuivi et radicalisé les tendances à l'œuvre : focalisation sur les enjeux budgétaires, souci de redimensionner l'État en recourant à l'externalisation et au secteur privé, réorganisation des services et de la fonction publique elle-même sur des logiques d'emploi et de métier (et non plus de carrière et de corps), etc.

Quelles traductions de la montée du « souci de soi de l'État »

L'objet du présent rapport est plus particulièrement d'étudier les traductions de ce processus de réformes, de « modernisation » de l'État et des services publics. Celles-ci sont multiples. On l'a vu, les politiques discrètes de rigueur passent depuis les années 1980 par un contrôle accru de la masse salariale qui se traduit déjà par une limitation de la progression des salaires dans la fonction publique. Une autre traduction qui nous intéresse ici, car elle est susceptible de concerner plus directement la question de la territorialisation des services publics, a trait aux effectifs d'agents relevant des différents champs de la fonction publique (État, collectivités territoriales ou hôpitaux).

La mesure des effectifs d'agents publics est complexe. Comme le rappelle en effet Aurélie Peyrin, « *fichiers administratifs, recensements, enquêtes statistiques en population générale ou enquêtes administratives auprès des services des personnels des ministères, documents budgétaires : depuis*

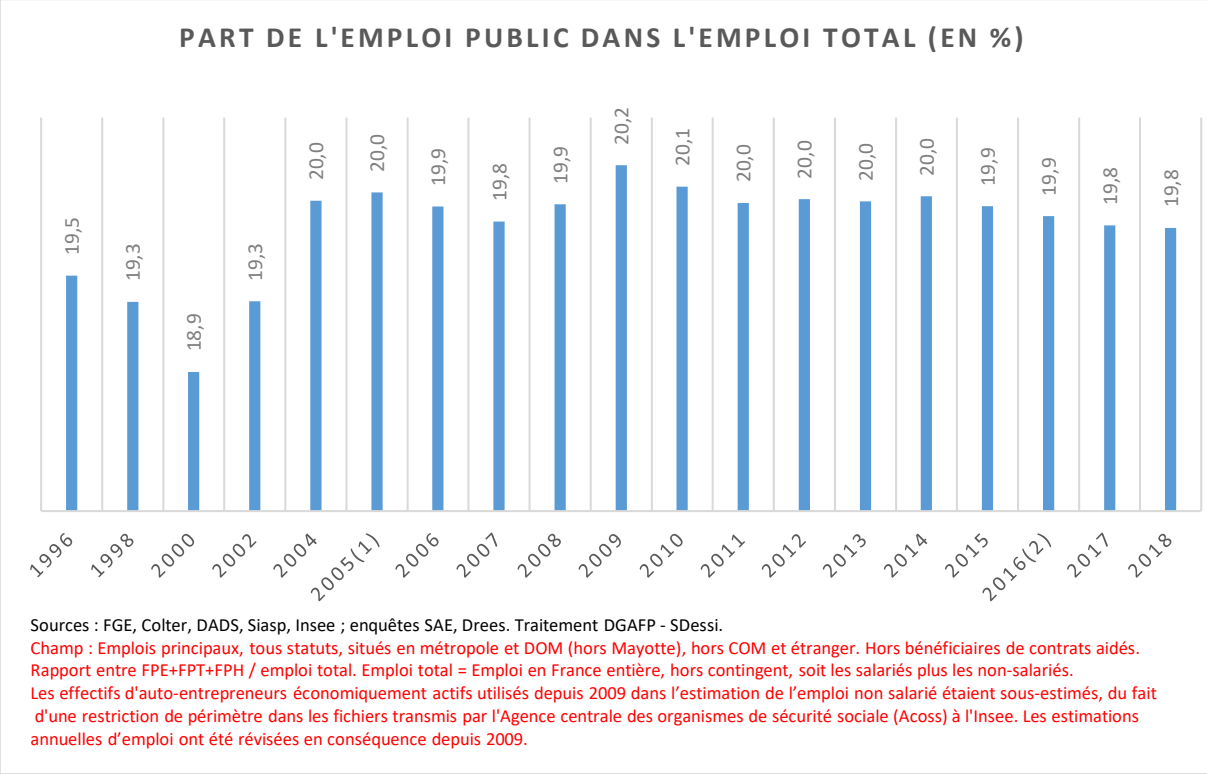
[19] *Ibid*., p. 342.

[20] Vincent Dubois, *Contrôler les assistés. Genèses et usagers d'un mot d'ordre*, Paris, Raisons d'agir, 2021, chapitre 3.

[21] P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008)*, *op. cit.*, p. 446.

quarante ans, les tableaux et graphiques publiés dans le Rapport annuel [sur l'état de la fonction publique] *sont issus de sources aussi variées que les thèmes abordés*[22] ».

Si l'on considère l'ensemble des emplois publics depuis les années 2000, il apparaît à première vue que les bouleversements évoqués plus haut n'ont guère eu d'impact majeur sur leurs effectifs. Après une phase d'essor important de l'emploi public, dans les années 1980-1984 notamment[23], la part de celui-ci dans l'emploi total s'est stabilisée mais n'a pas connu de baisse significative. En effet, autant qu'on puisse en juger à partir d'une série longue réalisée par la Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et qui présente les effectifs de la fonction publique depuis 1996 ainsi que leur part dans l'emploi total, cette dernière se caractérise par une remarquable stabilité, se situant chaque année autour d'un cinquième, soit 20 %.



Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp, Insee ; enquêtes SAE, Drees. Traitement DGAFP - SDessi.
Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.
Rapport entre FPE+FPT+FPH / emploi total. Emploi total = Emploi en France entière, hors contingent, soit les salariés plus les non-salariés.
Les effectifs d'auto-entrepreneurs économiquement actifs utilisés depuis 2009 dans l'estimation de l'emploi non salarié étaient sous-estimés, du fait d'une restriction de périmètre dans les fichiers transmis par l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) à l'Insee. Les estimations annuelles d'emploi ont été révisées en conséquence depuis 2009.

Figure 1

Cela ne veut pas dire que les politiques de « réforme de l'État » n'ont eu aucune traduction sur les effectifs de fonctionnaires. Dans les années 2006-2011, on observe une réduction importante des effectifs de fonctionnaires du champ de la fonction publique d'État (FPE) **(annexe 1).** Mais celle-ci est « compensée » par les autres champs de la fonction publique. C'est alors surtout la nature des emplois catégorisés ici comme « publics » qui a changé entre temps. En effet, alors que la part de « l'emploi public » dans « l'emploi total » est restée globalement la même (autour de 20 %) depuis au moins le début des années 2000, la structure même de l'emploi public s'est quant à elle sensiblement

[22] A. Peyrin, « Quantifier les emplois précaires dans la fonction publique d'État, 1976-2017 », *Histoire & Mesure*, 35-2, 2020, p. 43-72.

[23] Philippe Raynaud, « L'emploi public est tiré par la fonction publique territoriale », *Économie & Statistiques*, n° 369-370, 2003.

transformée au fur et à mesure des réformes. On note par exemple le glissement de l'emploi public de la FPE vers la fonction publique territoriale (FPT) et un resserrement de la FPE autour des seuls fonctionnaires de « catégorie A » (en partie au moins en raison de la création du corps de professeurs des écoles en remplacement de celui d'instituteurs). La seconde transformation majeure tient dans la remise en cause de l'emploi public sous statut, depuis la seconde moitié des années 2000 notamment. Pour analyser ce processus, A. Peyrin distingue trois grandes périodes.

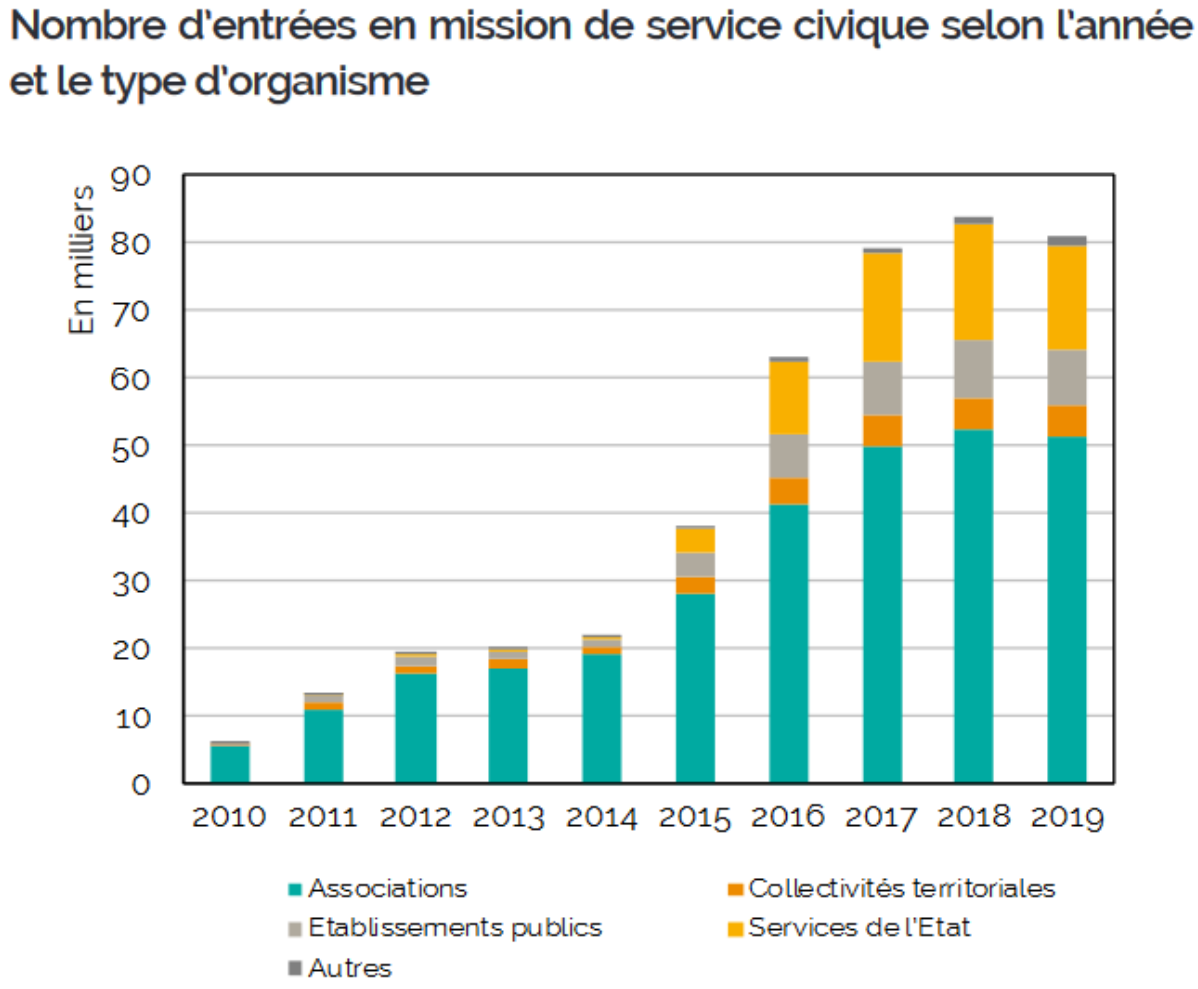
La première période commence avec la création du Statut de fonctionnaire en 1946. Elle rappelle en effet que dès l'édiction du statut en 1946, les employeurs publics, afin de répondre à un « *accroissement de leur champ d'intervention* » et à des « *besoins croissants* » (dans les bureaux de poste, les centres de tri, les établissements scolaires…) cherchent à s'en affranchir pour recruter une partie de leur personnel en dehors de celui-ci. Les conditions d'emploi de ces personnels, n'étant pas précisées dans les textes, sont alors longtemps définies par défaut : ils ne sont pas recrutés par concours, mais signent un contrat de travail qui relève du droit public, ne sont pas nommés dans un grade de la hiérarchie administrative et ne bénéficient par conséquent ni des protections contre la hiérarchie, ni du droit à la carrière ; ils échappent en outre au contrôle collectif des instances de gestion des corps. Dans un second temps, alors que les critiques se multiplient quant à la situation des non-titulaires, l'alternance de 1983 conduit à réaffirmer la norme d'emploi public associé au statut. Les formes d'emploi non titulaire se voient octroyer un statut dérogatoire conduisant à une série de plans de titularisation collectifs, négociés à échéances irrégulières. La troisième période commence en 2005 et se caractérise à l'inverse par une forte augmentation des effectifs contractuels et de leur part dans les effectifs de l'État (de 14 à 19 %), qui est liée notamment à la montée en puissance des opérateurs publics (lesquels privilégient traditionnellement l'emploi non titulaire). Ces dernières années, les trois quarts des recrutements relevant de l'emploi public s'effectuent ainsi hors du statut de fonctionnaire[24].

A. Peyrin résume ainsi cette mutation : « *Les ministères, échelons décisionnels chargés du pilotage des politiques publiques, sont ainsi devenus les bastions des fonctionnaires, tandis que les agents non statutaires se concentrent dans les entités organisationnelles périphériques, chargées de l'exécution des politiques publiques. Un nombre toujours croissant d'établissements publics nationaux, entités organisationnelles dotées d'une autonomie juridique et budgétaire, dispose d'une grande souplesse de gestion de leur main-d'œuvre puisque ces opérateurs de l'État sont autorisés à déroger aux règles statutaires pour recourir encore plus largement au contrat. La montée en puissance des établissements publics comme instruments au service de la diversification de la main-d'œuvre de l'État est un nouvel exemple d'outil de réforme discret de l'État : l'opacité de l'opération technique minimise sa visibilité, et dissimule donc son coût social*[25]. »

[24] N. Donzeau, J. Duval, « L'emploi dans la fonction publique en 2015 », *Insee Première*, n° 1640, 2017.

[25] A. Peyrin, « Quantifier les emplois précaires dans la fonction publique d'État, 1976-2017 », *op. cit.*, p. 67.

On peut ajouter à cela l'essor récent des « missions » (pour ne pas dire « emplois ») de « services civiques » dans les services publics. Depuis 2017, on compte chaque année environ 80 000 jeunes qui débutent une de ces missions. Si celles-ci se concentraient dans un premier temps dans des associations, elles concernent ces dernières années de plus en plus les différents employeurs publics : chaque année depuis 2016, parmi les missions débutées, environ 20 % le sont dans les services de l'État, 10 % dans des établissements publics, 6 % dans des collectivités territoriales **(annexe 3).** Cela représente en 2019 plus de 15 000 missions dans les services de l'État, 8 000 dans des établissements publics et près de 5 000 en collectivités territoriales – pour un total avoisinant donc les 30 000 missions débutant chaque année (en moyenne, dans le cas des missions non rompues, celles-ci durent environ 8 mois).



Source : ASP-ASC, traitements INJEP, MEDES.
Lecture : en 2019, 81 000 missions ont débuté. 51 500 d'entre elles ont eu lieu dans une association, 4 500 dans une collectivité territoriale, 8 000 dans un établissement public, 15 500 dans un service de l'État, et 1 500 dans un autre type d'organisme.

Figure 2 *(tiré de la fiche Injep : « Le service civique en chiffres », en ligne : https://injep.fr/wp-content...)*

Pour saisir les traductions du « souci de soi » de l'État en termes de réduction des effectifs, on gagne à cibler davantage l'analyse sur des cas particuliers, comme divers opérateurs publics à partir des leurs « bilans sociaux » (dont les dernières éditions sont parfois rendues publiques). Par exemple, dans le cas des organismes de sécurité sociale, il apparaît que leurs effectifs ont diminué d'environ 5 % entre 2012 et 2017 (passant de 159 390 à 151 606 si l'on inclut les personnels en CDD ; de 153 471 à 145 566 si l'on ne considère que ceux en CDI[26]). En 2018, on comptait 147 018 agents (dont 141 011 agents en CDI) et en 2019, un léger rebond faisait remonter ceux-là à 148 707 (pour un nombre de CDI qui continue de baisser et s'établie cette année-là à 140 854)[27]. Si l'on ne dispose pas des chiffres permettant ici de constituer une série plus longue, on peut lire dans le document *La politique de ressources humaines de la Sécurité sociale* réalisé par la Direction de la Sécurité sociale et édité en septembre 2019 que « *la Sécurité sociale est ainsi revenue à un volume d'effectifs sensiblement inférieur à ce qu'il était en 1976, bien que le nombre d'assurés, d'allocataires et de pensionnés se soit considérablement accru et que la réglementation se soit densifiée*[28] ».

À Pôle emploi, le niveau des effectifs globaux apparaît davantage indexé sur l'évolution conjoncturelle des « besoins » telle qu'elle est constituée par le nombre de chômeurs. Dans les premières années qui suivent la fusion entre l'ANPE et les Assedic en 2008, la tendance est ainsi à la hausse (on est alors en pleine crise économique, d'où un taux de chômage important) : d'environ 50 000 agents en 2009, les effectifs grimpent à environ 56 500 en 2014. Les effectifs d'agents à Pôle emploi connaissent depuis une tendance à la baisse, pour s'établir en 2019 à environ 54 500. En 2020, les effectifs connaissent une nouvelle augmentation (on compte alors 57 611 agents). Cela s'explique par le recrutement de plus de 8 000 agents en CDD « *pour faire face à la crise économique liée à la pandémie*[29] », *dixit* le bilan social. Alors que la part des agents employés en CDD s'établissait autour de 6-7 % depuis 2011, elle s'élève à 13 % en 2020.

Qui plus est, tout au long de la période ici considérée, il est manifeste que le nombre de personnels de Pôle emploi restés sous statut public (en provenance de l'ex-ANPE) s'est fortement réduit. Alors qu'ils représentaient environ 30 000 agents en 2010, soit deux tiers des effectifs, leur nombre est divisé par trois dès l'année suivante pour ne représenter plus qu'un agent sur quatre (à la faveur d'un intéressement financier incitant à passer au statut privé). L'érosion s'est poursuivie les années suivantes : en 2013, les agents sous statuts publics à Pôle emploi ne représentaient plus que 5 155 personnes (soit 10 % des effectifs). En 2020, ceux-ci sont même passés sous la barre des 4 000 agents.

[26] Commission paritaire nationale Emploi Formation professionnelle (Cpnefp), Union des Caisses nationales de Sécurité sociale (Ucanss), *L'emploi à la sécurité sociale. Edition 2018*, Paris, Ucanss.

[27] Cpenfp, Ucanss, *L'emploi à la sécurité sociale. Edition 2020*, Paris, Ucanss.

[28] Direction de la Sécurité sociale (DSS), Ministère des Solidarités et de la Santé, Ministère de l'Action et des Comptes publics, *La politique ressources humaines de la Sécurité sociale (Régime général, SSTI, MSA), Chiffres clés 2018*.

[29] Pôle emploi, *Bilan social 2020*, brochure interne, p. 23.

De plus, si l'on veut donner à voir les traductions en termes d'effectifs des réformes des dernières décennies, il convient non seulement de préciser la nature des emplois considérés mais aussi de réintégrer dans l'analyse des indicateurs de l'évolution des « besoins » en matière de service public. On peut ici évoquer par exemple le cas du secteur de l'éducation, où l'on dispose d'un indicateur d'encadrement en faisant le rapport entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants. Or, dans les établissements du second degré, on remarque que la longue tendance à la baisse de ce rapport, durant les décennies 1980 et 1990 (ce nombre est passé de 14,2 en 1981-82 à 11 en 2002-03), a désormais pris fin. Depuis le milieu des années 2000, la tendance est effet orientée à une lente hausse. Le nombre d'élèves par enseignants atteint ainsi 12 en 2014-15 (dernière année ici prise en compte)[30]. Ce phénomène s'accompagne d'une augmentation du nombre moyen d'élèves par classe dans les formations du secondaire. En effet, pour ce qui concerne les formations en collège public (si on exclut les sections d'enseignement général et professionnel adapté), cette moyenne a progressé de manière continue depuis 2005 pour passer de 24 à 25,3 en 2019. De même, le nombre moyen d'élèves par classe dans les formations générales et technologiques des lycées publics est passé sur la même période de 28,8 à 30,3. Notons qu'une même évolution est perceptible dans le cas des établissements privés sous contrat, mais en revanche pas dans le cas des établissements privés hors contrat.

Si l'on porte à présent la focale sur le cas plus spécifique de l'enseignement supérieur, on observe aussi ces dernières années un décrochage important entre le nombre d'étudiants (en augmentation) et celui des enseignants-chercheurs (en stagnation). La première moitié des années 2 000 se caractérise certes par une tendance à la hausse des effectifs enseignants dans le supérieur mais nettement moins spectaculaire que celle observée dans les années 1985-2000 (dans le contexte de la seconde massification de l'enseignement supérieur). Puis, dans la seconde moitié des années 2000, ces effectifs tendent ensuite à se stabiliser autour de 90 000, dont un peu plus de 55 000 enseignants-chercheurs, ordres de grandeur qui restent toujours aujourd'hui d'actualité. Or, les effectifs étudiants ont connu depuis une nette progression : après une stabilisation entre 2005 et 2010, ils sont passés d'environ 1 400 000 en 2010 à environ 1 600 000 en 2019 (pour ne considérer que les étudiants d'universités), soit une augmentation de 15 %. On comprend mieux du même coup l'importance prise ces dernières décennies dans les universités par l'emploi d'enseignants vacataires. Non comptabilisés dans les statistiques du ministère, on sait qu'ils occupent aujourd'hui une place importante parmi les équipes enseignantes à l'université.

[30] Chiffres de la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) du ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la recherche. Données mises en ligne (https://www.education.gouv.fr/series-chronologiques-de-donnees-statistiques-sur-le-systeme-educatif-12530), série « Les effectifs d'élèves et d'enseignants du second degré ». Notons que dans les établissements du premier degré, ce rapport est passé de 20,9 en 1981-82 à 18 au début des années 2000 pour se stabiliser depuis.

Quelles traductions en termes de localisation ?

Les traductions les plus visibles des réformes engagées des services publics, au niveau des indicateurs d'emploi public, tiennent donc en premier lieu de la banalisation du recours à l'emploi hors statut (et au niveau des salaires des agents publics). Qu'en est-il néanmoins de la localisation des services publics ? Dans le cadre de cette étude, l'objectif premier est en effet de saisir dans quelles mesures les mutations des services publics se traduisent dans une évolution de leur implantation territoriale, sous la forme par exemple d'un retrait hors des zones rurales. La localisation des services publics, leur implantation, peut se découpler en différents indicateurs, tenant aux emplois ou encore aux équipements. Dans le cadre de cette étude, ce sont les équipements que nous avons surtout observés (cf. *infra*), la localisation des emplois publics étant en effet plus difficile à établir de manière fine. Il convient cela dit d'aborder ici, à titre introductif, les quelques enseignements de nos investigations au sujet de la localisation des emplois publics.

À l'échelle départementale, la localisation des emplois publics signale une certaine concentration dans les principales métropoles du pays que sont Paris, Lille, Marseille et Lyon : les effectifs physiques de la FPE sont les plus élevés dans les départements de Paris (près de 200 000 au début des années 2010, environ 190 000 en 2018), du Nord (environ 85 000), des Bouches-du-Rhône (environ 70-75 000) et du Rhône (*idem*). Les effectifs de la FPT quant à eux sont les plus importants dans les départements de Paris (autour de 80 000), du Nord (75 000), des Bouches-du-Rhône (65 000), de Seine-Saint-Denis (autour de 50 000) et du Rhône (*idem*). Les effectifs de la FPH enfin dégagent à nouveaux les départements de Paris (autour de 60 000), du Nord (autour de 50 000), du Rhône et des Bouches-du-Rhône (autour de 30 000 pour chacun de ces départements).

Mais cet état de fait renvoie avant tout à l'inégale distribution de la population française elle-même sur le territoire. Ainsi, en termes de taux d'administration (*i. e.* de part des emplois publics rapportée à la population résidant sur un territoire), les écarts entre départements sont moins nets sauf dans le cas de la concentration de la FPE dans la capitale (et dans une moindre mesure les départements avec grandes métropoles). Dans le cas de la FPT, on relève de ce point de vue surtout une opposition entre le nord de la France (qui apparaît relativement peu dotée) et le sud auquel s'ajoute les territoires d'outre-mer. Les écarts sont cela dit de ce point de vue relativement contenus (entre 20 et 30 le plus souvent). Dans le cas de la FPH, les taux d'administration se situent le plus souvent entre 12 et 22, avec des valeurs supérieures dans le cas de plusieurs départements comme la Haute-Vienne (près de 30), la Creuse (27), l'Allier (26), Paris (25) ou encore la Somme (*idem*) ; et à l'inverse des valeurs basses concernant notamment les départements d'Île-de-France hors Paris comme la Seine-et-Marne (autour de 9), l'Essonne (*idem*), les Hauts-de-Seine (10), la Seine-Saint-Denis (*idem*) et les Yvelines (*idem*), comme s'ils étaient desservis par leur proximité géographique de la capitale.

Taux d'administration par département de fonction dans la fonction publique de l'État (2018) - Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

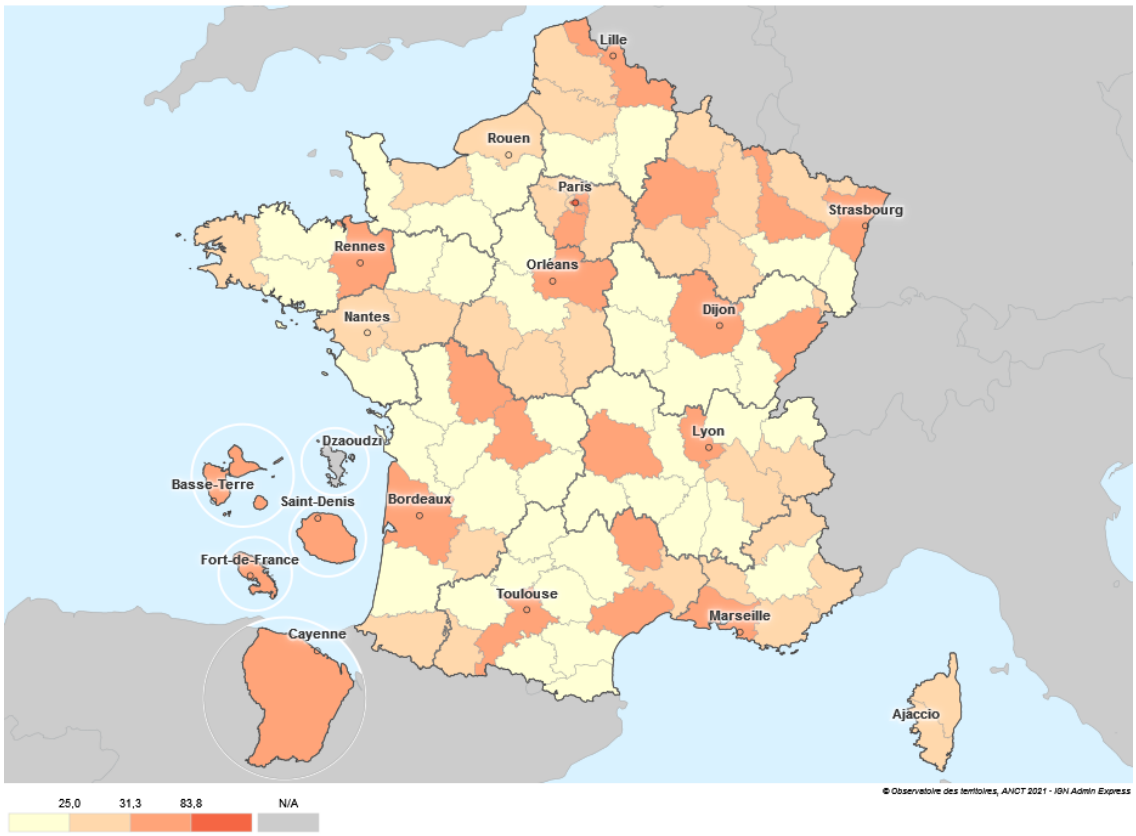


Figure 3

Taux d'administration par département de fonction dans la fonction publique territoriale (2018) - Source : Siasp, Insee. Traitement DGAFP - SDessi.

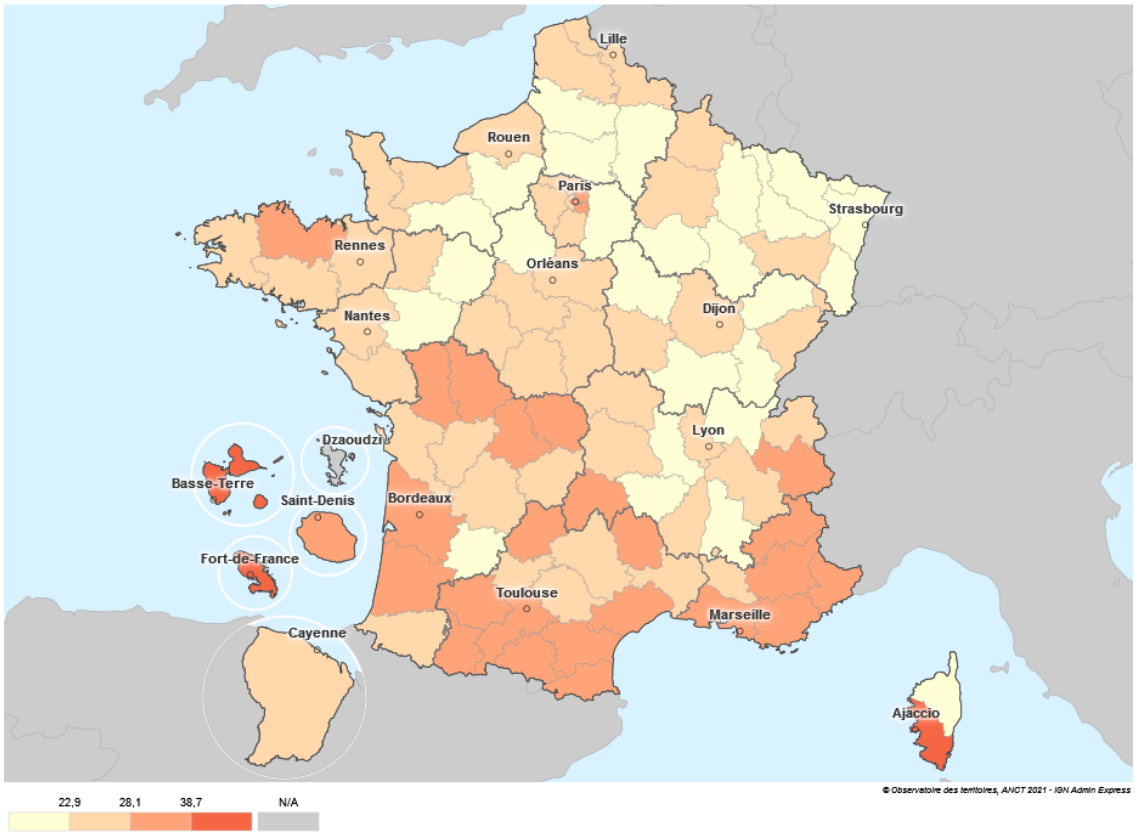


Figure 4

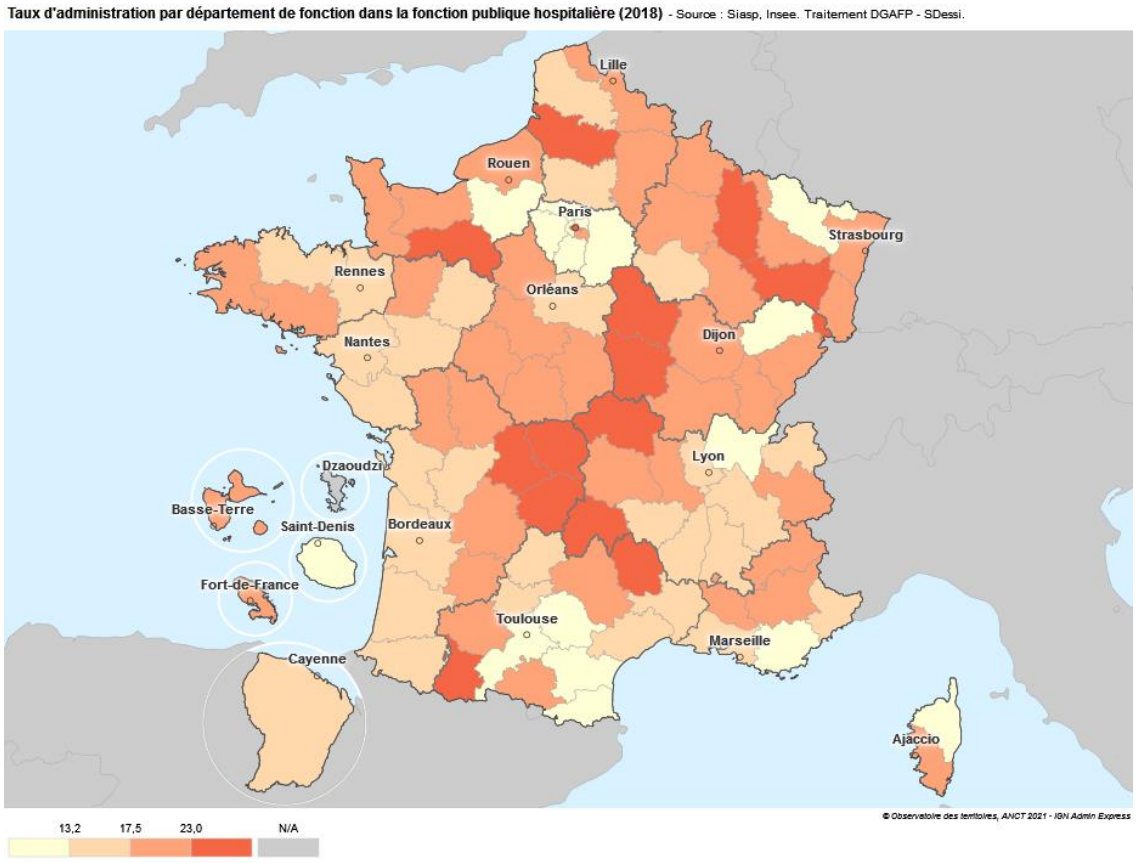


Figure 5

Pour aller plus loin dans l'analyse, il convient d'affiner cette localisation. C'est ce qu'ont réalisé les auteurs d'une étude de l'organisme France Stratégie, en observant la territorialisation des emplois publics à l'échelle des « zones d'emploi »[31]. Cette étude, menée sur des données de l'année 2015, met alors en évidence que la concentration des emplois publics dans les zones d'emploi formées autour de grandes métropoles concerne en réalité surtout les emplois dits « non locaux », c'est-à-dire à vocations nationale, régionale ou départementale. Ceux des emplois publics qui ont à l'inverse une vocation « locale » paraissent quant à mieux répartis – même si le nombre d'emplois publics dits « locaux » pour 100 hab. tend certes à augmenter avec la taille de la principale unité urbaine de la zone d'emploi.

[31] Clément Dherbécourt, Flore Deschard (France Stratégie), *La répartition territoriale des emplois publics*, Document de travail, n° 2019-03, juin.

Tableau 5 – Taux d'emploi public et part de l'emploi public dans l'emploi total selon la catégorie de zone d'emploi

Catégorie de zone d'emploi	Emplois publics pour 100 habitants				Part dans l'emploi total			
	Total	services non locaux	services locaux	services hospitaliers	Total	services non locaux	services locaux	services hospitaliers
Île-de-France*	9,9	2,9	5,5	1,6	23,5 %	6,1 %	13,6 %	3,7 %
dont Paris	11,9	4,1	5,9	1,9	21,9 %	7,6 %	10,9 %	3,5 %
Grandes métropoles	9,8	2,8	5,1	1,9	25,3 %	7,1 %	13,3 %	4,8 %
Unités urbaines ≥ 100 000 hab.	8,5	1,8	5,1	1,7	27,5 %	5,3 %	17,0 %	5,2 %
Unités urbaines de 50 000 à 100 000 hab.	8,0	1,4	4,9	1,7	26,0 %	4,4 %	16,1 %	5,4 %
Unités urbaines de 20 000 à 50 000 hab.	7,7	0,9	4,9	1,9	26,2 %	2,9 %	17,0 %	6,3 %
Unités urbaines < 20 000 hab.	7,0	0,5	4,7	1,8	23,7 %	1,7 %	15,8 %	6,1 %
Moyenne France	8,8	2	5,1	1,7	25,0 %	5,7 %	14,6 %	4,7 %

** Ensemble de 20 zones d'emploi comprenant les 19 zones d'emploi situées en Île-de-France plus la zone interrégionale de Roissy-Sud Picardie*

Note : écarts types entre parenthèses

Sources : calculs France Stratégie à partir des données SIASP, ACOSS (2015), du recensement de l'Insee et des estimations d'emplois localisées (ESTEL) de l'Insee pour l'année 2015.

***Figure 6** (tirée de France Stratégie,* La Répartition territoriale des emplois publics*, p. 35)*

Cette étude, si elle permet d'affiner l'appréhension des inégalités territoriales en termes d'implantation des emplois publics, ne répond pas vraiment à notre question : comment a évolué cette territorialisation dans le temps ? Les services publics se sont-ils repliés sur les métropoles et les grandes agglomérations ? Les écarts relevés selon les zones d'emploi en termes de « dotation » en emplois publics par habitant sont-ils récents ou déjà anciens ?

La montée en puissance de nouvelles collectivités au périmètre plus étendu doit ici être prise en compte. Elle a, semble-t-il, imprimé en plusieurs cas un mouvement de concentration des emplois publics dans des pôles administratifs de plus grande ampleur. Par exemple, la fusion des régions a eu un impact non négligeable en termes d'effectifs de la FPT et de taux d'administration dans le département de la Somme. Entre 2015 et 2016, en raison de la relocalisation des services de la région de l'ancienne capitale picarde (Amiens) dans la nouvelle capitale régionale (Lille), les effectifs physiques de la FPT dans la Somme passent ainsi de 17 800 à 14 600 (soit une baisse de 3 000 environ) pour un taux d'administration en FPT qui passe ainsi d'une année à l'autre de 27 à 22. Dans le même temps, les effectifs physiques en FPT passent dans le Nord de 74 600 à 76 600 environ (+ 2 000) pour un taux d'administration qui toutefois reste à peu près stable.

La montée en puissance des communautés de communes (EPCI) et leur élargissement ont sans doute donné lieu à des phénomènes similaires : alors que les effectifs d'agents territoriaux des communes

augmentaient de seulement 4 % entre 2004 et 2018 (et sont en baisse depuis 2014), ceux des établissements intercommunaux étaient quant à eux multipliés par deux **(annexe 4).** En toute logique, il est donc probable que les effectifs eux-mêmes des agents territoriaux aient en partie migré vers les communes plus importantes, faisant office de pôles administratifs dans ces regroupements toujours plus étendus.

Reste que ce processus de concentration, s'il est probable, reste difficile à objectiver à partir des données existantes sur la localisation des emplois publics. Lorsque l'Insee propose quelques chiffres concernant le « taux d'administration civile » par différentes catégories d'aires urbaines entre 2011 et 2018 (en ETP pour 1 000 hab.), ceux-ci ne donnent guère à voir un tel processus de concentration, mais plutôt, à l'inverse, un rééquilibrage au détriment des plus grandes aires urbaines. Il reste cela dit difficile d'interpréter ces indicateurs généraux. En particulier, ils agrègent dans des mêmes catégories d'aires géographiques des communes dont on peut supposer qu'elles présentent des différences importantes du point de vue de leur rôle et dotations en emplois publics.

► 3. Taux d'administration civile en 2018 et évolution entre 2011 et 2018 par taille d'aire d'attraction des villes

en ETP pour 1000 habitants

	Fonction publique de l'État	Fonction publique territoriale	Fonction publique hospitalière	**Ensemble de la fonction publique**
Aire de Paris				
Taux d'administration au 31/12/2018	39	26	14	**79**
Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2018	– 0,02	– 0,05	– 0,03	**– 0,11**
Autres aires de 700 000 habitants ou plus				
Taux d'administration au 31/12/2018	35	28	15	**77**
Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2018	– 0,03	0,00	– 0,04	**– 0,07**
Aires de 200 à 700 000 habitants				
Taux d'administration au 31/12/2018	32	28	18	**79**
Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2018	– 0,01	0,03	0,10	**0,12**
Aires de 50 à 200 000 habitants				
Taux d'administration au 31/12/2018	27	28	19	**75**
Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2018	0,00	0,14	0,10	**0,24**
Aires de moins de 50 000 habitants				
Taux d'administration au 31/12/2018	22	21	19	**62**
Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2018	0,00	0,23	0,16	**0,39**
Communes hors attraction des villes				
Taux d'administration au 31/12/2018	11	15	9	**35**
Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2018	– 0,03	0,01	0,07	**0,06**
Ensemble				
Taux d'administration au 31/12/2018	**31**	**26**	**16**	**73**
Évolution annuelle moyenne entre 2011 et 2018	**0,00**	**0,06**	**0,05**	**0,11**

Champ : ensemble de la fonction publique ; emplois principaux, agents civils, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors collectivités d'outre-mer (COM) et étranger, hors bénéficiaires de contrats aidés.
Source : Insee, Siasp et recensement de la population.

***Figure 7** (tirée de Insee,* La France et ses territoires. Edition 2021*, en ligne : https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039873 ?sommaire=5040030)*

En résumé, les données statistiques concernant les emplois publics ne semblent pas en l'état les plus appropriées pour analyser comment les transformations de l'État depuis les années 1980 ont affecté la localisation des services publics. D'autres indicateurs gagnent à ici être utilisés, qui ne tiennent plus

aux « emplois » du secteur public mais aux « équipements ». Dans une première partie, nous présenterons ainsi les enseignements tirés de l'étude de la (re)localisation des équipements publics. Puis, en nous appuyant à la fois sur une revue de littérature et sur le volet qualitatif de cette étude, nous interrogerons les effets de ce qui apparaît comme un repli des services publics en zone rurale.

1. QUELLE IMPLANTATION DES SERVICES PUBLICS ? UNE APPROCHE LOCALISEE DES EQUIPEMENTS

En contre-point du thème de la « modernisation de l'État », le sujet de la « désertification » des services publics en milieu rural n'est pas neuf. Dès 1974, le ministre de l'Intérieur, Michel Poniatowski, décidait un premier moratoire concernant les fermetures de services publics en milieu rural[32]. En 1993, un nouveau moratoire était également décidé par Édouard Balladur afin de suspendre la fermeture ou la réduction de services publics en zone rurale, lequel s'appliquait alors notamment aux écoles.

En lieu et place d'une politique de moratoires consistant à geler la situation sur un temps plus ou moins long, s'est peu à peu substituée une autre approche procédant par l'instauration de « commissions » et de « schémas » et instaurant le binôme préfet/président du conseil départemental comme central sur ces questions. En particulier, le 4 février 1995, la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite « loi Pasqua », en vertu de laquelle il est affirmé que l'État doit assurer « *l'égal accès de chaque citoyen aux services publics*[33] », étend à l'ensemble du territoire les « Commissions départementales d'organisation et de modernisation des services publics » (créées en 1988, elles ne concernaient jusqu'ici que les zones de montagne). Ces commissions sont notamment chargées de faire des propositions d'amélioration au préfet et au président du conseil général (futur conseil départemental, mais aussi, en théorie tout du moins, d'organiser la concertation sur tout projet d'évolution et de réorganisation susceptible d'affecter les conditions d'accès aux services. La loi prévoit du même coup la préparation dans chaque département de « schémas départementaux d'organisation et d'amélioration des services publics ». Un temps abandonnée, l'obligation des « schémas départementaux » sera à nouveau réintroduite par la loi NOTRe (Nouvelle organisation territoriale de la République) du 7 août 2015.

Notons aussi qu'en 2006, l'État, l'Association des maires de France (AMF) et quatorze partenaires exerçant des missions de service public (La Poste, SNCF, l'Unedic, EDF, GDF, la Cnaf…) signent une « Charte des services publics en milieu rural » qui prévoit que toute réorganisation de services publics soit fondée sur un diagnostic obligatoire et une concertation préalable animée par le préfet ; et que le préfet, le président du conseil départemental et le président de l'Association départementale des maires, soient informés de toute modification concernant les services publics. En particulier, les élus locaux doivent être prévenus de toute fermeture d'école deux ans avant celle-ci.

Par-delà les différentes approches mises en œuvre dans l'histoire pour maintenir les services publics en zone rurale, il apparaît que cela n'a pas suffi à contrer les phénomènes incriminés de

[32] Pour un aperçu des politiques publiques sur le sujet, cf. notamment Gwenaël Dore, « Des services publics au services au public », *in* Thibault Courcelle, Ygal Fijalkow, François Taulelle (dir.), *Services publics et territoires, Adaptations, innovations et réactions*, Rennes, PUR, 2007, p. 83-106.

[33] « *À cet effet,* [l'État] *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 tutelle et chargés d'un service public.* »

« désertification ». En effet, les travaux des géographes Aleksandra Barczak et Mohamed Hilal mettent en lumière qu'entre 1980 et 2013, plusieurs équipements publics ont vu leur implantation dans les communes françaises reculer, parfois radicalement : « *Le recul concerne* [notamment] *les écoles primaires et maternelles, avec une disparition dans une commune sur quatre (- 24 %), les bureaux de poste (- 36 % des communes), les perceptions (- 31 %), les gendarmeries (- 13 %), les gares (- 28 %), les maternités (- 48 %) et les hôpitaux (- 4 %)* ». Ils précisent que ce recul « *affecte surtout les petites communes rurales, les bourgs et les petites villes*[34] ». Autrement dit, pour qu'un service soit présent sur une commune, il faut généralement que celle-ci soit de taille bien plus importante (en nombre d'habitants) en 2013 qu'en 1980 **(annexe 5)**[35].

L'ambition de cette étude était de préciser l'analyse en réduisant la focale sur un territoire spécifique, ici le département de la Somme (en y incluant une partie adjacente de la Seine-Maritime dont les communes étaient intégrées en 2010 à la zone d'emploi Vallée de la Bresle-Vimeu), dont la préfecture est Amiens. Quelle est l'implantation des équipements publics sur ce territoire ? Comment a-t-elle évolué entre 1980 et nos jours ?

Source principale : Inventaire communal et Base permanente des équipements

En 1970, le Service central des enquêtes et études statistiques du ministère de l'Agriculture (SCESS) a réalisé une première enquête auprès des mairies, à l'occasion de la phase préparatoire du « recensement général de l'agriculture ». L'objectif poursuivi était double : d'une part, compléter l'inventaire des données issues du recensement de l'agriculture par des informations caractérisant l'environnement, d'autre part fournir des éléments nécessaires aux études d'aménagement rural.

En 1979, l'Insee a réalisé le second inventaire, puis conjointement, le SCEES et l'Insee ont effectué les suivants en 1988 et en 1998. Cet « inventaire » rebaptisé « inventaire communal » (ICO) propose à chaque millésime un bilan du cadre de la vie locale, en repérant des équipements, commerce, services rendus aux populations à l'échelle communale. L'étude procède alors par un questionnaire transmis aux mairies. Le questionnaire étant adapté avant tout aux petites communes, un second volet réalisé début 1980 concernait les communes appartenant à des unités urbaines de plus de dix mille hab. (dont 960 communes comptant elles-mêmes moins de dix mille hab.).

Depuis 2004, l'Insee s'appuie sur un nouvel outil, la Base permanente des équipements (BPE). Mise à jour annuellement, elle est produite cette fois à partir de la compilation de différentes sources administratives. L'intention demeure néanmoins de fournir un aperçu des équipements et services rendus à la population à l'échelon communal (puis infra-communal à partir de 2013), et ce dans différents domaines.

Reprenant au moins partiellement, d'un millésime à l'autre, le recensement des mêmes équipements (en dépit parfois de quelques transformations des critères de classification et catégorisation), ces sources permettent d'objectiver leur apparition ou disparition dans le temps : bureaux de poste, établissements d'enseignement, gendarmeries, médecins généralistes…

[34] A. Barczak, M. Hilal, « Quelle évolution de la présence de services publics en France ? », *in* T. Courcelle, Y. Fijalkow, F. Taulelle (dir.), *Services publics et territoires. Adaptation, innovations et réactions*, *op. cit.*, p. 33.

[35] C'est la notion de « seuil d'apparition » et de « seuil de généralisation » employée dans les tableaux mis en annexe.

Nous avons donc utilisé ici les inventaires communaux 1979-80, 1988 et 1988 ainsi que les millésimes 2008, 2013 et 2018 de la BPE, en ne traitant que les communes de la zone étudiée. Nous avons fait en sorte de conserver sur toute la période le même *listing* de communes (n = 827 communes) en dépit de la disparition de quelques communes entre temps par fusions de plusieurs communes entre elles (et, plus rarement, de l'apparition de nouvelles communes). Pour ce faire, en règle générale, lorsqu'un équipement relevait d'une commune aujourd'hui disparue, nous l'avons « reversé » dans la commune actuelle auquel elle s'est rattachée.

1.1. Quelques caractéristiques de la zone étudiée à l'heure de la périurbanisation, de la tertiarisation et du vieillissement de la population

L'organisation territoriale de la France est marquée depuis plusieurs décennies par un phénomène d'urbanisation : en 2020, huit personnes sur dix en France vivent dans une des 2 467 unité urbaines répertoriées par l'Insee[36] et près de cinq sur dix dans une unité de plus de 100 000 hab.[37].

On peut même parler, dans les années plus récentes, de métropolisation. On entend par là, premièrement, un processus de concentration des habitants dans un nombre limité de grandes agglomérations – au principe d'un phénomène d'étalement urbain sur les couronnes de ces agglomérations. Entre 1982 et 2011, la France a gagné 9,4 millions d'habitants, soit une croissance annuelle de 0,5 % qui s'est essentiellement faite dans les grandes aires urbaines et plus encore dans les communes de leur couronne périurbaine[38].

C'est pourquoi il est d'ailleurs difficile de parler, depuis les années 1970, d'exode rural : considérées dans leur ensemble, les communes « rurales » gagnent des habitants[39]. Mais cela concerne avant tout celles situées à proximité des grandes agglomérations. En revanche, d'autres territoires ruraux, souvent peu peuplés et éloignés des principales agglomérations, stagnent ou perdent des habitants **(figure 8).**

Ce phénomène renvoie lui-même à un processus de concentration des emplois dans un nombre limité de grandes agglomérations urbaines. Entre 1982 et 2011, parmi les zones d'emploi affichant les plus fortes croissances, neuf se trouvaient en Île-de-France (même si l'aire de Paris elle-même n'en faisait

[36] L'Insee définit les unités urbaines à partir de deux critères : la continuité du bâti d'une part et le fait de comprendre au moins 2 000 habitants dans l'unité ainsi constituée par cette continuité d'autre part.

[37] « Toujours plus d'habitants dans les zones urbaines », *Insee Focus*, n° 210, 21 octobre 2020.

[38] « Trente ans de démographie des territoires. Le rôle structurant du bassin parisien et des très grandes aires urbaines », *Insee Première*, n° 1483, 14 janvier 2014. Et « En France, neuf personnes sur dix vivent dans l'aire d'attraction d'une ville », *Insee Focus*, n° 211, 21 octobre 2020.

[39] « Trente ans de démographie des territoires. Le rôle structurant du bassin parisien et des très grandes aires urbaines », *Insee Première*, n° 1483, 14 janvier 2014, et « Une croissance démographique marquée dans les espaces peu denses », *Insee Focus*, n° 177, 30 décembre 2019.

pas partie) et six correspondaient à des métropoles régionales : Montpellier, Toulouse, Nantes, Rennes, Bordeaux et Lyon[40].

Si l'on raisonne sur une période plus récente (à savoir entre 2006 et 2016), on observe que les emplois ont tendance à se concentrer dans neuf métropoles dynamiques : Paris, Toulouse, Lyon, Nantes, Bordeaux, Montpellier, Marseille, Rennes et Lille[41]. Cela s'accompagne alors d'une augmentation des déplacements domicile-travail – calculés en nombre d'actifs sortant quotidiennement de leur EPCI de résidence pour aller travailler : entre 2006 et 2016, ils ont augmenté en France de 1,2 % par an, soit plus de 100 000 navetteurs supplémentaires chaque année.

Cette augmentation des trajets domicile-travail suppose du reste un taux de motorisation important. Rappelons ainsi que le taux d'équipement des ménages en automobile a doublé entre 1960 et 1973, passant de 30 à 60 %[42]. Il s'établit actuellement à 83 % et même à 94 % dans le cas des ménages vivant en zone rurale[43].

[40] « Trente ans de mutation fonctionnelle de l'emploi dans les territoires », *Insee Première*, n° 1538, 18 février 2015.

[41] « Les emplois se concentrent très progressivement sur le territoire, les déplacements domicile-travail augmentent », *Insee Première*, n° 1771, 5 septembre 2019.

[42] « Cinquante ans de consommation en France », *Insee Références*, Fiche Thématique « Transports », 25 septembre 2009, p. 134.

[43] « Tableaux de l'économie française, Édition 2020 », *Insee Références*, chapitre « Equipement des ménages », 27 février 2020.

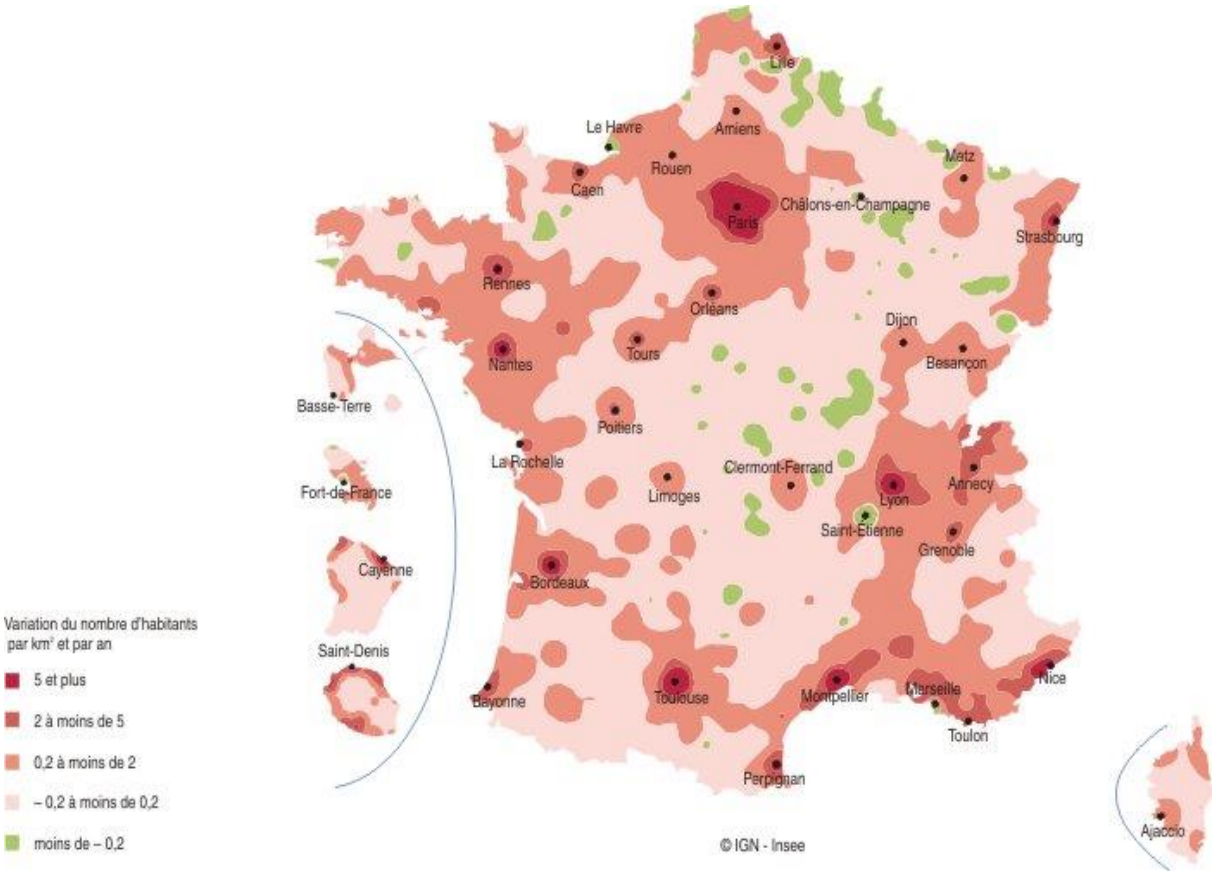


***Figure 8** : variation annuelle de la densité de la population entre 1982 et 2011 (tirée de* Insee Première, *n° 1483, 14 janvier 2014)*

Par métropolisation, on entend plus précisément (et rigoureusement) la concentration des fonctions dites « de décision » dans ces grandes métropoles. L'Insee parle à ce propos de « fonctions métropolitaines ». Celle-ci regroupent les fonctions de décision, de conception et d'intermédiation (gestion, conception-recherche, prestations intellectuelles, commerces interentreprises, culture-loisirs) et représentent actuellement environ un emploi sur quatre (avant tout des emplois de cadre). Or, ces emplois sont effectivement aujourd'hui sur-représentées dans l'aire de Paris (ils y représentent 38 % de l'emploi total) et dans les dix plus grandes métropoles régionales (31 % en moyenne), c'est-à-dire dans les grandes aires urbaines de province peuplées de plus de 700 000 hab. chacune et incluant Lyon, Marseille (et Aix-en-Provence), Lille, Bordeaux, Nantes, Strasbourg, Montpellier, Rennes et Grenoble[44]. Une même concentration métropolitaine s'observe si l'on raisonne en termes de part des cadres dans l'emploi **(figure 9).**

[44] « Les fonctions de décision, de conception et de gestion plus présentes dans les grandes métropoles régionales », *Insee Première*, n° 1856, 27 avril 2021.

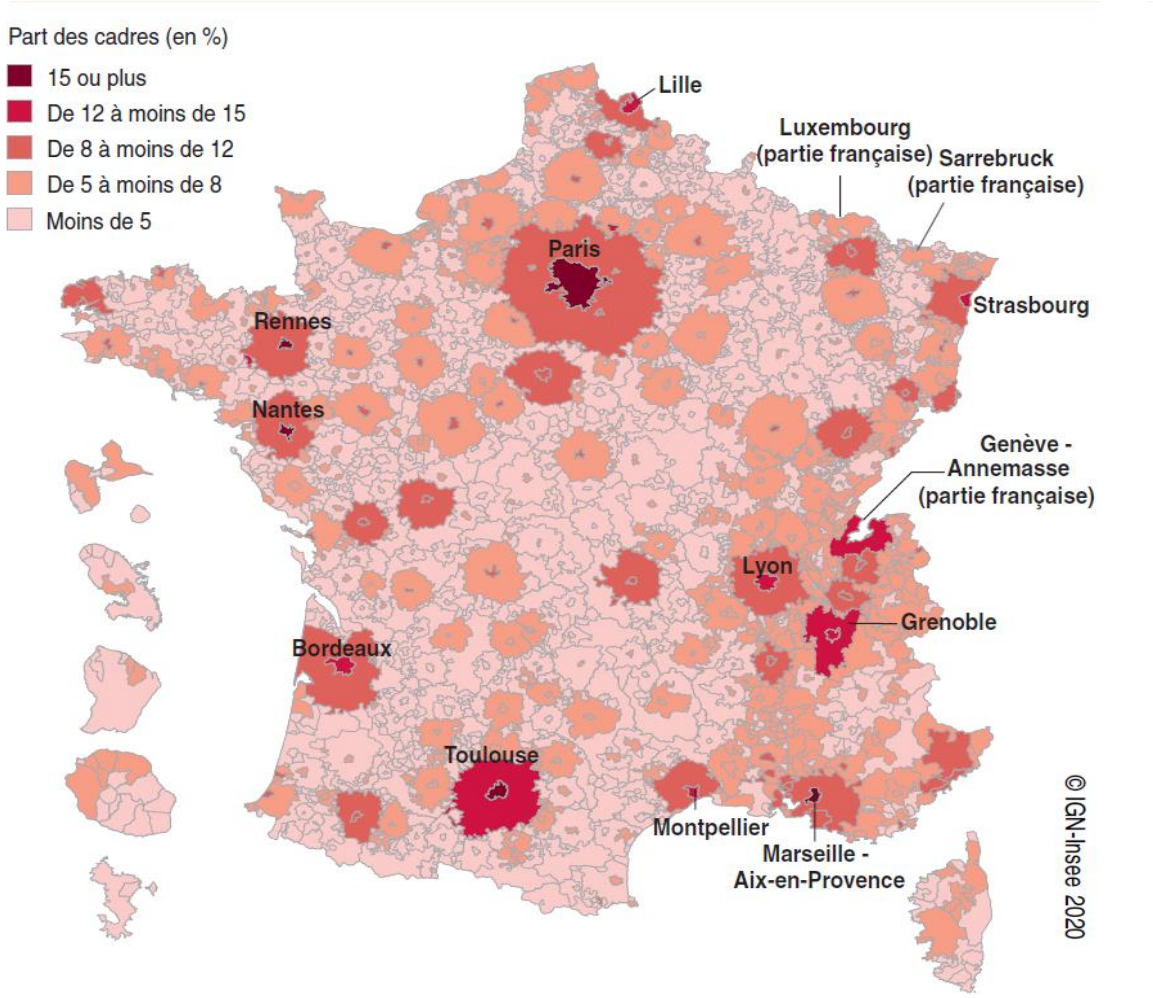


***Figure 9** : part des cadres et professions intellectuelles supérieures dans les aires d'attraction des villes en 2017 (tirée de* Insee Première, *n° 1827, 26-11-2020)*

La zone d'étude a été définie, pour son volet « quantitatif », comme le territoire de la Somme auquel ont été ajoutées quelques communes de Seine-Maritime (celles qui étaient intégrées dans la zone d'emploi Vallée de la Bresle-Vimeu en 2010). Cette zone représente en tout et pour tout 827 communes en 2018, 838 dans les années antérieures.

Si le périmètre des communes a changé dans le temps, c'est essentiellement qu'il y a eu entre temps quelques fusions de communes. Ces fusions sont en nombre limité, la dynamique ayant été plutôt ici comme ailleurs à la création d'intercommunalités, dont la taille s'est sensiblement élargie ces dernières années.

On peut prendre l'exemple de la communauté de communes Somme Sud-Ouest (CC2SO) **(figure 10)**, sur laquelle nous avons déployé une partie du volet « qualitatif » de l'étude. Depuis sa création en 2017, de la réunion de trois anciennes communautés de communes, la CC2SO est l'un des plus gros EPCI de France : une superficie d'environ 900 km^2 pour près de 40 000 hab. répartis dans 119 communes et quelques six/sept bourgs dont la population ne dépasse guère les 2 000 hab. Cette collectivité emploie actuellement près de 600 agents (permanents ou non) répartis en une vingtaine de services.

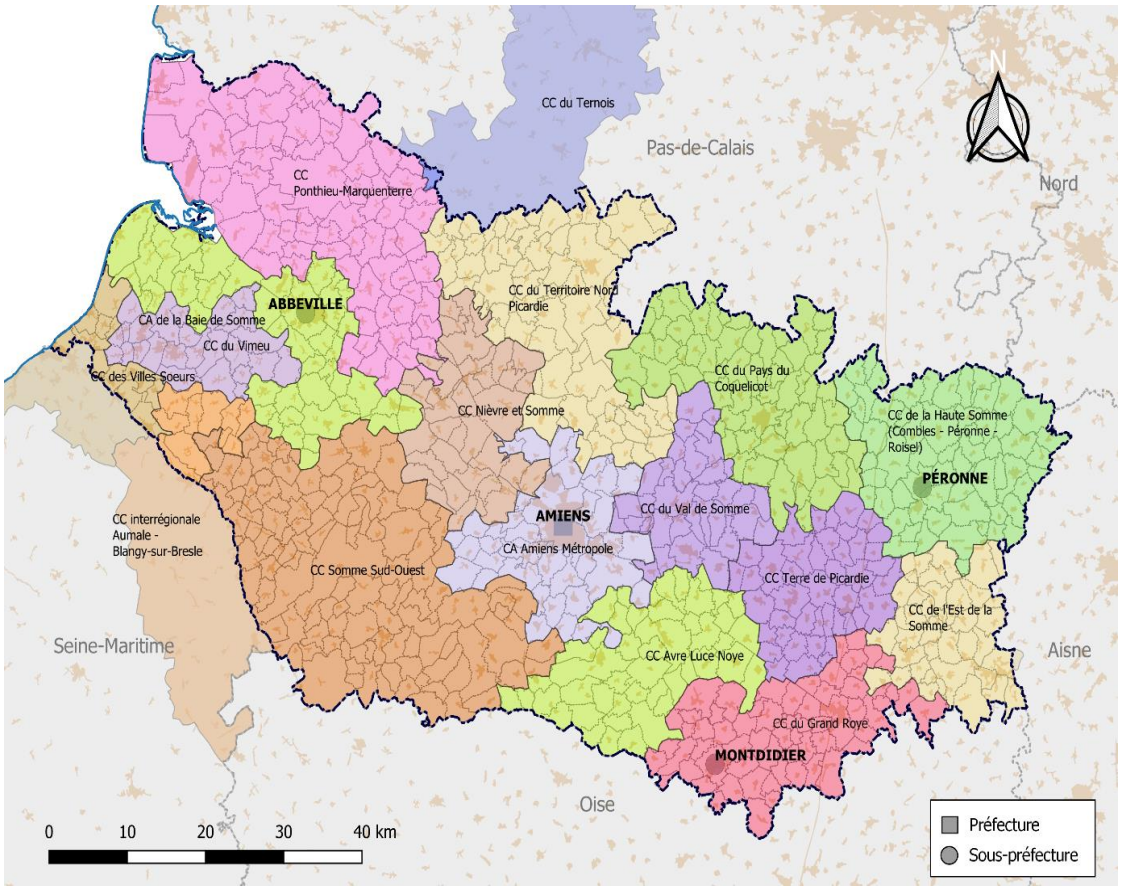


***Figure 10** : carte des EPCI de la Somme*

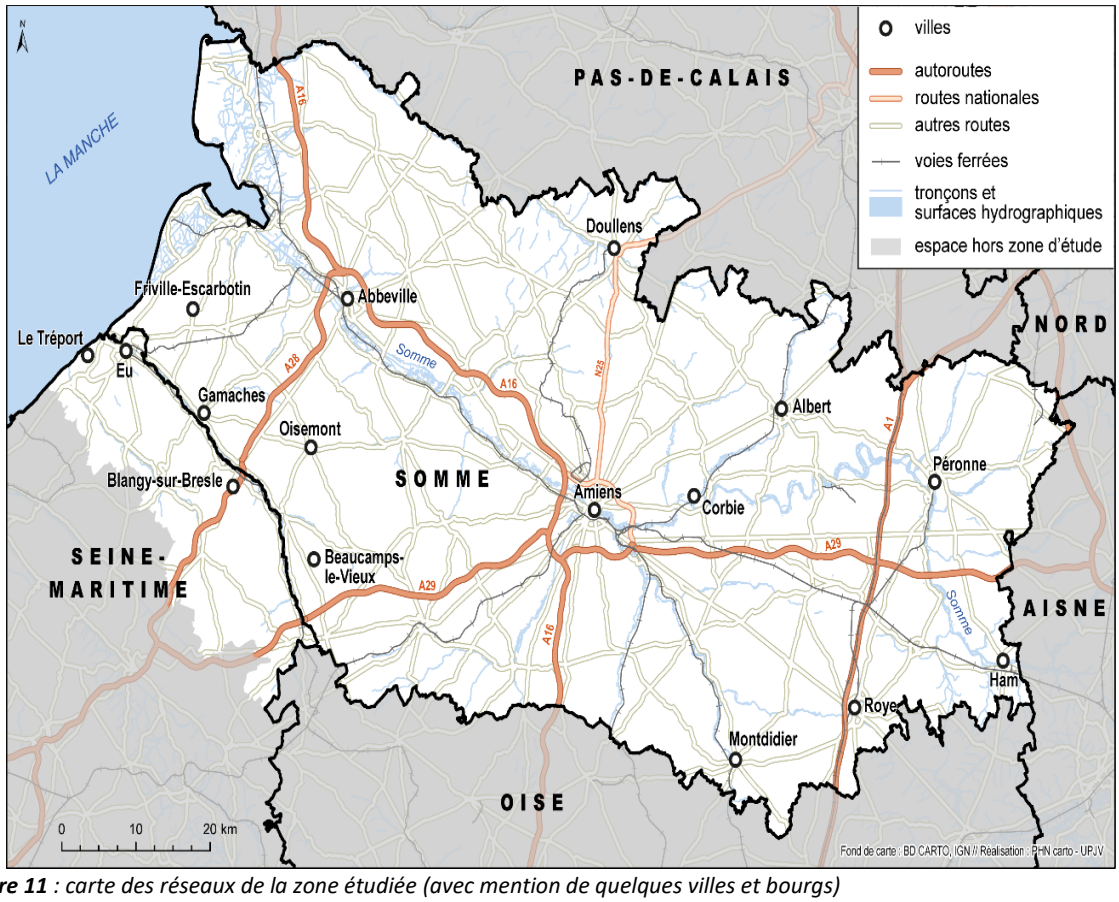


***Figure 11** : carte des réseaux de la zone étudiée (avec mention de quelques villes et bourgs)*

Densité de population dans les communes de la zone d'étude en 1975 et 2018

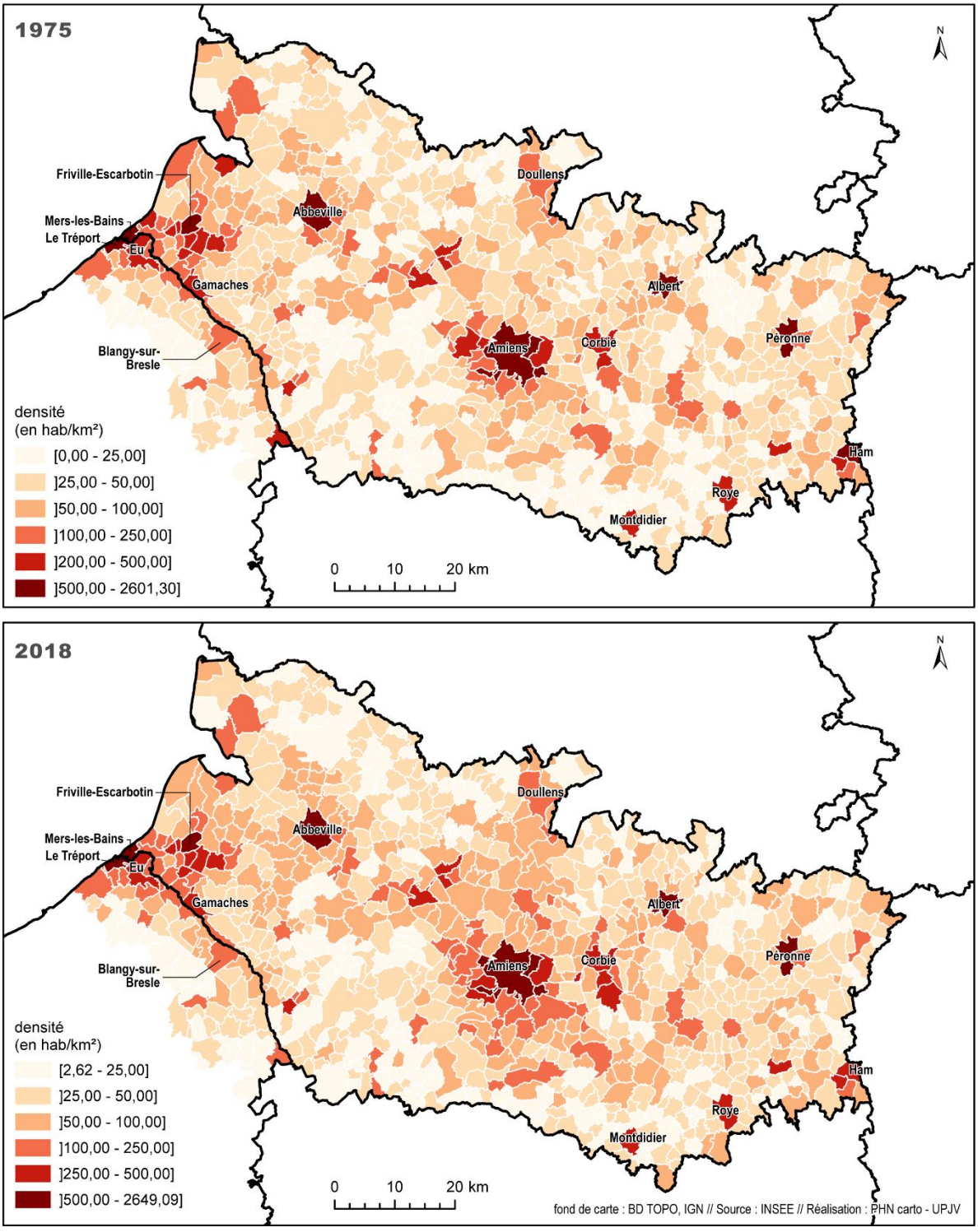


Figure 12

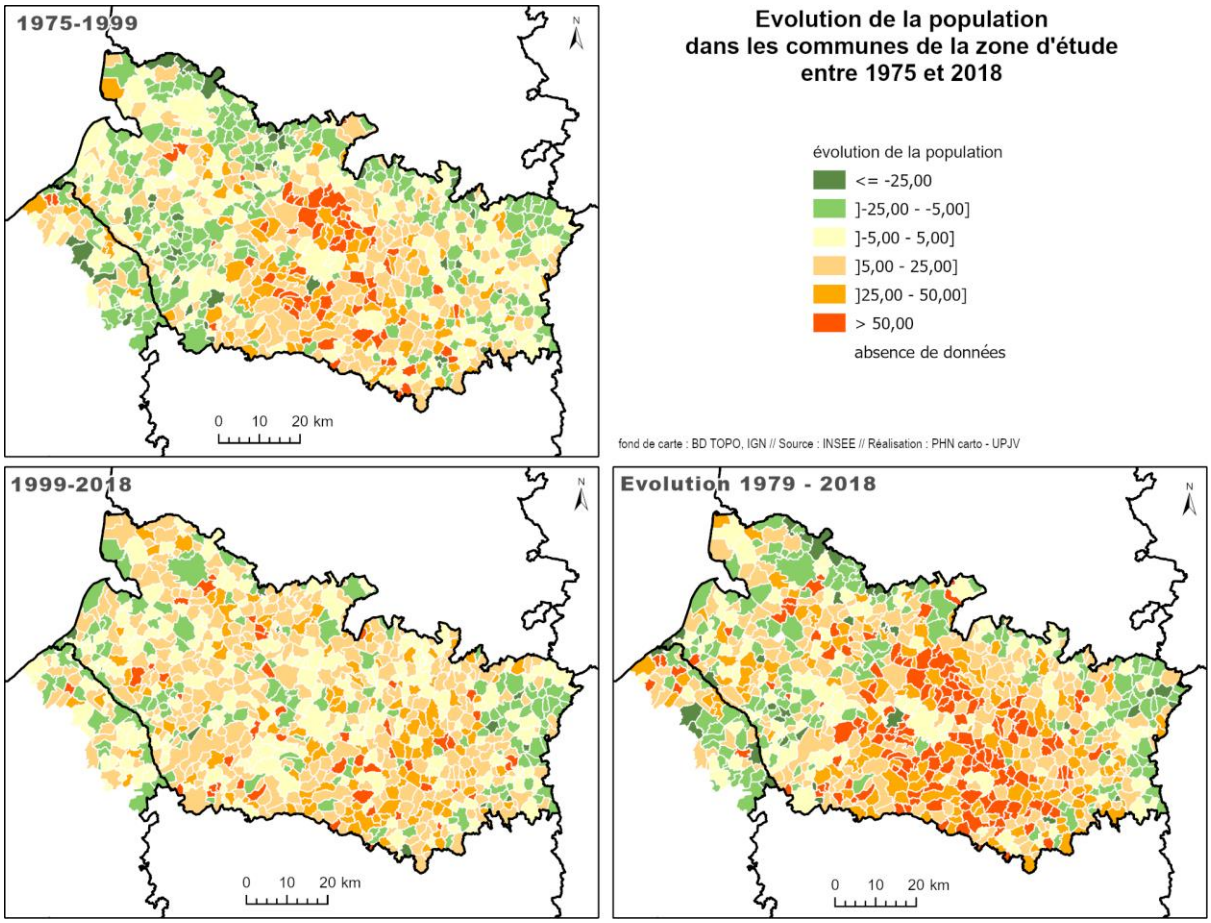


Figure 13

À l'image de la CC2SO, la zone étudiée dans le volet quantitatif est un territoire principalement rural, enchâssé entre les métropoles de Lille et de Paris. Le département de la Somme est cela dit lui-même travaillé par un phénomène de périurbanisation autour de sa principale ville, situé à son plein centre : Amiens.

1.1.1. Un territoire rural ?

Le département de la Somme s'étend sur 6 172 km². Comprenant en son cœur la ville d'Amiens, préfecture de la Somme et ex-capitale régionale de la Picardie, ce département est traversé par quatre autoroutes et bordé par une façade maritime à l'ouest, le département de la Seine-Maritime au sud-ouest (région Normandie), l'Oise au sud, l'Aisne à l'est, le Nord au nord-est et le Pas-de-Calais au nord **(figure 11).** À la différence de l'ex-Nord-Pas-de-Calais, qui comprend en son sein un vaste système métropolitain qui tend à intégrer plusieurs zones urbaines proches les unes des autres (Lille-Roubaix-Tourcoing, Douai-Lens, Béthune et Valenciennes), l'ex-Picardie se compose pour sa part davantage de moyennes et petites aires disjointes les unes des autres[45] (sans parler de sa partie sud, l'Oise, sous l'influence parisienne) **(figure 14).**

[45] Arnaud Degorre, « Nord-Pas-de-Calais et Picardie : l'influence des grandes aires urbaines », *Insee Flash Nord-Pas-de-Calais*, n° 5, 13 janvier 2015.

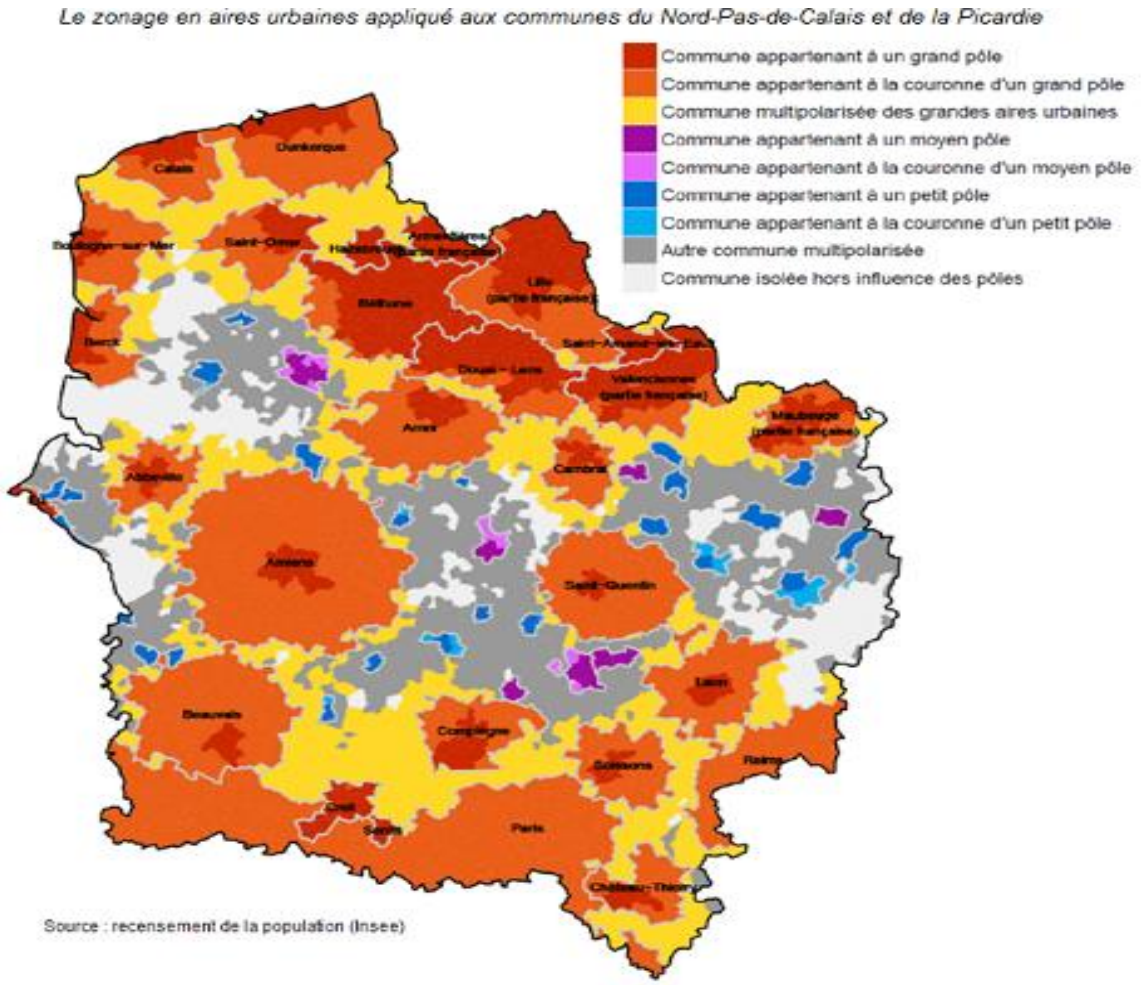


Figure 14 *(tirée de :* Insee Flash Nord-Pas-de-Calais*, n° 5, 13 janvier 2015)*

Ce département est, avec l'Aisne, l'un des deux moins peuplés de la nouvelle région. Et l'un des moins denses – avec 93 hab. au km^2, ce qui est certes plus que l'Aisne dont la densité s'établit à 72 hab. au km^2, mais ce qui reste deux fois plus faible que la moyenne régionale. En 2013, seule 27,5 % de la population vivait dans une commune de plus de 10 000 hab. alors que la moyenne régionale était de 42,5 %[46]. Du reste, depuis 1975, la population du département elle-même a peu progressé, passant d'environ 540 000 à un peu plus de 580 000 en 2014 avant de connaître une diminution ses dernières années pour s'établir à environ 570 000 en 2019 (tandis que la population de l'Oise par exemple est passée d'environ 600 000 hab. en 1975 à plus de 800 000 aujourd'hui).

Pour autant, la densité de la Somme reste nettement supérieure à celle des zones les plus rurales de la France métropolitaine, comme la Lozère (15 hab. au km^2), la Creuse (21), les Alpes-de-Haute-Provence (24) ou encore le Cantal (25) et les Hautes-Alpes (25), ne se classant qu'au 54^e rang des départements français par ordre de densité croissante (sur 96). Une part importante de la population samarienne vit aujourd'hui dans une commune définie par l'Insee comme étant sous l'attraction d'une aire urbaine, ce qui renvoie à un important phénomène de périurbanisation. Cette tendance est

[46] « Un portrait de la Somme. Un lien entre les zones peuplées du nord et du sud de la région », *Insee Analyses Hauts-de-France*, n° 37, décembre 2016.

notamment marquée dans l'arrondissement d'Amiens, qui concentre plus d'un habitant sur deux du département (300 657 personnes en 2013), et où la couronne se développe au détriment de l'agglomération elle-même : alors que la commune d'Amiens a vu sa population demeurée relativement stable depuis 1975 (soit légèrement supérieur à 130 000 hab.), la plupart des communes situées dans un rayon de vingt kilomètres ont quant à elles enregistré de fortes hausses **(figure 13).**

Amiens se démarque ainsi nettement comme le principal centre urbain du département et la seule véritable agglomération urbaine en son sein. Pour autant, pour la suite du propos, il est important de mentionner plusieurs autres villes ou aires urbaines **(figures 12 et 15).** À l'ouest, on trouve notamment Abbeville, sous-préfecture et deuxième ville du département en nombre d'habitants (environ 23 000). Toujours à l'ouest, on peut mentionner deux petits pôles urbains, un premier dans le Vimeu constitué par la réunion des communes de Friville-Escarbotin et Feuquières-en-Vimeu, un second proche à la frontière de la Seine-Maritime et constitué notamment par Eu-Le Tréport-Mers les Bains tout en s'étendant le long de la vallée de la Bresle avec les bourgs de Gamaches et Blangy-sur-Bresle. Si la population d'Eu dépasse les 6 000 hab. et si celle de Friville-Escarbotin approche les 5 000 hab., les autres communes ici mentionnées sont plus petites. Dans le reste du département, sont réparties par ailleurs plusieurs communes dont la population se situe entre 5 000 et 10 000 hab. environ, telles que Albert (près de 10 000), Péronne (7 500) et Corbie (6 300) à l'est, Doullens (6 000) au nord, Longueau (5 700) à la périphérie d'Amiens, Montdidier (6 200), Roye (5 700) et Ham (4 600) au sud-est.

En résumé, la Somme apparaît comme un département plutôt rural, sans faire partie toutefois des zones les moins denses ni les plus « enclavées » de la France métropolitaine. C'est ce qu'indiquent aussi les études en termes de temps d'accès aux « paniers » d'équipements et de services de la « vie courante »[47]. Calculés à l'échelle communale, ces temps – qui sont théoriques – varient en effet surtout en fonction de leur densité en population. C'est alors surtout dans la diagonale qui s'étend du nord-est au sud-ouest de la France que l'on trouve les communes dans lesquelles ces temps d'accès sont les plus longs (ainsi que dans les zones montagneuses, comme les Alpes et la Corse) **(figure 16).**

Cela étant dit, des différences internes non négligeables peuvent être mentionnées dans la zone étudiée et plus encore à l'échelle des Hauts-de-France. En 2014, 63,5 % des Samariens vivaient dans une commune disposant d'au moins la moitié des équipements de la vie courante, soit près de 18 points en dessous de la moyenne régionale (81,8 %)[48]. De même, comme l'indiquent le Schéma

[47] Cf. notamment « L'accès aux services, une question de densité des territoires », *Insee Première*, n° 1579, janvier 2016. Le « panier de la vie courante » regroupe à la fois des commerces (boulangeries, supermarchés…), des établissements d'enseignement (écoles, collèges, lycées), des services de soins de première nécessité, des services pour les personnes âgées ou les jeunes enfants. Le temps d'accès à un service du panier est le temps théorique de trajet par la route vers celui qui est le plus proche. Le temps d'accès au panier est la moyenne de ces temps pour l'ensemble des services du panier. On pourra aussi consulter https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/temps-moyen-dacces-aux-services-dusage-courant-au-plus-pres-du-domicile pour une cartographique figurant le temps moyen d'accès à un panier de 29 services et équipements dits de la « gamme intermédiaire » sans être de « proximité ».

[48] « Un portrait de la Somme. Un lien entre les zones peuplées du nord et du sud de la région », *Insee Analyses Hauts-de-France*, n° 36, décembre 2016.

départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de la Somme (SDAASP), plusieurs bassins de vie paraissent sensiblement plus enclavés au sein du département : c'est le cas notamment de plusieurs bassins de vie situés à sa périphérie, comme ceux de Poix-de-Picardie et d'Aumale au sud-ouest d'Amiens, ou d'Auxi-le-Château au nord-ouest **(figure 17).**

Délimitation des zones d'emplois et des aires urbaines au sein de la zone d'étude en 2010

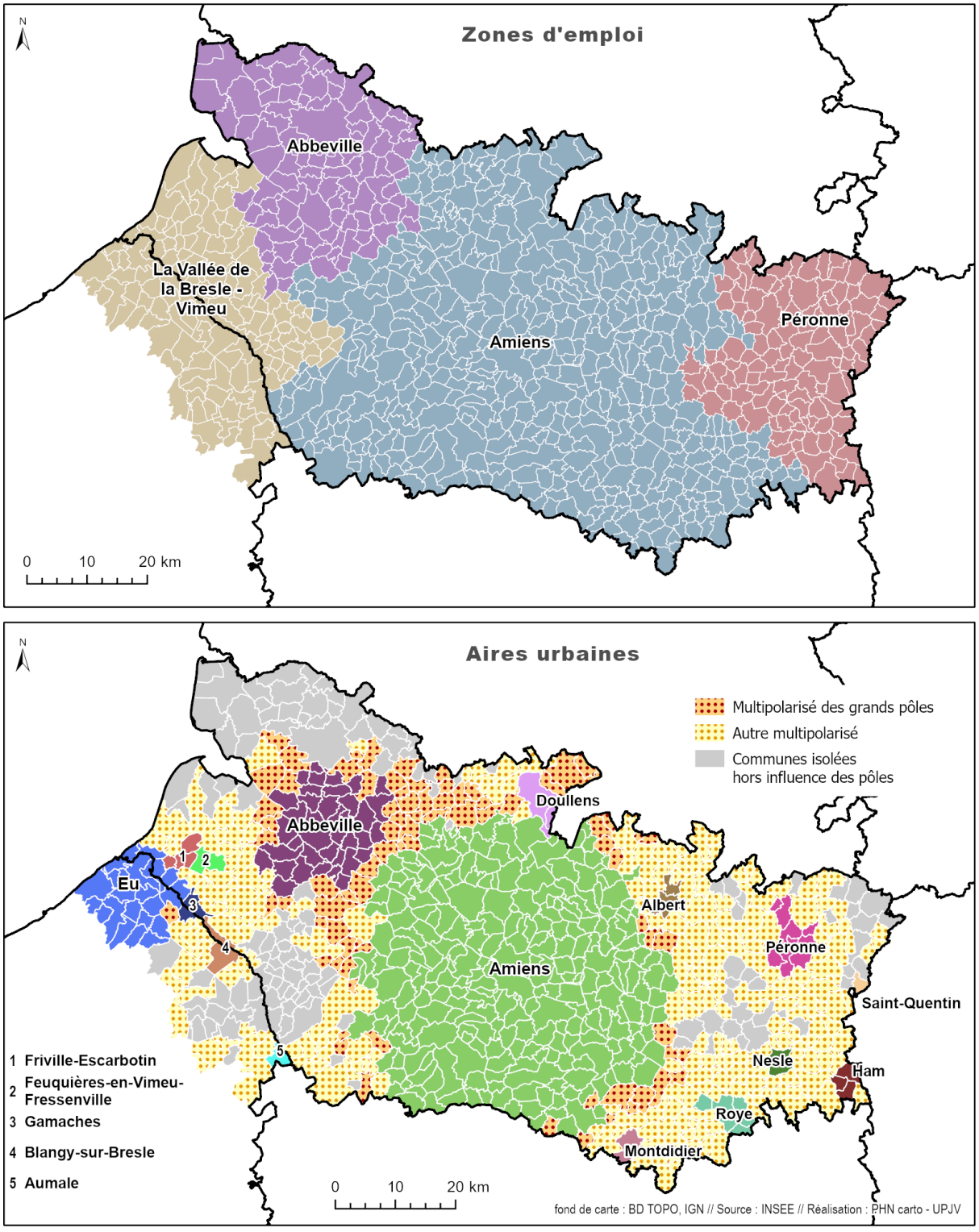
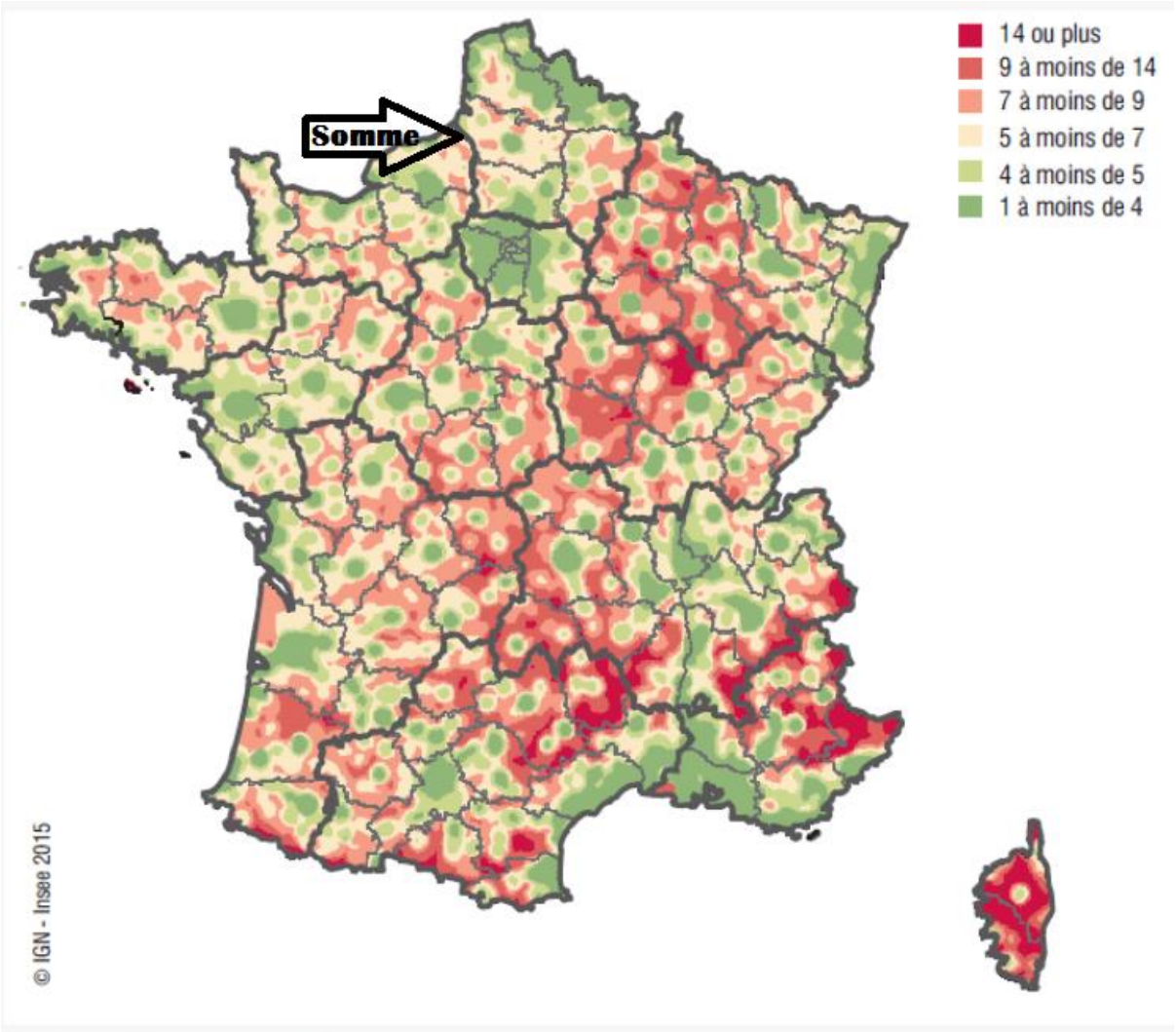


Figure 15



Champ : France métropolitaine.
Source : Insee, BPE 2013, distancier Métric, données lissées.

***Figure** 16 : temps d'accès médian routier aux principaux services de la vie courante (en minutes) (tirée de :* Insee Première*, n° 1579, 6 janvier-2016)*

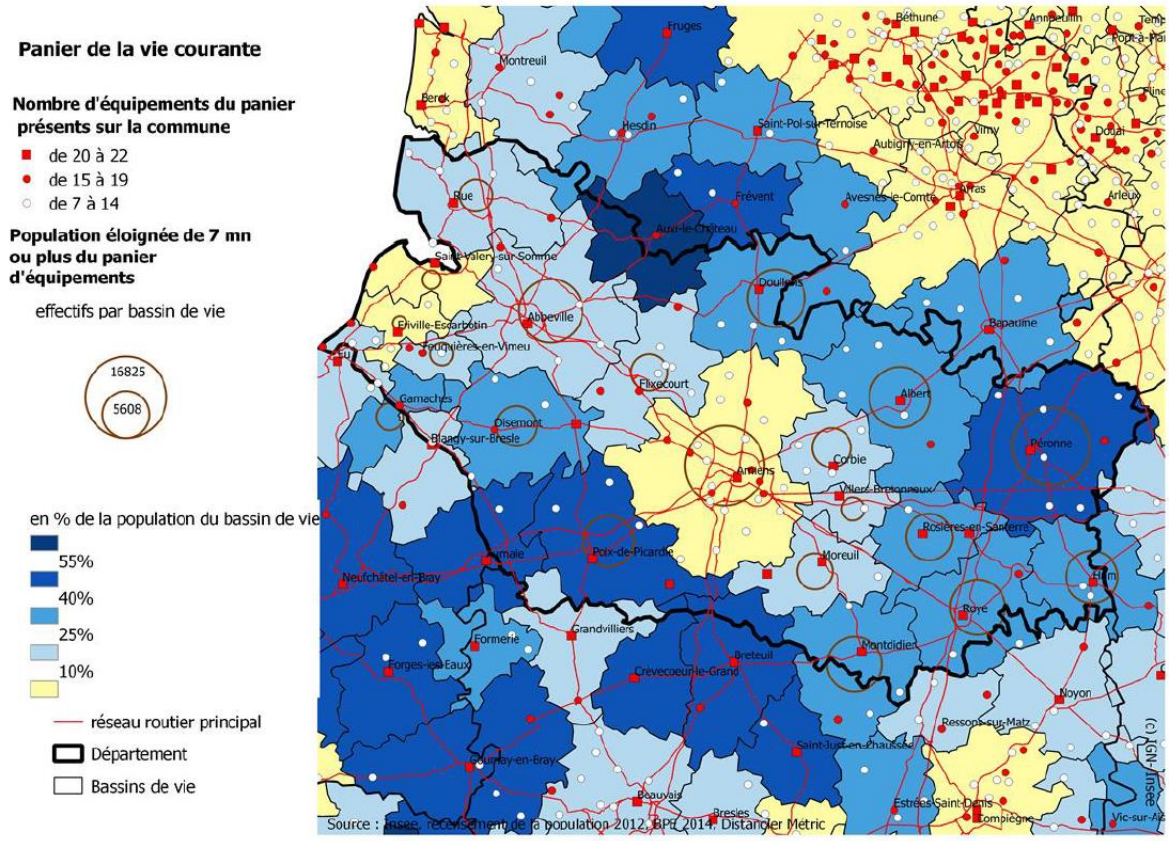


***Figure 17** (tirée de :* Schéma d'amélioration de l'accessibilité aux services aux publics de la Somme 2018-2023*, p. 14)*

1.1.2. Les populations samariennes aux prises avec la désindustrialisation et le vieillissement

Les territoires picards, comme plus généralement ceux qui constituent les actuels Hauts-de-France, ont longtemps eu partie liée avec les activités industrielles. C'est beaucoup moins le cas aujourd'hui : depuis la fin des années 1990, l'économie dans les Hauts-de-France s'est fortement tertiarisée ramenant le poids de l'emploi industriel dans l'économie régionale (il représente en l'espèce 14 % des emplois régionaux en 2014, contre 22 % il y a 15 ans) à des niveaux proches de la moyenne nationale (13 %)[49].

En 15 ans, ce sont ainsi 128 000 emplois dans l'industrie, soit environ 30 % des effectifs de ce secteur, qui ont été perdus dans les Hauts-de-France. Si l'on porte la focale sur la zone d'emploi d'Amiens, on constate que plus de 40 % des postes y relèvent du secteur tertiaire non marchand[50]. Les principaux employeurs de cette zone d'emploi sont en effet le centre hospitalier d'Amiens et la communauté d'agglomération d'Amiens Métropole.

Cela étant dit, dans la Somme, les secteurs d'activité que sont l'industrie et l'agriculture conservent encore un poids non négligeable, comparée à la moyenne nationale. Pour ce qui concerne l'activité industrielle, c'est le cas surtout dans la zone d'emploi Vallée de la Bresle-Vimeu, située à l'ouest du

[49] « En 15 ans, l'économie régionale se tertiarise, tout en maintenant des spécificités industrielles », *Insee Analyses Hauts-de-France*, n° 85, octobre 2018.

[50] « Un portrait de la Somme. Un lien entre les zones peuplées du nord et du sud de la région », *Insee Analyses Hauts-de-France*, n° 36, décembre 2016.

département **(figure 15)**, et qui demeure un important pôle industriel dans la serrurerie, la robinetterie et l'industrie verrière **(figure 18).** En 2018, les emplois d'ouvriers comptent toujours pour environ 40 % des emplois de la zone, de sorte que les ouvriers eux-mêmes représentent toujours un peu de plus 20 % des habitants âgés de 15 ans ou plus (contre environ 15 % en moyenne départementale et régionale et 12 % en moyenne nationale). À l'inverse, la catégorie sociale des cadres supérieurs y est nettement sous-représentée : seulement 3 % de habitants âgés de 15 ans ou plus (contre 6 % en moyenne départementale, 7 % en moyenne régionale et 10 % en moyenne nationale).

À l'est du département, dans la zone d'emploi de Péronne (aujourd'hui disparue en raison de la refonte des zones d'emploi par l'Insee en 2020), un quart des salariés travaillait encore en 2013 dans l'industrie, notamment agroalimentaire, soutenue par une agriculture encore présente (4,8 % de l'emploi salarié).

Répartition de l'emploi salarié par secteur d'activité et zone d'emploi de la Somme en 2013

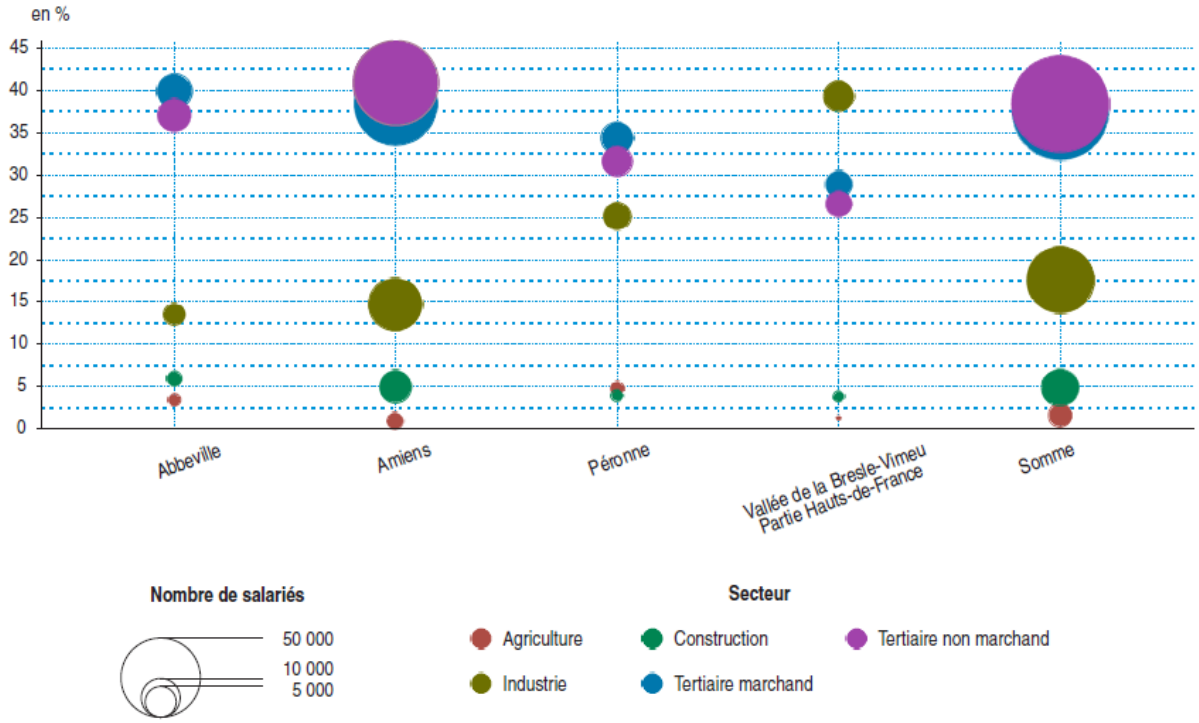
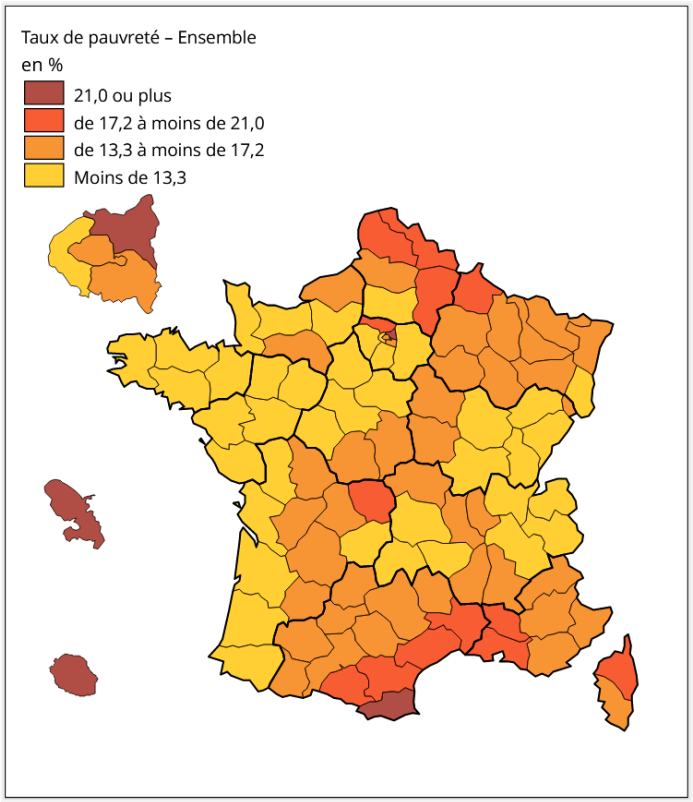


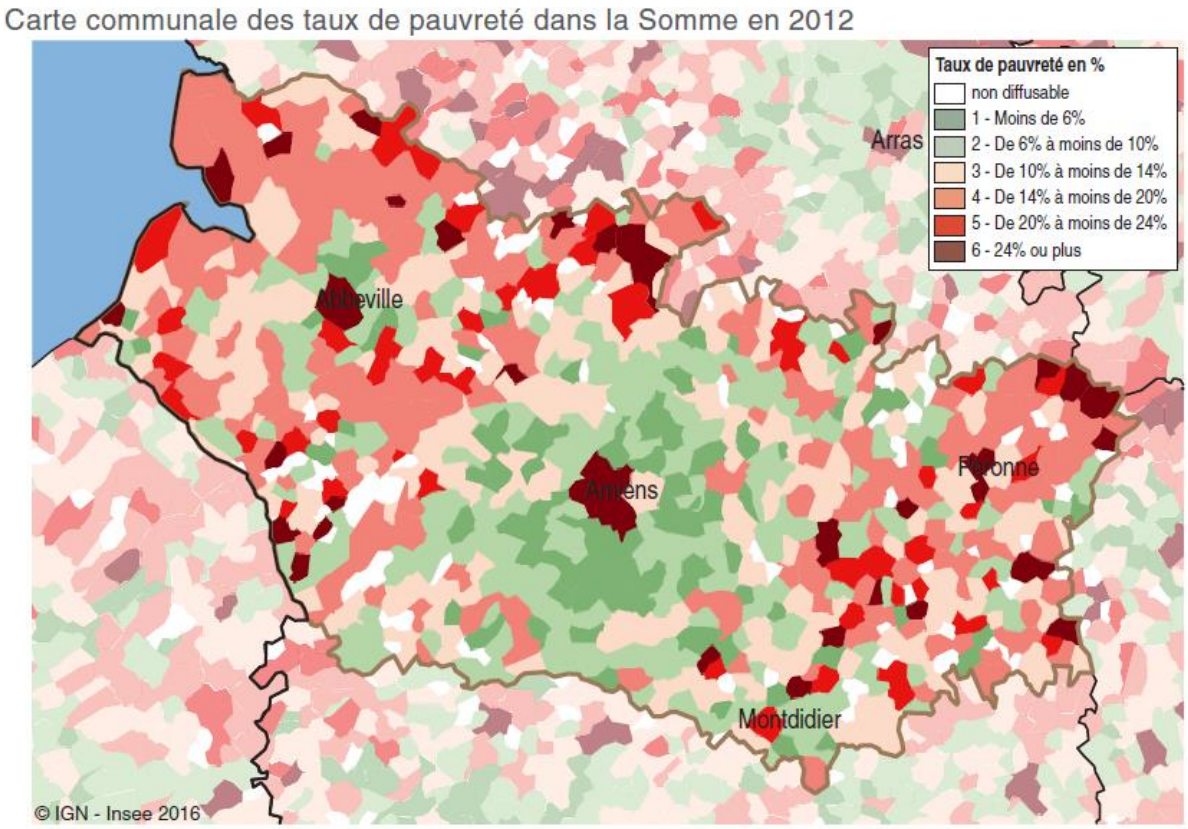
***Figure** 18 (tirée de :* Insee Analyses Hauts-de-France, *n° 37, décembre 2016)*

La désindustrialisation des territoires du nord de la France n'a pas été sans effet sur leurs populations. On le sait, la succession de crises économiques depuis les années 1980 a particulièrement affecté les fonctions de fabrication industrielle. Cela s'est répercuté avant tout sur les groupes sociaux populaires, lesquels disposent d'un niveau de qualification peu élevé. Dans la Somme, on compte en 2018 environ 28 % de la population qui ne dispose d'aucun diplôme ou du seul certificat d'études primaires, soit près de 6 points de plus qu'en moyenne nationale. En 2018, le taux de pauvreté s'établit quant à lui à 16,4 % dans la Somme, pour une moyenne nationale de 14,8 % **(figure 19).**



Champ : France métropolitaine, Martinique et La Réunion
Source : Insee-DGFiP-Cnaf-Cnav-Ccmsa, Fichier localisé social et fiscal (Filosofi)

***Figure 19** : taux de pauvreté en 2018 par département*



Source : Insee-DGFIP-Cnaf-Cnav-CCMSA, Filosofi 2012.

***Figure 20** (tirée de :* Insee Analyses Hauts-de-France*, n° 37, décembre 2016)*

Notons qu'on a affaire, dans la Somme (et dans les Hauts-de-France plus globalement), à une pauvreté plutôt « urbaine » et qui concerne surtout les « jeunes ». Celle-ci est en effet plus importante dans les communes denses, à Amiens, Abbeville ou encore Péronne[51] – même si elle est forte aussi dans les zones périphériques de l'ouest et de l'est du département, par opposition à l'aire constituée par les communes sous l'attraction d'Amiens **(figure 20).** En 2010, dans la Somme, le taux de pauvreté s'élève à 20,2 % dans les communes urbaines contre 12,8 % dans les communes rurales. Une configuration similaire se rencontre alors dans les départements des Ardennes, de l'Aisne, du Pas-de-Calais, du Nord, de la Haute-Marne… ; à l'inverse des départements comme la Lozère, la Creuse, le Cantal, les Alpes-de-Haute-Provence, le Lot, l'Aveyron, ou encore l'Ariège, pour lesquels le taux de pauvreté est à peu près équivalent dans les communes urbaines et rurales (quand il n'est pas plus élevé dans les secondes). De même, dans le cas des différents départements des Hauts-de-France, on remarque que la pauvreté se concentre principalement et plus qu'ailleurs sur les ménages âgés de moins de 30 ans.

Ici comme dans le reste du territoire national, on observe en même temps un phénomène de vieillissement de la population, qui se remarque ces dernières années en particulier à l'augmentation rapide de la part des 60-74 ans dans la population. De ce point de vue, la région des Hauts-de-France fait figure de région plutôt jeune : en 2018, les 75 ans ou plus ne représentent que 7,9 % de la population régionale (contre 9,3 % en moyenne nationale) et les 60-74 ans 15,9 % (contre 16,6 %). En revanche, les zones plus rurales au sein de la région connaissent un phénomène de vieillissement important. En 2018, dans la zone d'emploi Vallée de la Bresle-Vimeu par exemple, les 60-74 ans représentent 21,1 % de la population (ils représentaient 15,5 % en 2008, soit une progression du plus de cinq points en seulement dix ans) et les 75 ans ou plus 11,4 %. Dans la zone d'emploi d'Abbeville, les 60-74 ans comptent pour 19,7 % et les 75 ou plus 11 % de la population. À l'inverse, à l'échelle de l'unité urbaine d'Amiens, ils représentent respectivement 13,5 et 7,5 % tandis que la part des 15-29 ans représente 26,9 % de la population (contre 17,5 % pour la France entière). On peut rappeler à ce propos la forte concentration des jeunes dans les zones urbaines où l'offre éducative est plus importante.

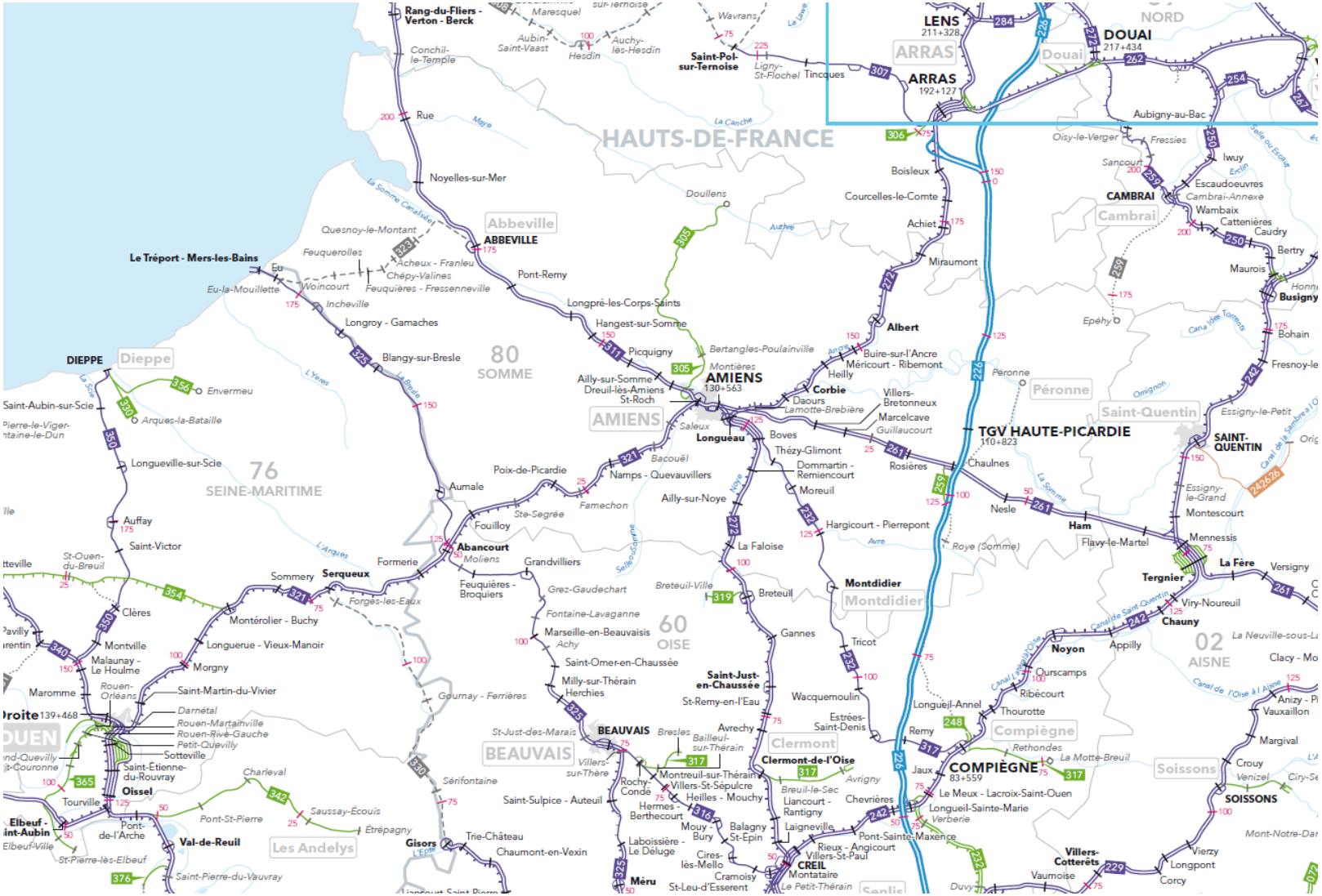
Un travail récent réalisé dans le cadre d'un Programme d'investissement d'avenir (PIA) en faveur des jeunes résidant en « Picardie maritime » (zone géographique comprenant peu ou prou les zones d'emploi d'Abbeville et une part de la Vallée de la Bresle-Vimeu) soulignait ainsi un déficit migratoire important au niveau des jeunes de 15-29 ans : sur environ 19 990 jeunes résidant en Picardie maritime au 1er janvier 2012, 1 517 l'avaient quitté en 2013 (soit 7,6 %), pour 919 arrivées seulement, soit un solde négatif de 598 jeunes. Ce taux de départ atteignait même 9,4 % pour la tranche d'âge (plus réduite) des 20-24 ans. Pour comprendre ces mobilités juvéniles importantes, il faut prendre en

[51] Rappelons que les inégalités sont généralement plus importantes à l'intérieur des communes les plus denses. Les principaux pôles urbains se caractérisent en effet à la fois par une surreprésentation des plus riches d'un côté et des plus pauvres de l'autre (lesquels sont souvent concentrés lorsqu'ils sont en emplois dans des secteurs comme l'hôtellerie, la restauration, le commerce, le nettoyage). Cf. par exemple Michaël Sicsic, « Inégalités de niveau de vie et pauvreté entre 2008 et 2018 », *Insee Références* (édition 2021, revenus et patrimoines des ménages).

compte d'une part l'allongement des scolarités (conséquence d'une généralisation du « titre scolaire » et d'une compétition accrue pour ces titres) et la « métropolisation » entendue ici comme la concentration spatiale des fonctions stratégiques du système productif et des classes dominantes dans les métropoles. Il en résulte en effet que l'acquisition de diplômes du supérieur suppose bien souvent une installation en ville (ici Amiens mais aussi Paris, Lille, Reims, Rouen…), d'autant que c'est également dans les zones urbaines que se monnayent le plus souvent ces titres scolaires sur le marché de l'emploi, là en effet où se concentrent l'activité économique et les capitaux.

Il faut avoir en tête ces phénomènes de métropolisation de l'organisation territoriale, de tertiarisation de l'économie et de vieillissement des populations, lorsque l'on analyse la localisation des emplois publics et leur évolution ces dernières années. L'évolution des implantations des équipements publics sur la zone étudiée depuis les années 1980, saisie à l'échelle communale, signale en effet premièrement une forme d'extension des bassins de vie (extension qu'elle contribue sans doute aussi à produire ou entretenir).

1.2. La fermeture des « petites » gares et lignes



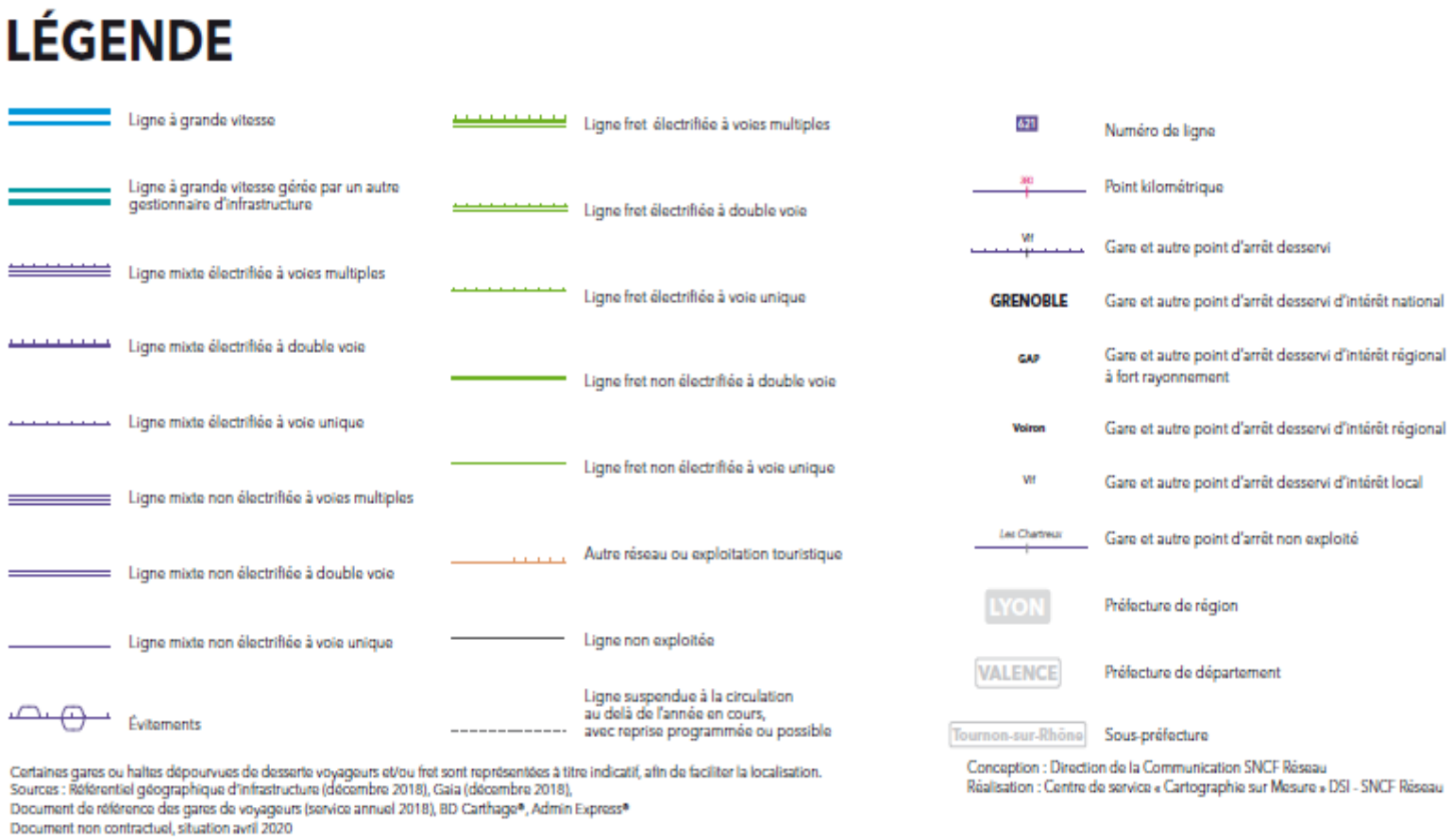


Figure 21 : schéma des lignes SNCF (zoom sur la Somme)

Un premier équipement que l'on peut mentionner sont les gares ferroviaires, dont plusieurs ont fermé sur la zone étudiée depuis les premiers inventaires communaux réalisés en 1979-1980. La fermeture des « petites » lignes ou gares, qui signale une contraction du réseau des chemins de fer, est un processus déjà ancien, dont la phase la plus drastique est consécutive d'ailleurs à la nationalisation des chemins de fer avec la création en 1938 de la SNCF en tant que société anonyme possédée à plus de 50 % par l'État : de 1938 à 1940, à l'échelle du pays, ce sont près de 10 000 km de lignes qui sont fermées (environ le cinquième du réseau d'alors)[52].

Dans les années d'après-guerre jusqu'à la fin des années 1960, à la faveur d'une concurrence accrue de la route et plus particulièrement de la voiture individuelle à partir des années 1960, le processus se poursuit, quoique à un rythme plus lent d'environ 180 km de lignées fermées aux voyageurs par an. À la fin des années 1960, suite notamment au rapport Nora déplorant le poids jugé trop important du chemin de fer sur les finances de l'État, une politique contractuelle est mise en place avec la SNCF qui contribue entre 1969 et 1973 à la fermeture d'environ 4 300 km de lignes. Entre 1976 et 1981, alors que l'État pose les bases de son désengagement sur les régions et qu'un nouveau rapport recommande de réduire le réseau ferré à un « réseau noyau », on note encore la disparition de plus de 600 km de lignes.

Dans les décennies suivantes, à la faveur dans un premier temps de l'arrivée de la gauche au pouvoir puis, par la suite, de la régionalisation (surtout à partir de 1987 avec la création des TER), ce processus de contraction connaît un relatif coup d'arrêt – pour ce qui concerne en tout cas les lignes de voyageurs (car la fermeture de lignes consacrées au fret se poursuit). De 1985 à 2006, ce sont environ 920 km qui sont fermées, pour un rythme moyen de fermeture d'environ 30 km par an. Dans le même temps, avec le lancement du TGV, l'État met en œuvre une politique consistant à relier les grandes métropoles par lignes à grande vitesse (au détriment de villes de plus petites tailles victimes du fameux « effet tunnel »[53]).

Mais alors que le réseau à grande vitesse s'étend et atteint près de 2 650 km de lignes en 2017, les quelques 30 000 km de lignes du réseau classique souffrent quant à elles peu à peu de vieillissement[54], ce qui annonce la période suivante : à partir de 2005, alors qu'un nouveau rapport[55] recommande de fermer les lignes peu fréquentées au nom de la rationalité économique, le processus de contraction

[52] Les lignes suivantes reprennent notamment les travaux d'Étienne Auphan, « La contraction du réseau ferré dans le temps et l'espace », sans date, en ligne (https://ferinter.hypotheses.org/files/2015/03/auphan-etienne-atelier-f.pdf).

[53] On connaît à ce propos les conflits historiques entre Lille et Amiens au sujet du tracé de la ligne à grande vitesse « Nord », tracé qui profitera finalement à Lille : Amiens ne dispose pour sa part à l'heure actuelle d'aucune desserte de TGV, la plus proche – la fameuse « Gare aux betteraves » – étant située entre Amiens et Saint-Quentin au croisement de l'autoroute A1 et de la plus récente autoroute A29 (reliant ces deux villes).

[54] Lire à ce propos Laurent Kestel, *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports : SNCF, cars Macron et quelques autres*, Paris, Raisons d'agir, 2018. Lire aussi Marie Astier, Pierre Isnard-Dupy (Reporterre), « Exclusif. La carte de l'état réel des trains du quotidien », *Reporterre, le quotidien de l'écologie*, 05 février 2018 : https://reporterre.net/Exclusif-La-carte-de-l-etat-reel-des-trains-du-quotidien

[55] EPFL (sous la dir. de Robert Rivier), *Audit sur l'état du réseau ferré national français*, 2005.

du réseau semble connaître une nouvelle jeunesse. À en croire les cartes mises en ligne par l'Observatoire des territoires, la longueur du réseau ferroviaire en service est passe de 31 015 km en 2005 à 29 504 km en 2010, soit une baisse d'environ 1 500 km (ce qui représente environ 300 km par an) – et à l'échelle de la Somme sur la même période de 414 km à 397 km[56].

Ainsi, dans la zone étudiée, on peut signaler la fermeture de plusieurs gares entre l'ICO 1988 et le millésime 2013 de la BPE (malheureusement, entre temps, les gares ne sont pas répertoriées, de sorte qu'on ne peut pas temporaliser ce mouvement de façon plus fine) **(figure 22).**

À l'ouest, sur la ligne qui dessert Abbeville à Eu (en Seine-Maritime), plusieurs dessertes situées dans des petites communes à proximité d'Abbeville (Cahon, Cambron-Lavier) ont fermé (semble-t-il en 1993) avant que la circulation des trains elle-même ne soit tout bonnement stoppée en 2018 et remplacée par une ligne de bus. Est évoquée une possible réouverture vers 2028[57].

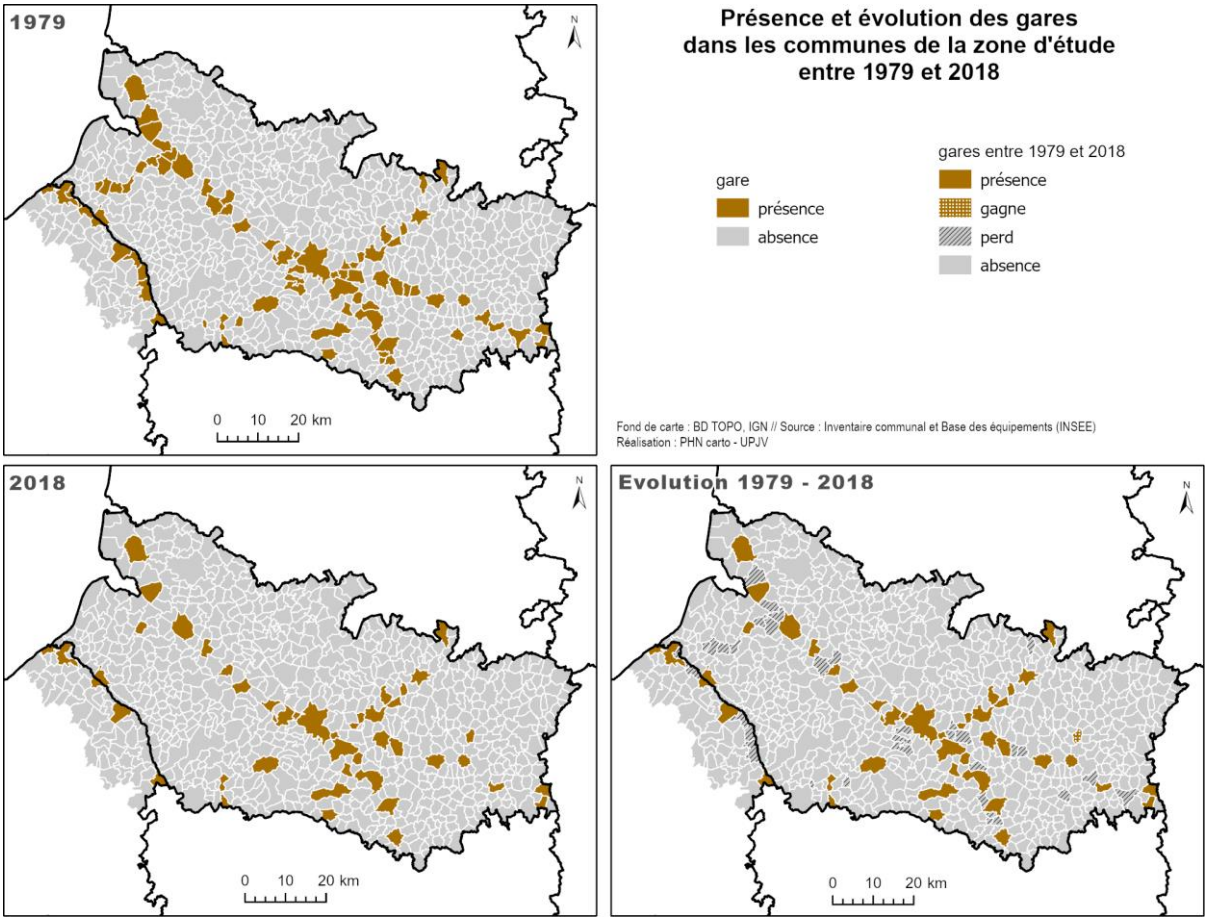


Figure 22

Sur la ligne qui relie Longueau et Amiens à Boulogne-sur-Mer (dans le Pas-de-Calais), les gares de Ponthoile-Romaine, Port-le-Grand, Long-le-Catelet et Fontaine-sur-Somme ont fermé, dans les années 2000 semble-t-il.

[56] https://www.observatoire-des-territoires.gouv.fr/outils/cartographie-interactive/#c=indicator&i=longueur_voies.long_ferre&s=2003&view=map9

[57] https://fr.wikipedia.org/wiki/Ligne_d%27Abbeville_%C3%A0_Eu

Sur la ligne reliant Beauvais (dans l'Oise) à Eu (en Seine-Maritime) et qui longe la ligne de frontière du sud-ouest de la Somme, plusieurs gares qui étaient indiquées dans les premiers inventaires de 1979-1980 et encore en 1988 ont fermé (Incheville, Vieux-Rouen-sur Bresle, Hodeng-au-Bosc, Nesle-Normandeuse). Ne demeurent aujourd'hui comme dessertes que les bourgs d'Aumale, Blangy-sur-Bresle, Longroy/Gamaches, Eu et Le Tréport. Fermée pour travaux entre 2018 et 2020, cette ligne est l'objet du reste de plusieurs inquiétudes relayées par la presse locale[58].

L'axe principal traversant le département du sud au nord et reliant *via* Longueau, Amiens et Albert, Paris et Lille en TER, a perdu peu de dessertes : Lamotte-Brebière en 2011 (proche d'Amiens) et Beaumont-Hamel au nord du département.

En revanche, à l'est du département, sur la ligne qui relie Amiens à Laon (dans l'Aisne), *via* Ham, plusieurs dessertes ont disparu entre les inventaires de 1988 et 2013, tels que Curchy-Dreslincort, Wiencourt-Léquipée, Guillaucourt, Blangy-Glisy (située sur la commune de Blangy-Tronville).

Au sud-est, sur l'axe Amiens-Compiègne *via* Montdidier, là aussi de nombreuses dessertes ont fermé, Gratibus-Maresmontiers, Thennes-Castel, Braches et Bouillancourt-la-Bataille[59].

De même, sur l'axe Amiens-Rouen *via* Poix-de-Picardie (au sud-ouest), plusieurs communes, notamment les plus proches d'Amiens, ont perdu leur desserte : Pont-de-Metz, Vers-sur-Selle, Saleux, Sainte-Segrée.

Pour ce qui concerne les « gares » restantes, précisons qu'on parle bien ici d'arrêts. Ainsi, d'autres transformations mériteraient d'être analysées, concernant par exemple les billetteries. La suppression de guichets de vente SNCF et/ou la réduction de leur horaire d'ouverture sont d'ailleurs régulièrement remises à l'ordre du jour à la gare d'Amiens, opposant direction et syndicats. À l'heure actuelle, selon les données mises en ligne par la SNCF, le nombre de communes de la zone étudiée disposant d'un point de vente s'élève à 18[60].

1.3. Le reflux des commerces « de proximité » au profit des « grandes surfaces »

En parallèle à ce processus déjà ancien de fermeture des « petites » lignes et/ou gares, ce sont aussi les commerces dits de « proximité » qui, depuis plusieurs décennies maintenant, connaissent un processus de repli. Si l'on n'a pas ici affaire à des équipements publics, il est intéressant de souligner ce phénomène pour prendre acte d'un processus déjà ancien de repli d'équipements qui assuraient jadis un maillage fin du territoire.

---

[58] « La ligne ferroviaire Le Tréport-Beauvais-Paris est source d'inquiétude pour Noël », *Paris Normandie*, 12 décembre 2020 : https://www.paris-normandie.fr/id148458/article/2020-12-12/la-ligne-ferroviaire-le-treport-beauvais-paris-est-source-dinquietude-pour-noel

[59] https://fr.wikipedia.org/wiki/Ligne_d%27Ormoy-Villers_%C3%A0_Boves

[60] https://ressources.data.sncf.com/explore/dataset/points-vente/map/?location=10,50.02053,2.40326&basemap=jawg.transports

Ainsi dans une note d'étude publiée en 1999 et basée sur les résultats de l'ICO 1998, il était déjà question d'un recul « *particulièrement marqué pour l'épicerie* », cet équipement « *qui, en 1979, arrivait en tête des commerces de proximité, avec près de 60 % des communes équipées, contre seulement 35 % aujourd'hui*[61] ». De sorte que « *le nombre de Français vivant dans des communes sans épicerie a plus que triplé entre 1979 et 1998* » (passant de 7 % à 22 %). Ce mouvement de repli, qui concernait alors aussi les boucheries ou encore, quoique dans une moindre mesure, les boulangeries, était particulièrement marqué dans des communes de 200 à 1 000 hab. : « *Un quart des communes de deux à cinq cents habitants sans épicerie en 1998 l'ont perdue entre 1979 et 1988, et près de la moitié des communes de cinq cents à mille habitants l'ont perdue au cours de la décennie suivante*. »

Ce processus ne s'est guère inversé depuis. Dans un travail plus récent, comparant les données de l'ICO 1979-80 avec celles de la BPE en 2013, A. Barczak et M. Hilal rappelaient que les petits commerces alimentaires (boucheries, supérettes, boulangeries) et commerces spécialisés (électroménager, chaussures, meubles, drogueries) avaient enregistré sur la période un important recul[62]. Même les boulangeries, si elles ont globalement mieux résisté, avaient disparu de 14 % des communes où elles étaient initialement implantées. À l'inverse, l'étude rappelle un mouvement de dissémination des grandes et moyennes surfaces : « *Aujourd'hui, plus de 13 % des communes françaises possèdent ce type de commerces contre 6 % en début de période. Initialement localisée dans les grandes et moyennes agglomérations, la grande distribution est aujourd'hui présente sur tout le territoire »*, y compris *« hors des aires urbaines* ».

Dans la zone étudiée, sur la période qui s'étend de la fin des années 1970 à 2018, on observe un même processus combinant recul des « petits commerces » (ici à travers le cas des boulangeries) et essaimage des supermarchés et hypermarchés.

Ainsi, même si plusieurs communes ont « gagné » une boulangerie entre 1979 et 2018 (pour l'essentiel dans la couronne amiénoise, signe d'un étalement urbain), cela ne compense pas le nombre de celles qui, entre temps, ont « perdu » cet équipement **(figure 23) :** le nombre de communes indiquant une ou plusieurs boulangeries entre 1979-1980 et 2018 dans la zone étudiée est passé de 232 (soit environ près d'une commune sur trois équipée) à 136 (une commune sur six équipée). De même, quand 365 communes indiquaient la présence d'une alimentation générale ou supérette en 1979-1980, en 2018, le nombre de communes disposant d'une supérette ou d'une épicerie est inférieur à 80…

À l'inverse, sur la même période, les magasins de « grande surface » supérieure à 400 m^2 ont essaimé, principalement dans les communes de la couronne amiénoise (environ 22 communes sur les 55 qui ont « gagné cet équipement » faisaient partie en 2010 de l'aire urbaine d'Amiens) mais pas seulement **(figure 24).** Cela concerne en effet plus généralement la grande majorité des quelques 100 communes de plus de 1 000 hab. dans la zone étudiée (deux sur trois environ).

[61] Solange Rattin, « Les commerces de proximité régressent, les services de remplacement aussi », *Agreste, les cahiers*, n° 41, septembre 1999.

[62] A. Barczak, M. Hilal, « Quelle évolution de la présence de services publics en France ? », *op. cit*.

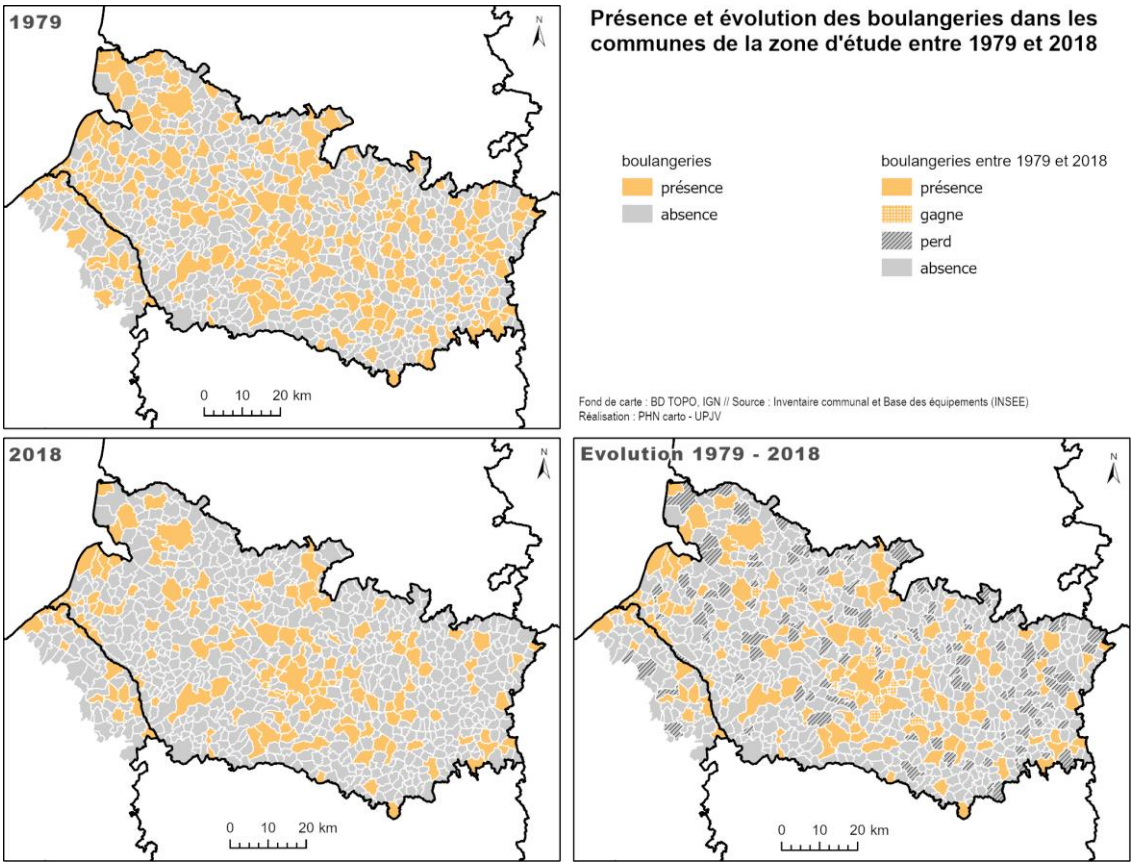


Figure 23

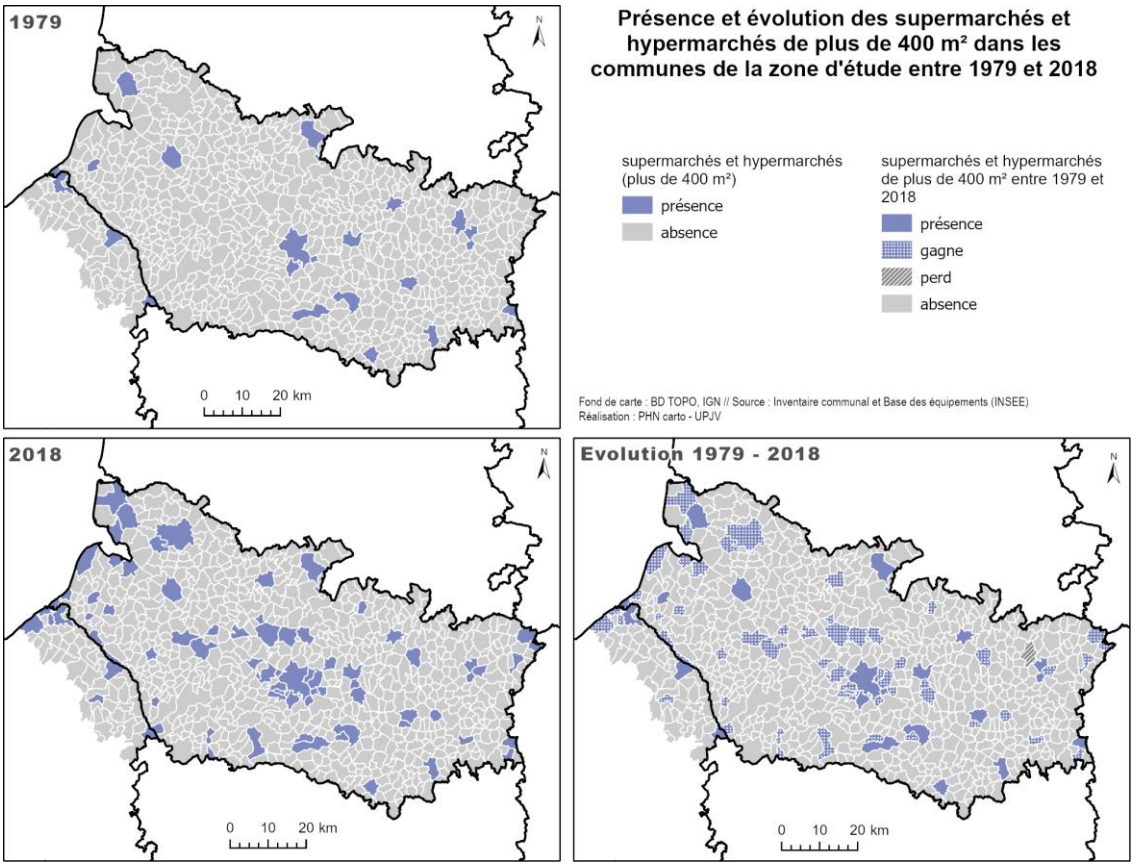


Figure 24

Autrement dit, sur la période, on remarque un long processus de reconfiguration des commerces et modes de transport au détriment des équipements dits de « proximité », qui illustre un changement d'échelle géographique dans la vie sociale. Pour une part, l'évolution des équipements publics suit les mêmes processus.

1.4. Des équipements publics « rares » à l'implantation urbaine relativement stable

Certains équipements de services publics ne semblent *a priori* pas les plus concernés et pour cause : ils étaient historiquement implantés dans les pôles urbains en début de période. Il s'agit notamment des équipements et services que l'Insee classe dans la « gamme supérieure » **(figure 25)**, comme les hôpitaux, universités et dans une moindre mesure les lycées généraux.

1.4.1. Le secteur public de l'enseignement supérieur : une forte concentration urbaine

Devenue université à part entière en 1969, l'Université de Picardie Jules Verne (UPJV) concentre la majeure partie de ses effectifs étudiants dans l'ex-capitale de la Picardie, à Amiens (environ 30 000), tout en comprenant quelques annexes (et notamment des IUT) dans les départements de l'Aisne (à Saint-Quentin, Laon et Soissons) et de l'Oise (à Beauvais et Creil).

Confrontée à la concurrence de l'offre d'enseignement supérieur des grandes métropoles voisines, notamment parisienne et lilloise, l'UPJV est un établissement de taille plutôt modeste en termes d'effectifs étudiants et enseignants : dans l'académie d'Amiens, on compte environ 50 000 étudiants toutes filières considérées alors qu'ils sont plus de 180 000 dans l'académie de Lille et plus de 350 000 dans l'académie de Paris **(figure 26).**

Au niveau des personnels enseignants, si l'on ne considère que les enseignants-chercheurs – qui représentent environ deux tiers des enseignants comptabilisés (hors vacataires) – leurs effectifs se maintiennent dans l'académie d'Amiens autour de 1 000 depuis la seconde moitié des années 2000[63]. Pour l'essentiel, il s'agit d'enseignants de l'UPJV. On peut leur ajouter une centaine d'enseignants-chercheurs de l'Université de technologie de Compiègne, située dans l'Oise. À la même époque, l'académie de Paris comprenait environ 8 000 enseignants-chercheurs, l'académie de Lille environ 3 500, l'académie de Versailles elle aussi environ 3 500 et l'académie de Créteil environ 3 000.

[63] Si l'on prend les chiffres des *Notes d'information* de la DEP qui comptent les MCF, PU et enseignants du 2nd degré de l'académie d'Amiens, l'effectif passe de 1 208 en 2001-2002, à 1 276 en 2006-2007, à 1 292 en 2011-2012 (930 EC en 2001-2002, 1 009 en 2006-2007, 1 023 en 2011-2012). Pour les années suivantes, il faut recourir aux données en *open data* trouvées à l'adresse https://data.enseignementsup-recherche.gouv.fr/explore/dataset/fr-esr-enseignants-titulaires-esr-public/export/ ?flg=fr&disjunctive.annee&refine.academie=Amiens. On a alors une légère rupture de série, puisqu'on commence avec des effectifs légèrement inférieurs, s'élevant à 1 220 en 2011-2012. La tendance des années suivantes est plutôt à la diminution, pour atteindre 1 170 en 2019-2020. Avec cette source, on peut isoler les enseignants-chercheurs de l'académie (autour de 950) et ceux de l'UPJV : autour de 1 000 si l'on inclut les enseignants du secondaire, autour de 770 sinon.

Reste que poursuivre des études supérieures pour les jeunes Samariens suppose le plus souvent de se rendre à Amiens. En effet, dans le cas des autres communes du département qui comprennent des établissements délivrant des formations supérieures (Abbeville, Friville-Escarbotin, Flixecourt, Albert, Péronne, Montdidier), il s'agit essentiellement de quelques lycées délivrant des formations de STS **(figure 27).**

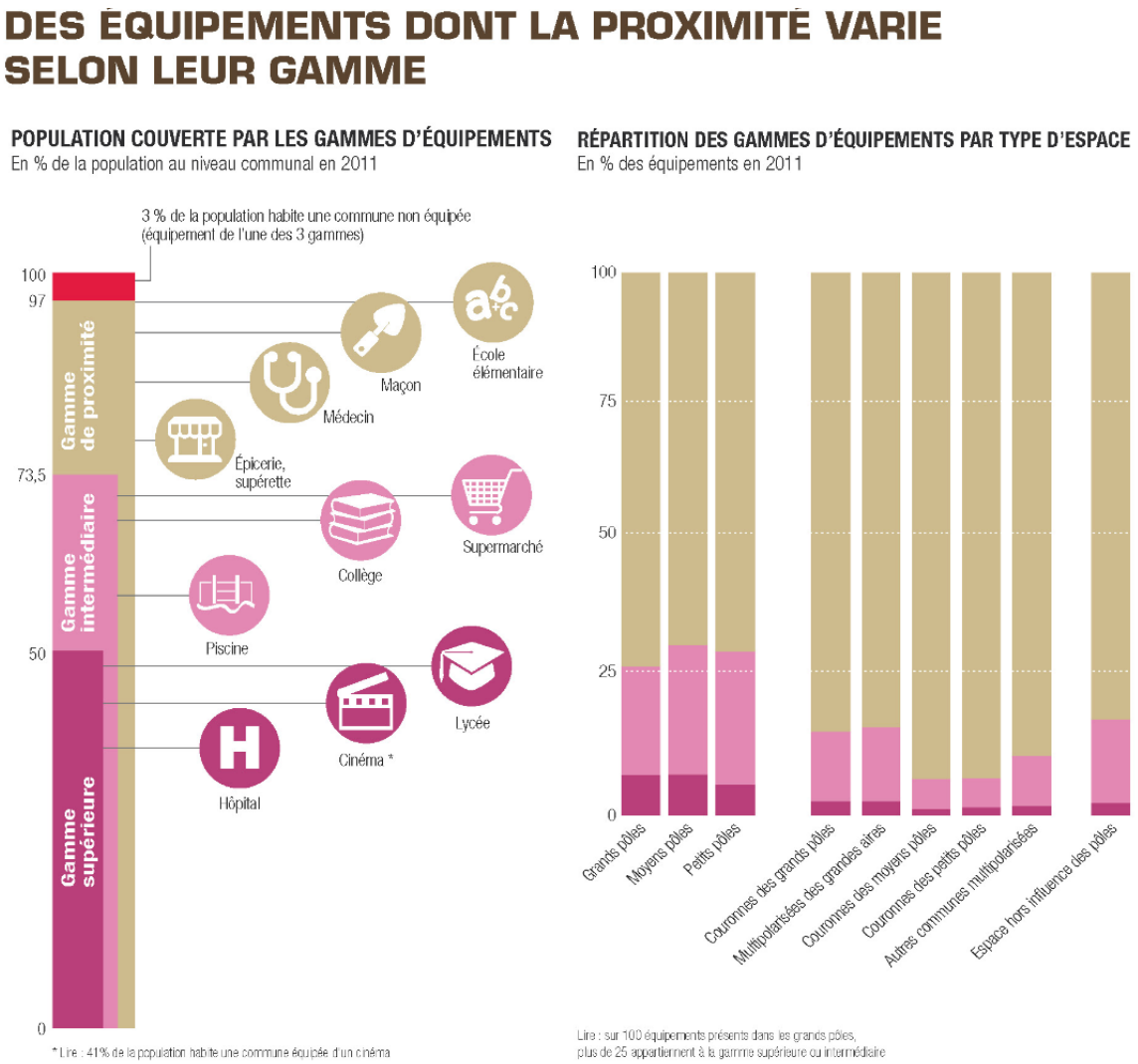


***Figure 25** (tirée de : CGET,* De la proximité à l'accessibilité *: https://cartotheque.anct.gouv.fr…)*

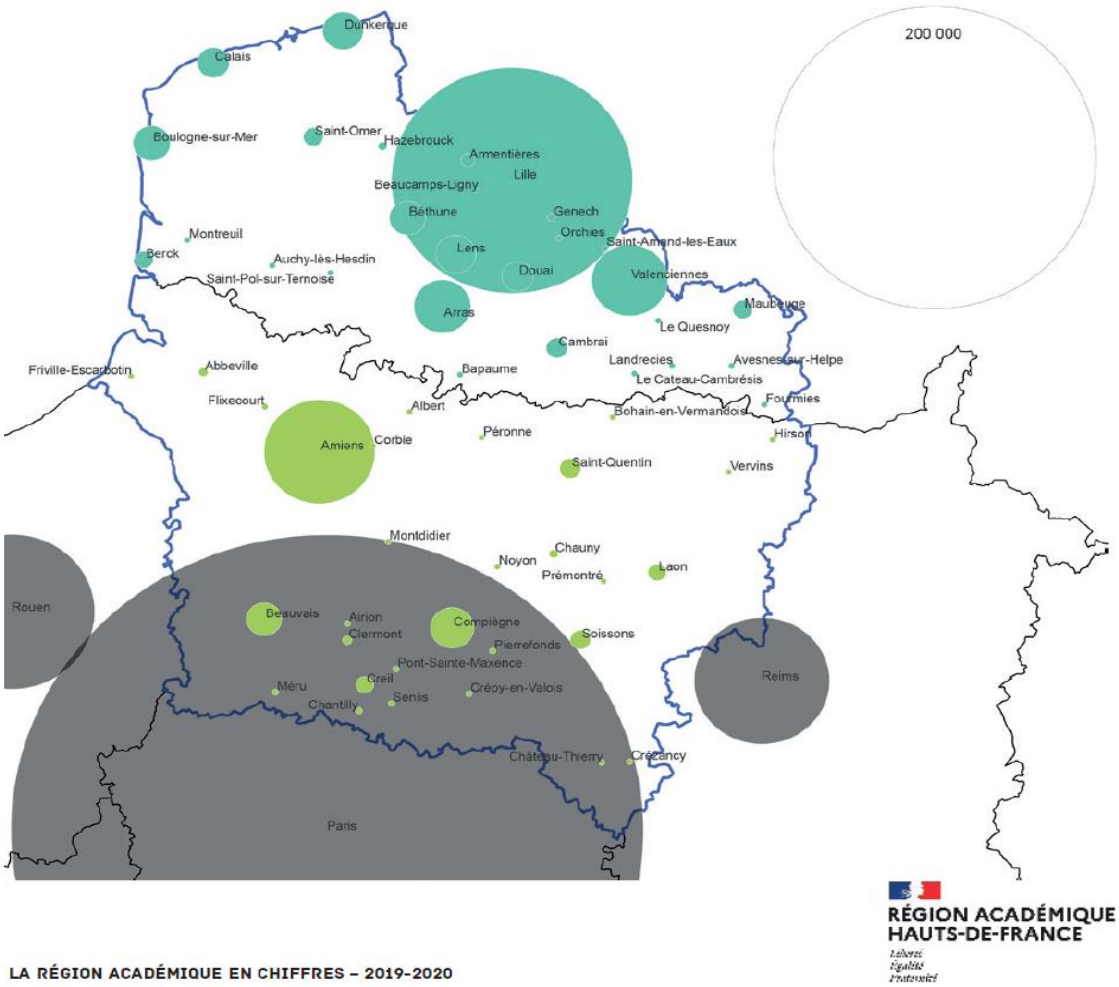


***Figure 26** : effectifs étudiants dans les Hauts-de-France*

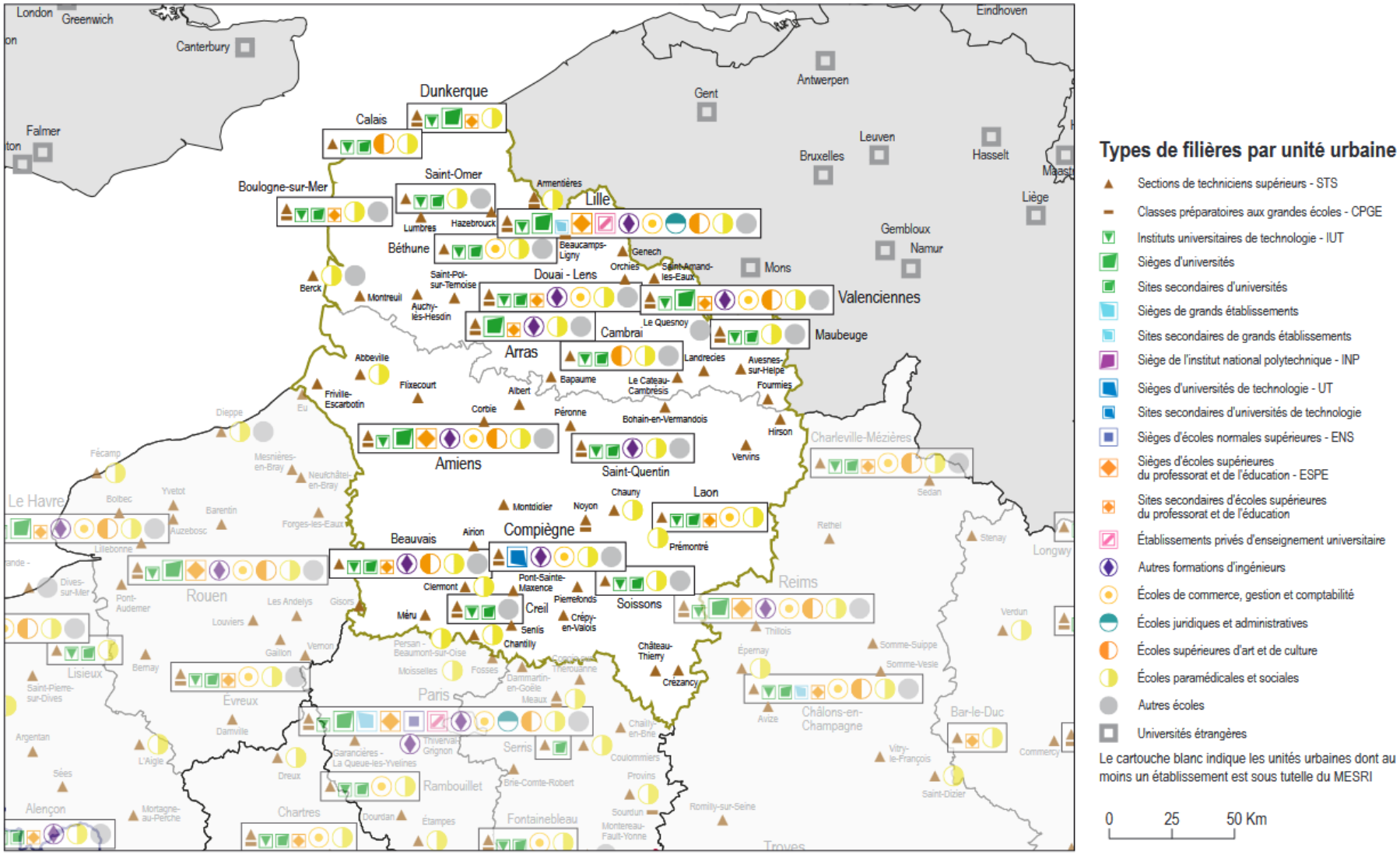


***Figure** 27 : filières de l'enseignement supérieur en Hauts-de-France (tirée de : ministère de l'Enseignement supérieur,* Atlas régional Hauts-de-France, *2018-2019)*

1.4.2. Situation géographique des établissements d'enseignement secondaire

La liste des communes samariennes abritant des lycées généraux et technologiques publics (par opposition aux lycées professionnels) est, elle aussi, somme toute assez limitée. Elle comprend sept communes. C'est d'ailleurs assez récent : plusieurs de ces lycées ont été créés entre les années 1960 et 1990.

À l'échelle du département de la Somme, Amiens se distingue par le fait de contenir sept lycées généraux dans ces murs **(figure 28).** À l'ouest, on ne trouve à l'inverse que deux lycées généraux : le lycée Boucher de Perthes à Abbeville (qui date de 1957 et fût jadis l'un des plus importants de France en termes d'effectifs lycéens) et le lycée du Vimeu à Friville-Escarbotin (qui devient un lycée général en 1989) – auquel on pourrait ajouter le lycée Anguier, situé à la frontière du département voisin (à Eu en Seine-Maritime). À l'est, on trouve des lycées généraux à Péronne (1974), à Albert (1960) et plus au Sud, à Montdidier (1988). Au nord, on trouve également un lycée à Doullens (d'abord collège d'enseignement technique en 1968, puis lycée professionnel en 1977, il ne devient lycée général et technologique qu'en 1993).

À peu de choses près, on retrouve dans cette liste l'ensemble des villes du département ayant plus de 5 000 hab. : 6 000 pour Doullens et Montdidier, 7 500 pour Péronne (9 000 dans les années 1980), 10 000 pour Albert, 20-25 000 pour Abbeville, 130 000 pour Amiens – la commune de Friville-Escarbotin en elle-même est un peu moins peuplée (autour de 4 700 dans les années 1990, 4 500 actuellement) et il manque à cette liste des communes comme Longueau (qui fait partie de l'agglomération amiénoise), Corbie et Roye.

Les lycées dans les communes de la zone d'étude en 2018

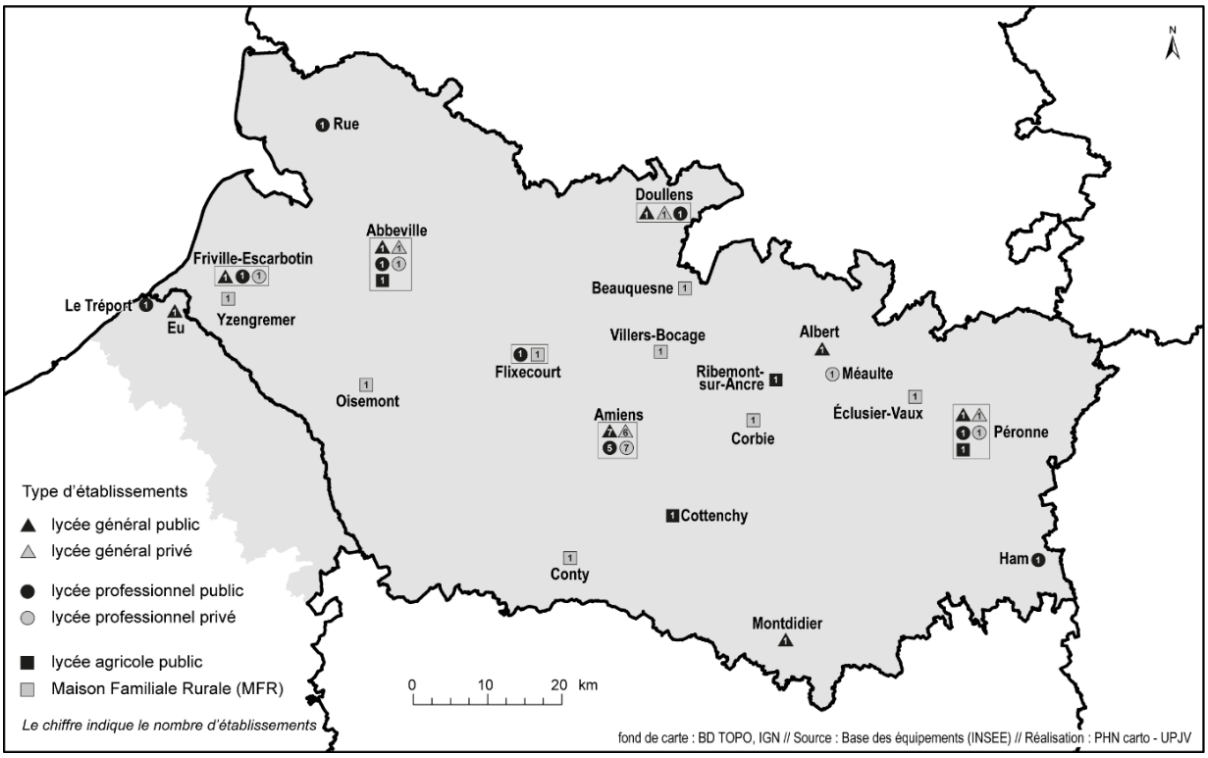


Figure 28

On le voit, poursuivre des études en lycée général ou technologique suppose donc bien souvent, par exemple pour les jeunes gens qui résident dans les zones peu denses de la CC2SO déjà évoquée **(figure 10)**, de longs déplacements ou une installation en internat. L'option alternative consistant à suivre des études « professionnelles » dans des établissements qui présentent en effet la caractéristique d'être davantage disséminés sur le territoire hors des principales villes du département : en lycée professionnel (on en trouve par exemple à Rue, Flixecourt, Ham), en lycée agricole (à Cottenchy, Ribemont-sur-Ancre…) ou encore en maisons familiales et rurales (MFR) à Yzengremer, Oisemont, Flixecourt, Conty…

1.4.3. Entre stabilisation de la carte hospitalière et contraction géographique des maternités

Les quelques villes abritant un lycée général et technologique étant parmi les plus peuplées du département, sont aussi souvent celles où se situent les établissements hospitaliers du département : Friville-Escarbotin est remplacée ici par Saint-Valéry-Sur-Somme, et l'on peut cette fois ajouter à la précédente liste les communes de Corbie et Roye **(figure 29).**

De même que la carte des lycées généraux et technologiques n'a pas évolué depuis au moins la fin des années 1990, celle des établissements hospitaliers est demeurée plutôt stable sur la durée, en dépit de premières fusions ces dernières années : un établissement était mentionné en 2008 à Rue (au nord-est de la Somme) en longs et moyens séjours, qui n'apparaît plus dans le millésime 2018, sans doute en raison des réorganisations consécutives à sa fusion en 2014 avec l'établissement de Saint-Valéry-sur-Somme pour former le Centre hospitalier intercommunal de la Baie de Somme. De même, les établissements de Montdidier et Roye ont fusionné en 2013 sans pour autant que l'un ou l'autre ne perde ses services en courts séjours si l'on en croit la BPE.

Les établissements de santé dans les communes de la zone d'étude en 2018

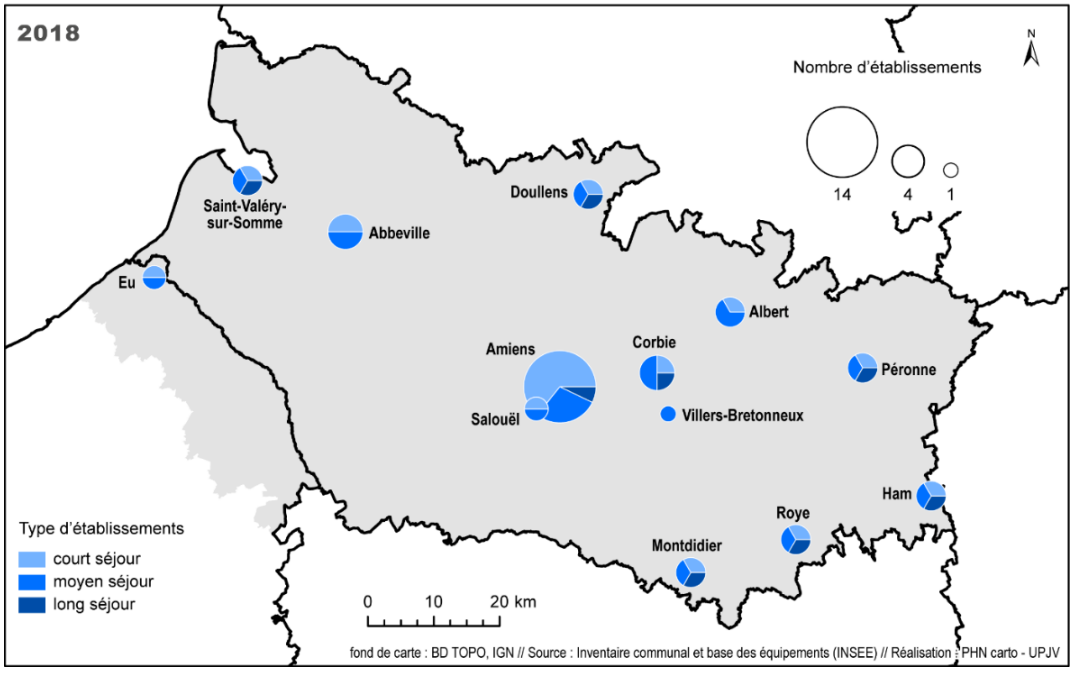


Figure 29

Reste que ces quelques modifications ne bouleversent pas fondamentalement la géographie hospitalière de la zone étudiée.

Comme pour les lycées, l'implantation de ces établissements correspond à peu de choses près à la localisation des principales « villes » du département. Le principal établissement hospitalier, comprenant plus de 1 000 lits, est le CHU situé à Amiens[64]. Cette ville concentre également plusieurs cliniques privées, comme la Polyclinique de Picardie (entre 150 et 200 lits), le groupe Victor Pauchet (qui réunit les anciennes cliniques Sainte Claire et Sainte Thérèse, environ 200 lits également) ou encore la Clinique de l'Europe (environ 40 lits). Abbeville, seconde commune du département en nombre d'habitants, abrite le second établissement hospitalier public en termes de capacité hospitalière (environ 400 lits) ainsi qu'une clinique privée, Sainte Isabelle (environ 80 lits). Les autres établissements hospitaliers sont de taille sensiblement plus réduite : 50 lits pour Albert (qui ne dispose pas de service d'urgences), 90 pour Ham (*idem*) et 100 pour Corbie (*idem*), près de 200 pour l'hôpital intercommunal de Montdidier-Roye (dont les lits sont davantage présents à Montdidier où se situe également le service des urgences) comme pour l'hôpital intercommunal de la Baie de Somme (sans service d'urgences), respectivement 120 et 150 pour les établissements situés à Doullens et Péronne (qui ont chacun leur service d'urgences).

SI la géographie samarienne des hôpitaux (à l'échelle communale) demeure relativement stable depuis les années 1980, il convient cela dit de souligner un phénomène de repli important dans le cas des maternités **(figure 30).** Actuellement, seules trois communes disposent de ce service : Amiens, Abbeville et Péronne. Les derniers accouchements réalisés à Doullens datent de 2011 (2002 dans le cas de Montdidier). Les fermetures des maternités de Albert, Ham et Roye sont plus anciennes (dans les années 1980 pour Roye et Ham, selon toute vraisemblance, puisque le millésime 1988 de l'ICO n'indique plus de maternités dans ces communes alors qu'il en indiquait en 1979-80).

[64] Le « site sud » du CHU est localisé sur la commune de Salouël, à proximité de locaux universitaires. Contrairement à ce que la carte tirée de la BDE 2018 laisse à penser, l'essentiel des services hospitaliers sont aujourd'hui situés sur ce site.

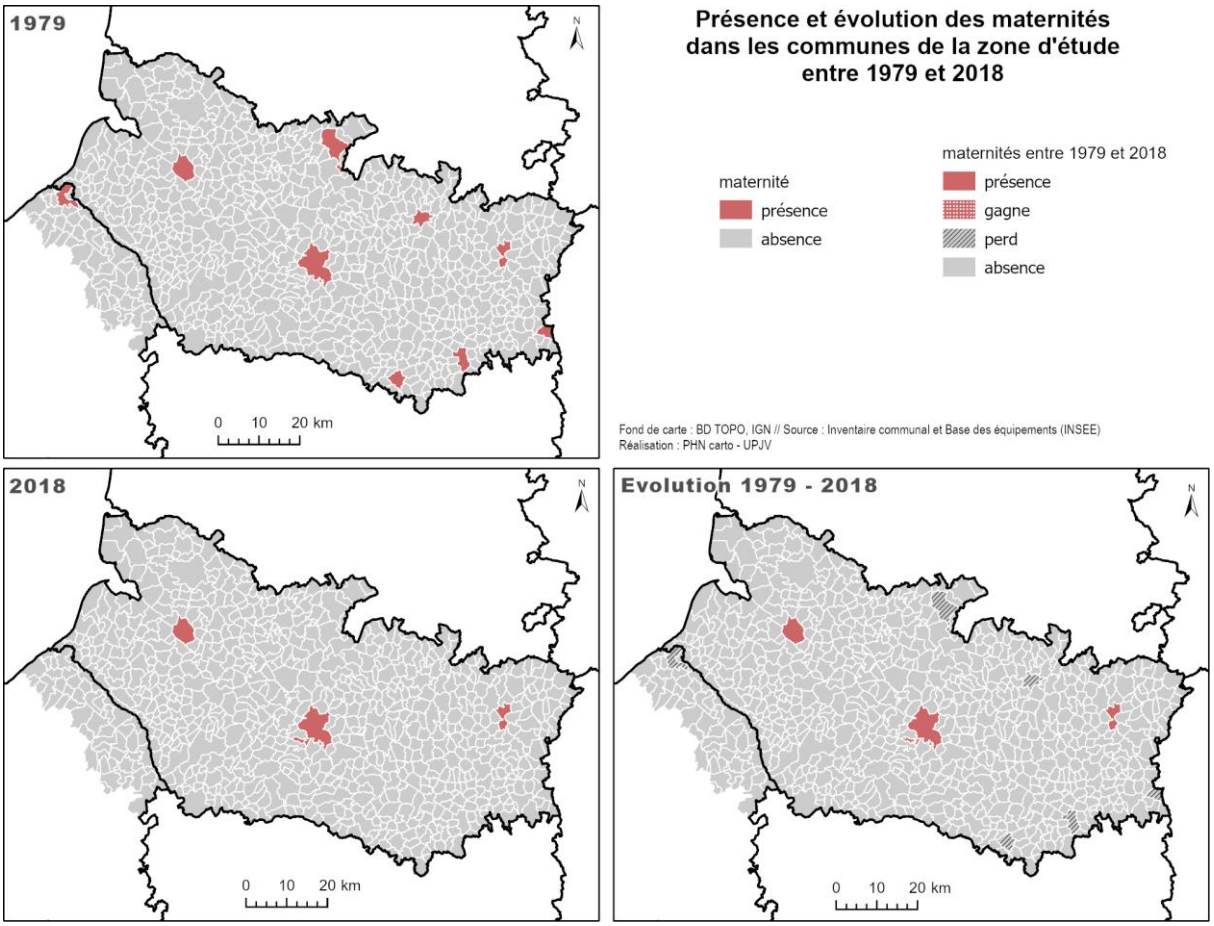


Figure 30

La fermeture de cinq services de maternité sur les huit signalés en 1979-1980 reflète un phénomène qui ne se limite pas à la Somme, mais se repère à l'échelle nationale. Comme le notaient en effet les géographes A. Barczak et M. Hilal, les maternités font partie des équipements qui ont connu le plus fort recul entre ces deux dates, et ce qu'on raisonne en terme de communes équipées (près d'une sur deux qui possédaient une maternité l'ont perdue 35 ans après), de part des communes équipées (de 2 % environ à 1 %), ou de seuils d'apparition (25 % des communes de 4 200 hab. disposaient d'une maternité en 1980, ce n'est plus le cas en 2013 qu'à partir des communes de 7 500 hab.) et de seuils de généralisation (75 % des communes de 7 700 hab. disposaient d'une maternité en 1980, ce n'est plus le cas en 2013 qu'à partir des communes de 10 850 hab.), de temps d'accès (dans une commune française sur deux le temps d'accès à une maternité est évalué à plus de 25 minutes, contre 19 minutes en 1980).

Ce mouvement de repli des maternités, qui concerne en premier lieu des maternités de petite taille, est la conséquence des restructurations de la périnatalité débuté dans les années 1970 à la suite du rapport Bloch-Lainé et de la mise en œuvre de plusieurs « plans périnatalité » successifs. Pour des motifs de « sécurité » mais aussi de « rationalisation des choix budgétaires »[65], ces plans ont en effet

[65] Cf. le témoignage de Marie-Thérèse Chapalain, « La RCB au ministère de la Santé », *in* P. Bezes, F. Descamps, S. Kott (dir.), *Le moment RCB ou le rêve d'un gouvernement rationnel, 1962-1978. L'invention de la gestion des finances publiques* (https://books.openedition.org/igpde/12640?lang=fr#ftn1).

imposé de normes nouvelles que ce soit en matière de personnels et d'équipements techniques minima, ou encore de nombre d'accouchements.

1.4.4. La fermeture des tribunaux

Un autre équipement public situé en ville a connu un processus de fermeture et concentration dans des pôles urbains de plus grande taille : les tribunaux **(figure 31).** Ils ne sont pas pris en compte dans les différents millésimes de l'ICO/BPE. On sait néanmoins que, à l'échelle nationale, dans le cadre de la réforme de la carte judiciaire lancée dans la seconde moitié des années 2002, ce sont 178 tribunaux d'instance (TI) et 21 tribunaux de grande instance (TGI) qui ont été fermés en quelques années seulement. Pour ce qui concerne notre zone d'étude, par exemple, on sait que les TGI d'Abbeville et Péronne ont déménagé à Amiens[66]. Ils restent certes des tribunaux dans les palais de justice de ces deux villes mais il s'agit aujourd'hui de « tribunaux de proximité » et de « conseils de prud'hommes ». De même, on sait que le conseil de prud'hommes qui existait auparavant à Friville-Escarbotin a disparu (entretien avec un syndicaliste du Vimeu). Celui d'Abbeville lui-même serait aujourd'hui menacé[67].

[66] Stéphanie Maurice, « Au tribunal d'instance d'Abbeville, 'ici au moins il y a un dialogue' », *Libération*, 6 mai 2018 : https://www.liberation.fr/france/2018/05/06/au-tribunal-d-instance-d-abbeville-ici-au-moins-il-y-a-un-dialogue_1648153/

[67] Eline Erzilbengoa, « Les conseillers prud'homaux d'Abbeville s'inquiètent du possible transfert de leurs activités vers Amiens », *France 3 Hauts-de-France*, 15 décembre 2020.



***Figure 31** : le ressort de la cour d'appel d'Amiens (tirée de : https://www.cours-appel.justice.fr/amiens...)*

En résumé, si l'on ne considère que la géographie des équipements publics de « haut niveau » et plutôt « rares », d'emblée localisés essentiellement en villes, la géographie de leur implantation n'a en apparence pas connu de bouleversement majeur dans le cas de la Somme depuis les années 1980. Mais cela cache en réalité des évolutions importantes, comme la fermeture de services et/ou leur déménagement, quittant les petits pôles urbains pour se concentrer dans des pôles plus importants. De plus, la localisation elle-même d'équipements ne dit pas tout des transformations connues par ces services publics, comme dans le cas des hôpitaux publics dont la géographie relativement stable s'accompagne d'une forte diminution du nombre de lits d'hospitalisation complète.

1.5. Des équipements publics « de proximité » : un net recul de l'échelon communal

C'est à un constat tout autre que l'on est conduit si l'on s'intéresse aux équipements publics « de proximité », au sens d'équipements dont le maillage territorial était en début de période beaucoup plus resserré. Ceux-ci ont effet généralement connu un fort repli qui accompagne un mouvement d'ensemble en vertu duquel l'échelon communal n'organise plus vraiment la base de la vie sociale.

1.5.1. Des bureaux de poste aux « agences » et « relais »

Un premier type d'équipements qui vient à l'esprit lorsqu'on évoque les services publics « de proximité » est le bureau de poste. Or, cet équipement a connu un repli important en termes de présence territoriale entre 1980 et 2018 **(figure 32).**

En début de période (1979-80), environ 20 % des communes de la zone d'études (pour rappel : la Somme et les communes de Seine-Maritime qui faisaient partie en 2010 de la zone d'emploi Vallée de la Bresle-Vimeu) disposaient d'un bureau de poste. Quelques « agences postales » étaient également répertoriées (dans une vingtaine de communes). Notons que la présence d'un bureau était déjà clairement liée à la taille de la commune. Ainsi, alors qu'aucune des 500 communes de moins de 300 hab. ne disposaient d'un bureau de poste, c'était le cas de 15 % des 120 communes de la tranche 300-499 hab., de 50 % des 120 communes de la tranche 500-999 hab., de 85 % des 40 communes de la tranche 1000-1 999 hab., de 90 % de la trentaine de communes de la tranche 2 000-4 999 hab. et de l'ensemble des douze communes de 5 000 hab. ou plus.

Vingt ans plus tard, en 1998, l'implantation des bureaux de poste n'a toujours pas connu de bouleversement, même si la concentration sur les communes de plus de 500 hab. s'est accrue. En effet, entre la fin des années 1970 et la fin des années 1990, alors qu'une petite dizaine de communes – notamment des communes de moins de 500 hab. (au recensement de 1975) – ont semble-t-il perdu leur bureau, remplacé le plus souvent par une « agence postale » (c'est-à-dire un « *bureau géré par une personne privée, ne faisant pas partie du personnel de La Poste, et n'étant pas un comptable public* » et qui « *assure les opérations les plus simples* »), une petite dizaine de communes à l'inverse ont semble-t-il « gagné » un bureau entre-temps, une majorité d'entre elles étant des communes de plus de 500 hab. (au recensement de 1975). Le nombre de communes disposant d'un bureau de poste représente alors toujours environ 20 % des communes de la zone d'étude.

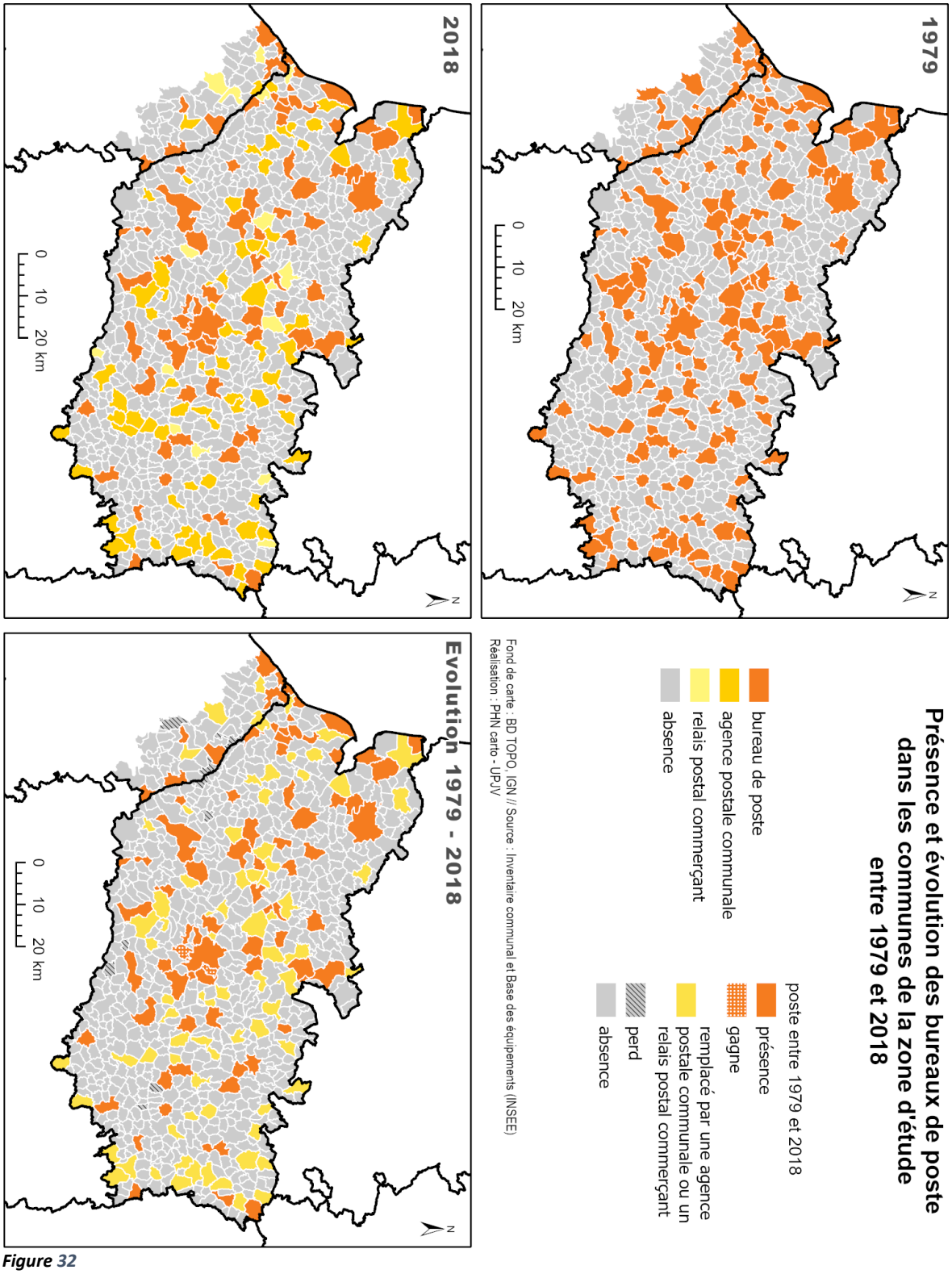


Figure 32

Dix ans plus tard, le millésime 2008 de la BPE permet de dégager un premier mouvement de repli : une vingtaine de communes ont semble-t-il perdu leur bureau de poste pour seulement six qui en ont gagné un. Ce mouvement reste léger : la part de communes disposant d'un bureau perd seulement deux points, passant de 19,5 à 17,5 %. La concentration de cet équipement sur les communes de taille relativement importante (elles-mêmes en nombre plus important qu'en début de période) reste de

mise : parmi les quelques 320 communes de moins de 200 hab. dans la zone étudiée (au recensement 1999), seule une dispose de cet équipement, contre 3 % des 140 communes de 200-299 hab., 5 % des 140 communes de 300-499 hab., 40 % des 125 communes de 500-999 hab., près de 80 % des 50 communes de 1 000-1 999 hab., 95 % de la trentaine de communes de 2000-4999 hab., et l'ensemble des 12 communes de 5 000 hab. ou plus.

En 2013, un nouveau millésime de la BPE indique que ce mouvement de repli s'est brusquement accéléré : environ 60 communes ont perdu leur bureau de poste entre-temps, conséquence certainement des réorganisations liées à la Loi de régulation des activités postales du 20 mai 2005 et au changement de statut juridique de l'entreprise (2010). Dès lors, seules 10 % des communes de la zone étudiée disposaient encore de cet équipement, soit une baisse de sept points en à peine cinq ans. Notons que ce sont essentiellement des communes de moins de 1 000 hab. (au recensement 1999) qui sont concernées par cette évolution : une soixantaine de communes de moins de 1 000 hab. disposaient d'un bureau de poste en 2008 ; elles ne sont plus qu'une quinzaine en 2013. Mais ce mouvement concerne aussi des communes plus importantes : une dizaine de communes de la tranche 1 000-1 999 hab. « perdent » leur bureau durant cette période.

Entre les millésimes 2013 et 2018, dix nouvelles communes perdent le bureau de poste, la part des communes couvertes dans la zone étudiée passant donc à 9 %. Les communes de moins de 1 000 hab. (recensement 2018) disposant d'un bureau se comptent désormais sur les doigts de la main dans la zone étudiée (9). Il s'agit d'ailleurs souvent de communes dont la population avoisine en réalité les 1 000 hab., comme Ailly-le-Haut-Clocher (982 hab.), Molliens-Dreuil (971), Béthencourt-sur-Mer (958) ou encore Foucarmont (871) et Saint-Blimont (878).

Ce repli des bureaux de poste se caractérise plus précisément par un phénomène de substitution par de nouvelles formes de présence postale. En effet, sur les 85 communes ayant perdu leur bureau de poste entre 1980 et 2018, une soixantaine disposent alors d'une « agence postale communale » (tenues par des collectivités locales du type communes ou EPCI, elles délivrent des prestations dans des bâtiments communaux, selon une durée mensuelle d'ouverture minimale, contre une indemnité de La Poste s'élevant en moyenne à 10 000 euros par an) et une petite quinzaine d'un « relai commerçant » de La Poste (tenues par des commerçants ou artisans qui effectuent les prestations postales les plus simples, contre une rémunération de La Poste s'élevant à 300 euros par mois et des commissions sur les ventes), pour un total de 77.

Dans le cadre de l'étude de terrain, nous avons interrogé la maire d'une petite commune de moins de 500 hab. située dans la partie la plus « enclavée » géographiquement de la zone d'étude (que recouvre peu ou prou le territoire de la CC2SO. Celle-ci raconte comment le choix de remplacer le bureau par une agence visait à maintenir des horaires d'ouverture relativement étendues, sachant qu'en retour, les horaires d'ouverture des agences postales dépendent ensuite des personnels de la collectivité :

[Maire d'un petit village rural] : *Alors, l'agence postale, ça a été fort simple.* […] *Quand on a séparé le courrier de La Poste, La Poste… – mais c'est vrai qu'il n'y a pas un monde fou tout le temps. C'est pas Amiens, quoi. Ce n'est pas la poste centrale, hein. Alors, donc, comme on mesure l'activité et qu'on ouvre par rapport à l'activité, petit à petit, on arrivait... Moi, si je n'avais pas d'agence postale, c'était 12 heures par semaine. Alors 12 heures par semaine, avec en plus les 35 heures où il y avait des gens qui se... qui sont absents, qui se remplacent, qui sont, etc. On sait jamais quand c'est ouvert. Et puis, les gens, ils ont besoin de... Donc, moi, j'ai fait une agence postale, il y a longtemps, il y a... tout au début, bah, parce que c'était ou une ouverture 12 heures par semaine, ou une agence postale où là ils te donnent 1 000 euros par mois et tu te démerdes.* […] *Alors au départ,* [l'agence postale] *était ouverte toute la journée, 35 heures semaine. Puis, depuis le 1er janvier, elle n'est ouverte que tous les matins parce que ça suffit et que la secrétaire de mairie est partie en retraite. Et donc,* [l'autre secrétaire, qui reste], *le matin, elle fait l'agence postale – elle était sous-utilisée –, et l'après-midi, la mairie, ce qui nous fait une économie.*

Reste une petite dizaine de communes qui ont perdu toute présence postale entre-temps (ou une vingtaine si l'on prend en compte les communes qui disposaient en 1979 d'une autre présence postale qu'un bureau proprement dit, et qui n'ont plus aucune présence postale aujourd'hui). Il s'agit en l'espèce essentiellement de communes de moins de 1 000 hab. situées notamment au sud du département, à la frontière avec la Seine-Maritime ou l'Oise. À l'inverse, une quinzaine de communes qui ne disposaient pas de bureau ont obtenu une présence postale entre-temps, dont deux communes de plus de 1 000 hab. dans la couronne amiénoise (Dury et Rivery) qui ont gagné un bureau à part entière.

En résumé, si en termes de présence postale, la part des communes couvertes est demeurée relativement stable, autour de 20 % (elle a perdu 1,5 point seulement), en s'adaptant aux évolutions démographiques du territoire, cela s'est fait au prix d'un phénomène important de substitution, dans les communes de petite taille, de points de contact tenus par des collectivités territoriales ou des commerçants, aux bureaux de poste à part entière, dont l'implantation évolue notamment en fonction de la densité des communes en population.

Il faudrait poursuivre et préciser cette analyse en prenant en compte les modifications qui sont intervenues dans le même temps au niveau des horaires d'ouverture des bureaux ou agences. Notre source d'information ne permet pas d'objectiver ces évolutions. Elles sont toutefois évoquées par des personnes interrogées sur le terrain, comme, par exemple, Chantal et Bernard qui résident un village en périphérie d'un bourg, dans lequel, nous racontent-ils, La Poste ouvre six jours sur sept mais plus que le matin ; ou par exemple deux bénévoles d'une association caritative, qui disent que La Poste d'un autre bourg n'ouvre désormais plus que les après-midis et est fermée le vendredi.

1.5.2. Les casernes de pompiers : la fermeture des centres de proximité

En revanche, dans le cas d'autres équipements publics « de proximité », leur recul n'est pas compensé par d'autres formes de présence et s'accompagne du même coup d'une extension de la zone d'intervention couverte par ceux-ci. C'est le cas par exemple des casernes de pompiers **(figure 33).**

En 1979-1980, l'ICO répertorie sur la zone étudiée 30 « centres de secours départementaux » de pompiers. Ils sont tous situés, à deux exceptions près, dans des communes de plus de 1 000 hab. Viennent alors s'y ajouter près de 300 « corps communaux » (soit dans environ une commune sur trois de la zone étudiée). Ces derniers sont indiqués dans des communes de taille sensiblement plus réduites mais la probabilité de leur présence s'accroît là aussi avec la taille de la commune jusqu'à la tranche de 1 000-1 999 hab. – pour décroître ensuite dans les tranches suivantes car on a alors affaire à des communes dotées plus souvent de « centres départementaux ». Ainsi, si uniquement 6 % des quelques 120 communes de moins de 100 hab. indiquent un corps communal, c'est le cas de 20 % des 220 communes de la tranche 100-199 hab., de plus d'un tiers des 160 communes la tranche 200-299, de près de la moitié des quelques 120 communes de la tranche 300-499 et de près des deux tiers des 120 communes de la tranche 500-999.

En 1988, alors que les « centres de secours départementaux » répertoriés sont en augmentation (45 contre 30 dix ans auparavant), l'autre modalité de présence – désormais intitulée « centres d'intervention » – diminue quant à elle : on n'en compte plus que 230 environs (contre près de 300 dix ans auparavant). Au total, une cinquantaine de communes a perdu entre temps la présence d'une caserne de pompiers mais vingt en ont gagné une, pour une couverture globale qui ne perd donc que cinq points dans la zone étudiée.

Dans l'ICO 1998, il n'est cette fois plus possible de distinguer les « centres de secours » de ce qui est mentionné désormais comme des « centres primaires d'intervention » (c'est-à-dire des « *corps de sapeurs-pompiers de première intervention n'intervenant en principe que sur leur commune* »). En couverture communale globale toutefois, le recul semble s'être accéléré. La présence d'un corps de pompiers ne concerne désormais plus qu'une commune sur cinq contre une sur trois dix ans auparavant (- 15 points). Exceptionnels dans le cas des plus de 300 communes de moins de 200 hab. (au recensement 1999), la présence d'une caserne de pompiers concerne seulement une petite quinzaine des 140 communes de 200-299 hab., environ 20 % des 145 communes de 300-499 hab. et 35 % des 125 communes de 500-999 hab.

Dans la BPE des années suivantes, les casernes de pompiers ne sont plus répertoriées. Mais si l'on considère la carte actuelle disponible sur les sites web du SDIS de la Somme (SIDS 80) et du SDIS de la Seine-Maritime (SDIS 76), on constate que l'on est passé depuis à une implantation encore plus rare : dans la zone étudiée, on compte une soixantaine de communes dotées d'un « centres d'intervention et de secours », auxquels on peut ajouter environ 25 communes disposant d'une « unité de proximité », pour une couverture communale d'environ une commune sur dix (soit - 10 points par rapport à 1998). La présence d'une unité est devenue exceptionnelle dans les près de 600 communes

de moins de 500 hab. (recensement 2018), il concerne en revanche près de la moitié des communes de 1 000-1 999 hab. et 70 % des communes de 2 000-4 999 hab.

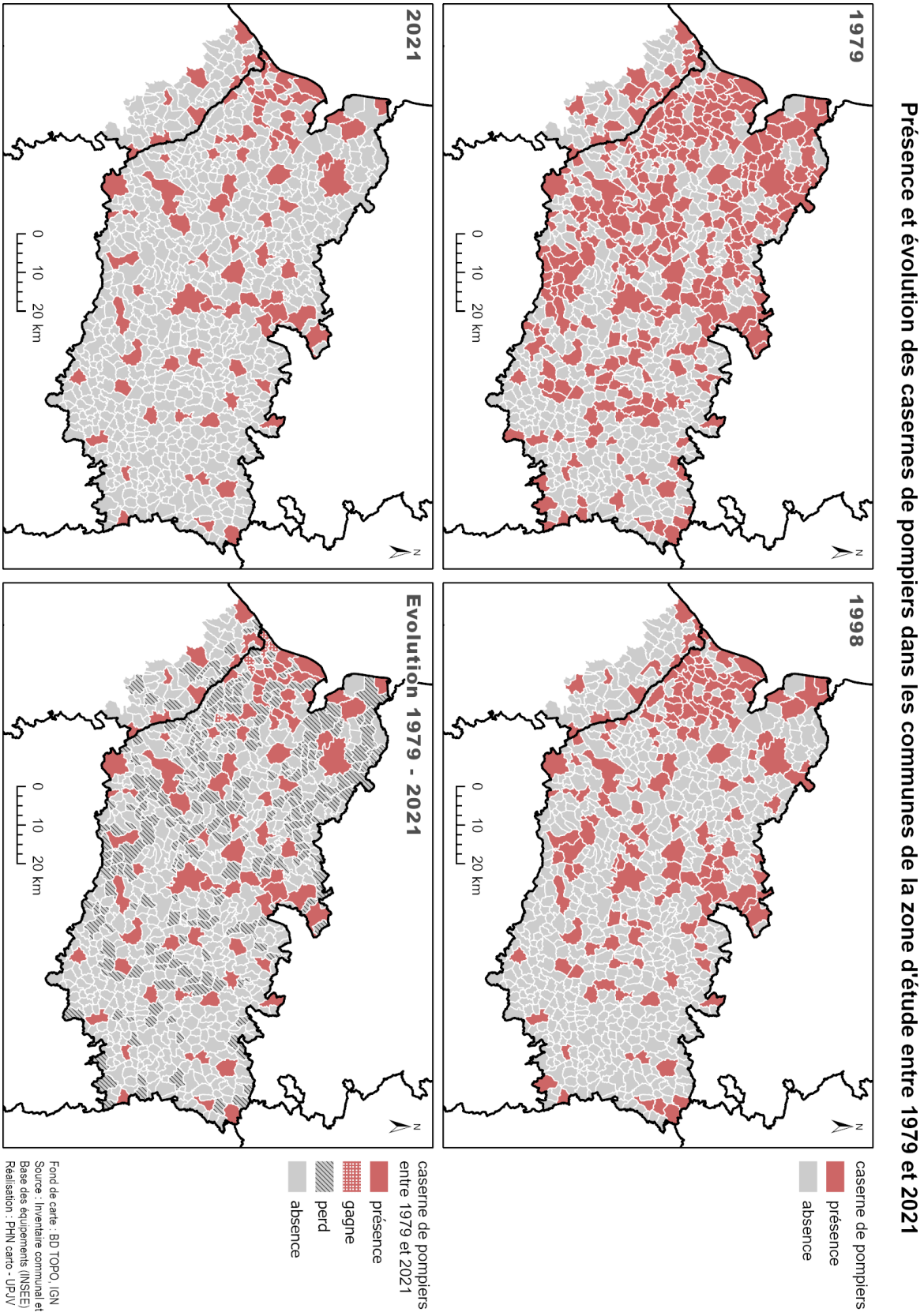


Figure 33

Ainsi, on observe dans ce cas un mouvement de repli important qui passe notamment par la quasi-disparition des petites unités communales, centres dits de « première intervention » (mentionnées sur la carte actuelle du SDIS 80 comme « unités de proximité ») au profit de casernes plus importantes, « centres d'incendies et de secours ». Dans le Vimeu, à la pointe ouest du département, à la faveur sans doute d'une densité plus élevée **(figure 12)** et d'une forte tradition de pompiers, un maillage de petites casernes de proximité a survécu plus longtemps qu'ailleurs. Mais le processus de fermeture est toujours en cours. Notons en effet que la carte pour l'année 2021 ne paraît pas tout à fait à jour. Renseignements pris, au moins deux centres ont fermé leur porte récemment dans le Vimeu, à Dargnies, au motif avancé par la municipalité d'un « *manque d'effectifs* » et de « *travaux coûteux* », et à Woincourt, au motif là aussi du « *manque de bras* » conduisant à un nombre d'interventions trop peu important pour justifier le coût représenté par le maintien de la caserne[68], tandis que la caserne de Saint-Blimont a été fermée quelques mois en 2015 sur décision du SDIS 80 pour « *une visite médicale non à jour et un sapeur à qui il manquait une formation*[69] ».

Au final, le processus de fermeture des petites casernes « de proximité » apparaît plutôt continu même s'il a connu une accélération, semble-t-il, au cours des années 1990 – sans qu'on puisse davantage en préciser la temporalité et, du même coup, les logiques dont il est le produit. À défaut de plus amples investigations[70], on peut ici s'appuyer sur le témoignage du maire d'une petite commune et celui d'un ancien chef de caserne. Tous deux soulignent en la matière, comme dans le cas des maternités, le rôle de l'entrée en vigueur de nouvelles normes ainsi que du coût important qui en découle, « trop élevé » pour les petites communes.

[Maire d'un petit village rural 2] : [Les pompiers ont disparu ici] *comme dans beaucoup de villages. Et vous savez pourquoi ?* […] *Les normes, aujourd'hui, il faudrait qu'il y ait trois pompiers professionnels, il faudrait qu'il y ait des bâtiments spéciaux. C'est inimaginable, c'est impensable de faire ça à* [nom de son village] *quoi. La preuve, c'est qu'on est regroupé en quelques petites communes, là – nous, on est avec, depuis le 1er janvier 2020,* [poursuit avec une liste de petites communes]. *Et le canton, c'est* [nom du bourg voisin]. *Il a été fait une caserne à* [nom du même bourg] *qu'on a inaugurée l'hiver dernier. C'est impressionnant les coûts et tout. Mais voilà, c'est comme ça aujourd'hui, quoi.*

[Ancien chef de la caserne d'un bourg rural] : *Avec la départementalisation, il a fallu que tout le monde se mette à certaines normes. On leur demandait d'avoir… un camion premier secours – disons pour pouvoir*

---

[68] Benjamin Radeau, « La caserne des sapeurs-pompiers de Woincourt met la clé sous la porte, faute de bras », *L'éclaireur, Vimeu, Trois villes sœurs, Vallée de la Bresle*, 25 décembre 2020 : https://actu.fr/hauts-de-france/woincourt_80827/la-caserne-des-sapeurs-pompiers-de-woincourt-met-la-cle-sous-la-porte-faute-de-bras_38348713.html

[69] Julien Levasseur, « La sirène des pompiers retentit à nouveau. Le centre de première intervention de Saint-Blimont a rouvert ses portes le premier juillet », *L'éclaireur, Vimeu, Trois villes sœurs, Vallée de la Bresle*, 11 juillet 2015 : https://actu.fr/normandie/eu_76255/la-sirene-des-pompiers-retentit-a-nouveau_5559281.html

[70] On renvoie ici le lecteur qui voudrait aller plus loin aux travaux classiques de Jean-Noël Retière, « Être sapeur-pompier volontaire. Du dévouement à la compétence », *Genèses, sciences sociales et histoire*, n° 16, 1994, p. 94-113, et à Romain Pudal, *Retour de flammes. Les pompiers, des héros fatigués*, Paris, La Découverte, 2020, p. 98.

faire quelque chose, quoi – [tandis que] *avant, il y avait juste une motopompe qu'on tirait derrière un tracteur ou…* [rire] *C'était ça, hein ! Bon, ça a été valable bien sûr à une époque. Il y a 100 ans, c'était valable ça. Mais avec les évolutions… Donc, il y a beaucoup de communes qui ont dit : 'Nous, on arrête.'* […] *Le maire de la commune peut toujours avoir ses pompiers. S'il dit : 'Moi, je veux mes pompiers', personne peut aller contre, même pas le préfet. Par contre, il va prendre la casquette et puis le chapiteau sur la tête : tout va lui retomber dessus. Il sera responsable pour tout, hein. Donc, c'est pratiquement impossible. Il est autorisé, d'après les lois tout ça… Il serait fou. Trop de responsabilités. Alors là, normalement, ça se passe : il y a des contrôles ; il faut que les centres soient aux normes. Il y a des normes qui sont imposés par le SDIS, au niveau effectifs, au niveau formation – faut que tous les gens soient formés au poste.* […]

EB : *Du coup, est-ce qu'on peut voir, comme dans d'autres services, un éloignement, en termes de temps d'intervention peut-être ?*

[Ancien chef de caserne] : *Non pas tout à fait* [interruption]. *Au niveau des alertes, c'est beaucoup mieux parce que, maintenant, vous faites le 18, ça y est, vous êtes cadré* […]. *L'alerte est mieux répartie.* […] *On peut engager des secours adéquats dès le départ. Tandis qu'avant, c'était un peu au petit bonheur la chance, quoi. Bon, et puis maintenant, c'est vrai que tous les véhicules sont géolocalisés, y'a pas de problème. Alors pour ça, pour ce qui est de l'alerte, c'est bien.*

1.5.3. Un repli spectaculaire des écoles primaires : vers des écoles rurales « XXL » ?

Un autre équipement public de « proximité » a connu un mouvement de repli d'autant plus spectaculaire qu'il était encore davantage disséminé que les casernes et bureaux de poste en 1979-1980. Il s'agit des écoles primaires **(figure 34)**. Les auteurs évoquant ce phénomène font remonter le phénomène de la fermeture d'écoles en milieu rural aux années 1970[71].

Les données de l'ICO sont ici complexes à manier/mettre en forme : en raison du questionnaire employé par le millésime 1979 et de plusieurs incohérences apparentes dans les bases de données, il est parfois difficile de savoir avec certitude dans quelle modalité de présence de l'équipement se situe la commune – entre école à classe unique, école à plusieurs classes avec classe enfantine, école à plusieurs classes sans classe enfantine, école d'un regroupement intercommunal concentré sur la commune, ou classe(s) d'un regroupement intercommunal éclaté sur plusieurs communes. En particulier, nous avons ici un doute quant au fait que l'ensemble des communes indiquant en 1979-1980 un regroupement pédagogique « éclaté » disposent réellement dans leurs murs d'une ou plusieurs classes du regroupement en question. En effet, parmi les 260 communes concernées, alors qu'environ 130 ont indiqué disposer d'une « classe unique » et qu'une centaine ont indiquer disposer de « plusieurs classes », 35 communes n'ont ici rien indiqué. De plus, pour la plupart de ces communes, une autre information a été remplie, sur l'école la plus proche, information qui devrait être réservée en principe aux communes sans école primaire. Nous avons donc exclu cette trentaine de communes de la liste de celles disposant d'une école primaire ou classe d'école primaire en 1979-1980.

[71] Pour un article synthétique, lire : Lo. Barrault-Stella, « Les familles populaires, grandes perdantes des réformes éducatives ? Le cas des fermetures de classes dans les mondes ruraux », 8 novembre 2013 (https://www.contretemps.eu/les-familles-populaires-grandes-perdantes-des-reformes-educatives-le-cas-des-fermetures-de-classes-dans-les-mondes-ruraux/).

En 1979-80, dans la zone étudiée, on peut estimer à 650 le nombre de communes disposant dans leurs murs d'une école ou de classe(s) d'un regroupement pédagogique intercommunal, soit plus de trois communes sur quatre. Les communes non dotées en écoles (ou classes d'école) primaires en 1979-1980 sont sans surprise les plus petites en nombre d'habitants : 90 % des quelques communes de moins de 100 hab. (recensement 1979) n'ont semble-t-il aucune école ni classe d'école primaire, ce qui est le cas aussi pour un tiers environ des communes de 100-199 hab. Les écoles à « classe unique » (hors regroupements) concernent alors surtout des petites communes de 100-199 (près d'une sur quatre) et de 200-299 hab. (environ une sur cinq). Il en est de même des RPI « éclatés » ou « dispersés » qui concernent environ 40 % des communes de la tranche 100-199, près d'une commune sur deux dans la tranche 200-299, pour un quart des communes de la tranche 300-399. À l'inverse, la présence des écoles primaires à plusieurs classes (inclus les RPI dits « concentrés ») est alors d'autant plus probable que la taille de commune est plus importante. Elle concerne près d'un quart des communes de 300-499 hab., 85 % des communes de 500-999 hab., la quasi-totalité des communes de taille plus importante.

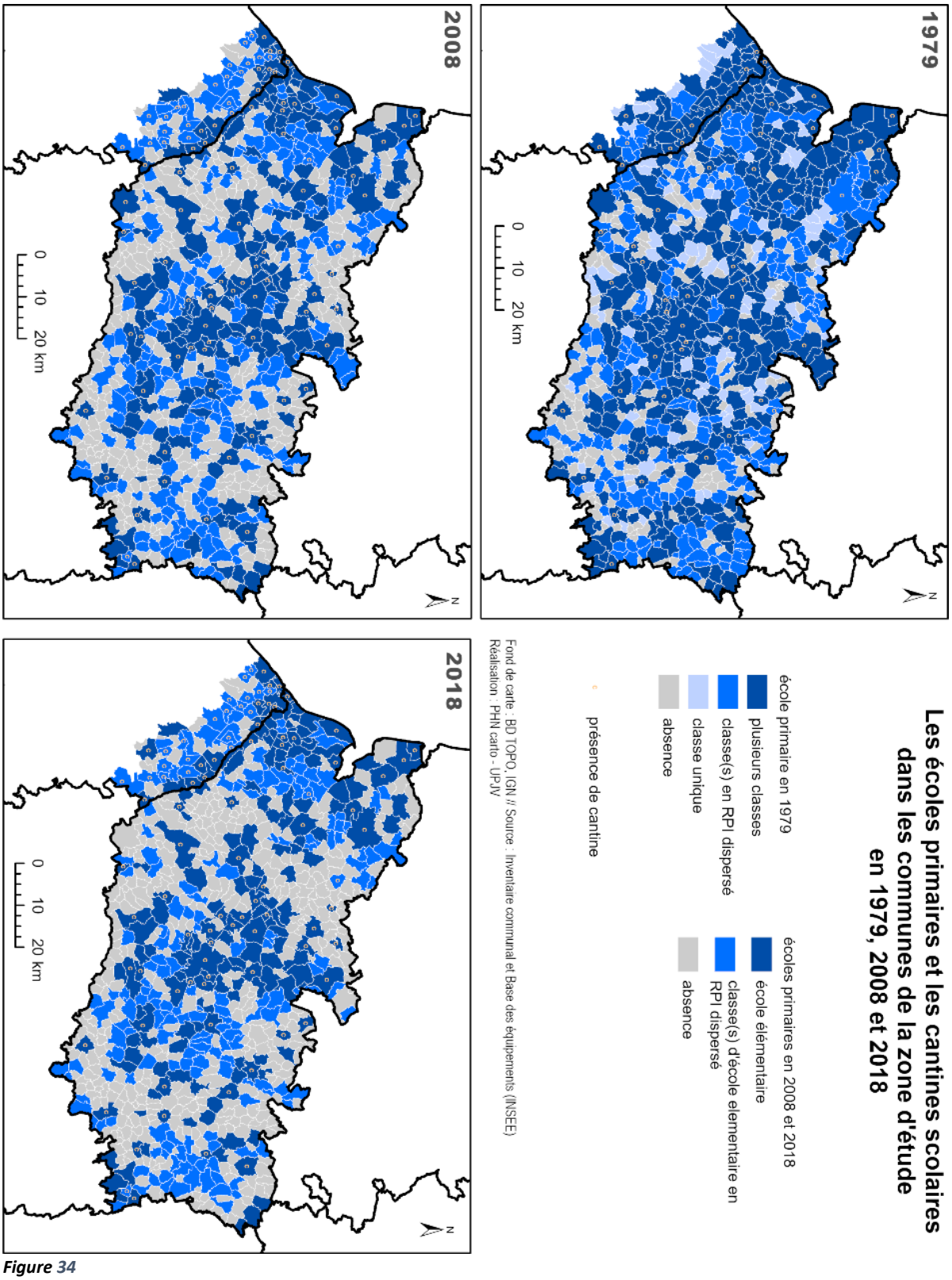


Figure 34

Si l'on se fie aux données de l'ICO 1988 (qu'il faut considérer avec prudence aussi pour ce millésime même si cette fois les croisements entre catégories ne semblent plus possibles et que la question de la présence d'une classe ou non dans la commune semble réglée), le mouvement de retrait semble déjà à l'œuvre dans les années 1980. En effet, si l'on ajoute aux communes qui n'indiquent aucune

école primaire celles qui ont indiqué un RPI mais sans classe dans leurs murs, le nombre de communes dénuées de toute école primaire ou classe s'élève cette fois à environ 230, soit environ 28 % des communes de la zone étudiée (contre environ 13 % en 1979-1980, soit une baisse d'environ 15 points du taux de couverture communale).

Parmi les communes « couvertes » en 1988, on compte une cinquantaine de communes ayant indiqué une école primaire à classe unique, environ 275 qui indiquent un regroupement avec au moins une « classe sur la commune » (sans qu'on puisse ici distinguer les regroupements dispersés et concentrés), environ 280 qui indiquent une école primaire avec plusieurs classes (avec ou sans « classe enfantine »). À nouveau, les écoles à classe unique concernent principalement des communes de 100-199 et celles de 200-299 hab. (les communes plus petites n'ayant quant à elles que très rarement des écoles ou classes d'écoles primaires), les RPI (avec classe) concernant avant tout les communes de 100-199, 200-299 et 200-399 hab., les écoles primaires à plusieurs classes étant pour leur part d'autant plus présentes qu'on se situe dans des communes de taille supérieure en nombre d'habitants : absentes des communes de moins de 100 hab., exceptionnelles dans les communes de moins de 200 hab., elles sont présentent dans environ une commune sur cinq de 200-299, une commune sur deux de 300-499 hab., trois communes sur quatre de 500-999 hab. et l'ensemble des communes de plus de 1 000 hab. (à quelques exceptions près).

Si l'on examine de plus près la liste des quelques 235 communes qui, en 1988, ne semblent disposer d'aucune école primaire (ni classe d'école primaire), rares sont celles qui disposaient d'une école primaire à plusieurs classes (hors regroupement) en 1979-1980. À l'inverse, on trouve, en plus des communes qui ne disposaient pas non plus de cet équipement en 1979-1980, une petite trentaine de communes qui disposaient selon toute vraisemblance d'une école à classe unique et une petite trentaine qui relevaient, semble-t-il, d'un RPI dispersé. La disparition concerne autrement dit surtout des communes qui disposaient au départ d'une variante « incomplète » de l'équipement.

Entre 1988 et 1998, le mouvement de repli se poursuit. Il concerne à nouveau en particulier les communes qui ne disposaient que d'une école à classe unique (une quinzaine a perdu son école, une autre quinzaine environ a rejoint un RPI, de sorte que ce cas de figure des écoles à classe unique, déjà minoritaire, ne concerne plus qu'une trentaine de communes en 1998) et celles qui ne disposaient que d'une classe de RPI (une quinzaine a perdu sa classe entre-temps). Le nombre de communes n'indiquant ni école primaire, ni classe de RPI s'élève à un tiers (contre environ 28 % 10 ans plus tôt, soit une baisse d'environ cinq points du taux de couverture communale). Est-ce à dire que le mouvement de repli est moins important que dans la phase précédente ? Cela dépend en réalité de l'indicateur utilisé car dans le même temps, bons nombres de communes qui disposaient auparavant d'une école primaire à plusieurs classes perdent cet équipement au profit d'autres types. Ainsi, sur les 280 communes qui indiquaient cet équipement en 1988, une soixantaine (soit environ 20 %) indique désormais un RPI (avec classe). Le repli, qui frappe donc à première vue surtout les petites communes, prend plus globalement durant cette période la forme d'un mouvement de glissement : des écoles

primaires à plusieurs classes vers des classes de RPI, des écoles à classe unique vers des classes de RPI ou rien, enfin des RPI avec classe vers des RPI sans classe.

Entre 1998 et 2008, le mouvement se poursuit et semble s'intensifier si l'on raisonne en couverture communale et tout type d'équipements compris : les communes n'indiquant plus ni école, ni classe d'école (elles sont dites désormais « élémentaires ») représentent une commune sur deux dans la zone étudiée (contre une sur trois dix ans auparavant, soit une baisse d'environ 15 points du taux de couverture communale). Ce mouvement se concentre cette fois sur les communes qui ne disposaient que d'un regroupement pédagogique. En effet, en 2008, le nombre de communes indiquant une école – dite désormais « élémentaire » – demeure relativement stable dans la zone étudiée : on en compte près de 200, c'est-à-dire à peu près autant que de communes qui indiquaient dix ans auparavant une école primaire à plusieurs classes (pour l'essentiel, il s'agit d'ailleurs des mêmes communes). En revanche, parmi les quelques 330 communes qui indiquaient un regroupement pédagogique avec classe, environ 115, soit la moitié, n'indiquent plus rien en 2008. De même, sur la trentaine de communes qui indiquaient une école à classe unique, environ 25 n'indiquent plus ni école ni classe (les cinq autres indiquant cette fois un RPI).

En observant les millésimes de 2013 et 2018, on observe que le mouvement de repli reste à l'œuvre cette dernière décennie, même s'il semble moins intense que lors de la phase précédente : le nombre de communes disposant d'écoles élémentaires se réduit légèrement (de 4 %) pour se stabiliser autour de 180. Dans le même temps, le nombre de communes indiquant un RPI dispersé a connu une baisse sensible, pour passer d'environ 230 communes entre 2008, à 220 communes en 2013 et 200 communes en 2018, soit une baisse d'environ 15 %. Le taux de couverture communale descend ainsi à environ 45 %, soit une baisse d'environ cinq points en 10 ans.

Au fur et à mesure de ces évolutions en termes d'implantation des écoles primaires ou élémentaires, la concentration dans les communes de taille importante s'est sensiblement renforcée. Alors qu'en 1988, environ 20 % des quelques 160 communes de 200-299 hab. (au recensement 1975) indiquaient une école primaire à plusieurs classes, seuls 3 % des quelques 140 communes de cette même tranche (au recensement 1998) indiquaient la présence de cet équipement dix ans après. En 2018, la présence d'écoles élémentaires dans des communes de moins de 300 hab. reste exceptionnelle (elle l'était déjà depuis plusieurs années), mais elle est devenue rare aussi pour les communes de 300-499 hab. (7 % contre 20 % des communes de la même tranche en 1998). Elle concerne encore 50 % environ des 150 communes de 500-999 hab., près de 90 % de la soixantaine de communes de 1 000-1 999 hab., et l'ensemble de la quarantaine de communes de plus de 2 000 hab.

En revanche, il semble que sur la même période (1980-2018), et plus particulièrement dans les années 1980 et 1990, les cantines scolaires se soient diffusées dans les écoles publiques du territoire. Alors que l'ICO 1979-1980 n'indique qu'une cinquantaine de communes dans la zone étudiée disposant pour leur école primaire publique d'une cantine scolaire, c'est le cas pour environ 90 communes dans l'ICO 1988 et pour 190 communes dans l'ICO 1998. Dans la BPE de 2008, alors que le nombre de

communes disposant d'une école élémentaire ou d'un RPI a connu entre-temps une baisse importante, cet équipement semble connaître lui aussi un repli sensible : on ne compte désormais plus qu'une centaine de communes indiquant une école élémentaire publique ou un RPI dispersé avec cantine scolaire – chiffre qui demeure peu ou prou similaire en 2013 et en 2018.

Notons que les écoles privées ne contribuent guère à réduire la désertification des écoles primaires publiques en zone rurale. En effet, à quelques exceptions près et qu'on raisonne en début comme en fin de période, les écoles primaires privées sont implantées essentiellement dans des communes de taille relativement importante qui disposent aussi d'une école publique. En effet, en 1979, sont indiquées des écoles primaires privées dans une trentaine de communes, dont trois seulement dans des communes de moins de 500 hab., trois autres dans des communes de 500-999 hab., le reste se concentrant dans des communes de plus de 1 000 hab. Seule une commune indique alors une école privée mais pas d'école publique (elle indique en revanche un regroupement pédagogique). Par la suite, le nombre de communes disposant d'une école privée s'est légèrement réduit pour s'établir autour de 25 dans les années 2010 (dont quatre seulement ont alors moins de 1 000 hab.). Seules deux communes sont concernées par le cas de figure où l'école privée s'est maintenue alors même que l'école primaire publique a fermé (tout en conservant des classes de RPI dispersé) : Yvrench et Warloy-Baillon, peuplées respectivement de 300 et 750 hab. Sur une zone comprenant plus de 800 communes, ce cas de figure fait donc exception.

À en croire les chiffres avancés par A. Barczak et M. Hilal au niveau national, le phénomène de repli de l'implantation des écoles primaires concerne également les écoles maternelles, celles-ci (publiques et privées) recouvrant 26 % des communes en 1980 contre un peu moins de 20 % en 2013. En ce qui nous concerne, il nous paraît plus prudent d'éviter de comparer la présence des maternelles entre 1980 et 2018 à partir de cette source de données. En effet, il apparaît que plusieurs écoles maternelles ne sont pas comptabilisées dans la BPE de 2018. À l'examen, il semble que lorsque l'école maternelle est adossée à une école élémentaire, elle n'est pas comptabilisée en tant que telle, ce qui perturbe la mesure et son analyse.

1.5.4. Le repli des services publics de « proximité » : quels mécanismes à l'œuvre ?

En résumé, sauf dans le cas des bureaux de poste et de leur remplacement par des agences ou relais (qui s'opère à partir de la seconde moitié des années 2000 surtout, suite à une réforme du statut de cette entreprise), le processus de repli des équipements publics « de proximité » en zone rurale prend la forme d'un mouvement relativement ancien et continu, qui accompagne le repli des commerces « de proximité » (au profit des « grandes surface ») et des « petites » lignes ou gares ferroviaires (au profit des routes et des lignes à grande vitesse connectant les principales métropoles). Si l'on ajoute à cela que, cas des maternités et tribunaux mis à part, les équipements concernés par ce repli sont d'abord ceux qui se caractérisaient en début de période par un maillage fin du territoire (écoles du premier degré, casernes de pompiers, bureaux de poste, petites gares et boulangeries), on peut être

fondé à penser que ce processus n'est pas étranger à un changement d'échelle dans la vie sociale rendu possible par la motorisation accélérée des ménages et appuyé par l'extension des trajets entre lieux de résidence et de travail.

Est-ce à dire que le repli des équipements publics ne fait que « s'adapter » à une dynamique de de « désertification » des campagnes françaises et ne serait que le simple reflet du relatif effacement de l'échelon communal dans la structuration de la vie sociale ? Pensé ainsi, ce processus présenterait les traits d'une évolution presque naturelle et inéluctable (ce qui explique au passage que le principe même des fermetures soit fréquemment justifié par des édiles locaux qui peuvent en même temps les déplorer). Or, il n'a évidemment rien de naturel dans le cas du repli des équipements publics : il est le fait de décisions politiques qui, en retour, tendent à produire ou tout du moins à renforcer l'effacement de l'échelon communal dans la structuration de la vie sociale.

On peut à ce propos rappeler avec Lorenzo Barrault-Stella que l'évolution de l'implantation du nombre d'établissements élémentaires n'est pas tout à fait ajustée aux évolutions démographiques[72]. Ainsi, dans l'espace rural étudié par lui, sur la période 2000-2012, si le nombre d'élèves a diminué de 17,5 % en maternelle et en primaire, l'offre scolaire publique de son côté s'est fortement rétrécie : on est passé de 41 établissements en 2000 à 18 en 2012, soit une baisse de près de 46 % du nombre d'écoles en douze ans avec la constitution de « pôles scolaires » au détriment des petites structures à commencer par les écoles à classe unique. Autrement dit, le recul de la démographie scolaire ne saurait expliquer à lui seul les transformations rapides connues par l'offre éducative. Tout laisse à penser que cette dernière répond également à un objectif de limitation des « dépenses » publiques.

Dans le département de la Somme – qui se caractérise par une augmentation des effectifs du 1er degré public de 2003 à 2009 suivi d'une forte diminution depuis 2010, période durant laquelle, on l'a dit, le repli des écoles élémentaires semble par contre ralentir – ce type de raisonnement est délicat à mettre en œuvre : la zone étudiée recouvre des territoires présentant des dynamiques démographiques variées (il faudrait pouvoir isoler le nombre d'élèves et d'écoles des seules zones rurales en reflux démographique). On remarquera cela dit que si l'on considère l'ensemble des communes ayant perdu leur école entre 1998 et 2018, leur population cumulée était en augmentation continue entre 1975 et 1999, et ce dans des ordres de grandeur relativement similaires à la croissance de la population globale (environ 3 %), de quoi relativiser l'explication par les évolutions démographiques.

À l'inverse, il arrive qu'un volontarisme politique au niveau municipal contrarie les tendances à la fermeture des écoles primaires de petites communes. Parmi la quinzaine de communes de moins de 500 hab. dans la zone étudiée qui ont conservé une école primaire, il en est une dont nous avons pu interroger le maire. Celui-ci ne cache pas que le maintien de cette école est lié à l'attachement très fort qu'il lui porte (il est retraité de l'Education nationale) et à des réseaux d'influence politiques.

[72] L. Barrault-Stella, « Les familles populaires, grandes perdantes des réformes éducatives ? Le cas des fermetures de classes dans les mondes ruraux », *Contretemps*, 8 novembre 2013.

[Maire d'un petit village rural 1] : *Non, mais, j'étais proviseur à Amiens et je faisais partie de l'équipe académique, etc. Donc, j'avais une influence qui m'a permis de maintenir une école. Sinon, évidemment, quand vous regardez la carte, au fond,* [les deux bourgs à proximité qui ont aussi leur école]*, ça suffit.*

Soit-dit en passant, ce maire déplore dans le même temps le réflexe de ses collègues consistant à défendre leur école au prix de la multiplication de RPI « dispersés ». Notons en effet que cette école primaire est elle-même issue de regroupements effectués avec les plus petites communes environnantes et qui conservaient jusqu'à il y a peu des classes (à défaut d'une école à part entière).

[Maire d'un petit village rural 1] : *De façon théorique, c'est évident qu'il faut un RPC* [regroupement pédagogique concentré]*, c'est-à-dire une gestion commune... Bon. Dans la Somme, c'était encore le département où il y avait le plus de RPI* [dispersés]*. C'est à dire chacun garde une classe, et puis, on transporte les enfants. Alors nous, moi, quand j'ai commencé ici à être maire, il y avait ici le CM1-CM2, à* [village voisin, 100 hab.] *le CE1-CE2, et* [autre village voisin, 300 hab.]*, les petits. Et on transportait tout le monde comme ça.*

EB : *Et ce qui était, j'imagine, financièrement, assez ruineux aussi ?*

[M1] : *Oui, mais c'est pas ça. C'est qu'il n'y a pas une vie de l'école, quoi. Mais les maires voulaient garder chacun leur école. Donc, moi, j'ai regroupé avec* [village voisin]*, mais ils ne me l'ont jamais pardonné. Donc, on faisait les grands, et il restait les petits au* [autre village voisin]*. Et ensuite, on a rapatrié les petits parce qu'il y a le problème de la cantine, le problème de la garderie le matin, etc.*

EB : *Du coup, maintenant, il y a toutes les classes ici ?*

[M1] : *Oui, ici, il y a six classes.*

À défaut de pouvoir s'appuyer sur des données de long terme concernant l'évolution de la taille des écoles élémentaires en nombre d'élèves[73], on ne peut qu'émettre l'hypothèse que celle-ci a augmenté au cours de ce processus. On pense ici notamment à quelques pôles scolaires important comme le regroupement pédagogique concentré (RPC) de Oisemont, qui a été l'objet de plusieurs articles de presse en 2019 (suite à l'inauguration des nouveaux locaux pour la maternelle) et dont les effectifs, supérieurs à 300 élèves, en provenance de 36 villages alentours et répartis sur 17 classes de la maternelle au CM2, dépassent actuellement ceux du collège implanté dans la même commune.

Au regard de la zone étudiée ici, si l'on raisonne en nombre d'élèves moyen par école élémentaire à l'échelle de chaque commune (sachant donc que certaines communes ont plusieurs écoles), ce sont des communes peuplées de 1 000 à 6 000 hab. environ qui se distinguent par une moyenne élevée

[73] S'il existe des données sur le nombre d'élèves par classe dans l'enseignement élémentaire, lequel apparaît relativement stable, voire en retrait depuis 2017 avec la mise en œuvre des dédoublements de classe en école prioritaire (cf. à ce propos « Dans le premier degré, la diminution de la taille des classes se poursuite à la rentrée 2020 », *Note d'information de la DEPP,* n° 21.01, janvier 2021), on n'a pas trouvé d'indicateurs concernant la taille des écoles élémentaires elles-mêmes en nombre d'élèves, sauf pour la période récente 2015-2020.

(supérieure à 200 élèves par école élémentaire[74]). Certaines de ces communes sont situées dans la couronne amiénoise, comme Ailly-sur-Somme, Picquigny, Vignacourt, Saleux ou Salouël ; d'autres, qui présentent souvent les moyennes les plus élevées, font plutôt figure de « bourgs ruraux » relativement éloignés du cœur urbain du département, comme Oisemont et Hornoy-le-Bourg (situées dans la CC2SO, à plus de 30 km d'Amiens, peuplée respectivement de 1 200 et 1 600 hab.), Moreuil et Ailly-sur-Noye (situées dans la communauté de communes Avre-Luce-Noye, respectivement à 15 et 20 km d'Amiens, peuplées respectivement de 4 000 et 3 000 hab.), ou Ailly-le-Haut-Clocher (située à 10 km d'Abbeville et 30 km d'Amiens, peuplée de près de 1 000 hab.) ; ou encore de pôles secondaires du département là aussi éloignés du seul véritable centre urbain du département, comme Roye ou Doullens (respectivement 50 et 30 km d'Amiens, environ 6 000 hab.).

Nombre moyen d'élèves par école élémentaire - Ensemble, 2019-2020 (élèves en moyenne par école élémentaire) - Source : Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse, 2015-2020

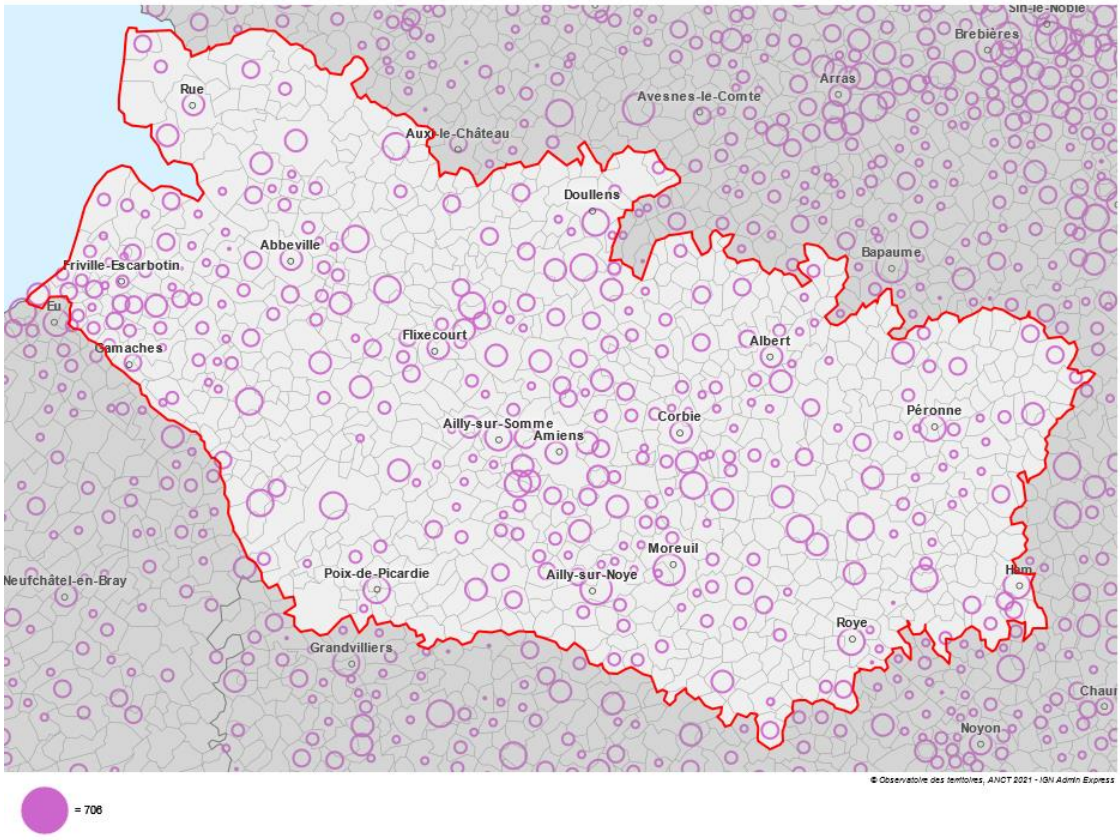


Figure 35

Notons pour finir sur ce point qu'au regard des horaires publics des cars scolaires desservant le RPC de Oisemont, il apparaît que les élèves en provenance de Forceville-en-Vimeu (environ 240 hab.) et qui n'ont pas d'autres moyens de locomotion, doivent faire près de 30 minutes de trajet le matin pour rejoindre leur école, ceux de Fresnoy-Aindainville (88 hab.) environ 40 minutes et ceux Frettecuisse (75 hab.) ou encore de Foucaucourt-Hors-Nesle (80 hab.) autour de 45 minutes. Le soir, ceux qui ont les trajets les plus longs sont ceux de Cerisy-Buleux (265 hab. : environ 30 minutes), Rambures

[74] À l'inverse, si l'on considère les quelques 25 communes qui ont un nombre moyen d'élèves bas (inférieur à 65), à l'exception des communes qui n'ont en réalité que des classes de RPI dispersé, la liste comprend essentiellement des petites communes allant de 300 à 900 hab. environs (à quelques exceptions près).

(340 hab. : autour de 40 minutes), Cannessières (60 hab. : 45 minutes) et Fresneville (100 hab. : jusqu'à 50 minutes).

1.5.5. Pour aller plus loin : étudier les mairies rurales, leur accès et leurs usages sociaux

Un autre équipement de service public de proximité qui devrait susciter notre intérêt est constitué par les mairies. D'autant que, comme on le verra plus loin (cf. partie 2), les personnels des mairies des petites communes, au-delà même de leurs missions officielles, fournissent parfois ce qu'on pourrait qualifier comme une aide « de premier niveau » dans l'accès aux administrations d'État ou de la sécurité sociale.

Saisie à l'échelle communale, l'évolution de la présence de cet équipement dépend des mouvements de fusions et créations de communes. Sur la zone étudiée, ces mouvements sont en nombre peu important sur la période : le nombre de communes est passé d'environ 850 communes en début de période à environ 830 en fin de période. En revanche, les communautés de communes se sont vues peu à peu attribuées davantage de compétences et se sont élargies géographiquement. Il conviendrait également d'objectiver les évolutions en termes d'horaires d'ouverture des mairies. On ne peut le faire actuellement, en l'état de nos données. Plusieurs témoignages recueillis sur le terrain laissent à penser toutefois à une réduction de ces horaires pour les plus petites communes, qui s'accompagne d'un mouvement de mutualisation des services d'un même personnel entre plusieurs communes.

Rappelons aussi que la plupart des mairies se sont vues retirées la possibilité d'établir les cartes d'identité. On peut, à partir du site web de l'ANTS, géolocaliser les mairies habilitées au « dispositif de recueil » des demandes de passeport ou de carte nationale d'identité (CNI)[75]. Or, si l'on se fie à cet instrument, pour ce qui concerne la zone délimitée pour le volet qualitatif de cette étude (le quart sud-ouest du département), le choix apparaît ici limité. Pour le Vimeu et la vallée de la Bresle, sont certes indiquées les mairies de Friville-Escarbotin, Saint-Valéry-sur-Somme, Eu, Gamaches, Blangy-sur-Bresle. Mais pour ce qui concerne le secteur rural entre Hallencourt, Oisemont, Beaucamps-le-Vieux, Poix-de-Picardie et Flixecourt, la recherche effectuée au moment de l'écriture de ce rapport ne renvoyait aucun résultat… On ne sait si c'est une erreur de la part de l'outil de recherche ou si cela implique pour les habitants de cette vaste zone de se rendre, par exemple, à Abbeville, situé parfois à plus de 40 minutes de trajet en voiture. On peut ici citer un maire d'un petit village rural du Vimeu :

> **[Maire d'un petit village rural 2] :** *Regardez, nous,* […] *ma secrétaire de mairie ne fait plus les cartes d'identité. Et pourquoi… Les gens viennent à la mairie : 'On vient faire une carte d'identité' ; – 'Non, c'est pas nous.' À la limite, voyez, on nous dit : 'Bah, ils veulent plus rien foutre.'* […] *Pourquoi on nous les a enlevées ? On dit que c'est pour aller plus vite. Je sais pas si c'est pour aller plus vite. C'est pour le matériel, en fait. Aujourd'hui, ils ont du matériel… Enfin, c'est encore un service public qui est parti, mais au détriment*

[75] https://passeport.ants.gouv.fr/services/geolocaliser-une-mairie-habilitee

du contribuable, hein, parce que le contribuable, lui, il croit que c'est à la commune de le faire, il vient à la commune. Alors que nous, on nous empêche de le faire. Voilà, c'est tout, faut dire le mot. Parce que c'est bien d'entendre dire les gens : 'Ah bah, vous ne faites plus rien à la commune.' Bah non, si on ne le fait pas, c'est parce qu'on nous l'a enlevé…

1.6. Les équipements publics « cantonaux » : entre menace diffuse de fermetures et mises en œuvre effectives du repli sur l'échelle géographique supérieure

La partition ici effectuée entre équipements « de proximité » et équipements « rares » ne saurait rendre compte parfaitement des évolutions observées en termes d'implantations d'un type d'équipements à l'autre. Non seulement parce que des équipements rares et urbains ont connu des évolutions importantes, comme les maternités et tribunaux, mais aussi parce que, si l'on considère ensemble différents équipements historiquement liés à l'échelle cantonale, on remarque qu'ils ont eux-mêmes connu sur la période des évolutions variées permettant d'envisager d'autres facteurs que le seul type de maillage en début de période.

Historiquement, plusieurs équipements publics se sont installés à l'échelle des cantons, dans leurs « chefs-lieux » notamment. On pense notamment aux gendarmeries, perceptions et collèges, mais aussi à plusieurs services des conseils départementaux. En début de période, les perceptions sont certes plus disséminées que les collèges et gendarmeries : on en trouve dans une soixantaine de communes, contre environ 45 dans le cas des gendarmeries et des collèges. Toutefois, on observe que ce sont souvent les mêmes communes qui disposent de ces trois équipements dans la zone étudiée, à plusieurs exceptions près évidemment. On rappellera au passage que les limites des cantons se caractérisent par une forte stabilité depuis la fin du XIX^{e} siècle, et ce jusqu'à la réforme de 2014 (http://geo-larhra.ish-lyon.cnrs.fr/ ?q=atlas-historique/territoires-d-etat/evolution-des-cantons-en-france). On peut ainsi facilement superposer les cartes des cantons samariens avant leur réforme et la carte des collèges de la Somme d'autre part.

1.6.1. Collèges et gendarmeries : des implantations relativement stables mais menacées

Ces différents équipements publics n'ont pas tous été confrontés aux mêmes dynamiques. Dans le cas des collèges, leur implantation est demeurée plutôt stable ces dernières années. Sur la zone d'étude, une seule commune est concernée par une perte, Foucarmont (Seine-Maritime). Cette disparition est déjà ancienne (elle a eu lieu entre 1980 et 1988), si bien qu'il est difficile de trouver des éléments à propos de ce collège (selon une personne interrogée, il ne s'agissait pas à proprement parler d'un collège, cet ancien établissement n'assurant pas toutes les classes).

Cela étant dit, arguant de faibles taux de fréquentation et des évolutions démographiques à venir, cherchant aussi sans doute à économiser les coûts de la nécessaire réhabilitation de certains collèges

vieillissant, le président du conseil départemental de la Somme annonçait à la mi-juin 2018 un plan de resectorisation impliquant la fermeture de trois collèges : le collège Guy Mareschal à Amiens (prévue en 2019), le collège de Feuquières-en-Vimeu (en 2020) et le collège de Domart-en-Ponthieu (en 2023) **(figure 36).**

Cette annonce, rendue publique semble-t-il grâce à la pression d'élus d'opposition (au départ, il était question surtout du collège G. Mareschal), a conduit en retour à une importante mobilisation dans les établissements concernés (constitution d'un collectif animé notamment par des élus d'opposition au conseil départemental, lancement d'une pétition, organisation de manifestations, etc.), mobilisation qui a finalement obtenu l'abandon du projet (officiellement, son « report ») annoncé à la fin du mois de juin, en amont du vote au conseil départemental qui risquait d'échapper à la majorité en place.

Notons au passage que, comme dans le cas des écoles élémentaires privées, les collèges privés se concentrent le plus souvent dans des villes de taille importante, s'indexant donc plutôt sur la géographie des lycées généraux : Amiens, Abbeville, Corbie, Albert, Péronne, Ham, Roye, Montdidier…

Les collèges dans les communes de la zone d'étude en 2018

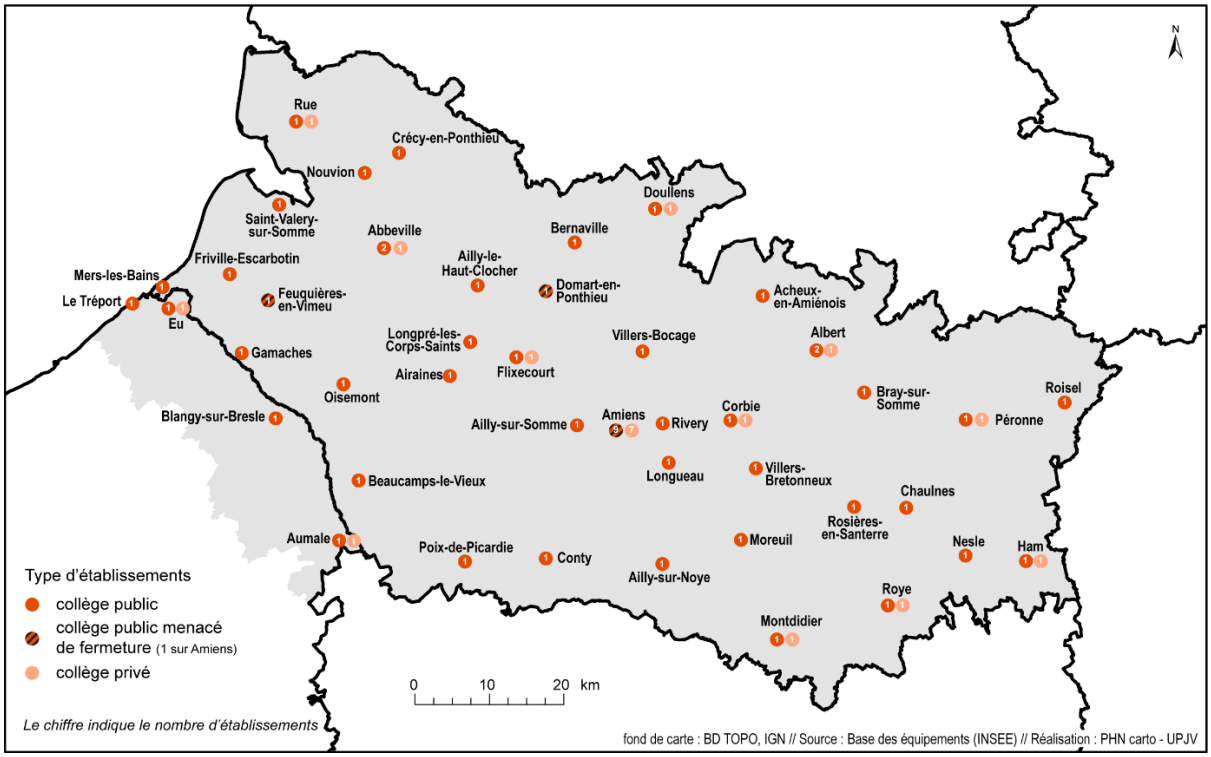


Figure 36

Dans le cas des gendarmeries, l'évolution la plus immédiatement visible concerne une nouvelle répartition des secteurs d'intervention entre la gendarmerie et la police selon une partition rural/urbain et la fermeture concomitante de plusieurs gendarmeries dans l'agglomération amiénoise **(figure 37).** Cela étant dit, d'autres casernes ont aussi fermé sur la période, comme celle de Ault en 2016 (remplacée par une permanence en mairie) ou celle de Combles dans les années 2000. De plus, la relative stabilité des implantations n'empêche pas d'autres formes de réorganisations synonymes *a*

priori de restriction des conditions d'accès. Plusieurs individus interrogés en entretien ont ainsi évoqué l'existence d'un fonctionnement par permanences en roulement d'une gendarmerie à l'autre, limitant les horaires d'ouverture et pouvant conduire à l'intervention de gendarmes venant de loin.

Dans un article du *Courrier picard* datant de décembre 2017, on lit aussi les inquiétudes d'un élu local de l'agglomération amiénoise concernant l'implantation du commissariat de Salouël : « *En 2004, il y avait une brigade de gendarmerie avec 12 militaires. Avec la réorganisation du secteur, c'est un poste de police qui a pris la suite avec 10 policiers. Avec le temps, cet effectif a diminué à 4 policiers. Et depuis quelques semaines, ce poste n'est ouvert que deux jours par semaine au lieu de 5. Le désengagement de l'État ne va-t-il pas entraîner la fermeture définitive du poste de police de Salouël*[76] *? »*

Evolution des gendarmeries dans les communes de la zone d'étude entre 1979 et 2018

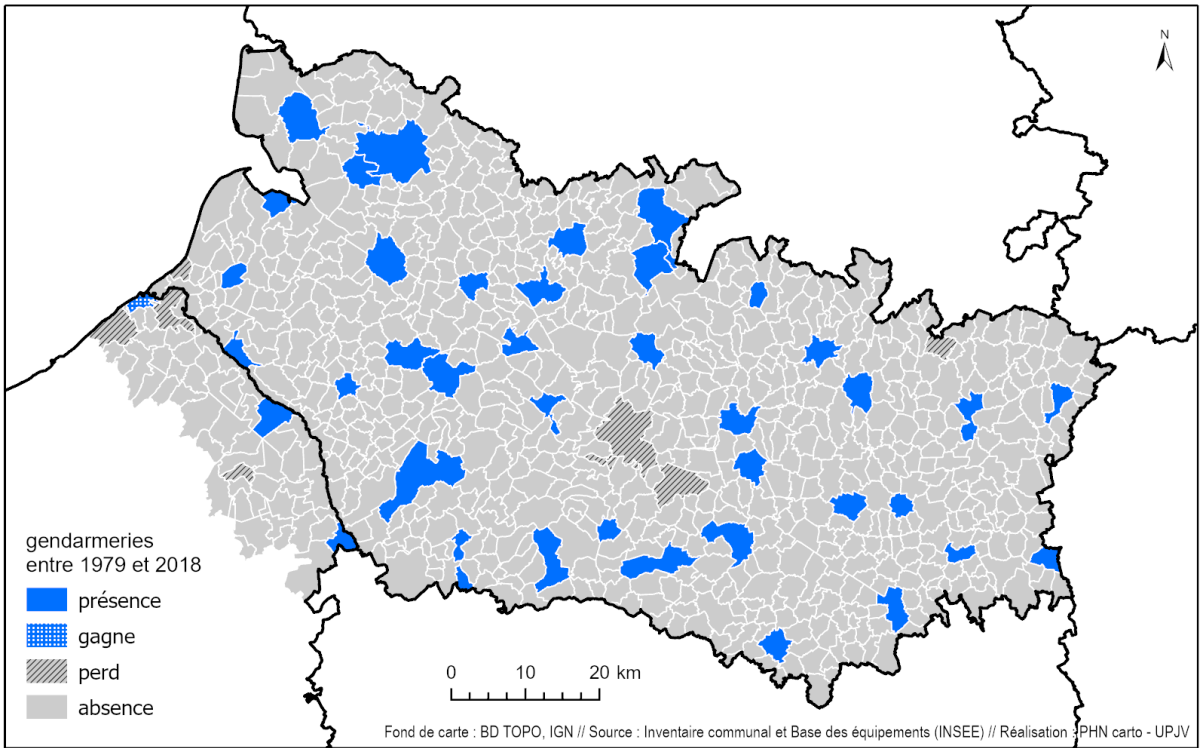


Figure 37

Si l'implantation sur notre zone d'étude des collèges et, quoique dans une moindre mesure, des gendarmeries, n'a pas connu à l'heure actuelle de bouleversements majeurs, ce n'est pas le cas en revanche de plusieurs services du conseil départemental.

[76] « Le poste de police de Salouël est-il menacé ? », *Le Courrier picard*, 16 février 2017 : https://www.courrier-picard.fr/art/11343/article/2017-02-16/le-poste-de-police-de-salouel-est-il-menace

1.6.2. La réorganisation des services au conseil départemental de la Somme : le passage de l'échelle du « canton » à celle du « bassin »

Plusieurs services du conseil départemental de la Somme sont passés d'une échelle cantonale à une échelle dite de « bassins » ou de « territoires », bien plus lâche, au nom parfois d'une meilleure efficacité et/ou des conditions de travail, même si les motivations budgétaires entrent certainement en ligne de compte.

En particulier, une nouvelle implantation territoriale des services de solidarité et d'insertion a été décidée en octobre 2016 conduisant à la fermeture des 67 centres médico-sociaux remplacés par 22 maisons départementales des solidarités de de l'insertion réparties sur cinq « territoires d'action sociale » **(figures 38 et 39).** De nombreuses communes, en particulier des bourgs, ont ainsi perdu récemment leur centre médico-social, comme Gamaches (2 500 hab.), Saint-Valéry-sur-Somme (2 500), Ault (1 500), Hornoy-le-Bourg (1 700), Oisemont (1 200) ou encore Hallencourt (1 300), pour ne parler ici que du quart sud-est du département sur lequel nous avons déployé l'étude qualitative.

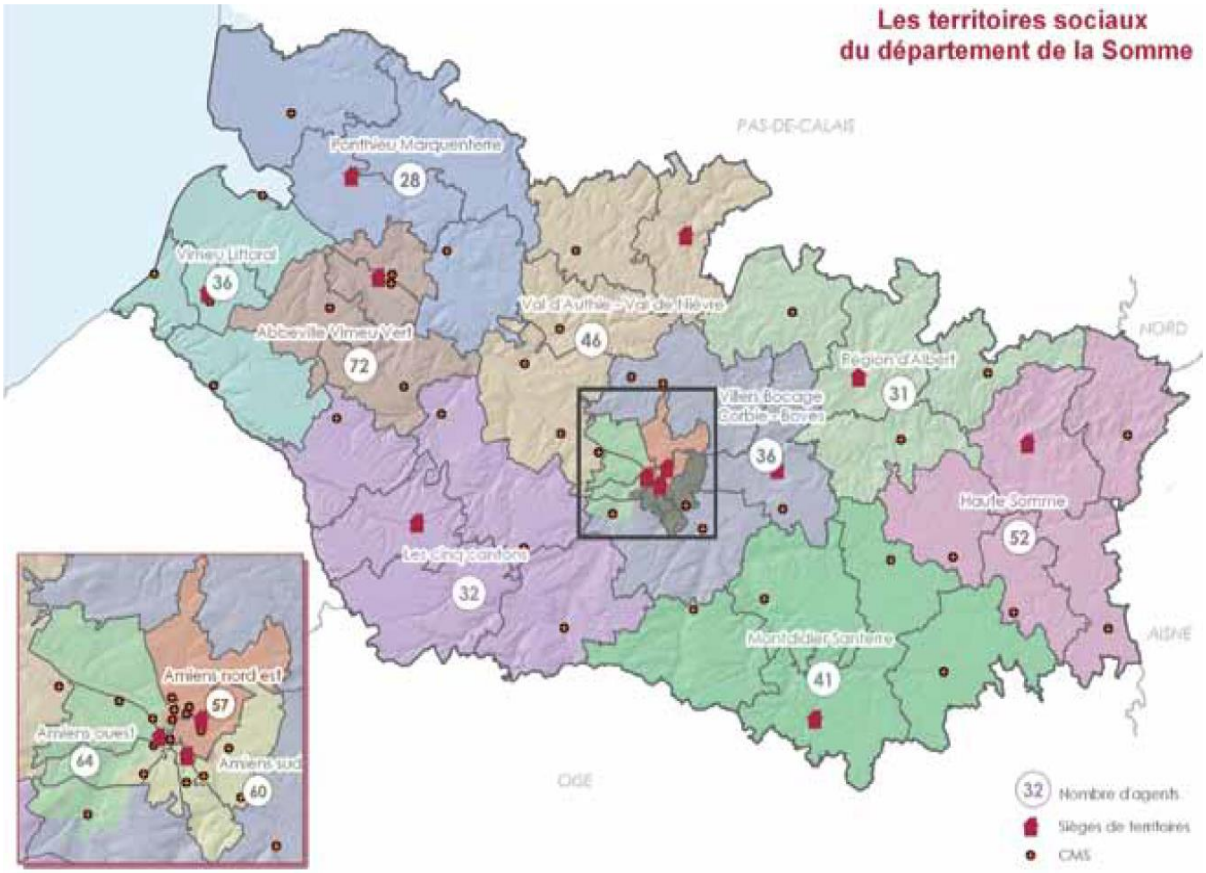


***Figure 38** : implantation des centres médico-sociaux avant la réorganisation (tirée de :* Bilan social du conseil départemental, *2010)*

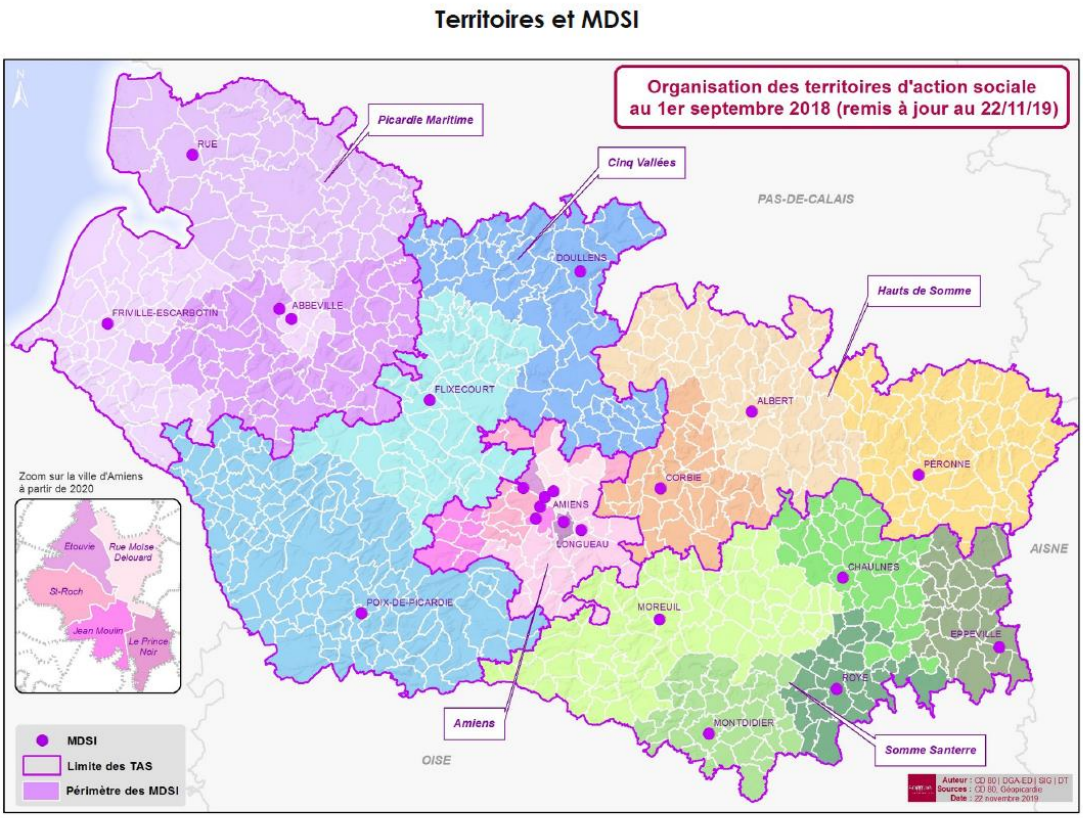


***Figure 39** : implantation des maisons départementales de la solidarité et de l'insertion après la réorganisation (tirée de :* Rapport d'activité du conseil départemental*, 2019)*

Les tenants de cette réorganisation soulignent l'existence de permanences tenues par des travailleurs sociaux, notamment les assistants sociaux polyvalents dans des mairies, afin de garantir une plus grande « proximité ». Actuellement, 40 lieux de permanences sont ainsi recensés sur le site web du département. De même, un « bus PMI » se déplace depuis 2017 dans le département pour proposer des consultations gratuites.

Reste que, selon les secteurs géographiques qui était les leurs avant la réorganisation, les assistantes sociales du département tenaient déjà de telles permanences hors de leurs centres médico-sociaux de rattachement (notamment celles qui avaient pour secteur les villages alentours d'un bourg). Or elles ont généralement disparu (une assistante sociale interrogée a vu ainsi ses quatre anciennes permanences supprimées), tandis que les bourgs qui avaient un centre médico-social ont désormais plutôt une permanence en mairie (Gamaches, Saint-Valéry-sur-Somme, Ault, Oisemont…) et que les maisons départementales de la solidarité et de l'insertion quant à elles se concentrent sur un nombre limité de pôles où se concentrent, comme on l'a vu, la plupart des équipements publics. Dans le même temps, la zone d'intervention des travailleurs sociaux du département s'est *de facto* largement étendue.

Dans le cadre de cette réorganisation, ce sont aussi les centres départementaux d'exploitation routière (CDER) qui ont vu leur implantation révisée : la réorganisation a porté leur nombre de 36 (soit presque un par canton) à 18, soit la fermeture d'un CDER sur deux **(figures 40 et 41).** Les échelles d'intervention

couvertes par chaque CDER sont aujourd'hui bien plus étendues (évolution susceptible d'affecter aussi les temps de trajet domicile-travail des agents). Ce n'est d'ailleurs pas la seule modification qui a impacté le travail des agents concernés. Par exemple, une nouvelle procédure a été mise en place en cas d'épisode neigeux : il n'est désormais plus nécessaire d'avoir deux agents sur un engin comme c'était le cas auparavant.

[Agent au conseil départemental, syndiqué] : *C'est à dire que ça faisait déjà quelques années qu'il y avait certains centres* [d'exploitation routière] *qui étaient en manque d'effectifs. Ils tournaient à quatre, quoi, pas plus. Donc, on a eu un DGS qui est arrivé par le nouveau président du conseil départemental à l'époque.* […] *Quand il s'est présenté, il nous a dit : 'J'étais sous-préfet à Roubaix. J'ai fait l'ENA et j'ai été attaché parlementaire à Monsieur Sarkozy. Je suis ici pour appliquer la loi NOTRe et faire des économies.' On a compris, quoi... Donc, il nous a pondu un bouquin, 'Refondation', de 700 et quelques pages. Nous, on l'a décortiqué quand même pour pouvoir contredire un petit peu ce truc-là. Mais toutes les directions du département y passaient : les centres routiers, les centres médico-sociaux, en passant par les collèges. Enfin, tout y est passé. Donc, ils ont raisonné… ils ont découpé le département par secteurs : Ouest, Centre, Est.* […] *Dans l'agence Ouest, toute la partie ouest, il y a trois secteurs. Et il voulait deux centres par secteur et un minimum de dix agents. Mais, en même temps, c'était pour supprimer aussi du personnel, puisque dans le même temps, au niveau de la viabilité hivernale, pour le salage des routes, on était à deux par camion et on est passé à un. Donc, on a perdu trente ou quarante agents.* […] *Pour lui, c'était pour dire de limiter les frais en termes de centres à entretenir.* […] *Mais enfin là, certains agents, au lieu de faire 500 m pour aller bosser, ils en font 15 km ou 20 km, quoi. Et les secteurs se sont agrandis. Donc, ils avaient en gros, allez, une centaine de kilomètres de routes à s'occuper, là, c'est passé à 200. Donc… en termes d'intervention… c'est nul quoi.*

Localisation géographique des centres d'exploitation

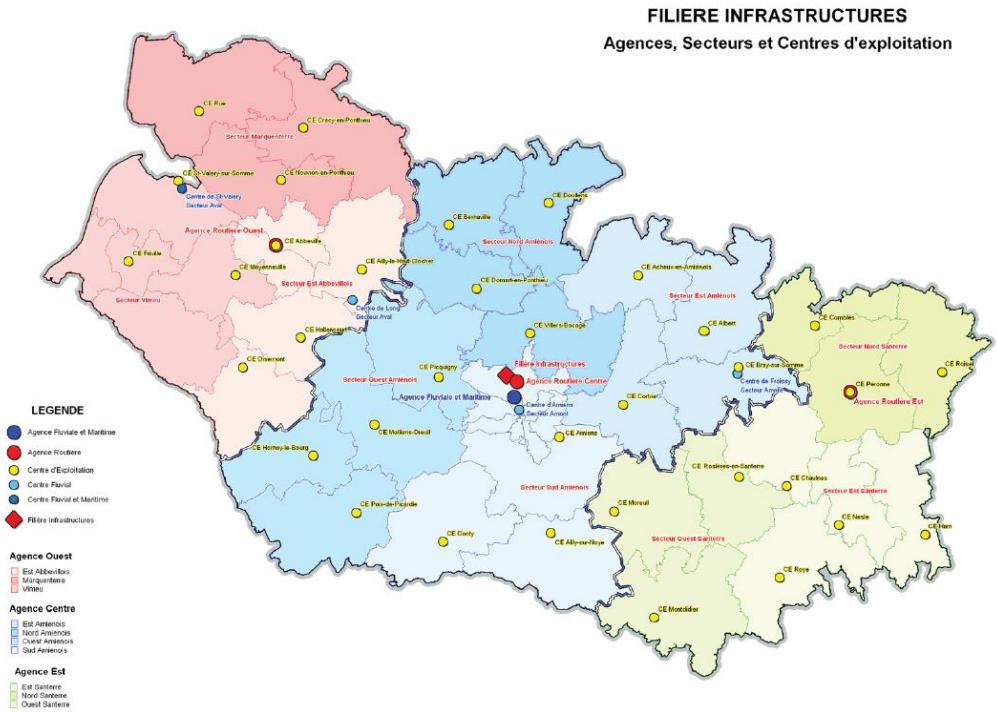


***Figure 40** : implantation des CDER avant la réorganisation*

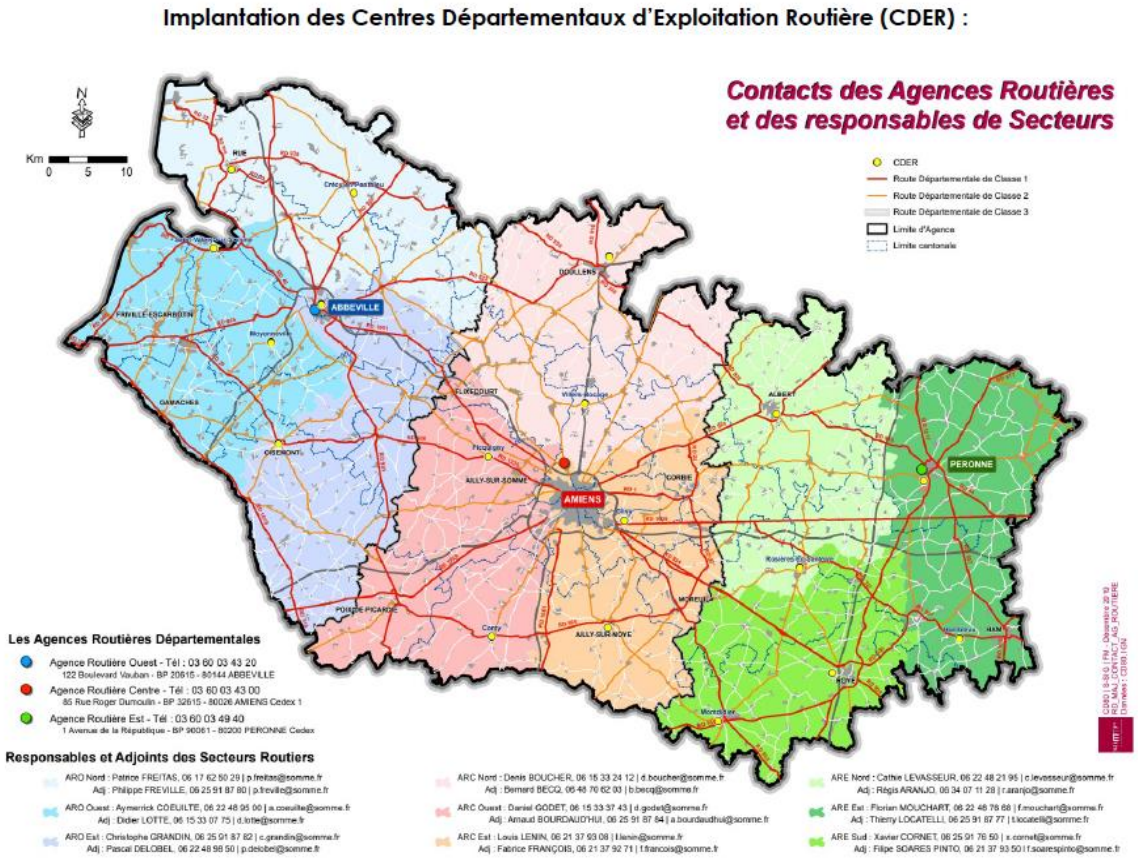


***Figure 41** : implantation des CDER après la réorganisation (tirée de :* Rapport d'activité du conseil départemental*, 2019)*

1.6.3. Les centres des impôts : vers une quasi-disparition ?

Si l'implantation des collèges et gendarmeries, quoique menacée, n'a jusqu'ici pas connu de bouleversement majeur sur la zone étudiée, ce n'est pas le cas d'un autre équipement publique lié historiquement aux cantons : les perceptions. On a affaire dans ce cas en effet à un repli spectaculaire de leurs implantations physiques **(figure 42).**

En 1979-80, l'ICO indiquait la présence de perceptions dans une soixantaine de communes de la zone étudiée. Dix ans plus tard, une dizaine de communes a semble-t-il perdu cet équipement (environ une sur six donc). Entre 1988 et 1998, c'est le cas à nouveau de six communes, soit un peu plus d'une sur dix. Dans la zone étudiée, plus aucune trésorerie n'est désormais implantée dans une commune de moins de 500 hab. (Acheux-en-Amiénois, qui était peuplée de moins de 500 hab. au recensement de 1975 et qui a bel et bien conservé sa trésorerie à la fin des années 1990, a vu sa population passer entre-temps au-dessus de la barre des 500 hab.).

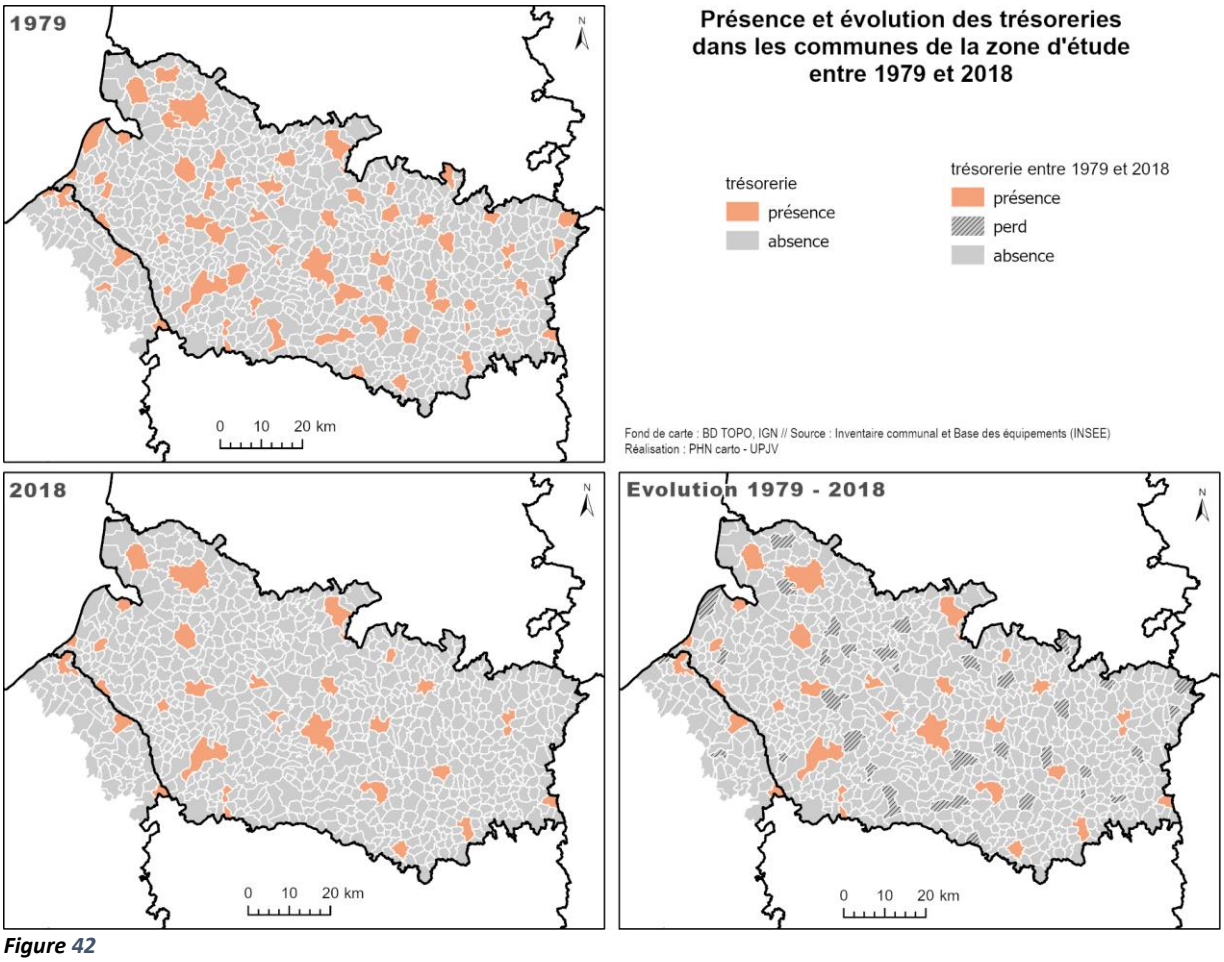


Figure 42

En 1998, l'implantation de cet équipement est ainsi « revenue » à une échelle « cantonale » : le nombre de communes correspond cette fois à peu près au nombre de communes disposant d'un collège et d'une gendarmerie (autour de 45). Mais le processus de repli ne s'est pas arrêté là. Entre 1998 et 2008, six nouvelles communes ont semble-t-il perdu leur trésorerie, puis à nouveau six

communes entre 2008 et 2013 et six entre 2013 et 2018… Le nombre de communes disposant en 2018 d'un centre des impôts se limite alors à une petite trentaine.

Encore faut-il préciser que, depuis cette date, en raison du lancement en 2019 du plan Darmanin (du nom de celui qui était alors ministre de l'Action et des comptes publics) issu lui-même des préconisations du comité Action publique 2022, le nombre de communes disposant de cet équipement a connu une nouvelle baisse importante. Au motif de la suppression de la taxe d'habitation et de la mise en place de l'impôt à la source, cette nouvelle réorganisation a en effet conduit à la fermeture de nombreuses trésoreries.

Ainsi, dans la Somme, environ dix communes qui ont perdu leur centre des impôts depuis 2018 et la dernière vague en date de la BPE. Cela comprend par exemple – pour ne parler que de l'ouest du département – des bourgs comme Gamaches, Hallencourt, Oisemont, Saint-Valéry-sur-Somme... À en croire les articles de presse sur ce plan de réorganisation, ces fermetures devraient se poursuivre les années à venir : à terme, le département de la Somme ne devrait plus compter que quatre trésoreries, « complétées » par plusieurs « points d'accueil » prenant la forme de permanences dans des mairies et par le déploiement des structures France Services regroupant différentes administrations, dont les impôts.

On le voit, le repli des trésoreries dessine un type de transformations associant « dématérialisation » des démarches administratives et fermeture de lieux ou services d'accueil physique à des fins d'économie budgétaire. Cela n'est pas sans faire écho au plan Préfectures nouvelle génération (PPNG) de 2016-2020 qui incluait en particulier la numérisation des demandes de délivrance de titres à partir de 2017 (carte nationale d'identité, passeport, certificat d'immatriculation de véhicules) et la fermeture concomitante des accueils physiques en préfecture – plan aujourd'hui très fréquemment décrié pour son caractère brutal et précipité et pour les nombreux dysfonctionnements générés (voir par exemple les critiques du Défenseur des droits, dont les conclusions sont reprises fréquemment, par exemple dans le rapport d'information du 10 octobre 2019).

Comme pour les bureaux de poste, la relocalisation de cet équipement s'accompagne en outre d'une externalisation d'une partie du service sur des acteurs privés. Il est en effet possible désormais de payer ses impôts en bureau de tabac : « *La Direction générale des finances publiques a noué un partenariat avec le réseau des buralistes afin de proposer une offre de paiement de proximité pour régler vos impôts, amendes ou factures de service public (avis de cantine, de crèche, d'hôpital…). Les buralistes partenaires afficheront ce logo. Vous pourrez y effectuer vos paiements en espèces, jusqu'à 300 euros, et par carte bancaire. Attention, les avis d'impôts supérieurs au montant de 300 euros ne pourront pas être payés auprès des buralistes*[77]. »

Dans le cas des administrations liées à la « protection sociale », le retrait des points d'accueil est parfois « limité » lui-même par des contraintes imposées par le législateur en termes « d'accessibilité » en

[77] Lire par exemple : https://www.impots.gouv.fr/portail/paiement-de-proximite

temps de trajet. Loin d'interdire les fermetures des antennes d'administrations, cela favorise surtout la dissémination de nouveaux types de lieux d'accueil « polyvalents » ou « mutualisés » permettant en principe de combiner « proximité » et maîtrise des « coûts ».

1.7. La localisation des administrations « sociales » à l'heure de la « dématérialisation » et de la « mutualisation »

Pour les guichets des organismes délivrant des prestations sociales (Pôle emploi, Caf, MSA, Carsat, Cpam), les évolutions en termes d'implantation sont plus difficiles à objectiver et cartographier. Premièrement, aucune de ces administrations n'est réellement suivie sur la durée par les millésimes successifs de l'ICO et de la BPE, de sorte qu'on ne connaît que rarement l'implantation passée de leurs antennes. Deuxièmement, plusieurs modalités de présence territoriale peuvent coexister pour ces mêmes services (« agences », « points d'accueil », « permanences », simple poste informatique en libre-accès…), ce qui complexifie encore la comparaison diachronique.

1.7.1. Un repli de l'implantation des guichets institutionnels ?

La thèse de Clara Deville, dont le terrain d'étude principal porte sur la caisse d'allocation familiale (Caf) de la Gironde, apporte quelques éléments sur les évolutions du maillage territorial connues par ces administrations et leurs logiques[78].

Dans les années 1980-1990, dans un contexte où les caisses d'allocation familiale sont confrontées à ce qu'on a souvent qualifié de « débordement du social », c'est-à-dire à la transformation des caractéristiques sociales du public des Caf liée, au moins pour partie, à la création de nouvelles prestations sortant des politiques familiales *stricto sensu*[79], l'heure est à la construction d'un maillage relativement fin des territoires passant par la multiplication des modalités d'accueil (« points relais », permanences, « points info » à savoir des personnels de mairie formés pour délivrer une information dite de « premier niveau »). Mais cela change à la fin des années 2000, alors qu'il s'agit de répondre à la fois à des impératifs de « rigueur juridique », « d'efficacité » (en termes notamment de délais de traitement) et de « rigueur budgétaire ».

La convention d'objectifs et de gestion (Cog) signée avec l'État en 2009 demande ainsi aux Caf de « *s'assurer de la pertinence de la politique d'implantation des points d'accueil du double point de vue de la couverture équilibrée des territoires et du coût de gestion des contacts* ». Pour réduire la pression aux guichets tout en limitant les moyens déployés pour les tâches d'accueil du public (le *front office*), une réflexion s'engage alors visant à réguler les flux. Une lettre-circulaire du 6 juin 2012 transmise par la Cnaf évoque ainsi l'importance des « *stratégies de régulation des flux et de maîtrise des ressources*

[78] C. Deville, *Les chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales*, Thèse pour le doctorat de sociologie, Université de Picardie Jules Verne, 12 décembre 2019.

[79] « Les institutions face au débordement su social », *Informations sociales*, n° 76, 1999.

affectées à la mission accueil » et incite à l'« *interrogation des principes d'implantation territoriale de chaque Caf*[80] ».

La stratégie qui s'impose alors peu à peu consiste à réduire les prises de contact des allocataires avec leurs caisses, considérant qu'une part importante de ces contacts sont « superflus ». Dans ce contexte, au nom d'une nécessaire « rationalisation » de l'accueil, se développent alors la « dématérialisation » des procédures et la mise en place de rendez-vous. Dans le cas de la zone géographique étudiée par C. Deville, cela passe aussi par un repli des implantations : « *Auparavant, les permanences d'accès aux droits étaient établies en chaque canton, et tenues par un professionnel unique (un travailleur social ou un agent administratif) recevant sans rendez-vous. Désormais, c'est majoritairement dans des agences situées dans les sous-préfectures girondines* […] *que les administrés sont reçus*[81]. » Dans le même temps, tenue par des objectifs institutionnels en termes de durée de trajet en voiture nécessaire pour accéder à un point d'accueil, la Caf de la Gironde déploie de nouveaux types d'accueil, comme les bornes et visio-guichets, ou encore les espaces d'accueil mutualisés entre différentes administrations.

Dans le cas du département de la Somme, on ne connaît malheureusement pas l'implantation passée des guichets de la Caf (elle n'est pas informée par notre principale source d'information, à l'exception des permanences régulières). Pour ce qui concerne une période plus récente, les évolutions de son implantation paraissent en outre ambivalentes, même si un mouvement de retrait des guichets institutionnels semble se dégager. En 2017, selon le Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de la Somme, cinq communes disposaient de points d'accueil administratifs de la Caf (Amiens, Abbeville, Péronne, Roye et Ham) auxquels venaient s'ajouter deux « permanences sociales » (à Beaucamps-le-Vieux et à Albert).

Or, au regard de la carte actuelle du site web de la Caf de la Somme **(figure 43)**, on ne compte actuellement que trois communes disposant d'un « accueil Caf » : Amiens au centre, Abbeville à l'ouest et Ham à l'est. D'autres lieux sont certes mentionnés. Il s'agit soit de « points relais » (à Péronne, Montdidier, Beaucamps-le-Vieux…), soit de lieux d'accueils mutualisés (de type maisons de services au public ou France Services), c'est-à-dire dans les deux cas des postes informatiques mis à disposition avec au mieux un accompagnement limité au « premier accueil ». On sait aussi que la Caf de la Somme s'est retirée entre-temps de la gérance de deux centres sociaux qui pouvaient faire office de points d'accueil administratifs : à Beaucamps-le-Vieux (qui est devenu un centre social communautaire labellisé « point relais ») et à Ham (qui est devenu un centre social associatif, conventionné avec la collectivité également).

[80] Lettre circulaire Cnaf du 6 juin 2012 relative à la démarche d'élaboration d'une doctrine pour l'accueil des usagers, citée par C. Deville, *Les chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales*, *op. cit*., p. 372.
[81] C. Deville, *Les chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales*, *op. cit*.



Figure 43

En revanche, les permanences tenues par une assistante sociale de la Caf (« accompagnement social Caf ») semblent en 2021 légèrement plus nombreuses que celles indiquées en 2017 : sont signalées ici des permanences à Beaucamps-le-Vieux, Albert, mais aussi à Oisemont et Péronne. On reste loin cela étant dit du maillage de « permanences » des allocations familiales telles qu'elles étaient indiquées dans l'ICO 1988 et qui concernait alors semble-t-il plus de 40 communes dans la Somme **(figure 45).**

En résumé, cherchant à répondre doublement aux contraintes institutionnelles « budgétaires » d'une part et « d'accessibilité » d'autre part, les Caf ont engagé depuis plusieurs années maintenant une réflexion sur la gestion des flux. Celle-ci a conduit, semble-t-il, à limiter le nombre de ses guichets (mouvement difficile à objectiver dans l'état actuel des données et qui ne semble pas être la transformation principale en termes de politique d'accueil connue par les Caf ces dernières décennies) tout en privilégiant son intégration dans des lieux d'accueil mutualisés ainsi que divers outils de gestion des flux : instauration de prises de rendez-vous, création d'un site Internet et de télé-procédures, etc.

[Directeur d'une Caf] : *« Sur l'accueil, côté Caf,* […] *il y a eu plusieurs processus* [ces dix dernières années]*. Le premier processus* […]*, c'est le désengagement des gestions directes* [dans le cas de] *structures du style centres sociaux, crèches, etc., qui pendant de longues années étaient gérées par du personnel Caf, et qui du coup – même si ce n'était pas leur cœur d'activité – jouait quand même un rôle d'accueil du public qui venait pour d'autres questions que de faire garder son enfant. Donc, dans ce cadre-là, on a eu une démarche – c'est clairement assumé par l'institution – de transfert de la gestion directe de ces établissements* […]*. Donc, dans ce sens-là oui, il y a eu un vrai mouvement de délégation, de transfert de gestion. Pour le reste, au niveau des accueils – alors, c'est bien entendu variable d'un organisme à l'autre et puis d'une institution à l'autre – pour la branche famille, nous avons eu plutôt des consignes nous demandant de maintenir une proximité avec l'allocataire, proximité géographique. Ça s'est traduit par plusieurs* [types de] *repères différents, au fur et à mesure de nos conventions pluriannuelles avec l'État : au démarrage, on avait une limite en kilomètres, puis une limite en temps de route. Donc, on est… On ne nous demande pas, et nous ne souhaitons pas globalement – après, il y a toujours des exceptions, etc. –, nous ne souhaitons pas réduire notre implantation physique. Là où on a eu des évolutions, c'est de faire en sorte d'éviter un certain nombre de situations où on avait une implantation physique de petite taille, avec les risques de sécurité que ça pouvait avoir, notamment des personnes isolées* […] *qui faisaient de l'accueil et qui, on va dire, attendaient parfois le public. Donc, voilà, c'est des approches du coup très statistiques : en fonction du volume du flux, est-ce que cette permanence a un intérêt ou est-ce qu'elle pourrait être remplacée par autre chose ?' Et c'est au fur et à mesure de ces réflexions-là – alors, je parle de manière très générale pour les institutions – qu'il y a pu avoir des phénomènes de fermeture* […]*, en disant par exemple : 'Cette permanence-là n'est pas rentable' en rapport au fait de laisser une personne si elle accueille très peu d'allocataires ou que ce soit toujours les mêmes allocataires,* [… passage inaudible] *très sympathiques, humainement appréciable pour le maintien du lien social, mais qui par rapport à des contraintes de gestion qu'on peut avoir n'étaient pas les meilleures. Voilà, on a pu avoir ces quelques situations-là, mais qui normalement sont plutôt des exceptions. Pour le reste, la principale évolution que l'on a eue est soit de faire le tri entre ce qui relevait d'un 'accueil institution' ou d'un ' accueil partenaire'. Et* [dans ce cas-là] *vous regardez, sur un certain nombre de situations, est-ce qu'il était intéressant que la Cpam ait sa permanence le lundi et le jeudi, que le mardi et le vendredi, ce soit la Caf, etc. Donc, là, c'est des réflexions un peu de long terme qui se sont structurées, qui correspondaient à ce que l'État faisait, autour des maisons de services au public, ou des relais Services publics, aujourd'hui des France Services. Et donc, on a eu vocation quand même à répondre assez favorablement, dans leur ensemble, sauf quelques exceptions, à toute création d'accueils partenariaux, en se disant que soit on gardait notre présence physique mais on l'intégrait dans ces locaux-là, soit vraiment on estimait que la présence physique Caf faisait doublon avec la maison France Services et elle pouvait être retirée.* […] *Donc, plutôt un sentiment de soutien de ces accueils partenariaux, en se disant que côté Caf, voilà, c'est essentiellement un investissement en formation de ces personnels. Et plus on a de personnes en général formées dans la population, mieux c'est pour l'accès aux droits, et plus ça permet aux allocataires d'avoir un accueil de proximité.* [Enfin] *notre principal travail sur l'accueil, plus que, on va dire, la rationalisation du réseau* [dans]

des termes de ce type-là, a été sur la mise en place de l'accueil sur rendez-vous. Et côté Caf, voilà, c'est la principale évolution qu'on a portée depuis quelques années, qu'on continue de porter, pour faire en sorte que petit à petit, les allocataires pensent à prendre rendez-vous, pour ne pas faire des heures d'attente dans des files d'attente, pour ne pas qu'on ait une gestion de flux qui, certains jours, vont être très [inaudible] *d'autres jours vont être très importants, qui sont très, très difficiles à gérer pour nous. Et faire en sorte que du coup, on ait une qualité de réponse qui soit bien meilleure que le technicien qui a déjà reçu 50 personnes dans une file d'attente et qui a cette pression de la file, qui lui permet pas de préparer les dossiers lorsque la personne elle passe. »*

Dans le cas des caisses primaires d'assurance maladie était indiquée, dans l'ICO 1988, leur existence dans neuf communes du département : Amiens ; Abbeville et Friville-Escarbotin pour l'ouest du département ; Poix-de-Picardie et Montdidier pour le sud ; Doullens pour le nord ; Albert, Péronne et Ham pour l'est. Si l'information concernant la présence de caisses dans des communes disparaît des inventaires suivants, le rapport d'activité de la Cpam de la Somme pour l'année 2016 évoque pour sa part l'existence « d'agences » dans huit communes, les mêmes qu'en 1988 auxquelles ont néanmoins été soustraites Montdidier. Mais à ces agences, viennent s'ajouter alors également des « points d'accueil » : à Montdidier, Gamaches, Flixecourt et Roye, pour un total donc de douze communes « couvertes » par une antenne.

On aurait donc eu entre-temps un mouvement de diffusion de la présence des accueils Cpam sur le territoire. Cela dit, si ce mouvement est avéré – encore faudrait-il pour ce faire en savoir plus sur les démarches possibles en « points d'accueil », d'autant que ne sont pas pris en compte, à l'inverse, les « permanences » qui étaient indiquées dans les inventaires de 1979-80 et 1988 (cf. *infra*) –, il semble en tout cas s'être inversé plus récemment. Ainsi, actuellement, sur le site Internet de la Cpam de la Somme, sont mentionnés le siège d'Amiens (et à nouveau deux points d'accueil en quartiers prioritaires), deux communes disposant d'une « agence » (la sous-préfecture Abbeville et la troisième ville du département en population : Albert) et six communes d'un simple « point d'accueil » (Friville-Escarbotin, Flixecourt, Doullens, Montdidier, Péronne et Ham). Autrement dit, entre 2016 et 2021, si l'on met de côté la dissémination de plusieurs maisons de services au public donnant en principe accès aux démarches administratives des Cpam, c'est plutôt un mouvement de repli qui s'observe : les communes de Gamaches, Poix-de-Picardie et Roye ont perdu leur antenne de la Cpam, en plus de quoi on relève un glissement de plusieurs « agences » en « points d'accueil » (à Friville-Escarbotin, Doullens, Péronne et Ham).

Dans le cas des caisses d'assurance retraite et de santé au travail (Carsat), créées en 2010 en lieu et place des caisses régionales d'assurance maladie (Cram), si l'on ne peut suivre non plus les évolutions de leur implantation sur la longue durée, on sait en revanche que la Carsat des Hauts-de-France a fermé récemment onze antennes, dont celles d'Abbeville et Péronne dans la Somme. Cela représente deux des trois agences répertoriées en 2017 dans le Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public de la Somme (SDAASP). Étaient aussi indiquée dans ce document

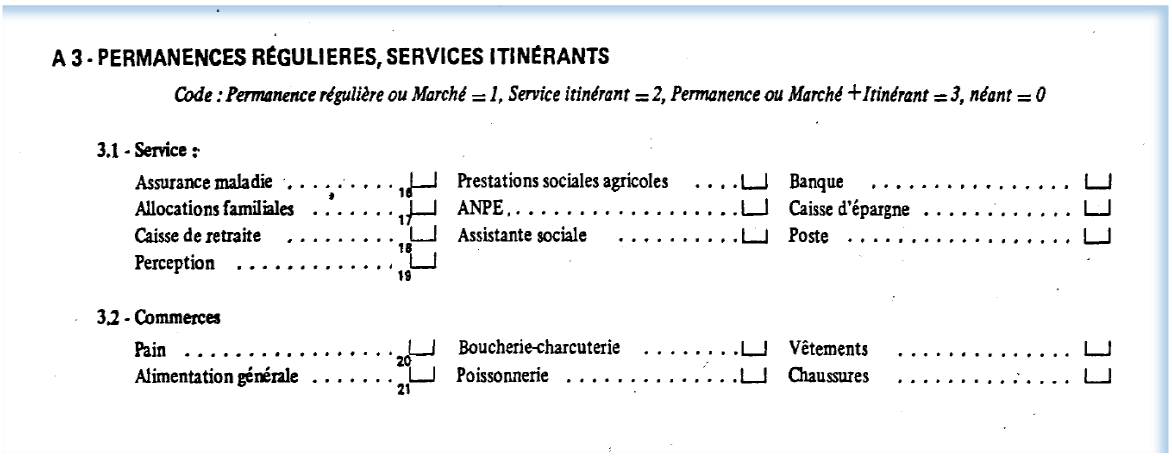
l'existence de trois « points d'accueil retraite », à Beaucamps-le-Vieux, Montdidier et Ham. Or, actuellement, sur le site web de la Carsat des Hauts-de-France, on ne trouve plus mention de ces points, mais uniquement du siège à Villeneuve d'Ascq (qui accueille sur rendez-vous) ainsi que de plusieurs lieux d'accueil de « prestataires » : des maisons de services au public, France Services et centres sociaux, au nombre de onze pour la Somme (huit si l'on compte en nombre de communes couvertes). En résumé, comme dans le cas des trésoreries ou du service d'immatriculation de véhicules, les caisses de retraite semblent avoir opté pour une stratégie de substitution radicale par le numérique, laissant à des « partenaires » le soin d'accueillir et accompagner les usagers en difficulté avec cet outil.

Pour ce qui concerne l'implantation des guichets de Pôle emploi – agence qui a succédé à l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) depuis sa fusion en 2008 avec l'Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assedic) – celle-ci semble à l'inverse et jusqu'ici assez stable sur la durée. Selon le millésime 1979-80 de l'ICO, si l'on en croit un code géographique mentionnant pour chaque commune l'agence ANPE à laquelle elle relève, on compterait alors sept agences pour la Somme. Sans que soit indiqué dans quelle commune celle-ci est implantée (le code ne correspond pas aux codes communes de l'Insee), on peut supposer au regard des zones délimitées que ces agences sont alors situées là encore dans un nombre limité de villes parmi les plus importantes en taille dans la zone étudiée : à Amiens pour le centre et le sud ; à Abbeville et Friville-Escarbotin pour l'ouest ; à Doullens pour le nord ; à Albert, Péronne et Ham pour l'est. En 1998, une catégorie prévoit désormais explicitement d'indiquer l'existence ou non dans la commune d'une agence de l'ANPE. Deux agences supplémentaires semblent alors avoir fait leur apparition, puisque sont indiquées la présence d'agence dans les communes de Montdidier et Moreuil (qui dépendaient d'Amiens auparavant). Depuis, cette implantation est restée assez stable, à l'exception de la disparition entre 1998 et 2008 de l'agence de Moreuil.

En revanche, tout laisse à penser qu'il y a eu dans le même temps une disparition d'une autre modalité de présence sur les territoires : les permanences. En effet, des permanences ou services itinérants de l'ANPE étaient indiqués dans 28 communes de la zone étudiée dans l'ICO 1979-80 et 23 communes dans celui de 1988 (encadré ci-après). Au regard de l'enquête menée sur le terrain, tout laisse à penser que ces permanences ont depuis disparu, comme la plupart de celles enregistrées pour les autres administrations « sociales ».

Dans les années 1980, un maillage serré de permanences ?

L'analyse effectuée ici ne prend pas en compte l'existence de permanences (ou services itinérants), ne pouvant disposer d'un instrument de suivi fiable de ces dernières. Il est cela dit important de noter que dans les inventaires de 1979-80 et 1988, les communes étaient invitées à indiquer si elles disposaient d'une « permanence régulière » ou d'un « service itinérant » dans le cas de plusieurs services sociaux (cf. illustration ci-après).



A 3 - PERMANENCES RÉGULIERES, SERVICES ITINÉRANTS

Code : Permanence régulière ou Marché = 1, Service itinérant = 2, Permanence ou Marché + Itinérant = 3, néant = 0

3.1 - Service :

Assurance maladie 16	Prestations sociales agricoles	Banque .....
Allocations familiales 17	ANPE	Caisse d'épargne .....
Caisse de retraite 18	Assistante sociale	Poste .....
Perception 19		

3.2 - Commerces

Pain 20	Boucherie-charcuterie	Vêtements .....
Alimentation générale 21	Poissonnerie	Chaussures .....

***Figure 44** : extrait du questionnaire de l'ICO 1979*

Or, ces permanences régulières étaient parfois assurées dans un nombre non négligeable de communes. Dans la zone étudiée, 29 communes indiquaient l'existence d'une permanence régulière de « L'assurance maladie » en 1979-80 (essentiellement des communes de plus de 1 000 hab.) ; neuf indiquaient un service itinérant et deux une permanence et un service itinérant. Dans l'ICO 1988, on comptait même plus de 100 communes indiquant une permanence de l'assurance maladie (dont une quarantaine étaient des communes de moins de 1 000 hab.), signalant un maillage relativement fin du territoire. De même, plus de 50 communes indiquaient en 1979-80 l'existence d'un service de « caisse de retraite » (permanence et/ou service itinérant) et encore 48 en 1988. Notons qu'au regard des réponses apportées à cette section du questionnaire, il semble que la Caf ait fait un effort important visant à se rapprocher des populations dans les années 1980 : en 1979-80, seules quinze communes indiquaient une permanence régulière des allocations familiales (et une indiquait un service itinérant) alors qu'en 1988, on comptait cette fois 45 communes dans ce cas (et trois communes qui indiquaient un service itinérant).

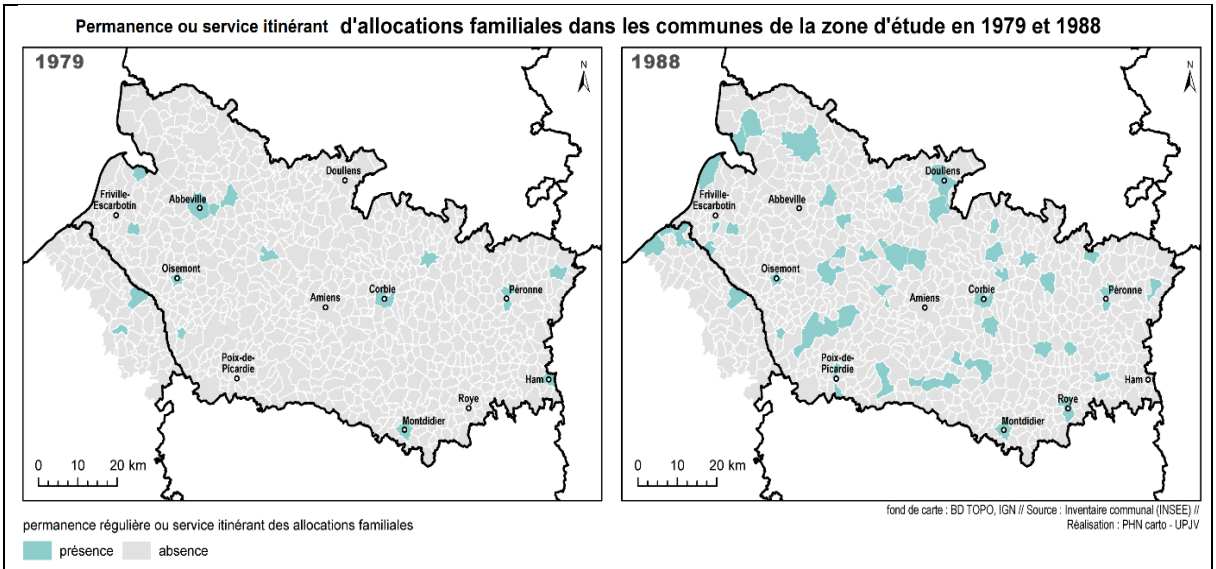


Figure 45

1.7.2. « Polyvalence » et « mutualisation » : l'essaimage des maisons de services au public et France Services

En résumé, à l'heure actuelle, les sièges des administrations sociales sont généralement concentrés dans un nombre limité de villes (préfectures ou sous-préfectures). À l'inverse, le maintien de lieux d'accueil dans des communes de plus petite taille, en particulier les bourgs, se traduit le plus souvent par le développement de points d'accueils « mutualisés » (qui sont par ailleurs pour plusieurs d'entre eux souvent localisés dans des quartiers défavorisés en périphérie de grands pôles urbains).

L'idée consistant à maintenir des services publics « de proximité » en zone rurale par la polyvalence et la mutualisation n'est pas neuve. Elle revient même comme un mantra des politiques publiques ces dernières décennies. Ainsi, dès la fin des années 1970, sont mises en œuvre différentes expériences au nom de la « polyvalence administrative », sous l'égide notamment de La Poste[82]. En effet, dans le cadre du décret du 16 octobre 1979 « relatif à l'organisation administrative en milieu rural et à la création de services postaux polyvalents », est décidée la possibilité pour les préfets de transférer aux bureaux de poste « *le soin d'exécuter des opérations pour le compte d'administrations, établissements publics ou organismes privés chargés d'une mission de service public* ».

À partir des années 2000, les premières réalisations en matière de mutualisation s'institutionnalisent. La loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire prévoit la mise en commun de moyens pour assurer l'accès aux services publics et ouvre alors la voie aux maisons de services publics instituées par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations. L'objectif est alors de sécuriser des expérimentations déjà existantes. Son article 27 permet à ce propos aux différents organismes publics

[82] Cf. G. Dore, « Des services publics au services au public », *op. cit.*

(État, collectivités territoriales, établissements publics, organismes de sécurité sociale, autres organismes chargés d'une mission de service public) de s'associer par une convention pour constituer des maisons des services publics (ou de contribuer à leur financement). La loi du 13 février 2005 « relative au développement des territoires ruraux » assouplit par la suite les règles existantes en permettant d'ouvrir les maisons des services publics aux organismes et services privés (dans le respect des règles de la concurrence). En 2006, une Charte sur les services publics en milieu rural signée par l'État, l'Association des maires de France et quatorze partenaires accomplissant des missions de service public, encourage à nouveau les collectivités à rechercher « *toutes les formules de mutualisation, de regroupement* […] *ou de dématérialisation des relations avec les gestionnaires de service public ou au public* ».

Les dispositifs de guichets mutualisés commencent alors à essaimer, au gré de ces accords partenariaux et de nouvelles expérimentations, cherchant tantôt à assouplir les règles pour favoriser leur dissémination, tantôt à les renforcer *via* la création de nouveaux labels cherchant à garantir une certaine « qualité » de service, comme dans le cas du label « Relais Services publics » lancé en 2006. Selon un rapport de Carole Delga et Pierre Morel-à-l'Huissier datant de 2013[83], on dénombrait à la fin des années 2000 près de 450 espaces mutualisés en France, en y incluant leurs diverses formules : points d'information-médiation multiservices lancés en 1995, maisons de la justice et du droit (créées en 1998), maisons des services publics et relais Services publics, maisons de l'emploi (créées en 2005), etc. ; en y incluant aussi des initiatives plus locales comme « Picardie en ligne » initiée à l'époque par la région Picardie.

Mais leur présence devient diffuse surtout dans la seconde moitié des années 2010. En 2013, le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique (Cimap) décide la transformation des maisons des services publics en maisons de services au public et réaffirme l'objectif de leur généralisation. Il est alors question d'atteindre le chiffre de 1 000 maisons de services au public en 2017 (fin 2014, on en compte environ 360 réparties dans 67 départements). La Loi NOTRe du 7 août 2015 *via* son article 100 conforte cet objectif en consacrant la notion de « services aux publics » en remplacement de celle, jugée par trop rigide, de « service public ». Pour atteindre cet objectif de dissémination, l'idée s'impose alors, en particulier dans le rapport d'information du député Launay sur les « conditions du maintien des services publics dans les territoires et la contribution que La Poste pourrait y apporter », de s'appuyer sur le réseau existant des bureaux de Poste.

Dès 2017, les objectifs sont atteints et la barre des 1 000 maisons de services au public est dépassée : on dénombre à la fin 2016 quelques 1 210 maisons de services au public. Dans le département de la Somme, selon des chiffres avancés dans le Schéma d'amélioration de l'accessibilité des services au public, treize maisons de services au public sont opérationnelles en 2017, suite à la labellisation comme

[83] C. Delga, P. Morel-À-L'Huissier, Ministère de l'Égalité des territoires et du Logement, *Mission pour l'amélioration de la qualité et de l'accessibilité des services au public dans les territoires fragiles*, 2013 (https://www.vie-publique.fr/rapport/33544-mission-pour-lamelioration-de-la-qualite-et-de-laccessibilite-des-serv).

telle des deux relais Services publics situés à Rosière-en-Santerre et à Crécy-en-Ponthieu, de neuf bureaux de poste (comme à Oisemont, Hallencourt, Ault…), de trois maisons portées par la communauté d'agglomération d'Amiens et situées dans des quartiers en « politique de la ville », enfin du centre social Caf de Beaucamps-le-Vieux **(figure 46).**

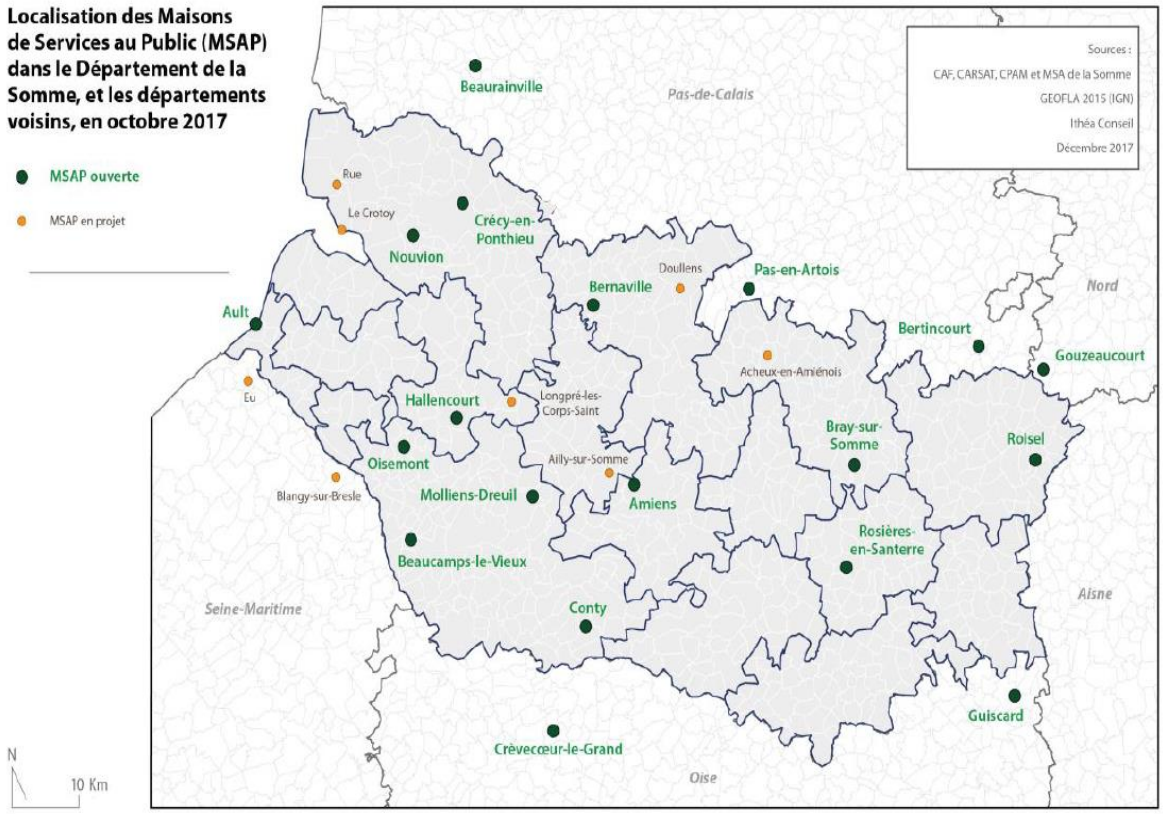


***Figure 46** (tirée de : SDAASP de la Somme)*

Depuis, la dynamique ne s'est pas tarie. Selon les chiffres avancés dans le *Rapport d'information sur l'évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, déposé en octobre 2019 par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques et présenté par les députés J.-P. Dufrègne et J.-P. Mattéi, on dénombre début 2019 environ 1 340 maisons de services au public, dont 495 portées par La Poste, 725 par des collectivités territoriales (plus de la moitié par des EPCI), le reste par d'autres structures (comme l'association Familles rurales, la MSA…). Comme le rappellent les auteurs du rapport, cette rapide dissémination a été favorisée par un cahier des charges peu contraignant (deux partenariats minimum, ouverture 24 heures par semaine, simple mise à disposition de matériel informatique). Elle s'explique aussi par le fait que La Poste, confrontée à la baisse du courrier, a vu là une occasion de maintenir à moindre frais son réseau d'agences.

Il en découle du même coup une forte hétérogénéité des services rendus dans les maisons de services au public. Une étude de la Cnaf datant de 2016 et citée par le même rapport indique ainsi que 43 % des maisons de services au public dont elle est partenaire « *n'assuraient qu'une fonction de facilitation numérique, avec la mise à disposition de matériel informatique et un accompagnement à leur prise en*

main, sans couvrir l'accompagnement aux démarches[84] ». Les retours négatifs concernent alors principalement les maisons de services au public postales : manque de formation des agents, disponibilité insuffisante du personnel focalisé sur le « temps postal », coopération insuffisante avec les autres « opérateurs », etc. Dans le cadre de notre étude de terrain, nous avons visité plusieurs lieux mutualisés et recueilli plusieurs témoignages qui tendent à confirmer cette idée que, dans le cas des maisons de services au public postales, le service rendu se limite en réalité à la simple mise à disposition d'un poste informatique sans réel accompagnement.

> **[Agent administratif, employé à la mairie d'un bourg, représentant syndical] :** *Avant, t'avais le bureau de poste de* [nom du bourg où il est lui-même agent] *où il y avait… en permanence cinq ou six agents, agents des postes. Et là, aujourd'hui, c'est une maison de services au public. Et La Poste tourne avec une personne qui est au guichet, qui matériellement n'a pas le temps. Donc, t'as un poste* [informatique] *comme ça, effectivement, qui est mis à disposition. Donc, là, nous, en mairie, on a mis un poste aussi. Les gens viennent et parfois on essaye de les aiguiller un peu mais ça reste très… très sommaire parce qu'on a aussi notre boulot à côté. Alors, ils ont fait ça, mais en fin de compte, c'est pas… Là, la maison de service public de* [nom du bourg]*, je te garantis : il n'y a juste qu'un ordinateur, mis à disposition des gens ; ils s'en occupent pas du tout. De toute façon, matériellement, la dame qui est là à La Poste, elle n'a pas le temps. Elle est toujours toute seule. D'ailleurs, ils ferment La Poste de plus en plus souvent.*

Afin de répondre à ce type de critiques, les pouvoirs publics ont eu l'idée de lancer un nouveau label. La crise des Gilets jaunes en octobre 2018 a en quelque sorte accéléré la mise en œuvre de ce projet d'une seconde génération de maisons de services au public. Cela a abouti en 2019 à l'annonce faite par le président de la République du lancement d'un nouveau dispositif : France Services. Par rapport aux maisons de services au public, les maisons France Services (MFS) proposent un bouquet de services élargi (notamment au-delà des seules administrations « sociales »), se caractérisent par la présence d'au moins deux agents polyvalents et formés pour assurer un accueil de « premier niveau », lesquels agents en *front office* disposent en outre de « lignes directes » et « messageries instantanées » afin d'assurer le lien avec les administrations partenaires (le *back office*).

Sur la zone étudiée, on peut estimer qu'il existe à l'heure actuelle une dizaine de maisons labellisés France Services situées pour une part importante dans les villes et bourgs qui concentraient jusqu'ici la plupart des administrations[85] : Amiens compte trois MFS (situés dans des quartiers prioritaires) et Abbeville deux (portées par la communauté d'agglomération de la Baie de Somme et localisées en quartiers prioritaires, dont l'une occupe au passage les locaux d'un ancien centre médico-social). On trouve aussi des France Services à Ham (l'ancien centre social Caf devenu depuis association « Centre social Est Somme »), à Péronne (porté semble-t-il par la MSA), à Roye (porté par la communauté de

[84] Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, *Évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, Rapport d'information à l'Assemblée, présenté par J.-P. Dufrègne et J.-P. Mattéi, 10 octobre 2010, p. 136.

[85] https://www.somme.gouv.fr/Politiques-publiques/ANCT-ACV-PVD-CRTE-ORT/France-services-proche-de-vous-proche-de-chez-vous

communes Avre-Luce-Noye), à Rue (issu d'un ancien relais Services publics, porté par la communauté de communes du Ponthieu-Marquenterre et qui comprend deux antennes dans les bourgs de Crécy-en-Ponthieu et d'Ailly-le-Haut-Clocher). Un autre a ouvert plus récemment (et en toute discrétion) à Gamaches, tenu par des agents de La Poste. De plus, à la frontière avec la Somme, en Seine-Maritime, on trouve aussi une MFS à Blangy-sur-Bresle (portée par la municipalité).

Par ailleurs, ce sont aussi les projets de services itinérants qui se sont, semble-t-il, multipliés ces dernières années. Par exemple, sur le territoire étudié, le centre social de Beaucamps-le-Vieux dont la gestion est passée récemment de la Caf à la CC2SO porte ainsi le projet d'un bus itinérant qui devrait être labellisé France Services. De même, la camionnette de l'association Espace numérique mobile (ENM) se déplace sur le territoire de la communauté de communes des Villes-Sœurs pour tenir des permanences « d'inclusion numérique » qui sont aussi en pratique l'occasion d'accompagner les usagers dans diverses démarches administratives. Au début de l'étude, un projet similaire était à l'ordre du jour porté par le syndicat mixte « Somme numérique » chargé de l'aménagement numérique du département ; sans oublier le bus PMI mis en place par le conseil départemental de la Somme en complément des maisons départementales de la solidarité et de l'insertion, qui se déplace actuellement dans une quarantaine de communes.

En résumé, c'est le plus souvent en transformant leurs modalités de présence sur les territoires que les différentes administrations, en particulier celles délivrant des prestations sociales, font en sorte d'assurer leur propre « accessibilité ». Ainsi, de même que dans le cas des évolutions des effectifs de fonctionnaires, la relative stabilité de l'emploi public cache une transformation profonde relative à la mise en cause de la norme constituée par le « statut », ce qui se joue en matière d'implantation des administrations sur les territoires ne tient peut-être pas tant de l'éloignement ou du rapprochement que d'une externalisation des missions administratives de l'État et de certains opérateurs historiques de la protection sociale vers d'autres acteurs, à commencer par les usagers eux-mêmes (avec la numérisation des démarches), mais aussi les commerçants (relais de La Poste, ils assurent aussi des services relatifs aux impôts, par exemple), La Poste (qui est en droit d'assurer des services pour le compte d'autres administrations) et les collectivités territoriales. Cette transformation rend difficile une analyse objective en termes d'évolutions du service rendu.

1.8. L'accès aux services et aux professionnels libéraux de « santé »

Nous avons déjà évoqué le cas des hôpitaux publics et cliniques privées, concentrés dans les principales villes de la zone étudiée. Mais la santé n'est pas prise en charge uniquement dans ces hôpitaux. D'autres « équipements » peuvent être mentionnés pour compléter le tableau, même s'ils n'ont pas toujours eux-mêmes le statut public.

Dans le cas des maisons de retraite, la tendance sur la période, qui renvoie sans doute à un besoin accru en raison du vieillissement de la population, semble être à ce qu'elles essaiment peu à peu sur

le territoire **(figure 47).** Dans l'ICO 1979-80, une petite quarantaine de communes avaient indiqué disposer de l'équipement « hospice, maison de retraite », sept d'entre elles seulement étant des communes de moins de 1 000 hab., auxquelles on pouvait en ajouter quatre qui, sans avoir indiqué cet équipement, indiquaient en revanche la présence d'un « foyer-logement pour personnes âgées ». En 1988, la liste des communes indiquant l'équipement « hospice, maison de retraite » était peu ou prou la même. Une petite dizaine de communes en revanche venait s'ajouter à la dizaine qui indiquaient dix ans auparavant un « foyer-logement pour personnes âgées », dont seules quatre à nouveau étaient des communes ne disposant semble-t-il pas d'hospices ou de maisons de retraite (pour un total de 44 communes donc, soit 5 % des communes de la zone étudiée).

En 1998, la catégorie « foyer-logement » est reversée dans celle intitulée désormais « maison de retraite ». Cette dernière est désormais indiquée par une petite cinquantaine de communes, dont une dizaine n'avaient jusqu'ici indiqué aucun de ces équipements (au recensement de 1999). Autrement dit, l'équipement commence alors à se diffuser sur le territoire même s'il ne concerne encore que 6 % des communes de la zone étudiée. En 2008, alors que l'équipement est désormais répertorié dans la catégorie « établissement d'hébergement pour personnes âgées », huit communes supplémentaires indiquent ce dernier (dont huit sont des communes de plus de 1 000 hab.) quand quatre disparaissent de la liste (dont trois sont des communes de moins de 1 000 hab.), pour une augmentation légère donc, laissant la proportion des communes concernées à environ 6 % dans la zone étudiée. En 2013 et 2018, presque aucune modification n'est à signaler. On le voit, bien loin d'un raz de marée, on a affaire ici plutôt à une légère dissémination, effective notamment dans les années 1990.

Un autre équipement relevant du secteur de la santé doit être mentionné : les pharmacies **(figure 48).** Dans l'ICO 1979-80, 90 communes indiquaient disposer d'une pharmacie (soit environ 10 %) dont une trentaine de moins de 1 000 hab. En 1988, on comptait une quinzaine de communes supplémentaires, l'équipement concernant dès lors environ 13 % des communes de la zone. Par la suite, le taux de couverture est demeuré à peu près le même en dépit de l'apparition de quelques communes et de la disparition, plus rare, d'autres, de la liste de celles disposant d'une pharmacie (en revanche le nombre de pharmacies lui-même a augmenté entre 2008 et 2018 puisqu'on compte environ dix pharmacies supplémentaires). En dépit de cette diffusion, l'équipement demeure assez rare dans les communes de moins de 1 000 hab. (qui sont elles-mêmes moins nombreuses qu'en début de période : en 2018, on compte une petite trentaine de communes de moins de 1 000 hab. qui disposent de pharmacie, soit 4 % des communes de cette tranche).

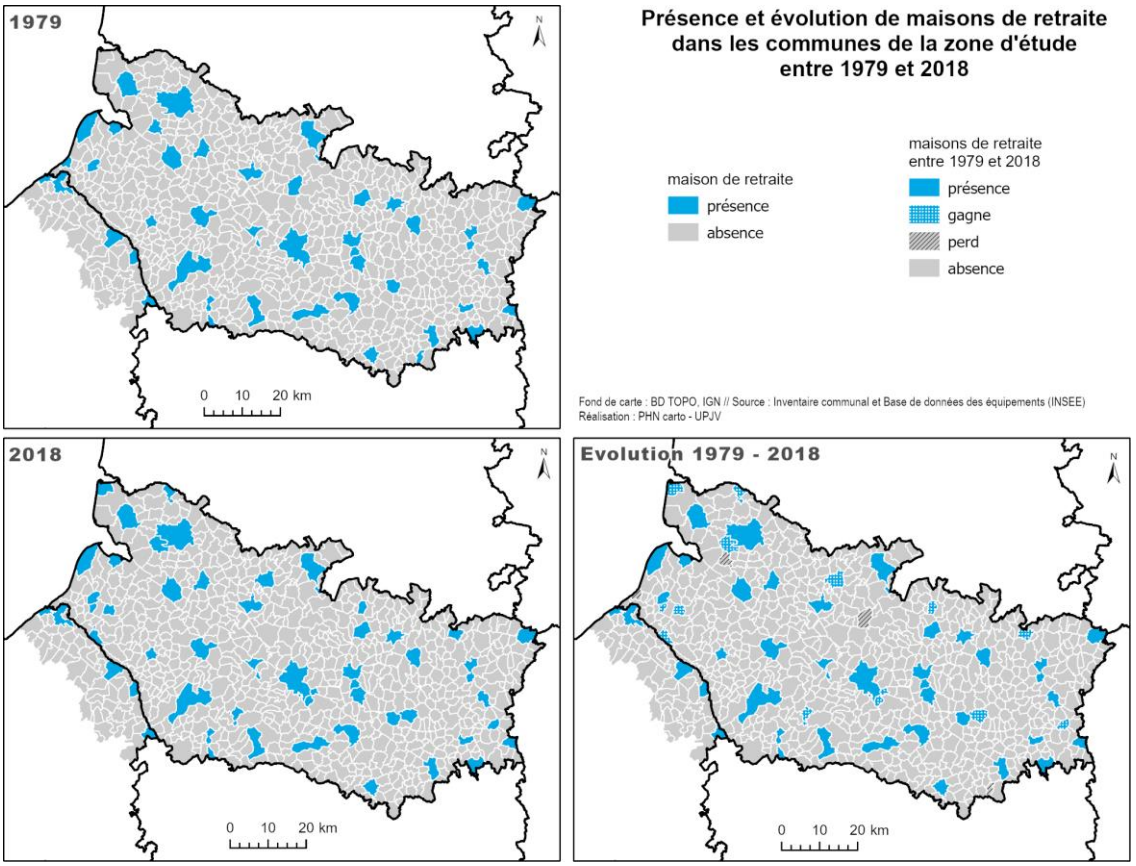


Figure 47

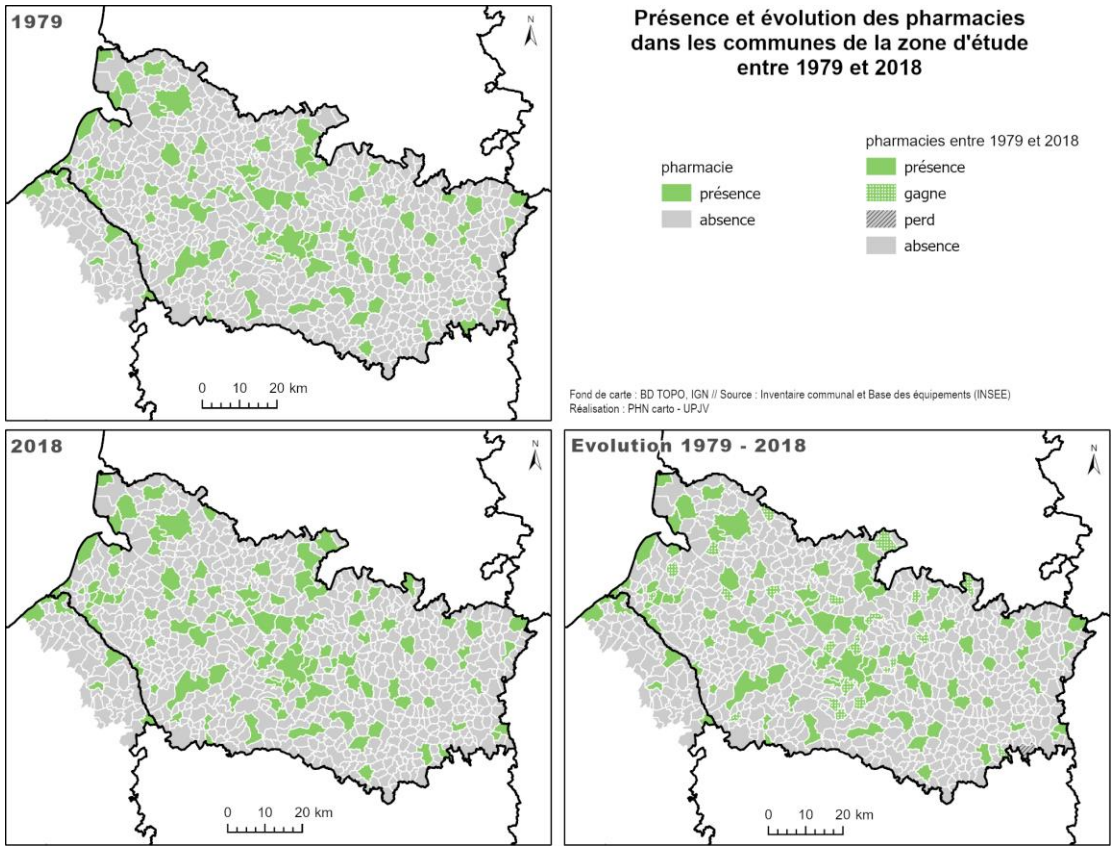


Figure 48

Dans le cas de professionnels libéraux que sont les médecins généralistes et les dentistes, deux périodes peuvent être distinguées. Dans les années 1980-1990, on remarque que ces professionnels sont peu à peu davantage disséminés sur le territoire. Mais depuis, la tendance s'est inversée et plusieurs communes ont perdu la présence d'un médecin généraliste ou d'un dentiste **(figures 49 et 50).**

Ainsi, entre les inventaires de 1979-80 et 1988, le nombre de commune indiquant la présence d'un médecin généraliste est passé de 100 à 135, puis à 140 en 1998, pour un taux de couverture communale correspondant passé de 12 à 17 %. Dans le cas des dentistes, le nombre de communes disposant d'un dentiste est passé de 50 à 60 puis à 65 sur la même période, pour un taux de couverture communale qui est donc passé de 6 à 8 % de la zone étudiée.

Ce sont notamment des communes d'environ 1 000 hab. qui sont alors concernés par ces nouvelles installations. En 1979, la présence d'un médecin généraliste, exceptionnelle dans les communes de moins de 500 hab. (cinq communes seulement sont concernées), est indiquée par environ un quart des communes de 500-999 hab. et 55 % des communes de 1 000-1 999 hab. En 1998, si la présence d'un médecin généraliste reste rare dans les communes de moins de 500 hab., elle concerne désormais près de 40 % des communes de 500-999 hab. et plus de trois quarts des communes de 1 000-1 999 hab. Dans le même temps, les dentistes, qui étaient présents en 1979 dans 30 % des communes de 1 000-1 999 hab. et trois quarts environ des communes de 2 000-4 999 hab., le sont en 1998 respectivement dans 45 et 85 %.

En revanche, la tendance s'est inversée depuis. Les médecins généralistes ne sont plus présents que dans 130 communes de la zone en 2008, 120 en 2013 et 110 en 2018, au détriment surtout des communes de moins de 1 000 hab., pour un taux de couverture communale qui est donc revenu presque à son point de départ (13 %). De même, dans le cas des dentistes, le nombre de communes dotées est redescendu à 60 en 2008 puis à 55 en 2018, au détriment surtout des communes de 1 000-1 999 hab., soit un taux de couverture en 2018 à peine supérieur à celui de 1979 (7 %).

Le cas des médecins « spécialistes » : une concentration urbaine forte

Dans plusieurs catégories de médecins « spécialistes » recensés à partir de 2008, on a affaire à des professionnels qui restent très largement concentrés dans les principales communes de la zone en nombre d'habitants, au mieux une dizaine. On pense par exemple aux gynécologues, ophtalmologues et pédiatres, qui se caractérisent du reste sur la décennie par un repli des implantations : présents en 2008 respectivement dans sept, douze et quatre communes de la zone, ils ne le sont plus en 2018 que dans quatre, neuf et trois. Dans le cas des spécialistes en cardiologie, gastro-entérologie et hépatologie, pneumologie, on remarque qu'en dépit d'une augmentation du nombre de médecins répertoriés, leur implantation en nombre de communes reste stable, voire diminue. Dans celui des spécialistes en psychiatrie, on observe cela dit que l'augmentation du nombre de médecins répertoriés (de 20 à 30 environ) s'accompagne d'une légère augmentation du nombre de communes dotées (de 5 à 7).

À l'inverse, d'autres catégories de professionnels médicaux sont davantage disséminées sur le territoire, et le sont de plus en plus au fil du temps : on pense notamment aux infirmiers (recensés dans plus de 135 communes en 1979 et 175 en 2018), masseurs kinésithérapeutes (65 en 1979/100 en 2018), orthophonistes (recensés dans 40 communes en 2008 et 60 dix ans plus tard) ou encore aux podologues (45 en 2008/60 en 2018).

Présence et évolution de médecins dans les communes de la zone d'étude entre 1979 et 2018

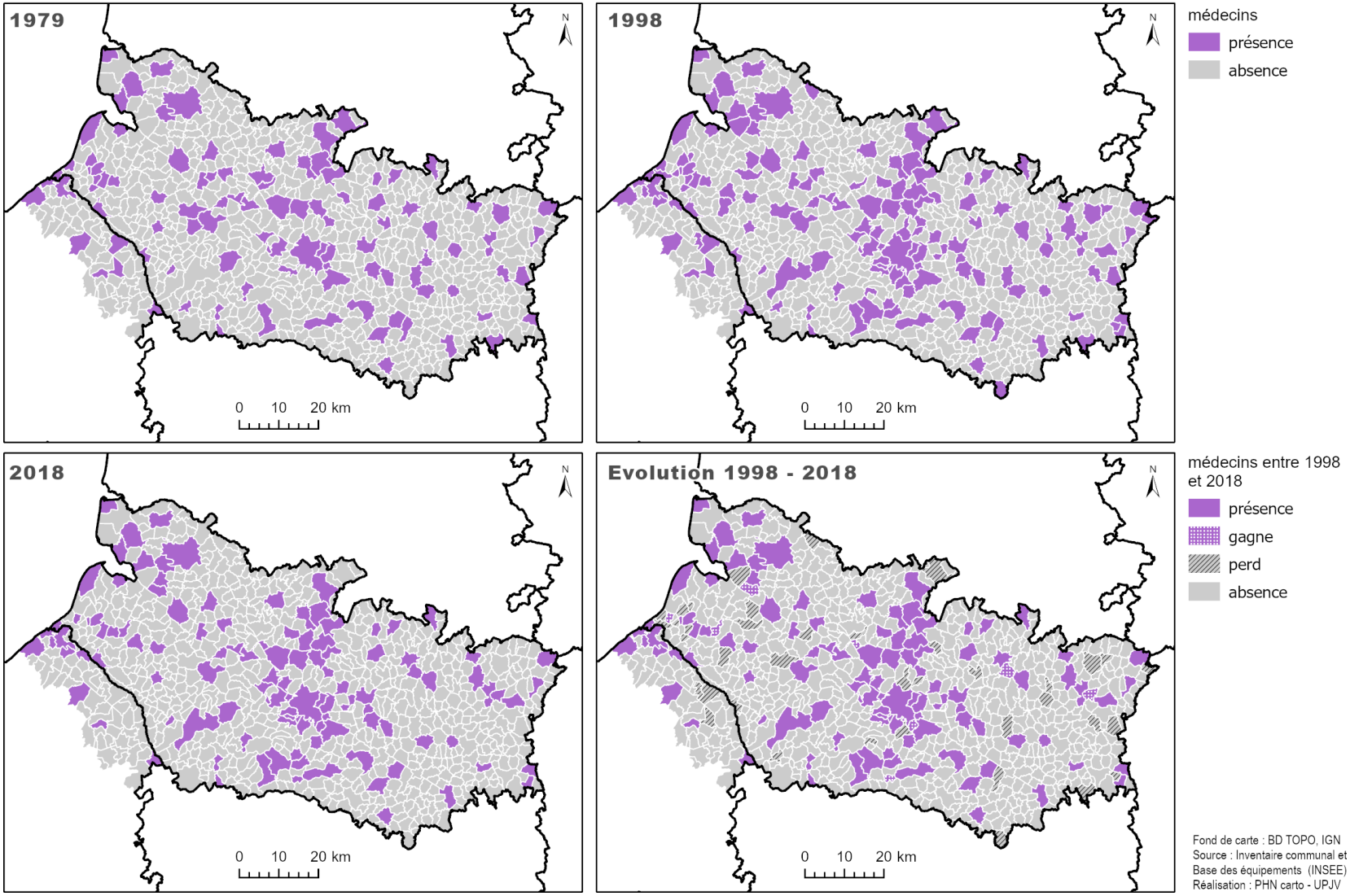


Figure 49

Présence et évolution de dentistes dans les communes de la zone d'étude entre 1979 et 2018

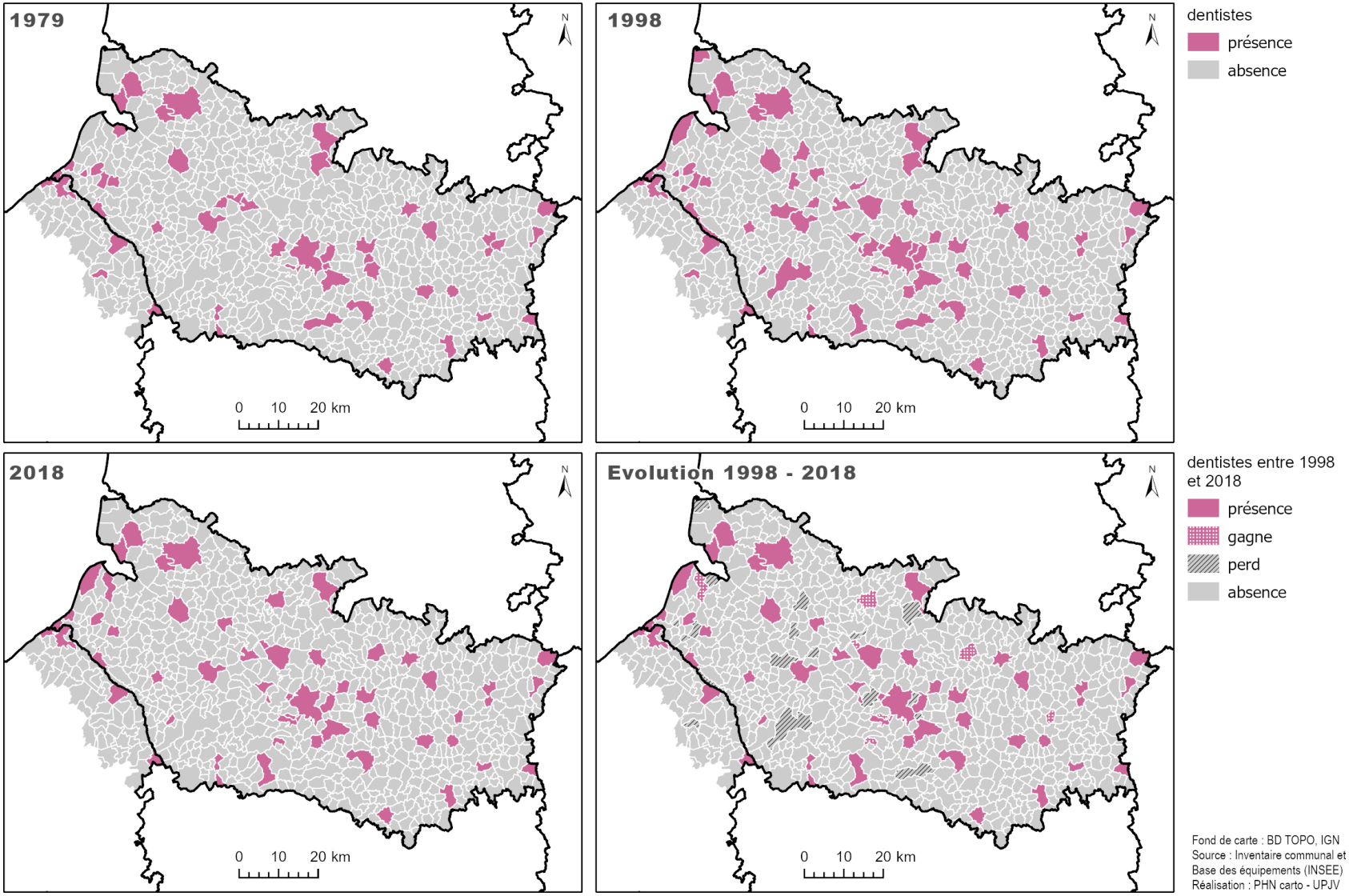


Figure 50

Cette évolution de l'implantation des médecins renvoie à celle de la démographie médicale, affectée ces dernières décennies par le *numerus clausus* particulièrement restreint mis en place dans les années 1990 – avec pour objectif, rappelons-le, de limiter les « dépenses » publiques de santé. Notons à ce propos que la BPE pour les millésimes 2008, 2013 et 2018, ne se contente pas de signaler la présence d'un médecin généraliste sur le territoire d'une commune, mais précise également le nombre de ces médecins. On peut alors constater que celui-ci est en baisse dans la zone étudiée depuis 2008, passant de 640 à 610 environ (soit une baisse de 5 %).

Il est probable que cette évolution du nombre et de la localisation des médecins généralistes affecte en retour les conditions d'accès aux médecins. On ne dispose pas ici de données offrant un recul historique suffisant. On peut cela dit mobiliser un indicateur construit par la Drees afin de mesurer les inégalités territoriales, et qui permet également d'objectiver les évolutions en termes d'accessibilité aux professionnels de santé sur les toutes dernières années (2015-2018). Il s'agit de l'accessibilité potentielle localisée (APL)[86]. En 2020, une publication de la Drees indiquait ainsi que « *l'accessibilité géographique aux médecins généralistes a baissé de 3,3 % entre 2015 et 2018*[87] ». En effet, en 2018, les Français ont accès, en moyenne, à 3,93 consultations par an et par habitant chez un médecin généraliste, libéral ou salarié d'un centre de santé, exerçant dans une commune à moins de 20 minutes en voiture de leur lieu de résidence – contre 4,06 consultations en 2015. Selon les auteurs de cette étude, « *cette moindre accessibilité s'explique principalement par la baisse du temps médical disponible, du fait de la diminution globale du nombre de médecins en activité sous l'effet de nombreux départs à la retraite, que les nouvelles installations ne compensent pas quantitativement, en raison de l'effet prolongé des* numerus clausus *appliqués au cours de ces dernières décennies* ». Ceux-ci notent également que cette baisse pourrait être encore plus importante sans la prolongation d'activité des médecins les plus âgés.

Ceux-ci soulignent également que cette évolution creuse les inégalités en termes d'accessibilité : les moins bien lotis en 2015 sont ceux pour lesquels l'accessibilité a encore baissé en 2018. De ce point de vue, on doit signaler que les communes du département de la Somme ne sont pas les plus concernées par les difficultés d'accès et leur dégradation, telles qu'elles sont mesurées par cet indicateur. La zone est en effet pour l'essentiel constituée de communes considérées comme moyennement ou bien dotées **(figure 51).** Cela étant dit, la presse locale s'est fait le relais de difficultés de certaines communes pour attirer un nouveau médecin. C'est le cas notamment dans le bourg d'Hallencourt, dont les deux généralistes sont partis à la retraite en 2016. Les habitants se trouvent contraints de se déplacer au bourg voisin de Oisemont, à environ 10 km.

[86] Cet indicateur a été créé en 2012 par la Drees et l'Irdes pour pallier les limites des indicateurs traditionnels de densité. Il tient compte du niveau d'activité des professionnels pour mesurer l'offre et du taux de recours différencié selon l'âge des habitants pour mesurer la demande. Contrairement à l'indicateur de densité, l'APL s'affranchit des frontières en prenant en compte l'offre et la demande de soins des communes environnantes.

[87] Drees, « En 2018, les territoires sous-dotés en médecins généralistes concernent près de 6 % de la population », *Études & Résultats*, n° 1144, février 2020.

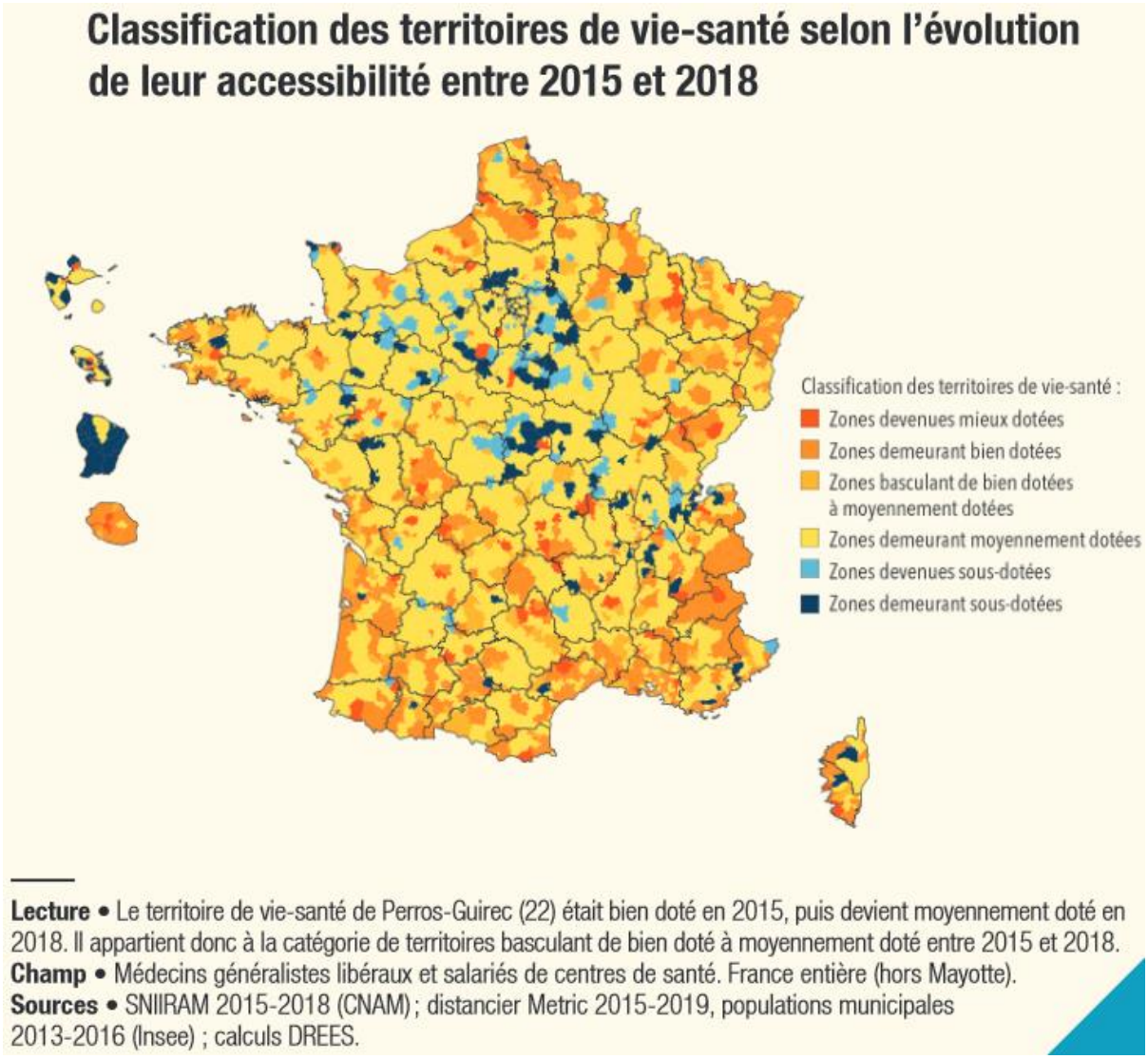


***Figure 51** (tirée de : Drees,* Études & Résultats*, n° 1144, février 2020)*

Selon une autre étude de la Drees portant sur les délais d'attente en matière d'accès aux soins (il s'agit cette fois d'une enquête par questionnaire sur un échantillon de 40 000 personnes), il faut compter actuellement six jours en moyenne entre la prise de contact et le rendez-vous dans le cas d'un médecin généraliste[88]. La médiane est certes plus basse (près d'une moitié des contacts avec un généraliste aboutissent le jour même ou le lendemain) et les délais sont en moyenne plus courts dans le cas de prises de rendez-vous consécutives à l'apparition ou l'aggravation de symptômes. Ils sont en revanche nettement plus longs dans le cas des médecins spécialistes en dermatologie (en moyenne 61 jours), ophtalmologie (80 jours), chirurgien-dentiste (un mois), gynécologue (environ un mois et demi). Sans surprise, ces délais sont plus longs dans les communes où l'accessibilité mesurée par l'APL est plus faible.

[88] Drees, « La moitié des rendez-vous sont obtenus en deux jours chez le généraliste, en 52 jours chez l'ophtalmologiste », *Études & Résultats*, n° 1085, octobre 2018.

On observe donc un progressif décrochage entre l'offre et la demande de soins, qui n'est pas sans rapport avec une politique de réduction des coûts (le *numerus clausus*) et qui n'est sans doute pas sans effet non plus, en retour, sur l'activité des hôpitaux publics eux-mêmes.

En effet, cela a été à plusieurs reprises signalé : les passages aux urgences sont de plus en plus nombreux chaque année. En France, ils sont passés de 16,9 millions en 2009 à 20,7 millions en 2017[89]. La progression annuelle de + 2,5 % en moyenne est cinq fois plus élevée que la croissance de la population résidant en France – même s'il faudrait en toute rigueur prendre en compte d'autres variables structurant la demande de certains types de soins (vieillissement de la population, précarité, augmentation de certaines pathologies).

Le recours aux urgences est un phénomène complexe qui mériterait différentes études spécifiques. Il dépend aussi bien des types d'offres fournis respectivement par la médecine de ville et les services d'urgence hospitaliers, que des types de demandes en matière de soins. Certains éléments semblent remettre en question l'hypothèse d'un report de la médecine de ville sur les services d'urgence hospitaliers. Par exemple, peu de répondants au questionnaire de la Drees sur les délais d'attente ont déclaré recourir aux urgences en cas de rendez-vous qui n'aboutit pas avec un médecin généraliste. De même, la Drees souligne que ceux qui recourent aux urgences recourent aussi fréquemment à la médecine de ville.

D'aucuns essaieront d'en déduire que la nature du problème réside alors dans la « *pertinence d'une partie des recours aux urgences*[90] », autrement dit dans des comportements individuels jugés inappropriés. Ils défendront alors des réformes visant à une (dés)incitation comportementale, lesquelles réformes rappelleront celles mises en œuvre par les administrations en matière de politiques d'accueil (limiter la venue aux guichets en incitant à « L'autonomie » des usagers par le recours notamment aux outils numériques).

Reste que la Drees elle-même se trouve ici à court d'arguments pour appuyer cette hypothèse qu'elle se contente de suggérer[91], d'autant qu'il faudrait pour cela non seulement éclairer à un temps « t » les raisons d'un recours aux urgences, mais bien, de façon diachronique, un recours plus fréquent à celles-ci. Une autre lecture peut être avancée ici : « *L'hôpital doit prendre en charge de plus en plus de patients, au surplus de plus en plus lourds car vieillissant et souffrant de pathologies chroniques, chassés des autres segments de l'offre de soins, mais avec des moyens humains, matériels et financiers qui ne suivent pas*[92]. »

---

[89] Drees, « 9 patients sur 10 qui se rendent aux urgences consultent aussi leur médecin de ville », *Études & Résultats*, n° 1157, août 2020.

[90] *Ibid.*

[91] *Ibid.*

[92] Pierre-André Juven, Frédéric Pierru, Fanny Vincent, *La casse du siècle. À propos des réformes de l'hôpital public*, Paris, Raisons d'agir, avril 2019.

1.9. Au sujet du caractère structurant des équipements publics pour la démographie des territoires

Dans *La Fin des terroirs*, l'historien américain Eugen Weber rappelait qu'entre 1886 et 1936, les communes rurales françaises dépourvues de gare se sont vidées de près d'un quart de leur population, tandis que celles qui en étaient pourvues ont vu croître la leur de plus de 1,6 million[93]. Pour les auteurs de *Services publics et territoires*, la cause semble également entendue : la disparition d'un équipement public a des effets en cascades sur les économies locales et/ou la démographie des zones ainsi délaissées. Sur notre zone d'étude, on peut penser par exemple à la commune de Foucarmont, qui a perdu d'abord un collège (dès avant 1988) puis une trésorerie et une gendarmerie (entre 1998 et 2008) et dont la population, après avoir progressé de 13 % entre 1975 et 1999, passant en effet de 926 à un peu plus de 1 000 hab., a chuté entre 1999 et 2018 de 23 % pour redescendre à 806 hab. recensés. Pour autant, s'il est évident que la fermeture d'un équipement public du type caserne implique le départ de ceux qui l'occupaient et de leur éventuelle famille, il est difficile d'objectiver plus généralement les impacts du repli des équipements publics, en raison de la pluralité et complexité des facteurs à prendre en compte. Cela suppose en effet une richesse et une précision historiques des données. Nous avons cela dit cherché ici à tester l'hypothèse d'un effet négatif du retrait des équipements publics sur l'évolution démographique des communes.

Notons premièrement que le développement du transport routier semble avoir remis en cause la dimension structurante pour l'aménagement du territoire des lignes « régionales » de chemin de fer. Si l'on applique le même raisonnement qu'E. Weber sur les communes qui, dans la zone étudiée, ont toujours une gare ferroviaire en 2018, on remarque qu'elles ont perdu 2 % de leur population alors même que, pour l'ensemble de la zone composée d'environ 830 communes, la population globale augmentait légèrement entre 1975 et 2018 de près de 30 000 hab., soit de 2,1 %. Qui plus est, la population des seules communes qui ont, semble-t-il, perdu leur gare entre 1998 et 2018 est en augmentation d'environ 5 % sur la période. Si l'on ne considère les quelques 130 communes de la zone qui ont vu leur population augmenter le plus nettement en proportion entre ces deux années (de plus de 30 %), on ne trouve que sept communes qui disposaient d'une gare en 1998, dont seule deux l'ont d'ailleurs toujours en 2018. Il est vrai que l'augmentation en proportion est un indicateur sensible à la taille des communes : il distingue principalement des petites communes en habitants (lesquelles sont rarement dotées d'une gare). Mais même si l'on ne considère que la centaine de communes peuplées en 2018 d'au moins 1 000 hab. et que l'on divise ce groupe entre celles qui ont connu une augmentation de leur population entre 1999 et 2018 et celles qui ont connu à l'inverse une diminution, on remarque que le nombre de celles disposant d'une gare ferroviaire est peu ou prou équivalent dans les deux cas (une quinzaine).

[93] E. Weber, *La Fin des terroirs. La modernisation de la France rurale, 1870-1914*, Paris, Fayard, 1983. Cité par L. Kestel, *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports : SNCF, cars Macron et quelques autres*, *op. cit.*, p. 38.

De même, dans le cas des collèges et gendarmeries, on remarque que la population des 45 communes de cet échantillon dotées d'un collège en début comme en fin de période baissait quant à elle de près de 15 000 hab. Cette tendance à la baisse s'observe aussi pour les huit communes de l'échantillon dotées d'un lycée général (- 6 700), la quarantaine de communes de l'échantillon dotées entre 1979 et 2018 d'une gendarmerie (- 8 500), la trentaine de communes dotées entre 1979 et 2018 d'un centre des impôts (- 11 000), la petite dizaine dotées en 1979 comme en 2018 d'un hôpital (- 7 000). Dans le cas des trésoreries, qui ont connu une forte évolution de leur implantation entre le début et la fin de période, il est possible du même coup de tenter une comparaison de l'évolution démographique des communes l'ayant gardé avec celle l'ayant perdu : cette évolution est dans les deux cas à peu près similaire.

On est conduit à un même constat si l'on raisonne ici à partir de cet indicateur de « l'attractivité » d'une commune qu'est le prix du m^2 de surface habitable par commune sur la période 2010-2019 **(figure 52) :** Amiens et sa couronne se distinguent nettement par un prix de surface habitable plus élevé[94]. Ce n'est pas le cas en revanche des autres pôles administratifs du territoire, petites villes comme Abbeville, Albert, Péronne ou Friville-Escarbotin et ses alentours, ou encore les bourgs conservant quelques équipements comme Oisemont ou Gamaches (un collège, un bureau de poste, une gendarmerie, jusqu'à il y a peu une trésorerie…).

Pourtant, comme on l'a vu, l'implantation des équipements publics « de proximité » reflète avant tout la taille des communes en population, de sorte que les cartes des implantations apparaissent souvent comme autant de décalques de la carte des densités. Il en est ainsi, par exemple, des crèches **(figure 53).**

Mais pour saisir les éventuels impacts du retrait ou du maintien, il faut raisonner de façon diachronique, à défaut de quoi il n'est pas possible de distinguer la cause de la conséquence : est-ce la présence d'un équipement qui favorise une densité élevée, ou bien est-ce, comme c'est plus probablement le cas dans le cas des crèches, la densité élevée qui permet l'installation d'une crèche ? A l'inverse, est-ce la disparition d'un équipement qui pousse à quitter le territoire, ou bien sont-ce l'exode et la diminution de la population d'un territoire qui justifient la fermeture d'un équipement en son sein ?

[94] Dans le cas du littoral, il s'agit certainement d'une attraction de type touristique, pour des maisons secondaires, d'autant qu'à l'inverse, en termes d'évolution de la population communale depuis 2000, on ne constate à l'inverse aucun dynamisme démographique particulier.

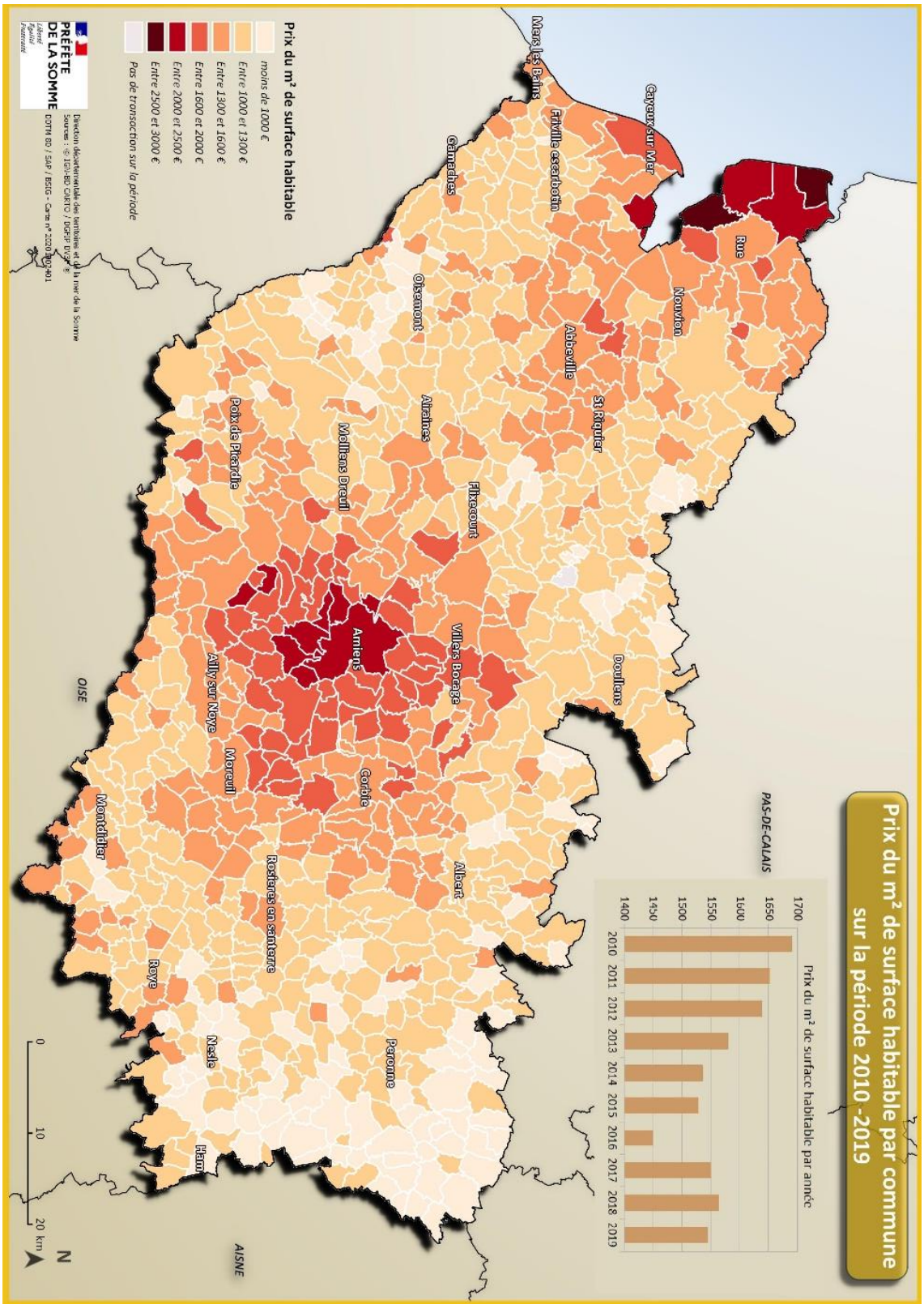
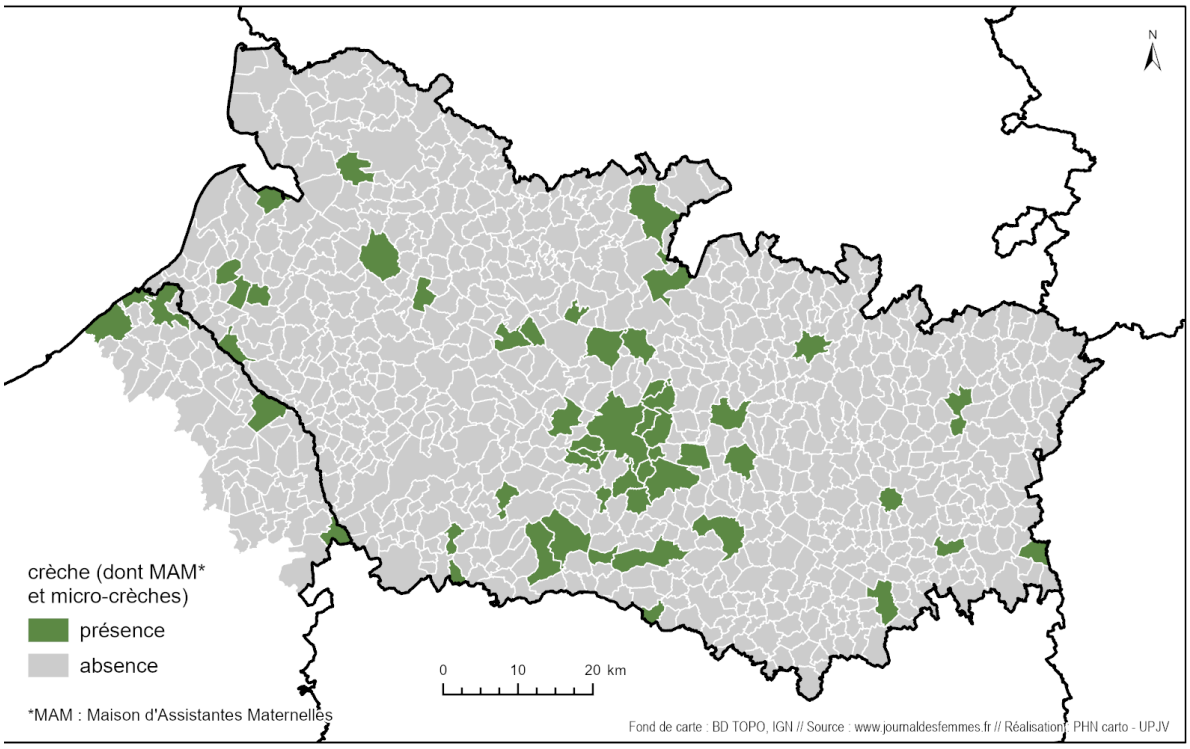


Figure 52 *(cartographie disponible sur le site de la préfecture de la Somme : https://www.somme.gouv.fr...)*

Les crèches dans les communes de la zone d'étude en 2021



Densité de la population dans la zone d'étude en 2018

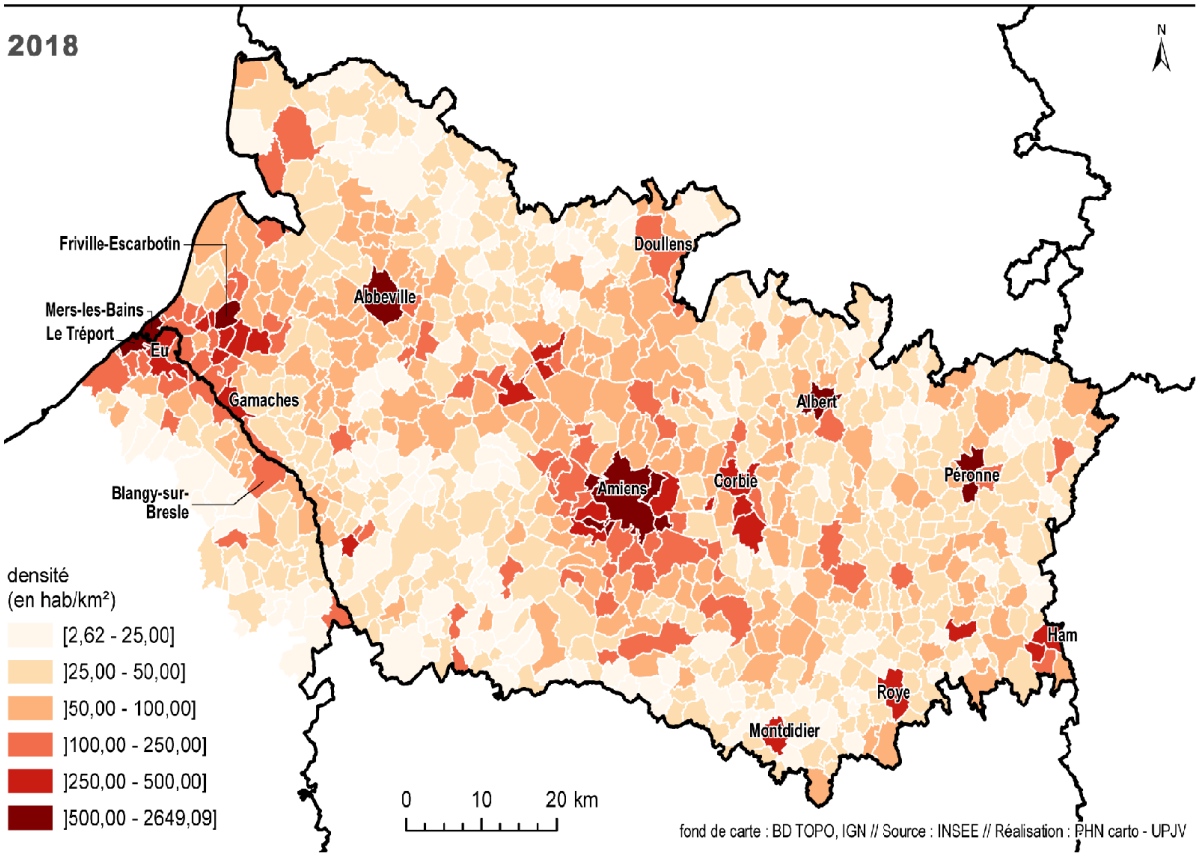


Figure 53

Pour tenter d'éclairer ce point, nous avons cherché, pour un certain nombre d'équipements, à découpler de manière diachronique l'histoire de la disparition de l'équipement avec celle des évolutions démographiques afin de mieux saisir le type d'articulations entre les deux (ce qui n'est pas possible pour les crèches par exemple, tant le mode d'enregistrement de cet équipement est fluctuant d'un millésime à l'autre).

Cette démarche – fragile – amène là encore plutôt à insister sur le fait que*, dans notre zone d'étude et durant la période observée*, l'évolution de la population des communes n'a au fond pas grand-chose à voir avec l'implantation sur leur territoire d'équipements publics. Par exemple, si les fermetures de services de maternité à Doullens et Montdidier dans les années 2000 s'accompagnent de légères diminutions de leur population municipale, il est difficile d'y déceler un lien de cause à effet. Dans le cas de Montdidier, il est vrai, qui avait vu sa population augmenter de 2 % entre 1975 et 1999, cette commune a connu une baisse équivalente entre 1999 et 2018. Mais dans le cas de Doullens, la baisse (importante) de la population est bien antérieure à cette fermeture (Doullens perd 16 % de ses habitants entre les recensements de 1975 et 1999, pour « seulement » 4,5 % entre 1999 et 2018). Dans les deux cas, si l'on raisonne en termes de bassins de vie, on ne voit d'ailleurs plus d'impact négatif : les bassins de Montdidier comme de Doullens ont connu une augmentation de leur population entre 1999 et 2018 plus forte que celle connue par l'ensemble de la zone étudiée.

Dans le cas des écoles primaires, la chose est plus complexe. À première vue, leur disparition ne semble guère impulser une dynamique démographique négative. Au contraire serait-on tenté de dire : si l'on considère la population cumulée des communes qui ont perdu leur école ou leur classe de regroupement pédagogique intercommunal (RPI) entre 1998 et 2018, celle-ci est en augmentation entre 1999 et 2018, puisqu'elle est passée d'environ 47 000 à environ 51 000… On pourrait incriminer ici le choix des bornes temporelles choisies qui ne permettent pas d'identifier un effet jouant sur le plus long terme. Mais on obtient un même résultat si l'on met en rapport l'évolution de la population des communes entre 1999 et 2018 selon le sort de leur école ou classe d'école primaire entre 1979 et 1998.

Est-ce à dire que la disparition d'une école primaire publique dans une commune favorise l'essor démographique de celle-ci ? Il n'en est évidemment rien. Simplement, d'autres facteurs interviennent dans l'évolution des populations municipales, qui en quelque sorte se « cachent » derrière celui de la présence de cet équipement.

En particulier, on remarque que sur la période 1999-2018, la propension d'une commune à gagner des habitants est fortement liée à sa taille en 1999 : plus les communes étaient petites, plus elles ont gagné d'habitants en 2018 (en moyenne). Or, comme on l'a vu, la probabilité de présence des écoles primaires (ou bureaux de poste) croît en fonction de la taille de la commune. Il est donc logique que les populations des communes qui disposent de l'équipement soient des communes globalement en baisse lorsque celles qui ne l'ont pas sont des communes globalement en hausse.

Catégorie de commune en 1999	Population cumulée en 1999	Population cumulée en 2018	Taux d'évolution
moins de 100 hab.	7522	9106	21 %
100-199	31035	35339	14 %
200-299	33535	37800	13 %
300-499	55628	62657	13 %
500-999	83254	88404	6 %
1000-1999	67135	68534	2 %
2000-4999	92175	89221	- 3 %
Plus de 5000	228565	220104	- 4 %

***Figure 54** : évolution des populations communales entre 1999 et 2018 par taille des communes*

Ce phénomène d'étalement sur le territoire au profit de petites communes et au détriment des bourgs ou villes de la zone apparaît bien dans la **figure 55**. Elle met en regard la localisation de la population dans la zone étudiée en 1975 et 2018, en figurant un point pour chaque cinquantaine d'habitants.

Pour saisir comment le sort démographique des communes est affecté par la présence ou la disparition d'une école primaire, il convient donc de les différencier par catégories de tailles **(figure 56).** De ce point de vue, à catégorie de taille de commune équivalente en 1999, il apparaît effectivement que la population cumulée des communes qui ont perdu leur classe ou école primaire entre 1999 et 2018 est moins dynamique que celle qui ont gardé ou gagné leur classe ou école primaire. Si l'on recourt à des bornes temporelles visant à découpler le moment du retrait du moment où l'on mesure l'évolution démographique, les résultats sont en revanche plus ambigus **(figure 57)** : dans le cas des petites communes de moins de 200 hab. en 1999, le fait qu'elles aient gardé/gagné une école dans la première période s'accompagne d'un dynamisme plus important la période suivante (une augmentation de 16 % pour les communes qui avaient gagné ou gardé leur école contre 10 % pour celles qui l'avaient perdue). Mais dans le cas des communes de 200-999 hab., c'est l'inverse (cela étant dit, la population cumulée des rares communes de cette taille qui ont perdu leur école représente un volume faible, davantage sujet donc à des variations importantes d'une année sur l'autre).

Population des communes de la zone d'étude en 1975 et 2018

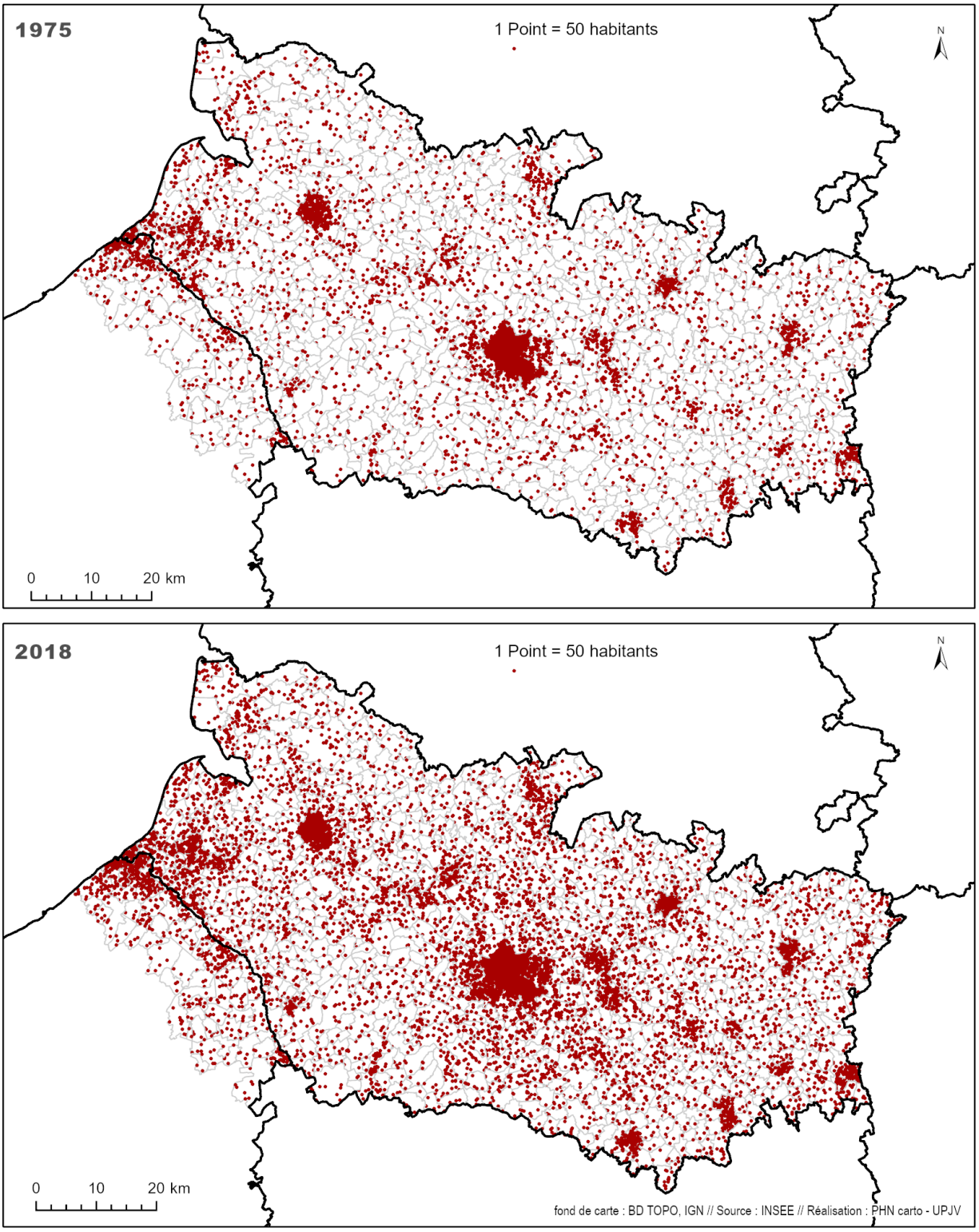


Figure 55

	Population cumulée des communes qui entre **1998 et 2018** ont perdu leur classe ou école			Population cumulée des communes qui entre **1998 en 2018** ont gagné ou gardé leur classe ou école		
Catégorie de communes en 1999	**Population en 1999**	**Population en 2018**	**Taux d'évolution**	**Population en 1999**	**Population en 2018**	**Taux d'évolution**
Moins de 200	11486	13249	**+ 15 %**	4276	4994	**+ 17 %**
200-499	28214	31003	**+ 10 %**	49604	56497	**+ 14 %**
500-999	7020	6867	**- 2 %**	75458	80595	**+ 7 %**
1000-1999	0	0		67135	68534	**+ 2 %**
Plus de 2000	0	0		320740	309325	**- 4 %**

Figure 56

	Population cumulée des communes qui entre **1979 et 1998** ont perdu leur classe ou école			Population cumulée des communes qui entre **1979 et 1998** ont gagné ou gardé leur classe ou école		
Catégorie de communes en 1999	**Population en 1999**	**Population en 2018**	**Taux d'évolution**	**Population en 1999**	**Population en 2018**	**Taux d'évolution**
Moins de 200	8024	8858	**+ 10 %**	15433	17842	**+ 16 %**
200-999	4911	5750	**+ 17 %**	133580	144941	**+ 9 %**
1000-1999	0	0		67135	68534	**+ 2,1 %**
Plus de 2000	0	0		320740	309325	**- 4 %**

Figure 57

Il convient donc pour conclure d'être prudent quant à l'incidence de l'implantation des services public sur la dynamique des territoires. À l'évidence, l'implantation dans la commune d'équipements publics du type gare ferroviaire, maternité, collège, lycée, trésorerie, ou encore école primaire, ne suffit pas, ici, à contrarier des logiques plus lourdes régissant les évolutions du nombre d'habitants d'une commune à l'autre. Ces logiques ont conduit ces dernières décennies à ce que de nombreuses petites communes – situées notamment à relative proximité de l'agglomération amiénoise, notamment au sud-est de l'agglomération, en direction de l'Oise **(figures 12 et 13)** – connaissent une tendance à la hausse de leur nombre d'habitants, indépendamment semble-t-il de la présence en leur sein de ces équipements publics.

On ne saurait en déduire trop rapidement que la localisation des services publics n'entre pas en ligne de compte dans les décisions d'installation des ménages : ce que montrent ces évolutions, c'est justement qu'une partie importante des populations, sans privilégier certes les bourgs faisant office de petits pôles administratifs, recherchent en revanche la proximité des grands pôles urbains cumulant la présence d'emplois et de nombreux services « rares » (y compris publics : universités, lycées, hôpitaux…).

De même, dans le cadre du volet qualitatif de l'enquête, nous avons rencontré des personnes non motorisées témoignant de l'importance pour elles de résider à relative proximité de certains services. C'est ce qu'indique deux témoignages cela dit contradictoires quant à l'appréciation effectuée des mêmes lieux. Dans un premier cas, celui de Maëva, jeune femme au foyer, mère de trois enfants en bas âge, la question de l'implantation de services publics n'a pas vraiment « joué » sur la décision de

venir s'installer il y a peu dans un petit bourg rural (ci-après « bourg 2 », il est éloigné aussi bien d'Abbeville que d'Amiens). Cette décision était liée en effet surtout à la combinaison entre la taille du logement et son prix (il fallait un logement plus grand suite à la naissance d'un nouvel enfant). Mais elle justifie après coup son choix en avançant que, quoique davantage éloigné des pôles urbains, il serait mieux doté en services de proximité que le bourg où elle résidait auparavant (ci-après « bourg 1 ») certes plus proche d'Abbeville. Dans un second cas, celui de Marie, assistante maternelle âgée d'environ 50 ans, le projet est clairement explicite de quitter son lieu de vie actuel, situé en périphérie du même bourg que celui où réside actuellement Maëva, pour se rapprocher d'Amiens et de ses services.

> **Maëva :** *Bah* [bourg 1]*, c'était pas une petite ville, mais bon… on était sur la route principale, dans le passage. Il y avait pas mal de circulation, alors que là où on est,* à [bourg 2]*, on est plus tranquille.* […] [Et] *je trouve qu'à* [bourg 2]*, il y a plus de choses, même niveau administration – bah, il y a le centre social – tandis que à* [bourg 1] *il fallait aller sur Abbeville. Et là, à* [bourg 2]*, il y a quand même un kiné. Là, ma fille, elle était malade, cet hiver. Mon mari, il travaillait, j'étais à pied. Bah, à l'heure des rendez-vous, je pouvais y aller. Que j'aurais été à* [bourg 1]*, bah, j'aurais dû attendre mon mari pour y aller. Donc, je regrette pas du tout.*
>
> **Marie :** *C'est vrai que c'est… Enfin moi, là, la question se pose. Enfin là, on est en train de faire des projets, pour savoir que dans moins de trois ans, on s'en ira de toute façon, sur la ville, enfin sur Amiens, ou vraiment un petit truc où c'est vraiment desservi partout parce que franchement à* [bourg 2]*, il n'y a plus rien !* […] *On est même en train de regarder – parce que bon, acheter une maison, c'est compliqué aussi. Donc, on est en train de regarder pour les biens où qu'ça commence par une location et au bout d'un moment, c'est à nous. Ah oui, c'est un projet qui aboutira. C'est certain.*

Plusieurs hypothèses peuvent être ici avancées pour articuler ces constats d'un intérêt pour la proximité avec les services et équipements d'une part, et d'autre part, l'absence de lien visible entre la dynamique des équipements publics et celle de la population (à l'échelle municipale) : comme le signalent ces deux extraits, on peut penser premièrement que la présence d'un ou plusieurs équipements publics jugés importants n'est au mieux qu'un critère parmi d'autres d'installation sur telle commune (offre en logements neufs, impôts locaux, accès aux bassins d'emploi, etc.). Deuxièmement, il est probable que cette présence ne joue réellement comme critère d'installation pour un grand nombre de personnes qu'à partir d'un certain niveau de services (de concentration d'équipements), d'où le fait que c'est surtout l'agglomération amiénoise qui attire de nouveaux habitants. Troisièmement, comme l'indique le fait que c'est essentiellement la couronne amiénoise qui est ici concernée (et non Amiens même), on peut penser que ce critère, lorsqu'il intervient dans les décisions d'installation, n'oblige pas forcément, dans la plupart des cas, une installation sur la commune en question mais à relative proximité de celle-ci (en raison d'une diffusion large des capacités de déplacements motorisés), ce qui contribue à brouiller les cartes.

1.10. Pour conclure sur les relations entre transformation de l'État et localisation des services publics

Ce qu'on a ainsi coutume d'appeler « la réforme de l'État » s'est traduit de différentes manières, dont un repli de l'implantation de plusieurs équipements publics en zone rurale. Ce repli accompagne un repli plus général de différents équipements ou services dit souvent « de proximité » (petits commerces, boulangeries…). Il n'en reste pas moins que les velléités de réduire la « dépense » publique et de « rationaliser » les services publics ont joué ici un rôle : elles ont comme tiré parti de la motorisation des ménages, puis de l'outil numérique, pour justifier la fermeture de plusieurs équipements dans les petites communes, dont la présence se concentre sur la période dans ces communes de taille plus importante. Cela concerne par exemple les écoles publiques du premier degré, les bureaux de poste, les casernes de pompiers, mais aussi les gares ferroviaires, les trésoreries, les maternités, les centres médico-sociaux devenus « maisons départementales de la solidarité et de l'insertion », les gendarmeries, les guichets administratifs… Ces politiques ont du même coup entériné le mouvement à travers lequel l'échelle communale a perdu de sa dimension structurante sur les modes de vie et à travers lequel s'est imposé un étalement urbain sans fin autour des principales villes.

On ne saurait pour autant parler d'une « disparition de l'État » dans les zones rurales. De la même manière que les évolutions les plus criantes au niveau de l'emploi public tiennent moins dans leur diminution en volume et en part dans l'emploi total que dans la progressive mais rapide normalisation en son sein de l'emploi hors statut de la fonction publique, les transformations en termes de présence de l'État dans les zones rurales relèvent de façon importante d'une modification des modalités de cette présence. Celle-ci se fait souvent différente (ce qui rend parfois les comparaisons historiques complexes), suivant diverses formes d'externalisations ou délégations de services à des commerces privés, des associations ou encore à des collectivités territoriales : les agences postales municipales remplacent les bureaux de poste ; les bureaux de tabac font office de guichet pour les services des impôts ; les garages privés s'occupent des démarches d'immatriculation, etc. Au nom du rôle des services publics dans l'aménagement du territoire, l'État opte depuis plusieurs décennies maintenant pour une stratégie consistant à privilégier la polyvalence et la mutualisation, les maisons de services au public et France Services en lieu et place de guichets institutionnels et de permanences en mairies.

Pour aller plus loin, il conviendrait de mesurer ce que ces différentes mutations impliquent, non seulement en termes d'éloignement physique, mais aussi en termes de modalités concrètes de délivrance du service. Si nous ne disposons pas ici des données pour l'objectiver, il est vraisemblable que ces transformations (éloignement et/ou délégation) passent aussi souvent par des réductions d'horaires d'ouvertures ou encore par une limitation du type de services qui peut être rendu dans l'équipement demeuré à « proximité ».

De même, si les équipements plus « rares », d'emblée localisés dans les métropoles ou villes moyennes, n'ont souvent pas subi de véritable bouleversement de leur implantation géographique, cela ne veut pas dire qu'ils ont échappé aux mouvements des réformes. C'est plutôt que ces transformations se situent ailleurs, l'implantation elle-même ne fournissant ici pas le principal

paramètre sur lequel la puissance publique pouvait réduire sa « dépense ». Un de ces paramètres importants, qu'on a peu abordé ici, est évidemment celui de la rémunération des personnels.

Un autre paramètre qu'on peut évoquer ici en conclusion est celui de l'organisation de l'équipement lui-même. On pense ici notamment aux hôpitaux publics dont les capacités d'accueil mesurées à partir du nombre de lits en hospitalisation complète ont connu ces dernières années une baisse importante, ce qui reflète selon la Drees – qui préfère insister de son côté sur l'augmentation des « places » en hospitalisation dite « partielle » et en « hospitalisation à domicile » – d'une part le fameux « *virage ambulatoire*[95] » et d'autre part des « *contraintes de personnels ne permettant pas de maintenir les lits*[96] ». Dans les centres hospitaliers publics de la zone étudiée, la diminution des lits d'hospitalisation complète est nette, depuis la fin des années 2000 notamment **(figure 58).**

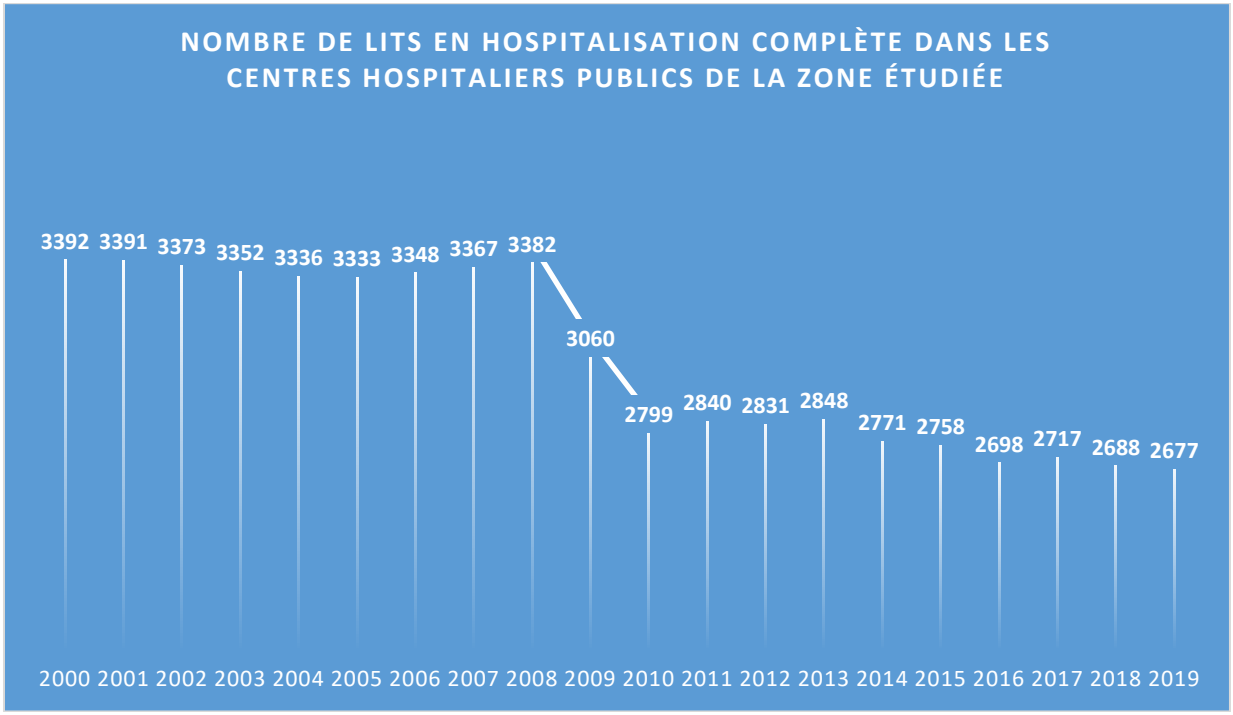


Figure 58

Reste à aborder la question des effets de ces transformations sur les populations. De même que l'enjeu de cette étude consistait à cibler les mutations des services publics en termes d'implantation géographique, l'analyse des effets de ces évolutions s'intéressera principalement aux habitants de zones rurales ou périurbaines. Cela étant dit, il nous paraît important de ne pas déconnecter entièrement cette analyse d'une focale plus générale, afin d'éviter en particulier les écueils de discours politiques procédant d'une concurrence des malheurs entre populations rurales et urbaines.

[95] Pour une critique du « virage ambulatoire », qui consiste notamment à faire en sorte, par incitation financière notamment, que les opérations chirurgicales soient réduites à la journée sans que le patient ne dorme donc à l'hôpital (ce qui permet alors des économies sur les effectifs et sur les charges liées aux unités d'hospitalisation complète), lire notamment P.-A. Juven *et al.*, *La casse du siècle. À propos des réformes de l'hôpital public, op. cit.*, chapitre 4.

[96] Drees, « Ente fin 2019 et fin 2020, la capacité d'accueil hospitalière a progressé de 3,6 % en soins critiques et de 10,8 % en hospitalisation à domicile », *Études & Résultats*, n° 1208, septembre 2021.

2. LE REPLI DES EQUIPEMENTS PUBLICS : QUELLES INCIDENCES SUR LES CLASSES POPULAIRES RURALES ?

La question des effets du repli des services publics est particulièrement complexe à traiter aux moyens des outils des sciences sociales. Premièrement, il est toujours délicat d'objectiver des changements dans les pratiques ou expériences vécues chez les agents sociaux, à plus forte raison de saisir comment ces changements de pratiques ou d'expériences dépendent eux-mêmes d'autres modifications, d'autant qu'on manque ici d'indicateurs pertinents et objectifs – sauf à réduire la question par exemple à celle de « l'accès » aux services, évalué en « temps de trajet » théoriques[97].

Plusieurs incidences semblent ainsi du type de celles qui s'exercent en cascade[98], se réfractant alors dans une myriade d'expériences vécues et se laissant peu appréhender du point de vue de grands indicateurs globaux sur l'état de la société française. Elles sont peu visibles, du moins tant qu'un imprévu ne vient pas remettre en cause l'organisation « à flux tendu » des services – comme cela a été le cas avec la crise sanitaire du Covid, qui a conduit même la très libérale Cour des comptes à déplorer une offre insuffisante en soins critiques et à s'inquiéter des effets des déprogrammations chirurgicales (nécessaires pour augmenter les capacités d'accueil hospitalières alors trop faibles durant les pics de contamination) sur la santé publique à long terme[99]. Quant aux sondages qui mesurent à intervalle régulier la satisfaction des usagers des administrations, ils informent moins sur les effets des transformations connues par les services publics que sur les évolutions de « l'opinion », c'est à dire des rapports de force politiques et idéologiques.

Les approches « qualitatives » sont elles-mêmes confrontées à des difficultés. En effet, les expériences vécues par les administrés et usagers des services publics ne sont elles-mêmes pas toujours thématisées et conscientes d'elles-mêmes. En d'autres termes, les effets produits par ces transformations ne sont pas toujours facilement perceptibles, y compris par les individus concernés, ne voyant pas toujours comment il pourrait en être autrement, etc., d'autant que la question des effets des « politiques publiques » ou des « réformes » est toujours un enjeu de luttes : notre sujet est propice aux stratégies rhétoriques de dissimulation des coûts sociaux réels des réformes, procédant par l'emploi de termes du type « rationalisation », « équité », « efficacité », « gagnant-gagnant », ou encore aux fantasmes sociaux sur les « fonctionnaires » ou les « assistés ».

Cela étant dit, quand bien même ces sujets sont délicats et se laissent difficilement appréhender empiriquement, les sciences sociales n'en ont pas moins voix au chapitre : pour peu qu'on demeure conscient de leur fragilité, elles restent utiles pour armer la question des effets des transformations connues par les services publics.

---

[97] Sur l'évolution des temps d'accès aux équipements, cf. les travaux déjà cités de A. Barczak et M. Hilal (« Quelle évolution de la présence de services publics en France ? », *op. cit.*) et les tableaux qui en sont tirés, mis en annexe.

[98] J. Gervais, C. Lemercier, W. Pelletier, *La Valeur du service public, op. cit.*

[99] Cour des comptes, « Réanimation et soins critiques en général : un modèle à repenser après la crise », *Rapport public annuel 2021*, tome 1, p. 149-174

Dans le cadre de la présente étude qui ciblait la question de la localisation géographique des services publics, la méthode initialement envisagée devait consister en celle d'une ethnographie localisée, avec pour objectif de ressaisir « par le bas » les incidences de l'éloignement de différents services publics. Pour ce faire, le plan initial était d'assurer, *via* un stage de terrain encadré pour étudiants en sociologie, la présence de plusieurs enquêteurs sur une durée relativement longue dans un petit espace géographique (ici rural), avec pour consigne de recueillir des récits de vie et des observations sur les sociabilités locales. Un tel matériau aurait sans nul doute permis de reconstituer au mieux les trajectoires individuelles (résidentielles, scolaires, professionnelles, amicales) en même temps que l'histoire sociale de l'espace localisé (quels emplois, quelles familles, quelles strates de population, quelles relations entre individus de différents groupes sociaux) et ses transformations à la fois géographiques et sociales (quels lieux de sociabilité, fréquentés par qui, quelles transformations de ces derniers, quelles évolutions dans la composition sociologique, etc.), autant d'éléments utiles pour saisir « par le bas » comme l'éloignement de différents services publics affecte la vie quotidienne des habitants en zone rurale.

Ce plan n'a pas pu être mis en œuvre tel qu'il était prévu initialement, en raison des contraintes sanitaires (le stage avec les étudiants a dû être annulé, l'investissement d'un terrain local à la rencontre de ses habitants à leur domicile étant par ailleurs peu indiqué en temps de gestes barrières). Par défaut, nous avons cherché à collecter des témoignages de plusieurs acteurs locaux et habitants des catégories populaires sur les rapports aux services publics en général et aux administrations en particulier. Afin de permettre de trouver un nombre suffisant d'enquêtés, nous avons été amenés à étendre la zone étudiée d'abord envisagée, passant d'un petit bourg et ses alentours ruraux à l'ensemble du quart sud-ouest du département, une zone rurale qui inclut la vallée de la Bresle, le Vimeu, la périphérie rurale d'Abbeville, la CC2SO (pour une carte de la localisation des enquêtés, cf. *infra* figure 72). Nous avons alors activé des réseaux militants pour trouver des premiers répondants sur le terrain. Puis, afin de ne pas être entièrement dépendant de ces réseaux, nous sommes passés par d'autres acteurs locaux (centre social, service de médiation numérique, association caritative…) afin d'être mis en lien avec des usagers des administrations « sociales ».

Cette approche par collecte d'entretiens semi-directifs auprès de différentes catégories d'enquêtés (responsables administratifs, agents d'accueil administratifs, professionnels ou bénévoles du secteur social, habitants du secteur géographique représentant eux-mêmes différentes fractions plus ou moins stables ou précaires des classes populaires) présente évidemment des écueils. Les récits livrent moins des pratiques (et leurs évolutions réelles) que les représentations que les uns et les autres se font de ces dernières. Ces représentations elles-mêmes sont matricées par le filtre de catégories de perception socialement et politiquement situées.

Notre travail permet néanmoins d'étayer l'analyse à partir d'expériences vécues par des agents des administrations et par certains de leurs usagers. Un effort particulier a été fourni ici pour nous garder d'une série de discours de sens commun, représentations et fantasmes sociaux, au sujet des

« pauvres » par exemple. Dans cette optique, nous avons ainsi pris soin d'expliciter certains fantasmes sociaux répandus (repérables par exemple au fait de parler d'entités sociales abstraites sans être en mesure de citer un cas individuel concret) et de nous appuyer sur des éléments de connaissance solides tirés de la littérature sociologique contemporaine.

Dans cette partie, nous serons ainsi amenés à mobiliser des travaux sociologiques portant sur des secteurs spécifiques des services publics (entreprises publiques privatisées comme La Poste ou la SNCF, hôpitaux publics), sur les classes populaires, sur les mondes ruraux, sur les rapports populaires aux administrations. Ces différents détours nous permettront de formuler quelques hypothèses en termes d'incidences des mutations des services publics en zone rurale. Afin d'étayer empiriquement ces hypothèses, nous nous appuierons ensuite sur un matériau constitué avant tout d'entretiens, réalisés d'une part avec des acteurs du type élus, syndicalistes, représentants associatifs, d'autre part avec des travailleurs du secteur social (notamment des assistantes sociales du département, interrogées notamment sur les effets de leur « désectorisation » récente), enfin avec des habitants. Dans ce dernier cas, il s'agira notamment d'appréhender comment la « dématérialisation » des administrations met à l'épreuve leur rapport aux administrations.

2.1. Réflexions générales sur l'incidence des mutations des services publics : vers une augmentation des inégalités ?

La focalisation autour du thème de la désertification en milieu rural ne doit pas induire en erreur. Les réformes engagées au nom du « souci de soi » de l'État à partir notamment des années 1990-2000 en France ne concernent pas que les campagnes et leurs habitants, loin de là. Plusieurs travaux portant sur La Poste, la SNCF ou les hôpitaux, soulignent que les transformations subies par ces secteurs publics ont des conséquences importantes aussi bien sur les travailleurs de ces secteurs que sur la « qualité » des services rendus aux usagers, et ce *a priori* indépendamment de la partition « rural » *vs* « urbain »[100]. Il n'existe pas d'indicateurs globaux permettant de saisir dans l'ensemble la cohérence des politiques menées dans les différents secteurs des services publics et de leurs effets, ce qui amène donc à avancer par cas particuliers. À ces travaux, on peut ajouter également ceux qui portent la focale sur les transformations de la protection sociale, autre traduction des politiques de « rigueur » budgétaire mises en place ces dernières décennies et qui ont affecté les conditions de vie en milieu populaire.

[100] Pour des synthèses sur les évolutions connues par plusieurs services publics, on pourra lire notamment : L. Bonelli, W. Pelletier (dir.), *L'État démantelé. Enquête sur une révolution silencieuse*, Paris, La Découverte, 2010 ; Philippe Warin (dir.), *Quelle modernisation des services publics ?* Paris, La Découverte, 1997 ; J. Gervais, C. Lemercier, W. Pelletier, *La valeur du service public*, *op. cit.*

2.1.1. Qui paye les économies budgétaires réalisées : les fonctionnaires, les usagers ou les deux ? Une dégradation commune des conditions de travail et services rendus

Si les transformations ont connu des rythmes et modalités variées d'un secteur à l'autre des services publics, les études qui sont consacrés à ces dernières dégagent dans plusieurs cas des logiques communes. Sans revenir ici sur « l'origine » de ces processus, située dans les transformations des champs du pouvoir et des grandes écoles[101] et la conversion néo-libérale des élites d'État[102], on note souvent, en guise de première étape, des modifications de l'architecture de financement de l'action publique. Celles-ci consistent alors à imposer un « ordre de la dette » qui joue en retour comme un « nœud coulant » sur les différents services publics[103].

Un cas bien connu ici est celui de la SNCF : la « dette de la SNCF » a quelque chose à voir avec son découpage en plusieurs entités visant à limiter les niveaux de « dépense publique ». Or elle s'est imposée en retour comme un thème public dans les années 1990 et avec lui la conversion du système ferroviaire aux principes de rentabilité, ainsi que la remise en cause du statut des cheminots et de l'organisation du travail[104].

On pourrait prendre aussi l'exemple du financement des universités et des hôpitaux publics. La loi dite « d'autonomie des universités » de 2007 laissait cinq ans aux universités pour passer aux « Responsabilités et compétences élargies » et s'accompagnait d'une refonte du mode de calcul des dotations ministérielles aux établissements (intégrant des nouveaux indicateurs comme les taux de réussite en licence, le nombre de publications des chercheurs…). À la suite de quoi, au début des années 2010, plusieurs universités se sont retrouvées dans des difficultés financières telles qu'elles ont été mises sous tutelle ou menacées de l'être[105]. Des mécanismes analogues sont à l'œuvre dans le cas des hôpitaux publics : soumis à une « dotation » à partir des années 1980, à l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) à partir des années 1990, puis rendus « autonomes » dans la gestion de leur parc immobilier et confrontés à de nouvelles règes de tarification, la fameuse T2A qui, en définissant un remboursement à l'hôpital par l'assurance maladie sur la base d'un « coût moyen »

---

[101] Pierre Bourdieu, *La Noblesse d'État. Grandes écoles et esprits de corps*, Paris, Minuit, 1983.

[102] François Denord, *Le néo-libéralisme à la française. Histoire d'une idéologie politique*, Marseille, Agone, 2016. Bruno Jobert, Bruno Théret, « France : la consécration républicaine du néo-libéralisme », *in* B. Jobert (dir.), *Le Tournant néolibéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 21-85.

[103] Benjamin Lemoine s'est intéressé de ce point de vue aux mutations à la direction du Trésor entre les années 1950 et la période actuelle qui s'ouvre au mi-temps des années 1980. Il montre comment ces mutations, qui ont procédé à la faveur des taux d'inflation élevés, ont peu à peu imposé ce qu'il appelle un « ordre de la dette », c'est-à-dire ont imposé la « dette de l'État » comme un problème public sur lequel devait agir les pouvoirs publics. Benjamin Lemoine, *L'Ordre de la dette. Enquête sur les infortunes de l'État et la prospérité du marché*, Paris, La Découverte, 2016.

[104] Lire à ce sujet notamment : P.-A. Juven, B. Lemoine, « Le marché sur de bons rails. Chantage à la dette et charcutage comptable à la SNCF », *Revue française de socio-économie*, 2-19, 2017, p. 9-17 ; L. Kestel, *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports : SNCF, cars Macron et quelques autres*, *op. cit.*, chapitre 1 (« Le système ferroviaire et le nœud coulant de la dette »).

[105] Lire à ce sujet : Odile Henry, Jérémy Sinigaglia, « De l'autonomie à la mise sous tutelle ? Contraintes budgétaires et stratégies gestionnaires des universités », *Savoir/agir*, n° 29, 2014, p. 15-24.

pour chaque type d'actes et de séjours, crée une hiérarchie entre soins selon leur « rentabilité » et achève de transformer les hôpitaux publics en organismes stratèges orientés vers cette « rentabilité »[106].

Ces conversions de nombreux secteurs publics aux principes de « rigueur » et « rentabilité », en instaurant une course à la productivité (chaque agent individuel ou collectif doit se convertir en agent économique anticipateur et soucieux de réduire ses « coûts » tout en maximisant les « recettes »), ne sont pas sans effets en retour sur l'organisation du travail en leur sein. Les stratégies qui en découlent varient d'un secteur à l'autre, en fonction des biens et services délivrés, par exemple. Dans le cas des universités publiques, par exemple, la « nécessité » imposée d'assainir leur budget s'est traduite fréquemment par un gel de leurs recrutements, une refonte des formations (réduction de l'offre, révision des maquettes de formation dans le sens d'une réduction du nombre d'heures de cours…) et de la pédagogie (suppression des TD, augmentation du nombre d'étudiants par groupes…).

Dans plusieurs secteurs, on observe également la mise en œuvre de nouvelles organisations du travail inspirées du taylorisme. On peut ici prendre l'exemple de La Poste devenue en 2010 société anonyme, et ici de sa branche courrier étudiée récemment par le sociologue Nicolas Jounin[107]. Il note d'abord que l'augmentation du chiffre d'affaires s'est accompagnée d'une baisse importante du personnel[108] : les effectifs de facteurs s'élevaient à 100 000 au début du XXI^{e} siècle, ils ne sont plus que de 70 000 aujourd'hui **(figure 59)** – sans licenciement, mais par l'embauche de salariés précaires non remplacés au fur et à mesure des réorganisations.

[106] Lire à ce sujet : P.-A. Juven, F. Pierru, F. Vincent, *La Casse du siècle. À propos des réformes de l'hôpital public*, *op. cit.*, chapitre 3 (« De l'autonomisation à la faillite »).

[107] N. Jounin, *Le caché de La Poste. Enquête sur l'organisation du travail des facteurs*, Paris, La Découverte, 2021.

[108] N. Jounin, « Recettes, marges et effectifs : quelques chiffres sur La Poste », 2 janvier 2021, note de blog (https://talp.hypotheses.org/date/2021/01).

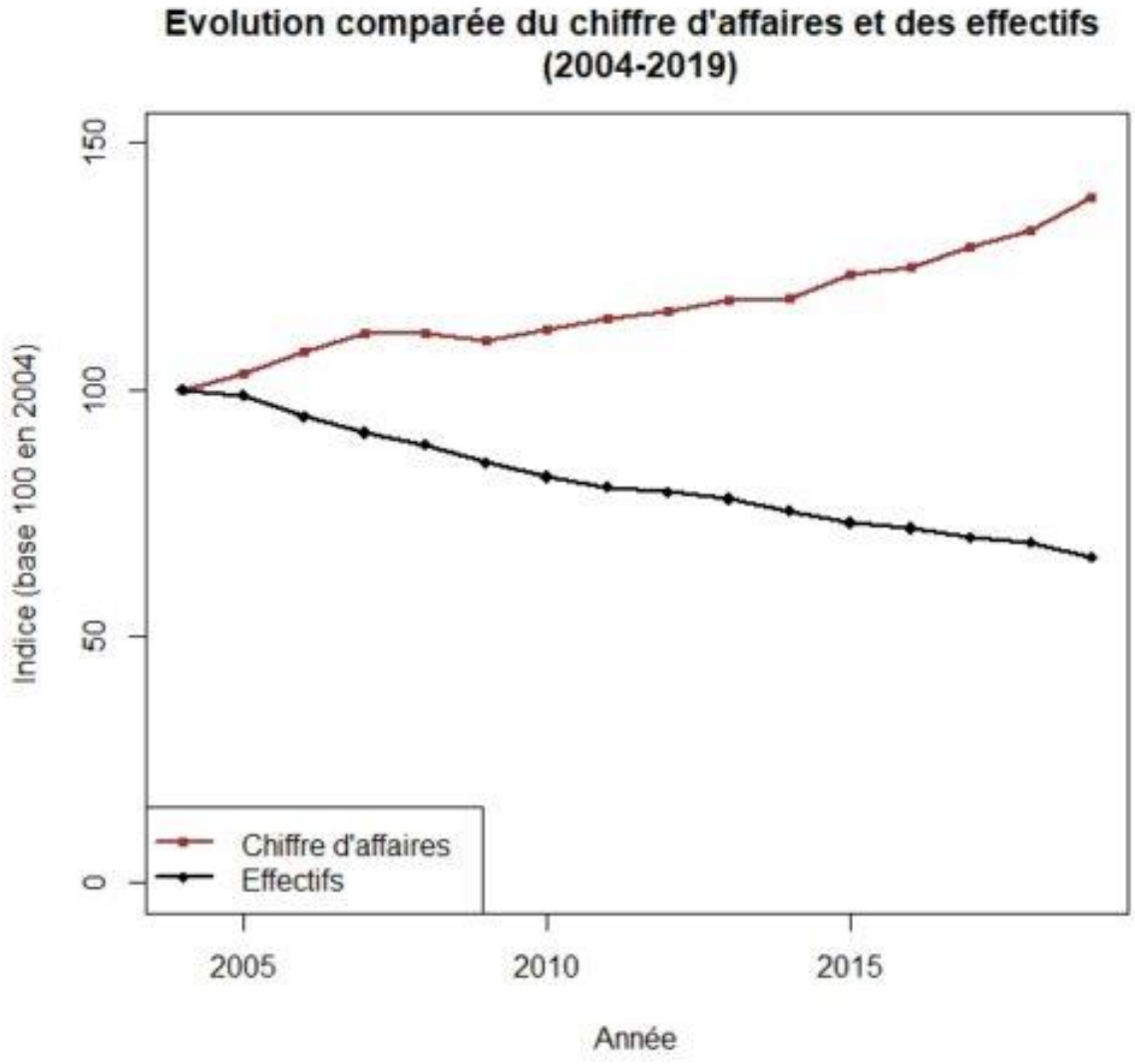


Figure 59 *(tirée du blog de N. Jounin : https://talp.hypotheses.org/date/2021/01)*

Du côté de la direction de La Poste, on justifie alors cette baisse des effectifs par celle du volume de courrier. N. Jounin de son côté rappelle que la quantité réelle de travail à effectuer est déterminée non simplement par le volume de courrier à distribuer mais par le nombre de boîtes aux lettres desservies (qui de son côté a augmenté, puisqu'il est passé de 33 millions en 2011 à 41 millions à la fin de la décennie). Il varie aussi selon le type de courrier à distribuer : les lettres suivies et recommandées, les colis, prennent plus de temps à distribuer et leur nombre n'a pas diminué.

Ainsi, pour fonctionner avec toujours moins de personnel sans pouvoir diminuer le travail lui-même, La Poste a notamment mis en place de nouvelles méthodes visant à intensifier le travail des facteurs au moyen notamment du taylorisme et de la parcellarisation des tâches. Au centre du dispositif, comme avec la T2A dans les hôpitaux, on trouve l'édiction de « normes et cadences » déterminant le temps supposément nécessaire aux différentes tâches de distribution et utilisé pour mesurer « à distance » les tournées des facteurs (en agrégeant des durées minutées de portions de rues, de distances, en prédisant les volumes de courrier à distribuer… mais sans prendre en compte une série

d'autres paramètres intervenant dans les durées de distribution : relief, météo, etc.). Non seulement cet outil de calcul des tournées produit une fiction éloignée des durées réelles de chaque tâche, mais il produit une fiction efficace : la durée des tournées telle qu'elle est évaluée par cet outil met le facteur lui-même en situation de dette vis-à-vis de l'entreprise, légitimant en retour l'allongement des tournées et une situation de réorganisation continue des centres de distribution.

C'est ainsi par l'instauration d'une situation de réorganisation continue revenant à alourdir la charge de travail d'agents moins nombreux que La Poste a cherché à répondre aux objectifs nouveaux de rentabilité. Cela n'est pas sans effet sur les agents eux-mêmes mais aussi sur la qualité du travail réalisé. Appuyant son analyse sur une observation *in situ* du travail de facteur, N. Jounin décrit ceux-ci de manière fine. Chaque réorganisation s'accompagne en pratique d'une désorganisation plus ou moins momentanée conduisant à des retards dans la délivrance des courriers. De manière générale, au-delà même de ces moments particuliers, afin de s'approcher du temps théorique de la tournée, l'agent est contraint lui-même à mettre son corps à l'épreuve en intensifiant son rythme de travail et/ou à contourner les « règles », à commencer par celles du Code de la route, par exemple. En effet, l'alourdissement de la charge de travail qu'implique l'allongement des tournées (au nom de la baisse du volume de courrier) se répercute *in fine* sur une dégradation du service : contourner les règles, cela concerne aussi les procédures de distribution du courrier (pour protéger celui-ci des intempéries, le délivrer au bon destinataire, etc.). Par exemple, cela consiste fréquemment à « aviser » les courriers recommandés sans prendre le temps de vérifier si les destinataires sont présents dans leur logement, reportant sur ce dernier une part du travail.

C'est donc à la fois le salarié et l'usager qui sont mis à contribution par les réorganisations de la distribution du courrier à La Poste : le salarié de son côté doit résoudre individuellement le dilemme entre allonger sa journée de travail sans rémunération supplémentaire (le dépassement du temps théorique n'est pas reconnu comme heure supplémentaire) ou intensifier le rythme de celui-ci au prix de sa santé, ce qui participe d'un fort absentéisme et de taux de rotation importants du personnel, d'autant que, comme le raconte N. Jounin, les nouvelles organisations tayloriennes remettent en cause la transmission des savoir-faire acquis par les agents dans leur travail quotidien. L'usager de son côté est souvent conduit à prendre en charge une partie du travail délaissé (se déplacer pour récupérer des courriers qui auraient pourtant dû être distribuées en main propre, par exemple) et/ou à subir une dégradation du service rendu (courriers qui tardent à arriver, par exemple).

Sur le terrain d'études (le quart sud-ouest du département, zone rurale), on a pu recueillir en entretien quelques témoignages évoquant cette dégradation du service de distribution de courrier. Citons par exemple le maire d'une petite commune rurale :

[Maire d'un petit village rural 1] : *Parallèlement à ça, les courriers sont, j'allais dire, très mal organisés. Par exemple, il n'y a plus de courrier le samedi. Personne ne nous le dit, mais il n'y a plus de courrier le samedi.* [...] *Je ne sais pas si, à Amiens, il y en a. Nous, on n'en n'a pas. Et personne n'en a parlé. Personne*

n'a rien dit. On nous a jamais prévenus, mais on s'aperçoit que le samedi, au départ, il y avait beaucoup moins de courrier et puis après, il n'y en a eu plus du tout.

On ne sait pas si ce constat était lié à une situation exceptionnelle ou durable, voire définitive, et dans quelle mesure elle affecte différemment les territoires plus ou moins ruraux et enclavés. Renseignement pris auprès d'habitants, à Amiens, le courrier semble toujours distribué le samedi. Un habitant d'un village du Vimeu de son côté raconte avoir récemment discuté avec un facteur lui ayant effectivement confessé que parfois, il y a des villages qu'il ne dessert plus, étant obligé de prioriser.

Pour desservir toujours autant de boîtes (voire plus) mais en limitant les moyens en personnel, La Poste exporte aussi une part du travail sur les usagers eux-mêmes : une habitante de sa commune explique que sont regroupées plusieurs boîtes aux lettres dans un même espace, ce qui oblige les usagers à se déplacer eux-mêmes : « *Oui, c'est à moi d'aller chercher mon courrier. C'est pas loin mais… Il faut quand même aller... Il y a des dérogations pour des gens qui ont des problèmes de mobilité réduite.* »

On pourrait repérer des transformations similaires par la taylorisation du travail à la SNCF : « modularisation » dans les technicentres, imposition de scripts aux agents de vente dans les guichets, mise en place du système de l'équipement Agent seul (EAS) pour les conducteurs, parcellarisation des tâches relatives à la sécurité avec l'arrêté du 7 mai 2005 relatif « *aux tâches essentielles pour la sécurité ferroviaire (TES) autres que la conduite de trains* ». À la clef, sur fond de diminution des effectifs cheminots, une augmentation de la productivité du travail de 3,2 % en moyenne par an entre 2004 et 2014[109], mais aussi une dégradation des indicateurs de santé au travail. On peut en effet rappeler ici un constat dressé dans un rapport remis au CCE SNCF en 2015 par le cabinet Degest : « *Si la SNCF a développé des processus de production plus performants (notamment par le biais de l'automatisation de certaines tâches), cette productivité s'est également matérialisée par une intensification du travail dont les effets peuvent être perceptibles lorsque l'on analyse le bilan social de l'entreprise, notamment en ce qui concerne l'absentéisme et l'accidentéisme, etc.*[110] »

Après avoir repris les chiffres du nombre de jours d'absence des agents SNCF (depuis 2010) rendus public par la SNCF sur le site « ressources.data.sncf.com », la tendance à la dégradation de la santé au travail des agents apparaît toujours d'actualité.

[109] L. Kestel, *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports : SNCF, cars Macron et quelques autres*, *op. cit.,* p. 53-59.

[110] Arnaud Eymery (dir.), Degest, *Analyse du dossier de consultation relatif à la réforme ferroviaire remis au CCE SNCF*, Rapport remis le 9 février 2015.

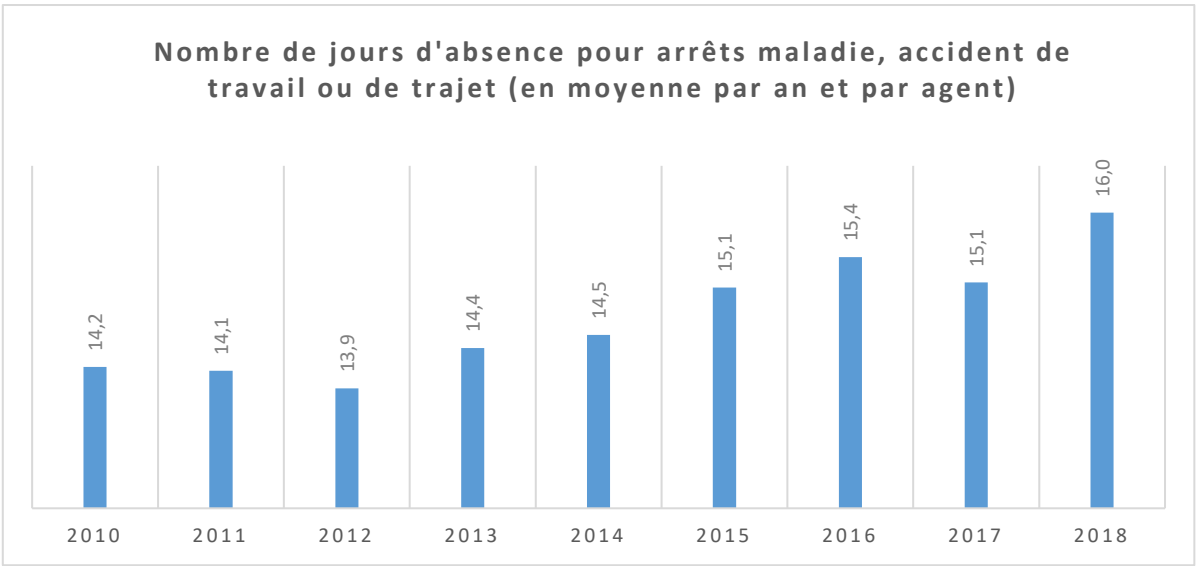


***Figure 60** : Indice de morbidité à la SNCF constitué à partir des données mises en open data à l'URL : https://ressources.data.sncf.com/explore/dataset/journees-absence-agents/information/?sort=date*

Une même intensification du travail par l'emploi de méthodes tayloriennes concerne aussi les hôpitaux publics[111]. Ce secteur a en effet été marqué ces dernières décennies par un développement d'outils permettant de suivre et « évaluer » l'activité des services et du même coup de « rationaliser » les ressources humaines et matérielles nécessaires, dans une logique de « flux tendu ». Dans les années 2000-2010, dans les hôpitaux publics français, se multiplient ainsi les « chantiers » de réorganisation du travail pour « optimiser » le temps consacré aux différentes tâches : « *Dans une logique taylorienne, il s'agit de voir comment certains moments dénoncés comme improductifs pourraient être mis à profit ou délégués à un personnel moins coûteux afin de permettre aux soignants de se recentrer sur leur "cœur de métier". Progressivement, le soin se trouve réduit à une liste de tâches standardisées par catégorie de personnel et créneau horaire auxquels sont attribués des temps moyens de réalisation*[112]. »

Comme à La Poste, ces formes de « rationalisation » de l'organisation du travail (en termes de flux d'entrées et de sorties) font l'impasse sur les savoir-faire et leur transmission entre agents, mais aussi sur un ensemble d'éléments constitutif de la réalité même de l'organisation hospitalière, à commencer par les variations liées aux particularités des patients. Elles induisent en retour un alourdissement de la charge de travail : « *En rognant sur le temps, les aménagements gestionnaires contribuent à compresser les soins, à densifier le travail et à en alourdir la charge physique et mentale*[113]. » Ce sont alors en premier lieu les agents qui « payent » les économies tirées de ces réorganisations : « *Alors que le personnel hospitalier cumule déjà de nombreuses contraintes pesant sur sa santé du fait de son travail (efforts physiques importants, exposition à un environnement de travail toxique, horaires postés et décalées, compliquant de surcroît l'articulation entre vie professionnelle et vie privée), les études*

[111] P.-A. Juven, F. Pierru, F. Vincent, *La casse du siècle. À propos des réformes de l'hôpital public, op. cit.,* chapitre 2 (« Rationalisation du travail, industrialisation des soins ».

[112] *Ibid.*, p. 56.

[113] *Ibid.*, p. 60.

montrent que les sollicitations physiques s'accroissent chez toutes les catégories de travailleurs, mais particulièrement chez les aides-soignantes et les agents de service : de plus en plus de déplacements longs et nombreux, de piétinements, de stations debout et prolongées, de manipulations de charges lourdes, de mouvements douloureux et fatiguant. Ces contraintes s'exercent de surcroît alors que la population soignante tend à vieillir et que les difficultés matérielles se multiplient (locaux vétustes et/ou inadaptés, chariots et moyens de manutention détériorés, etc.[114] ».

L'insuffisance des temps de repos et l'épuisement des soignants, le stress, la perte du sentiment d'efficacité et de qualification, apparaissent ainsi comme des données structurelles de l'hôpital public[115], avant même la crise sanitaire. Comme dans le cas de la distribution du courrier, quand bien même les agents intensifient leur travail, cela se répercute malgré tout sur la qualité du service rendu. C'est d'abord ici « *la part dite 'relationnelle' du travail avec le patient, difficilement quantifiable* » qui *« se trouve dévalorisée, voire exclue de la définition de la charge de travail*[116] ». C'est plus globalement la procéduralisation des soins à laquelle les soignants sont enclins à se rattacher, qui fonctionne en retour comme une altération de ces derniers : « *Engageant leur responsabilité dans les actes qu'ils pratiquent, craignant les erreurs qu'ils pourraient commettre, les professionnels en viennent alors à considérer nécessaire de se rattacher aux protocoles et aux procédures instaurés par les gestionnaires dans l'optique de rationaliser et de sécuriser les soins, alors même que ces protocoles et procédures standardisent le travail et altèrent parfois les soins*[117]*.* »

Une étude menée par le sociologue Nicolas Belorgey sur les effets des politiques de réduction des temps d'attente et de passage aux urgences vient illustrer cette idée de dégradation de la qualité des soins par standardisation des protocoles[118]. N. Belorgey montre en effet, en comparant chiffres à l'appui les temps de passage et les taux de retour aux urgences pour différents médecins, une corrélation négative. Autrement dit, « améliorer » un indicateur conduit tendanciellement à dégrader l'autre : les médecins qui mettent en œuvre l'injonction gestionnaire de diminuer les temps de passage aux urgences correspondent à ceux qui sont à l'origine d'une hausse du taux de retours aux urgences des patients.

C'est dire en résumé que la rhétorique consistant à faire disparaître les coûts sociaux des politiques derrière les termes de « rationalisation » est en plusieurs cas contredite par les faits. Rien ne se perd,

---

[114] P.-A. Juven, F. Pierru, F. Vincent, *La casse du siècle. À propos des réformes de l'hôpital public, op. cit.,* p. 67. Pour une synthèse de cette dégradation des conditions de travail, les auteurs renvoient à Mihaï Dinu Gheorghiu, Frédéric Moatty, *L'Hôpital en mouvement. Changements organisationnels et conditions de travail*, Liaisons sociales, 2013, et à Lydie Vinck, « Les expositions aux risques professionnels. Les contraintes organisations et relationnelles. Enquête SUMER 2010 », *Synthèse Stat Dares*, 7, août 2014.

[115] Cf. notamment F. Vincent, *Un temps qui compte. Une sociologue ethnographique du travail 'en 12 heures' à l'hôpital public*, thèse pour le doctorat de sociologie, université de recherche Paris Sciences et Lettres, 2016.

[116] *Ibid.*, p. 59.

[117] *Ibid*., p. 64.

[118] N. Belorgey, « 'Réduire le temps d'attente et de passage aux urgences.' Une entreprise de 'réforme' d'un service public et ses effets sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 189, 2011, p. 16-33.

tout se transforme serait-on tenté de dire : les « économies » réalisées le sont ici ou là par une extorsion d'un surtravail aux agents et au prix d'une dégradation de la qualité du service.

Les cas évoqués présentent certes un aspect singulier, celui d'une organisation industrielle du travail, laquelle ne se retrouve pas toujours ou pas dans les mêmes modalités dans l'ensemble des services publics. D'autres cas pourraient cela dit être mentionnés[119]. Qui plus est, l'intensification du travail semble bien concerner la fonction publique dans son ensemble. C'est ce que laissent à penser en tout cas les études menées par la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère du Travail. La Dares montre en effet qu'entre 2005 et 2013, l'intensification du travail concernait davantage les salariés de la fonction publique que ceux du privé : « *Se sont particulièrement accrues* [pour les salariés de la fonction publique] *les contraintes liées à une dépendance immédiate vis-à-vis du travail de collègues, à des normes de production ou délais à respecter en peu de temps ou à des demandes extérieures obligeant à une réponse immédiate*[120]. » Depuis, la part des agents exposés à au moins trois contraintes de rythme a reculé dans la fonction publique d'État, tout en restant supérieur à son niveau de 2005[121].

Ainsi, quand bien même on peut considérer que les évolutions ici évoquées concernent spécifiquement certains secteurs, on a affaire semble-t-il à une dégradation plus générale des conditions de travail. On peut penser que celle-ci concerne aussi, par exemple, les agents de l'Education nationale. C'est en tout cas ce que laisse à penser le nombre en forte croissance de démissions parmi les enseignants dans le primaire et le secondaire ces dernières années, phénomène relayé par la presse[122] et qui mériterait plus amples investigations. Quant aux effets qui se répercutent en retour sur les usagers, ceux-ci ne sont pas toujours aisé à identifier on l'a dit, mais on est en droit de penser qu'ils ne se limitent pas non plus aux seuls usagers de La Poste ou des services d'urgence.

Cela étant dit, on peut également penser que ce ne sont pas toujours l'ensemble des administrés qui subissent de façon similaire les transformations des services publics. Comme on tentera de le montrer à présent, les mutations connues par les services publics tendent souvent à entretenir les inégalités sociales, au détriment donc des catégories populaires.

---

[119] Sur le service public de la justice par exemple, qui semble fournir certaines analogies, on pourra lire l'article de presse de Jean-Michel Dumay, « Une justice au bord de l'implosion », *Le Monde diplomatique*, mai 2021, p. 1, 22-23.

[120] « Conditions de travail : reprises de l'intensification du travail chez les salariés », *Dares Analyses*, 49, 2014, p. 11.

[121] « Quelles sont les évolutions récentes des conditions de travail et des risques psychosociaux ? », *Dares Analyses*, 82, 2017, p. 10.

[122] Lire par exemple : Marion Simon-Rainaud, « Les jeunes profs épuisés de plus en plus nombreux à démissionner », *Les Échos*, 2 septembre 2021, ou encore Noémie Bonnin, « Le nombre de démissions a triplé en dix ans : 'C'était trop difficile psychologiquement' », *France info* (Le choix de franceinfo), 1er octobre 2021.

2.1.2. Augmentation des prix et segmentation des services, effritement de la protection sociale et contrôle accru des pauvres

Une autre modalité des réformes connues par les services publics ces dernières décennies relève de l'introduction de la « concurrence » dans des marchés jusqu'ici régis par un monopole de l'État ou d'une entreprise d'État : téléphonie, transports en commun, énergie… Or il est désormais entendu que l'introduction de la concurrence dans ces marchés n'a pas exercé automatiquement d'effets à la baisse des prix pour les usagers-consommateurs. Le cas du marché de l'énergie par exemple en témoigne. La fourniture d'électricité aux entreprises est ouverte à la concurrence depuis 1999, celle aux particuliers depuis 2007. Or, les prix de l'électricité ont augmenté de 60 % environ entre 2006 et 2020 pour les particuliers[123].

On pourrait évoquer également les tarifs postaux : « *En dix ans, le prix du timbre a augmenté de 113,3 % pendant que le Smic brut n'a augmenté que de 13,9 %*[124]*.* » Dans le même temps, l'image de La Poste et la confiance qu'elle incarne ont été en quelque sorte « capitalisées » par l'entreprise qui développe de « nouveaux services » *marchands :* « identité numérique », études de marché, relevé de compteurs, récupération de déchets, aide à la télédéclaration de revenus…[125] Sans oublier bien sûr le service « Veiller sur mes parents » : signé par des proches d'une personne âgée, le contrat dispose qu'un facteur se rend chez cette dernière afin de s'assurer de son état, entre une et six fois par semaine. D'aucuns rappelleront qu'il s'agit alors ici de la marchandisation d'un service qui était déjà effectué par le passé mais gratuitement et de façon informelle par les facteurs.

Du côté de la SNCF, la tendance semble analogue : les pérégrinations autour de la « dette » de la SNCF (à cette époque Réseau ferré de France, RFF, devenu depuis « SNCF Réseau ») et de sa qualification comme « dette publique » ont conduit en 1999 à la décision d'augmenter les péages versés par la SNCF (« SNCF Mobilités ») à RFF (puis « SNCF Réseau ») (+ 61 %), puis de nouveau et à plusieurs reprises au cours de la décennie suivante (dans un contexte de désengagement financier de l'État). Or cette augmentation a été répercutée *in fine* sur les prix des billets : « *La SNCF* [Mobilité] *ayant répercuté le renchérissement des péages sur les billets, la hausse du prix des transports ferroviaires a été de 20 % en 2008 et 2016, sensiblement supérieure à l'inflation. En conséquence, le trafic ferroviaire a pratiquement stagné entre 2008 et 2016, quand les autres modes de transport (voitures individuelles, bus, car, avion) ont vu le leur progresser*[126]. »

---

[123] Chiffres cités *in* Anne Debrégeas, David Garcia, « Qui veut la mort d'EDF ? », *Le Monde diplomatique*, février 2021, p. 1, 22-23.

[124] N. Jounin, « Depuis aujourd'hui, envoyer une lettre coûte plus d'un euro : qu'est-ce que ça cache ? », Blog en ligne à l'adresse : https://talp.hypotheses.org/13

[125] Cf. à ce propos notamment le chapitre « Le 'gros truc du jour' et les nouveaux services » de N. Jounin, *Le caché de La Poste. Enquête sur l'organisation du travail des facteurs*, *op. cit*., p. 195 et suivantes.

[126] L. Kestel, *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports : SNCF, cars Macron et quelques autres*, *op. cit*., p. 28.

Dans le secteur de l'enseignement, on a pu observer également une augmentation brutale des frais universitaires pratiqués sur certains diplômes d'établissement[127]. Avec le développement du marché de l'orientation, l'essor du secteur privé de l'enseignement supérieur (qui trouve écho du côté des maisons de retraite dans l'augmentation de la part des Ehpad sous statut privé lucratif ces dernières années[128], aujourd'hui au cœur de la tourmente), cela participe d'une tendance globale à la marchandisation de l'enseignement supérieur. On remarque d'ailleurs ses dernières années une augmentation de la part des ménages dans la Dépense intérieure d'éducation pour l'enseignement supérieur, de 8,5 % en 2010 à près de 10 % en 2019. Cette augmentation est attribuée par la Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP) aux « *frais de scolarité dans les établissements privés dont les effectifs sont en forte hausse*[129] ».

L'augmentation du prix d'accès à différents services, telle qu'on peut la constater dans plusieurs secteurs depuis leur privatisation ou leur conversion aux principes de rentabilité, parce qu'elle risque d'exclure une partie de la population remettant en question leur caractère « public », s'accompagne souvent en parallèle de stratégies commerciales consistant à segmenter les clientèles plus ou moins aisées : une division entre une offre dont l'accès est limité par une tarification élevée aux ménages aisés, contre une offre dite « *low cost* », dont le service lui-même est dégradé par rapport aux anciens standards.

On le constate par exemple à la SNCF qui, avec le lancement en 2013 de Ouigo notamment, reprend les recettes du *low cost* aérien et réinvente la troisième classe[130] : augmentation du nombre de places par train (environ 25 %) au moyen d'une révision de l'ergonomie des rames ; intensification de l'usage du matériel roulant ; usage de la technique des « coûts cachés », consistant ici à déposer les voyageurs dans des gares périphériques ; externalisation du service d'achat du billet sur l'usager et son imprimante personnelle… La même logique de dégradation du service est à l'œuvre avec la création des « cars Macron » : temps de trajets bien supérieurs aux trains, desserte dans des lieux éloignés, « ubérisation » avec notamment l'entreprise Flixbus (qui gère la planification des lignes, le marketing, la commercialisation des billets et le service après-vente, mais ne possède ni car, ni chauffeur), etc.

C'est aussi dans le secteur des soins dentaires que, depuis la loi Bachelot de 2009, on a vu le développement d'une offre *low cost* avec la multiplication de centres de soins dentaires (souvent sous statut associatif). Selon un rapport de l'Igas s'appuyant ici sur les données du Fichier national des établissements sanitaires et sociaux (Finess), leur nombre a progressé de 25 % entre 2011 et 2016 pour

---

[127] Lire par exemple l'article de presse de la journaliste Sofia Fischer, « à l'université de Nice, des masters à 4 000 euros qui passent mal », *Le Monde*, 11 avril 2018.

[128] Cf. à ce sujet J. Gervais, C. Lemercier, W. Pelletier, *La valeur du service public*, *op. cit*., p. 126 et suivantes.

[129] Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP), ministère de l'Éducation nationale, Note d'information, n° 21.21, mai 2021, p. 2. Cf. aussi l'infographie sur la dépense d'éducation pour l'enseignement supérieur, *État de l'enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation en France*, n° 14 (https://publication.enseignementsup-recherche.gouv.fr/eesr).

[130] Cf. à ce propos L. Kestel, *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports : SNCF, cars Macron et quelques autres, op. cit*., chapitre 3 (« la réinvention de la troisième classe »).

atteindre 726 cette année-là[131]. Même si aucun élément statistique ne permet de mettre en cause la qualité des soins délivrés dans ces centres par rapport à ceux délivrés par les cabinets libéraux, leur modèle, qui tient dans « L'optimisation de la productivité » du travail de leurs dentistes, n'est sans doute guère propice à cette qualité des soins. Certains centres ont d'ailleurs déjà été épinglés pour des dérives avérées. On pense notamment ici à « L'affaire Dentexia », qui a conduit les pouvoirs publics à adopter une ordonnance le 12 janvier 2018 conférant de plus grands pouvoirs de contrôle aux agences de santé[132].

En France, les services publics et la sécurité sociale tiennent toujours néanmoins une place importante dans l'organisation sociale et économique, contribuant ainsi à limiter les inégalités sociales. C'est ce que mettent en évidence notamment des travaux récents de l'Insee qui raisonnent en « *redistribution élargie* », c'est-à-dire qui intègrent dans le calcul, à côté des transferts sociaux liées aux prestations sociales monétaires, une quantification des « *transferts en nature, comme l'éducation, la santé et le logement*[133] ».

Les travaux plus classiques sur les inégalités de niveaux de vie en France montrent de leur côté que celles-ci restent plutôt contenues, au moyen notamment de réformes socio-fiscales ciblant les plus modestes et limitant la dégradation de leurs revenus : « *Par exemple, dans le cadre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté en janvier 2013, le revenu de solidarité active (RSA) a été revalorisé de 2 % par an pendant cinq ans. Le complément familial, versé aux familles nombreuses sous condition de ressources, et l'allocation de soutien familial, réservée aux parents isolés ne percevant pas de pension alimentaire, ont également été fortement revalorisés pendant quatre ans. La création de la prime d'activité en 2016 en remplacement du RSA activité et de la prime pour l'emploi a également soutenu le niveau de vie des travailleurs pauvres*[134]. »

Pour autant, plusieurs signes laissent à penser que cette intervention de « l'État social » tend elle-même à s'effriter. Du côté des soins dentaires par exemple, la Cour des comptes évoquait fin 2016 une « *érosion continue des prises en charge par l'assurance maladie obligatoire* », celle-ci ne couvrant plus que 33 % des dépenses dentaires contre 36 % dix ans plus tôt[135]. Pour la Cour, « *ce désengagement n'est pas sans incidence sur l'état de santé bucco-dentaire de la population et concourt à des*

---

131 Christine Daniel, Patricia Vienne, Pirathees Sivarajah, Inspection générale des affaires sociales (Igas), *Les centres de santé dentaire : propositions pour un encadrement améliorant la sécurité des soins*, 2017, cité par Olivier Cyran, *Sur les dents. Ce qu'elles disent de nous et de la guerre sociale*, Paris, La Découverte, 2021, p. 232.

132 O. Cyran, *Sur les dents. Ce qu'elles disent de nous et de la guerre sociale, op. cit*., p. 224.

133 Aliocha Accardo *et al.* (Insee), « Réduction des inégalités : la réduction est deux fois plus ample en intégrant les services publics », *Insee Références* (édition 2021, revenus et patrimoines des ménages).

134 Plus précisément, si l'on raisonne du point de vue des différents indicateurs d'inégalités de niveaux de vie, on note que celles-ci ont eu tendance à augmenter au cours des années 2000 avant une inversion de tendance en début de décennie suivante puis une stabilisation sur des niveaux proches de 2008 ces dernières années. Cf. M. Sicsic (Insee), « Inégalités de revenus et pauvreté entre 2008 et 2018 », *Insee Références* (édition 2021, revenus et patrimoines des ménages), p. 17.

135 Cour des comptes, *La sécurité sociale. Rapport sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale*, septembre 2016, chapitre VI (« Les soins bucco-dentaires : une action publique à restaurer, une prise en charge à refonder »), p. 259, cité par O. Cyran, *Sur les dents. Ce qu'elles disent de nous et de la guerre sociale*, *op. cit.*

phénomènes de renoncement à des soins, tout particulièrement prothétiques[136] ». Olivier Cyran rappelle en effet dans son ouvrage *Sur les dents* que « *fin 2018, le Défenseur des droits enjoignait les plateformes de prise de rendez-vous en ligne, comme Doctolib, à supprimer de leurs sites les mentions ouvertement discriminatoires fournies par certains dentistes*[137]. »

Les politiques en direction de la « pauvreté » elles-mêmes ont connu au cours de ces dernières décennies des transformations importantes, résumées par Nicolas Duvoux dans *Le nouvel âge de la solidarité*. Rappelons qu'en France, avec notamment la création de la Sécurité sociale, le développement de la protection sociale au XX^{e} siècle a privilégié la logique de l'assurance (universelle, s'appuyant sur le statut de travailleur) à celle, plus ancienne, de l'assistance (ciblée sur des populations spécifiques : les « pauvres », les « vieillards », etc.). Or, depuis les années 1980 notamment, on observe une réintroduction de la logique de l'assistance dans les modalités de prise en charge de la question sociale.

En effet, avec la crise économique qui s'ouvre dans les années 1970 et la montée consécutive d'un chômage de masse structurel (et de longue durée), le caractère universel de fait des assurances sociales s'est trouvé remis en cause par le nombre de personnes exclues durablement du marché du travail. Dans un contexte marqué par l'apparition dans le débat public du thème de « l'exclusion » et des « nouveaux pauvres », le choix politique effectué est alors de créer de nouveaux « filets » de protection sur une logique d'assistance[138]. Ainsi, des « *minimas sociaux spécifiques ont été créés pour subvenir aux besoins de populations particulières* », avec notamment le « revenu minimum d'insertion » (RMI) en 1988 (avec un nombre d'allocataires qui a rapidement dépassé toutes les projections pour atteindre 800 000 ménages en 1994 et dépasser le million en 1999) ou encore la Loi de lutte contre les exclusions de 1998 qui institue notamment la couverture maladie universelle (CMU).

C'est un nouveau logiciel dans les politiques sociales qui s'est alors imposé, d'inspiration libérale : il s'agit de cibler des catégories particulières, jugées de manière misérabiliste comme étant « en difficulté », « vulnérables », tout en privilégiant des formes d'aide envisagées de manière individualisées comme étant la contrepartie d'une démarche personnelle « responsable »[139]. Ainsi, en parallèle à la création de nouveaux « droits », plusieurs réformes libérales du marché du travail ont vu

[136] Si l'objectivation des évolutions historiques en matière d'inégalité dans l'accès aux soins bucco-dentaires est délicate, ces inégalités elles-mêmes sont en tout cas aujourd'hui manifestes : au début des années 2010, 45 % ouvriers non qualifiés déclaraient au moins une dent manquante non remplacée, contre 29 % des cadres. Cf. Direction générale de la santé, Ministère de la Solidarité et de la Santé, « Les inégalités de santé bucco-dentaires », 21 avril 2011, mis à jour la 20 décembre 2021 (https://solidarites-sante.gouv.fr/prevention-en-sante/preserver-sa-sante/article/les-inegalites-de-sante-bucco-dentaires).

[137] O. Cyran, *Sur les dents. Ce qu'elles disent de nous et de la guerre sociale*, *op. cit*., p. 57.

[138] N'aurait-il pas été possible plutôt de renforcer les filets en étendant les droits existants plutôt que d'en créer de nouveaux ? Ce n'est pas le lieu ici de développer ces débats qui sortent du domaine de compétence de l'auteur du présent rapport. Nous nous permettons néanmoins de renvoyer sur ce point aux travaux suggestifs de Bernard Friot et du Réseau Salariat.

[139] Sur la manière dont les représentations du chômage et des politiques associées ont évolué en consacrant alors une lecture individualiste de ce problème social, cf. notamment Serge Ebersold, « L'insertion ou la délégitimation du chômeur », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 154, 2004, p. 92-102.

le jour, et par exemple des réformes restrictives de l'indemnisation de l'assurance chômage, comme en 1993, en 2003…

Combinée à ces réformes, la création de dispositifs d'assistance censés combler les « failles » du système d'assurance sociale n'a guère permis « d'intégrer » les populations concernées. En instaurant une dualisation du système des droits sociaux, ils peuvent au contraire être considérés comme ayant contribué plutôt à une segmentation des marchés de l'emploi et des classes populaires elles-mêmes : « *Les politiques d'insertion destinées à lutter contre le chômage ont directement contribué, en France, à la dégradation des normes d'emploi.* […] [Leur développement] *a conduit, de manière convergente avec les employeurs, à abaisser autour d'un Smic à temps partiels la 'norme' d'entrée sur le marché du travail* […]. *L'insertion engendre de nouvelles activités locales qui prétendent lutter contre la fatalité de l'assistance mais qui, de ce fait, institutionnalisent un second marché du travail, largement déconnecté du premier*[140]. »

De même, ces politiques semblent avoir contribué à la progression d'un ressentiment à l'égard des plus précaires, accusés d'être « assistés ». On le verra plus loin, les classes populaires se caractérisent aujourd'hui par une forte diffusion en leur sein du « *sentiment d'être lésées à la fois par des décisions qui viennent du haut et par des comportements qui viennent de ceux du bas, d'être lésées à la fois par les puissants et par les plus pauvres*[141] ». La suspicion à l'égard des bénéficiaires des aides sociales n'a cessé de croître, et ce dans les différents européens, comme le souligne une étude de Serge Paugam et Marion Selz[142]. En France, à partir de la création du RMI, la part de personnes interrogées pensant que le RMI « *donnera le coup de pouce nécessaire pour s'en sortir* » n'a cessé de reculer, quand celle de personnes pensant que « *cela risque d'inciter les gens à s'en contenter et à ne pas chercher du travail* » n'a cessé de progresser[143].

Dans cette configuration marquée par un accroissement du ressentiment et des discours politiques ciblant les « assistés » et dénonçant « l'assistanat », une autre phase de réforme des politiques sociales a vu le jour : après être passé des politiques d'assurance aux politiques d'assistance, on est passé à partir des années 2000 aux politiques dites « d'activation ». Il s'agit de politiques qui ambitionnent de lutter contre les « trappes à l'inactivité », de « responsabiliser » les individus, en les sanctionnant si besoin. Le remplacement en 2008 du RMI par le RSA illustre cette évolution, de même que les réformes successives de l'assurance-chômage pénalisant le refus de certaines offres d'emploi. On peut rappeler également les velléités d'imposer une activité aux allocataires du RSA, expérimentées dans différents départements et qui fait écho au *workfare* anglo-saxon.

---

[140] *Ibid*., p. 40-41.

[141] Olivier Schwartz, « Vivons-nous encore dans une société de classe ? Trois remarques sur la société française contemporaine », *La Vie des idées*, 22 septembre 2009 (https://laviedesidees.fr/Vivons-nous-encore-dans-une.html).

[142] S. Paugam, M. Selz, « La perception de la pauvreté en Europe depuis le milieu des années 1970. Analyse des variations structurelles et conjoncturelles », *Économie et Statistiques*, 383-385, 2005, p. 283-305.

[143] N. Duvoux, *Le Nouvel âge de la solidarité,* Paris, Seuil, 2012*,* p. 50.

Comme pour le RMI, le nombre d'allocataires du RSA n'a cessé d'augmenter : on est passé d'environ 1 300 000 allocataires du RSA socle à la fin des années 2000 à près de deux millions ces dernières années, dont deux tiers seraient en situation de pauvreté monétaire (chiffres de 2018[144]). Encore ces chiffres ne prennent-ils pas en compte le phénomène du « non-recours », lui-même favorisé par la multiplication des prestations sociales dont l'obtention est soumise à plusieurs critères parfois complexes et aux demandes personnelles des administrés : « *Depuis les années 1970-1980, l'augmentation de la part des prestations sous conditions de ressources et/ou de comportement a rendu plus complexe la perception effective des prestations, tant pour les allocataires que pour les publics potentiels* », explique à ce propos Nadia Kesteman, chercheuse à la Cnaf[145]. Le dernier rapport en date sur le sujet, publié par la Drees en 2022, évalue à un tiers le nombre de foyers éligibles au RSA qui n'en bénéficient pas chaque trimestre[146].

La montée en puissance des logiques « d'activation » confère dans le même temps une importance accrue aux dispositifs de « contrôle », en particulier dans le cas du minimum social (ces dispositifs sont en effet sans commune mesure avec ce qu'on peut observer dans d'autres branches de la protection sociale ne concernant pas spécifiquement les « pauvres »). Le sociologue et politiste Vincent Dubois a consacré une étude à ces derniers[147]. Il montre ainsi, à partir d'un retraitement de données administratives (en particulier statistiques) et de l'observation directe d'enquêtes conduites par des agents de la Caf au domicile des allocataires, une exposition croissante (et socialement différenciée) à la surveillance et aux sanctions.

Ainsi, entre 2004 et 2017, le nombre de fraudes identifiées par la Cnaf a été multiplié par près de 30 (de 1 650 à 45 100) et leur montant par plus de 16 (de 18 à 291 millions d'euros). Ce chiffre ne reflète pas seulement une évolution du contrôle mais aussi un changement de la propension à qualifier comme « fraude » certains comportements. Rappelons ainsi que dans l'immense majorité des cas, ces « fraudes » relèvent d'omissions ou de fausses déclarations en matière d'activité et de ressources (65-70 % des cas), ou d'isolement (20-25 %). À l'inverse, les escroqueries et usages de faux documents ne représentent en 2017 qu'environ 9 % des cas de fraude détectés.

V. Dubois montre également, toujours dans le cas des prestations de la Caf, que l'exposition aux contrôles est socialement différenciée et cible surtout les plus précaires : « *Les individus sans emploi ou travaillant irrégulièrement, isolés, dépendant entièrement ou essentiellement de l'assistance pour subvenir à leurs besoins ont statistiquement plus de chances que les autres d'être contrôlés*. » Ce phénomène de concentration du contrôle sur les plus précaires n'est pas nouveau mais il s'accroît, nous explique V. Dubois, avec l'usage du *data mining* qui raisonne par « facteurs de risque ». Le simple

[144] M. Sicsic (Insee), « Inégalités de revenus et pauvreté entre 2008 et 2018 », *op. cit.*, p. 10.

[145] N. Kesteman, « Garantir l'accès aux prestations familiales et sociales », *in* P. Warin (dir.), *Agir contre le non-recours aux droits sociaux. Scènes et enjeux politiques*, Grenoble, Pug, 2019, p. 61.

[146] Cyrine Hannafi, Rémi Le Gall, Laure Omalek, Céline Marc (Drees), « Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime activité : méthode et résultats », *Les dossiers de la Drees*, 92, février 2022.

[147] V. Dubois, *Contrôler les assistés. Genèse et usages d'un mot d'ordre*, Paris, Raisons d'agir, 2021.

fait que la perception du RSA soit soumise à de nombreux critères, ainsi qu'à une déclaration trimestrielle de ressources, quand d'autres prestations ne supposent qu'une simple déclaration annuelle, expose à des risques d'erreurs accrus et, du même coup, à un surcontrôle. De plus, on observe également un durcissement des sanctions : à la logique de compensation et de rectification qui prévalait avec la loi de 1994 sur la sécurité sociale, est venue s'imposer une logique plus strictement punitive (pénalités administratives, poursuites pénales). La proportion de fraudes donnant lieu à des pénalités financières a ainsi fortement augmenté entre 2010 et 2016, marquant une plus grande sévérité dans leur traitement.

En résumé, même si c'est sous des formes atténuées par rapport à des pays comme les États-Unis ou le Royaume-Uni, on observe « *une tendance comparable au renforcement d'un traitement coercitif des assistés sociaux, et plus largement des fractions précarisées des classes populaires*[148] », et ce alors même que s'impose dans le même temps un consentement tacite aux illégalismes des dominants en matière fiscale. Se laissant difficilement appréhendés par les indicateurs usuels d'inégalité en termes de niveau de vie, les signes d'un effritement de l'État social sont néanmoins multiples, que ce soit dans la segmentation de certains services (transport, soins…) ou dans la porosité accrue des politiques sociales à une logique qui, sous prétexte de « responsabiliser », contrôle, contraint et punit les fractions précaires des classes populaires.

2.1.3. Les politiques de rigueur au conseil départemental : un cas d'école

Sur notre terrain, les politiques à l'œuvre ces dernières années au conseil départemental semblent illustrer plusieurs des mécanismes évoqués dans les sections 2.1.1. et 2.1.2. Il fournit à ce titre un cas d'école, à taille réduite, des conséquences des politiques de « rigueur budgétaire ».

Rappelons que dans le cadre de la seconde vague de décentralisation des années 2000, les collectivités territoriales se sont vues affecter au cours de ces dernières décennies plusieurs nouvelles compétences (de nouvelles productions requalifiées comme il se doit dans l'approche libérale en « dépenses »). Dans le cas des départements, il s'agit par exemple des routes (loi Raffarin II de 2004). Il s'agit également de « L'aide sociale » qui représente aujourd'hui le premier poste budgétaire des départements. Cela inclut des prestations comme le revenu de solidarité active (RSA), l'allocation personnalisée autonomie (APA), la prestation de compensation du handicap (PCH) ou l'aide sociale à l'enfance (ASE). En parallèle, le plafonnement puis la suppression de la taxe professionnelle (respectivement en 2007 puis en 2010), ainsi que la réduction des dotations versées par l'État, ont affecté leurs ressources. Précisons que les recettes et dépenses des départements connaissent des disparités importantes en fonction de leurs caractéristiques démographiques, sociales et économiques, plus ou moins bien pris en compte par les mécanismes de péréquation. Un conseiller départemental durant la mandature 2015-2020, alors dans l'opposition « de gauche », nous explique à ce propos :

[148] *Ibid*., p. 421.

[Conseiller départemental, opposition de gauche] : *En fait, au début, l'État remboursait le département, la totalité des sommes qui étaient engagées pour l'APA. Et au fur et à mesure des années, ce n'est plus compensé complètement. Et c'est la même chose pour le RSA, la prestation pour le handicap... Et pour te donner un ordre d'idées, notre budget, c'est à peu près 700 millions d'euros. Et, cumulées, depuis que l'État ne compense plus complètement les aides qu'on verse – comme le RSA, par exemple, c'est une obligation légale* [...] – [...] *l'État nous doit l'équivalent d'un an de budget. Mais c'est aussi, à cause de ça, qu'on a de faibles marges de manœuvre pour les autres politiques qu'on doit mener.* [...] *En fait, le RSA, on pense que ça devrait être renationalisé.*[149]

À la faveur d'une alternance politique en 2015 (passage d'une majorité de gauche à une majorité de droite), un audit a été réalisé par un cabinet de conseil qui s'est alors inquiété d'un « *autofinancement insuffisant* » et de « *signes avant-coureurs de tensions budgétaires* ». En cause, selon cet audit, l'écart entre les « *dépenses élevées et dynamiques* » du département d'une part et la « *faiblesse de sa richesse fiscale* » d'autre part. Sur la base de cette analyse, la nouvelle majorité a ainsi avancé un plan « de rigueur » aux multiples traductions, dont certaines, on l'a vu (section 1.6.), tiennent dans la relocalisation géographique de plusieurs services, d'autres dans une contraction de la masse salariale.

2.1.3.1. Baisse des effectifs, dégradation des indicateurs de santé au travail

Alors que les effectifs avaient connu un bond en 2007 (lié à la départementalisation des routes), puis avaient continué d'augmenter jusqu'en 2014 (ce qui était lié là aussi souvent à des agents levant un « droit d'option » et en provenance de l'équipement) pour dépasser les 3 000 agents, et même si on pouvait alors déjà signaler (dans le bilan social de l'année 2013, par exemple) un « *objectif de stabilisation des effectifs* », l'année 2015 marque une rupture. On note en effet cette année-là le début d'un revirement de tendance important, au point qu'en 2018 et 2019, les effectifs globaux d'agents du conseil départemental de la Somme (incluant les emplois dits « permanents » et ceux dits « non permanents », ainsi que les assistants familiaux et les agents mis à disposition ou détachés) s'établissent à 2 750, c'est-à-dire un niveau inférieur à ceux de l'année 2007 **(figure 61).**

[149] Sur la participation respective de l'État (*via* la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie) et des départements dans le financement de l'APA, le lecteur pourra se reporter à : Direction des études de la Banque postale Collectivités locales, en partenariat avec l'Assemblée des départements de France, *Regards financiers sur les départements*, octobre 2019, p. 17. Disponible en ligne à l'URL : https://www.labanquepostale.com/newsroom-publications/etudes/etudes-finances-locales/departements-regions/regard-financier-departements0.html

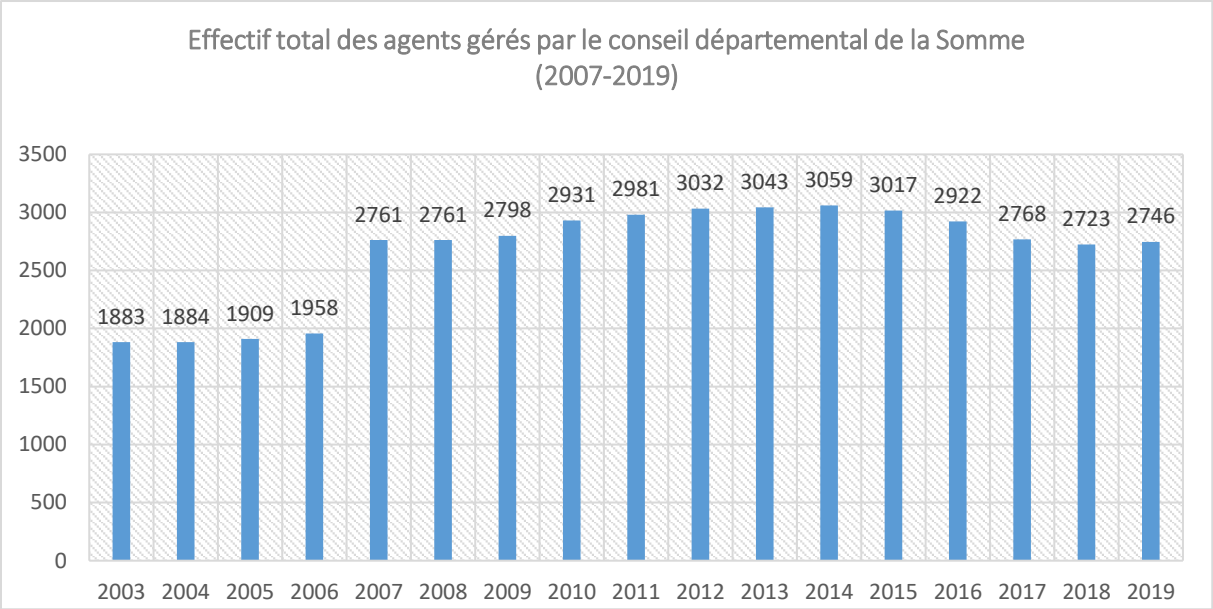


Figure 61 *(tirée des bilans sociaux du conseil départemental)*

Si l'on ne considère que les effectifs dits « permanents », on observe à nouveau une inversion de tendance après 2015 **(figure 62) :**

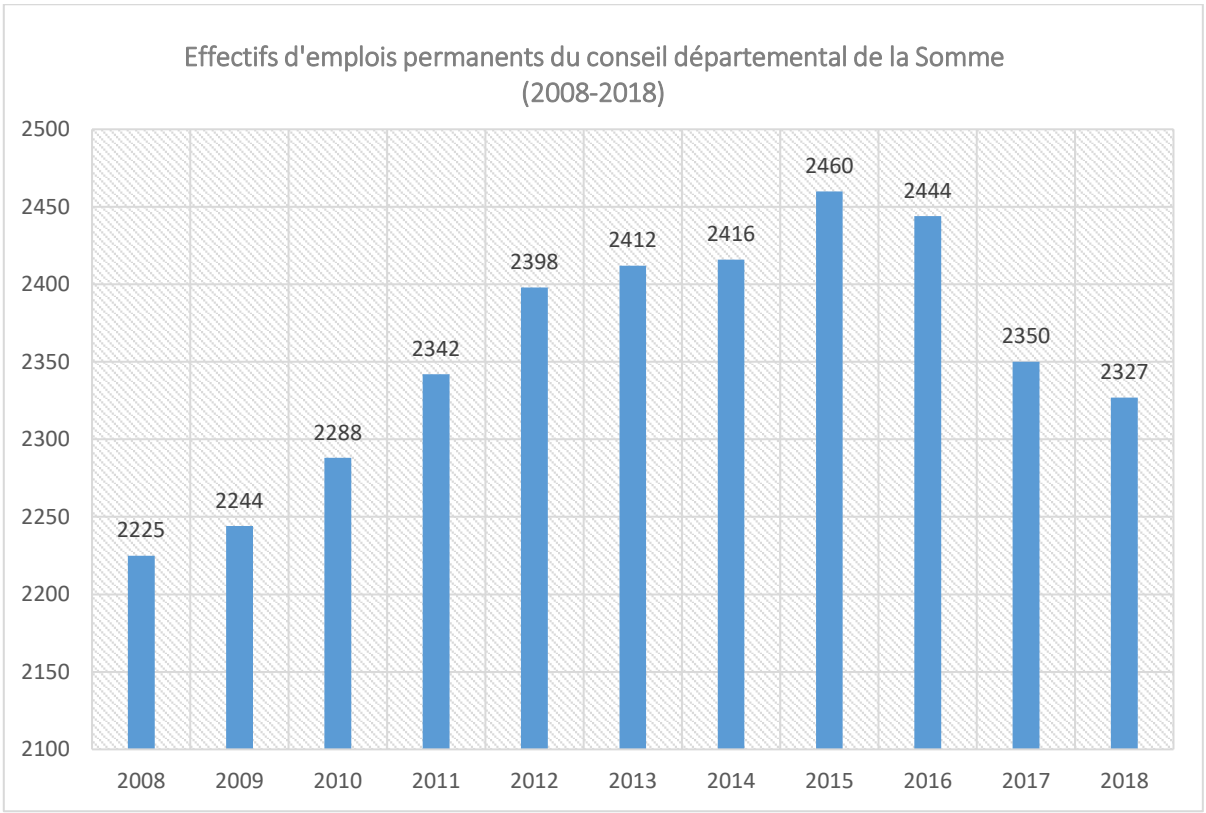


Figure 62 *(tirée des bilans sociaux du conseil départemental)*

Cette politique n'a pas été sans conséquence semble-t-il sur les conditions de travail des agents. Un ex-conseiller départemental alors dans l'opposition raconte à ce propos :

[Conseiller départemental, opposition de gauche] : *Nous, on a eu quand même aussi beaucoup d'agents comme ça, des burn-out, des dépressions… On a eu un suicide aussi dans un CER. Alors le lien direct ou indirect avec les conditions de travail, c'est toujours délicat à établir, mais bon, quand ça se passe sur ton lieu de travail, c'est quand même rarement complètement étranger à…*

On peut ici également s'appuyer sur les indicateurs fournis par les bilans sociaux successifs : le nombre de jours d'arrêt du travail en raison d'accidents de service ou de maladies professionnelles a connu une hausse importante ces dernières années. Il en est de même de la part des agents ayant connu au cours de l'année un arrêt du travail pour accident de service, en forte hausse en 2017 et 2018 **(figure 63).** Cela reflète sans doute au moins partiellement la tendance au vieillissement des agents. De fait, l'âge moyen des agents permanents est passé de 45 ans en 2010 à 47 ans en 2016 et 47 ans et demi en 2019. Reste que cela laisse à penser, si ce n'est à une dégradation, tout du moins à une inadaptation croissante des conditions de travail.

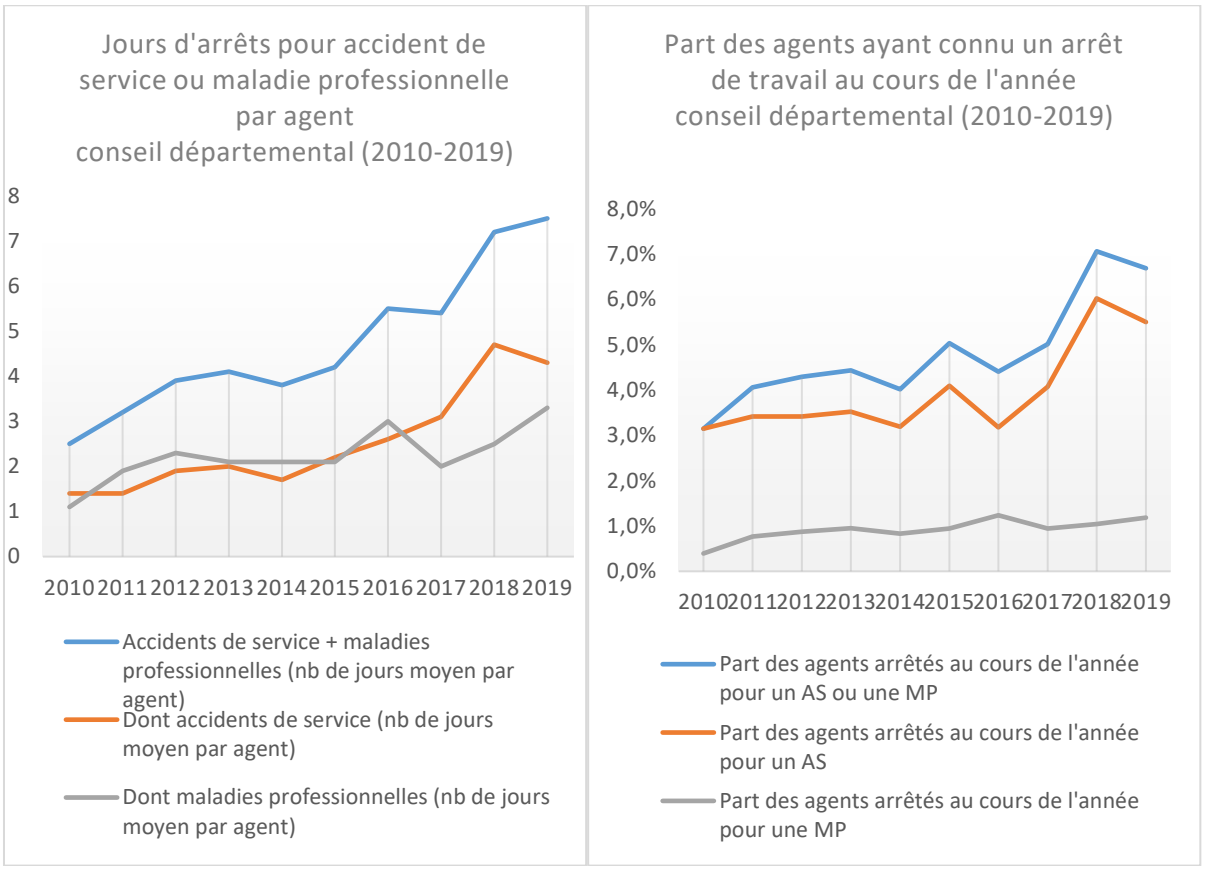


***Figure 63**-(tirée des bilans sociaux du conseil départemental de la Somme*

Outre ces considérations relatives aux conditions de travail des agents, on peut chercher à raisonner également en termes de « qualité » des services rendus. On dispose ici en particulier de plusieurs témoignages recueillis auprès d'assistantes sociales polyvalentes du département.

2.1.3.2. La « désectorisation » des assistantes sociales polyvalentes : transformations du métier et sentiment diffus d'une dégradation du service

Dans le cadre de l'étude de terrain, nous avons eu l'occasion d'interroger sept des neuf assistantes sociales d'un même « territoire » du conseil départemental de la Somme. Celles-ci ont vécu récemment une réorganisation importante : les centres médico-sociaux qui étaient implantés à une échelle cantonale et hébergeaient des petites équipes composées de deux ou trois assistantes sociales, une puéricultrice et une secrétaire, ont fermé et ont été remplacés par des plus grosses structures, les maisons départementales de la solidarité et de l'insertion, en nombre réduit (cf. section 1.6.). Ainsi, alors qu'elles intervenaient auparavant sur un petit secteur géographique infra-cantonal (plusieurs assistantes sociales se divisaient la zone géographique couverte par le centre médico-social), elles le font actuellement sur des bassins bien plus étendus. Comme le raconte l'une d'entre elle, « [avant, mon secteur] *ça faisait 10 km. Donc, on avait même des personnes des fois qui venaient en mobylette ou à vélo* ».

En lieu et place de la délimitation des interventions par secteurs géographiques, la réorganisation a mis en œuvre une division du travail entre d'une part la tenue de « permanences d'accueil » (à tour de rôle et en rotation sur les différents lieux de permanence de l'ensemble de la zone couverte par la maison départementale de la solidarité et de l'insertion, dont des mairies), dites « ponctuelles » car elles ont vocation à accueillir des personnes qui ont un besoin « ponctuel » ; et d'autre part des « accompagnements », dans le cas de personnes dont la problématique suppose un suivi plus régulier (problème de gestion budgétaire, de surendettement, relation compliquée avec un ou des enfants…), selon un système de « référents » et d' « objectifs ». L'accompagnement est proposé par l'assistante sociale, mais c'est leur encadrement hiérarchique qui décide à qui il est attribué afin notamment d'équilibrer les « portefeuilles » et la charge de travail qu'ils représentent entre les différentes assistantes sociales.

Après environ deux ans de mise en œuvre, les assistantes sociales interrogées sont quasi-unanimes sur ce point : elles se sont « éloignées » et connaissent moins les usagers (même si, comme le rappelle l'un d'elle, « *notre hiérarchie elle essaye d'être assez intelligente* […]*. Ils essaient, quand c'est possible, de remettre la même assistante sociale*[150] »). Cette moindre connaissance du terrain menace alors, selon elles, de dissuader une partie de la population de recourir à leurs services. De même, toutes ou presque disent être moins identifiées par les autres acteurs de terrain (maires, enseignants…), ce qui réduirait en particulier leurs marges de manœuvre en matière de prévention.

> **[AS1] :** *Auparavant, on était dans des petits centres. Donc, notre administration dira qu'on était isolé, que c'est mieux que l'on soit regroupé, par rapport au travail... sauf qu'on s'est drôlement éloigné de la*

[150] **[AS5]** explique à ce propos : « *C'est-à-dire que comme on étaient sectorisées avant, c'est vrai que la responsable essaye quand même de… Enfin, elle essayait au début. Maintenant, c'est plus compliqué – mais de privilégier les anciennes résidences administratives des unes ou des autres, et peut-être aiguiller les accompagnements en fonction de ça, pour essayer de grouper quand même, territorialement, les accompagnements. Bon, maintenant, c'est plus tout à fait d'actualité*. »

population, qu'on travaille quand même sur une zone rurale et que pour nous, ça fait énormément de déplacements, pas forcément productifs. Et puis, des gens qui ont l'impression qu'on est très loin, quoi. [...] *Les enseignants, les élus ne nous identifient plus. Personne ne nous identifie. Les familles – parce que voilà, elles savent qu'on est leur référent, OK – mais tout le maillage à côté, les gens, ils savent plus, quoi, qui est l'assistante. Il n'y a plus d'assistante sociale du secteur et du coup, on passe, je pense, à côté de pleins de choses.*

[AS2] : *Bah, c'est vrai que, effectivement, si je reprends depuis le début, il y a* [eu] *énormément d'évolutions* [dans notre métier]*. Je dirais que la plus spectaculaire, c'est la fin de la sectorisation – ce que je vous disais tout à l'heure – avec le sentiment que on est moins dans l'accompagnement des familles. On est moins proches. On est moins présentes sur les secteurs (évidemment, puisqu'il n'y en a plus). Et je pense que c'est quelque chose aussi qui va jouer sur tout ce qui est préventif parce que, comme on saupoudre des actions très ponctuelles sur les familles, on n'a plus cette relation de confiance qu'on avait tissée au fur et à mesure des années pour certaines familles. Et donc, le volet prévention, quand il y avait quelque chose qui n'allait pas, avec un enfant ou autre, c'était dans la globalité du suivi qu'on arrivait à s'en rendre compte et qu'on pouvait intervenir. Mais là, on ne s'en rendra pas compte tant qu'il n'y aura pas de signalement pour des faits graves. Donc, on a tout un volet de prévention qui, à mon avis, est en train de s'effondrer.*

[AS3] : *Moi, ce que je constate, c'est qu'on a une moins bonne connaissance de notre public.* [...] *On est plusieurs à intervenir sur les mêmes secteurs et du coup, on perd la connaissance du terrain. On a perdu du temps parce qu'on est obligé de refaire nos réseaux de partenaires. On connait pas, les mairies… On a perdu beaucoup de temps.* [...] *On a tout cassé, mais on n'a pas étayé suffisamment pour… Alors, je dis pas que c'est* [que] *négatif, hein, parce que c'est vrai que, voilà, toute évolution à son aspect favorable et défavorable, mais je pense, avec maintenant plus de deux ans de fonctionnement – bon, il y a eu l'année du Covid qui a été particulière aussi – que du coup, on n'a pas joué suffisamment la carte connaissance du territoire, quoi. On nous a un petit peu… parachuté comme ça, sur un secteur. Alors, je pense qu'on a voulu un peu déshumaniser, hein, aussi.* [...] *Puisqu'on fait des permanences à tour de rôle, ça déshumanise énormément, hein. Les gens nous le disent. C'est le retour qu'on en a, voilà. Comme ils n'ont jamais la même assistante sociale en mairie, il y a une perte des informations, une perte aussi de la parole donnée de l'usager. Je veux dire : on ne se confie pas aussi facilement à quelqu'un* [...] *d'anonyme, que à quelqu'un qu'on connaît déjà depuis pas mal de temps. Je pense que ça a rendu administratif, énormément, notre fonction. On en a perdu en qualité relationnelle. On a perdu beaucoup de choses et on n'a pas gagné grand-chose* [rire].

[AS4] : *Alors les points positifs sont que, parfois certains secteurs* [géographiques] *sont très, très lourds, et d'autres moins. Donc, là, je dirais que ça rééquilibre : chaque assistante sociale a à peu près la même prise en charge, hein, le même nombre de personnes. Donc, ça c'est le point positif. Après, ce qui est négatif, c'est que, bah, on est loin… On s'est éloigné des personnes, hein, quand même. On n'a plus connaissance comme avant de notre secteur. Avant, moi, je connaissais toutes les familles* [du bourg du secteur]*, enfin toutes celles qui avaient l'habitude de côtoyer le service social. On avait une connaissance du secteur. Mais maintenant, on n'a plus ça.* [...] *Enfin, je sais pas, il faudrait demander aux usagers, hein, en fait, s'ils trouvent*

leur compte. Moi, je trouve que c'est compliqué. C'est compliqué de prendre rendez-vous aussi. […] *Avant, la secrétaire du centre médico-social, elle connaissait aussi les personnes. Là, maintenant, c'est un standard. Moi, j'ai souvent des personnes qui me disent : 'C'est compliqué, de vous avoir, au téléphone.'*

[AS5] : *C'est à dire qu'on était sectorisée. Donc, on était dans des petits centres, plus à proximité des personnes déjà, donc. Bon, c'est vrai que les gens pouvaient passer. Parfois, il y avait juste un document à regarder, des questions à donner et puis voilà, on était reparti pour un tour. Là, avec la distance, ça ne favorise plus ça.* [Et] *au niveau de l'accueil, c'est pareil que pour nous, hein. Les collègues, secrétaires, les CAS – maintenant, on les appelle comme ça : conseillères administratives et sociales – elles tournent aussi, au niveau de l'accueil. Donc, bah, elles connaissent moins, obligatoirement* [...]. *Il n'y a plus la même proximité que la secrétaire qui était là depuis peut-être 15 ans, qui connaissait bien le public. Et c'est vrai que les gens, ils avaient une certaine confiance, se confiaient plus facilement… Et c'est vrai qu'elle pouvait parfois apporter une première réponse, sans que nous, on soit, en tant que travailleur social, qu'on soit obligatoirement là. Elle avait une bonne connaissance du public et des problématiques de chacun, j'ai envie de dire. Et je trouve que c'était quand même plus facile.* [...] *Je me rends compte, et puis, je suis pas la seule. On en discute entre collègues et même la secrétaire avec qui j'ai travaillé pendant de nombreuses années* [...], *elle me dit : 'On brasse des gens. J'ai du mal à retenir le nom des gens parce qu'il y en a tellement. Ça circule dans tous les sens.' Et puis… Et puis les problématiques, c'est vrai que les gens ne viennent plus se confier de la même façon.*

[AS6] : *Et c'est vrai qu'ayant une population fixe, on connaissait, au bout d'un certain temps, on connaissait bien son secteur, on connaissait bien sa population. Et moi, je dirais – j'ai pas encore assez de recul – mais qu'au niveau de la prévention, c'était un outil très intéressant, puisqu'on connaissait bien… Et moi, ça fait longtemps que je travaille, voilà* [rire], *très, très, très longtemps, et c'est vrai que j'ai eu des exemples comme ça, de personnes où assez rapidement je me rendais compte qu'il y avait des problématiques parents/enfants, où il fallait un temps de… un peu apprivoiser les gens, la mise en place d'un climat de confiance, pour aboutir, parfois au bout d'un an, deux ans, trois ans, à la mise en place d'une aide éducative. Voilà. Et ça, ça se travaillait en profondeur, parce que bon, en général, ces personnes-là, je les revoyais, souvent pour autre chose. Et puis, petit à petit, voilà, on en arrivait à parler…*

Cette analyse trouve un écho aussi du côté d'autres personnes interrogées sur le terrain :

[Maire d'un petit village rural] : *Et il n'y a plus d'assistante sociale du secteur, qui était ton correspondant* [auparavant], *parce qu'en effet, quand on avait un problème, avant même de donner une aide, on téléphonait à l'assistante sociale, qui connaissait la famille, et on se mettait d'accord.* […] *Les gens,* [avant], *c'était une assistante sociale qu'ils connaissaient. Même si c'était très imparfait, même si elle était souvent absente, même si… etc., c'était un interlocuteur. Maintenant, c'est purement anonyme. Et ça aussi, c'est le phénomène d'avoir éloigné… Ça veut dire, tu n'as plus d'interlocuteur : tu as une administration.*

EB : *Maintenant, c'est désectorisé. Alors je sais pas si vous, vous gardez UNE assistante sociale que vous connaissez mieux où ça devient plus flou ?*

[Bénévole d'une association caritative] : *Oui parce que j'arrivais à avoir des liens un peu d'amitié avec une, celle qui s'occupe du RSA, par le fait. Et puis, bon, elle est un peu comme moi, quoi : il n'y a pas d'horaire ; on se téléphone aussi bien à 19 heures qu'à 8 heures du matin, quoi. C'est… Elle me dit : 'Je vais passer' ou 'Je ne pourrai pas passer. Vous ferez comme ça'. Mais, que, avec les autres, je ne connais plus… Il y en a beaucoup qu'on ne connait plus parce qu'ils ont changé de secteur.*

[Salariée d'une association d'insertion] : *Ah et puis même pour nous, ça devient compliqué de savoir qui s'occupe de qui, et quand, et pourquoi ? Et parce que, et la semaine d'après, c'est plus la même...*

Cela étant dit, toutes les assistantes sociales interrogées n'ont pas tout à fait le même avis quant à l'intérêt de la réorganisation elle-même. Plusieurs regrettent sans nuance les évolutions récentes et témoignent d'une crise du sens attribué à leur travail :

[AS5] : *Je me pose quand même beaucoup de questions parce que quelques-fois, j'ai un peu du mal quand même à m'y retrouver, avec l'évolution des choses.*

[AS2] : *C'est vrai que moi, quand j'ai démarré le métier, c'était pour faire un métier relationnel, hein. Et, là, bon, il y en a encore... Après, chacun donne la priorité qu'il souhaite, enfin dans la mesure de ce qu'on nous impose de faire. Mais effectivement, on perd l'essence de notre travail, oui.*

Toutefois, sur les sept professionnelles interrogées, on en compte deux qui, tout en étant globalement critiques, laissent à penser qu'il y a aussi des points positifs à cette réorganisation ; et une autre enfin qui approuve à l'inverse clairement la récente réorganisation. Dans ces différents cas, le point positif avancé est celui de l'équité dans la répartition de la charge de travail, ce qui rappelle un point déjà avancé par N. Jounin sur les réorganisations à La Poste. Notons que le parcours professionnel de celle qui approuve clairement la réorganisation se distingue quelque peu des autres professionnelles interrogées, en ce qu'elle a passé l'essentiel de sa carrière en étant sectorisée dans un quartier prioritaire d'une grande ville, avant d'intégrer un nouveau « territoire » peu après la fermeture des centres médico-sociaux :

[AS7] : *Alors je sais qu'il y a des collègues à qui ça ne convient pas du tout* [la réorganisation]. *Moi, ça me convient très bien parce que si vous voulez, ça régule les charges de travail, déjà, parce qu'avant, en fait, selon dans quel secteur on intervenait, on pouvait être complètement débordée et saturée de travail, ou au contraire avoir un peu des secteurs où on était limite en sous… en sous-activité, quoi, hein. C'est sûr que, entre un secteur hyper-urbain, dans un quartier un peu chaud d'Amiens, et puis d'autres quartiers, il peut y avoir des grosses inégalités dans les lourdeurs de charge de travail, quoi. Donc, en fait, ce qu'il y a de bien dans le fait qu'on soit plus sectorisé, c'est qu'en fait, c'est plus nous qui gérons. De toute façon, c'est pas nous qui décidons de qui on suit – sauf dans certaines situations : si par exemple en perm' d'accueil, on a débroussaillé une situation très, très complexe, où on a passé beaucoup de temps, on peut très bien proposer de reprendre le suivi. C'est ce qu'on fait d'ailleurs. Ou par exemple si on tombe sur des gens qui nous disent : 'Vous savez, on a eu du mal à venir. On est très méfiant. On n'accorde pas notre confiance*

facilement. On n'a pas envie de changer, encore', bon, bah, on va proposer de reprendre le suivi. Voilà, et puis ça sera suivi, on va respecter ça. Alors moi, je trouve que c'est bien en termes de régulation de charge de travail parce qu'en fait, on est toutes logées à la même enseigne parce qu'on a toutes à peu près le même nombre de suivis. Et notre cadre, en fait, nous attribue les suivis en fonction de notre charge de travail.

Pour autant, même si la réorganisation est ici jugée de façon positive, c'est dans des termes qui conduisent à reconnaître le diagnostic avancé par ses collègues : la réorganisation a eu pour conséquence d'instaurer une distance accrue à l'égard des usagers. Simplement, ici cette distance est jugée comme une chose positive, pour des raisons qui tiennent d'ailleurs moins à la question de la qualité du service rendu, pourrait-on dire, qu'à une question de convenance personnelle (au moins au début de l'extrait cité) :

[AS7] : *Je trouve que c'est plus varié aussi, parce que, avant, si vous voulez, si vous étiez vingt ans sur le même secteur, vous suiviez pendant vingt ans les mêmes familles – et puis après, vous aviez les enfants des familles, voire les petits-enfants, hein… Donc, moi, ça avait un côté… pfff… enfin… lassant. Et puis… oui, moi, je trouvais que ça bougeait pas assez. Moi, je préfère nettement cette organisation de travail. Et puis on travaille plus… Si vous voulez, maintenan,t on travaille plus sur objectifs parce que avant, comme on était sur un secteur qui ne bougeait pas géographiquement, à partir du moment où les gens nous sollicitaient, bah, on intervenait, hein. Il n'y avait pas forcément besoin d'avoir un objectif réel de travail. Si les gens avaient envie de venir nous voir toutes les semaines parce que… enfin parfois, sans véritable raison, on était plus un peu dans, vous savez, le soutien psychologique, un peu une référence pour les familles. Un peu on finissait par faire partie de la famille quoi, en fait. Mais en termes d'objectifs de travail… Il n'y avait plus forcément d'objectifs de travail, quoi, hein, à part, je vous dis, le soutien… psychologique. Là, du coup, on a des objectifs de travail sur la durée de notre intervention et dès qu'ils sont atteints, on passe à autre chose, quoi.*

Du reste, cette assistante sociale elle-même convient que la réorganisation, si elle s'inscrit dans une forme de « rationalisation » du travail (une explicitation des objectifs) permettant de se sentir plus utile, a en même temps un pendant négatif pour certains usagers et certains besoins d'aide :

EB : *Du coup, dans les tâches, si je suis bien, il y a un mélange d'administratif et de relationnel ?*

[AS7] : *Oui, oui, c'est ça.*

EB : *Et je sais pas si ça a évolué dans le temps, cette partition ?*

[AS7] : *Oui, oui, ça a beaucoup évolué, alors pas forcément qu'en bien d'ailleurs. C'est à dire que, maintenant, comme on n'est plus sectorisé comme avant, et puis qu'on a un nombre de suivis qui nous est donné, c'est vrai que maintenant, on est dans des objectifs où il faut qu'on soit un peu dans la rentabilité, quoi.* [...] *Alors avant, quand on était sectorisé, on avait toutes des personnes qu'on suivait comme ça depuis des années, et puis qui nous sollicitaient quand elles étaient pas bien ou qu'elles avaient envie un peu de*

discuter. On passait les voir. Ça leur faisait du bien. Sauf que maintenant, ces suivis-là, si on les a dans nos accompagnements-là, ces personnes âgées par exemple, si au bout de six mois, nos objectifs sont atteints, notre responsable, elle nous dit : 'Faut les sortir.' Et moi, je trouve ça vachement dur parce que ces personnes-là, elles ont besoin d'avoir une personne référente et puis que ça change pas tout le temps. Et puis, concrètement, on ne peut pas, forcément, comment dire, quantifier le travail qu'on y fait parce que c'est plus du soutien… oui, du soutien moral. C'est plus de l'accompagnement pour des personnes très isolées. Je trouve qu'on a perdu ce côté-là. Et puis avant, quand on était sectorisée, comme du coup les familles, on les avait depuis des années, on connaissait vraiment leur parcours de vie. On savait beaucoup de choses de leur vie intime, de leur histoire familiale… Maintenant, c'est plus du tout le cas, on n'est plus là-dedans, on ne pose plus de questions par rapport à… On est vraiment dans le moment présent. C'est… On intervient à l'instant t. On cherche pas trop à savoir ce qui s'est passé avant. Voilà, on intervient à l'instant t pour débloquer une situation au moment présent, et tout ce qui est soutien psy et tout ça…

C'est dire que, quand bien même l'hypothèse d'une dégradation du service telle qu'elle est avancée par plusieurs des professionnelles interrogées ne saurait être considérée ici comme empiriquement validée, elle apparaît néanmoins plausible : éloignement physique des usagers et moindre interconnaissance avec eux ainsi qu'avec les autres acteurs de terrain, perte d'informations sur les familles, moindres marges de manœuvre en matière de prévention…

On peut certes supposer que cette convergence de vues concernant les transformations en cours de leur métier est favorisée par la forte homogénéité sociale de notre échantillon : issues des fractions supérieures des classes moyennes (un ou deux parents enseignants ou petits entrepreneurs, parfois une mère et/ou une sœur également assistante sociale), elles ont toutes fait une année d'études en faculté (droit, langue…) avant de faire l'école d'assistante sociale et de faire presque toute leur carrière au même endroit (les changements professionnels connus sont essentiellement des changements d'employeurs et de localisation, liés le plus souvent au fait d'avoir suivi leur mari), carrière qui approche désormais de son terme.

Ainsi, les professionnelles interrogées partagent un ensemble de valeurs et de conceptions du métier – mettant l'accent sur la relation d'aide, le travail d'évaluation des situations, la dimension éducative, etc. – qui les inclinent du même coup à une vision similaire des dégradations des conditions d'exercice de leur métier. Elles conviennent d'ailleurs souvent en entretien que leur opinion est liée à leur ancienneté dans le métier. Cela n'invalide pas pour autant leur témoignage quant à la manière dont ces évolutions affectent leur métier, en particulier lorsqu'il est question d'une forme de dépersonnalisation de la relation d'aide, d'autant que cette transformation ne concerne, semble-t-il, pas que le métier d'assistant social. On trouve d'ailleurs des échos similaires du côté de bénévoles associatifs, témoignant d'une forme de « rationalisation » et « formalisation » de leur activité (ici notamment la délivrance de bons alimentaires). On peut y voir le signe que l'externalisation par l'État de missions publiques ne relevant pas de son cœur de compétence, sur des acteurs associatifs,

s'accompagne dans le même temps d'une transformation de ces dernières amenées à mimer de plus en plus la rationalité bureaucratique[151] :

> **[Échanges enregistrés lors d'un passage dans les locaux d'une antenne locale d'une association caritative dans un bourg rural] : [Bénévole 1] :** *Donc, bah…* [nom du responsable], *il ne veut plus que je reçoive des gens, comme ça, à la maison parce que ça devient dangereux. C'est peut-être vrai…*
>
> **[Le responsable] :** *Outre le fait que ça devienne dangereux, c'est qu'il faut bien faire le distinguo entre le personnel et l'associatif. Sauf que la barrière, parfois, elle est très mince et que ça peut amener à des abus.*
>
> **[Bénévole 1] :** [manifeste son désaccord] *Oui mais les gens qui ont… Enfin, moi, je peux pas voir ça.*
>
> **[Le responsable] :** *Non mais… ça s'entend, ça se comprend. On pourrait en débattre des journées et des journées, sauf qu'à un moment donné, il y a des heures d'ouverture, que ces heures d'ouverture, elles sont faites pour ça. En cas d'urgence, il y a une permanence téléphonique qui peut déboucher sur un trajet au local qui est dédié aux aides, à la réception. Enfin, voilà.* [Mais] *Le domicile reste le domicile privé, et voilà.* [...]
>
> **[Bénévole 1] :** *Il faut savoir que tant que ce sera* [moi]*, c'est comme ça : les gens, ils ont besoin, ils tapent. Je… C'est beaucoup au relationnel, quoi. On travaille beaucoup avec le relationnel.*

Chez les assistantes sociales polyvalentes interrogées, ce qui est principalement reproché à la récente réorganisation, c'est dans des termes proches d'affaiblir la dimension « relationnelle » du métier (incarnée notamment par les accompagnements et le travail d'évaluation), au profit notamment d'une dimension plus « administrative » (incarnée notamment par le travail en permanences d'accueil ponctuelles)[152]. Ainsi, lorsque le projet d'une nouvelle réorganisation a été évoqué, consistant cette fois, comme cela se fait déjà sur certains territoires, à diviser l'équipe en deux groupes – un premier chargé exclusivement des accueils en permanences (« au fil de l'eau ») et un second pouvant alors se consacrer au travail de « suivis » des usagers – il a été repoussé par les assistantes sociales : aucune d'entre elles n'acceptait de se spécialiser dans la tenue des permanences d'accueil.

La montée en puissance de la dimension administrative du travail est également parfois mise en lien par les assistantes sociales interrogées avec la multiplication des tâches à effectuer sur ordinateur (en lien avec la « dématérialisation » des dossiers et l'introduction d'un outil de suivi de l'activité, Solis, qui en quelque sorte doit pallier à ce que le système de permanences en rotations fait perdre au niveau du suivi) :

[151] Pierre-Édouard Weil, « Quand les associations font office de *street-level bureaucracy*. Le travail quotidien en faveur de l'accès au droit au logement opposable », *Sociologie du travail*, 56/3, juillet-septembre 2014.

[152] Et si l'une d'entre elles se dit satisfaite de la réorganisation, disant à ce propos avoir l'impression de « redécouvrir son métier », on peut penser que cela s'explique par le fait que, dans son lieu précédent d'exercice, en zone urbaine, la dégradation des conditions d'exercice du métier et l'exacerbation de la dimension « administrative » étaient déjà bien avancées.

[AS2] : *Et puis, il y a une tenue aussi à jour du fichier des familles, où on note toutes nos interventions, bon à des fins statistiques et puis aussi parce que comme justement on va pas forcément revoir la personne, c'est pour la collègue suivante, qu'elle voie ce qu'on a fait. Donc, systématiquement, après chaque rendez-vous, on doit remplir ce qu'on appelle Solis : c'est le logiciel où il y a les dossiers des familles et où on note nos interventions.* [...] *On est quand même un peu parasité par l'administratif. On a pas mal de choses à faire sur l'ordinateur. Donc, c'est vrai que ce sont des tâches qui nous prennent du temps,* [pris] *sur le relationnel justement.* [...] *Sous prétexte de simplifier, c'est vrai que c'est deux fois plus long.*

[AS5] : *Et puis, on est quand même fortement réduit à être des agents administratifs, hein. C'est vrai qu'on est… bureautique, bureautique, bureautique. On y passe un temps fou à organiser les choses. Et tout ce temps-là, on le passe pas en accompagnement avec les usagers. Et moi, mon dada, c'est vraiment ça, l'accompagnement, hein.*

[AS6] : *Moi, j'ai l'impression que je passe ma vie à l'ordi. à remplir des tas de tableaux, des tas de trucs, hein, et que je vois moins les gens, en fait.*

Ces témoignages au sujet d'une montée en puissance des tâches consacrées à la gestion administrative des dossiers des usagers trouvent également un écho chez une habitante interrogée, qui exerce elle-même comme assistante sociale mais actuellement dans un autre contexte professionnel (l'hôpital) (pour une présentation des enquêtés du groupe « habitant », se reporter à la section 2.4.).

Laurence : *Et quand c'est pas ça, c'est : il faut lui faire des tableaux avec des couleurs, dans tous les sens, pour lui dire combien on a de sorties aujourd'hui. Mais, moi, c'est pas pour ça que je suis payé ! C'est pas pour ça ! Et pendant ce temps-là, tu fais pas ton boulot. Et après, c'est un cercle vicieux parce qu'on te re-dégringole sur le dos en disant : 'Madame Machin, elle est toujours pas sortie ? Elle a dépassé la DMS'* [durée moyenne de séjour]. *Bah… voilà, quoi. Si on dépasse la DMS, c'est peut-être parce que les assistantes sociales, elles sont pas là où elles doivent être.* [...] *Sauf que tu peux pas aller plus vite que la musique. Donc, on a beau te dire que Madame Machin, elle a rien à faire dans nos services, bah oui, et alors, j'en fais quoi ? La MDPH, pour ne pas la citer, quand tu fais un dossier qu'ils te répondent au bout de dix0 mois, tu fais quoi du patient qui a fait un AVC, qui est dans tes lits et ne peut plus ni se laver ni manger tout seul, ni quoi que ce soit. Il doit absolument rentrer en institution. On en fait quoi, en attendant ?*

En interrogeant plusieurs assistantes sociales du département, on a ainsi souvent ressenti un sentiment diffus de « qualité empêchée » au travail, associée alors à l'idée d'un « débordement administratif ». Ce débordement est incarné tantôt par la contrainte représentée par les permanences d'accueil tantôt par la bureautique on l'a dit, mais pas seulement : les déplacements sur le territoire, l'aide apportée aux usagers dans leurs propres démarches administratives, ou encore par les accompagnements obligatoires des bénéficiaires du RSA (les assistantes sociales gèrent en effet un certain nombre de ces accompagnements, dans le cas notamment de ceux qui sont les plus « éloignés » de l'emploi). Ces diverses tâches sont perçues comme d'autant plus lourdes que leur sens

n'est pas toujours évident (« faire du contrat d'insertion » comme on « fait du chiffre », maintenir des permanences simplement pour rassurer les élus locaux…).

> **[AS7] :** *Pour certaines personnes,* [le contrat d'engagement réciproque], *ça peut être assez utile, ça peut être un peu booster. Mais, bon, pour la plupart, pour moi, c'est de la perte de temps, hein, clairement. C'est surtout pour remplir des chiffres et pour pouvoir dire que le conseil départemental, il… Voilà, ça nous fait perdre beaucoup de temps parce que ça prend énormément de temps, hein. On en a une cinquantaine hein, de bénéficiaires du RSA quand même, hein, par personne, hein. Donc, ça nous bouffe beaucoup de temps, pour une insertion qui est quand même très, très relative, hein.*
>
> **[AS1] :** *L'autre jour, la secrétaire, elle me dit : 'Ah bah, je t'ai mis...' – parce qu'en fait, on leur a demandé d'établir des listes, et en fait, de nous positionner les gens par rapport aux contrats d'insertion parce que nos cadres trouvent qu'on traîne un peu. Et l'autre jour, elle m'appelle, elle me dit : 'Faudrait que tu me donnes une date. J'ai six bénéficiaires du RSA à te mettre. Il me faut une permanence.' Je lui dis : 'Moi, il est hors de question que tu me mettes six rendez-vous! Je ne suis pas capable de faire du bon boulot avec six personnes à la file !'* […] *Enfin, voilà, c'est de l'abattage. C'est du non-respect pour les gens. Mais il faut faire du contrat. On s'en fout des gens.* […] *Qu'il n'y ait rien dans le contrat, c'est pas grave.* [...] *Il faut qu'on soit à 100 % de nos contrats. Donc, là, les secrétaires, elles ont pour mission de faire en sorte que nos contrats soient faits à l'heure.* […] *Mais voilà, il faut que ça ait un sens, de faire un contrat avec la famille, et de la rencontrer. Si c'est pour rien…*

Ce qui rend le sentiment de « débordement administratif » si prégnant, c'est aussi qu'y céder, c'est prendre le risque de délaisser certaines missions, et en particulier laisser « dans la nature » ceux des usagers qui croient avoir un intérêt à ne pas se manifester d'eux-mêmes. Contrairement à d'autres organisations sectorielles, le nombre de suivis en accompagnement n'est ici pas limité *a priori* (même s'il s'équilibre le plus souvent autour de 90). D'avis général, l'encadrement hiérarchique en charge de la bonne gestion du flux (vu environ tous les trois mois en « commission de régulation ») se fait ici assez « souple », se bornant semble-t-il à des incitations (à limiter les visites à domicile, à mettre fin à des accompagnements pour permettre d'en prendre de nouveaux). Il n'empêche que se percutent sans cesse, dans le quotidien au travail des assistantes sociales, différents paramètres en tension les uns par rapports aux autres : nombre de visites à domicile, temps de trajet (et de travail), durée des accompagnements, délai pour obtenir un rendez-vous, etc.

Ainsi, les différentes AS interrogées témoignent fréquemment d'un sentiment de « tiraillement » permanent entre des exigences contraires : la quantité contre la qualité ; la présence sur le terrain contre la disponibilité à ceux qui en ont besoin ; le légal, l'urgent et le visible contre le moins urgent ou visible en apparence mais non moins important, etc. Ce tiraillement renvoie à une situation où elles conservent certes une relative autonomie dans leur travail mais sans pouvoir toutefois intervenir réellement sur les contraintes externes pesant sur celui-ci (l'étendue de la zone géographique à couvrir, le manque de moyens…) :

[AS5] : *Bah de toute façon, même si la mule est bien chargée* [en accompagnements] *bah, on la chargera un peu plus, quoi, parce qu'il faut bien les mettre quelque part ces gens* [...]. *Donc, on ajoute, on ajoute, on ajoute… si bien que… l'accompagnement de qualité, c'est pas toujours ça parce que le nombre fait que – et les déplacements font que – on ne peut pas consacrer autant de temps qu'on souhaiterait aux personnes accompagnées, hein.* [...] *J'avoue qu'il y a des accompagnements, il y a des personnes… bah quand je sais que ça roule à peu près, je les vois une fois tous les deux mois, quoi, alors que normalement, ça serait bien de les voir tous les quinze jours, voire toutes les trois semaines, mais c'est pas possible, hein, en fonction du portefeuille qu'on a, quoi. Donc, c'est un petit peu compliqué, et puis, c'est frustrant parce qu'on se dit, l'accompagnement, normalement, c'était de l'accompagnement assez rapproché, quoi. Et là, bah oui, on répond à l'urgence, quoi : c'est celui qui nous sollicite, parce que, dans le cadre de l'accompagnement, il a besoin, à un moment donné, et donc, il va repasser au-dessus de la pile de celui qui aurait peut-être dû être vu à sa place mais pour qui, c'est moins urgent, quoi, si vous voulez.*

[AS1] : *On a beau dire qu'on ne peut pas, à quatre, faire toutes les permanences parce qu'on n'a pas le temps, après, de voir nos gens en accompagnement : 'Ce n'est pas la priorité.'* [...] *Et du coup, bah voilà, on laisse des accompagnements. Alors les gens qui appellent parce qu'il y a un problème avec la Caf, parce que machin, bah… ceux-là, on doit les prendre, mais les gens pour lesquels on travaille, du budget ou de l'enfance, qui ne sont pas forcément très contents entre guillemets – enfin, ils nous reçoivent, mais bon, c'est vrai que quelquefois, on embête un peu le monde quand même, faut quand même le dire* [rire] *– bah, ceux-là, ils vont pas se manifester et du coup, bah, c'est un peu ceux-là quoi, qu'on oublie.*

[AS3] : *On a l'impression un peu toujours de faire le grand écart. Entre les visites à domicile et les permanences, c'est compliqué.*

[AS1] : *On a quand même des familles qu'on a, comme ça, hors accompagnement.* […] *C'est du travail au noir* [rire].

[AS6] : *Moi, si j'ai besoin d'une rallonge* [de prolonger l'accompagnement]*, et de toute façon les gens le savent hein, même si je les ai plus en suivi, ils m'appellent. Bah, je les prends, quoi. Mais alors, par contre, je peux être amenée à donner des rendez-vous dans un mois, hein. Avant, en période hyper chargée, c'était à quinze jours. Et puis, comme j'étais sur site, les gens, je pouvais leur dire : 'Bon, bah, écoutez, ma perm. est à 14 heures, passez à 13 heures, je vous prendrai entre deux.' Là, on n'est plus sur site. On a des familles qui n'ont pas de voiture…*

[AS6] : *Donc, quand c'est des situations très particulières, notamment s'il y a de l'enfance, c'est vrai que – on fait à peu près toutes ça –, on demande à garder…* [Mais] *il arrive à un moment on peut pas non plus tout garder parce qu'on a quand même un nombre de… Faut qu'on reste disponible hein, par rapport au nombre de suivis. On s'est rendu compte que parfois, on perdait du monde.*

Ainsi, sauf à prendre sur son temps libre, ce que plusieurs disent faire comme on l'a vu dans les extraits précédents, les stratégies individuelles de maintien de la « qualité » du service sont limitées *in fine* par les effectifs en personnels (qui ont connu une forte baisse ces dernières années).

2.1.3.3. Une révision des aides sociales du département

Une autre traduction des politiques « de rigueur » mises en œuvre à partir de 2015 réside dans la révision de différentes aides sociales gérées par le département. Sur notre terrain, au regard des entretiens effectués avec différents acteurs et des habitants, cela concerne par exemple l'allocation personnalisée d'autonomie (APA).

Dans le document d'orientation réalisé par la nouvelle majorité du départementale en 2015, intitulé « Refondations », les auteurs s'inquiètent du coût de cette prestation, qui s'accroît à mesure du vieillissement de la population (le nombre de bénéficiaires a connu une forte hausse dans les années 2010). Est alors évoquée la nécessité d'« *assurer la soutenabilité financière de l'allocation* » sans cesser pour autant de « *respecter le choix des usagers*[153] ». Pour ce faire, plusieurs voies sont avancées : un « *rééquilibrage progressif et d'ores et déjà engagé d'une partie de l'APA du mode prestataire vers le mode mandataire* », l'adoption d'un « *référentiel APA susceptible d'homogénéiser et de cadrer les pratiques départementales* [...] *et ainsi d'assurer l'équité de traitement des usagers au département* » et enfin « *l'évaluation de l'adéquation de la composition des plans d'aide au regard des besoins de bénéficiaires* ».

Ex-conseiller départemental, alors dans l'opposition de gauche, un enquêté donne un éclairage sur ce que cela implique concrètement :

> **[Conseiller départemental, opposition de gauche] :** *Donc, justement, le problème, c'est que pour essayer de compenser* [les difficultés budgétaires]*, vous faites des économies. Donc, c'est comme ça que… Par exemple, on a… ils ont, en 2015, commencé par diminuer, par exemple, tous les plans d'aide aux personnes âgées et personnes handicapées, d'un quart d'heure par semaine. Ensuite, ils ont… Parce qu'il y a deux modes, il y a le mode prestataire et le mode mandataire. Prestataire, ça veut dire que c'est la com. de com. ou l'association de maintien à domicile qui emploie les auxiliaires de vie et qui les rémunère, qui les forme et tout ça. Le mode mandataire, c'est la personne âgée elle-même qui paye l'auxiliaire de vie – en touchant l'APA, hein, mais c'est des démarches administratives qui sont lourdes quand même.* [...] *Donc, voilà, pour la personne âgée comme pour l'aide à domicile, le mode prestataire, c'est bien mieux, mais ça coûte un petit peu plus cher, justement, par rapport à tout ça. Et donc, c'est pour ça que eux voulaient favoriser le mode mandataire dès le départ. Donc, ça a été un des grands combats du début de mandat.* [...] *Normalement, il y a une obligation dans la loi* [relative à l'adaptation de la société au vieillissement, entrée en vigueur au 1er janvier 2016] *qui prévoit d'indiquer à la personne âgée les modalités de recours si elle n'est pas d'accord avec ce qu'on lui propose.* [Or] *cette phrase-là n'était pas dans les courriers* [envoyés par le département]*. Beaucoup* [de personnes âgées] *ne savaient pas qu'elles avaient le droit de refuser et de demander autre chose.* [...] *Donc, certaines personnes âgées ont accepté des plans d'aide en mandataire alors qu'elles voulaient pas, mais parce qu'elles pensaient qu'elles n'avaient pas le choix. Bon après, ils se sont un peu calmés là-dessus parce qu'ils se sont rendu compte qu'en fait… Enfin, ça avait quand même*

[153] Conseil départemental de la Somme*, « Refondation ». Orientations stratégiques du Conseil départemental 2016-2021*, version de janvier 2015, p. 254-255.

une très mauvaise répercussion et ça intéressait beaucoup les journalistes. Ça commençait à faire un peu de bruit et ils se sont un peu calmés. Même si on a beaucoup de mal à avoir les vrais chiffres, le mode mandataire s'est pas développé autant que ce qu'ils avaient prévu.

Interrogées en entretien sur cette question, plusieurs assistantes sociales polyvalentes, bien que n'étant pas elles-mêmes en charge de cette prestation, ont confirmé la révision à la baisse de plans d'aide :

[AS5] : *On ne gère pas mais quelques fois, on est quand même amené… on est quand même sollicité, hein. Donc, effectivement, on ne gère pas en direct le nombre d'heures de financement et tout ce qui s'en suit, mais effectivement, ça a amené des difficultés à certaines familles, hein. Avec un nombre d'heures effectivement diminuées, mais les mêmes problématiques, mêmes problèmes de santé, même soutien familial ou pas, voilà. Donc, c'est vrai qu'il y a des personnes qui se sont retrouvées en difficulté par rapport à ça, hein.*

[AS1] : *Quand on dit : 'Voilà, quelqu'un qui viendra une demi-heure pour le repas', le temps qu'elle arrive, qu'elle... Enfin, ça suffit pas, quoi.* [...] *Je sais que les collègues de l'APA, pendant un moment, elles en pouvaient plus, parce que les heures ne faisaient que de diminuer. Et puis, c'est elles qui se prenaient, lors de leurs visites à domicile, l'agressivité des familles.* [...]

D'autres enquêtés ont également évoqué en entretien des cas de personnes âgées qui ne bénéficiaient pas d'une prise en charge à la hauteur de leurs besoins. C'est le cas par exemple d'une éducatrice spécialisée rencontrée sur le terrain et qui réside une petite commune rurale de notre zone d'étude :

[Éducatrice spécialisée] : *Ça peut pas marcher. On est sur une économie pour tout et partout, mais au détriment de l'usager qu'on a en face, quoi. Là, la petite dame en face de chez nous, elle est pas mobile. Donc, je lui ai dit : 'Si un jour vous avez un souci, n'hésitez pas.' Et elle me dit : 'Mais même pour trouver quelqu'un qui vient chez elle, pour la laver, etc. – parce qu'elle a un fauteuil roulant –, c'est trop compliqué.' Enfin, mince, quoi !*

On peut citer aussi Laura, étudiante (pour une présentation des habitants interrogés, se reporter à la section 2.4.), qui évoque ci-après le cas du grand-père d'une amie atteint d'Alzheimer :

Laura : *La personne Alzheimer dont je parlais, il a juste une aide à la toilette et au ménage, alors que clairement, il a besoin d'aide pour tout. Il est incapable de s'habiller. Manger j'en parle même pas. Savoir ce que c'est qu'une fourchette... Oui, il la voit.* [...] *C'est pas tant le nombre de personnes qui vient la journée* [le problème]*, c'est aussi le temps qu'ils y passent. Ils sont là 20 minutes. 20 minutes, trois fois par jour, c'est pas suffisant.*

Certains évoquent à ce propos les effets en cascade du défaut de prise en charge collective. C'est le cas de Laurence, assistante sociale en hôpital et par ailleurs militante de gauche :

> **Laurence :** *Même si tu prends quelqu'un, une demi-heure par jour, du lundi au dimanche, pour te laver, ça laisse entendre que tu n'as pas besoin d'aide pour faire chauffer ton plat parce que tu peux plus te lever pour faire chauffer ton plat, pour manger le midi. Ça laisse entendre que tu mets pas de protection et puis que le soir avant de te coucher, il faut pas te changer la protection pour te mettre au lit pour la nuit. Ça laisse entendre tout ça. Combien ça coûte ? Combien ça coûte ? Moi je trouve ça… En sachant quand même qu'on est sur un secteur* [géographique] *où on n'a pas une population très riche. Avec des retraites à 800 euros par mois, comment ils font les gens pour payer ? Bah, t'as des gens qui… Et puis tu les retrouves à l'hôpital parce que plus ou moins, ils peuvent pas payer. Et puis plus ou moins, ils essayent de se débrouiller tout seul. Et puis ils s'empêtrent pour faire leur toilette, et puis ils chutent et tu les voir revenir. Et voilà.*

Les rapports d'activité du conseil département n'apportent pas de données chiffrées permettant de saisir les incidences ici évoquées par quelques personnes en entretiens. En revanche, ils nous permettent de saisir également une nette réduction de plusieurs aides à l'insertion sociale : les aides financières individuelles déconcentrées (AFID) concernaient plus de 1 700 personnes en 2015, elles ne concernent plus que quelques centaines personnes par an les années suivantes ; les aides personnalisées de retour à l'emploi (APRE) ont disparu à partir de 2016, elles concernaient environs 200 personnes en 2015 ; les aides exceptionnelles pour non-bénéficiaires du RSA ont été divisées par trois (elles concernaient plus de 3 000 personnes en 2015, pour environ 1 000 les années suivantes) ; le Fonds d'aide aux jeunes en difficulté qui concernait 1 500 d'entre eux en 2015 bénéficie à moins de 500 jeunes en 2018 comme en 2019 ; on comptait en 2015 près de 800 bénéficiaires de prestations intitulées « Mobilités solidaires », ce n'est plus le cas que de 700 l'année suivante, 300 en 2018, 140 en 2019… ; le budget du Fonds de solidarité logement (FSL) est passé de près de quatre millions d'euros en 2013 et 2014 à un peu moins de trois millions en 2016 et 2017…

Comme dans plusieurs départements, la nouvelle majorité au conseil départemental de la Somme affiche en 2015 une volonté de « *donner la primauté au travail, refuser l'assistanat, rappeler un principe de responsabilité, développer le travail social et éducatif de fond plutôt que la simple distribution d'allocations* […]*, assurer le juste droit à chacun qu'il soit fait de droits ou de devoirs*[154] ». Dans cette optique, une politique mise en œuvre devait consister à changer les relations avec ses partenaires financés : privilégier les logiques d'appels à projets, l'outil du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens (CPOM) et l'importance de l'évaluation[155]. Une autre devait consister également à « *porter une vigilance renforcée quant au respect des obligations liées à la perception de*

[154] Conseil départemental de la Somme*, « Refondation ». Orientations stratégiques du Conseil départemental 2016-2021*, *op. cit.*, p. 8.

[155] *Ibid.*, p. 205.

l'allocation RSA : contrôle des engagements, lutte contre la fraude[156]*…*». Concrètement, le département a adopté alors de nouvelles règles consistant à alourdir les sanctions en cas de manquements aux obligations (la réduction de l'allocation est la plus importante) et a créé par ailleurs une « *équipe de contrôle* ».

Lorsqu'on évoque la création de ce service aux assistantes sociales polyvalentes interrogées, elles répondent ne l'avoir jamais vu sur le terrain – dans la presse, il est question de « *deux agents du Département* [qui] *auront accès aux informations détaillées et aux alertes provenant de la CAF* ». Cela donne alors l'impression que la politique relève ici plutôt de « l'affichage » politique et reflète avant tout une demande sociale (qui en vérité est elle-même constituée par l'offre politique). En revanche, la plupart d'entre elles reconnaissent que la mise en avant de l'objectif du « retour à l'emploi » des bénéficiaires du RSA est déconnectée des situations d'une part importante de leur public. Le plus souvent, elles sont sceptiques à l'égard de l'intérêt des « contrats d'engagement réciproque » réalisés avec les allocataires du RSA (ou une partie d'entre eux) qu'elles ont en accompagnement.

[AS5] : *Donc, nous on reçoit, à ce moment-là, un mail, nous indiquant que nous sommes désignées pour l'accompagnement de monsieur ou madame untel, et à partir de là, on nous demande de fixer une date, pour un premier rendez-vous, pour un premier contrat, qu'on appelle un contrat d'engagement réciproque. Alors donc, c'est un contrat dans lequel les gens doivent s'engager à travailler autour de leur insertion, que ce soit par rapport au logement, la santé, l'emploi, la formation, l'insertion sociale. Enfin, c'est assez varié au niveau des domaines d'intervention. Et donc, la personne doit s'engager à mettre en place des choses pour pouvoir sortir le plus rapidement possible du dispositif RSA, c'est-à-dire de trouver une orientation vers l'emploi, quoi. On va dire ça comme ça. Bon après, c'est très peu réaliste, hein, réaliste et réalisable.* […] *Et puis de toute façon, ils sont pas employables entre guillemets, si je peux me permettre. Avec la conjoncture actuelle, c'est des gens qui n'auront jamais de solution. Donc, bah, on rame.* […] *Mais bon, c'est une obligation légale. On doit faire nos contrats, on le fait. Mais c'est vrai que quelquefois, moi, je pense à quelques allocataires, bah, ils se mettent dans des états pas possibles parce que, bah, ils ont peur que s'ils ont pas respecté leur engagement, qu'on leur supprime leurs allocations et s'ils n'ont que ça pour vivre, ils sont vraiment complètement dénués, tant au niveau familial que social en général, et c'est compliqué. Et des fois, on les met dans un état pas possible pour – j'allais dire pour pas grand-chose, mais… Bon, après, ça se compte sur les doigts de la main ces cas-là, mais il n'empêche que ça existe quand même, et c'est vrai qu'on ne pourra jamais les amener vers autre chose.* […] *Déjà pour les faire sortir de chez eux, pour venir à la MDSI pour faire leur contrat, c'est toute une organisation : il faut trouver quelqu'un pour les emmener. Enfin bon, on a l'impression qu'on les emmène au bout du monde, hein. Donc…*

[AS1] : *Alors, après, on a quand même une frange de la population qui est bénéficiaire du RSA, qui malheureusement le restera dans sa carrière parce qu'on a des gens qui sont inemployables. Les emplois dans les fermes, les emplois, voilà, qui permettaient à ces gens-là d'avoir une insertion professionnelle, n'existent plus. Donc, on a quand même des gens qui restent depuis… Voilà, on a beau tout essayer, hein,*

---

[156] *Ibid.*, p. 225.

faut pas rêver, on n'y arrive pas. Après on fait du... du quoi, du camouflage, avec des actions... Mais c'est vrai que, le rôle, enfin l'insertion au niveau du département, la contractualisation est essentiellement basée sur l'emploi. Et on sait qu'on nous oriente à nous – parce qu'il y a d'autres prestataires qui font du RSA – nous, on nous oriente toutes les situations désespérées, et on voudrait qu'on fasse de l'employabilité. C'est pas possible, quoi ! Cette année, j'avais calculé, j'en ai quatorze sur 40-50, qui sont passés en AAH. Donc, vous voyez on est loin du travail, hein.

[AS4] : *C'est clair, là ce sont des personnes qui ne peuvent pas retrouver du travail, là à court terme de toute manière. La plupart, ils ont des problèmes de santé, hein. Et la seule issue, ce sera l'allocation adulte handicapée ou la retraite, voilà.*

[AS7] : *Parce que les gens qu'on a en suivi, c'est quand même des gens qui sont loin de l'emploi parce que ceux qui sont plus près de l'emploi, de toute façon, à un moment donné, on va les réorienter, vers le Pôle emploi ou vers une action plus spécifique d'insertion professionnelle. Nous, on s'occupe vraiment du volet purement social. Donc, en fait, ceux qu'on garde, c'est ceux de toute façon qui n'iront jamais vers l'emploi, hein. Donc, on se retrouve avec pleins de bénéficiaires du RSA, par exemple, qui ont beaucoup de problèmes de santé, et puis des problèmes de mobilité, des problèmes de qualification professionnelle. Vous rajoutez un problème d'addiction à l'alcool, ou toxicomanie, et puis voilà, hein. Et ces gens-là, on va… Alors on va faire des contrats avec eux, mais… pfff…*

En résumé, de même que les mutations connues par les services publics depuis les années 1980 ne sauraient se réduire à une relocalisation physique, on ne saurait ici raisonner uniquement en termes « d'abandon » des populations rurales. La montée en puissance du « souci de soi de l'État » a des effets multiples, concernant divers acteurs, à commencer par les travailleurs des services confrontés à un changement d'organisation de leur travail visant à intensifier celui-ci par le recourt au taylorisme. La dégradation des services qui découlent dans plusieurs cas de leur industrialisation, concerne alors également les usagers. Dans un contexte d'ouverture à la concurrence, de marchandisation et de segmentation des services, la dégradation concerne surtout les services rendus aux catégories populaires. Celles-ci subissent en outre l'effritement de la protection sociale, le passage d'une logique d'assurance universelle à une logique d'assistance davantage stigmatisante, et plus récemment la montée en puissance du « contrôle » dans le cas des plus précaires... Ce n'est qu'en gardant à l'esprit la multiplicité de ces effets qu'on peut alors porter la focale sur les conditions et style de vie des habitants des zones rurales.

2.2. Quelles incidences sur les conditions et styles de vie des classes populaires rurales ? Entre fantasmes et réalités

Dans le débat public, au thème de la « modernisation de l'État » est venu se greffer un discours *a priori* critique, qui déplore les conséquences néfastes du repli des services publics en zone rurale et parle à ce propos de « cassure », voire même d'un « abandon » par l'État. Comme on vient de le voir, on ne saurait appréhender les effets des réformes engagées ces dernières décennies uniquement sous ce

prisme. Reste qu'il importe de s'interroger à présent plus spécifiquement sur ce qui se joue dans les mondes ruraux dans ce contexte, et notamment du côté des catégories populaires d'individus et ménages (qui composent d'ailleurs une partie importante des habitants dans certaines zones rurales). En effet, on peut supposer que la (re-)localisation des services publics, leur contraction ces dernières décennies dans les pôles urbains (partie 1) affectent non pas exclusivement mais au moins particulièrement les conditions et styles de vie des habitants des zones rurales.

Pour autant, une telle supposition expose à certains stéréotypes, fantasmes, qu'il nous faut commencer par expliciter afin de mieux s'en prémunir. C'est l'objectif de cette section 2.2., consacrée premièrement à présenter quelques discours souvent entendus sur le terrain, puis différents éléments de connaissance tirés de la littérature sociologique sur les classes populaires. Ces derniers nous serviront à avancer quelques hypothèses quant aux incidences du repli des services publics sur les classes populaires rurales.

2.2.1. Une critique consensuelle du repli des services publics en zone rurale qui donne prise parfois à certains fantasmes sociaux sur les zones urbaines

La critique des fermetures de services publics en milieu rural est un discours relativement consensuel : il traverse les clivages politiques. Dans les entretiens que nous avons réalisés avec des « acteurs » de la vie publique sur la zone d'étude (élus locaux, représentants associatifs ou syndicaux, etc.), sont ainsi évoqués de manière critique tantôt les trésoreries qui ferment, tantôt les nouvelles communautés de communes qui profitent aux bourgs au détriment des petites communes plus éloignés, tantôt les horaires d'ouverture de services qui se réduisent au détriment des usagers qui travaillent en journée :

[Maire d'un petit village rural 1] : *Il y a une cassure entre le monde urbain et le monde rural. Ça, c'est clair. Et c'est en effet alimenté par le fait qu'il n'y a plus de services. C'est tout. Il n'y a plus de services. Enfin, les trésoreries, c'est extraordinaire quand même !*

[Maire d'un petit village rural 2] : *Après si vous voulez que je vous parle des services publics, je vais pas être tendre avec eux. Enfin, je sais pas avec qui je vais pas être tendre. Aujourd'hui, des services publics, il n'y en a plus. On peut pas dire qu'il y a encore des services publics. C'est pas vrai.* [...] *Après, nous dans le canton de* [bourg à côté de son village]*, on avait une perception, un Trésor public. Maintenant, c'est terminé. Depuis le 1er janvier, on n'en a plus !* […] *Maintenant, il faut aller à* [autre pôle urbain plus important] *et jusqu'à quand ? Un beau jour, on va nous dire : 'Il faut aller* à [autre pôle encore plus important]*.' En attendant, ça ne fait pas moins de personnel, hein. C'est pas vrai : on ne gagne pas de personnel.* [...] *On ne gagne pas en efficacité, voilà.*

[Salariée d'une association] *Je sais que La Poste, ils ont des ouvertures, complètement... Franchement pour les gens qui travaillent, je sais pas comment ils font, pour envoyer un colis. Sur* [nom d'un petit bourg rural d'environ 1 500 hab.], *c'est un enfer. Y'a plus de distributeurs, sauf le Crédit agricole.*

[Adjoint administratif dans un petit bourg, syndiqué] *: C'est à mettre en parallèle avec les administrations com. de com. qui se sont agrandies encore du côté de chez nous, avec du personnel territorial qui s'est retrouvé affecté à 30-40 bornes de son domicile. Les petites communes rurales… Une des plus importantes, c'est la com. d'agglo. de Baie de Somme* [autour d'Abbeville]. *Moi, je vois, j'habite une petite commune à six kilomètres de* [nom d'un bourg rural]. *On fait partie de Baie de somme. On n'a absolument aucun service, quoi. On n'a aucun service.*

[Élue au conseil municipal de son village rural] : *Je trouve que le rural, il… il dépérit en termes de prestations. Et puis, la com. de com., ça n'arrange pas. Ils centralisent énormément dans les bourgs. Mais il n'y a pas que ça. Les gens autour, la plupart en plus, en mobilité, c'est très restreint. Alors oui, ils ont mis des navettes en route, mais… pour moi, c'est pas ce qui va aider au plus, quoi.*

Notons que si des agents aux positions très différentes s'accordent pour déplorer du repli des services publics en zone rurale, tous ne remettent pas forcément en cause les principes à partir desquels sont justifiées habituellement les fermetures. Même dans le cas d'élus locaux reconnus pour leur volontarisme en matière de défense des services publics « de proximité », leur discours dénote une tension entre critique de la désertification des zones rurales et adhésion aux principes de « rationalisation », de « réalisme », « d'efficacité » invoqués fréquemment pour justifier le fermeture de tel ou tel équipement public.

On peut citer ici la maire d'une petite commune rurale de moins de 500 hab., étiquetée socialiste, ancienne professeure et cheffe d'établissement, aujourd'hui à la retraite, connue pour son volontarisme dans la défense des services publics dans sa commune. Lorsqu'il est question du nombre de communes dans le département, qu'elle juge trop élevé, elle reprend alors un principe bien connu de justification économique des mutualisations au détriment des plus petits villages – tout en rappelant non sans raison comment les stratégies de défense des maires ont favorisé en retour l'essor des intercommunalités :

[Maire d'un petit village rural] : *Nous, on est quand même, après le Nord, le département qui a le plus de communes : 760 ! C'est une aberration ! Et on diminue pas, hein.* […] *Moi, j'ai toujours pas réussi à fonctionner* [...] *avec* [le village voisin]. [...] *On a eu – enfin là, maintenant, c'est plus la même secrétaire de mairie, parce qu'elle est partie en retraite – mais avant, on avait la même secrétaire de mairie. Et la mairie* [du village voisin] *est* [juste] *là, au bout de la rue ! Elle n'a plus d'école. Ils n'arrivent pas à trouver un maire parce qu'il n'y a quand même que 90 votants. C'est une connerie incommensurable. L'économie qu'on ferait !* [Et du coup] *maintenant, vous avez les communautés de communes qui font un échelon supplémentaire. Alors en réalité, c'est ça : on fait des choses, mais on le dit pas. Mais dans les faits, ça revient au même.*

On sent une même tension dans l'extrait suivant où il est question cette fois de la décision, prise par le conseil départemental, de fermer les anciens centres médico-sociaux au profit de maisons

départementales de la solidarité et de l'insertion en nombre plus réduit. Cette fois, la tonalité est cela dit globalement plus critique à l'égard de ces fermetures, tout en laissant affleurer une certaine résignation :

> **[Maire d'un petit village rural] :** [les assistantes sociales de secteur] *c'est terminé, puisque le département – et ça, c'est quand même* [l'ancien président du conseil départemental] *qui est maintenant sénateur... Alors, bien sûr, c'est en gestionnaire qu'il a agi – avec le problème que les services sociaux, au bout de cinq ans, les assistantes sociales, elles sont toutes cheffes. Donc* [...], *ils avaient énormément de monde cadres, et personne sur le terrain. Donc, ils ont réorganisé en supprimant tout ce qui pouvait être services sociaux de proximité. Et maintenant, il n'y en a plus du tout.* [...] *Mais ça veut dire aussi que les gens n'ont plus d'intermédiaires. Il n'y a plus de corps intermédiaire. C'est un corps de fonctionnaires. Et ça, ça s'est ressenti énormément. Or, ils sont... J'en ai discuté avec* [l'ancien président du conseil départemental], *qui est toujours persuadé qu'il fallait le faire, que c'était une question de gestion de personnel et qu'il ne pouvait pas faire autrement. Alors, j'en sais rien. C'est possible. Mais ce qu'on peut dire par rapport au monde rural, c'est qu'il y a maintenant une cassure complète, et que, à part ceux qui ont une voiture ou qui travaillent à Amiens, donc qui ont...* [...] *Mais autrement, il y a une cassure totale. Il n'y a plus rien. De toute façon, il faut aller à Amiens.*

On comprend que ce sont alors parfois les mêmes élus qui, selon leur rôle institutionnel sur tel ou tel dossier (comme « gestionnaire » ou comme « élu »), peuvent tantôt défendre le caractère indispensable de l'équipement menacé, tantôt justifier sa fermeture. On peut du reste faire l'hypothèse que la montée en puissance des intercommunalités est propice, en tant qu'elles fonctionnent principalement comme des outils de cogestion et de partage de ressources entre élus municipaux, à cette approche consensuelle et apolitique de la question des services publics en zone rurale[157].

Ce type de discours signalant une tension entre déploration de la désertification des services et adhésion aux principes de justification des regroupements n'est pas forcément le propre des élus interrogés. Par exemple, Michel, ancien pompier volontaire (et ouvrier devenu en fin de carrière petit entrepreneur, aujourd'hui à la retraite), tout en déplorant l'aspect administratif de la gestion du secours depuis la départementalisation, reconnaît une série de bons points à celle-ci, au nom de « l'efficacité » des interventions et de « l'équité » entre les centres en termes d'équipements.

De même, une éducatrice spécialisée rencontrée sur le terrain et qui est par ailleurs élue au conseil municipal de sa commune (400 hab.), d'un côté déplore l'élargissement des communautés de communes qui joue selon elle au détriment des petites communes, de l'autre explique qu'il serait dommageable de créer un nouveau lycée « de proximité » car il faut, selon elle, habituer les jeunes à se déplacer.

[157] Pour une lecture critique des intercommunalités, cf. notamment Fabien Desage, David Guéranger, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Paris, Éditions du Croquant, 2011.

> **[Élue au conseil municipal de son village rural] :** *À la dernière commission de parents d'élève, ils en parlaient. Ils trouvent – alors moi, je m'arrache les cheveux, je suis pas d'accord avec ça – que les enfants d'ici font trop de route et se lèvent trop tôt pour aller au lycée, et* [que] *c'est pour ça qu'ils y vont de moins en moins. Euh…* [rire] *Comment dire ? Et du coup, ils voudraient faire un gros pôle, par ici, donc un lycée, pour pouvoir accueillir la population des environs. Mais la problématique, elle changera jamais. Il y en aura toujours un plus loin que l'autre, qui fera plus d'une demi-heure de route. Et, enfin… c'est un apprentissage : si on leur donne tout, tout de suite, autour d'eux, demain* [quand] *il faudra aller chercher du boulot, ils n'iront pas, parce que c'est trop loin, il y a trop de route. Sauf que… ici même, à moins d'une demi-heure, il n'y a rien, rien.*

Rien n'empêche non plus les mêmes personnes, d'un côté, de critiquer le retrait des services publics en zone rurale (en se référant alors implicitement à un principe d'égalité des territoires) tout en reprenant, de l'autre côté, un discours critiquant « l'assistanat ». Un des maires interrogés par exemple, ancien ambulancier à la retraite, tout en ne cachant pas sa colère contre les fermetures de trésoreries, s'avère par contre nettement moins choqué lorsqu'on l'interroge sur l'existence éventuelle de fermetures d'antennes d'administrations en charge des prestations sociales :

> **[Maire d'un petit village rural 2] :** *Oui,* [l'administration de prestation sociale évoquée] *est partie à* [nom d'un pôle urbain]. *Mais bon, ça c'est encore autre chose. Je ne discuterais pas là-dessus parce que je suis en pétard avec une assistante sociale. Alors, je vous dis pas.* [...] *Bah oui, parce qu'elle sait pas quoi faire, quoi. Elle sait pas quoi faire, bah… Mais le maire, il peut pas tout faire non plus, hein. Il y a des choses qui sont un peu trop compliquées à gérer pour nous, voyez.* [...]. *Parce que moi, je sais qu'il y a la misère. Il y a la misère, je le sais. Je le sais. Mais nous, on connait les gens. On les connait les gens : ils ont arrêté de travailler ; ils ont pas voulu travailler. Et puis, un beau jour, on dit : 'Bah, on n'a plus rien.' Mais attendez, il fallait travailler aussi, hein ! Moi, j'ai travaillé toute ma vie. Moi, je vais pas donner mon pain à celui qui veut pas travailler.*

Le discours déplorant les fermetures de services publics s'accompagne donc chez certains d'un discours de condamnation morale de certaines figures de « pauvres » (jugées responsables de leur propre sort). On a même parfois le sentiment que l'un suggère l'autre, dans une forme de glissement interprétatif favorisé par une lecture purement « géographique » du sujet. En effet, en opposant de manière binaire « l'urbain » et le « rural », le discours convenu sur le repli des services publics entretient parfois une forme de concurrence des malheurs entre des supposés « vrais » pauvres et d'autres qui ne le serait au fond pas tant que ça car il bénéficierait, par exemple, des « avantages » de leur résidence urbaine.

Cette représentation donne lieu actuellement à une forme d'instrumentalisation politique de la part de courants politiques réactionnaires. Or elle semble aujourd'hui diffuse dans la population. C'est ce

que laisse à penser les résultats d'un sondage réalisé par l'Ifop pour le mouvement Familles rurales[158]. Interrogeant par questionnaire auto-administré un premier échantillon d'environ 1 000 individus représentatifs de la population française (l'échantillon « grand public ») et un second échantillon d'environ 1 500 individus représentatifs de la population française rurale, ce sondage laisse apparaître une croyance diffuse selon laquelle la « France des campagnes » constitue les territoires les plus « délaissés », davantage encore que « La France des banlieues » **(figure 64).**

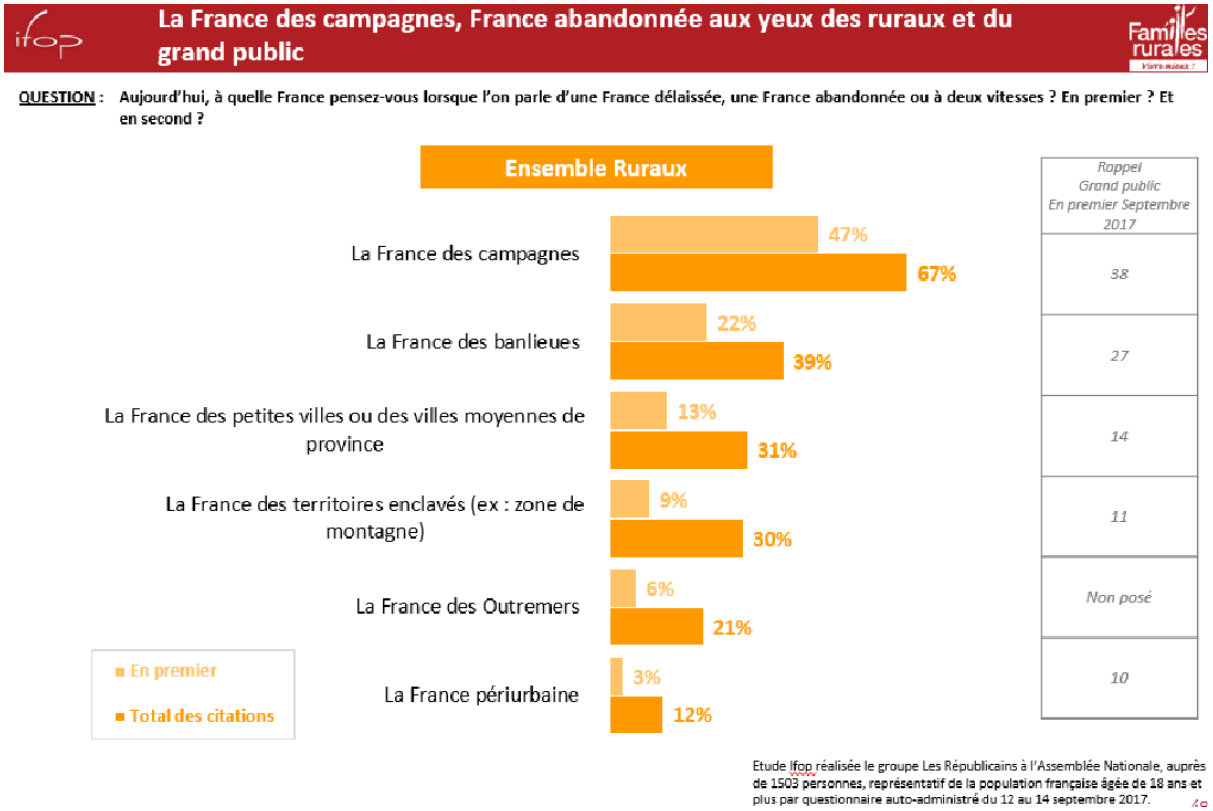


***Figure 64** (tirée de Familles Rurales/Ifop,* Territoires ruraux : perceptions et réalités de vie*, Rapport d'études, 2018)*

Les représentations sociales opposant, dans une concurrence des malheurs, les habitants du « rural » à ceux des « banlieues », sont reprises y compris par des professionnels du social eux-mêmes. On le repère par exemple lorsque l'une des assistantes sociales interrogées laisse échapper, à propos du secteur sur lequel elle intervenait il y a peu (à savoir un quartier d'habitat social amiénois), qu'il s'agissait d'un secteur « hyper-urbain » :

> **[AS7] :** *Moi, en fait, je suis arrivé au mois de mai* [sur ce territoire]. *Mais pendant plus de trente ans, j'ai travaillé à Amiens,* [...] *sur le quartier* [nom d'un quartier prioritaire]. *Donc quartier sensible, hyper-urbain. Donc, je suis passée de l'hyper-urbain à l'hyper-rural. Donc, j'ai l'impression quasiment de redécouvrir mon métier, hein.*

[158] Familles rurales, Ifop, *Territoires ruraux : perceptions et réalités de vie*, Rapport d'études, octobre 2018 (https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/10/Rapport-Etude-RURALITES-d%C3 %A9f.pdf).

Le témoignage avancé par cette professionnelle ne saurait être invalidé purement et simplement, notamment lorsqu'elle évoque par la suite la question de la mobilité :

> **[AS7] :** *Parce que là, pour le coup, moi, je suis amenée à faire des choses que je ne faisais absolument pas à Amiens, mais pas du tout du tout. Parce que, en fait, à Amiens, on orientait les gens. Les gens, ils n'avaient qu'à prendre le bus et puis ils allaient dans toutes les administrations. Même ceux qui n'étaient pas très dégourdis, ils arrivaient quand même toujours au moins à prendre le bus, voyez. En général, les gens arrivaient à faire au moins ça pour aller dans les administrations.* [...] *Quand les gens venaient au centre social pour remplir des demandes d'APL ou instruire un dossier de retraite et tout ça, les secrétaires, elles ne nous les adressaient même pas. Les gens, elles leur disaient : 'Allez au service public de quartier' – il y avait un service public de quartier, il y avait des gens qui étaient là pour accueillir le public et qui les aidaient à remplir les documents administratifs, à faire un courrier pour une administration, voilà, qui les aidaient à faire tout ça.*

De même, on ne saurait nier que les administrations délivrant des prestations sociales disposent souvent d'antennes dans les quartiers d'habitat social au sein des grandes villes (cf. section 1.7). En effet, depuis notamment le lancement de la politique de la ville et son alliance avec les modernisateurs de l'action publique[159], les réformes de l'administration en France ont souvent cherché, au nom de la « cohésion sociale » et de « l'accessibilité aux services publics », à rapprocher les lieux d'accueil administratifs de leur « public ».

Reste que la proximité d'un centre social ou d'une antenne de la Caf, si elle constitue à certains égards un avantage pratique, ne peut pas vraiment être perçue en elle-même comme un « privilège » pour les habitants avoisinant : elle est plutôt susceptible de fonctionner en pratique sur eux comme une source de stigmate. En d'autres termes, en focalisant ici l'analyse sur la question de l'accès et de la proximité physique aux lieux d'accueil administratifs, on s'expose à des interprétations rapides, comme celle consistant à requalifier spontanément les « banlieues » en zones plus urbaines encore que le centre urbain (en de « l'hyper-urbain »). En raisonnant ainsi, c'est tout le processus d'ostracisation sociale dont les habitants de ces zones font l'expérience, qui se trouve symboliquement effacé.

De plus, lorsque les politiques de « rigueur » budgétaire se traduisent en termes de (re)localisation géographique (ce qui n'est qu'une traduction possible, comme on l'a vu), il n'est pas certain que les effets de cette (re)localisation se fasse toujours au profit des habitants des zones « urbaines » et/ou de leurs « quartiers prioritaires ». Il faudrait par exemple se pencher plus avant sur les variations

[159] Sylvie Tissot, *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil, 2007 ; Y. Siblot, « 'Adapter' les services publics aux habitants des 'quartiers difficiles'. Diagnostics misérabilistes et réformes libérales », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 159, 2005/4, p. 70-87.

territoriales en termes de durée de traitement des affaires dans les tribunaux[160] ou encore sur les pertes horaires liées aux situations de professeurs non remplacés : les statistiques ici sont pour l'heure insuffisantes (le thème étant encore relativement neuf dans l'agenda médiatique et politique) mais le décompte réalisé par la Fédération des parents d'élèves (FCPE) laisse à penser que les zones urbaines sont particulièrement touchées.

D'ailleurs, cette question des pertes horaires dans les formations délivrées ne saurait résumer en elle-même celle des inégalités territoriales en termes de conditions de scolarisation. Or, les travaux sociologiques qui se sont penchés sur les variations socio-spatiales de réussite au collège concluent plutôt dans le fait que des variations en la matière jouent actuellement au détriment des zones urbaines ou certaines d'entre elles : « *Les acquisitions scolaires sont en effet les plus inférieures à l'attendu dans des territoires urbains ségrégués où se sont développés des processus cumulatifs de hiérarchisation des établissements et des classes, d'évitement et de stigmatisation qui "perturbent" les transactions éducatives et pédagogiques. Dans la plupart des autres territoires, les perturbations sont plus rares, quoique de façon moins nette là où sont scolarisées les populations les plus défavorisées socialement. Enfin, les meilleurs résultats sont constatés dans des territoires généralement peu urbanisés où la qualité des conditions de scolarisation est assurée d'une façon quasi générale : tous les groupes sociaux y réussissent nettement mieux qu'ailleurs, en particulier ceux qui sont habituellement les plus exposés à des risques de perturbations et d'échec*[161]*.* »

C'est dire que, si l'on considère globalement la question des inégalités territoriales ou socio-spatiales face aux services publics, et non par sous le seul angle des temps d'accès à divers types d'équipement, la vision – défendue notamment par des courants politiques conservateurs – déplorant de façon unilatérale l'abandon des zones rurales et dénonçant alors les soi-disant « privilèges » dont bénéficieraient les « banlieues » et leurs habitants, se dénonce pour ce qu'elle elle : une manière d'attiser les rancœurs au sein même des classes populaires.

On comprend du même coup l'importance, pour avancer un raisonnement rigoureux, de dépasser ces lectures qui, soit déplorent le repli tout en peinant à contester directement le principe même à partir duquel il est habituellement justifié, soit font de ce repli un argument pour attiser une concurrence des malheurs entre des catégories sociales dont les représentations sont travaillées par la logique du stéréotype. Une seconde étape dans cette perspective consiste à expliciter les stéréotypes qui s'insinuent dans les analyses *a priori* généreuses avancées notamment par les acteurs locaux du secteur « social » sur les difficultés rencontrées par les « pauvres » en milieu rural.

---

[160] Le cas des tribunaux en Seine-Saint-Denis est évoqué par exemple dans J. Gervais, C. Lemercier, W. Pelletier, *La valeur du service public, op. cit.*, p. 367.

[161] Sylvain Broccolichi, Choukri Ben Ayed, Catherine Mathey-Pierre, Danièle Trancart, « Fragmentations territoriales et inégalités scolaires : des relations complexes entre la distribution spatiale, les conditions de scolarisation et la réussite des élèves », *Éducations & formations*, n° 74, avril 2007.

2.2.2. Les représentations des « pauvres ». Entre diagnostics misérabilistes et condamnations morales

Lorsqu'on évoque les effets de la disparition des services publics en zone rurale auprès de différents interlocuteurs, deux thèmes reviennent souvent en entretien : les obstacles à la mobilité et « l'illectronisme ». On peut par exemple ici citer deux personnes : premièrement, un agent administratif dans un petit bourg rural, syndiqué ; deuxièmement, un maire d'un petit village rural.

> **[Agent administratif dans un bourg, syndiqué] :** *Après, sur les populations, nous, on peut en parler facilement : la détresse des gens, quand ils ont supprimé le fait que toutes les mairies puissent délivrer les cartes nationales d'identité ou le renouvellement, ou les cartes grises. Il y a des gens en détresse complet, quoi. Les gens qui ont pas Internet, qui n'ont jamais été sur Internet. Les gens, ils sont perdus, complètement.*
>
> **[Maire d'un petit village rural 2] :** *Et puis maintenant, on paye ses impôts en ligne, on paye son courant en ligne, on paye tout… Après, il y a encore des petites personnes âgées qui sont obligées de payer avec l'argent – ou c'est… faut que les enfants s'en occupent, hein. Celui qui a ses enfants au bord, dans le village ou à deux kilomètres, ça va, mais celui qui a ses enfants au Mont-Blanc, il fait comment ?*

Derrière ces deux thèmes, ce sont avant tout les personnes âgées ainsi que les populations les plus précaires économiquement et culturellement qui sont considérées, non sans fondement : une enquête menée par une étudiante de science politique en lien avec l'association Emmaüs Connect, s'appuyant notamment sur un questionnaire réalisé auprès d'un échantillon d'environs 200 intervenants sociaux, met en évidence que plus de 80 % d'entre eux déclarent leurs bénéficiaires comme « *plutôt pas à l'aise* » ou « *pas à l'aise du tout* » avec les outils numériques[162]. De même, la dernière enquête en date réalisée par la division « Conditions de vie des ménages » de l'Insee (en 2019), souligne que ce sont notamment les personnes les plus âgées, et/ou les moins diplômées, et/ou aux revenus modestes, qui sont les plus touchées par le défaut d'équipement comme par le manque de compétences numériques. Par exemple, parmi les personnes de 75 ans ou plus, 64 % n'ont pas utilisé Internet au cours de l'année (contre 15 % de l'ensemble de la population de 15 ans ou plus), et une sur deux n'a tout bonnement pas d'équipement Internet[163].

Sur notre terrain, les discours recueillis auprès de professionnels ou bénévoles du secteur social sont à l'avenant. L'extrait suivant tiré d'un entretien réalisé avec le directeur d'un centre social implanté en zone rurale, donne ici un bon aperçu du type de récits rencontré auprès de cette catégorie d'enquêtés :

---

[162] Annabelle Redortier, *Lutte contre la fracture numérique : un combat global, un sujet d'expert ou une lutte locale ? Enquête sur les pratiques numériques et la structuration de l'action sociale et leurs impacts sur la lutte en faveur de l'inclusion numérique*, Mémoire de master en science politique, Saint-Denis, Université Paris 8, 2020.

[163] « Une personne sur six n'utilise pas Internet. Plus d'un usager sur trois manques de compétences numériques de base », *Insee Première*, n° 1780, 30 octobre 2019 : https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397

[Directeur de centre social 1] : *Nous, ici, on est sur une réflexion effectivement sur les seniors, comment on les accompagne. On va avoir la question de l'insertion, effectivement, cette… fracture et ce besoin-là. On va avoir la question de l'illectronisme – c'est de l'illetrisme aussi : 17 %, quand même, c'est pas rien.* [...] [il y a] *certaines personnes qui cognitivement n'y arriveront pas parce que on se rend bien compte que de toute façon, on va leur apprendre une chose, aujourd'hui et demain, ça sera oublié. Parce qu'on a ce public-là, hein, dans ces ateliers. N'empêche que c'est le seul moment où peut-être elles rencontrent des personnes, quoi. Donc, cette utilité sociale, elle est bien réelle.* [...] *Une des problématiques centrales, ici, c'est la mobilité.* [...] *Vous parliez tout à l'heure de 'Je vis ici. Je mange ici. Je vais mourir ici, hein. Grosso modo, ma vie, elle sera dans mon village, auprès de mes parents… Enfin non, mais c'est des réalités, hein !* [...] *C'est pas un souci de dire : 'Je veux vivre au sein de mon village', etc. Mais je pense que le souci, il est pas là. Le souci, il est : je vis dans un village et je vais pas à Amiens, et j'ai même une peur de prendre le car ou le train. Je ne suis vraiment plus mobile. Et donc, c'est pas émancipateur. Parce que, aujourd'hui, c'est fini, l'industrialisation, comme c'était avant. En plus, avec la crise, il y a des derniers bastions, on va dire, qui sont en train de souffrir et qui vont peut-être mettre la clef sous la porte.* [...] *Et puis après, on a des problèmes aussi de délinquance, et des problèmes de santé, de politique de santé publique. Bon, le tabagisme, l'alcoolisme, et il y a aussi de la drogue. En campagne, vous pourrez être surpris des fois.*

Un autre directeur de centre social rencontré sur le terrain ne disait pas autrement au sujet du passage au numérique :

[Directeur de centre social 2] : *Et il y a beaucoup de choses en numérique. Tout le monde croit que c'est la solution, mais…*

EB : *Vous voyez au quotidien que ça peut être compliqué ?*

[Directeur de centre social 2] : *Carrément, carrément. Il y a l'équipement. Il y a l'accès. Il y a la capacité. Ça, c'est une erreur en fait, hein, je pense. Mais, bon, après, chacun son point de vue. Je pense qu'on se trompe, hein, en mettant tout en numérique.* […] *Ça simplifie pas du tout… On se trompe complètement.*

On peut également citer ici plusieurs des assistantes sociales polyvalentes interrogées. Étant en contact régulier avec un profil social d'individus ou ménages à très faible capital culturel et économique, elles évoquent souvent ces deux thèmes que sont les obstacles à la mobilité et/ou à l'informatique :

[AS4] : *Après, c'est une population qui n'a pas de moyens de transport, pour une grande partie. Ensuite, il n'y a pas de transports en commun. Il n'y pas de bus – ou s'il y a un bus, il y a un bus à 7 heures du matin et puis un autre à 20 heures.*

[AS7] : *En campagne, là, on intervient beaucoup plus souvent à domicile parce que de toute façon, il y a plein de gens qui n'ont pas de moyens de locomotion. Il n'y a pas de bus. Il y a beaucoup plus… On intervient*

beaucoup plus auprès des personnes âgées, en milieu rural, donc qui sont parfois limitées, handicapées, malades… Voilà, quoi. Donc, si les gens nous demandent de venir à domicile, on va à domicile.

[AS4] : *C'est compliqué, hein. Et maintenant, avec l'informatique, ils sont un peu largués. Et ça, on en n'a pas parlé, mais dans notre métier, c'est important, hein : les gens avec un faible niveau scolaire, qui ne maîtrisent pas l'informatique, c'est catastrophique, hein.*

[AS3] : *Moi, je suis certaine qu'il y a du public qui est en demande – enfin qui ont besoin mais qui ne fait pas la demande, faute d'éloignement aussi. Parce qu'en milieu rural, il n'y a pas de transport facile ou faut partir la journée entière.* […] *Et par là-dessus, on a tout informatisé. Donc, il y a une précarité aussi au niveau informatique. Et on n'a pas mis les moyens. Donc, s'il n'y a pas de solidarité familiale… Voilà, c'est compliqué, hein, pour notre public.*

[AS7] : *Oh bah oui,* [il y a des difficultés avec l'informatique] *! Surtout la tranche d'âge au-dessus de 50 ans parce que en dessous, même les gens relativement limités, ils arrivent quand même, tant bien que mal, à faire un peu de trucs sur Internet. Pas tous hein, mais bon, ils arrivent à peu près à se débrouiller quand même. Mais, alors au-delà de 60 ans, on va dire, là, c'est souvent la cata. parce qu'ils savent pas du tout… Et puis, ils ont pas d'ordinateur. Ils savent pas y aller. Ils maitrisent rien du tout. Là, ça peut être très problématique.*

Toutefois, ces considérations compréhensives quant aux difficultés rencontrées par les « pauvres » sur le territoire s'articulent souvent à une vision « misérabiliste » de ces derniers. On entend par là une manière d'envisager les pratiques culturelles des personnes occupant le bas de la hiérarchie sociale (pratiques culturelles au sens large, incluant les pratiques éducatives, alimentaires, de loisirs, etc.) comme autant de « manques » de leur part – ou dans le langage utilisé dans ce secteur, comme autant de « problématiques » (de mobilité, d'illettrisme, d'illectronisme, d'isolement, de logement…) et de « besoins » correspondant.

Cette tendance est sans doute favorisée par la position structurelle occupée par ces agents sociaux, inscrits le plus souvent dans les classes moyennes et qui occupent toujours plus ou moins la position de « l'éducateur ». Une telle position incline en effet à n'envisager de possibilités d'améliorer « les choses », c'est-à-dire ici une situation personnelle, que par une (ré-)éducation : apprendre à écrire, apprendre à utiliser un ordinateur, apprendre le code, apprendre à gérer un budget... Non que cette approche n'ait aucun fondement, évidemment : le rôle des inégalités face à la « culture légitime » dans la (re-)production des hiérarchies sociales est aujourd'hui établi. Il n'est pas dans notre propos de remettre en cause l'importance politique d'une distribution égale dans l'espace social de certains savoirs et savoir-faire. Les « problématiques » et « besoins » évoqués fréquemment par ces acteurs du secteur social à propos de leur public sont sans doute le plus souvent fondés. Mais cette vision des « problèmes de mobilité », de « l'illetrisme », de la « fracture numérique », etc., est aussi tendanciellement sujette à des glissements consistant à s'apitoyer sur « la petitesse des petites gens » et leur « manque de culture » à travers des expressions (entendues dans la bouche d'enquêtés) du type « *vous voyez d'où on part* » ou « *pour vous situez le niveau* ». C'est pourquoi de tels discours sont

alors susceptibles non seulement de distordre la réalité des expériences vécues et ressources mobilisées par les personnes situées au bas de l'échelle sociale, mais aussi de renforcer le stigmate vécu par elles.

> **[AS5] :** *Il y a des problématiques sociales, des problématiques d'illettrisme, qui vivent au fin fond… Dans les communes les plus rurales, il n'y a aucun moyen de locomotion. Enfin bon, on vit encore un peu au Moyen-Âge, quoi.*
>
> **[Éducatrice spécialisée] :** *On est dans un secteur plutôt… pauvre, même intellectuellement. On a des gens qui déchiffrent, pour dire sur Internet ce qu'ils doivent remplir ou pas. Moi, régulièrement, quand je faisais les visites à domicile, on me demandait un coup de main pour un peu de papier. Je leur disais : 'Oui, je vais vous aider.' On n'est pas là pour ça, mais on peut pas laisser les gens non plus… Et on voit aussi que les gens, ils sont dans une détresse sociale. C'est compliqué, quoi.* [...] *On fait du social tous les deux avec mon conjoint, mais quand on est arrivé ici, on s'est dit : 'Wouah ! Quand même !' On cherchait la tranquillité. On l'a, hein, mais… Han ! Mon Dieu !*
>
> **EB :** *C'est à dire ?*
>
> **[Éducatrice spécialisée] :** *C'est un tout.* [...] *La dernière fois, je discutais avec une maman, et puis elle dit : 'Ça veut dire quoi ?' Je sais plus quel mot j'avais utilisé, mais là, je me suis dit : 'Ah oui, quand même.' Bon, j'ai répondu. Quand je vois qu'ils tiquent un peu, j'utilise des mots plus simples.*

Ces témoignages sont parfois fondés. En effet, les difficultés d'accès aux droits sociaux en milieu rural semblent atteindre leur paroxysme chez un type d'agents sociaux relativement âgés, anciens ouvriers agricoles, sans diplôme et rendus invalides pour différentes raisons (accidents, problèmes de santé, départ en retraite du patron…), que la sociologue C. Deville, dans son étude sur l'accès au RSA dans une zone rurale (le Libournais), appelle la « strate de l'empaysannement »[164].

> **[AS5] :** *Les personnes qui sont à la marge ? Ce sont des personnes qui ont… maintenant entre… j'allais dire entre 45 et 60 – je mets quand même une marge assez grande – souvent célibataires, qui sont restés pour la plupart vivre avec papa et maman. L'un des deux est parti, voire il n'y a plus personne. Qui sont restés dans la maison familiale qui est dégradée hein. Il n'y a jamais eu de travaux. Et puis, on se coupe du monde, et on vivote, quoi. Avec certaines problématiques, quand même d'ordre médical, des soins qui sont pas toujours réalisés. Donc, quand je dis* [dans un contrat d'engagement réciproque, pour le RSA] *'Je m'engage à voir mon médecin', ça peut paraître tout bête, mais pour certains, même ça, c'est pas réalisé, parce que peur du médecin, peur de l'hôpital, peur de mourir… Je pense à certaines situations et celles-là, je vous dis ces personnes-là, on pourra jamais les amener vers l'emploi : ils ont jamais travaillé ou très peu,*

[164] On le verra plus loin, comme le met en évidence C. Deville elle-même, ce n'est pas le seul profil social concerné au premier chef par les difficultés d'accès aux droits. On pense par exemple à un autre profil, plus jeune, nouveaux arrivants en zones rurales (en provenance de zones urbaines), avec un niveau de diplôme très bas et alternant des emplois précaires et le chômage. C. Deville, *Les Chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales*, Thèse pour le Doctorat de sociologie, Amiens, Université de Picardie Jules Verne, 12 décembre 2019, chap. 4.

ou parfois les parents agriculteurs qui ont pris leur retraite, et on est resté vivre dans le corps de ferme. On a trois poules et deux canards et on vit avec ça, quoi. Là, c'est vraiment très, très particulier. Et puis, bon, des situations qui se dégradent, notamment au niveau des logements. Quand on voit les conditions de vie de certains, là, c'est vraiment du rural profond, hein.

Reste que si les descriptions recueillies auprès d'intervenants sociaux semblent généralement justes, on ne saurait reprendre telle quelle les analyses qui s'adossent sur elles, au sujet des pauvres et, *a fortiori*, de la façon dont le repli des services publics affecte leur quotidien.

Par-delà les descriptions parfois précises et expériences témoignées, les analyses effectuées par ces agents sociaux sont en effet souvent travaillées par plusieurs glissements, dans lesquelles se révèlent leur point de vue (spécifique, situé) sur le monde social et plusieurs fantasmes associés :

- un premier s'opère par le grossissement des traits ; un autre intervient lorsque la désignation du « manque » est plus ou moins implicitement imputée à la personne elle-même, perçue comme la marque d'un défaut de sa part, voire d'une tare et donc d'une indignité ;
- un autre encore s'opère lorsque ce « manque » est vu d'une façon qui le généralise à l'ensemble de la personnalité (toutes sphères sociales comprises) et pensé alors comme la marque d'un « moindre-être » : la personne concernée est alors jugée incapable aussi bien de lire que de faire des choix politiques avisé, d'élever des enfants, etc. ;
- un dernier glissement enfin intervient par généralisation aux différentes personnes concernées *a priori* par ce même « manque » : lorsque le discours convoque plus ou moins implicitement une vision du monde selon laquelle se distinguent d'un côté les personnes « éduquées », entendues ici comme « civilisées », et les « pauvres » dont la déchéance ne s'expliquerait au fond que par un « manque d'éducation » et serait d'abord une déchéance morale (le signe d'un manque de courage, d'un laisser-aller).

On peut ici citer une bénévole dans une association caritative, rencontrée sur le terrain, ancienne notaire aujourd'hui à la retraite :

[Bénévole d'une association caritative, notaire à la retraite] : *Non, mais je veux dire, on ne peut pas changer le monde, hein. On aimerait bien. On aimerait bien que tout le monde soit courageux, ait la capacité de s'en sortir* [...]*, parce qu'il y a des possibilités, hein. Mais pour ça, il faut être débrouillard, il faut être courageux, et… Même si on est au chômage, on peut arriver à trouver des trucs… Bon, voilà. Mais, non, le problème, c'est que bien souvent, ça sombre, et ça… ça ne sait pas nager. Voilà, c'est tout.*

On le voit, cette vision misérabiliste des « petites gens », des « gens du coin », sous les apparences d'une dénonciation d'un état de fait ressenti sans doute sincèrement comme insupportable, incline à diverses formes de jugement moral et condamnations. Comme dans l'extrait précédent, on peut reprocher à une personne de manquer de courage, de se laisser aller, etc. Mais on peut lui reprocher

aussi à l'inverse d'instrumentaliser la relation d'aide, de chercher à contourner les règles et de se soustraire aux « devoirs » qui accompagnent les « droits », en étant alors suspect de duplicité :

> **[AS5] :** [...] *ils savent très bien – comme votre contrôle technique, il faut pas dépasser la date –, et ben là, ils se trompent pas non plus dans la date, hein ! Bon, après, ils sont pas tous comme ça, mais c'est vrai qu'on a certains habitués qui connaissent mieux que nous le règlement intérieur. Voilà, quoi.*

Les discours recueillis auprès de ces intervenants sociaux se caractérisent ainsi souvent par une oscillation entre d'une part une vision excessivement misérabiliste, appliquée surtout à des figures de « pauvres » plus âgées et rurales et d'autre part une inclination à la condamnation morale, selon une distinction implicite entre « bons » et « mauvais » pauvres. Chez plusieurs personnes interrogées, l'opposition entre ces figures de pauvre renvoie plus ou moins explicitement à une opposition du type « urbain » v/s « rural » :

> **[AS7] :** *Bah, les gens… À Amiens, avant, moi, je me souviens, les gens nous sollicitaient sans arrêt pour des demandes d'aide. Et on était un peu dans le truc de… En fait, on… C'était un peu sans limite, quoi.* […] *On avait notamment les grosses familles, vous savez, qu'on appelle 'gros cas sociaux', bien défavorisés, là, qui n'évoluent jamais, qui sont enferrés* [sic] *dans leur truc, là. Alors, eux, ils avaient bien compris le système et tous les mois, ils venaient réclamer les aides, qu'ils considéraient… Enfin, c'était un dû, pour eux, quoi. Mais bon, c'était pas éducatif du tout, hein.*
>
> **[AS1] :** *Bah* [en ville] *moi, j'ai pas forcément aimé cette distance en fait, avec des gens qui... J'avais plus l'impression d'être un tiroir-caisse que autre chose. Les gens, ils venaient, ils voulaient une aide financière, point à la ligne, quoi. Quand on leur proposait de travailler sur le budget, voir un petit peu comment on pouvait faire autrement, c'était pas ça. Ils venaient chercher des sous et puis voilà.*

On peut aussi citer le témoignage de cette bénévole d'une association caritative active en zone rurale, qui reprend peu ou prou le même schème d'opposition opposant le pauvre jugé coupable de duplicité au pauvre « victime », incarné ici par la figure de la veuve d'un travailleur indépendant :

> **[Bénévole dans une association caritative, âgée d'environ 75 ans] :** *Il faut dire – à la charge ou à la décharge, je ne sais pas comment on pourrait appeler ça – qu'ils connaissent leurs droits mieux que nous, ces gens, dans la misère. Ils savent pas qu'ils ont des devoirs, mais les droits, ils savent. C'est pas être péjoratif, vous savez. J'ai eu le cas, là, quelqu'un, il y a pas longtemps – c'est la semaine dernière – où je savais pas qu'il savait se débrouiller – heureusement pour lui qu'il savait se débrouiller – mais quand je l'ai vu se débrouiller. Attends, il sait mieux que moi ! J'ai pas la science infuse non plus mais… Je lui présente un chèque, là, comme ça. Il a cru faire à mon insu mais j'ai vu : il a photographié ; il l'a retourné dans tous les sens… Il m'a dit : 'Ça, je peux pas m'en servir pour avoir du gasoil. C'est pas possible.', alors que* [prénom du responsable], *il me dit que si. Donc, il voulait de la fraîche* [i. e. de l'argent liquide]. *Bah, je me suis laissé avoir* [rire]. *Donc, il y a toutes sortes de misère. Par contre, les vrais miséreux, c'est les personnes*

âgées, les anciens cultivateurs, les femmes de… ou de commerçants, petits commerçants. Ben, ceux-là, ils sont dans la misère, la vraie misère, et ils ne le diront jamais. Ils ont trimé toute leur vie. Ils ont été… esclaves. Ils ont eu les gosses. Ils ont fait la ferme. Ils ont travaillé et puis là, souvent, ils se retrouvent veuve – il y a beaucoup plus de veuves que de veuf, par le fait. Et les femmes seules, bah… c'est vrai que c'est très, très difficile si elles ont été qu'à la ferme, et élever leurs enfants. Bah, voilà, les retraites, elles sont de misère.

Ces observations effectuées fonctionnent selon la logique du stéréotype, entretenant une vision morale de la pauvreté structurée selon différentes oppositions binaires, du type « urbain » v/s « rural » ou encore « jeune » v/s « vieux ». Il convient d'autant plus de s'en méfier que les traits avancés par certains au sujet d'usagers « urbains » sont repris par d'autres pour décrire des usagers qui n'ont pas grand-chose d'urbain, etc. C'est pourquoi, avant d'entrer plus avant dans l'analyse des témoignages recueillis par entretien sur notre terrain d'étude, il nous paraît important de développer au préalable quelques éléments de connaissance scientifique tirés de la littérature sociologique contemporaine sur les classes populaires en France, les mondes ruraux et les rapports populaires aux administrations.

2.2.3. Éléments généraux de sociohistoire des classes populaires

Présentant les résultats d'une enquête intitulée « Le 'populaire' aujourd'hui. Les recompositions sociales et culturelles des mondes ouvriers et employés contemporains » menée entre 2014 et 2018, l'ouvrage *Être comme tout le monde. Employées et ouvriers dans la France contemporaine*, paru en 2020 sous la direction d'un collectif de chercheurs réunissant Olivier Masclet, Thomas Amossé, Lise Bernard, Marie Cartier, Marie-Hélène Lechien, Olivier Schwartz et Y. Siblot, dresse un état des lieux de la connaissance sociologique sur les classes populaires dans la France contemporaine[165].

Depuis les années 1970, plusieurs processus articulés entre eux sont à l'origine d'une invisibilisation des classes populaires : les licenciements massifs des ouvriers industriels dans années 1975 aux années 1985, l'installation sur la durée d'un chômage de masse, la dispersion des lieux de travail et de résidence, la crise des organisations politiques et syndicales qui représentaient la classe ouvrière. Pour autant, les classes populaires composent toujours une part importante de la population française. Si ce terme est souvent préféré aujourd'hui dans la littérature sociologique à celui de classe ouvrière, c'est pour souligner à la fois la perpétuation d'une condition salariale subalterne – des revenus faibles, un temps contraint, une faible autonomie dans le travail, une surexposition au sous-emploi – et une forte hétérogénéité interne à cette constellation[166].

[165] Les lignes qui suivent sont librement inspirée d'O. Masclet, « Subalterne dans une "société de semblables" », *in* O. Masclet *et al.* (dir.), *Être comme tout le monde. Employés et ouvriers dans la France contemporaine*, Paris, Raisons d'agir, 2020, p. 9-41.

[166] Cf. aussi la synthèse des travaux sociologiques français contemporains sur les classes populaires parus dans Y. Siblot, M. Cartier, Isabelle Coutant, O. Masclet, Nicolas Renay, *Sociologie des classes populaires contemporaines*, Paris, Armand Colin, coll. « U sociologie », 2015.

Les classes populaires réunissent en effet ceux qui sont classés comme ouvriers et comme employés dans la nomenclature des PCS (soit environ la moitié de la population active française), auxquels sont d'ailleurs ajoutés parfois une partie des agriculteurs ; et comprennent des ménages ou individus catégorisés selon différents statuts au regard de l'emploi : « inactifs », « salariés », « chômeurs »… Leur réunion dans un même ensemble est justifié aussi bien par des origines sociales proches, la fréquence des unions conjugales entre employées et ouvriers, mais aussi par le double mouvement de tertiarisation des emplois ouvriers d'une part (développement des métiers du transport, de la logistique…) et d'industrialisation d'une partie des emplois occupés par les employés d'autre part (mécanisation et standardisation des tâches de bureau, développement de la grande distribution…).

Si les classes populaires composent toujours une part importante de la société française, elles ont connu cela dit des transformations importantes au cours de XX^{e} siècle, conduisant notamment à une polarisation entre ses fractions « établies » et « stables » et les autres « précarisées ». L'avènement de la « société salariale » entre les années 1930 et 1970[167] et de la protection sociale a contribué à une intégration accrue des groupes populaires dans la société. Cela a donné lieu en milieu populaire à ce qu'on a pu appeler une « conquête des normes »[168] qui s'accompagne de la diffusion en leur sein d'une aspiration à « être comme tout le monde », à échapper à la stigmatisation des traits « populaires » en rejoignant les normes en matière de consommation, de logement, de loisirs, de santé ou encore d'éducation.

En particulier, l'accès nouveau à l'institution scolaire et l'allongement des scolarités favorisent la diffusion en milieu populaire d'une aspiration à sortir de la condition ouvrière par une scolarité plus longue et conduit dans le même temps à ce que tout un chacun se retrouve mesuré au prisme des jugements scolaires. Ce mouvement s'accompagne d'une baisse de la fécondité ouvrière et d'une salarisation rapide et massive des femmes. Dans le même temps, il joue au détriment de certaines formes de sociabilités (de quartier, communautaires) et de culture affirmant une autonomie du populaire. De manière générale, se diffuse ainsi peu à peu un autre style de vie en milieu populaire conférant à la fois une plus grande importance aux loisirs tout en étant plus replié sur la sphère familiale, à la faveur aussi de l'accès plus fréquent à la propriété[169] ; même si des variations selon les configurations locales peuvent être mentionnées : selon Julian Mischi, par exemple, dans les territoires ruraux où l'accès à la propriété est massif dans les milieux populaires, « *le phénomène de repli sur l'espace domestique consécutif à l'achat, s'il existe, n'a pas la même intensité* » que, en particulier, dans les quartiers d'habitat social des grandes agglomérations urbaines[170].

[167] Rappelons que les salariés qui, en 1931, représentaient moins de la moitié des actifs, principalement ouvriers et ouvrières, composent en 1981 plus de 80 % d'entre eux.

[168] Michel Verret, *L'espace ouvrier*, Paris, L'Harmattan, 1979.

[169] O. Schwartz, *Le monde privé des ouvriers. Hommes et femmes du Nord*, Paris, Puf, 1990.

[170] J. Mischi, « L'interconnaissance rurale au prisme de la domination du travail. Cadres et ouvriers d'un établissement industriel », *in* Ivan Bruneau *et al.* (dir.), *Mondes ruraux et classes sociales*, Paris, Editions de l'EHESS, 2018, p. 175. Sur le sujet de l'accession à la propriété et de ses effets sur les styles de vie, lire aussi : Anne Lambert, *« Tous propriétaires ! »*

En parallèle à ces dynamiques travaillant « par le haut » l'unité des classes populaires, d'autres dynamiques travaillent celles-ci « par le bas ». Ainsi, dans le même temps où certaines frontières sociales s'estompent (sans jamais disparaître véritablement), le risque s'accroît d'être stigmatisé comme indigne par le fait de déroger aux normes sanitaires, corporelles, éducatives, qui tendent alors à s'étendre au-delà des classes moyennes et fortement diplômées pour devenir « communes » : « *Alors que les catégories qualifiées cherchent à se conformer aux styles de vie des ménages des classes moyennes avec lesquelles elles cohabitent, les fractions non qualifiées et les plus précaires se voient désignées comme des familles 'déviantes', 'incapables', 'à exclure ou a rééduquer'*[171] ». D'autant que, « *en réduisant l'autonomie par laquelle les membres des catégories populaires trouvaient, avant les années de grande croissance, à se protéger de la domination – constitution d'isolat culturel à base familiale et locale, rappel constant à la conformité du groupe, culture de la nécessité –, les processus de déségrégation culturelle les exposent beaucoup plus au jugement dominant*[172]*.* » Ainsi, les familles ouvrières les plus démunies économiquement et culturellement, qui sont au passage pour une part non négligeable dans les différents pays occidentaux issues de leurs anciennes colonies, se trouvent dès lors stigmatisées assez largement à partir d'expressions injurieuses du type « cas sociaux ».

Au fur et à mesure des transformations présentées ici rapidement, il apparaît que les rapports au monde social en milieu populaire se sont singulièrement transformés. Les travaux inauguraux de Richart Hoggart sur la classe ouvrière anglaise de l'immédiate après-guerre mettaient en évidence une perception du monde social et des sociabilités structurées par une opposition entre « nous » et « eux » : du côté du « nous », le foyer, la communauté de résidence et de travail ; du côté du « eux », le monde « *inconnu et jugé souvent hostile* » de ceux qui ont du pouvoir, composé aussi bien des patrons et policiers que des instituteurs et assistantes sociales.

À l'inverse, à la faveur notamment de nouvelles interactions avec les autres groupes sociaux et d'une exposition accrues aux normes dominantes, s'est peu à peu installée en milieu populaire une « *conscience sociale triangulaire*[173] », c'est-à-dire la diffusion d'une perception ternaire opposant un « nous » à un nouveau « eux », ne comprenant non plus les membres des groupes dotés d'une autorité mais ceux situés en bas de l'échelle sociale (« chômeurs », « immigrés », « jeunes des cités »…), devenus plus visibles parce que surexposés par leur stigmatisation dans le champ politique et dans les nouvelles politiques d'insertion ; et seulement secondairement à un « ils » qui inclue les groupes et individus occupant une position dominante au sein de l'ordre social.

L'envers du décor pavillonnaire, Paris, Seuil, 2015, et Pierre Gilbert, « Devenir propriétaire en cité HLM. Petites promotions résidentielles et évolutions des styles de vie dans un quartier populaire en rénovation », *Politix*, n° 101, 2013, p. 79-94.

[171] O. Masclet, « Subalternes dans une 'société de semblables' », *op. cit.*, p. 28.

[172] *Ibid*., p. 28-29.

[173] Annie Collovald, O. Schwartz, « Haut, bas, fragile : sociologies du populaire », *Vacarme*, n° 37, 2006, p. 50-55. Lire aussi : M.-H. Lechien, Y. Siblot (dir.), « 'Eux', 'nous', 'ils' ? Sociabilités et contacts sociaux en milieu populaire », *Sociologie*, vol. 10, n° 1, 2019, p. 1-15.

Cette conscience triangulaire a évidemment plus de chance de structurer le rapport au monde social des fractions plus « stables » des classes populaires, enclines à se présenter comme « respectables » en rejetant la condamnation morale sur d'autres individus ou ménages situés plus bas dans l'échelle sociale. Mais elle se diffuse aussi dans les fractions « précaires » des classes populaires, étant donné que celles-ci ne sont pas toujours en mesure d'opposer au stigmate qui pèse sur elles d'autres perceptions alternatives du monde.

On peut rappeler ici les travaux de Norbert Elias et John L. Scotson sur les logiques d'exclusion. À partir d'une ethnographie menée à la fin des années 1950 dans une cité de banlieue de Leicester (en Grande-Bretagne), ils montrent comment l'exclusion peut procéder sans s'appuyer sur une différence de revenus majeure mais plutôt ici sur l'ancienneté de l'insertion des individus dans la communauté, c'est-à-dire sur l'opposition entre d'un côté des « *insiders* » (des « établis », « installés ») et de l'autre des « *outsiders* », arrivés plus récemment et stigmatisés, renvoyés à l'état d'intrus infréquentables – selon une ligne de démarcation qui renvoie notamment à des découpages de lieux de résidence et qui distingue ici les « *villageois* » aux « *gens du lotissements* ». Dans cette configuration, les membres du groupe nouveau venu se trouvent dans leur ensemble assimilé à la minorité parmi eux des individus ou ménages dont les comportements dérogent le plus visiblement aux normes communes (délinquance, éducation jugée laxiste, etc.) et font ainsi office de ce que les auteurs appellent la « *minorité du pire* ». Procédant notamment par les voies du commérage, la stigmatisation est alors d'autant plus efficace sur les membres du groupe stigmatisé que ceux-ci, pour des raisons à la fois structurelles et subjectives, ne sont pas en mesure de répliquer.

« *Pourquoi n'ont-ils pu alors hausser les épaules ou répliquer par une même avalanche d'insinuations et de contre-vérités ? Quelques-unes des explications structurelles ont déjà été mentionnées. Les 'villageois' sont plus unis que les gens du lotissement ; dans leurs relations avec eux, ils serrent les rangs et cette unité renforce leurs déclarations et donne un poids de vérité à leurs assertions, aussi fausses soient-elles au regard des faits. Les gens du lotissement ne peuvent répliquer parce qu'ils n'en ont pas le pouvoir. Mais pour mieux pénétrer cette configuration, il faut inclure dans le tableau, outre ces aspects organisationnels telle la monopolisation des positions clés par les membres du réseau des vieilles familles, des aspects individuels et subjectifs. La majorité des gens du lotissement ne peuvent répliquer parce que, dans une certaine mesure, leur propre conscience est du côté des détracteurs. Ils sont eux-mêmes d'accord avec les gens du 'village' pour trouver que c'est mal d'être incapable de surveiller ses enfants ou d'être soûl, bruyant et violent. Et même s'ils ne peuvent faire personnellement l'objet d'aucun de ces blâmes, ils savent aussi trop bien que quelques-uns de leurs voisins les méritent. On peut leur faire honte par des allusions à ce mauvais comportement de leurs voisins, parce que le blâme et la mauvaise réputation qui y est associée les concernent eux aussi automatiquement selon la loi du mode de pensée affectif. Dans leur cas comme dans beaucoup d'autres, les tares, visibles chez quelques-uns des membres d'un groupe, se transmettent selon un mode émotionnel à tous les membres du groupe. Le commérage de rejet produit par le 'village' et toutes les expressions ouvertes ou murmurées de reproche et de mépris lancées contre les gens du lotissement ont prise sur eux, aussi convenable et rangée que soit leur manière personnelle de se conduire, parce qu'une part d'eux-mêmes, leur propre conscience, adhère à l'opinion dégradante des 'villageois' sur le lotissement. C'est cet accord silencieux qui paralyse leur propre capacité de répliquer et d'affirmer. On peut les humilier en lançant un nom péjoratif qui s'applique à leur groupe ou en les accusant, directement ou indirectement, de méfaits et de défauts qui n'existent en fait, au sein de leur groupe, que dans la "minorité du pire".* » **(N. Élias, J. L. Scotson, « Notes sur la commérage », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 60, 1985, p. 28)**

À partir des années 1980, sans pour autant que la dissémination des normes dominantes ne s'estompe (l'aspiration à voir ses enfants poursuivre des études par exemple est aujourd'hui partagée par une majorité de familles ouvrières[174]), leur position subordonnée s'est en quelque sorte accentuée ainsi que les dynamiques participant de leur délitement « par le bas » : alors que plusieurs catégories d'emplois qualifiés (ouvriers qualifiés, employées administratives d'entreprise…) connaissent un déclin numérique, c'est l'inverse pour les catégories non qualifiées, plus difficilement délocalisables et situées au bas de la hiérarchie des salaires et conditions de travail (personnels de nettoyage, agents de sécurité, aides à domicile, assistantes maternelles, livreurs, manutentionnaires, etc.).

Dans le même temps, le chômage de masse s'est installé comme une donnée structurelle du pays – surtout si l'on intègre les différentes catégories du « halo du chômage » et que l'on prend en compte la généralisation des formes dites « atypiques » d'emploi (contrats à durée déterminée, intérim, travail à temps partiel plus ou moins subi, emplois aidés…). Cette transformation participe de manière générale de ce que Robert Castel qualifiait par l'expression de « *déstabilisation des stables* ». Elle

[174] Tristan Poullaec, *Le diplôme, arme des faibles. Les familles ouvrières et l'école*, Paris, La Dispute, 2010.

affecte cela dit les conditions de vie des fractions les plus précaires des classes populaires et s'accompagne à partir du milieu des années 1970 de la montée en puissance médiatique du thème de « l'exclusion » et des « nouveaux pauvres ».

Suite à une enquête ethnographique menée à Roubaix entre 2011 et 2015 par un collectif de chercheurs lillois ayant adopté la dénomination de Collectif Rosa Bonheur, on en sait également plus aujourd'hui sur les conditions de vie contemporaines des fractions précarisées des classes populaires[175]. La crise de l'emploi salarié ouvrier, les restrictions qui en découlent dans l'accès à la protection sociale et aux marchés de consommation, donnent lieu en effet dans ses fractions à de nouvelles formes d'organisation du travail : « *Précisément parce que les protections propres à la société salariale viennent à manquer, les classes populaires confinées aux marges du salariat se sont organisées, à des degrés divers, pour y produire des ressources de subsistance en lien avec ce qui reste des systèmes institutionnels de protection sociale*[176]*.* » Les auteurs évoquent ainsi la montée en puissance d'un travail de subsistance, c'est-à-dire « *un travail multiforme et omniprésent qui n'est plus contenu dans les cadres de la société salariale mais n'en est pas non plus complètement déconnectée* ».

Se déployant tantôt au domicile, tantôt dans la rue même, ou encore dans certains espaces délaissés par l'industrie, relevant notamment d'activités d'autoproduction et/ou d'échanges non marchands (suivant des liens de réciprocité locaux, familiaux ou non), ce travail donne lieu parfois à rémunérations monétaires sous différents statuts possibles et parfois combinés : salarié, autoentreprise, petit commerce, travail « au noir »… Il se caractérise notamment par des activités consistant à « *récupérer, recycler et consommer à bas prix* » (ce qui inclue par exemple la réhabilitation de domiciles, le jardinage, la mécanique automobile) mais aussi, et plus particulièrement pour les femmes, à « *s'occuper des autres* » (des enfants, des personnes âgées, des malades), ce qui inclue au passage aussi le travail administratif dont dépend l'obtention des prestations sociales.

La nouveauté ne réside pas tant dans l'existence de ces activités elles-mêmes, dont certaines composent historiquement ce que Florence Weber appelait le « travail à-côté »[177], mais dans le fait précisément qu'elles ne relèvent plus des activités du « temps libre ». Autrement dit, l'originalité réside plutôt dans la place centrale qu'elles en viennent à occuper dans le quotidien de ceux catégorisés généralement comme « inactifs » par la statistique officielle. Au point d'ailleurs que les personnes concernées, bien loin d'être « inactives » en pratique, peuvent avoir un emploi du temps très chargé, voire sous tension, devant concilier entre des temporalités parfois inconciliables (contraintes liées au travail auprès de divers membres de la familles, exigence d'une disponibilité professionnelle et/ou convocations institutionnelles…).

---

[175] Collectif Rosa Bonheur, *La ville vue d'en bas. Travail et production de l'espace populaire*, Paris, Éditions Amsterdam, 2019.

[176] *Ibid*., p. 33.

[177] F. Weber, *Le travail à-côté. Une ethnographie des perceptions*. Nouvelle édition revue et augmentée, Paris, Éditions de l'EHESS, 2009.

Précisons que la montée en puissance de ce travail de subsistance ne doit pas donner lieu à des visions iréniques : bien loin de signaler une entraide harmonieuse au sein des classes populaires résidents sur un même espace géographique, le travail de subsistance s'accompagne de hiérarchisations fortes entre elles et signale la diffusion dans le corps social d'une expérience d'incertitude quant à l'avenir. Reste qu'elle confère une importance décisive aux ressources que les uns et les autres peuvent puiser de leur insertion dans des réseaux sociaux : « *Les liens de réciprocité et les ressources de l'ancrage acquièrent une nouvelle centralité dans la production des modes d'intégration et de sécurisation des parcours des individus et des groupes sociaux qui composent l'espace contemporain de ces classes populaires précarisées*[178]*.* »

2.2.4. Les classes populaires dans les mondes ruraux

Sans reproduire les stéréotypes énoncés précédemment sur « les ruraux » et les « urbains », il importe de rappeler que les mécanismes de production des positions sociales sont spatialement situés[179]. On peut ainsi s'attendre à ce que des différences importantes d'expériences et styles de vie distinguent les individus et ménages des classes populaires selon qu'ils vivent, par exemple, dans la périphérie des grandes agglomérations ou dans des zones rurales, à plus grande distance de celles-ci. On peut alors, s'appuyer sur différents travaux qui portent sur les mondes ruraux, entendu ici comme un ensemble regroupant des petites villes (centre-bourgs peuplés de quelques milliers d'habitants) et des communes très faiblement peuplées.

Rappelons d'abord que la proportion des ouvriers et employés dans la population tend aujourd'hui à augmenter au fur et à mesure qu'on s'éloigne du cœur des grandes agglomérations. En cause, une restructuration de l'industrie autour de petites unités de production, mais aussi la hausse du prix du foncier qui éloigne les classes populaires des principaux centres urbains : « *Les ouvriers ou employés qui accèdent à la propriété s'installent désormais prioritairement en habitat individuel dans les couronnes périurbaines et les espaces ruraux*[180] ». Cela n'empêche pas, toutefois, une concentration dans des quartiers périphériques des agglomérations urbaines, à habitat dit « social », des populations les plus défavorisées[181].

Rappelons également que les configurations locales « rurales » ou « périurbaines » se caractérisent par une forte variété[182]. Si certains territoires ruraux bénéficient d'une image « d'attractivité », attirent

---

[178] Collectif Rosa Bonheur, *La ville vue d'en bas. Travail et production de l'espace populaire, op. cit., p.* 33.

[179] I. Bruneau, Gilles Laferté, J. Mischi, Nicolas Renahy (dir.), *Mondes ruraux et classes sociales*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2018, p. 15.

[180] I. Bruneau *et al.* (dir.), *Mondes ruraux et classes sociales, op. cit*., p. 18-19.

[181] M. Sicsic (Insee), « Inégalités de niveau de vie et pauvreté entre 2008 et 2018 », *Insee Références* (édition 2021, revenus et patrimoines des ménages).

[182] Abdoul Diallo, G. Laferté, N. Renahy, « Mondes ruraux et périurbains : quelles représentations, quelles réalités ? », introduction à *Représentations et transformations sociales des mondes ruraux et périurbains*, rapport d'information de Raymond Vall et Laurence Rossignol, Commission du développement durable, n° 257, Sénat, Paris, 2012-2013 (https://www.senat.fr/rap/r12-257/r12-257_mono.html#toc22).

touristes et/ou bénéficient de leur relative proximité avec des agglomérations dynamiques, d'autres sont « en déclin ». Situées notamment au nord-est de la France, il s'agit en particulier de vieilles régions industrielles, éloignées des principales métropoles dynamiques, dont la population décroît, est vieillissante, et se caractérise souvent par une surreprésentation des ouvriers **(figure 8 de la section 1.1 et figure 65 ci-après).**

Une première transformation d'ampleur caractérisant la plupart des mondes ruraux doit être mentionnée, qui tient dans les mutations de l'activité agricole autrefois prédominante et qui marquait de son empreinte le « rural ». Liée à des facteurs tels que l'allongement des scolarités, l'apparition d'interactions quotidiennes avec d'autres groupes sociaux dans les villages de campagne, la mécanisation des exploitations, l'élargissement des bassins de vie avec la diffusion de l'automobile, la France du XX^{e} siècle se caractérise par une crise de reproduction du groupe paysan : à une situation où de nombreux enfants des familles d'agriculteurs devaient quitter la ferme familiale à contrecœur pour rejoindre les rangs des salariés en ville, a succédé une situation où les agriculteurs ne parviennent plus à convaincre un seul enfant de reprendre la ferme familiale[183].

On a ainsi eu affaire dans la seconde moitié du XX^{e} siècle à une dépaysannisation massive de la structure sociale des campagnes **(figure 66)**, c'est-à-dire une baisse de la part des agriculteurs dans la population des communes rurales, qui a eu pour corollaire une concentration des exploitations, une augmentation de leur taille et une polarisation du groupe des agriculteurs entre certaines catégories caractérisée par un processus d'embourgeoisement et d'autres faisant figures de sous-fractions des classes populaires[184].

[183] Patrick Champagne, *L'héritage refusé. Crise de la reproduction sociale de la paysannerie française*, Paris, Seuil, 2002.

[184] G. Laferté, *L'embourgeoisement. Une enquête chez les céréaliers*, Paris, Raisons d'agir, 2018.

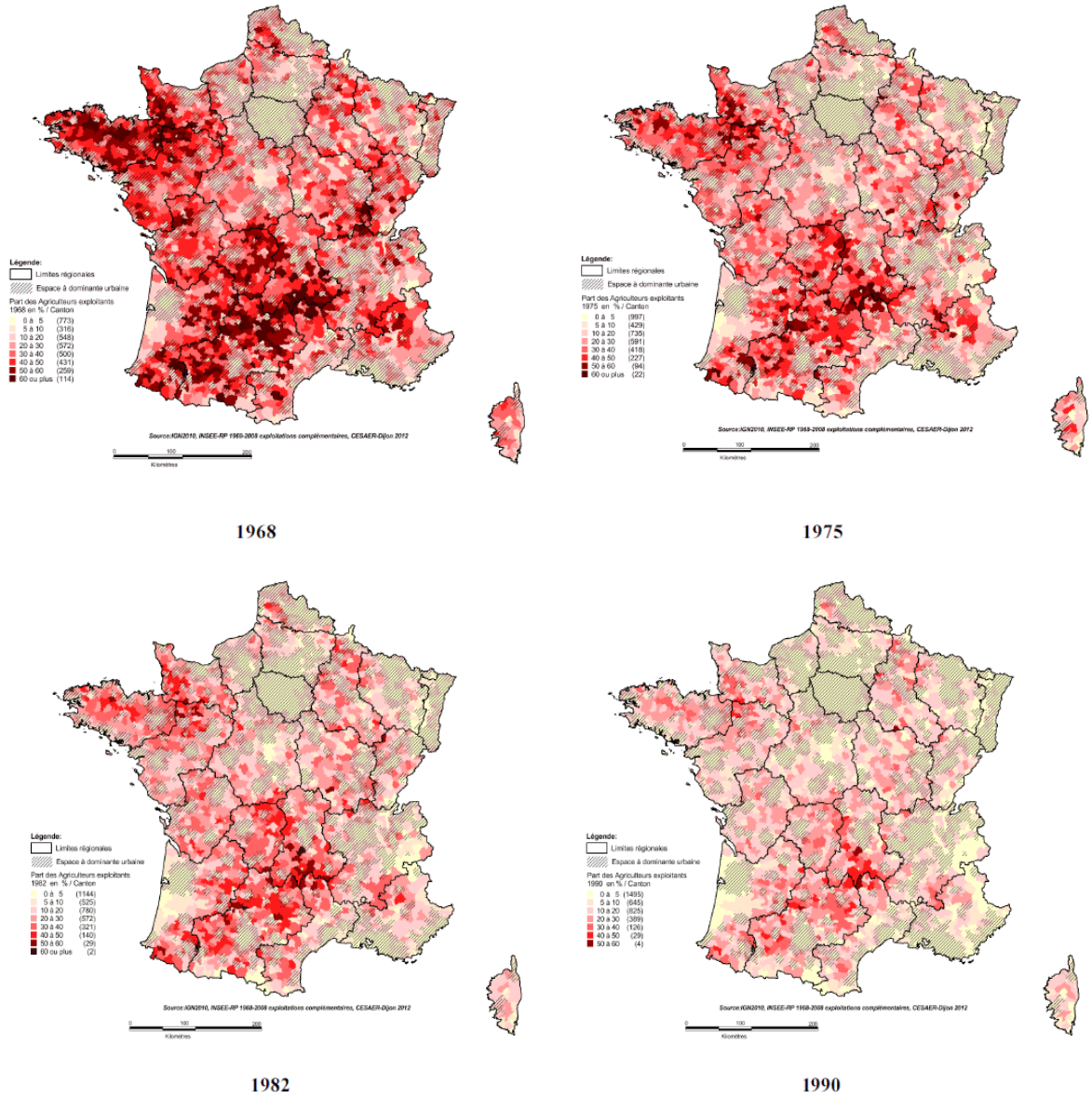
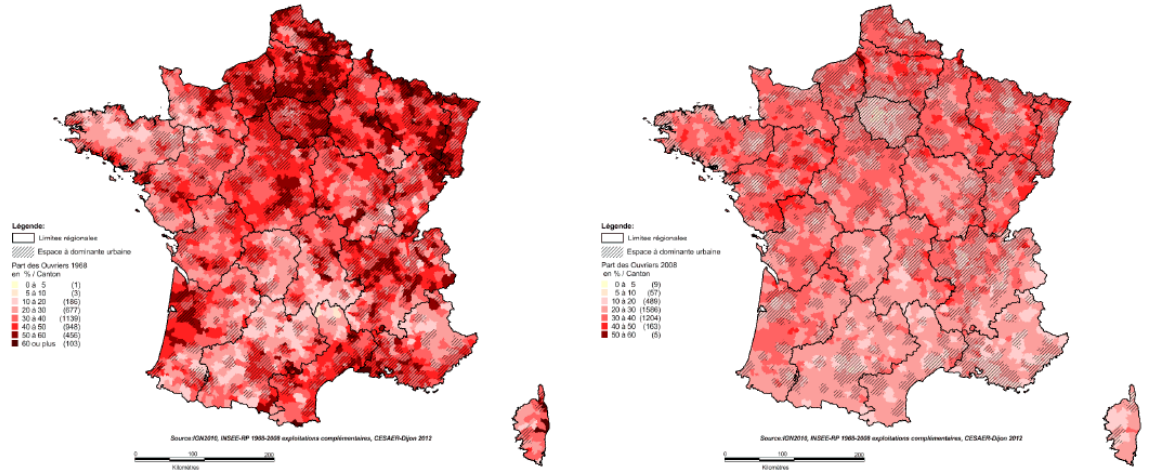


***Figure 65** : proportion d'agriculteurs exploitants par canton de 1968 à 1990 (tirée de* : *Abdoul Diallo et al.*, « Mondes ruraux et périurbains… », *op. cit.* : https://www.senat.fr/rap/r12-257/r12-257_mono.html#toc22*)*

Avec la désindustrialisation débutée à la fin des années 1970, ce sont surtout les espaces urbains qui ont connu un fort déclin de la présence ouvrière, on l'a dit. Dans les mondes ruraux, celle-ci reste aujourd'hui encore importante, structurée principalement par les PME, l'artisanat et le bâtiment (par opposition aux grands collectifs usiniers qui ont le plus souvent disparu), ce qui favorise au passage certaines affinités trans-classes entre ouvriers et indépendants (artisans ou petits patrons) et l'adoption fréquente par les premiers du point de vue des seconds[185].

[185] Cf. à ce sujet notamment : Violaine Girard, *Le vote FN au village. Trajectoires de ménages populaires du périurbain*, Vilaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2017 ; Benoît Coquard, *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin,* Paris, La Découverte, 2019, chapitre « La partie fluorescente de l'iceberg », p. 34 et suivantes.



1968 **2008**

***Figure 66** : proportion d'ouvriers par cantons entre 1968 et 2008 (tirée de* : *Abdoul Diallo et al.*, « Mondes ruraux et périurbains… », *op. cit.* : https://www.senat.fr/rap/r12-257/r12-257_mono.html#toc22*)*

Cela dit, les mutations connues par le monde paysan ont rencontré certains équivalents dans les mondes ouvriers ruraux. En effet, comme l'a souligné N. Renahy à partir d'une étude monographique menée entre 1993 et 2003 au sein d'un village industriel de Côte d'Or, ceux-ci ont subi notamment une démonétisation de leur « capital d'autochtonie »,c'est-à-dire des ressources qu'elles pouvaient tirer d'une insertion dans des réseaux d'interconnaissance localisés (des relations de parenté ou de voisinage) et en particulier d'une bonne réputation en leur sein[186].

C'est notamment dans un travail mené en collaboration avec les statisticiennes Cécile Détang-Dessendre et Séverine Gojard comparant les parcours professionnels et géographiques de deux cohortes d'enfants (8-15 ans) recensés au village étudié en 1954 et 1975, que le sociologue N. Renahy a étayé cette hypothèse d'une démonétisation de l'autochtonie à travers l'étude d'un marché du travail local[187]. Pour la première cohorte, née entre 1939 et 1946, l'entrée dans la vie active dans les années 1950-1960 se caractérise fréquemment par un emploi plus ou moins pérenne dans l'usine métallurgique située dans le village, sorte de « pied à l'étrier » selon l'expression commune (avant, souvent, une migration à l'extérieur du village). Si les pratiques de sédentarité concernent alors avant tout les indépendants, notamment agriculteurs, qui ont un patrimoine à transmettre (de père en fils), les auteurs notent également pour les ouvriers de cette cohorte une logique lignagère signalant l'existence d'un capital d'autochtonie : « *La relation à l'entreprise est partie intégrante de l'industrie foulangeoise* », ce qui *« favorise la sédentarisation des enfants d'ouvriers qui disposent d'un ancrage local par leur mère* » ainsi que leur accès à des positions d'encadrement dans l'usine.

À l'inverse, dans le cas de la seconde cohorte d'enfants du village, nés entre 1960 et 1967 et qui entrent dans la vie active à partir de la fin des années 1970 dans des conditions d'insertion professionnelle

[186] N. Renahy, « Classes populaires et capital d'autochtonie. Genèse et usage d'une notion », *Regards sociologiques*, n° 40, 2010, p. 9-26.

[187] N. Renahy, C. Détang-Dessendre, S. Gojard, « Deux âges d'émigration ouvrières. Migration et sédentarité dans un village industriel », *Population*, 58(6), 2003, p. 707-738.

dégradées (en 1981, le site industriel ferme), ce capital ne fonctionne plus. En effet, quand bien même le village voit l'implantation au milieu des années 1990 de deux nouvelles PME, cela ne signe pas pour autant le retour des pratiques « paternalistes » antérieures de sédentarisation de la main-d'œuvre : « *Seul un tiers des salariés des nouvelles industries résident à Foulange. Le patronat recrute dans un large bassin, allant jusqu'aux villes des environs situées à près de trente kilomètres, sans pour autant que cette frange de nouveaux salariés ne s'installe au village ou dans ses environs immédiats. Une dissociation des scènes professionnelles et résidentielles s'est opérée, concomitante d'un profond bouleversement des formes d'appartenance au monde ouvrier*[188]. »

Dans le même temps, les stratégies familiales ouvrières ont elles-mêmes changé, que ce soit en privilégiant des filières scolaires hors du secteur industriel (petit commerce, etc.) ou en encourageant à la mobilité des enfants de sorte que l'ancrage territorial lui-même devient plutôt un facteur de mobilité : « *Pour les ouvriers autochtones, les modifications de la structure du marché de l'emploi local obligent soit à quitter le village, soit à accepter un emploi non qualifié*[189]*.* » En résumé, tout s'est passé comme si, avec la fin du « paternalisme » industriel, les réseaux ouvriers autochtones avaient été dépossédés de leur pouvoir d'influence sur l'accès à des postes d'encadrement dans des entreprises locales. Cela les a poussés fréquemment à revoir leurs stratégies d'ascension sociale.

La démonétisation du capital d'autochtonie se repère aussi sur les champs politiques locaux. En effet, la possibilité d'exister et de peser sur le débat politique local se complexifie pour les agents sociaux les moins dotés en titres scolaires (ouvriers, employés, « petits » agriculteurs ou artisans). En renforçant la technicisation des fonctions électives (compétences gestionnaires, savoir-faire managériaux, etc.), la généralisation des communautés de communes a renforcé le processus de sélection sociale du personnel politique. La socialisation au « métier » d'élu communautaire implique de nouvelles façons de faire, de parler et de se comporter sur la scène intercommunale particulièrement bien ajustées aux catégories fortement diplômées. Dépossédés de compétences distinctives (stratégies de négociation, décryptage du jargon des experts du développement local, qualités oratoires etc.), les maires issus des catégories populaires peinent à saisir les opportunités de retirer d'éventuels bénéfices pour leurs communes[190]. Pour le dire autrement, le « capital d'autochtonie » et la mobilisation dans l'espace villageois ne suffisent plus pour entrer en politique.

Pour autant, les ressources liées à un ancrage local semblent parfois encore jouer un rôle important dans les trajectoires individuelles de stabilisation sociale en milieu populaire. Est-ce si paradoxal avec ce que l'on vient de présenter ? Si le capital d'autochtonie dont pourrait se prévaloir des ouvriers joue aujourd'hui un moindre rôle sur certaines sphères, en particulier dans différentes sphères professionnelles ou encore politiques, cela ne veut pas dire toutes les sphères sociales et cela est susceptible de varier selon les types d'emplois. Ainsi, les travaux plus récents menés par

[188] N. Renahy, « Classes populaires et capital d'autochtonie. Genèse et usage d'une notion », *op. cit.*, p. 23.

[189] N. Renahy *et al*., « Deux âges d'émigration ouvrières. Migration et sédentarité dans un village industriel », *op. cit.*, p. 729.

[190] Sébastien Vignon, « Les maires des petites communes face à l'intercommunalité. Du dévouement villageois au professionnalisme communautaire », *Pouvoirs locaux*, n° 84, 2011, p. 43-49.

Benoît Coquard auprès de jeunes d'origines populaires et résidents d'une campagne « en déclin », suggèrent que c'est encore souvent par la construction d'une réputation de respectabilité dans des cercles d'interconnaissance, en particulier dans des « bandes de potes » (qui, note-t-il, sont aujourd'hui au moins partiellement déterritorialisées, c'est-à-dire élargie au-delà du village), que des opportunités d'emplois s'ouvrent[191]. En d'autres termes, si l'accès à l'emploi qualifié, y compris manuel, suppose aujourd'hui un niveau de diplômes plus élevé que dans l'état antérieur du marché de l'emploi (ce qui produit ce que Coquard appelle une « *autochtonie de précarité* »), on ne doit pas pour autant négliger l'importance en milieu populaire des ressources tirées d'un ancrage au moins partiellement local dans les trajectoires de stabilisation sociale au-dessus de la précarité.

En outre, en raison du départ des jeunes gens engagés dans des études supérieures (plus souvent issus des classes intermédiaires et supérieures même si pas seulement) dans les villes universitaires plus ou moins lointaines, les jeunesses populaires rurales se caractérisent souvent par l'entretien d'un « entre-soi » (donnant le beau rôle aux hommes) et qui permet en retour une forme d'autonomie à l'égard des styles de vie caractérisant la « jeunesse » étudiante et la « modernité » urbaine. Cela se remarque par exemple par le maintien, au sein de cette jeunesse rurale sédentaire, de certaines pratiques de loisirs dites « traditionnelles », comme la chasse, mais aussi et surtout par leur inversion des légitimés scolaires (et professionnelles).

En effet, ceux qui poursuivent des études après le baccalauréat et se destinent à des emplois qualifiés (majoritairement urbains) ne vivent généralement plus dans ces campagnes qu'ils sont enclins à percevoir comme des « coins paumés » ; ceux d'entre eux qui y reviennent finalement sont souvent en situation d'échec et de précarité. Cela entretient donc l'attitude de renversement des normes scolaires caractéristique aujourd'hui surtout des milieux populaires ruraux. Une part importante des jeunes de milieux populaires, plus encore dans les mondes ruraux qu'ailleurs, ont en effet tendance à privilégier les filières « courtes » et « professionnelles », « concrètes », censées garantir une entrée rapide sur le marché du travail[192]. Évitant la stigmatisation de leur style de vie du point de vue des normes dominantes (scolaires, médiatiques…), une jeunesse populaire rurale sédentaire est ainsi en mesure de reproduire un style de vie associant la « respectabilité » au fait d'accéder, par un travail salarié (ou, mieux, indépendant) à une stabilité économique, de devenir rapidement propriétaires et parents, d'où un choix d'installation fréquent en zone pavillonnaire (plutôt qu'un appartement dans le centre des bourgs, souvent dépréciés et appauvris) au prix d'un endettement et, pour les jeunes femmes surtout, une mise en couple et une expérience de la maternité précoce. On peut alors opposer dans cette jeunesse sédentaire des figures se pensant comme « respectables », construisant leur capital d'autochtonie dans différents loisirs (associations de pêche, chasse, volontariat comme

[191] B. Coquard, *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin*, Paris, La Découverte, 2019, p. 15. Lire aussi Caroline Mazaud, « Le rôle du capital d'autochtonie dans la transmission d'entreprises artisanales en zone rurale », *Regards sociologiques*, n° 40, 2010, p. 45-57.

[192] Jean-Jacques Arrighi, « Les jeunes dans l'espace rural : une entrée précoce sur le marché du travail ou une migration probable », *Formation Emploi*, n° 87, 2004, p. 63-78.

pompiers, clubs de football…) et par l'entretien de réseaux amicaux, et d'autres maintenus en marge de ces réseaux, « migrants de la précarité » plus récemment arrivés (ou revenus) dans le village, ou sédentaires ne parvenant pas à se stabiliser économiquement (et conjugalement), souffrant, en raison par exemple du passé scolaire, du lieu de résidence, des ascendants familiaux, etc., d'une image stigmatisée dans un entre-soi populaire sujet aux rumeurs et dominé par les catégories de perception et de jugement des indépendants (petits artisans, etc.).

On se situe semble-t-il dans une configuration analogue dans la zone étudiée. En témoigne une étude menée auprès des jeunes de Picardie maritime (principalement ici l'Abbevillois et le Ponthieu-Marquenterre), *via* l'administration d'un questionnaire auprès d'environ 650 élèves de Terminale[193]. Celle-ci met en évidence d'abord la diffusion de certaines normes juvéniles dévalorisant « le rural » comme lieu « mort » et à l'inverse valorisant les « grandes villes » comme « vivantes ». Elle souligne toutefois aussi chez une part des élèves interrogés, certes numériquement minoritaire, ayant plus souvent une origine populaire (ou un parent « indépendant ») et étant plus souvent inscrit dans des filières « professionnelles » (pour les filles, il s'agit surtout des filières orientées vers le secteur santé-social par opposition aux filières administratives ou commerciales), un attachement à leur lieu de vie actuel articulé parfois à un dégoût affiché des « grandes villes ». Ces préférences s'accompagnent alors, en lien également avec un certain attachement pour la famille (notamment chez les jeunes filles) de l'anticipation d'un lieu de vie avenir qui devrait être situé à proximité de leur lieu de vie actuel.

Une autre étude conduite en 2018-2019 par les étudiants en Master 2 « Ingéniérie des politiques de l'emploi et de l'innovation sociale » (IPEIS) de l'Université de Picardie Jules Verne, s'appuyant notamment sur 37 entretiens réalisés auprès de jeunes résidents de la CC2SO et âgés de 18 à 25 ans, fournit plusieurs illustrations du style de vie de cette fraction sédentaire de la jeunesse populaire rurale[194]. Les filles notamment témoignent fréquemment d'une volonté de ne pas s'éloigner de leur famille (« *Je veux dire ça serait dégueulasse, de dire... Ils ont toujours été là pour nous et là, nous, on se barre et puis, on les laisse… Bah, je sais pas, je trouve ça égoïste, mais bon, après, c'est mon point de vue* » ; « *Que j'sois à plus de deux heures de mes parents, c'est juste pas possible.* [...] *Puis, il y a ma grand-mère qui habite juste à côté, elle est malade. Donc, j'me verrais pas partir* »). Les un-e-s et les autres privilégient également des études « courtes » supposées favoriser une insertion rapide par opposition au « Bac général » (qui « *sert à rien… à part accéder aux études supérieures* »), ce qui ne leur évite que rarement au fond l'épreuve de la précarité durant une période plus ou moins longue d'insertion professionnelle (plus longue pour celles et ceux qui ont arrêté leur scolarité de manière précoce avant d'obtenir leur diplôme) et les réorientations vers des secteurs comme le service à la personne.

---

[193] Éric Brun, CURAPP-Ess, PIA « Like l'avenir », *Éléments d'analyse à partir d'une enquête par questionnaire auprès de lycéens de Terminal*, Amiens, Université de Picardie Jules Verne, 2016.

[194] Étudiant-es du Master IPEIS de l'UPJV, *Entre aspirations et réalité : le rapport à l'avenir des jeunes de la Communauté de Communes Somme Sud-Ouest*, Projet tutoré, Amiens, Université de Picardie Jules Verne, 2018.

Un dernier élément doit ici être signalé concernant les mondes ruraux, ayant trait plus particulièrement aux formes de sociabilité. Plusieurs travaux réalisant une ethnographie au sein de configurations locales rurales font état d'une déstructuration des sociabilités collectives traditionnelles (et principalement masculines) qui intégraient dans une même unité (le « village ») les collectifs liés à l'usine, aux anciens de l'école et aux loisirs. Les caractéristiques de ces transformations sont nombreuses. On retient souvent la fermeture de nombreux « bistrots » dans les villages ou encore les difficultés de recrutement de sapeurs-pompiers volontaires. Cela concerne aussi la crise de nombreuses structures de loisirs, en particulier celles associées aux folklores locaux – comme le club de longue paume et la fanfare sur le terrain étudié par Emmanuel Pierru et Sébastien Vignon[195] – mais aussi parfois le club de football qui doit souvent aujourd'hui recruter sur un bassin géographique élargi aux villages alentours.

En cause notamment dans cette déstructuration des anciens lieux d'intégration, la dispersion des emplois subalternes qui induit une dissociation entre les sphères résidentielles et professionnelles, mais aussi la réduction des emplois disponibles qui attise les concurrences entre semblables, jalousies et enjeux associés à la réputation. Pour B. Coquard, qui rappelle également la répression accrue de certains « rites de jeunesse », c'est toute une nouvelle économie amicale qui en résulte, à la fois déterritorialisée ou tout du moins « élargie » géographiquement au-delà de l'espace villageois et plus « fermée » : sociabilités semi-privées, limitées à la « bande de potes » ou au « clan », évitant les lieux publics (d'autant plus lorsqu'ils sont source potentielle d'une circulation incontrôlée de stigmates, comme les bistrots ou le fait de « traîner dans la rue ») et au profit de rencontres dans les domiciles privés des uns et des autres, permettant en effet de se soustraire plus facilement aux regards extérieurs des « gens du coin » et de sélectionner plus drastiquement les amis-alliés fréquentés.

C'est dire que l'antienne « C'était mieux avant » souvent entendue chez les personnes d'un certain âge et parfois chez les jeunes eux-mêmes à propos des sociabilités rurales trouve ici certains fondements. On peut citer à ce propos le témoignage d'un enquêté, Michel, ancien ouvrier chef d'équipe devenu petit entrepreneur en fin de carrière, qui témoigne tour à tour des changements connus par les sociabilités chez les sapeurs-pompiers et dans un club de football :

> **Michel :** *C'est pas pareil. On retrouve plus… Moi, je ne retrouve pas l'esprit de camaraderie, maintenant, des jeunes qui a, là, avec l'esprit de camaraderie de quand je suis rentré en 76. On n'était beaucoup moins… pas formé, tout ça, mais c'était pas la même ambiance. Nous, on faisait un feu de grange ou un feu de bâtiment, on rentrait à 3 heures du matin. Bah, on s'asseyait, on allait chercher une baguette, une boîte de cassoulet et on déjeunait comme ça. Maintenant, les jeunes, non, non, vous pouvez dire : 'Vous voulez pas manger un petit casse-croûte ?' ; – 'Oh non, non, on se sauve tout de suite.' Avant vous pouviez faire un repas convivial, tout simple. Tout le monde était là. Maintenant, non. Il n'y a plus cette… Ils sont camarades,*

[195] Emmanuel Pierru, S. Vignon, « Déstabilisation des lieux d'intégration traditionnels et transformations de l'"entre-soi" rural. L'exemple du département de la Somme », *in* Céline Bessière, Eric Doidy, Olivier Jacquet, G. Laferté, J. Mischi, Yannick Sencébé (dir.), *Les mondes ruraux à l'épreuve des sciences sociales*, Paris, Éditions Quae, 2007, p. 267-288.

hein, il n'y a pas de problème, mais c'est pas pareil. À chaque époque son temps. [...] *Au foot, on n'avait pas de vestiaire, on se déshabillait, on se lavait dans le bac à vaches… mais on était heureux. Après, on allait au bistrot, et puis on buvait une bière ou deux, tout le monde se retrouvait, personne s'en allait. Toute l'équipe, tout le monde, les copines, tout le monde était là, tandis que maintenant, ils jouent au ballon, ils ont même pas fini que tout le monde s'est sauvé.*

Selon différents travaux ici mentionnés, ce mouvement de déstructuration/restructuration des formes de sociabilité dans les zones rurales « en déclin » n'est pas sans effet sur les attitudes politiques de leurs habitants[196]. Selon E. Pierru et S. Vignon, si les querelles locales ne sont pas nouvelles, la déstabilisation des lieux d'intégration traditionnels contrarie « *le travail collectif de refoulement et de neutralisation des conflits d'intérêts pour préserver l'entre-soi* », favorisant une « *exaspération des conflits* » et un affaiblissement des relations de voisinage. En conséquence, l'espace local serait également davantage perméable aux principes de (di-)visions qui circulent dans les champs médiatique et politique, et qui livrent à la vindicte populaire plusieurs figures repoussoirs censées dérogées aux règles communes de « *l'éthique de travail* », comme les « jeunes », les « chômeurs », les « cas sociaux » ou encore les « immigrés ».

De même, selon B. Coquard, la restructuration des sociabilités locales juvéniles autour de la figure de solidarité sélective et exclusive du « clan », de la « bande de potes » entretient une perception du monde social donnée que l'auteur résume par l'expression du « *déjà, nous* » : méfiance envers les proches, sentiment que les « autres », extérieurs au petit groupe exclusif constitué, profiteront de leur naïveté, venant soutenir une vision désabusée du monde, se voulant « réaliste » et consistant à disqualifier en permanence « l'angélisme » des « bons sentiments ».

Comme le note V. Girard, à rebours de certains visions misérabilistes associant le rural et/ou le périurbain au « subi », cette vision du monde opposant la « respectabilité » de « ceux qui travaillent » à l'indignité des « assistés » et qui favorise souvent – sauf lorsqu'une socialisation politique antérieure « de gauche » vient contrarier ce mécanisme – une affinité avec l'offre politique d'extrême-droite, caractérise en particulier ceux des ménages populaires les plus stables, occupant des positions professionnelles qu'ils estiment ne devoir qu'à eux-mêmes au sein d'espaces sociaux locaux structurés principalement par les petites entreprises et l'artisanat[197].

2.2.5. Classes populaires et services publics : hypothèses

Parvenu à ce point, il est possible de réintroduire la question des services publics et des incidences de leur éloignement sur les groupes populaires. Au-delà des mutations de la protection sociale et de leurs conséquences en termes de dégradation des conditions de vie des fractions précarisées des classes

[196] *Ibid.* Lire aussi : S. Vignon, « Le FN en campagne. Les ressorts sociaux du vote frontiste en milieu rural », *Métropolitiques*, 9 mai 2012 (http://www.metropolitiques.eu/Le-FN-en-campagne-Lesressorts.html).

[197] Lire aussi sur le sujet V. Girard, *Le vote FN au village. Trajectoires de ménages populaires du périurbain, op. cit*., chapitre 4.

populaires (cf. section 2.1.), on peut déduire de la littérature sociologique existante au moins trois hypothèses quant aux incidences sur les groupes populaires, susceptibles plus ou moins selon les cas de concerner plus particulièrement ses fractions rurales. Une première hypothèse renvoie aux transformations des modalités d'accueil dans les administrations susceptibles d'entretenir les difficultés d'accès aux droits sociaux notamment dans les fractions précaires des classes populaires. Une seconde hypothèse concerne le moindre recourt à l'emploi public comme mode d'ascension sociale pour des classes populaires. Une dernière tient à la contribution du repli des équipements publics en zone rurale à la déstructuration des lieux d'intégration locaux, déstructuration qui, en retour, est de nature plutôt à entraver le déploiement des formes d'entraide populaire.

Ces hypothèses nous amènent d'abord à faire un détour par les travaux de la sociologue Y. Siblot portant sur les rapports qu'entretiennent individus et ménages des classes populaires avec les services publics, et en particulier les administrations[198]. Ceux-ci varient, nous explique Y. Siblot, d'un sentiment d'envahissement du quotidien par la contrainte administrative (la « paperasse », les intrusions des agents de l'administration, etc.) à celui d'une maîtrise de cette même contrainte (perçue comme routinière mais ne présentant pas de difficulté majeure), et ce en fonction notamment des trajectoires et propriétés sociales qui caractérisent les différents usagers, et d'autre part de diverses caractéristiques des administrations elles-mêmes et de leurs personnels.

La capacité à maîtriser la contrainte administrative renvoie ainsi premièrement aux propriétés sociales des usagers. Les obligations réglementaires elles-mêmes ne touchent pas les différents ménages de la même manière, étant plus fréquentes dans le cas de ceux frappés par le sous-emploi ou ayant dû quitter leur pays de naissance, par exemple. Le sentiment d'une maîtrise de la contrainte administrative est ainsi plutôt associé à l'inverse aux fractions plus « stables » des classes populaires, moins exposées aux demandes parfois intrusives des administrations mais aussi plus enclines à limiter et/ou minorer les contacts qu'elles entretiennent avec les administrations délivrant des prestations sociales, ce qui leur permet au passage de se distinguer des fractions précarisées.

C'est aussi l'inégale distribution des compétences face à l'écrit et du sentiment de compétence culturelle qu'il faut prendre en compte dans les capacités différentielles à gérer la contrainte administrative, prolongées par d'autres pratiques inégalement distribuées dans l'espace social comme celles relatives au « classement des papiers ». De plus, « *l'usage de ressources locales dans les relations administratives est un élément central* [du] *processus de stabilisation* [au-dessus de la précarité] », note Y. Siblot. Son enquête de terrain, menée dans un quartier périphérique de l'agglomération parisienne, met ainsi en lumière *« l'existence d'une prise en charge collective des relations aux administrations par le biais d'accompagnement dans les services, d'échanges d'informations ou d'entraide. Les aides ainsi données s'inscrivent dans un système plus large d'échange de services, un 'système de dons' entre parents et voisins d'un espace local populaire* ». Elle souligne de la même façon

[198] Y. Siblot, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.

la mise en œuvre de diverses techniques visant à gérer la contrainte administrative, comme le fait de privilégier les contacts de « face-à-face » pour mieux se faire comprendre (mais qui peuvent se trouver en revanche invalidées lorsque les administrations elles-mêmes se transforment).

Tout en mettant en évidence les variations internes aux classes populaires elles-mêmes quant à la capacité à gérer la contrainte administrative, le travail de Y. Siblot souligne que les critères d'appréciation des administrations en milieu populaire « *sont structurés par une opposition entre les administrations où l'on peut faire valoir 'ses droits' et celles où l'on doit 'demander l'aumône', du fait du type de relations qui s'y nouent* ». Autrement dit, la probabilité qu'une administration soit dépréciée augmente lorsque, dans les modalités d'attente, la configuration des locaux, les modalités d'attribution et de délivrance des prestations, les attitudes ou façons de travailler des agents, etc., elle suscite le sentiment d'avoir à « demander l'aumône ». C'est aussi la perception d'une administration comme « familière » qui va varier à la fois selon les caractéristiques des usagers (qui peuvent connaître une personne dans tel ou tel service) et les caractéristiques de l'institution elle-même et les pratiques concrètes de ses agents (qui semblent eux-mêmes varier selon qu'ils sont eux-mêmes issus de l'espace populaire local ou non) : « *Si la familiarité repose sur les pratiques relationnelles d'agents liés à l'espace local, elle repose aussi sur le caractère généraliste et polyvalent des institutions et sur les usages qu'en font les habitants.* » L'archétype d'une institution familière est à ce propos souvent incarnée par la mairie de quartier.

« *La familiarité apparaît comme une ressource pour faire face aux contraintes des démarches administratives. Elle ne fait pas disparaître l'expérience des difficultés dans l'accomplissement des démarches, ni les formes de violence culturelle et symbolique, qu'il s'agisse de procédures d'identification et de catégorisation, de rappels à l'ordre comportemental ou moral, ou de refus perçus comme arbitraires. Mais la familiarité constitue pour certains le fondement d'une atténuation de la domination sociale aux guichets fréquentés de façon quotidienne ou régulière. Cette atténuation repose avant tout sur les relations interpersonnelles nouées au guichet, en particulier avec les employés les plus investis dans le travail relationnel ou les relations de sociabilité locale. Ces relations avec les agents de guichet peuvent prendre des formes variées, qu'elles s'inscrivent dans une interconnaissance antérieure à la rencontre bureaucratique ou dans une interconnaissance liée à la répétition des visites au sein d'un service, ou qu'elles se basent plus ponctuellement sur la valorisation d'affinités lors d'une interaction. Le face-à-face peut ainsi ne pas être une relation atomisée, mais devenir le lieu d'instauration d'une relation qui prolonge ou s'apparente à des relations de voisinage, voire d'entraide locale, entre agents et habitants, voire entre habitants. La délivrance d'informations, l'aide dans l'accomplissement de démarches, et les arrangements éventuels, facilitent ainsi l'accès, contrôlé bureaucratiquement, à des prestations. En outre, les relations de guichet prennent d'autant plus cette orientation qu'elles se déroulent au sein d'institutions polyvalentes, où les relations ne se réduisent pas à des rapports bureaucratiques centrés sur des opérations d'identification ou à l'obtention de droits sociaux, mais s'élargissent à d'autres services : services scolaires, culturels, familiaux ou de logement à la mairie, traitement du courrier à La Poste, loisirs et sociabilité de quartier au centre social.* » **(Y. Siblot, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires, op. cit.*, conclusion du chapitre 6)**

À partir de ces éléments d'observation, Y. Siblot avance plusieurs critiques au sujet de l'évolution en cours dans diverses administrations. C'est notamment les politiques qui se réclament de « L'adaptation des services » à des publics dits « difficiles » qui selon elle sont problématiques. Elles menacent en effet de renforcer le stigmate associé aux publics qui fréquentent régulièrement les administrations délivrant des prestations sociales.

> « *L'accent* [dans les plans de réforme des services publics] *est mis sur l'importance de développer des formes d'organisation particulières et des dispositifs 'innovants' comme les 'plates-formes' ou 'maisons' des 'services publics' réunissant dans un même lieu, au sein de quartiers de grands ensembles, des permanences de différents services publics (Poste, mairie, ANPE, Caf, etc.) et organismes sociaux (publics ou associatifs). Mais la création de structures donnant un caractère "social" à des services jusque-là appréciés pour leur caractère généraliste, comme le montre l'enquête approfondie menée à Cheny, ne peut que renforcer ce sentiment d'avoir à 'demander l'aumône' pour ces habitants. Cette spécification sociale des services semble devoir conduire, par la réduction des formes possibles de 'familiarité', à la mise à distance des habitants, plus qu'à un accroissement de la 'proximité' des services publics*. » **(Y. Siblot, « 'Adapter' les services publics aux habitants des 'quartiers difficiles'. Diagnostics misérabilistes et réformes libérales », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 159, 2005, p. 87.)**

D'autres éléments conduisent à soutenir l'hypothèse d'un relatif éloignement des services publics et classes populaires. Les travaux de J.-N. Retière notamment ont mis en évidence le rôle du statut d'ouvrier d'État dans la constitution dans la première moitié du XX^{e} siècle d'une aristocratie ouvrière localement enracinée[199]. Plus généralement, la fonction publique et les entreprises publiques ont grandement participé de la promotion sociale de certaines fractions d'enfants issus des mondes ouvriers ou employés. Or, plusieurs travaux plus récents laissent à penser à une remise en question de ce rôle. La petite fonction publique semble en effet aujourd'hui marquée par l'éviction progressive des catégories populaires[200]. De même, après avoir souligné la place importante occupée par la fonction publique dans l'accès aux emplois qualifiés pour les femmes et pour celles et ceux des enfants des classes populaires qui ont poursuivi des études universitaires[201], deux auteurs ont avancé l'hypothèse non pas tant certes d'une disparition de ce rôle de promotion sociale, mais tout du moins d'un moindre recours de cette voie parmi les différentes disponibles.

Sibylle Gollac et Cédric Hugrée se sont en effet interrogés sur l'évolution historique de la composition sociologique des fonctionnaires et de la place de l'emploi public dans l'insertion professionnelle des

---

[199] J.-N. Retière, *Identités ouvrières. Histoire sociale d'un fief ouvrier en Bretagne (1909-1990)*, Paris, l'Harmattan, 1994.

[200] J.-N. Retière, « Être sapeur-pompier volontaire. Du dévouement à la compétence », *Genèses*, n° 16, p. 94-113. M. Cartier, *Les facteurs et leurs tournées. Un service public au quotidien*, Paris, La Découverte, 2003.

[201] S. Gollac, « La fonction publique : une voie de promotion sociale pour les enfants des classes populaires ? », *Sociétés contemporaines*, n° 58, 2005, p. 41-63 ; C. Hugrée, « Le Capes ou rien ? Parcours scolaires, aspirations sociales et insertions professionnelles du 'haut' des enfants de la démocratisation scolaire », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 183, 2010, p. 72-85.

jeunes selon leurs propriétés sociales[202]. Pour ce faire, s'appuyant sur les données fournies par les enquêtes Emploi réalisées par l'Insee en 1982 et 2002, ils comparent deux cohortes de trentenaires salariés, distingués selon leurs secteurs d'activité, publics (regroupant ici ceux des administrations nationales, collectivités locales, hôpitaux publics, HLM, de la Sécurité sociale et des entreprises publiques ou nationales) ou privés. Les résultats de ce travail sont ambivalents.

D'un côté, en termes de recrutement social, il apparaît que la part des enfants de classes populaires (ouvriers et employés) demeure stable dans les deux cohortes de trentenaires salariés publics – ce qui ne prend pas en compte, cela étant dit, les transformations statutaires associées à « l'emploi public » lui-même, qui n'offrent plus toujours les mêmes protections et espoirs de stabilisation/ascension sociale. D'un autre côté, les auteurs notent que l'accès à l'emploi qualifié se fait aussi moins souvent par le public en 2002 qu'en 1982. Autrement dit, « *le secteur public français a cette double caractéristique : il demeure une voie d'ascension sociale privilégiée par les femmes et les enfants des classes populaires, mais il devient une voie de moins en moins empruntée* ». En cause, la contraction de l'emploi public pour les jeunes générations : « *Malgré une croissance globale de l'emploi public sur la période observée, ce secteur d'emploi offre moins d'emplois pour les trentenaires de 2002 que pour ceux de 1982.* » On peut ajouter à ce phénomène celui d'une élévation du niveau de diplôme des impétrants dans l'emploi public, avec une progressive normalisation des diplômes supérieurs au baccalauréat, y compris dans des emplois réputés moins qualifiés. On peut penser que cela joue, de même que la raréfaction de l'insertion professionnelle *via* le secteur public, sur les rapports sociaux entre individus des groupes sociaux populaires et administrations, et les possibilités pour les premiers de trouver des alliés dans les secondes.

Les transformations connues au niveau de l'emploi public ne sont pas sans effet non plus sur l'interconnaissance et la sociabilité en milieu rural, comme le remarque J. Mischi qui souligne qu'elles participent de la démonétisation du capital d'autochtonie déjà évoquée : « *Les réformes dites de 'modernisation' des services publics mettent à mal la reproduction du groupe des agents d'encadrement qui se singularisaient par des origines populaires et une forte intégration locale. Elles déconstruisent un système de promotion interne et de valorisation des compétences techniques qu'une entreprise de service public comme la SNCF assurait. Dans ce système, en milieu rural du moins, les positions et mobilités professionnelles étaient étroitement articulées à une inscription dans la société locale et à une maîtrise technique partagée avec les agents d'exécution*[203]. » En résumé, ces réformes sont selon lui à l'origine d'une nouvelle génération de cadres qui, contrairement aux générations antérieures, échappent en partie à l'interconnaissance rurale, sont peu investies dans la vie locale et maintiennent davantage leurs distances avec les classes populaires.

---

[202] S. Gollac, C. Hugrée, « Avoir trente ans dans le secteur public en 1982 et en 2002. Les transformations d'une filière de promotion sociale par le diplôme », *Revue française d'administration publique*, n° 153, 2015, p. 23-43.

[203] J. Mischi, « L'interconnaissance rurale au prisme de la domination au travail. Cadres et ouvriers d'un établissement industriel », *in* I. Bruneau *et al.* (dir.), *Mondes ruraux et classes sociales*, Paris, Editions de l'EHESS, p. 151-182.

Cette question des rapports sociaux et sociabilités en milieu rural est sans doute capitale pour notre sujet. En effet, au regard des différents travaux sur les mondes populaires évoqués, on peut faire l'hypothèse que les délocalisations d'équipements publics entre autres services « de proximité » ont contribué, avec la diffusion de l'automobile et la dispersion des emplois, à la dissociation entre les différentes sphères d'activité (résidentielles, professionnelles, de loisirs…) et, du même coup, à la destruction/restructuration évoquée plus haut des sociabilités en milieu rural. On pense ici en particulier à la fermeture des écoles de village, sans doute propice à la reconfiguration des formes de l'interconnaissance locale, au profit de sociabilités semi-privées et davantage « fermées » aux « gens du coin », comme on l'évoquait avec B. Coquard.

Il est probable, du reste, que ce repli, de nature plutôt à renforcer la contrainte administrative dans ce sens qu'elle contraint parfois à des déplacements longs et coûteux pour les habitants éloignés des pôles regroupant commerces et services, a favorisé en retour une perception des territoires samariens, marqué par la dépaysannisation et/ou la désindustrialisation, comme autant de lieux « vides », de « non-lieux », où « tout est loin », perception où se croisent éléments de réalité et fantasmes sociaux propices eux-mêmes à entretenir une nostalgie d'un passé idéalisé et une concurrence des malheurs entre « villes » et « campagnes ».

On peut supposer également que cette remise en cause des formes traditionnelles d'intégration locale (et l'exacerbation des rancœurs et conflits internes aux espaces locaux qu'elle entretient) n'est pas sans effet non plus, en milieu rural, sur les formes prises par le travail de subsistance appelé lui-même par le recul de l'emploi salarié et des protections associées. Rappelons en effet que les auteurs de *La Ville vue d'en bas*, lorsqu'ils décrivent ce travail de subsistance, s'appuient sur une ethnographie localisée à Roubaix, c'est-à-dire la périphérie urbanisée d'une grande agglomération (Lille). Aussi, leur analyse associe-t-elle ce type de travail avec plusieurs caractéristiques l'urbanité. Il en est ainsi lorsque les auteurs insistent sur l'organisation pratique des domiciles et de la rue qui serait favorable à une intrication entre espace de travail et espace résidentiel : quand bien même ceci rappelle une caractéristique traditionnelle des villages de campagne (la superposition forte entre différentes scènes sociales, professionnelles, familiales, de loisirs, etc.[204]), on a vu qu'elle est aujourd'hui souvent remise en cause en campagnes. De même, on peut penser que la densité de population qui favorise là, en périphérie urbaine, le maintien d'un tissu dense de petits « commerces » plus ou moins formels (et d'acteurs associatifs), stimulant en retour l'économie des échanges symboliques et liens de réciprocité, fait davantage défaut en zone rurale où les marchés sont par conséquent plus étroits.

En d'autres termes, si l'on ne voit guère de raison pour que la montée en puissance du travail de subsistance (pris dans son sens large) ne concerne pas les strates rurales des catégories populaires précarisées – d'autant que certaines activités associées occupent traditionnellement en zones rurales

[204] Cf. par exemple : N. Renahy, « Le village dans l'usine. Trajectoires ouvrières et mises à distance de la hiérarchie », *Sociétés contemporaines*, n° 99-100, 2015, p. 65-80 ; J. Mischi, « L'interconnaissance rurale au prisme de la domination au travail. Cadres et ouvriers d'un établissement industriel », *op. cit.*

une place importante (comme le bricolage et les activités de bâtiment pour les hommes[205]) – on peut penser qu'il s'y déploie néanmoins sous des formes spécifiques. En l'espèce, notre hypothèse est que, en raison de la déstabilisation des sociabilités traditionnelles de voisinage et de leur restructuration autour de relations davantage exclusives, ce travail de subsistance serait comme entravé, de sorte qu'il se caractériserait alors souvent par une moindre autonomie à l'égard de l'intervention « sociale » portée par l'État et déléguée le plus souvent à divers opérateurs locaux (collectivités, associations).

2.3. « Dématérialisation » et « mutualisation » des administrations : quelles politiques de réforme à l'œuvre ?

Les différentes hypothèses avancées dans la section 2.3. nécessiteraient à chaque fois une enquête à part entière pour être étayées empiriquement. Dans le cadre de notre étude de terrain, nous avons privilégié la question de l'accès aux droits des individus et ménages de catégories populaires, et par conséquent ciblé leurs rapports aux administrations. Mais pour réaliser une analyse rigoureuse de la manière dont ces rapports aux administrations ont pu être affectés par les transformations des services publics en zone rurale, il faut préciser ces transformations. Celles-ci ne se réduisent pas, en effet, à un simple éloignement géographique.

Dans cette section, en nous appuyant notamment sur plusieurs entretiens réalisés avec des professionnels du secteur de la médiation numérique et du « premier accueil », mais aussi avec le directeur d'une caisse d'allocation familiale (Caf), un directeur de centre social et des assistantes sociales polyvalentes du département, nous tenterons de clarifier ce qui est mis en œuvre concrètement en matière « d'accès aux droits » en zone rurale avec l'émergence de « l'e-administration » et les initiatives de mutualisation des guichets. On défendra que ces évolutions relèvent à la fois d'une tendance à l'externalisation et à la dualisation des administrations publiques.

2.3.1. Retour historique sur l'administration électronique ou « e-administration »

Les administrations ont connu des transformations importantes ces dernières années, en particulier dans leurs modalités d'accueil du public. Si on a déjà abordé dans la première partie les traductions géographiques de ces mutations (la fermeture de plusieurs antennes de proximité et la disparition de nombreuses permanences, au profit de l'ouverture « d'espaces mutualisés », concentrés pour l'heure principalement, en ville dans les quartiers prioritaires, en campagne dans les bourgs), il convient ici de

[205] Lire par exemple Sébastien Mary, N. Rénahy, « 'La soif du travail ?' Alcool, salariat et masculinité dans le bâtiment : le témoignage d'un adepte du "black" », *Agone*, n° 5, 2013, p. 86-100.

revenir sur l'histoire en France de ce qu'on a coutume de désigner, de manière impropre[206], comme une « dématérialisation » des démarches administratives[207].

Dans les années 1970, dans un contexte marqué par une attention croissante accordée aux comptes de la Sécurité sociale et par la mise en place de premières politiques de « rigueur » budgétaire, des premières formes d'industrialisation du travail administratif voient le jour : généralisation du recours au virement bancaire pour les prestations, développement des systèmes informatiques (la numérisation des dossiers des allocataires à la Caf, par exemple). Dans le même temps, la création de nouvelles allocations *conditionnées*, c'est-à-dire dont l'obtention est soumise à divers critères et/ou liés à des barèmes, comme le RMI par exemple, complexifie le travail d'instruction des agents administratifs dont on attend désormais une personnalisation de l'application de la règle de droit et le recueil de plus en plus d'informations sur les usagers. Devant les difficultés ainsi générées, émergent peu à peu dans les institutions chargées des prestations sociales le thème de « l'accès au droit » et une problématisation de la relation de service et des modalités d'accueil. Celle-ci est alors favorable au développement d'une spécialisation des agents dédiés à l'accueil, à la création de services téléphoniques, à la décentralisation, sous forme de permanences notamment, etc.

À partir des années 1990-2000, dans un contexte de montée en puissance des logiques gestionnaires dans les organismes de sécurité sociale, liée notamment aux ordonnances Juppé en 1996 et à la mise en place des conventions d'objectif et de gestion (Cog) puis à la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale en 2005, mais aussi en raison de la nouvelle centralité acquise par les thèmes de la « fraude » aux prestations et des « trappes à l'inactivité », la notion d' « accès aux droit » se trouve marginalisée. Dans ce contexte, la « dématérialisation », dont le développement fait suite au lancement en 1998 du Programme d'action gouvernemental pour la société de l'information par Lionel Jospin et est appuyé par les Cog successives à partir de celle de 2005-2008, trouve un relai dans les organismes de sécurité sociale qui y voient notamment un bon moyen de sécuriser le versement des prestations (dans une logique du « juste droit ») et d'optimiser les coûts de gestion des allocations.

---

[206] Comme le résume parfaitement N. Jounin, la « dématérialisation » est un terme mystificateur pour évoquer le remplacement du papier par Internet, car ce remplacement d'implique aucune disparition de matière en tant que telle, mais plutôt un « *changement du type de matières nécessaires et d'industries qui les produisent : aux forêts, aux scieries, aux papeteries, aux imprimantes, aux véhicules qui transportent le courrier et au carburant qui les alimentent, se substituent les terminaux, les câbles et surtout les serveurs abrités dans des centres de données, impliquant une consommation de minerais divers, de 'terres rares' (qui ne sont rares que parce que polluantes à extraire), et surtout de beaucoup d'électricité (dont l'origine, fossile, nucléaire ou plus rarement renouvelable, dépend du mode de production qui alimente les appareils).* » Lire à ce propos : Fabrice Flipo, Michelle Dobré, Marion Michot, *La Face cachée du numérique. L'impact environnemental des nouvelles technologies*, Montreuil, L'Échappée, 2013.

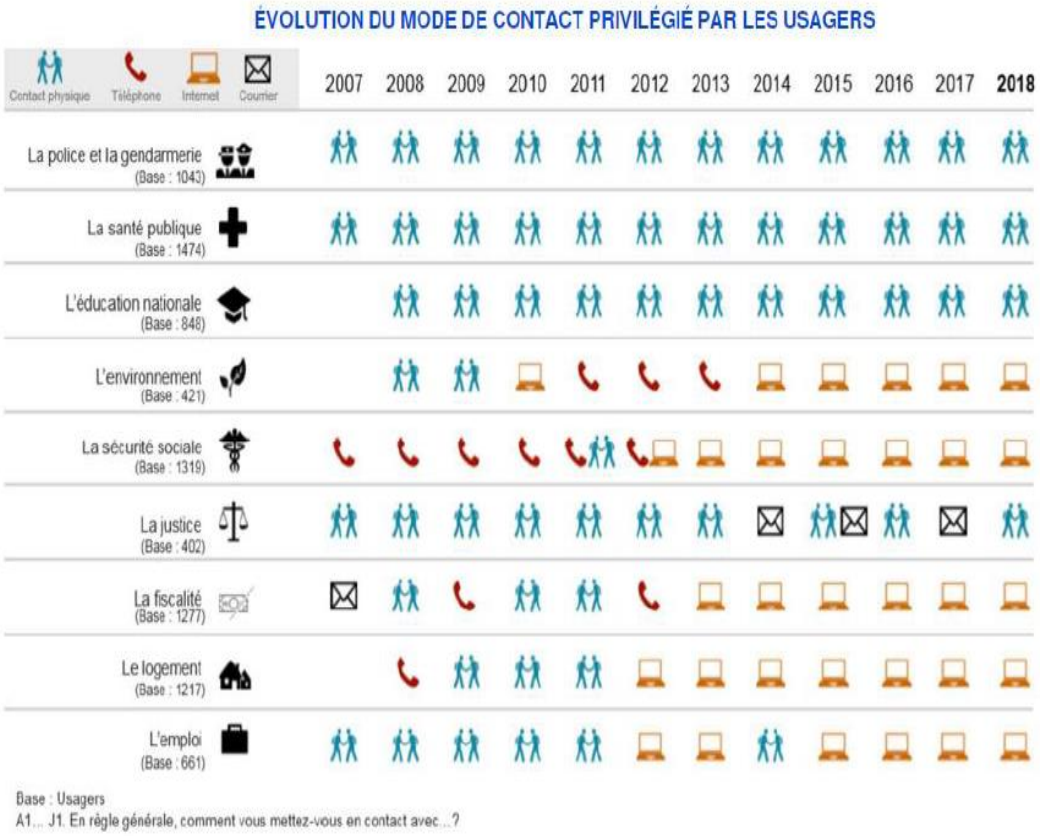
[207] On s'appuie pour les paragraphes suivants notamment sur C. Deville, *Les Chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales*, *op. cit.* Cf. aussi : Laëtitia Roux, « L'administration électronique : un vecteur de qualité de service pour les usages », *Informations sociales*, n° 158, 2010/2, p. 20-29.

Certes, par la suite la catégorie du « non-recours au droit » s'installe dans les institutions de protection sociale. Cette catégorie est constituée d'abord comme un contre-discours par rapport au thème de la « fraude ». Elle revient en effet à souligner le caractère massif du phénomène inverse, des administrés qui, alors mêmes qu'ils seraient en droit d'obtenir telle prestation, n'en font pas la demande ou ne parviennent pas à l'obtenir. Néanmoins, au fur et à mesure de ses recadrages institutionnels et politiques, le thème du « non-recours au droit » a été comme « digéré » par ceux de « simplification » et de « dématérialisation », lesquels thèmes s'érigent dans les années 2010 en véritable « mythes d'action publique »[208] : dans les discours de représentants politiques et institutionnel, s'impose l'idée que c'est par la « dématérialisation » que l'on « simplifie » et que l'on garantit dans le même temps un égal accès aux droits. En pratique, dans un contexte de contraintes institutionnelles fortes en faveur d'une réduction des « dépenses » publiques, la « dématérialisation » semble alors utilisée avant tout dans une optique d'économie et de gestion des flux d'usagers aux guichets :

> **[Directeur d'une Caf] :** *Donc, la manière dont on a pu répondre ces dernières années à cette contrainte* [budgétaire]*, elle s'est faite sur deux leviers principaux. Le premier levier, c'est les services support. Donc, c'est les services plutôt de cuisine interne : RH, immobilier, gestion des biens… Ces services-là ont été quand même fortement mis à contribution en termes d'effectifs.* [...] *Alors soit vraiment par de l'économie et l'optimisation de gestion en interne, soit par de la mutualisation inter-caisses, voire inter-organismes. Je vais prendre l'exemple des éditions de papier. Chaque Caf à une époque avait sa propre imprimante, mettait sous enveloppe, etc. Voilà, on a petit à petit fait des centres, d'abord régionaux, puis inter-régionaux, pour faire en sorte d'avoir une seule très grosse imprimante. Donc, on a eu cette démarche-là, importante, d'économies sur les services support. Le deuxième axe, sur le cœur de métier, s'est fait plutôt par l'automatisation d'un certain nombre d'activités, en lien avec le développement de l'autonomie des allocataires. Aujourd'hui, on a par exemple presque 80 % des bénéficiaires de RSA, vous savez, ils doivent nous donner tous les trimestres leurs ressources. Maintenant, à 80 %, ils nous les donnent de manière dématérialisée. Donc, tout le temps qu'on pouvait passer à ouvrir les feuilles de papier, à lire ce qu'ils nous ont écrit, à re-saisir ce qu'ils nous ont écrit, voilà, ces étapes-là disparaissent. Alors, elles nous ont permis, soit de faire un petit peu d'économies, soit aussi et surtout d'absorber toutes les nouvelles prestations qui nous ont été demandées parce qu'on est dans un domaine où l'activité va plutôt croissante, l'État imaginant régulièrement de nouvelles prestations et supprimant rarement les anciennes. Mais voilà, les deux facteurs d'économie sont l'automatisation du cœur du métier, en lien avec l'autonomie des allocataires, et les économies sur les fonctions support.*

[208] Comme l'expliquait Paul Veyne, un mythe n'est pas tant une « idée fausse » qu'« *une croyance vraisemblable et infalsifiable, car reposant sur des tenants et des aboutissants étrangers à la raison scientifique comme à l'expérience pratique* » (F. Desage, Jérôme Godard, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *Revues française de science politique*, n° 55/4, 2005, p. 656). Pour une analyse de la « simplification » et de la « dématérialisation » comme « mythes d'action publique », cf. C. Deville, *Les chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales, op. cit*., p. 242 et suivantes.

Le développement de l'administration électronique ou « e-administration » à partir des années 2000 concerne alors aussi bien l'information (la construction de sites Internet institutionnels), les interactions avec les administrés (l'usage du courriel), les interactions entre administrations elles-mêmes (partage de données), que la mise en place de « télé-procédures » permettant de réaliser des démarches en ligne. On observe ainsi une évolution rapide des modes de contact privilégiés par les usagers avec une grande partie des services et administrations **(figure 67).**



Source : Les services publics vus par les Français et les usagers. Baromètre de l'institut Paul Delouvrier, édition 2018

Figure 67 *(tirée de :* Rapport d'information J.-P. Dufrègne et J.-P. Mattei *à l'Assemblée nationale, p. 88)*

Dans certains cas, cette « e-administration » a fait disparaître tout bonnement l'ancien accueil physique. C'est le cas notamment des opérations de renouvellement des cartes grises, historiquement effectuées en préfecture avant de l'être réalisées par télé-procédure. Dans d'autres cas, comme par exemple dans des organismes comme la Caf ou Pôle emploi, des lieux d'accueil physique demeurent mais on a affaire à une forte incitation à ce que l'administré réalise de lui-même un ensemble de démarches en ligne (prise de rendez-vous, actualisation…) et envoie ses justificatifs sous un format numérique :

[Directeur d'une Caf] : *J'évoquais l'accueil sur rendez-vous. Donc, là, c'est quelque chose qu'on souhaite généraliser, qui est là depuis quelques années. L'accueil sur rendez-vous se prête bien à des situations complexes. Par contre, sur des réponses extrêmement stables, c'est quand même dommage de prendre rendez-vous pour une réponse qu'on va avoir en trois secondes. Et il semble important aussi de ne pas laisser la porte fermée à quelqu'un qui a une urgence. Donc, on maintient en plus de l'accueil sur rendez-*

vous – alors, je vous dis ça, mais avec la période Covid, c'est un peu plus compliqué – mais l'idée, c'est qu'à côté du rendez-vous, on maintient ce qu'on appelle un libre-service qui est un accueil où on va essayer d'aider le public à l'autonomie numérique. Donc, très concrètement, avant le Covid en tout cas, quand vous entriez dans une case, soit vous aviez pris rendez-vous et on vous dirigeait vers un guichet où on vous attendait, etc., soit vous n'aviez pas pris rendez-vous et donc là, une personne allait venir vers vous, et dire : 'Écoutez, votre question, on va essayer d'y répondre ensemble. Venez, je vais vous montrer comment vous connecter au site caf.fr. Je tiens la souris avec vous.' Donc, tout un rôle de formation, pédagogie, à l'inclusion numérique, pour que la personne soit aidée dans sa démarche, avec pour nous, voilà, l'objectif qu'au bout d'une fois, deux fois, trois fois, parfois dix fois, la personne devienne autonome et ne vienne plus à l'accueil Caf parce qu'elle aura réussi à utiliser son téléphone ou un ordinateur. Et c'est dans ce cadre-là qu'on a multiplié les ordinateurs en libre-service dans nos accueils.

La dématérialisation demeure un objectif central dans les réformes en cours de l'État et de ses administrations. Le programme lancé en octobre 2017 et baptisé « Action publique 2022 », avance ainsi l'objectif d'une dématérialisation de l'intégralité des services publics à l'horizon 2022.

Pour autant, plusieurs critiques se sont élevées ces dernières années au sujet de cette « dématérialisation ». Émises notamment par le Défenseur des droits, par exemple dans le rapport *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publiques* publié en 2019, elles ont été au moins partiellement relayées par le rapport de la Cour des comptes *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux* de mars 2019 et le rapport d'information à l'Assemblée nationale *Évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, réalisé par le Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques et présenté le 10 octobre 2019 par J.-P. Dufrègne et J.-P. Mattéi **(figure 68).** Sans remettre en cause le bienfondé de la « dématérialisation » (« *La transformation numérique présente l'opportunité d'apporter un service plus efficace et moins coûteux, et de recentrer les agents publics sur les tâches à plus forte valeur ajoutée. La Cour* [des comptes] *recommandait de faire progressivement du numérique le mode d'accès de droit commun aux procédures administratives*[209] »), ces rapports soulignent qu'elle a été menée « *à la hussarde* » et a été à l'origine d'une série de dysfonctionnements. Ils défendent du même coup l'importance de maintenir d'autres modes d'accès aux administrations, physiques ou téléphoniques (on parle alors ici généralement de « multicanal »).

[209] Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, *Évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, Rapport d'information à l'Assemblée, présenté par J.-P. Dufrègne et J.-P. Mattéi, 10 octobre 2010, p. 89.

Le PPNG a cristallisé tous les défauts d'une réforme mal menée

À partir du 6 novembre 2017, toutes les demandes de titres sécurisés (carte nationale d'identité, passeport, certificat d'immatriculation de véhicule) ont été dématérialisées ; les accueils physiques des préfectures fermés du jour au lendemain et les usagers contraints de réaliser leurs démarches sur internet. Brutalité et impréparation ont provoqué des dysfonctionnements majeurs que le Défenseur des droits a qualifiés de « *calamiteux* » dans son rapport d'activité pour l'année 2018. Il a même publié une décision-cadre ([115]) en septembre 2018 pour recommander des améliorations en urgence. Son constat est sans appel :

« *– de nombreux blocages informatiques ;*

« *– une sous-évaluation du flux des demandes ;*

« *– des difficultés mal prises en compte d'accès et de maîtrise d'internet pour une part importante de la population ;*

« *– un manque d'information des publics concernés avant la généralisation du processus de dématérialisation ;*

« *– un manque d'anticipation des besoins d'accompagnement du public ;*

« *– une phase d'expérimentation manifestement insuffisante ;*

« *– un manque d'expertise et de formation des nouveaux opérateurs ;*

« *– un manque d'anticipation des situations les plus complexes dans le domaine de l'immatriculation des véhicules ;*

« *– un dispositif mis en place sans que toutes les procédures particulières relatives aux publics professionnels et vulnérables concernés n'aient été envisagées ;*

« *– des défaillances de communication entre les préfectures, l'ANTS ([116]) et les CERT* ([117]) *;*

« *– des modes de communication avec les usagers insuffisants ;*

« *– l'absence d'une phase transitoire et d'une voie alternative papier qui aurait permis d'identifier et de pallier progressivement l'ensemble des difficultés soulevées ;*

« – l'orientation des usagers vers des opérateurs privés payants disposant de vecteurs privilégiés par l'ANTS. »

Le Défenseur des droits signale dans son rapport de janvier 2019 que des personnes ont perdu un emploi, ou renoncé à en prendre un, en raison de l'absence de titre de circulation valide et de l'impossibilité de justifier de leur droit à conduire. Le cahier territorial de la Cour des comptes sur la Haute-Corrèze dénonce à raison – et la Cour a repris la critique dans le corps de son rapport – que des structures publiques comme les MSAP aient été écartées de la délivrance des cartes grises alors que des structures payantes étaient agréées. De telles situations sont proprement inadmissibles. Les conséquences des défaillances d'un site mal conçu ont été aggravées par la décision de la fermeture des guichets concomitante au déploiement des téléprocédures, privant *ipso facto* les usagers de tout recours.

Enfin, sans l'écrire expressément, le Défenseur des droits laisse entendre que le coût du plan a été délibérément sous-estimé, à 8,5 millions d'euros, évitant ainsi d'avoir à solliciter un avis conforme de la DINSIC requis pour les projets de plus de 9 millions d'euros, puisqu'au moment de son entrée en vigueur, en novembre 2017, le devis était déjà passé à 17 millions d'euros ([118]).

Des mesures correctives ont été prises, notamment avec l'ouverture de 320 points numériques mettant à disposition le matériel et un accompagnement par des jeunes en service civique, dont la formation a été renforcée, mais elles demeurent mal connues du public – il faut connaître leur existence pour les trouver soit sur le site du ministère de l'intérieur ([119]) soit sur le site d'une préfecture –, ce que le ministère de l'intérieur admet puisque, selon un sondage de 2018 de l'institut Paul Delouvrier, 25 % seulement des usagers étaient informés. Surtout, le mal était fait.

([115]) Décision du Défenseur des droits n° 2018-226, 3 septembre 2018.
([116]) Agence nationale des titres sécurisés.
([117]) Centres d'expertise et de ressources des titres.
([118]) « Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics », p. 27.
([119]) Liste des Points d'accueil numériques, consultables sur le site du ministère de l'intérieur : demarches.interieur.gouv.fr.

***Figure 68** tirée de :* Rapport J.-P. Dufrègne et J.-P. Mattéi à l'Assemblée nationale, *octobre 2019*)

L'histoire de la « dématérialisation » des administrations en France « croise » alors celle de la « territorialisation » de l'action publique. En effet, comme on l'a vu dans la partie 1, plusieurs dispositifs ont vu le jour ces dernières décennies afin de favoriser l'accessibilité aux services publics sur l'ensemble du territoire, lesquels ont parié le plus souvent sur la « mutualisation » des administrations. De même, dans le cas du rapport de la Cour des comptes de mars 2019 comme dans celui du rapport d'information à l'Assemblée nationale du 10 octobre 2019, l'idée s'impose que le maintien du « multicanal » passe par les nouveaux équipements mutualisés, maisons de services au public et France Services.

L'argumentaire du rapport d'information à l'Assemblée nationale du 10 octobre 2019 mérite à ce propos d'être cité tant il illustre la quasi-naturalisation des contraintes budgétaires conduisant à ne voir de possibilité de maintenir un accès physique aux administrations que par le développement de la mutualisation : « *Si tous les services publics doivent être accessibles par voie numérique d'ici à 2022, ce mode d'accès ne saurait être exclusif dans la mesure où il exclut non seulement les 13 millions d'habitants frappés d'illectronisme mais encore ceux qui ne sont pas à l'aise avec la langue écrite, ou encore, en faisant l'hypothèse d'une couverture normale, ceux qui n'ont pas les moyens d'acquérir un ordinateur, un abonnement Internet, voire davantage car certaines démarches dématérialisées supposent un scanner. Pour tous ceux-là, la présence d'un guichet physique est indispensable. La présence physique est coûteuse et la mutualisation offre la seule solution possible aujourd'hui.* »

Dans le même temps, afin de « former » et « accompagner » les administrés, le secteur de la « médiation/inclusion numérique » porté par des associations (comme Emmaüs Connect, Les Restos du cœur…) et collectivités territoriales s'est développé rapidement ces dernières années. Ses actions ciblent tantôt l'accès aux équipements numériques, l'acquisition de compétences numériques de base et/ou l'accompagnement à une démarche administrative « dématérialisée ». Ce secteur bénéficie de plusieurs types de financements, auxquels est venu s'ajouter récemment l'appel à projet du Plan de relance pour la transformation numérique des collectivités **(figures 69 et 70).**

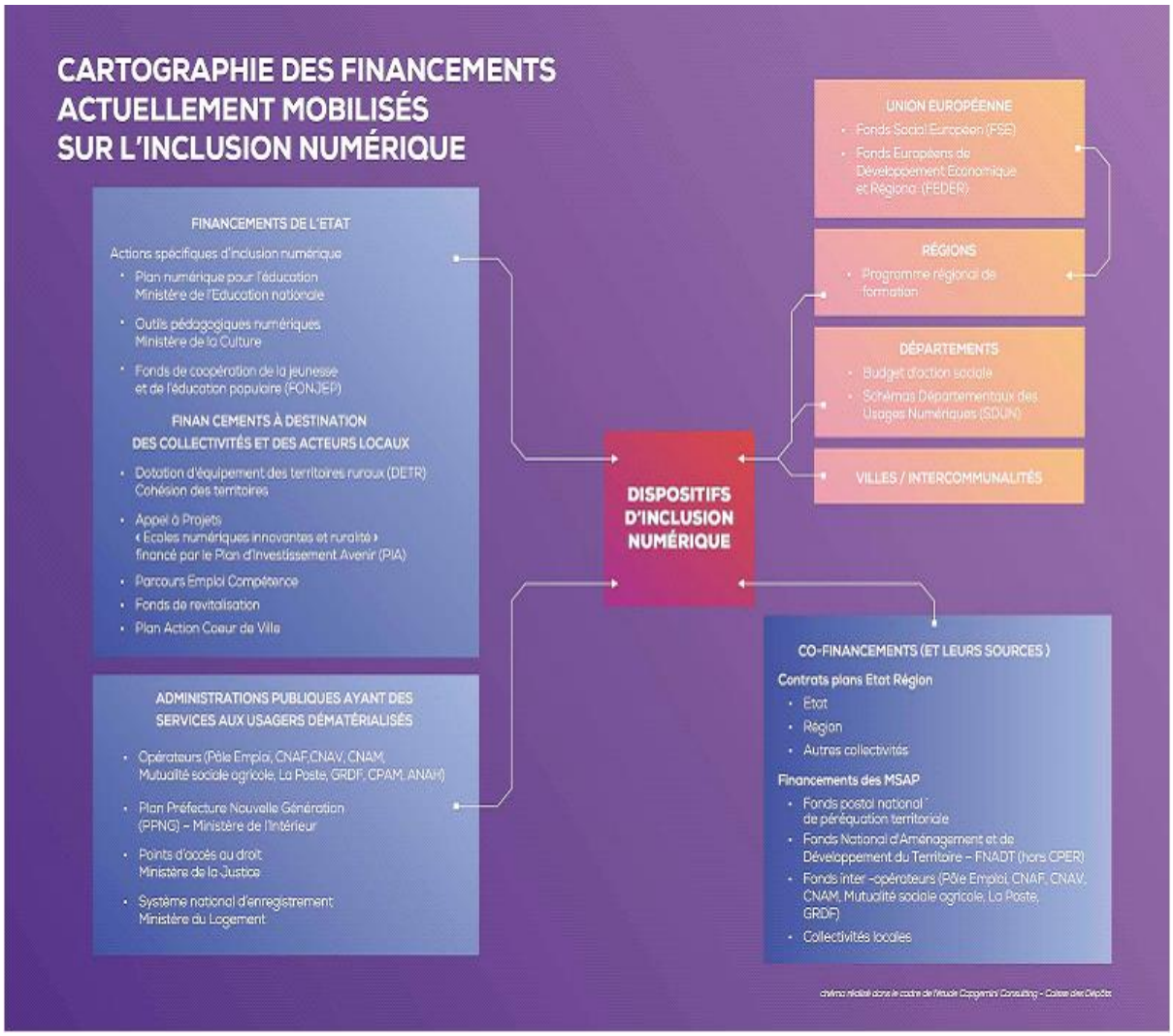


Figure 69 *(tirée de : Rapport à l'Assemblée nationale,* octobre 2019*)*

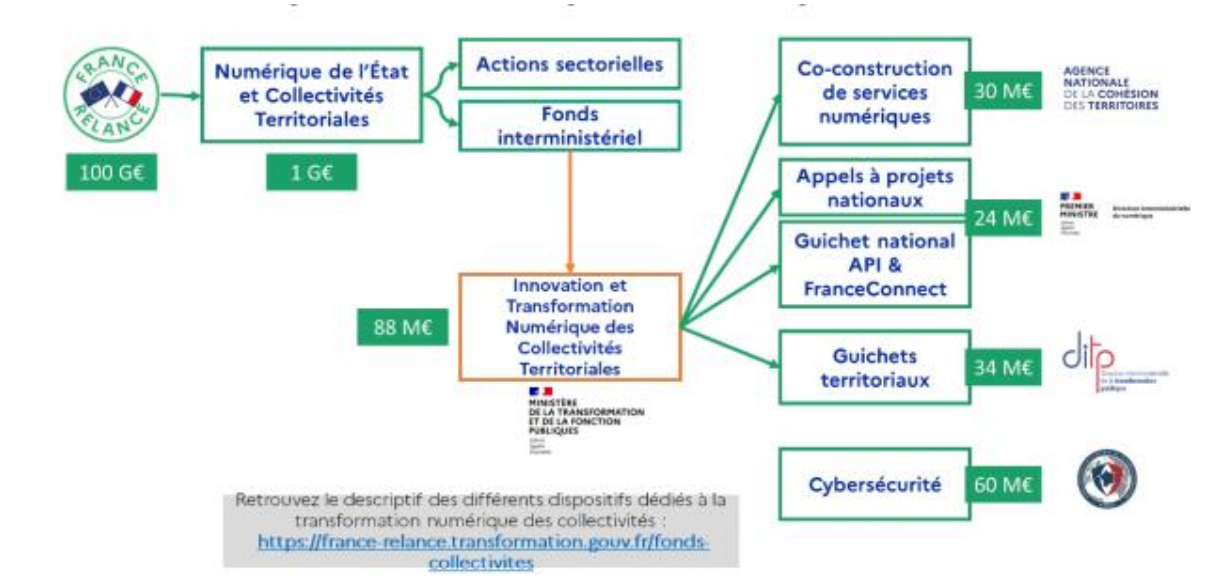


Figure 70 *(tirée de : Alexandre Léchenet,* La Gazette des communes*, 23 septembre 21, URL : https://www.lagazettedescommunes.com/764679/plan-de-relance-et-transition-numerique-les-porteurs-de-projets-simpatientent/*

Réalisée par Annabelle Redortier dans le double cadre d'une mission au sein de l'association Emmaüs Connect et d'un mémoire de fin d'étude pour l'obtention du Master en science politique (à l'Université de Paris 8), une enquête par questionnaire, administrée auprès de 235 personnes intervenants dans l'action sociale, souligne qu'environ un tiers des répondants ne sait pas où orienter leurs bénéficiaires en difficulté avec les outils numériques (soit que les services de médiation numérique manquent, soit qu'ils ne sont pas connus par eux). Surtout, les réponses varient ici selon la localisation du répondant : « *Plus on s'éloigne des milieux urbains, moins les intervenants sociaux savent vers quels services ils peuvent orienter leurs bénéficiaires*[210]*.* » Cela laisse à penser que l'offre en matière de dispositifs de médiation numérique est actuellement moins développée en zone rurale.

Reste que plusieurs dispositifs visant à la formation et/ou l'accompagnement des usagers dans leurs démarches administratives numérisées existent bel et bien sur notre terrain d'étude, que ce soit dans le cadre d'ateliers ayant lieu dans des espaces du type France Services ou centre sociaux, ou encore de bus se déplaçant sur le territoire d'une communauté de communes : l'Espace numérique mobile (pour la communauté de communes des Villes Sœurs), Somme numérique (pour l'ensemble du département), la CC2SO par exemple ont chacun développé (ou sont en train de le faire) de tels dispositifs mobiles. Cela s'accompagne du reste du développement de dispositifs concernant la mobilité. Par exemple, la CC2SO a mis en place un service de transport à la demande.

2.3.2. Une externalisation du « sale boulot » ?

Avec la mise en place en France, à partir des années 1990 surtout, d'un nouveau modèle d'organisation étatique (« l'État stratège »), tout ce qui n'apparaît pas comme régalien ou relevant du « noyau dur » des compétences des administrations est de plus en plus susceptible d'être externalisé[211]. C'est le cas, par exemple, des diverses missions relevant de l'accès aux droits, souvent déléguées à des associations[212].

Au regard des déterminants budgétaires à l'origine du développement de l'e-administration, on peut penser de la même façon que ce dernier apparaît moins comme la mise en œuvre d'une « simplification » que comme une externalisation de ce que les administrations constituent, dans leur division sociale et morale du travail, comme du *dirty work*[213], c'est-à-dire du « sale boulot » : le travail de secrétariat (attester document à l'appui une identité, l'appartenance à telle ou telle catégorie, etc.), le travail d'information sur les droits, la constitution d'un dossier...

---

[210] A. Redortier, *Lutte contre la fracture numérique : un combat global, un sujet d'expert ou une lutte locale ? Enquête sur les pratiques numériques et la structuration de l'action sociale et leurs impacts sur la lutte en faveur de l'inclusion numérique*, Mémoire de Master en science politique, Université de Paris 8 Vincennes-Saint-Denis, 2020.

[211] P. Bezès, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008), op. cit.*

[212] P.-É. Weill, « Quand les associations font office de *street-level bureaucracy*. Le travail quotidien en faveur de l'accès au droit au logement opposable », *Sociologie du travail*, vol. 56, n° 3, juillet-septembre 2014.

[213] Selon une notion empruntée au sociologue américain du travail Everett C. Hughes (*Le regard sociologique*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1997).

Ces tâches qui étaient dans la passé pris en charge au moins partiellement par des guichetiers sont désormais reportées sur les usagers eux-mêmes, dont on exige une « autonomie », une « activation » et en pratique une certaine « discipline ». Elles sont déléguées dans le même temps, en raison des dysfonctionnements ainsi générés, pourrait-on dire, sur divers acteurs chargés d'accompagner ceux des usagers qui ne sont pas « autonomes », en théorie de façon plus ou moins transitoire. De leur côté, les administrations elles-mêmes se replient sur la dimension proprement juridique (faire « de la prod.' », le « traitement », « l'instruction »…)[214].

Cette idée d'un report de charge est évoquée sur le terrain par divers acteurs associatifs ou territoriaux, qui ont le sentiment de devoir pallier au retrait de l'État :

> **[Directeur d'un centre social]** *: Donc, on est quand même… de plusieurs administrations qui existaient avant, sur les territoires, qui ne sont plus présents sur les territoires physiquement,* [les derniers présents]. *Ça, c'est clair. En fait, je dirais qu'on réinvente… aujourd'hui… comment dire ça…* [Avec les guichets mutualisés et itinérants] *on réinvente la proximité de cette manière-là, au niveau des services. C'est à dire qu'au lieu d'avoir… On a démonté, on les a retiré, et puis, aujourd'hui, on se dit : 'Il n'y a plus rien dans les campagnes.' Et les élus locaux, c'est eux, hein, les premiers, au front, qui se disent : 'Attendez, moi, je vois partir ma Cpam, machin et tout. Je vois les gens qui viennent. En plus, ils ont pas de voiture. Comment ils font, quoi ?' ; – 'Ah bah, y'a l'ordinateur.' Bah oui, mais il faut avoir les moyens d'un ordinateur, voilà, et puis, il faut savoir s'en servir. 'Ah, ils ont qu'à aller à La Poste.' Oui mais le seul bureau de poste, c'est… Tout ça, ça a été… c'est parti pour des raisons effectivement qui sont, à mon avis, économiques, hein, tout simplement. De ce constat-là, après, on réinvente une proximité mais différente, avec des moyens beaucoup moins… je dirais, conséquents parce que… Et puis, c'est la collectivité, en général, c'est le local qui porte.*
>
> **Corinne (agent administrative dans un espace France Services) :** *Mais il y avait aussi des permanences de ces services-là, quand même, mais qui n'existent plus, non… Tous les services de l'État, c'est terminé, hein. Oui…* [nous] *on est en train de… combler tout ça quoi, de pallier… à ces manquements-là, hein.*

De même, dans nos entretiens avec des assistantes sociales polyvalentes, nous avons fréquemment recueilli un discours selon lequel la dimension « administrative » du travail aurait pris peu à peu une ampleur accrue en raison de l'éloignement des administrations. Cet éloignement créerait en effet selon elles un phénomène de « report » sur les agents des maisons départementales de la solidarité et de l'insertion, et en particulier les conseillères administratives et sociales (CAS). Chez d'autres assistantes sociales du département, le discours est un peu différent sans lui être contradictoire. Celles-ci déplorent que l'aide apportée aux usagers dans leurs démarches administratives, présentée cette fois comme une tâche « historique » et pensée ici comme une des dimensions centrales de la relation d'aide avec les familles, souffre désormais d'un manque de reconnaissance par la hiérarchie,

[214] Ce point est mis en lumière par le travail de C. Deville, *Les chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales, op. cit*., chap. 5.

laquelle incite en effet à ne pas s'en occuper. Ce témoignage n'est pas tout à fait contradictoire car dans les deux cas, on saisit comment une partie des tâches liées aux démarches administratives représente une tâche que différentes institutions (et pour une part leurs personnels) se rejettent les uns sur les autres, en le constituant ainsi en *dirty work*.

[AS1] : *C'est vrai qu'on n'a plus de services publics. Il n'y a plus de services de la Caf. On n'a plus de Sécurité sociale, de Carsat... Voilà, du coup, on fait tout. Quelques fois, on dit qu'on est un peu la poubelle* [rire]*. On nous donne tout, quoi.* [...] *Faire la Caf, déclarer les ressources trimestrielles, enfin des choses comme ça, qu'une certaine frange de la population ne sait pas faire, quoi. Alors, on nous dit qu'on n'a pas à le faire. Mais qui va le faire, hein ? Et puis après, les gens n'ont pas leurs prestations et ils viennent nous voir pour avoir des aides financières. Quel est l'intérêt quoi ?*

[AS4] : *Alors nous, les fermetures, on les a vues depuis longtemps, hein. Par exemple, la Caf qui avait un bureau sur* [nom d'un petit bourg]*, on a fermé le bureau, il y a de nombreuses années, plus de dix ans, suite à un départ en retraite. Il y avait des permanences avant sur* [nom d'un petit pôle urbain]*. Là, elles n'existent plus.* [...] *Sur* [nom d'un bourg]*, il y avait une permanence de la caisse de retraite. Maintenant, il n'y a plus rien. Peut-être que… bon, ils reviennent ponctuellement.* [...] *C'est vrai que les gens sont très éloignés des administrations. Donc, on est un peu le relai, mais on passe notre temps à ça, quoi : à résoudre les problèmes Caf, à résoudre les problèmes de sécurité sociale, de caisse de retraite. Ça, la caisse de retraite, c'est compliqué parce qu'on n'a pas d'interlocuteur privilégié. Donc, du coup, on est dans la même situation que les usagers : on rame pour avoir… pour régler les dossiers de retraite.*

[AS5] : *Je vois quand on était à* [nom du bourg de l'ancien centre médico-social]*, les impôts étaient nos voisins. On était collé. Donc, c'était bien pratique. On faisait une démarche : 'J'ai besoin d'un avis d'imposition' – les gens n'avaient pas sur eux – 'Vous allez à côté.' Ça permettait une certaine proximité et rapidité d'intervention.* [...] *Et bon, maintenant, c'est terminé* [...]. *Il y a aussi les permanences des caisses d'allocations familiales, hein. On n'a plus rien du tout – hormis le centre Caf sur* [nom de l'un de principaux pôles urbains du département]*, mais bon, les gens de chez nous ne vont pas ou très peu là. Y'avait une permanence ici sur* [nom d'un petit pôle urbain]*, par exemple, qui n'existe plus depuis maintenant pas mal de temps. Et, bah, tout ce qui concerne la Caf, on a du mal à les joindre par téléphone. Donc, c'est vrai qu'on est énormément sollicité par les usagers, pour des problèmes qui incombent à d'autres administration quoi, enfin qui pourraient ne pas être traités par nous, qui pourraient être traités par les personnes en direct, hein.* [...] *Il y avait les assistantes sociales aussi de la Carsat qui intervenait pour tous problèmes liés à l'invalidité, la santé, voilà, qui n'intervient plus non plus. On a vraiment l'impression d'être un peu seul au monde et si on était plus là… Il n'y a plus personne, quoi. Donc, du coup, ça amène des sollicitations qu'on ne serait pas censé avoir si ces services-là existaient toujours, quoi.*

[AS5] : *Alors, bon, après, du coup, on devient… comme les gens ne savent pas où s'adresser, bah, c'est vrai qu'il y en a beaucoup qui appellent ici. Alors parfois, les secrétaires, elles…* [...] *elles sont un peu dépitées parce qu'elles ont des demandes complètement farfelues. Mais bon je pense qu'effectivement, le gens ne savent pas où s'adresser.* […] *Mais c'est des demandes, des fois, on se demande d'où ça sort. Et*

parfois, c'est vrai que, bon quand il y en a une, ça passe, mais quand vous en avez trois, quatre, cinq, la même journée… 'Mais ils nous prennent pour leur poubelle !' Tout ce qu'on trouve pas ailleurs, bah, on appelle ici. Et puis, on sait ou on sait pas, et on réoriente. Mais c'est vrai que des fois, c'est un peu frustrant parce qu'on se dit que tout est bloqué partout, verrouillé partout. Et puis, on est vraiment le dernier maillon. […] *Mais, bon, après, on est un service public : on est là aussi pour les aider, les renseigner.*

[AS7, qui a exercé longtemps dans un quartier périphérique amiénois] : *Les permanences des services publics et tout ça, tout a disparu, du coup… Alors, moi, j'ai découvert que les collègues montaient les dossiers de retraite des gens, par exemple. Moi, j'ai jamais fait ça de ma vie, je ne sais pas faire. Et on ne devrait pas avoir à faire ça parce que nous a une formation, on n'est pas des agents administratifs. On a beaucoup d'administratif dans notre boulot, mais c'est pas ça le fond de notre travail.* [...] *Et du coup, on se retrouve à faire, dans le rural, à remplir des dossiers d'APL, des dossiers d'AAH, des dossiers de retraite, alors que c'est pas notre boulot. On n'est pas là pour ça ! Mais comme, de toute façon, personne ne peut le faire, bah forcément, les gens nous le demandent. On va pas leur dire : 'Non, on vous aide pas. Vous vous débrouillez.' Bah, on le fait, mais ça nous prend un temps fou !*

[AS2] : *On a des familles, si vous voulez, bah historiquement, hein, on a des familles qui sont illettrées. On a des gens qui ne savent pas remplir leur papier. Donc, on est un peu écri… on était un peu écrivain public, et ça, ça n'est pas reconnu du tout maintenant. Il faut pas. Il faut que les gens, ils puissent s'adresser à d'autres personnes mais pas à nous.*

[AS6] : *Ah bah, oui, par exemple, quand on a refait la nouvelle réorganisation, ils nous avaient dit qu'il fallait apprendre à déléguer, qu'on avait des missions et qu'on n'avait pas à faire les missions de tout le monde et que c'était un peu, aussi, le travers de nos professions, de toujours vouloir aider, aider, aider. Bon, bah, je suis bien d'accord, vous recevez une dame qui vient de perdre son mari, qui a 80 ans, qui est complètement épleurée* [sic]*, qui a pas de moyens de locomotion, qui n'a pas Internet, qui sait pas comment faire ses papiers, vous allez lui dire la bouche en cœur : 'Bah renseignez-vous, pour une permanence retraite' ? Non, vous le faites.*

Du côté des animatrices numériques et agents des espaces d'accueil mutualisés, Vanessa par exemple raconte que le fait de tenir seule les permanences organisées par son association (et visant à la formation au numérique *via* l'accompagnement dans diverses démarches administratives) s'avère problématique dans certaines situations d'affluence croissante : elle plaide pour intervenir en binôme, ce qui permettrait selon elle à une personne de se consacrer à une éventuelle demande urgente pendant que l'autre gérerait le reste des personnes présentes.

La prise en charge de l'accompagnement administratif et la formation au numérique par les collectivités territoriales et associations s'appuient, on l'a vu, sur un soutien financier de l'État sous la forme notamment d'appels à projet. En retour, ces acteurs doivent consacrer un temps important à ce que l'un d'eux appelle la « pêche aux sous ». Cela les incline du reste à se muer en agents économiques « rationnels », voire à reprendre la figure du *self-made man*. C'est frappant dans l'extrait suivant d'un

entretien réalisé avec la maire d'une petite commune rurale, interrogé sur ses nombreux projets en cours (un café municipal, etc.) et les conditions de leur réalisation :

> **[Maire d'un petit village rural 2] :** *Mais, disons que les maires comme moi, de petites communes – je dis 'en général' parce que je suis pas le seul, hein – il faut aller à la pêche aux sous. Si on reste dans son fauteuil, vous avancez pas.* [...] *Tout ce qu'on fait aujourd'hui, il faut qu'on n'ait que… Par exemple, ça coûte, allez, je sais pas : une dépense qui vaut 300 000 euros, il faut qu'on se dise que nous, on n'a que 100 000 euros à payer et qu'on aille chercher les 200 000 ailleurs. Voilà. On y arrive, avec du mal mais on y arrive. Il faut tomber au moment où il y a des projets qui vont sortir quoi, des aides qui vont sortir. Comme là, le Plan de relance, là, pour les travaux, certains travaux. Bah, il faut y aller, hein, il faut y aller.* [...] *Mais moi, je ne me plaindrais pas : si je ne peux pas avoir quelque chose, c'est parce que je n'arrive pas à l'avoir.*

« L'externalisation » d'une partie des tâches administratives par les principales institutions prend aussi la forme du recours à des volontaires en service civique, qui fournissent une force de travail importante sans relever du personnel des administrations elles-mêmes (le statut de « volontaire » ne relève pas du droit du travail). Ainsi, lorsque le directeur d'une Caf interrogé récuse l'idée d'un repli sur le corps du métier et du *back office*, on voit bien que c'est non seulement au prix de l'intégration dans le *front office* de tâches qui se réalisent en réalité à distance physique des usagers, mais aussi de l'intégration aux effectifs de la Caf de personnels qui en théorie n'en relèvent pas :

> **[Directeur d'une Caf] :** *Alors, que le back office soit le cœur du métier et reste primordial : oui. Après, on n'a pas eu forcément de diminution – y compris en pur ETP, de manière gestionnaire. On n'a pas eu de diminution non plus des effectifs mis en « front office », parce qu'on a, voilà, des canaux qui ont été multipliés. Je pense par exemple à la réponse aux mails. Nous, on considère que c'est du « front office ». Et c'est exponentiel chaque année. On a aussi la réponse au téléphone, qui est une activité très, très prenante en termes d'effectifs, qui elle a augmenté. Et sur nos propres accueils, disons que les moyens qu'on a pu enlever des guichets, on les a plutôt basculés vers de l'accompagnement numérique vers nos accueils. Donc, c'est… J'ai au moins en tête les deux caisses où j'ai pu travailler. Voilà, on était plutôt sur une augmentation des effectifs. Alors des effectifs, parfois, de manière assez légère, je pense par exemple à des services civiques qu'on positionne, parce qu'on souhaitait – j'en parle au passé ; c'est simplement parce qu'avec le Covid [au moment des confinements] c'est tellement compliqué en ce moment que c'est un petit peu mis entre parenthèse – mais de faire en sorte que les Caf soient des lieux d'accompagnement humain à l'inclusion numérique. Donc, ça demande du personnel. Et on a bien conscience qu'on aura toujours plus de personnel, plus de capacité à former, que la majeure partie des partenaires, des petites collectivités, etc. Donc, on souhaite pas du tout abandonner ce secteur-là.*

2.3.3. Une dualisation des services publics ?

Y. Siblot a évoqué dans ses travaux une « dualisation » des services publics « *entre des services gérés suivant des normes d'efficacité gestionnaire, voire de rentabilité, à destination de l'ensemble de la population, et des services spécifiques visant à assurer des fonctions sociales*[215] ». Ce second volet est incarné notamment par les réformes visant à « l'adaptation » des services publics aux populations dites « en difficulté » mises en place à partir des années 1990, notamment dans le cadre d'un mouvement de rapprochement entre la politique de la ville et les réformateurs de l'Etat[216] : « *Elles opèrent par le biais de la réorganisation des services, de la différenciation des prestations proposées ou de formations spécifiques à l'intention des agents, et reposent sur le postulat selon lequel les habitants des quartiers 'défavorisés', caractérisés par leur situation d''exclusion', doivent faire l'objet d'un traitement propre au sein des services*[217]. »

On a affaire à des dynamiques similaires avec l'externalisation que l'on vient de décrire : on l'a vu, celle-ci s'appuie notamment sur une différenciation entre d'une part la dimension juridique des actes administratifs (réalisés en *back office* de façon plus ou moins « industrialisée ») et d'autre part des tâches relevant plutôt de l'information, du conseil, de la médiation, reportées sur des dispositifs spécifiques et acteurs variés ayant eux-mêmes fréquemment une connotation « sociale » : accompagner des publics spécifiques, pensés comme « fragiles » sous un ou plusieurs rapports.

On relève plusieurs traductions à cette dualisation. L'organisation du travail respective à ces deux secteurs peut d'abord être mentionnée. On le sait, dans le cas des organismes de sécurité sociale par exemple, les indicateurs chiffrés de performance occupent aujourd'hui une place importante[218] :

> **[Directeur d'une Caf] :** *Sur la place des indicateurs, elle est très forte. Nous sommes – mais depuis longtemps maintenant, je saurais plus dater depuis quand ça a commencé, mais ça fait quasiment une dizaine d'années – nous sommes sur des conventions d'objectif avec l'État, où on nous donne bien sûr un budget, où on nous autorise notre budget. Officiellement, c'est bien des cotisations qui nous alimentent, au moins en grande partie. Et on nous demande en contrepartie d'être présents sur un certain nombre d'objectifs et d'indicateurs. Donc, c'est là depuis longtemps, c'est bien intégré dans la culture de la Caf. Y compris, on a un intéressement collectif du personnel. Alors c'est pas ça qui va motiver à travailler, quoi. C'est… Mais néanmoins, voilà, on a, une fois par an, un intéressement collectif, quel que soit le salaire de chacun. Il y a un petit intéressement qui est lié à cet indicateur. Et puis, plus globalement, dans le management de chacun, voilà, on a… Mais là, on est une structure de droit privé avec ce que ça impose en termes de rythme de travail et de capacité à donner des objectifs individualisés, et y compris à demander*

[215] Y. Siblot, « 'Adapter' les services publics aux habitants des 'quartiers difficiles'. Diagnostics misérabilistes et réformes libérales », *op. cit.*

[216] S. Tissot, *L'État et les quartiers. Genèse d'une catégorie de l'action publique*, *op. cit.*

[217] C. Avril, M. Cartier, Y. Siblot, « Les rapports aux services publics des usagers et agents des milieux populaires : quels effets des réformes de modernisation », *op. cit.*

[218] P. Bezès, « Le renouveau du contrôle des bureaucraties. L'impact du New Public Management », *Informations sociales*, n° 126, 2005.

à rendre des comptes, si on est loin de ces objectifs-là. Et pour parler du cœur de métier, chaque gestionnaire conseil, a des objectifs de quantité au sens de délai de traitement, et des objectifs de qualité. Donc, voilà, on a ces objectifs-là. Ils sont importants. Ils irriguent fortement notre culture.

À l'inverse, dans le cas des professionnels interrogés dans des organismes du type France Services, et qui ont des missions d'accueil, d'accompagnement de « premier niveau », de « médiation numérique », quelques indicateurs de suivi sont certes présents (pour pouvoir attester des « besoins » aux différents partenaires de l'espace d'accueil), mais sans être articulés avec des objectifs chiffrés de résultat ou des contraintes en termes de délais d'activité.

Les modalités d'accueil sont également une illustration de la différenciation à l'œuvre. D'un côté, l'accueil sur rendez-vous s'est généralisé dans bon nombre d'administrations. Dominique, conseillère Pôle emploi et représentante syndicale, se souvient ainsi avec nostalgie du fonctionnement de l'ANPE avant la mise en place des rendez-vous et des « portefeuilles », époque où « *si on commençait un travail avec un demandeur, on le finissait* » : « *Et puis, chez nous, c'est un peu ça aussi : les entretiens ils font 45 minutes, tout est minuté. Enfin, c'est…* » À l'inverse, dans les structures d'accueil en « premier niveau » ou de « médiation numérique », la norme *a priori* est plutôt de recevoir sans rendez-vous, même si les agents en instaurent parfois pour certaines demandes jugées plus longues et/ou nécessitant une certaine préparation (comme remplir un dossier de retraite) ou dans des situations exceptionnelles comme celle liée à la pandémie du Covid.

Sans grande surprise, étant donné la très forte division sexuée du travail dans nos sociétés, les missions relatives à l'accueil de « premier niveau » et à la « médiation numérique » sont occupées sur notre terrain essentiellement par des femmes. En entretien, celles-ci témoignent souvent du caractère central dans leur rapport au travail de leur volonté d'être utile aux autres. Il s'agit d'aider les gens, et ce même lorsque le cas exposé sort du « périmètre » de la mission.

En termes de périmètre géographique par exemple : agent dans un France Services porté par une EPCI et destiné aux habitants de cet EPCI, Corinne (qui approche de la retraite et dont le parcours social s'apparente à celui des assistantes sociales interrogées, cf. section 2.1.3.) me raconte qu'elle accepte des gens venant de communes extérieures car, explique-t-elle, il s'agit avant tout d'aider.

En termes aussi de contenu des missions : en effet, autant une maison de services au public postale se limite souvent à l'installation d'une borne informatique sans réel accompagnement humain, autant des professionnels de l'accueil de « premier niveau » ou de « médiation numérique » peuvent également excéder les missions qui leur sont confiées *a priori*. Agent d'accueil d'un centre social, ayant suivi la formation pour que ce dernier soit labellisé « Point relai Caf », Pauline explique accompagner également les démarches en direction d'autres administrations :

EB : *Et du coup, il y a quelles administrations que tu représentes. Enfin, je sais pas si on peut dire représentes, mais pour lesquelles tu peux intervenir ? En premier accueil, si j'ai bonne mémoire.*

Pauline [agent d'accueil] : *En premier accueil ? La Caf, parce que j'ai suivi une formation pour être le point relais, mais après… de premier niveau. Vu que je sais manipuler un peu à tout, on me demande quelque chose sur Pôle emploi ou sur même la Carsat. Tu vois, je fais.* [...]

EB : *Et du coup, avec quelles administrations il y a des partenariats officiels ?*

Pauline : *Que la Caf. Après, j'ai pas été formé aux autres. Mais je fais quand même.*

EB : *C'est quelque chose que ta hiérarchie te demande ou c'est toi qui... ?*

Pauline : *Bah, non, mais l'usager, il a besoin. L'usager, il a besoin. Donc, du coup, on l'accompagne de A à Z. Sinon, après, il est encore plus en difficulté.*

C'est sans doute pourquoi la polyvalence – exigée par le fait de réaliser un accompagnement pour différentes administrations à la fois dans les espaces France Services – est souvent appréciée par ces travailleuses, comme dans le cas de Corinne :

EB : *Et justement, le côté polyvalent, c'est compliqué ou c'est… ?*

Corinne [agent administrative en France Services] : *Non, moi, j'trouve pas. J'trouve que c'est mieux, parce que… on voit tout. On essaye de se mettre à la portée des gens, quoi, et d'essayer de leur régler leur problème, enfin de les aider à régler leur problème. Parce que ce n'est pas à nous de régler mais on essaye en tout cas de les aider, quoi. Et non, et puis, on touche un peu à tout, quoi.*

Le périmètre apparaît du reste assez large en termes cette fois de formation initiale. En effet, autant les professionnelles rencontrées dans les « points relais » ou « France Services » sont souvent elles-mêmes issues du monde de l'administration (anciennes salariées de Pôle emploi, de la Caf ou agent administratif en mairie installée dans un France Services), autant celles qui ont été recrutées pour des missions relatives à la « médiation numérique », souvent plus jeunes, proviennent quant à elles de secteurs professionnels ou formations très différente : un Master en arts plastiques et un Master en sociologie suivi d'une première expérience en médiation culturelle ; un BTS en économie sociale et familiale et une Licence professionnelle en management de projet ; une Licence sanitaire et sociale et un Master MEEF (Métiers de l'enseignement, de l'éducation et de la formation) suivi d'une première expérience professionnelle en missions locales.

Ainsi, Chloé, qui a intégré depuis peu une structure venant d'ouvrir un service de médiation numérique (l'idée est de faire « monter en compétences » des usagers qui viennent pour des démarches administratives) envisage plutôt positivement son travail à venir, y compris pour ce qui concerne la dimension plus « administrative » pour laquelle elle n'est pas encore formée mais le sera prochainement :

Chloé [animatrice numérique] : [...] *s'il y a beaucoup de demande juste pour faire des dossiers Caf, ça va être un peu redondant* [c'est vrai]*. Mais, moi, ça me dérange pas, en fait. Ça me dérange pas parce que je sais que si les personnes viennent te demander, c'est qu'ils en ont vraiment besoin, et que même si c'est*

chiant pour nous, de faire 300 dossiers Caf au mois, bah, au moins, t'as servi à quelque chose. Donc, moi, je le prends pas… Ça n'me déplaît pas. Franchement, après, peut-être qu'après, quand je serais dedans les papiers et que j'en aurai fait 25 000, je te dirais pas la même chose, mais pour l'instant, ça n'me dérange pas, je me vois bien faire ça. Tu vois, ce qui m'a intéressé aussi c'est que, en fait, je le fais tout le temps : pour mes parents, pour ma grand-mère, etc. Et j'aime bien faire ça.

Il n'est bien sûr pas dans notre propos d'ériger en exemple la « taylorisation » telle qu'elle a été imposée aux personnels des organismes de sécurité sociale, des hôpitaux publics ou des ex-entreprises publiques privatisées comme La Poste (voir à ce propos la section 2.1.1.). Reste que si l'organisation du travail dans ce secteur de l'action publique favorise une certaine souplesse justifiée au nom des objectifs « d'aide », cela dénote en même temps une division du travail qui confine ce secteur à des tâches qui, au sein du champ administratif, sont structurellement dominées et sans marge de manœuvre réelle sur l'application des règles juridiques. Cet « avantage » apparent d'une reconnaissance de la relation d'aide est autrement dit la contrepartie d'une dépossession, et en l'espèce, d'une limitation assez étroite du domaine d'expertise.

En effet, les différentes personnes interrogées qui interviennent dans la « médiation numérique » ou l'accompagnement dans les démarches administratives, reconnaissent le plus souvent que leur rôle se cantonne à des démarches administratives simples. Par exemple, Pauline, qui s'occupe du point relai Caf d'un centre social, m'explique avoir eu une formation de trois jours pour cela, tout en expliquant que c'est suffisant pour ce qu'on attend d'elle :

EB : *Et ça nécessite quoi, pour être point relais, la labellisation ?*

Pauline (agent d'accueil) : *Bah du coup j'ai dû suivre une formation, de trois jours, au sein du siège de la Caf. Et puis, derrière, on a un financement, pour faire de l'acquisition de matériel informatique, ou le mobilier, pour mettre en place une borne.*

EB : *En trois jours, tu penses que ça suffit pour acquérir l'essentiel de ce qu'il faut savoir pour faire ce genre de missions ?*

P : *Bah, c'est à dire que la Caf a mis en place des outils vraiment bien fait. Donc, on repartait à chaque jour de formation, ou même chaque fin de matinée, ou après-midi de formation, on avait des livrets qu'ils nous remettaient, avec tous les déroulements de chaque situation : 'Si tu as ça, tu fais ça comme ça.'* [...] *Mais après, on est censé que faire du premier niveau. Donc, on est très limité dans ce qu'on peut faire. Et du coup, oui, pour ce qu'on doit faire, c'est suffisant. Après, tu dois, bien souvent, réorienter vers l'assistante sociale. Donc… du coup…*

EB : *Pour le coup, c'est ce que tu m'avais expliqué, c'est que ça aidait bien au quotidien d'avoir régulièrement quelqu'un de la Caf qui venait sur place.*

P : *Oui.*

EB : *Et tu avais parlé, je crois, d'une ligne directe aussi ?*

P : *Oui, pour la contacter. Oui, on a son adresse mail directe et puis son numéro de téléphone fixe, au sein du* [inaudible]*, comme ça… Je passe pas une journée sans lui envoyer un mail.*

EB : *Et premier niveau, c'est quoi ? C'est un terme que je me mets à reprendre, mais je sais pas vraiment ce que ça recouvre…*

P : *Bah 'premier niveau', c'est quasiment rien. On peut juste les accompagner pour consulter leur compte allocataire sur le site de la Caf. Accompagner pour prendre rendez-vous, sur le site de la Caf, toujours pareil. Et après…. faire une simulation. Après, pour tout ce qui est demande de prestation, ou l'usager se sent à l'aise et le fait lui-même, en ligne, ou alors c'est l'assistance sociale de la Caf qui le fait avec lui. Donc, c'est… on est très limité.*

Agent au sein d'un France Services, Claudine explique aussi que son périmètre de compétence reste limité à des « connaissances générales » :

EB : *Je ne m'en rends pas compte. Ça demande de la polyvalence sur tout un tas de dossiers. C'est complexe ou… ?*

Claudine [agent administrative en France Services] : *Des connaissances générales, des connaissances générales. Quand ça devient plus compliqué, la législation, des choses comme ça, c'est sûr que là, on peut pas… Faut pas s'avancer non plus, quoi.*

On comprend du même coup l'importance *a minima* de garantir une communication entre les professionnels de ces guichets en « premier niveau » d'une part, et ceux des administrations (les fameuses « lignes directes »). Pour une part, c'est un des prérequis du label France Services, en réponse à certains manquements constatés à propos des maisons de services au public. Reste que l'offre plus ou moins institutionnalisée d'accompagnement générée par l'externalisation du « sale boulot » sur les usagers, ne bénéficie pas toujours de cette proximité avec les administrations. Plusieurs assistantes sociales du département interrogées m'expliquent ainsi en entretien se retrouver elles-mêmes, vis-à-vis d'interlocuteurs dans les administrations, dans la même position que les usagers, « baladés » d'un service à l'autre :

EB : *Se sont développés des services en 'premier niveau' des choses un peu mutualisés. Et quand ils ont le label France Services, ils ont eu en général une formation avec les administrations et ils ont une ligne directe avec un référent. Vous, vous n'avez pas de… Vous, il faut faire comme n'importe quel usager ?*

[AS5] : *Maintenant, oui, c'est comme ça. Donc, du coup, on communique par mail. On a un code d'accès professionnel pour pouvoir accéder aux dossiers des usagers, où on ne voit pas tout – mais on voit quand même certaines informations – et une fois qu'on accède au dossier par cette voie-là, il y a une rubrique dialogue et donc, on peut leur mettre un mail, qui est traité par une unité j'allais dire spéciale travailleurs sociaux, hein, donc, qui nous répond normalement dans un délai relativement raisonnable, on va dire ça. Enfin, ça dépend des situations parce que normalement, c'est 48 heures, mais des fois, ça peut mettre deux*

mois. […] *Donc, on fonctionne comme ça. C'est vrai qu'après, au niveau téléphonique, on avait une ligne dédiée, il y a quelques années, au niveau de la Caf pour les travailleurs sociaux, qui n'existe plus. Au niveau Cpam, Sécurité sociale, c'est pareil, hein.*

Laurence [assistance sociale en CCAS puis en hôpital] : *Lorsque j'étais au CCAS – et puis ça remonte pas à la nuit des temps, hein – lorsque j'étais au CCAS t'avais des contacts avec les services publics de proximité – Pôle emploi, la Caf. T'avais des antennes partout, là, à proximité. C'était confortable pour les usagers parce que c'était sur place, et puis, pour nous, parce que j'étais en échange. On avait une ligne directe pour téléphoner à la nana de la Caf. Le dossier de Madame que vient te voir, elle te dit : 'Je suis coincée. Mon dossier est coincé. Je sais pas comment faire.' T'appelais Madame Machin de la Caf,* [...] *et elle te répondait aussitôt. On arrivait à débloquer le dossier de la personne. On faisait du face-à-face. Dès lors qu'ils ont supprimé tout ce personnel, nous, maintenant, on ne travaille que par mail. La Caf : pas de contact direct. La Cpam : tu fais le 36 46 comme tout un chacun, si tu veux des informations. On n'a plus cette proximité de travail.*

Même pour des personnels qui disposent *a priori* de ces « lignes directes », les outils prévus pour assurer le lien avec les administrations représentées s'avèrent parfois insuffisants ou défaillants. De plus, si l'on en croit Corinne (agent dans un France Services), il semble qu'il n'y ait pas forcément de « lignes directes » avec toutes les administrations partenaires :

EB : *Ah oui, des fois vous vous retrouvez « baladée » ?*

Corinne [agent administrative en France Services] : *Ah, bah, oui, ça arrive, hein. Non, c'est vrai que, je sais pas la dernière fois que j'ai eu un compte Ameli, la Cpam, la fille arrivait pas à aller dessus. Bah, pour arriver à joindre la Cpam, c'est terrible, hein ! C'est minimum 15 minutes d'attente et puis après, si la personne n'est pas là, on vous envoie balader. Et puis là, qu'on soit Maison France Services ou personnes privées, c'est pareil, hein : on a les mêmes réactions…* [...] *Nous, par exemple, on a des référentes Caf parce que le principal partenaire de la maison France Services, c'est la Caf : on a deux référentes Caf. Bon, quand on les appelle, elles nous répondent et puis, bien souvent, on arrive à… à régler le problème, quoi. Mais, par contre, les autres administrations, on n'a pas de référent, et bon, bah… c'est très difficile d'arriver à les joindre, d'arriver à… Oui, non. Si, c'est vrai. Ou par mail. Par mail, ça va, ça marche quand même pas mal.*

Pour Y. Siblot, les politiques visant à « adapter » les services publics aux publics dits « en difficulté » ont un défaut majeur : « *Cela donne un caractère 'social' à des services* […] *jusque-là appréciés pour leur caractère généraliste* [en référence ici aux mairies]*,* [cela] *accroît l'identification du centre social comme un lieu pour les personnes 'à problèmes', et ne peut que renforcer pour les habitants ce sentiment d'avoir à 'demander l'aumône' en se rendant dans ces services*[219]. »

[219] Y. Siblot, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, *op. cit.*, conclusion du chapitre 8.

Il faudrait poursuivre l'étude en informant davantage ici la manière dont sont perçus et utilisés les accueils de « premier niveau » et la « médiation numérique » pour confirmer ou non ce point. Ce que l'on peut constater avec notre matériau d'enquête, c'est qu'en dépit de la volonté affichée au niveau national en termes de polyvalence, ces lieux et dispositifs se voient effectivement souvent conférés une forte connotation « sociale ». On peut mentionner un espace France Services visité : installé dans un quartier d'habitat social (constitué de petits immeubles) d'un bourg rural, il partage ses locaux avec une épicerie sociale, la mission locale et la Croix-Rouge **(figure 71).** Une des deux personnes à l'accueil du France Services qualifie sa mission comme étant au croisement de « l'administratif » et du « social », l'autre déployant un discours allant également dans ce sens (et étant aussi active au CCAS de la mairie).

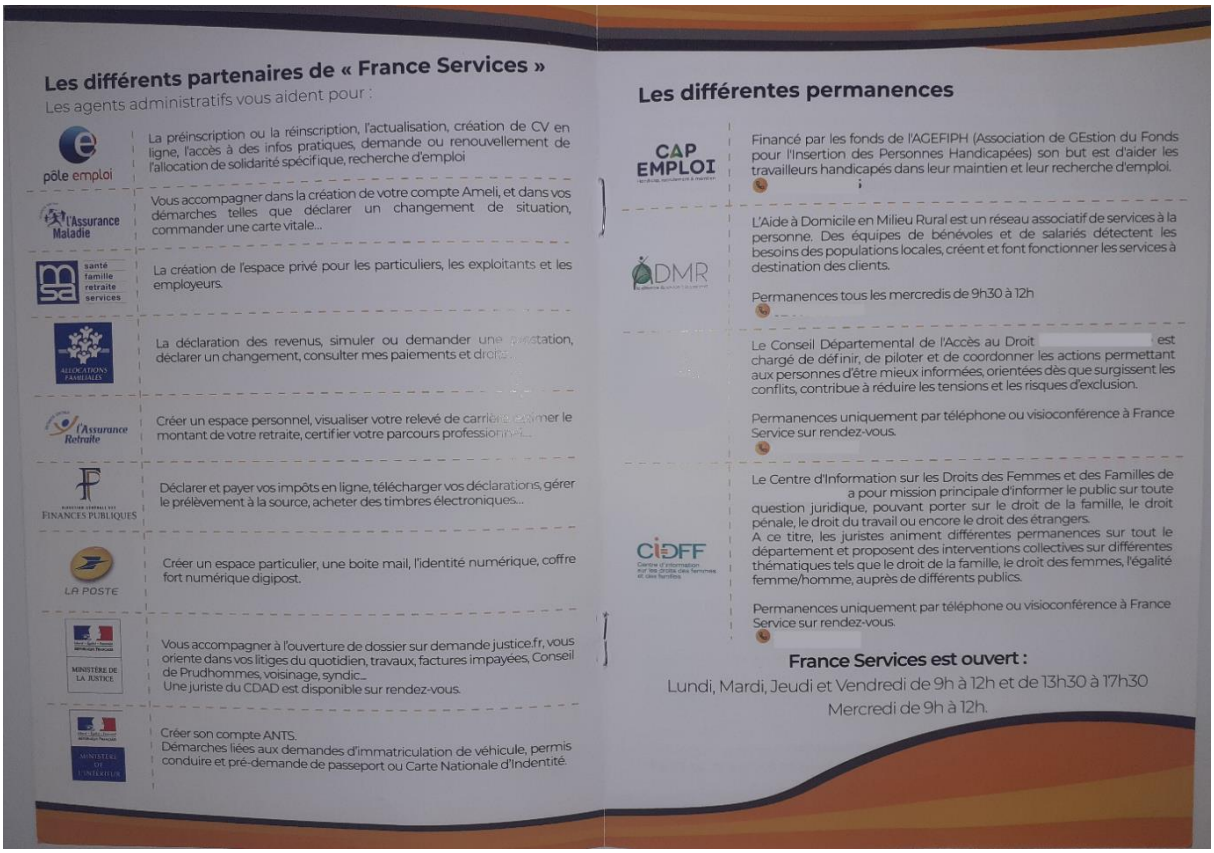


***Figure 71** : photographie prise de la plaquette d'un espace France Services*

La connotation « sociale » de ce lieu se retrouve également dans les missions concrètes effectuées et le public accompagné : document de suivi d'activité à l'appui, les principales demandes dans cette espace pour l'année 2020 concernent la solidarité et l'insertion (RSA, prime d'activité) en direction de la Caf, le logement et le cadre de vie en direction à nouveau de la Caf, la complémentaire santé solidaire en direction de l'Assurance maladie, enfin l'immatriculation de véhicule et le permis de conduire en direction du ministère de l'Intérieur. En termes de nombre total de demandes en 2020 dans cet espace, la Caf est ainsi de loin le premier partenaire (près de 300), devant l'Assurance retraite (140 environs), puis l'Assurance maladie (130), Pôle emploi (90) et le ministère de l'Intérieur (80), les autres partenaires ayant jusqu'ici été assez peu l'objet de demandes.

Notons aussi que les témoignages recueillis auprès des personnels de ces structures et dispositifs évoquent fréquemment un phénomène de « fidélisation » et la constitution d'un public d'habitués, ce qui contrevient souvent au principe d'une « montée en compétences » d'usagers devenant « autonomes » :

> **Corinne :** [...] *mais comme je suis plus à la mairie, ils n'y vont plus : 'Oh non, non, on n'aime pas aller là-bas'* [rire]
>
> **EB :** *Ah oui, d'accord : ils vous suivent !*
>
> **Corinne :** *Ah oui, oui. C'est ça, un peu.*
>
> **EB :** *Vous avez votre clientèle !*
>
> **Corinne :** *Ah bah, j'ai mon fan club* [rire].

Si ces différents éléments soulignent l'intérêt de l'offre constituée par ces lieux ou dispositifs en termes d'accompagnement dans les démarches, on peut y voir aussi un signe du fait que le public de ces structures se compose à l'heure actuelle surtout de ceux qui ont appris à gérer le stigmate (de celui qui ne sait pas « se débrouiller » par lui-même), quand les autres, soient ignorent l'existence même de ces structures (un sondage réalisé en septembre 2019 au sujet de la notoriété du label « Maison France Services » laissaient apparaître que seul un quart environ des personnes interrogées en avait alors entendu parler[220]), soient estiment qu'elles ne concernent que les « assistés ». On peut à ce propos citer un extrait d'entretien tiré d'un couple qui, selon ses dires, fréquentait encore il y a quelques années le centre social situé à proximité pour des démarches liées à leur dossier de retraite :

> **Françoise :** *Pour la retraite, c'était bien. On portait les papiers… C'était très bien.*
>
> **Michel :** *On a été porté les papiers là-bas : ils vous faut ça, ça, ça, et puis, le dossier, il était complété, terminé. Tandis que maintenant, il n'y a plus du tout ça.*
>
> **Françoise :** *Si, il y en a encore mais pour les cas sociaux. Les cas sociaux, on les dépanne.*
>
> **Michel :** *On va pas partir sur ce sujet-là parce que…* [mime la colère]

Il convient cela dit ici d'être mesuré à propos de l'hypothèse d'un caractère stigmatisant accru de ces espaces et dispositifs, d'autant qu'ils n'ont pas forcément les mêmes connotations entre eux (on peut aussi imaginer que leur image varie de l'un à l'autre des usagers potentiels). Animatrice dans un service de médiation numérique, le témoignage de Ophélie mérite ici d'être cité :

> **Ophélie [animatrice numérique] :** *Après, moi, je le vois plus comme une façon pour la population de rompre l'isolement parce que les personnes reviennent souvent. Parfois, c'est presque pour rien. C'est assez étonnant. Et en même temps, j'ai l'impression que… On a ces aspects ou le fait qu'on soit pas… –*

[220] Mathieu Cassen, BVA, *Observatoire de la vie quotidienne des Français. Les Français et les services publics*, sondage publié le 28 septembre 2019 dans la presse régionale.

comment dire ? – qu'on soit pas identifié comme 'travailleur social', j'ai l'impression que la population a plus de facilité à exprimer les besoins aussi.

Usager habitué de ce service, André, 75 ans, habitant d'un bourg où il est venu s'installer à la retraite (il travaillait et vivait auparavant en région parisienne) nous explique effectivement au téléphone se méfier quelque peu des assistantes sociales. Lors d'un entretien réalisé ensuite à son domicile, il évoque alors différents interlocuteurs et alliés possibles dans le cadre de ses (nombreuses) démarches administratives réalisées notamment pour sa compagne actuelle (Maïté) : la pharmacienne, la secrétaire de mairie, la bibliothèque…

André : *Et nous, on s'est fait beaucoup aider, à la fois par la pharmacienne qui a réussi à avoir un rendez-vous pour Maïté – parce qu'elle a demandé sa naturalisation.* [...] *Là, Ophélie tout ça, ça nous aide beaucoup, mais il n'y a pas beaucoup de monde. On est étonné : souvent, on est seul* [...]*. On se fait beaucoup aider aussi par* [nom de la secrétaire de mairie]*. Et véritablement… Moi, elle m'a décoincé un dossier fabuleux* [...].

EB : *Elle est secrétaire de mairie ?*

André : *Oui, elle est secrétaire* […]*. Et c'est vrai que, bon, bah, c'est un peu… Tout le monde s'appuie un peu sur elle. Et je ne suis pas le seul. Là, l'épouse à… comment…* [?] *Là, à chaque fois qu'elle a des soucis, elle est allée la voir. Alors, nous, on a : la pharmacienne,* [la secrétaire de mairie]*, Ophélie.*

Maïté : *La bibliothèque.*

André : *La bibliothèque. Alors, la bibliothèque, on a toujours le sentiment de les déranger quand on vient. Mais bon… Ceci étant, on leur a demandé quand même de nous scanner des trucs, etc.*

On retrouve ici une technique déjà observée par Y. Siblot chez une de ses enquêtées consistant à « *mobiliser dans son entourage une gamme d'aides différenciées et ponctuelles* », « *celles de connaissances, une fois le 'copain' d'une amie qui l'a aidée à son arrivée en France, une autre fois des voisins, et plus régulièrement, l'aide de ses enfants et des employées du centre social*. » Mais à mobiliser ces aides de façon non aléatoire, « *en s'adressant alternativement aux uns et aux autres, pour des problèmes différents, elle les sollicite de façon contrôlée et évite une situation d'assistance unilatérale* ».

Bref, que ces espaces ou dispositifs soient plus ou moins marqués par une connotation sociale dans leur localisation, leur public, leur voisinage institutionnel, etc., on comprend que leur intérêt est avant tout d'étendre une offre d'accompagnement par des agents avec lesquels peut se construire une relation de « familiarité », favorisant ainsi une mise à distance du stigmate de « l'assistance ». Or, là réside la principale contradiction de ces dispositifs : bien loin d'étendre objectivement cette offre locale, ils justifient, aux yeux des responsables institutionnels attachés à éviter les « doublons » coûteux, la fermeture de leurs antennes de proximité (cf. section 1.7.).

Cette contradiction vient en quelque sorte redoubler une autre, déjà notée par ailleurs : à l'heure où ces nouveaux espaces mutualisés s'imposent aux yeux des pouvoirs publics comme le seul horizon souhaitable (car à moindre « coût ») face à la désertification des services publics en zone rurale, ceux-ci sont tiraillés entre la tentation de proposer un label suffisamment souple pour favoriser la multiplication de l'offre « de proximité » et celle de renforcer ce label pour garantir un véritable accompagnement.

Ainsi, quand bien même, en contre-point de « l'administration électronique », l'offre d'accompagnement « de premier niveau » ou de « médiation numérique » dans les associations et collectivités s'est développée et au nom de « l'accessibilité » aux services publics, il apparaît qu'on ne peut parler à leur propos d'une véritable offre *de proximité* : sur notre terrain d'études, les lieux effectuant cet accompagnement, on l'a vu, sont situés avant tout dans un nombre limité de quelques bourgs. En interrogeant leur personnel, comme ci-après Julie qui s'occupe du service de médiation numérique d'une France Services disposant de plusieurs antennes dans une même communauté de communes, certains s'inquiètent d'ailleurs du fait d'être éloignés d'une partie de leur public :

EB : *Pour finir, une question un peu ouverte : si vous deviez changer quelque chose dans vos missions ou dans l'organisation du lieu, qu'est-ce que vous changeriez, là, pour votre travail ou la qualité du service que vous voulez rendre ?*

Julie [animatrice numérique] : *Alors, moi, d'emblée, c'est pour ça que tout à l'heure, ça m'a fait écho quand vous avez parlé du bus, mais c'est que quand je suis arrivée, moi, je leur ai proposé de me donner une voiture en fait, un ordinateur et de me* [inaudible] *sur le territoire. Ça, c'est un truc… Après, c'est vrai qu'on demande aux personnes de se rendre autonomes, de faire les choses par elles-mêmes, mais c'est vrai qu'une personne qui est coincée chez elle, de toute façon qui passera jamais le permis, à un moment donné faut bien qu'elle les fasse, ses démarches. Donc, ça peut être à nous d'aller vers elle.*

EB : *Oui, développer un service itinérant.*

Julie : *Oui, il y a* [plus de 50 communes dans l'EPCI], *je veux dire, je pense qu'au niveau des mairies, les demandes, elles sont là parce que les maires nous ont informé également que dans certains accueils de mairie, les secrétaires étaient sollicitées pour faire aussi les démarches avec les personnes. Donc, du coup, il y a de la demande et il y a un travail à faire là-dessus.*

A contrario, rappelons que les personnels de mairie dans les petites communes s'occupent parfois depuis longtemps déjà, de manière plus ou moins officieuse, de réaliser un accompagnement de leurs administrés dans leurs démarches administratives. C'est ce que rappelle dans l'extrait suivant Corinne, agent administrative pour sa municipalité et actuellement affectée à un espace France Services :

EB : *Et du coup, voilà vous allez aider les gens pour monter les dossiers pour plusieurs administrations à la fois, mais avant, il fallait aller où ?*

Corinne [agent administrative dans un France Services] : *Bah, nous, euh… Moi, je travaille à la mairie. On aidait les gens hein, à la mairie. Voilà. Bah oui. Quand vous prenez les mairies des petites communes, bah, bien souvent, ça se passe comme ça, hein.*

EB : *Oui, même si c'est pas officiel, il y a des gens pour aider….*

Corinne : *Bah, la mairie, c'est quand même le… un service public. Donc, on se doit de rendre service, quoi, je dirais. On en faisait moins, mais on en faisait quand même un peu.*

EB : *Oui, c'est pas né de rien, du coup. Ce service-là, il existait, mais il a été plus structuré.*

Corinne : *Oui, il est officialisé, on va dire.*

Ainsi, considérant qu'il s'agit d'étendre l'offre « de proximité », il nous semblerait plus pertinent de s'appuyer sur le principal équipement de proximité pour les personnes non motorisées : les mairies. Afin de ne pas renforcer encore la dualisation des services publics, l'enjeu serait alors à la fois de reconnaître et valoriser le travail d'accompagnement effectué par les personnels des mairies (et des mairies d'arrondissement en ville), par des recrutements, mais aussi en termes de rémunération et de formation ; sans pour autant dénier l'expertise des personnels des administrations d'État et de sécurité sociale, dont la présence dans ces lieux, même temporaire (sous la forme de permanences dans les mairies, par exemple) est jugée à l'évidence très utile par les personnes chargés du « premier niveau » (comme nous le témoignait Pauline, notamment).

Sous cette forme, qui articulerait les bénéfices de la « familiarité » à ceux de « l'expertise », on pourrait alors véritablement parler d'une politique de « proximité » et on éviterait dans le même temps d'entretenir la dualisation des services publics, ce qui suppose, évidemment, de repenser l'action publique autrement qu'en termes de « coûts », afin d'assouplir les contraintes budgétaires.

2.4. Expériences ordinaires des services publics dans les classes populaires rurales

Jusqu'ici, nous avons surtout présenté des récits de personnes qui, en quelque sorte, témoignent et s'inquiètent de la situation vécue par d'autres personnes. Il convient de solliciter à présent des habitants, témoignant de leurs propres expériences de vie, de leur territoire, de leurs rapports aux services publics en général et aux administrations en particulier. Cette section est consacrée à présenter le matériau recueilli dans ces entretiens.

Les enquêtés interrogés en tant qu'habitants de la zone géographique retenue comme terrain d'étude **(figure 72)**, sont d'âge différents, de sexe différents et localisés eux-mêmes à plus ou moins grande distance géographique des pôles urbains. Ils appartiennent au vaste ensemble des classes populaires, mais représentent différentes fractions ou strates de celles-ci, plus ou moins stabilisées ou précaires **(**tableau ci-après).

Certains ont été rencontrés en faisant fonctionner des réseaux d'interconnaissance militants (syndicaux ou politiques, de gauche). Mais il convenait évidemment de ne pas s'appuyer exclusivement

sur ces enquêtés, au risque d'introduire un biais dans l'analyse. Nous avons donc également activé des structures actives sur le territoire, en particulier des associations actives dans le secteur de la solidarité, qui nous ont généreusement ouvert leurs portes et/ou nous ont mis en lien avec des usagers.

Lorsque c'était possible, nous avons interrogé les personnes ou ménages à leur domicile. Dans certains cas, ce n'était pas possible, notamment en raison du contexte sanitaire. Plusieurs entretiens ont donc été réalisés par téléphone. D'autres enfin, plus courts, ont été réalisés dans un espace mis à disposition par les structures associatives évoquées.



***Figure72** : localisation résidentielle des enquêtés du groupe « habitants » (colorées en bleu)*

Tableau des ménages/individus interrogés (groupe « habitants »)[221] :

	Fractions « précaires » des classes populaires	**Fractions « intermédiaires » des classes populaires (en stabilisation ou ménages « mixtes »)**	**Fractions « stables » (ou classes moyennes)**
60-75 ans		André et Maïté	Chantal et Bernard Michel et Françoise
50-60 ans	Patricia ; Martine	Marie ; Sylvie	Laurence (et Patrick)
30-40 ans	Cindy et David ; Anne-Sophie ; Émilie	Karine	Inès
Moins de 30 ans	Maëva	Alexis ; Laura	
Zone rurale (bourg ou petit village)	Patricia ; Martine ; Cindy et David ; Maëva	André et Maïté ; Marie ; Sylvie (et se fille Laura) ; Marie ; Alexis	Michel et Françoise ; Inès
Zone péri-urbaine		Karine	Chantal et Bernard ; Laurence (et Patrick)
Rencontrés par des réseaux militants de gauche		Alexis ; Sylvie (et sa fille Laura)	Chantal et Bernard ; Laurence (et Patrick)
Rencontrés autrement	Patricia ; Martine ; Cindy et David ; Anne-Sophie ; Émilie ; Maëva	André et Maïté ; Marie ; Karine	Michel et Françoise ; Inès

2.4.1. À l'heure de la « simplification », quels rapports populaires aux services publics ?

Comme le suggère la galerie de portraits ci-après (les noms ont été changé à des fins d'anonymisation), les services publics (en y incluant les prestations sociales) occupent ou ont occupé une place importante dans le quotidien des différentes personnes enquêtées, et ce à différents moments de leurs parcours de vie ; que ce soit pour limiter la dégradation de leurs conditions d'existence suite à divers « accidents » de la vie (absence des parents, pertes d'emploi, séparations conjugales, maladie) ; ou pour leur permettre d'accéder à une position sociale limitant les incertitudes de la précarité : scolarisation dans l'école publique, utilisations des transports scolaires, obtention de prestations sociales, recours aux hôpitaux publics ou à des professionnels libéraux financés par la Sécurité sociale, etc.

[221] Les prénoms ont été modifiés afin de garantir l'anonymat des personnes interrogées.

André, 75 ans, est né à Paris et a vécu en ville, en région parisienne, jusqu'à son installation, il y a quinze ans environ, dans un bourg de notre zone d'études. Né sous X, il a été élevé par une nourrice (rémunérée par l'État). Après le certificat d'études, il est devenu agent à la RATP (vente et poinçonnage de tickets de métro). Des suites d'un premier mariage qui s'est conclu par un divorce dans les années 1980, il est père de cinq enfants. Suite à ce divorce, il a entamé de nombreuses procédures judiciaires pour obtenir la garde de ceux-ci (et a participé à une association de « défense des pères »). En vain. Son ex-épouse ayant quitté la région parisienne pour le sud-ouest (elle est aujourd'hui décédée), il n'a aujourd'hui plus aucun contact avec ses enfants. Sur le tard, il a repris des études à l'université de Paris-Nanterre, dans la filière Administration économique et sociale (AES), aspirant à « *ne pas être trop con* », nous explique-t-il. Une fois à la retraite, il a quitté son appartement HLM de la région parisienne (qu'il possède toujours) pour une petite maison (d'apparence assez dégradée *a priori* et qu'il a en partie rénovée lui-même) dans un bourg d'un peu plus de 2 000 hab., à la population populaire et vieillissante. S'il s'est installé dans la région, c'était, nous dit-il, en hommage à un oncle depuis décédé et qui l'avait emmené en vacances non loin de là. André bénéficie d'une retraite de 1 700-1 800 euros, augmentée d'une pension de réversion. Il vit depuis trois ans avec une nouvelle compagne, Maïté, d'origine étrangère, ex-bonne sœur ayant quitté les ordres et ne bénéficiant en guise de revenus que d'une retraite très faible (65 euros) augmentée par des aides comme la CMU, mais sans le RSA. Nous rencontrons André par l'intermédiaire d'un service de médiation numérique, dont il est avec Maïté un habitué. En effet, dans la continuité d'une longue expérience du contentieux judiciaire, André accompagne Maïté pour diverses démarches administratives : auprès de la préfecture pour obtenir une carte de résident, auprès de l'évêché (et avec l'aide de « défenseurs des droits »), pour obtenir une augmentation de la retraite de Maïté, pour faire reconnaître son degré d'invalidité (elle a eu un AVC) auprès de la MDPH, etc. S'il a le permis de conduire lui-même, le couple n'est actuellement pas motorisé.

Chantal et Bernard, âgés d'environ 70 ans, résident dans un petit village d'environ 500 hab., situé à une quinzaine de minutes en voiture d'Abbeville et à cinq minutes d'un petit bourg d'environ 1 500 hab., dans une configuration qui s'apparente donc plutôt à un rural « péri-urbain ». Tous deux sont à la retraite, propriétaires de leur maison et paraissent aujourd'hui à l'abri du besoin même si leurs revenus ont baissé d'environ 600 euros par mois depuis qu'ils sont tous deux à la retraite. Bernard est fils de forain et a réalisé sa carrière professionnelle comme employé de l'assurance maladie. Chantal a été élevée par une nourrice exerçant comme comptable en région parisienne et a eu successivement différents emplois (entrecoupés par un congé parental de trois ans) : cheffe de bureau pour une enseigne de grande surface (avec un salaire plus proche des caissières que des cadres, m'explique-t-elle), employée à l'accueil d'un journal local, secrétaire médicale. Leurs enfants ont poursuivi cette trajectoire d'ascension sociale : un ingénieur-informatique (vivant actuellement en Île-de-France), un kinésithérapeute (installé avec une épouse exerçant la même profession que lui, dans une commune préfecture d'un département du sud-ouest), un conducteur de train à grande vitesse (sous statut de fonctionnaire) qui vit actuellement à environ 30 km de ses parents. Tous deux étaient syndiqués et sont toujours des militants de gauche. C'est par ces réseaux militants que je les rencontre.

Michel et Françoise, 70 ans environ, retraités, résident dans une maison située dans un lotissement d'un bourg d'environ 1 500 hab. distant d'Amiens comme d'Abbeville de plus de quarante minutes. Ayant commencé sa carrière comme ouvrier dans une usine de mécanique, Michel a peu à peu gravi les échelons pour devenir chef d'équipe puis, au moment d'un énième rachat de l'entreprise dans laquelle il était salarié, se mettre à son compte avec quelques associés. Durant sa carrière, il a aussi connu une période de chômage d'un an et demi. Françoise a été, dans un premier temps, ouvrière d'usine, puis a élevé ses enfants, puis a exercé comme aide-ménagère, avant d'arrêter cette activité pour invalidité (elle souffre de la polio). Si elle touchait alors une allocation d'invalidité, elle a perdu celle-ci depuis qu'elle est à la retraite. Le couple vit aujourd'hui avec la retraite de Michel (autour de 1 800 euros), par la petite retraite de Françoise (environ 200 euros) et une aide de la Caf (environ 100 euros) en raison de l'aide fournie par Michel à son épouse. Le couple est propriétaire de sa maison et motorisé. Il s'inscrit ainsi dans les strates relativement stabilisées des classes populaires, disposant d'un capital d'autochtonie : lui a été pompier-volontaire (chef de caserne) et arbitre de football. Ils ont eu deux enfants, qui résident à proximité. Leur fille est infirmière en hôpital et par ailleurs sapeur-pompier volontaire. J'ai rencontré ce couple en trouvant leur numéro dans les pages blanches et en me présentant comme intéressé plus particulièrement par les transformations du monde des sapeurs-pompiers en zone rurale.

Laurence, 55 ans environ, se caractérise par un parcours d'ascension sociale vers le monde des classes moyennes. Issue d'un milieu ouvrier, elle réalise une formation de secrétaire (Bac G) et devient secrétaire médicale, métier qu'elle exerce plus de quinze ans, à temps partiel (pour pouvoir s'occuper de ses enfants). Après une première reconversion professionnelle, tout en continuant son métier, elle commence des vacations d'accompagnement en milieu pénitentiaire. Suite à une deuxième reconversion, elle devient assistante sociale. Elle vit aujourd'hui avec son nouveau compagnon (Patrick, lui-même mécanicien ayant connu le chômage et réalisant désormais des contrôles techniques), dans la maison de ce dernier, située dans un village à environ 15 minutes d'Abbeville (d'où elle est originaire). Ses deux enfants, après des études supérieures, sont aujourd'hui tous deux autonomes. Sa situation professionnelle est stabilisée (même si elle a changé plusieurs fois d'employeur) et l'inscrit aujourd'hui dans les classes moyennes. Elle mène des activités politiques dans un parti de gauche, et a été bénévole dans une association de lutte contre l'illettrisme.

Marie, la cinquantaine, réside dans un bourg d'environ 1 500 hab. situé en plein cœur d'une zone rurale et éloignée aussi bien d'Amiens que d'Abbeville. Fille d'un ouvrier et d'une assistante maternelle, elle exerce elle-même comme assistante maternelle. Dans le contexte du Covid, elle a perdu plusieurs contrats, de sorte que son revenu actuel comprend avant tout une allocation de Pôle emploi. Divorcée d'un premier mari (violent), elle est actuellement en couple avec un charpentier-menuisier exerçant « en intérim » mais « embauché » (ce qui lui garantir un salaire). Pour elle, l'État n'a pas toujours été là : lorsqu'elle a quitté son premier mari, elle a dû recourir à l'aide des associations caritatives pour faire manger ses quatre enfants, et a bénéficié aussi de celle de sa famille. Sans permis, elle est dépendante de son actuel compagnon pour ses déplacements. Aussi, nourrit-elle le projet avec lui de déménager prochainement à Amiens (cela arrangerait son compagnon aussi car ses missions sont situées dans un rayon de 50 km autour d'Amiens), même si elle est retenue par ses parents âgés de plus de 80 ans et qui vivent dans une maison pour personnes âgées située dans le même bourg (ils ont cela dit leur propre infirmière). Marie perçoit, en plus d'une allocation de Pôle emploi venant combler les maigres

ressources tirées de son activité d'assistante maternelle, l'APL (et qu'elle est locataire) et une pension alimentaire. Elle dit s'en sortir grâce à son conjoint actuel, mais que ça situation économique reste « compliquée ». En revanche, elle ne semble pas isolée : elle est active au comité des fêtes de son village. Elle a aussi deux frères : un ouvrier par ailleurs pompier volontaire, et un autre gardien d'immeuble dans l'Oise. De son premier mariage, elle a eu quatre enfants. L'aînée est infirmière en hôpital (à Amiens) et les trois cadets sont encore à sa charge (un lycéen de 17 ans dans un lycée public d'Amiens, des jumeaux de 12 ans, chacun inscrit dans un collège public différent, dans des classes spécialisées pour élèves en difficultés scolaires).

Sylvie, la cinquantaine, réside un village d'un peu moins de 1 000 hab. situé dans le Vimeu. Élevée par une famille d'accueil qu'elle présente comme des « patrons de droite » ayant eu toutefois « la gentillesse » de ne pas le « mettre dehors » sitôt atteint la majorité, elle a suivi une scolarité secondaire jusqu'à l'obtention d'un Bac littéraire à Abbeville. Exerçant d'abord comme aide familiale à domicile, elle a été ensuite guide-vacataire pour un parc archéologique, puis salariée en boulangerie dans le Pas-de-Calais. Mais c'est en tant qu'ouvrière dans une usine du Vimeu qu'elle réalise l'essentiel de sa carrière professionnelle (elle travaille en « 2-8 »). Mère de deux enfants, elle a perdu son mari il y a plusieurs années déjà (il était ouvrier lui aussi et avait douze frères et sœurs). Sa fille, Laura, étudiante en Master (au moment de l'entretien, elle prépare le concours pour devenir professeure des écoles – c'est sa deuxième tentative) sur le site d'Arras (où elle a un logement étudiant) de l'Institut national supérieur du professorat et de l'éducation (Inspé), est présente au moment de l'entretien au domicile de Sylvie (ses cours sont à ce moment-là en « distanciel »). Elle décide rapidement de nous rejoindre. Le fils est aussi présent au domicile le jour de l'entretien, même s'il se contentera de son côté de quelques mots. Il a quitté le lycée avant d'obtenir son diplôme (il était alors inscrit en Bac pro). Il est aujourd'hui ouvrier polyvalent. Notons que Sylvie est militante syndicale et politique (c'est par cet intermédiaire que je suis entré en contact avec elle). Durant l'entretien, j'apprends que sa fille Laura est également engagée dans un parti de gauche.

Patricia, autour de 50 ans, réside dans un petit village d'environ 100 hab., situé à quelques kilomètres d'un bourg de 2 500 hab. et à environ 30 minutes d'Abbeville et d'Amiens. Au sein de notre échantillon, elle représente les fractions précaires des classes populaires, pour lesquelles l'État social apparaît à la fois très présent mais aussi défaillant. Elle dit n'avoir pas de famille et ne sait pas ce que faisaient ses parents comme métier (elle aurait un frère et une demi-sœur mais pas de contact avec eux). Après avoir travaillé plus de 10 ans en grande surface (mise en rayon), elle s'est arrêtée alors qu'elle portait son troisième enfant. Son congé parental a duré six ans, suite à quoi elle a exercé trois ans comme auxiliaire de vie. Des suites d'une opération chirurgicale, son contrat n'a pas été reconduit. Au chômage puis allocataire du RSA, bénéficiaire de la CMU, ayant déjà bénéficié des services d'une assistante sociale, elle est actuellement en contrat d'insertion (elle fait des ménages pour les locaux d'une association). En parallèle, elle cultive un terrain d'un hectare et vend ses légumes sur un marché. Patricia souffre du diabète (ce qui lui impose de se rendre tous les trois mois à Amiens). Elle est motorisée, mais se fait beaucoup de souci au moment de l'entretien au sujet d'un problème mécanique sur son véhicule (et de la contre-visite qu'il doit prochainement passer). Elle n'a pas accès à Internet à son domicile et réalise par conséquent ses démarches administratives depuis les locaux de l'association où elle travaille. Patricia est mère d'une famille nombreuse (au moins cinq enfants, le dernier a neuf ans, les deux aînés

ont quitté le domicile et vivent, l'un dans un bourg voisin, l'autre en Normandie) et est grand-mère depuis peu. On n'a pas réussi à savoir ce que faisait son mari et les parcours scolaires des enfants signalent un capital culturel faible (classe spécialisée pour enfant présentant des troubles des fonctions cognitives ou mentales pour le dernier, Maison familiale et rurale – MFR – pour celui d'avant, CAP à Abbeville et Amiens pour ceux encore plus âgés).

Karine, 36 ans, a grandi à Abbeville mais réside désormais avec son mari dans une maison de lotissement d'un village d'environ 500 hab., situé à environ un quart d'heure d'Abbeville – dans une configuration géographique qui s'apparente donc davantage à du rural « périurbain ». Son père est ouvrier (d'abord en usine, puis dans le bâtiment en intérim) et sa mère, femme de ménage (dans un magasin). Mère de trois enfants, scolarisés respectivement en collège, écoles primaire et maternelle (tous dans le public, à Abbeville, où vivent les parents de Karine), elle a exercé comme vendeuse fleuriste pendant quinze ans avant de quitter son emploi, dont les horaires de travail très contraignants – entre autres choses – ne lui convenaient plus. Suite aux informations obtenues d'une conseillère Pôle emploi, elle a donc fait un « abandon de poste », ce qui lui permet aujourd'hui de toucher les allocations de retour à l'emploi. Elle bénéficie aussi des allocations familiales. Inscrite en boîte d'intérim, elle n'a eu aucune proposition d'emploi pertinente par cet intermédiaire. En revanche, faisant jouer ses relations avec une vieille copine de l'époque du collège, elle fait actuellement des remplacements dans les cantines et le ménage dans des écoles. Son mari est ouvrier sur des chantiers. Propriétaires de leur maison (le crédit n'est pas encore remboursé) et disposant chacun de leur véhicule (là aussi acheté à crédit), ce ménage, en dépit de revenus limités, s'intègre semble-t-il plutôt dans les fractions en voie de stabilisation des classes populaires.

Maëva, 20-25 ans, s'inscrit dans les fractions précaires des classes populaires. Ayant grandi dans une famille d'accueil (dans une petite ville du nord du département), elle est séparée de son premier mari avec lequel elle a eu deux enfants (actuellement scolarisés en CP et en maternelle). Elle a rencontré son nouveau mari alors qu'elle vivait en appartement à Abbeville, s'est remariée et s'est installé dans un premier temps dans un logement situé dans un bourg à relative proximité de cette ville. Avec ce nouveau compagnon, Maëva a eu un troisième enfant. En recherche d'un logement plus grand (en location), le ménage s'est installé dans une maison située dans un autre bourg à environ trois quarts d'heure de route d'Amiens et Abbeville. Maëva, qui n'a pas le permis de conduire, est actuellement mère au foyer (sa fille à un an et demi ; elle la garde elle-même à la maison), et son mari fait de l'intérim dans une usine de mécanique située à proximité de leur domicile actuel (il serait au Smic). Elle est bénéficiaire du RSA, de l'APL, de la CMU, des allocations familiales et est aidée par Les Restos du cœur. Elle ne met pas ses enfants à la cantine scolaire en raison du coût représenté par cette dernière. Son enfant qui a besoin d'une correction de la vue, porte des lunettes entièrement remboursées. La situation du ménage est marquée ainsi par une dépendance forte aux aides sociales, mais qui n'empêche pas une précarité de condition et une incertitude quant à l'avenirµ. « *Ils lui ont peut-être promis une embauche* », me dit néanmoins Maëva à propos de l'usine dans laquelle travaille son mari. Et si cela se confirme, le couple aimerait bien acheter une maison « *pour avoir une sécurité pour nos enfants plus tard* ». Excepté sa famille d'accueil (qu'elle appelle ses parents et sa sœur, laquelle travaille au centre hospitalier d'Amiens), les relations de Maëva semblent du reste fortement dépendantes de celles de son mari.

Alexis, 22 ans, réside avec ses parents dans une commune rurale de 100 hab., à dix minutes environ d'un bourg de 2 000 hab. et à une demi-heure d'Amiens. Ses parents et lui-même sont très politisés, à gauche. Son père, ouvrier intérimaire, est par ailleurs adjoint à la mairie de son village et lui-même depuis peu élu au conseil municipal. Sa mère est salariée d'un journal (avec un salaire légèrement supérieur au Smic). Ses parents sont propriétaires de leur maison et on finit de rembourser le prêt. Ils possèdent du reste un jardin et louent plusieurs parcelles supplémentaires. Après avoir suivi la filière « Sciences et technologies de l'industrie et du développement durable » (STI2D) au lycée, Alexis a commencé des études de sociologie à l'université, mais s'est rapidement arrêté pour entrer dans la vie active. Il est actuellement intérimaire. La période du Covid a fait capoter plusieurs missions prévues. Il pensait ne pas avoir ouvert suffisamment de droits pour bénéficier d'une allocation de Pôle emploi, mais sur l'insistance de sa petite amie, il a finalement effectué la demande : au moment de l'entretien, il touche cette allocation depuis quelques mois et arrive en fin de droits. En revanche, il n'a pas travaillé assez longtemps pour bénéficier du RSA jeune. Alexis a le permis de conduire, mais ne veut pas s'acheter de voiture et se déplace essentiellement en vélo (son prochain travail est à 15 km). Il a un frère (après un Bac pro, il a trouvé » du travail en centre d'appel). Au cours de l'entretien, j'apprends que sa grand-mère bénéficie des services d'une AVS et a été récemment hospitalisée à Abbeville pour le Covid.

Notons qu'une visite d'une entreprise du Vimeu (occasion de quelques discussions informelles avec ses salariés) a été effectuée. De même, des entretiens d'environ 15-30 minutes chacun ont aussi été réalisés avec quelques personnes fréquentant une épicerie sociale et solidaire dans un petit bourg rural, comme Cindy et David (la quarantaine) ou encore Anne-Sophie (*idem*), Émilie (*idem*) et Martine (la cinquantaine). Ce groupe d'enquêtés se compose ainsi principalement de femmes, entre 20 et 55 ans, qui vivent dans différentes communes autour de ce bourg. Leur parcours et situation socio-professionnelle se prêtent souvent à des analogies qui rappellent au passage un mécanisme de transmission intergénérationnelle des positions sociales : des parents pauvres ou inconnus, pas ou peu de diplômes (le certificat de formation générale pour les jeunes générations, par exemple), une expérience du chômage de longue durée, des emplois au mieux subalternes et précaires (comme par exemple des missions intérimaires en usine, au gré des fluctuations économiques), un maintien au foyer pour les mères de famille (souvent nombreuses), l'expérience de maladies et/ou de séparations conjugales, des enfants qui rencontrent eux-mêmes des difficultés scolaires et/ou problèmes de santé (ils envisagent parfois, notamment dans le cas des garçons, de s'engager dans l'armée), un recourt à diverses aides sociales, mais qui elles-mêmes ne suffisent pas ou tardent à être versées, d'où un recours également aux associations caritatives.

2.4.1.1. L'État social, une protection diffuse mais parfois défaillante

Si les services publics occupent (ou ont occupé) une place importante à différents moments des parcours de vie des enquêtés, venant par exemple limiter les chutes de revenus en certaines situations (comme lorsque Marie perd plusieurs contrats d'assistante maternelle au plus fort de la crise du Covid), cette fonction de protection sociale apparaît néanmoins dans certains cas « défaillante ». Une configuration qui se retrouve parfois sur le terrain est celle du « blocage » dans le versement d'une prestation sociale. On peut citer à ce propos une assistante sociale du département interrogée :

> **[AS1] :** *Là, on a des gros soucis en ce moment avec la Caf, qui bloque des dossiers – bon, ça, je trouve ça honteux. Mais, pas exemple, s'il y a un problème administratif qui se pose dans un dossier, eux, ils vont bloquer l'intégralité du remboursement. Et comme ils sont débordés, ça peut mettre six mois à se débloquer, hein. Donc, il y a des gens qui peuvent se retrouver sans ressources pendant des mois.*

Au-delà même des situations se caractérisant par un délai exceptionnellement long ou par un indu imprévu à rembourser, la procédure habituelle elle-même de versement du minimum social et parfois jugée inadaptée aux situations d'urgence vécues, comme l'indique le témoignage de Marie :

> **Marie :** *Bah, de toute façon, les délais d'attente à la Caf, c'est au moins six semaines. Et même – c'est un exemple – ils mettent le dossier en priorité, bah, c'est très long. Parce que moi, je vois, j'ai quitté mon… je me suis séparée en mi-novembre et en fait j'ai touché vraiment quelque chose en janvier. Donc, voilà. Donc, heureusement que j'avais… j'vous dit, j'avais mes parents, j'avais la famille. Ils m'aidaient, etc., mais… Non, non, c'est vrai que ça a été un mois et demi compliqué, surtout que c'était avant Noël. J'avais pas choisi ma période, mais bon, c'était comme ça. C'était un concours de circonstance. Donc, voilà.* [...] *Mais, comme je vous expliquais, quand je me suis retrouvée toute seule, bah même… Outre le fait que bon, j'avais le soutien de ma famille et tout, mais j'ai dû franchir la porte des Restos du cœur. Donc, voilà, et… Après c'est une épreuve, hein. Je vous cache pas que c'est une épreuve, mais il faut s'avouer qu'on est dans la merde et que bah, il faut nourrir ses enfants. Et parce que faut pas croire, hein, moi, j'ai pas à me cacher. J'avais un mari violent. J'ai préféré partir. Donc, si je suis partie c'est que j'avais mes raisons. C'est pas parce qu'on va se déclarer à la Caf, qu'on est tout seul avec ses enfants, que les aides tombent tout de suite. C'est à dire que moi, pendant deux mois, j'étais là comme ça avec aucun revenu. Enfin… j'avais quasiment rien. Bah, j'avais été poussé la porte, c'était de la banque alimentaire, tout ça. Je vous cache pas que je m'y suis repris à deux fois. Je me serais bien mis dans un trou de souris. Mais je me dis… bah, j'ai des enfants qui mangent. Soit tu bouges, tes enfants mangent, soit tu bouges pas, bah, y'a rien qui se passe, quoi.*

On peut évoquer ici aussi le cas de la fille de Sylvie, Laura, étudiante en deuxième année de Master. Depuis le début de la crise du Covid, elle ne trouve plus d'emploi pour financer son année d'études. Or, elle n'a pas travaillé assez longtemps pour bénéficier de l'allocation de retour à l'emploi et ses bourses et aides au logement sont loin de couvrir ce dernier (un loyer de 320 euros par mois, des APL de 76 euros et une bourse de 120 euros). Elle se fournit donc en nourriture auprès d'une association caritative (car les tarifs des repas du Crous, même à un euro, sont trop élevés pour elle : « *Moi, j'ai 36 euros pour vivre* »). Laura dit par conséquent ne pas pouvoir compter sur l'État :

> **Laura :** *Et bien, je compte sur Les Restos* [du cœur] *qui, eux, demandent l'avis d'imposition* [et c'est tout]. *Et puis, ils sont très humains tandis que l'administration, elle n'a rien d'humaine. On ne rencontre que des portes closes. Et c'est tout. Donc, non, moi, je compte sur les associations.* [...] *Mais là, les personnes qui font le plus pour nous* [les étudiants], *en ce moment, ce sont les boulangers, les restaurateurs et les*

magasins qui fixent des prix étudiants. Ce sont les seuls à nous aider. L'État ne fait rien pour nous, mais par contre, les petites gens, oui [ils nous aident].

Dans cette situation où elle échappe pourrait-on dire aux « filets » de la protection sociale, y compris de ceux apparus depuis les années 1980 sur une logique assistancielle plutôt qu'assurantielle, Laura fait l'amère expérience d'une situation d'incertitude quant à l'avenir (ce que caractérise en propre la notion de précarité), d'autant qu'elle a dû contracter des prêts bancaires pour financer ses années d'études :

Laura : *En tant qu'étudiant, le seul recours qu'on ait, c'est… bah se taper un prêt et espérer avoir les moyens de le rembourser. C'est la seule chose qu'on ait.* [...]

EB : *Et toi, t'as un prêt ?*

Laura : *J'en ai deux, un pour chaque année de Master. Non parce qu'en plus, on a quand même des fournitures à acheter : si on n'a pas d'ordinateur. Tout est sur Moodle. Donc, c'est pas possible. Et puis, la préparation aux concours, les cours sont pas suffisants. Donc, il faut quand même avoir des manuels à côté. Et ça, personne ne nous aide. Quand j'ai fait psycho, il nous fallait des bouquins. On ne nous a jamais dit qu'on pouvait nous aider à les acheter. En se rendant pas compte que, oui, neuf euros, c'est peut-être neuf euros pour vous, mais nous, ça nous fait trois repas la semaine. Donc...*

EB : *Et le fait d'avoir un prêt... du coup, ça génère un stress particulier, j'imagine ?*

Laura : *Oui. On se dit bah si dans trois ans, je suis au chômage, je fais comment ? Qu'est-ce que je vais pouvoir donner en échange ? J'ai rien. De toute façon, donc... Et en même temps, je me dis ma mère est caution. Donc, si je ne peux pas le rembourser, c'est ma mère qui va être prélevée et ce sera de ma faute. Donc, c'est pas évident. Après je l'ai dit, s'il faut que je retourne à l'usine, je retournerai à l'usine, même si c'est pas mon objectif principal, là. Moi, si je dois le faire, j'y retournerai.*

2.4.1.2. Les services publics, une notion souvent abstraite

Comme le notait déjà Y. Siblot sur son terrain, « *les représentations des administrations basées sur des schèmes juridiques ou relevant d'un vocabulaire politique, comme celui ayant trait au 'service public' ou à l''État', apparaissent rares parmi les enquêtés*[222] ». Ce sont surtout chez les personnes ayant eu une socialisation militante que cette catégorie et la problématique politique qui la constitue sont utilisées : « *L'intérêt pour les questions ayant trait au 'service public' et à ses transformations s'est parfois manifesté, mais dans des conditions sociales spécifiques : de la part de militants politiques ou associatifs et de la part de salariés du public, concernés par les politiques de réforme et sensibilisés à un discours syndical*[223]. » Par exemple, lorsqu'on interroge Marie Devert sur son avis au sujet de la

[222] Y. Siblot, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires, op. cit.*, chapitre 2.

[223] *Ibid*.

fermeture de différents services publics, on constate que la catégorie englobe pour elle un ensemble large de services, y compris marchands et y compris relevant du secteur privé :

> **Marie :** *Bah, oui, moi, je suis quand même d'accord pour justement avoir certaines choses parce que… Regardez, déjà, là, on est dans un village où il y a quand même beaucoup de choses en moins. Moi, je pars du principe que… Bon, après, je fume pas, ça me dérange pas, mais regardez demain, il n'y a plus le tabac, il n'y a plus la petite superette, les ambulances, le coiffeur ou quoi que ce soit : on est encore plus obligé de se déplacer. Donc, non, on en a besoin quand même, de tout ça, parce que… il y a beaucoup de monde encore qui ont pas le permis. Et moi, je vois, il y a beaucoup de personnes sur* [nom de sa commune] [...] *bah, heureusement qu'ils ont tout ça parce que, bah, ils seraient malheureux. Non, non, on a besoin du service public. Ça c'est clair.*

On le voit, si la notion apparaît floue à bons nombres d'enquêtés, le discours critiquant le repli des services publics est en revanche assez diffus, mêlant souvent différents types de services. De même, lorsque j'interroge Cindy et David – rencontrés dans une épicerie sociale et solidaire et qui déclarent au cours de la discussion avoir participé à la mobilisation des Gilets jaunes – sur les raisons de leur mobilisation, et lance le thème des « services publics », ceux-ci ne se saisissent guère de cette catégorie. Ils affichent alors une critique « d'ensemble », privilégiant la notion de « droits » :

> **Cindy :** *Non, c'est pour tout* [qu'on s'est mobilisé]*, la globalité de ce qui se passe en France, et point barre. Et la retraite des personnes âgées, ils y touchent de trop parce que ma mère, à un moment donné… Malheureusement, on a perdu mon père d'un seul coup et elle s'est retrouvée complètement paumée. Elle était en train de descendre – on va pas prendre le mot enfer – mais, voilà, c'était ça en fait parce que justement, ils touchent trop à la retraite. Je vois pas pourquoi ils touchent à la retraite. Ils ont travaillé, ils ont eu ceci, ils ont eu cela. Voilà, c'est leur droit. C'est… C'est comme toucher aux APL. Si les gens, ils ont droit aux APL... Vous voulez pas qu'ils aient des APL ? Bah, foutez-les au travail, en fait. Moi, je demande qu'à ça, d'aller travailler. Du moment qu'je dis que j'ai six enfants, ils me regardent comme ça : 'Non, votre candidature n'a pas été acceptée.' Non, non, moi, c'était un ensemble. L'ensemble, pour tout, même je vois… Même les taxes sur le permis de conduire. Les gars, ils veulent que tout le monde ait le permis de conduire, mais allez demander à un jeune qui sort des études, qui a pas de boulot, qui a rien, d'aller se payer un permis de conduire à 1 200 balles minimum. À un moment donné faut pas prendre les gens pour des citrons, quoi.*

Si la catégorie est floue, abstraite, la critique du repli des services publics est susceptible en revanche de circuler, mais elle peut aussi bien s'associer avec d'autres thèmes, comme la critique des « assistés ». Ainsi, une autre enquêtée, Karine, tout en n'étant pas tout à fait au clair sur la notion de « service public », développe néanmoins un discours sur leur nécessité (emprunté à une partie de sa famille, oncle, tante et cousin.es, très engagée à gauche), discours qui, on le verra plus loin, cède à

d'autres moments de l'entretien la place à un autre discours accusant les « assistés » de profiter des largesses de l'État (emprunté cette fois à son compagnon ouvrier du bâtiment) :

> **Karine :** *Tu veux dire quoi par 'service public' ? Tout ce qui est, comme tu m'as expliqué, la sous-préfecture et tout le bordel ? Tous ces trucs-là ?*
>
> **EB :** *Ouais, les administrations, écoles, l'hôpital… tout ça.*
>
> **Karine :** *Bah, non, justement, il les faut ces services publics-là, parce que si on aurait que du privé, tout le monde n'a pas forcément le porte-monnaie. Et puis, selon les mutuelles… Donc, non, il faut du public, hein. Il en faut pour tout le monde. On n'est pas tous riches. On n'a pas tous des bonnes mutuelles. Donc, moi, je serais plus d'avis d'aider le service public.*

Une configuration analogue se retrouve avec Michel et Sylvie : d'un côté, ils déplorent une disparition des services publics en associant ce discours à une critique des impôts (d'une façon telle que l'on comprend que pour eux, la disparition des services publics serait légitime si elle conduisait à une baisse des impôts), reprennent alors sur ce thème un discours critique sur la fermeture des lits d'hôpitaux (leur fille est infirmière en hôpital). De l'autre, comme on le verra plus loin, ils reprennent également les fantasmes sociaux au sujet des « assistés » et « cas sociaux » :

> **Michel** *: Il n'y a plus de services publics.*
>
> **Françoise :** *Surtout en campagne,* [alors que] *les trois quarts des gens, ils ont pas de voiture.*
>
> **Michel :** *On paye des impôts pour les services publics. Bah, qu'est-ce qu'il reste des services publics ?*
>
> **Françoise :** *Rien. On n'a plus rien, nous ici.*
>
> **Michel :** *Alors les hôpitaux, on supprime des lits. Et puis, quand il y a un* [inaudible]. *'Ah bah, oui, il n'y a plus personne.' Ils sont tout étonnés. Ceux qui ont supprimé les lits, ils sont tout étonnés. Les mêmes, hein !*

2.4.1.3. Une expérience commune de l'administration comme contrainte

Si les services publics (incluant les prestations sociales) sont souvent très présents à un moment ou un autre des parcours de vie des enquêtés, les évocations des administrations en entretien sont souvent émaillées d'anecdotes à propos de difficultés rencontrées à faire valoir un droit. Par exemple, assistante sociale d'origine populaire, Laurence revient dans son entretien sur une expérience malheureuse qui l'avait conduit alors à recourir à une technique de protestation de face-à-face (élever la voix, interpeller le « responsable », menacer de rendre l'affaire publique…) :

> **Laurence :** *Pôle emploi, j'ai eu un gros souci avec eux, à l'époque, quand j'ai fait ma formation d'assistante sociale. À l'époque, j'ai négocié mon licenciement avec ce fameux toubib dont je t'ai parlé* [...] *et puis, parallèlement, de toute façon, mon contrat au service pénitentiaire prenant fin, ça a débouché sur du chômage. Quand je suis partie en formation d'assistante sociale, j'avais ma formation qui était financée par*

la région – puisque c'est la région qui finance les formations – mais, moi, il fallait que je vive. Donc, j'ai fait valoir mes droits comme demandeur d'emploi. Donc, j'ai fait valoir mes droits. J'ai fait mes dossiers, et pendant un an et demi, ils ne m'ont versé que 400 euros par mois… Quand tu dois prendre un logement [nom de la ville où se déroulait la formation]*… A ce moment-là, j'avais* [mon deuxième enfant] *qui entrait en fac,* [mon premier enfant] *qui était encore en études, et on était que nous trois* [...]. *Donc, c'était hyper compliqué. Il a fallu – tu te rappelles de ça, hein* [s'adresse à son compagnon] ? *A chaque fois que je revenais... Alors, j'étais à l'école à Rouen et à chaque fois que je revenais ici je fonçais à Pôle emploi à Abbeville, puisque je relevais d'Abbeville – j'avais mon adresse ici à l'époque –, et en disant : 'Voilà, j'ai toujours pas de sous, machin', et à chaque fois on me disait : 'Oui, on le voit à l'écran, mais on ne sait pas pourquoi ça ne débloque pas.' Donc, ça, tu fais ça en courant d'air. Et puis un jour où j'étais là sur un temps plus long – c'était quand j'étais en stage* [...]*, il y a 10 ans – là, j'ai dis : 'Ça suffit. Ce n'est plus possible.' Et là, j'ai pris le temps, puisque j'étais sur place, de me rendre dans les locaux de Pôle emploi. J'ai fait un fouin pas possible. Je suis arrivée là-bas et je… je me suis… présentée à l'accueil, polie – d'abord, j'y vais jamais en gueulant dans les administrations parce que, je dis toujours celui qui est là-devant, c'est pas forcément… Et donc, je lui explique ma situation. Et bon, elle sentait bien que j'étais un tantinet énervée parce que je lui disais : 'Écoutez-moi, maintenant, j'en peux plus. Il faut qu'on trouve une solution.' La tête d'œuf qui était son responsable qui était à côté, qui a dû entendre – et ça devait certainement pas lui plaire –, il est venu vers moi. Et puis, je sais plus comment il m'avait sorti ça, et je lui dis : 'Mais, monsieur, de quoi vous parlez, vous connaissez ma situation ?'* [...] *Il dit : 'Vous n'aurez qu'à revenir.' Je dis : 'Non, monsieur, je ne bougerai pas d'ici.' Et là, je l'aurais fait parce que je suis capable de faire ces choses-là* [...] : *'Je veux absolument voir une conseillère aujourd'hui.' Je suis allée voir une conseillère. Je lui ai fait mon topo, et j'ai juste dit au responsable : 'Je vous préviens. Je reviens la semaine prochaine. Si mon dossier n'est pas résolu, je viens ici, je m'enchaîne à la table – je l'aurais fait ! –, là-bas dans la salle d'attente, et je fais venir la presse, et j'explique à la presse pourquoi je suis là.' Et je lui dis : 'Ne me prenez pas au mot parce que vous savez je suis capable de faire ces choses-là.' La nana qui me reçoit dans son bureau, mais gentille comme tout cette dame, elle me dit : 'Effectivement, je vois le truc. Je sais pas.' Je dis : 'Écoutez madame, je n'en peux plus. C'est plus possible. Financièrement, c'est trop difficile.' Je suis partie. Elle m'a dit : 'Madame, je vais essayer de me débrouiller.' Écoutes, franchement, tu sais que si j'avais su, j'aurais pété une durite avant. Cette dame-là m'a rappelé l'après-midi même en me disant : 'J'y ai passé la journée, mais j'ai trouvé. Il y avait un problème' – je sais pas un truc informatique j'en sais rien moi, et ça m'a débloqué mon dossier. Donc, j'ai eu mon gros rappel que je devais avoir. Seulement, l'année suivante, bing, tu déclares aux impôts. Et donc, c'était quand même une somme conséquente, ça te fait descendre au niveau des droits sociaux – à ce moment-là j'avais le droit à la Caf parce que j'avais encore mes enfants à charge. Et donc, ça te fait dégringoler au niveau de tes droits sociaux. Et ton allocation logement, elle descend et tes droits aux prestations machin aussi. Bon ça, c'était au moment où ils calculaient ton revenu à la Caf avec deux années de recul.*

Les réformes successives des administrations n'ont-elles pas adopté ses dernières années comme mot d'ordre celui de la « simplification » ? Si l'on en croit Laura et sa mère Sylvie, laquelle dispose pourtant d'une expertise syndicale lui permettent de maîtriser le monde de l'administration, cela n'a rien d'évident…

Laura : *Pour les aides étudiantes, par exemple, il y avait la bourse au mérite, et là, il y avait l'allocation de la fonction publique. Mais ça, on l'a su, parce que d'autres étudiants nous en ont parlé, mais, sinon, personne ne nous en parle. Jamais.*

Sylvie : *Parce qu'il faut sortir le truc épais comme ça, des aides de la Caf, pour savoir vraiment à quoi on a le droit. Et encore, des moments...* [ça suffit pas]. *Bah, c'est arrivé, l'année de ses 18 ans...*

Laura : *Oui, j'avais eu le droit à... J'étais rentrée en septembre, à 17 ans. Donc, j'ai eu le droit à la rentrée scolaire. Février, je fête mes 18 ans : on a demandé à ce que je rembourse la rentrée scolaire.*

Sylvie : *Alors, moi, je suis allée voir dans tous les bouquins. J'ai dit : 'Non, c'est pas vrai. On peut cumuler. Elle a le droit à cette...' ; – 'Bah, si vous n'êtes pas content, allez au tribunal.' Et bien sûr que je vais aller au tribunal, passer mon temps et mon argent au tribunal ! Donc, on ne peut pas se retourner contre le service public quoi, même s'ils ont tort.*

Laura : *Et du coup, ils ont prélevé sur mes APL. Pendant plusieurs mois, ils ont ponctionné sur mes APL.*

On connaît l'image d'Épinal des administrations : bureaucratiques, complexes, voire perverses. On peut imaginer *a priori* que ces représentations stéréotypées sont de nature à perdurer et ce qu'elles que soient au fond les évolutions connues par les administrations, parasitant ainsi les témoignages recueillis.

Pour autant, si l'on entre plus précisément dans ces différents récits, on remarque qu'ils font souvent écho aux transformations récentes des modalités d'accueil des administrations, plus qu'à l'image habituelle de la bureaucratie en tant que telle. Ainsi, un thème revient souvent, celui d'une difficulté à trouver un interlocuteur. On peut citer ici Karine, qui s'occupe souvent des papiers de ses parents et évoque ici les démarches engagées récemment pour le dossier de retraite de son père :

Karine : *Y'a pas plus tard que y'a quinze jours, maman m'a dit va falloir qu'on voit pour les papiers de papa pour sa retraite. Ok. Alors, j'ai galéré... J'ai dis : 'Mais p… hé, c'est quel numéro ? Faut appeler où ? Faut appeler qui ?' Mais après, à force de regarder… En fait, si on veut rencontrer quelqu'un, faut que je prenne un rendez-vous, et c'est sur Amiens, nous. Il n'y a plus rien, sur Abbeville. Là, par contre, on est obligé d'aller sur Amiens. Sur Abbeville, y'en a plus.*

EB : *Il n'y a pas des permanences ?*

Karine : *Il y a une permanence, mais il y a une fois, on y a été, il n'y avait personne... Alors comme ça… la permanence, elle est vite fait. Donc, on va pas se prendre la tête. On a dit au moment voulu parce que là, on a re-regardé, c'est pas pour tout de suite. On a eu ses papiers, tu sais les papiers qu'on reçoit pour te dire à quel âge tu peux partir, quoi, à peu près : c'est pas pour tout de suite. Donc, on a dit, on sait à peu*

près quand. Donc, on prendra les devants. On prendra un rendez-vous en début d'année, je sais plus quelle année. 2023, je crois. Un truc comme ça. En début d'année, on va commencer les papiers et puis après, deux-trois mois après, on prendra le rendez-vous pour savoir si tout est bien en forme, avant de faire la demande.

Dans le cadre d'une discussion avec deux bénévoles d'une association caritative présente sur le terrain, âgées toutes deux d'environ 75 ans, celles-ci témoignent également de difficultés à obtenir un interlocuteur du côté des administrations chargées des prestations sociales :

[bénévole 1] : *C'est des personnes relais* [qui manquent]. *Dans les villages, dans les cantons, aujourd'hui, on est dépourvu de personnes relais.* [...]

[bénévole 2] : *Et quand on téléphone, que ce soit aux impôts…*

[b1] : *La Caf, tu peux les appeler, ils répondent jamais, hein.*

[b2] : *Bah, la MSA, c'est pareil.*

[b1] : *Et pour peu que t'as pas de numéro* [d'allocataire] *Caf, bah, alors là… t'es pas le roi du monde, hein : 'Tant que vous avez pas de numéro Caf, on peut pas vous répondre' ; – 'Bah comment voulez-vous que j'ai un numéro Caf ? Je vous pose la question. Je sais pas comment faire ?'*

Reste la possibilité évidemment que les enquêtés « en rajoutent » ici, d'autant que d'autres personnes interrogées disent n'avoir pas eu de difficulté à joindre la Caf, comme Maëva (qui cela dit insiste *a contrario* sur les conséquences dramatiques pour elle d'un problème de serveur de cette administration, cf. *ci-après*). D'autres disent aussi n'avoir eu aucune difficulté par exemple à obtenir une rencontre avec une conseillère Pôle emploi sans même avoir de rendez-vous au préalable (Karine qui *a contrario* raconte des difficultés pour obtenir un interlocuteur de la Carsat).

Il n'empêche que les anecdotes sont récurrentes et, qui plus est, parfois suffisamment précises pour qu'on puisse effectivement reconstituer au moins partiellement la chaîne des causes. On peut par exemple ici évoquer les difficultés rencontrées récemment par Chantal et Bernard suite à une erreur de domiciliation sur la carte grise de leur véhicule :

Chantal : *Ah bah, les impôts, les cartes grise, l'ANTS… Ah bah, bonjour, hein ! Si ça marche du premier coup, vous êtes bien, c'est bien. Mais, si ça marche pas du premier coup ou s'il y a une erreur, comme nous, sur l'adresse…*

EB : *Ah oui, tu m'avais raconté ça. Rappelle-moi ?*

Chantal : *Six mois ! L'erreur venait d'eux. T'as un endroit sur l'ANTS où tu peux dire pourquoi. Et à chaque fois, je disais : 'Vous avez fait une erreur sur l'adresse.' Nous, c'est* [nom de rue] *et eux, ils avaient mis* [autre nom de rue ressemblant]. *Seulement au même numéro,* [de cette autre rue]*, c'est une dame qui était décédée.* [...] *La boîte aux lettres était pas vidée. Donc, je dis : 'S'ils envoient là-bas des papiers* [...], *on n'aura jamais…' Alors, pour* [nom d'une entreprise commerciale où il y a eu la même erreur d'adresse],

quand j'ai vu ça, j'ai téléphoné et instantanément, la fille que j'ai eu : 'Madame, deux clics et j'ai remis la bonne adresse.' C'est du privé. Par contre, ANTS, c'est l'État, on pouvait avoir personne. Mais il y avait un message qui disait qu'on pouvait s'adresser à la préfecture. Alors la sous-préfecture d'Abbeville, elle dit : 'Nous, on n'a pas le droit.' Donc, elle me dit : 'Téléphonez à la préfecture, à Amiens.' J'ai téléphoné. Y'a jamais personne qui a décroché. Donc, je n'avais plus qu'à attendre le bon vouloir, pour avoir une carte grise modifiée.

On peut également évoquer des échanges avec Béatrice, environ quarante ans, mère de trois enfants dont un souffre d'un handicap, elle-même ayant des problèmes de santé, interdite bancaire pour surendettement, usagère d'une épicerie sociale et solidaire, et un salarié de l'association qui gère cette épicerie :

[Notes de terrain] Alors que Béatrice me raconte qu'il est difficile d'obtenir un interlocuteur de la Caf par téléphone, Aurélien, salarié de l'association, intervient pour raconter sa propre anecdote. Il nous montre une affiche dans les locaux de l'association qui indique une permanence de l'assistante sociale de la Caf dans le bourg où se situe l'épicerie sociale et où nous sommes. Il nous raconte qu'il y a peu, une usagère de l'association voulait prendre un rendez-vous pour cette permanence. Elle le sollicite lui car elle ne parvient à joindre personne au numéro indiqué sur l'affiche et n'a pas non plus Internet. Aurélien essaye d'appeler audit numéro, sans succès, et décide de passer par l'accueil du centre social assurant un « point relais Caf » et où l'assistante sociale concernée assure régulièrement une permanence. La personne à l'accueil lui confirme que le numéro indiqué ne fonctionne pas et lui indique la démarche à suivre pour prendre rendez-vous par Internet. Lorsqu'il revoit l'usagère, Aurélien lui propose de l'aider pour prendre rendez-vous à la prochaine permanence qui doit avoir lieu. Sur le site, un menu déroulant demande d'indiquer le motif du rendez-vous (parmi une longue liste de motifs possibles). Avec l'usagère, Adrien coche le motif concerné. Il a oublié entre-temps que, comme le lui avait expliqué la personne à l'accueil, pour obtenir un rendez-vous à la permanence assurée dans le bourg en question, et quel que soit le motif, il faut cocher une case spécifique, la dernière, de sorte qu'il obtient bien un rendez-vous pour l'usagère, mais dans une ville située à l'autre bout du département… et doit donc recommencer la procédure à zéro : appeler l'accueil du point relai, se faire ré-expliquer la démarche, etc. Une fois arrivée au bout de son anecdote, Béatrice reprend la parole et dit au sujet de cette permanence : « *Bah, de toute façon, je pense que c'est ce que je vais faire hein,* [prendre rendez-vous]*, parce que j'arrive pas à les avoir par téléphone.* » Elle essaye en effet de joindre la Caf pour trouver une solution pour son fils cadet qui doit prochainement commencer un apprentissage, mais n'a pas de moyen de transport pour se rendre sur le lieu de travail.

Là encore, bien loin d'une simple réactivation de l'image stéréotypée de la bureaucratie, ces anecdotes racontées par Chantal, Béatrice et Aurélien tendent plutôt à incriminer les transformations récentes des modalités d'accueil des administrations publiques.

Il en est de même lorsqu'Ophélie, animatrice numérique, nous explique que ces derniers temps, le site web de la Caf est fréquemment en maintenance, ou lorsque Maëva, mère de famille au RSA, nous expose le motif de sa venue à la permanence de l'assistante sociale : la Caf lui réclame un indu sur ses allocations logement qui est semble-t-il injustifié et lié à un « problème de serveur ». Dans les deux cas, cela semble renvoyer à une série de pannes évoquée dans la presse qui incrimine à ce sujet la réforme du calcul des allocations logement et l'allègement du service information interne de la Cnaf[224].

On pense ici également au cas d'Alexis, lorsqu'il évoque les délais longs d'ouverture de ses droits au chômage : semblent en cause ici à la fois la dématérialisation de la demande d'allocation et l'externalisation du traitement des pièces à un partenaire de Pôle emploi :

> **Alexis :** *J'ai fait la demande en novembre. Donc, ça a pris... longtemps. J'ai envoyé tous les papiers plusieurs fois. Parce qu'en fait, c'est géré par un prestataire, qui, du coup, renvoie… – ouais, c'est la nana* [de Pôle emploi] *qui m'a dit ça, au téléphone. Parce que je renvoyais mes trucs,* [...] *'ça correspond pas', machin, et un jour, la nana, elle m'appelle, elle me dit : 'Ouais, c'est bon. Votre demande a été prise en compte. En fait, vos dossiers sont refusés régulièrement parce que c'est un prestataire, et comme en fait, c'était des trucs d'intérim et tout ça, c'est un peu plus compliqué à lire, et du coup, je pense que les prestataires...'* [...] *Bah, moi, en fait, c'est juste que les... Comment ça s'appelle ? L'attestation employeur en fait, elle passait pas... Enfin, le prestataire ne l'acceptait pas, mais elle était valable, hein parce qu'en fait, ils me demandaient l'attestation employeur de telle date à telle date. Je l'ai envoyé et en fait, elle était en deux fois parce que c'était la fin du mois et donc, du coup, il avait fait... En gros, Pôle emploi me demandait la semaine du, admettons, du 28 au 4, et moi, je leur envoyais, mais j'avais deux feuilles : j'avais du 28 au 31 et du 1er au 4 mai. Et du coup, ça passait pas. Et, en fait, le jour où elle m'a appelé, en fait, j'avais envoyé tous les trucs à ma mère en disant : 'Si tu peux les imprimer au taf, fais-le. Et puis, je renvoie le dossier en papier parce que là, c'est bon : ça fait trois semaines que j'envoie les dossiers et c'est refusé pour que dalle. Enfin, à un moment, c'est bon, quoi ! Donc, du coup, ouais, j'allais envoyer par papier au moment où la dame, elle a appelé. Donc, j'ai rappelé ma mère : 'C'est bon. Imprimes pas. C'est passé.' Mais oui, sinon j'aurais envoyé le dossier papier.*

Ainsi, bien loin d'une simple représentation stéréotypée et sans fondement, ces récits sur les péripéties rencontrées au sujet de l'obtention de telle prestation ou papier semblent expliciter des situations actuelles et bien réelles. Ils signalent en cela que, à l'heure de la « simplification », les rapports aux administrations se caractérisent toujours aujourd'hui pour la plupart des administrés par un sentiment de « contrainte ». Cela ne saurait suffire à caractériser les rapports populaires aux administrations tels qu'on peut les reconstituer à partir de nos entretiens.

[224] Cette situation a donné lieu à un traitement dans la presse. Lire par exemple Isabelle Rey-Lefebvre, « Les bugs informatiques à la Caf exaspèrent agents et allocataires », *Le Monde*, 7 décembre 2021 (https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/12/07/les-bugs-informatiques-a-la-caf-exasperent-agents-et-allocataires_6105036_3224.html).

2.4.1.4. Sentiments d'injustice, pression sur les couples et crispations contre les « assistés »

Les difficultés à trouver le bon interlocuteur, les expériences des pièces qui se perdent, les retards de paiement, réactivent tous plus ou moins explicitement le thème du « parcours du combattant ». Cela étant dit, ce ne sont pas les seules critiques énoncées en entretien au sujet des administrations. Un autre thème revient de manière fréquente dans les récits effectués par les uns et les autres, celui des « seuils » et autres « plafonds » de ressources, jugés inadaptés, injustes, ou incompréhensibles. On peut par exemple citer Laura, étudiante, fille de Sylvie (ouvrière et veuve), qui ne comprend pas le montant actuel de ses bourses :

Laura : *Mais le problème étant que... n'ayant que ma mère, avec son salaire, moi, je suis 'zéro bis', pour les bourses* [étudiantes]. *Et ce qui me dérange, c'est que du coup, enfin, moi, je touche que 120 euros par mois. Pour un logement, c'est pas suffisant. Alors, je parle même pas de la nourriture, des frais Internet, des frais médicaux. Enfin, c'est pas possible. Et avant ça, je touchais quand même un peu plus. Et là, plus les années passent, moins je touche et plus c'est compliqué, surtout que je comprends pas : ma mère est seule à travailler. Mon amie a la bourse. Elle a la même que moi alors que ses deux parents travaillent, et en plus, eux sont... Enfin, ils ont des qualifications dans leur travail. Ils sont pas ouvriers polyvalents. Donc, je comprends pas.*

Sylvie : *Je me demande comment ils calculent les niveaux, quoi.*

Laura : *On ne sait absolument pas quels sont les critères. Je comprends pas. Mais même pour les APL, je comprends pas pourquoi on me demande l'avis d'imposition de ma mère alors que c'est moi qui loue le logement. Je veux dire : elle est caution, c'est tout. Donc, c'est pas basé sur mes revenus. Et, au final, c'est moi qui touche rien.*

Du côté de Karine, l'humour affiché permet toutefois de dire à demi-mot un sentiment d'injustice ressenti au sujet des aides sociales :

EB : *Et à côté de l'aide au retour à l'emploi, tu as d'autres aides pour te permettre de joindre les deux bouts ?*

Karine : *Ah non. Après si, je touche la Caf parce que j'ai trois enfants.*

EB : *Oui, y'a les allocations familiales.*

Karine : *Voilà j'ai… Vu que j'ai perdu mon travail, j'ai eu une petite augmentation de la Caf, qui comble, on va dire, le trou que j'ai perdu mais pas tout, hein. Mais, non, à part la Caf et le Pôle emploi, c'est tout ce que je touche. J'ai mon mari. Il travaille trop bien. Il gagne trop bien. J'ai droit à rien* [rire].

Il en est de même pour Michel lorsqu'il évoque la chute de revenu consécutive à la perte de la pension d'invalidité touchée par son épouse lorsqu'elle a atteint l'âge de la retraite :

Michel : *J'ai mon épouse qui est handicapée. Elle a travaillé un certain temps et arrive à un moment, elle peut plus travailler. Donc, elle a le droit à une pension d'invalidité. Elle touchait 400 euros, je sais plus combien.* [...] *Donc, c'était bien. Moi, je suis arrivé en retraite. Elle, un an après, elle est arrivée à 60 ans. Donc, mis en retraite d'office. Rien à dire. C'est normal. Problème : en retraite, elle touche 200 euros, et, au niveau adulte handicapé, elle touche rien, terminé. Donc, moins 200-300 euros tous les mois parce que soi-disant, moi, je dépasse le plafond. J'ai 1 800 euros, hein ! Du jour au lendemain, sans prévenir sans rien, terminé.*

Dans le même ordre d'idées, plusieurs enquêtées divorcées témoignent d'un sentiment d'injustice au sujet de la prise en compte de la pension alimentaire versée par leur ex-époux dans le calcul d'autres prestations sociales :

Maëva : *Bah, admettons. Comment dire ? Pour mon premier garçon, vu que je suis séparée du papa, lui, il a plus de droit sur l'enfant, mais il doit me verser une pension alimentaire. Alors, un truc que je trouve ça complètement débile : c'est pas lui qui me la verse. C'est la Caf qui me verse la pension. Et en fait, si j'ai 200 euros de pension alimentaire, ils m'enlèvent 200 euros de mon RSA, alors que ça a rien à voir ! Donc, moi, j'ai refusé. Avec mon avocate, j'ai refusé d'avoir la pension et mon avocate m'a dit :* […] *il faut quand même que je fasse ma demande pour avoir ma pension, même si j'en veux pas. En gros, je suis obligée. Je suis coincée avec ça. Alors que, ben… ils me donnent d'un côté, ils me reprennent de l'autre. Alors que c'est pour mon fils. C'est pas pour moi ! C'est son argent. Moi, l'argent que la Caf verse pour mon fils, pour sa pension alimentaire, moi, c'est directement retiré, mis sur son compte. Et plus tard, il me remerciera de lui avoir placer de l'argent.*

Marie : *Alors, bah, la prime d'activité, avant, c'était lié au RSA, mais maintenant, si vous préférez, c'est : vous déclarez vos revenus ; si vous déclarez moins que leur barème* [...], *on a le droit à quelque chose. Sauf que moi, ben, c'est pareil. Enfin, c'est ce que je dis toujours à l'assistante sociale de la Caf quand elle vient* [nom du bourg où habite Marie] : *ce qui est pas normal, c'est qu'on doit déclarer les pensions alimentaires, chose que… C'est pas normal ! C'est pas pour nous à la base – enfin, pour les gens qui la gardent pas pour eux. C'est pas pour nous ! Donc, voilà. Moi, je vois : avec le chômage, je dépasse très légèrement ; bah ; j'y ai pas le droit.* [...]. *Même pour les bourses d'école, moi, je suis obligée de déclarer mon conjoint, que, si on veut, n'a rien à voir avec mes enfants. Et là, je vois cette année, moi, je me suis retrouvée à payer tout plein pot : internat, cantine, etc., tout ça parce que je suis quand même avec mon ami, sauf que c'est moi qui ait à charge tout ce qui est internat et tout ça. Franchement, c'est très, très mal fait. Il devrait y avoir quand même certaines bases. Moi, je vois, j'ai mon ami, c'est pas parce qu'on vit ensemble qu'on paye tout ensemble, hein, et puis qu'il me paye tout, quoi.* [...] *Moi, je vous cache pas qu'avec mon ami… Bon, on vit ensemble, bon, depuis un petit moment, mais moi, je lui ai dit : 'Mais si ça continue comme ça, bon, bah, le temps que les enfants font leurs études et tout, au pire on vit chacun de notre côté.' Mais, moi, je serai pas dans l'illégalité : ce sera vivre chacun de notre côté, voilà. Voilà, moi, le truc que je trouve pas normal, c'est que… Regardez, quand on doit fournir les papiers pour les rentrées*

scolaires : bah, déclaration d'impôt du conjoint. Bah forcément… moi, du coup, je perds tout. Moi, je déclare même pas 7 000 euros par an. Non, le système est vraiment mal fait. [...] *Moi, je comprends tout à fait que mon ami, il n'est pas obligé de subvenir aux besoins de mes enfants parce que moi, je sais que je n'aurais pas voulu subvenir aux besoins des siens* [rire]. *Donc…*

On voit du même coup une force contraire s'exercer sur les couples et notamment les femmes : elles sont à la fois dépendantes du revenu de leur compagnon (pour les achats quotidiens du ménage) mais incitées dans le même temps à ne pas vivre avec celui-ci (ou à ne pas le déclarer). Autrement dit, autant la situation de précarité incite à former des alliances de couple dans une optique d'économie d'échelle, pourrait-on dire, autant le fonctionnement des prestations sociales, soumises le plus souvent à conditions de ressources, donnent en retour le sentiment que le couple « se paye » :

André : *Alors, dernièrement, on a eu un petit incident à La Poste, par exemple. Avec Maïté, elle a été obligée de… Parce que comme elle est reconnue MDPH, d'où un certain nombre de démarches qu'on a fait pour la MDPH – il y en a beaucoup d'ailleurs, hein, pour être reconnues handicapées –, alors la MDPH lui a demandé d'avoir un compte en banque. Elle s'est présentée à La Poste. Le conseiller financier a rempli le dossier et il nous a marqué, il nous a mentionné concubins tous les deux. Alors qu'on ne lui a jamais dit qu'on était marié, ou pacsé, ou rien. Et..., je... je pense, je pense que quelque part, ce n'est pas tout à fait un hasard, dans le sens où imaginons que Maïté fasse un emprunt à La Poste, d'argent ou quelque chose comme ça, et bien, on saura à qui demander le remboursement. Vu qu'elle a une retraite très petite, ils ne pourraient pas le prendre sur son compte à elle : ils pourraient le prendre sur le mien. Donc, on a fait rectifier ça. Mais, ça, ça m'a laissé un peu d'amertume, je dois le dire, franchement, parce que ça a des conséquences qui sont énormes.* [...] *D'autant plus que si elle a droit d'avoir un petit quelque chose – on ne sait pas encore combien – du fait qu'elle est handicapée, qu'elle a eu un AVC, ce petit chose, si vous voulez, à partir du moment où on compterait ma retraite à moi, il y a des chances qu'on lui donnerait plus rien du tout – peut-être, peut-être –, à la Caf, compte tenu de ce que je serais censé gagner trop.*

Chez certains des individus ou ménages interrogés, en particulier parmi les fractions stables ou en voie de stabilisation, sauf à avoir affaire à des enquêtés ayant eu une socialisation militante dans des organisations politiques ou syndicales orientées plutôt « à gauche » de l'échiquier politique, ces sentiments d'injustice semblent entretenir en retour une rancœur à l'égard de ceux accusés de « profiter » des aides. On peut citer ici Karine qui reprend l'essentiel des stéréotypes éculés sur les « assistés » (sans être en mesure d'appuyer ses propos par un cas précis) :

Karine : *Bah, après moi, je vais te dire, je vais te dire vraiment : ça serait peut-être pas plus mal sur certaines personnes parce que y'en a qui en profitent énormément* [...]. *Que, moi, non, je suis pas dans ce cas-là. Moi, si j'ai du boulot, c'est très bien pour moi.* [...] *Bah, faut être honnête ! Faut dire ce qui est !*

EB : *Toi, t'en vois beaucoup comme ça qui sont contents de pas avoir de boulot et s'en satisfont ?*

Karine : *Bah, là, autour de moi, non parce que j'ai tout le monde qui travaille autour de moi. Mais, c'est… Par exemple, je dis une bêtise : j'ai des amis ou de la famille qui connaissent d'autres personnes, qui disent : 'Bah, ils sont plus heureux que nous. Ils touchent ci, ils touchent ça. Ils touchent Pôle emploi, machin, machin, et puis, ils travaillent jamais.' Bah ouais !* [...] *Ou après, c'est du style aussi : bah, je vais faire… Le style que j'ai entendu la semaine dernière, c'était quoi ? Alors, attends que je te dis pas de bêtise… Attends. Je réfléchi un petit peu. Bah, je sais plus. Ça me revient pas. Merde, ça me revient pas. C'est des trucs que j'entends, par d'autres personnes, mais dans mon entourage, non. Moi, non, dans mon entourage non, parce que je connais que du monde qui travaille, embauché donc…*

Karine elle-même touche une allocation de Pôle emploi (en supplément à ses missions d'aide-ménagère et cantinière en école publique) et les allocations familiales. C'est dire que si ce discours de stigmatisation des « assistés » semble souvent s'articuler à une situation de stabilité ou une trajectoire de stabilisation, il n'est pas remis en cause pour autant par le simple fait de bénéficier soi-même de prestations sociales. On peut ici citer également Marie, qui touche aussi une allocation Pôle emploi (en supplément des revenus tirés de ses contrats d'assistante maternelle) et des aides de la Caf, et dont le discours sur le sujet de « la fraude » est pour le moins ambivalent : d'un côté, elle semble comprendre, voire justifier ceux qui fraude ; de l'autre, elle déplore « l'assistanat » et condamne moralement ceux qui profiteraient de ce « système » :

Marie : *Et puis, bon, ils ont des lois spéciales quand même, la Caf. Faut quand même l'avouer. Je vois, moi, j'ai le droit à un petit peu d'APL depuis le mois de février. Là, je leur déclare que j'ai un changement d'adresse : plus le droit d'APL parce que faut réétudier les droits… Sauf que moi je paye quand même 120 euros de loyers de plus, hein. Et là, bim ! Plus d'APL ! Enfin, le temps qu'on fasse la demande, après le retard, on* [ne le récupère] *pas. C'est vrai que ils s'acharnent toujours un petit peu sur les mêmes, quoi. Moi, j'ai envie de dire que quand on est au RSA, faut mieux rester planquer au RSA, quoi. Moi, je vous cache pas que je me suis retrouvée toute seule avec mes enfants :, je peux dire haut et fort qu'on touche vraiment de l'argent à rien faire. Moi, je me suis retrouvée avec 1 700 euros, avec quatre enfants, le loyer payé et tout, CMU. Voilà, quoi. Quand j'ai déclaré trois mois après que je travaillais, même une petite paye, on le voit, hein !*

EB : *Après, vous vous occupiez des enfants, c'était pas non plus 'rien faire'.*

Marie : *Oui. Ah, non, non, non, mais oui, je m'occupais de mes enfants. Et puis bon, quand on s'occupe avec quatre enfants, et avec d'autres problèmes personnels, c'est pas évident, hein.*

[...]

EB : *Les aides sociales, vous en pensez quoi ? Vous diriez qu'elles sont suffisantes, pas assez, qu'il y a des abus… ?*

Marie : *Alors, moi, je trouve qu'il y a des abus par rapport à ceux qui… Alors après, comme je dis, il y a les bénéficiaires du RSA et les bénéficiaires du RSA. C'est à dire que, moi, quand je me suis retrouvée toute seule avec mes enfants, j'étais bénéficiaire du RSA. En fait, ça s'appelle aussi comme ça. Mais j'ai quand*

même fait tout pour pas rester dans cette situation. Moi, ce que j'en dis c'est que, pour ça, il devrait y avoir quand même un petit peu plus de suivi et donner un petit coup de pied aux fesses à certaines personnes parce que y'en a, ils profitent du système et ils aiment bien en abuser. Voilà. Moi, je connais des gens, ils ont le RSA de père en fils. Donc… Voilà. Moi, je pense qu'il y aurait, vous savez, même faire du bénévolat. Enfin, moi, du style, je serais pour… Bah, t'as le RSA… [...] *Pour ceux qui font vraiment rien, bah, donner des services, je sais pas : tondre une pelouse. Les forcer – enfin, les forcer, non : ça devrait être normal. Qu'ils aient quand même des… Pas sur le principe du bénévolat mais bon, vu qu'ils travaillent pas, qu'ils ont de l'argent de l'État tous les mois. Faire… je sais pas… Nous, je vois sur* [notre commune]*, l'été, il y a énormément de travail à faire. Bon, le maire, il emploie pas de nouveaux employés communaux. Il y a de quoi faire, hein, niveau tonte de pelouse ou quoi que ce soit. Bah, un bénéficiaire du RSA, moi, je dis on devrait leur faire faire, deux, trois heures de travail par jour, ou par semaine si c'est trop leur demander. Après quelqu'un qui touche le RSA parce qu'il vient d'être… il est séparé ou il a pas le choix… Voilà. Moi, je mets pas les gens dans la même catégorie. Mais ceux qui profitent réellement du système, et croyez-moi qu'il y a en a beaucoup – enfin nous* [ici], *il y a beaucoup de monde qui en profite – et quand on les voit faire, on se dit c'est un petit peu pas normal. Ça, pour moi, il y a de l'abus.*

La facilité avec laquelle ces thématiques de « l'assistanat » circulent, y compris parmi les classes populaires, signale en outre la perpétuation en leur sein de la norme du travail. En effet, tout se passe comme si, au moment même où le contrat social autour de l'emploi salarié était toujours plus remis en cause objectivement (avec l'installation d'un chômage structurel, le développement des formes d'emploi atypique à la frontière du salariat et de « l'entrepreneuriat », les formes de pauvretés laborieuses, etc.), la norme du « travail » se voyait en retour quant à elle endosser une place symbolique toujours plus importante, donnant lieu alors à de fortes crispations autour de ceux privés d'emploi. L'extrait suivant de l'entretien réalisé avec Michel et Françoise nous paraît de ce point de vue éloquent. Michel reconnaît que les temps ont changé, qu'il est plus difficile aujourd'hui de trouver un emploi stable, mais pour autant oriente sa colère contre des « assistés » suspectés de resquillés :

Michel : *Faut pas exagérer. Nous, on a connu une autre époque, hein : on travaillait ; il y avait personne au chômage. Celui qui ne travaillait pas, c'est qu'il ne voulait pas travailler. Je sais que maintenant, c'est quand même beaucoup plus difficile. Mais y'a des gens comment voulez-vous qu'ils aillent travailler : on va leur donner, je sais pas, 500-600 euros pour rester coucher.* [...] *Non, mais, c'est une volonté politique. Mais moi, pour moi – je suis pas lepéniste, hein* [rire] *– mais on doit faire travailler tout le monde. Tout le monde doit pouvoir vivre de son travail. C'est… c'est une question de le vouloir. Après, s'il faut mettre deux gars là où il y en a qu'une…, pourquoi pas. Mais pourquoi payer des gens en étant assistés ? On dégrade la société comme ça.* [...] *Moi, je me suis retrouvé pendant un an et demi au chômage. Pendant un an et demi, je me suis occupé de* [activité associative d'entraide] *parce que j'estimais que j'avais pas à toucher de l'argent sans rien faire.* [...] *Mais, par contre, vous demandez à quelqu'un pour venir vous donner un coup de main à charger : il y avait personne. Alors, vous savez, tout ça, ça…*

S'inscrivant dans les fractions précaires des classes populaires, Maëva de son côté ne reprend pas vraiment les thèmes de « l'assistanat ». Mais ses propos illustrent malgré tout une intériorisation de cette norme du travail. En effet, elle insiste pour assurer à son interlocuteur que, dès que son enfant entrera à l'école, elle retournera sur le « marché du travail ». Surtout, afin d'échapper au stigmate, elle cible dans son cas les mères suspectées de déroger à la norme de l'amour filial :

> **Maëva :** *Bah, après, dire qu'il y en a qui profitent. Peut-être. Après, je peux pas juger parce que je connais pas les gens, mais je connais pleins de filles, hein, qui… la petite dernière, ou le petit dernier, va aller à l'école : 'Oh bah, je vais refaire un gosse pour avoir du fric.' Moi, en tant que maman, je suis peut-être* [inaudible], *mais ça me choque. Dans ce cas-là, c'est pas de l'amour qu'on donne aux enfants : on le voit comme un billet de banque. Enfin… je sais pas comment… Enfin, moi, je vois les choses comme ça.*

Rencontrée dans une épicerie sociale et solidaire, Cindy, qui représente elle aussi les fractions précaires des classes populaires mais se singularise par une propension à la critique sociale et politique (avec son compagnon, ils sont « gilets jaunes ») développe pour sa part un discours qui, d'un côté, revendique sa position de « mère au foyer » comme un droit (et on pourrait dire un travail à part entière), de l'autre renvoie aux employeurs eux-mêmes la responsabilité du fait qu'elle n'a pas d'emploi salarié :

> **Cindy :** *Moi, j'ai le diplôme poussette. C'est déjà bien* [rire]*. Non, j'ai pas de diplôme. Et ça devient qu'on n'a plus le droit non plus… tout simplement parce que là, quand j'ai reçu le courrier pour… pour voir la référente* [de mon RSA]*, je lui ai demandé pourquoi j'avais ça. En fait, elle m'a dit : 'Bah, de toute façon, le gouvernement a décidé qu'il n'y avait plus le droit aux mères au foyer, en fait.' Mère ou père au foyer, du moment que vous avez des enfants, il y a des systèmes de garde, etc., et vous gardez plus vos enfants et vous allez travailler. Je lui dis : 'Mais c'est aberrant, en fait.' Enfin, je sais pas… C'est nos enfants. Si on a envie de les garder avec nous pour les éduquer jusqu'à tel âge, on va les garder avec nous.* [...] *Elle me dit : 'Bah, non. On n'a plus le droit.' Tous les gens qui sont… ils veulent que les gens aillent travailler. Je dis : 'Bah, c'est bien gentil de dire aux gens d'aller travailler, mais il y a déjà pas de boulot pour ceux qui en attendent depuis…'* [...] *Si tu marques sur ton CV que tu as six enfants… même deux, ils commencent à analyser : 'L'école, les urgences, les machins…' Bah, moi, je dis, c'est pas normal. C'est pas parce qu'on a des enfants qu'on n'a pas le droit de faire des formations. Là, je vois, je suis en recherche de stages. Bah, je suis refusée, alors d'une, parce que j'ai une béquille, momentanément. Ou alors je suis refusée par rapport au Covid. Mais le Covid, il a bon dos quand même.* [...] *Moi, je demande qu'à ça, d'aller travailler. Du moment qu'je dis que j'ai six enfants, ils me regardent comme ça : 'Non, votre candidature n'a pas été acceptée.'*

2.4.2. Quelles inégalités d'accès aux services publics ?

On l'a vu, le thème du repli des services publics en zone rural convoque souvent une lecture opposant de façon binaire « le rural » à « l'urbain » en présentant alors les habitants du second comme privilégié, quitte à effacer symboliquement les processus d'ostracisation dont sont victimes les habitants de certains quartiers urbains paupérisés. Si l'on ne peut ici réaliser une comparaison terme à terme entre habitants du rural et de l'urbain, puisque tous résident au moment de l'enquête en zone rurale ou périurbaine, il convient néanmoins de se demander dans quelle mesure le lieu de résidence participe des inégalités observées en termes d'accès aux droits entre nos enquêtés.

Comme on le verra, si l'on veut rendre compte des inégalités d'accès aux droits, en dépit de différences d'expérience constatées renvoyant au lieu de vie, il convient de se départir d'une simple lecture géographique en termes de temps d'accès pour réintroduire dans l'analyse d'autres paramètres sociaux.

2.4.2.1. Des inégalités fondées sur le lieu de résidence

Il ne fait aucun doute qu'il y a des différences dans l'offre de service entre « l'urbain » et le « rural ». Elles sont par exemple évoquées ici par Inès, éducatrice spécialisée qui a longtemps habité à Amiens avant de s'installer avec son compagnon et ses deux enfants dans un petit village de campagne :

> **Inès :** *Le café, il fait dépôt de pain, mais il faut commander son pain la veille… Ouais, enfin… Moi, je fonctionne pas comme ça. Quand on n'est pas habitué, on fonctionne pas comme ça. Quand on a vécu toute sa vie sur Amiens, on sort, on va à la boulangerie.* [...] *Non, mais c'est vrai. Moi, je suis arrivée ici, on allait au supermarché, je disais : 'Oh ! P… ! C'est fermé entre midi et deux !' Bon, maintenant, ils ouvrent, mais* [...]. *On allait à La Poste, ils ouvraient que le matin. Il faut se reprogrammer pour tout.*

Éducatrice spécialisée actuellement en congé parental, elle nous raconte d'ailleurs avoir finalement choisi pour cette option par dépit : les crèches sont trop éloignées de son domicile (et de son trajet domicile-travail) et les assistantes maternelles rencontrées ne lui conviennent pas. Cela étant dit, dans son cas, le choix de quitter Amiens où elle résidait procède d'un choix personnel visant à améliorer certains aspects de son quotidien plus que d'une « exclusion ».

En imposant des temps d'accès parfois long, le repli des services publics sur les pôles urbains participe d'un renforcement de certaines contraintes sur les emplois du temps. Mère de famille âgée d'environ quarante ans, bénéficiaire du RSA depuis sa séparation avec son mari, résident une petite commune rurale de moins de 200 hab., Anne-Sophie témoigne de la contrainte que représente pour elle la nécessité de conduire son enfant à son arrêt de bus, à défaut de résider dans une commune située sur le trajet des transports scolaires :

> **Anne-Sophie :** *L'école, elle est fermée dans notre village et* [mon fils], *il a été mis ici* [dans l'école du bourg]. *Et moi, j'avais pas le permis à l'époque. C'était compliqué. Mais même encore, hein. Vous savez, mon fils,*

au lycée [à Amiens], *le bus, il passe pas dans mon village, hein ; il passe dans le village qui est voisin. Tous les jours, le matin, tous les jours, le soir, je suis obligée d'aller l'emmener. J'avais été obligée de le mettre à l'internat. Et puis bon, il est resté deux ans à l'internat et puis, il a souhaité que je l'emmène au bus. Alors, c'est pas loin, c'est à cinq kilomètres, mais tous les jours… Alors que le bus, il passe dans le village voisin. Il passe pas chez nous.*

Sur notre terrain, les localisations résidentielles des uns et des autres semblent également différencier l'accès aux professionnels de santé. Pour ce qui concerne les médecins généralistes, les difficultés se concentrent notamment autour du bourg d'Hallencourt. Pour ce qui concerne l'accès à des médecins « spécialistes », ceux-ci sont plus encore concentrés dans les pôles urbains et leur présence « sur le papier » ne dit pas tout des difficultés d'accès parfois rencontrées :

[Résident dans un petit village vers Beaucamps-le-Vieux] : *Par rapport au milieu où on est, on n'a pas trop à se plaindre, parce que… Il y a une sage-femme libérale, un kiné. Bon, par exemple, la kiné, elle est toute seule. J'ai dû faire la kiné,* [et] *là, il y a plus d'un an en d'attente. Du coup, j'ai dû aller à Molliens-Dreuil.* […] *Après, c'est ce que je dis : il y a des permanences podologues ; il y a un dentiste – je crois qui va arrêter, là, bientôt – mais il y avait quand même quelques prestations où on n'est pas obligé non plus de…*

[Résidents dans à proximité de Pont-Rémy, dans la campagne « périurbaine » d'Abbeville] :

R1 : *Bah, là, il va y avoir un médecin qui part en retraite, à côté-là, à Pont-Rémy. Alors, il aurait une remplaçante, mais qui n'a pas fini son doctorat. Donc, alors, en attendant, il ferait une semaine par mois, toujours chez lui – parce qu'il y a une maison médicale qui a été ouverte par la commune – et quand elle aura fini tout, elle pourra s'installer à la maison médicale. Sinon, il y aurait plus qu'un médecin, et puis une remplaçante qui vient que le vendredi pour l'instant et puis qui fait les vacances. Ah ! c'est…*

R2 : *Sinon, les autres spécialistes ? Bah… Ophtalmo. ? Il n'y a plus personne.*

R1 : *Plus personne, ce n'est pas le mot : ils prennent plus de nouveaux patients. Moi, j'ai dû aller sur Amiens, voilà, pour un ophtalmo. parce que, à l'hôpital d'Abbeville, celle qui s'occupait de moi, elle est partie sur Amiens. Et puis, celle qui la remplace – je sais pas s'il y en a une ou deux –, elle peut pas. C'est impossible pour elle de prendre de nouveaux patients. Sinon, c'est burn out.* [...] *Elle s'est évanouie au bloc opératoire, hein ! Burn out. Donc, elle a décidé de partir de l'hôpital d'Abbeville.*

[Résident à Hallencourt] : *C'est pas évident, hein. Tout ferme, hein. Déjà le médecin, c'est vraiment dur. Je m'en vais à Hornoy-le-Bourg. Ça fait une trotte, hein.* [...] *Ce qui nous embête, c'est le médecin, oui. Et pour nos papiers, quoi, y'a rien du tout. Ça devient…* [...] *C'est vrai que c'est embêtant. Au moins un médecin quand même, parce que quand il arrive quelque chose... Il y a au moins cinq ans qu'on est sans médecin.* [...] *A Airaines, ils prennent pas ; Oisemont, ils prennent plus. Il y a trop de clients. Alors, on est coincé.*

L'incidence du lieu de résidence ne renvoie pas toujours à la question du déplacement que cela impose aux résidents, mais aussi à celle de l'éloignement que cela suppose pour les représentants de l'État,

comme l'Inspection du travail. Par exemple, deux ouvriers résidents dans le Vimeu, syndicalistes, ont évoqué en entretien les conséquences de l'éloignement de l'Inspection du travail. On peut citer l'un d'eux :

> **[Représentant syndical dans son entreprise]** *Ah, non, c'est vrai que, en inspection du travail, celui qu'on avait avant, il n'hésitait pas à envoyer des courriers à notre direction, à passer. Ah, ouais, là-dessus, on était bien défendu à l'époque. Mais pareil, tout a été remis à Lille. Donc, maintenant, c'est un de temps en temps de Villeneuve-d'Ascq qui vient faire une permanence à Amiens. Donc, c'est... Il ne connait pas les entreprises. On lui dit : 'Bah, t'as... aller, 60 entreprises dans le Vimeu à gérer.' S'il les connait pas… il peut pas faire son boulot comme il faut.*

Le lieu de résidence peut donc s'avérer incident dans le degré de facilité d'accès à différents services publics. Pour autant, il fait parfois intervenir une question de « choix », comme dans le cas d'Inès qui a volontairement quitté Amiens pour s'installer à la campagne. Surtout, ces inégalités d'accès gagnent à être resituées dans un ensemble plus général de ressources hiérarchisant les groupes sociaux et dont la dimension territoriale est un aspect parmi d'autres. La distance géographique elle-même gagne d'ailleurs à être pensée parfois en lien avec l'inégal accès des individus et ménages populaires aux moyens de déplacement.

2.4.2.2. Des inégalités face à la mobilité

Chez les différents acteurs politiques ou sociaux des zones rurales, la problématique de la mobilité est récurrente. Cette problématique est souvent traversée par une vision misérabiliste des classes populaires tendant à rabattre la question très pratique de l'absence de moyens de transport sur un discours déplorant un manque de « culture » en la matière, discours propice à entretenir la norme néo-libérale de la « mobilité ».

Reste que la question de la mobilité est évidemment décisive dans la fabrique des inégalités au sein des classes populaires rurales. Comme le rappelle B. Coquard, le permis de conduire fait figure en milieu rural de diplôme dont la détention ou non provoque en retour de fortes inégalités de conditions de vie[225]. On ne saurait nier non plus que les obstacles objectifs peuvent être redoublés dans certains cas individuels par des obstacles subjectifs (la perception d'un lieu comme éloigné, la crainte de s'y rendre, qui renvoie à la familiarité entretenue avec certains lieux). Dans son étude sur l'accès au RSA dans le Libournais, C. Deville met en évidence ici notamment deux « strates » des classes populaires rurales particulièrement concernées par ces difficultés de déplacement :

- les « empaysannés », c'est-à-dire le plus souvent des hommes plutôt âgés, sans diplômes, qui ont travaillé comme salariés agricoles jusqu'à être invalidés et vivent désormais dans un fort dénuement,

[225] B. Coquart, *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin, op. cit., p.* 59.

fréquemment dans des habitats dégradés, en mettant en œuvre des pratiques d'autoconsommation et pour lesquels les bourgs ou villes forment un monde étranger ;

- d'autre part les « nouveaux arrivants », là aussi disposant d'un faible capital scolaire, mais plus jeunes et en provenance de zones urbaines (souvent des familles monoparentales), venus s'installer à la campagne pour des raisons économiques (on peut parler de migration de précarité), alternant emplois précaires et chômage, assignés aux logements et quartiers ayant une mauvaise réputation, pour lesquels les moyens de déplacement physique font souvent défaut et parfois aussi les repères géographiques[226].

Dans mon échantillon d'habitants interrogés, chez ceux qui représentent les fractions précaires, l'accès à un véhicule à usage personnel (*i.e*. avoir le permis et avoir un véhicule à disposition) est loin d'être toujours assuré. On trouve notamment deux personnes, femmes, qui sont ici dépendantes de leur entourage, et notamment de leur compagnon (homme). C'est le cas d'abord de Maëva, jeune mère au foyer qui réside un bourg rural disposant encore de quelques services (comme un centre social). Représentant ici la strate des « nouveaux arrivants », elle n'a pas le permis (elle avait commencé le code lorsqu'elle était encore avec son premier mari, nous raconte-t-elle, mais lors de sa séparation, son ex-mari a récupéré les « sous » prévus à cet effet et elle n'a jamais eu depuis l'argent nécessaire pour aller au bout de cette démarche). Cela est à l'origine d'une dépendance forte à son entourage :

> **Maëva :** *Je dépends toujours de quelqu'un. C'est pénible. Bon là, quand j'ai des rendez-vous* [au centre social], *bah, je peux y aller à pied, j'ai besoin de personne, mais…*

Cette situation renforce pour elle les contraintes associées aux diverses démarches administratives ou plus largement d'accès aux services publics. C'est le cas aussi par exemple pour récupérer son aide alimentaire : « *Bah, normalement, moi, j'ai rendez-vous tous les 15 jours, les…* [jour de la semaine] *à…* [horaire en début d'après-midi]. *Bah, je suis obligé de dire que je passe après, parce que je peux pas y aller*. » Elle se trouve de même contrainte pour ses loisirs (elle regrette de ne pouvoir se rendre plus souvent au centre commercial, par exemple), dépendante de son mari et de sa famille d'accueil (qui habite elle-même à plus d'une heure de route), pour ses déplacements.

De son côté, Marie, la cinquantaine, qui est actuellement dans une situation un peu moins précaire grâce à son conjoint actuel (elle est séparée elle aussi, d'un premier mari violent), n'a pas non plus le permis (elle était en train de préparer le Code de la route lorsque les confinements ont fermé les auto-écoles). Résidant actuellement en périphérie d'un bourg situé lui-même en plein cœur d'une zone rurale, elle s'appuie sur son entourage pour ses déplacements. La contrainte ressentie participe largement du fait qu'elle envisage désormais tout bonnement de quitter ce bourg pour s'installer en ville :

[226] Cf. à ce propos la notion « d'insularité » développée par C. Deville, *Les chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales, op. cit*., chap. 6.

Marie : *C'est vrai que c'est… Enfin, moi, là, la question se pose. Enfin, là, on est en train de faire des projets pour savoir que dans moins de trois ans, on s'en ira de toute façon, sur la ville, enfin sur Amiens, ou vraiment un petit truc, ou c'est vraiment desservi partout parce que franchement* [ici]*, il n'y a plus rien ! Enfin, je vous dis, dans le temps, on avait le centre des impôts, on avait des assurances, on avait tout… Là, c'est minime quand même. C'est pour ça, regardez. Là, j'ai eu un week-end. En plus, je fais partie… je suis bénévole dans une association où on fait tout pour essayer de faire bouger le village. Donc, samedi matin, réunion de bénévolat, samedi après-midi, mes courses, hier matin, les courses de mes parents… Et le week-end, il a passé comme une flèche, quoi, parce que, bah, moi, je profite que mon ami est là parce que bah, lui, il a le permis. Donc… Donc, voilà, parce qu'on peut pas s'amuser à faire tout ce qui est course ou quoi que ce soit dans le village, hein, parce que sinon, on est vite ruiné, hein.* [...] *En plus, là, j'ai eu la bonne idée de m'éloigner du centre. Donc, je fais un kilomètre même pour aller acheter mes courses à la petite superette. Je me suis vraiment éloignée.*

Dans le cas où elle doit se rendre à un guichet administratif, elle s'organise alors avec son conjoint qui travaille généralement vers Amiens, et sa fille qui habite elle-même Amiens :

Marie : *En fait, bah, je suis embêtée, mais je me débrouille quand même. C'est comme là. Je vois, mon fils, il a un examen à passer à l'hôpital le* [date]*. Bon, bah, vu qu'en plus, c'est à 9 heures 30 du matin, moi, j'ai mon ami, il me dépose le matin à Amiens chez ma fille, et elle, après, elle m'emmène à l'hôpital. Et même si après, elle est pas là, de toute façon, là-bas, il y a quand même les bus et tout, qui fait que… c'est quand même plus facile, quoi. En fait, j'arrive toujours. Comme dirait l'autre, je suis un peu démerdarde, quoi.*

On peut également évoquer le cas d'un couple rencontré dans une épicerie sociale et solidaire et qui se déplace en voiture sans permis, mais aussi celui d'une femme rencontrée dans le même lieu et qui, dans son cas, a le permis mais doit partager une seule voiture pour l'ensemble de son ménage, ce qui fait que le véhicule est rarement disponible.

On peut évoquer enfin le cas d'André et Maïté. Rappelons que ceux-ci fréquentent un dispositif de médiation numérique itinérant et qu'ils sont actuellement engagés dans de nombreuses démarches administratives, en dépit du fait qu'ils ne sont pas motorisés :

EB : *Donc, vous vous disiez que vous faites beaucoup de choses en transports en commun.*

André : *Oui. Et... bah, la particularité, c'est qu'effectivement, ça fait perdre beaucoup de temps. Ça prend beaucoup. Ça bouffe beaucoup de temps parce qu'on est obligé de tenir compte du peu de transports qu'il y a, de l'offre de transport. Elle est relativement faible. Toutefois, on arrive quand même à aller... à avoir quatre, cinq trains par jour, un autocar... si bien que... on arrive quand même à aller* [...] *à Amiens. Et la plupart des démarches qu'on fait, c'est plutôt sur Amiens, tout simplement parce que c'est la préfecture.* [...] *Et là, j'en suis à mes démarches administratives, pour aider ma compagne, et ça prend beaucoup de temps. Ça prend beaucoup de temps, hein. On a passé notre journée, hier, à aller à la Caf, par exemple. Alors, on*

est allé à Amiens. Donc, on prend le car, et on revient par le car. C'est pas cher. Au moins, ça a cet avantage, mais on perd une journée. Voilà. Ça c'est l'inconvénient, du temps. Mais, on y va.

Comme l'indique cet extrait d'entretien, l'accès à un moyen de transport individuel participe ainsi du niveau de contrainte (objective et subjective) représenté par les démarches administratives. Ce type d'inégalités dans l'accès aux droits concerne avant tout, on l'a vu, les fractions les plus précaires des classes populaires rurales (même si André lui-même occupe ici une position intermédiaire, lui-même représentant une fraction plutôt stable économiquement mais aidant une personne, son actuelle compagne, en forte précarité). Si l'on considère ces démarches administratives comme un travail, ce sont aussi les « compétences » qu'il suppose et mobilise qui doivent être prises en compte pour restituer les inégalités auxquelles elles donnent prises.

2.4.2.3. Des inégalités de « compétences » face aux administrations

Pour comprendre les inégalités d'accès aux droits et services publics, on ne peut raisonner que de façon géographique en termes de distance physique aux lieux d'accueil : il faut prendre en compte également les inégalités face à un ensemble de compétences supposées par les administrations de la part de leurs administrés. S'appuyant sur les travaux de B. Lahire sur les pratiques d'écriture, Y. Siblot rappelle à ce propos que « *les dispositions par rapport à l'écrit et aux écritures administratives, renvoient aux dispositions à l'égard de la culture légitime et scolaire en particulier, mais aussi à des techniques de rationalisation, d'objectivation, dont les formes de classement des documents administratifs sont une manifestation très révélatrice* ». En d'autres termes, les démarches en direction de l'administration, qu'on peut qualifier de « travail » et qui sont souvent résumées par l'expression de « la paperasse », font appel à des compétences et techniques particulières, en particulier d'écriture, de classement et d'archivage.

Dans la division du travail au sein des familles, ces tâches sont prises en charge fréquemment par les femmes, épouses ou filles. Certes, comme le notait à nouveau Y. Siblot, cette répartition sexuée des tâches connaît parfois quelques exceptions, en cas notamment d'inégalités fortes entre conjoints dans les compétences requises par ce travail : « *Les cas de prise en charge masculine de la gestion des démarches et relations aux administrations caractérisent au contraire des situations où la concentration du pouvoir domestique est nettement masculine et où il existe un net écart entre les compétences scolaires des conjoints, au profit de l'homme*. » Dans notre échantillon, cela caractérise en l'espèce la situation d'André et Maïté. Mais dans la plupart des couples de l'échantillon, ce sont bien les femmes qui prennent en charge ce travail. On peut prendre ici l'exemple de Michel et Françoise :

EB : *Si on revient sur faire ses papiers vis-à-vis des administrations, comment vous faites, vous, concrètement ?*

Michel : *J'ai ma secrétaire particulière* [rire].

Françoise : *Tout est rangé. Chaque classeur, c'est l'EDF, l'eau… Tout est rangé.*

Michel : *Moi, je lui dis : 'Faut que ça soit rangé par classeur ? Fais-le !'* [rire]

Françoise : *J'ai toujours fait comme ça, à ranger, tout. Et puis tous les machins… Bon maintenant, les comptes – Crédit agricole, Caisse d'épargne – sur ça, on n'a plus de papiers. Mais avant, tout était classé. J'en ai des cartons comme ça. Je dis toujours : 'Faut les brûler.' Maintenant, ils ont des années. Ça ne sert plus à rien.*

De même, Marie témoigne de son goût pour les tâches administratives :

EB : *La paperasse administrative en général, vous le faites parce qu'il faut, ou vous aimez bien le faire, ou au contraire… ?*

Marie : *Ah, moi, ça me dérange pas. Ça me dérange pas du tout. Ah non, du tout. Et même mon ami, quand il a des courriers à faire, c'est même moi qui les tourne, etc. J'aime bien le faire. Je me débrouille.*

Les couples plus jeunes de notre échantillon ne semblent pas particulièrement remettre en cause cette répartition sexuée. C'est ainsi Maëva s'occupe des papiers du ménage (« *Ah oui, c'est moi ça. Tout ce qui est papier, c'est moi* »). Elle s'est par exemple occupée d'ouvrir l'espace virtuel pour les missions intérim de son compagnon (« *J'ai ouvert un… Il a son espace intérim. Donc, pour les fiches de paye, ses contrats, tout est sur Internet. Donc, ça, c'est déjà bien* ») et déclare apprécier globalement les tâches de secrétariat (« *Après, faut les études, mais ça me dérangerait pas d'être secrétaire ou… J'aime bien* »). De même, Karine assure aimer « *mettre* [son] *nez dans les papiers* » et s'être occupé de démarches pour plusieurs membres de sa famille :

EB : *Si on en revient aux administrations,* [...]*, la paperasse, c'est un truc que tu fais, qui te poses pas trop de problème ou ça te fait suer ?*

Karine : *En général ? Je vais pas dire que ça me fait suer parce que moi, j'aime bien mettre mon nez dans les papiers. J'ai géré beaucoup de papiers à beaucoup de monde. Donc, ça ne me dérange absolument pas.* [...]

EB : *Tu dis que c'est toi qui fait la paperasse. Pour tes parents aussi ?*

Karine : *Oui.*

EB : *Ça t'es venu comment ? T'as appris… ?*

Karine : *Oh, bah, j'ai appris dans le tas, et puis… J'peux te dire, moi, ça me dérange pas d'appeler, de fouiner dans les papiers. Je l'ai beaucoup fait dans le passé pour ma grand-mère. Bon, malheureusement, pauvre femme, elle est plus là. Mais… j'veux dire, j'ai pas peur de mettre mes pieds dedans et même si je me plante, c'est pas grave, je me reprends et puis c'est tout. On peut pas être parfait dans les papiers. On connaît pas tout. Donc… Non, en général, si y'a des papiers, selon les papiers, selon, si c'est important,*

moi, je sais que mes parents, ils peuvent compter sur moi. Ma mère, elle va me dire : 'Je comprend pas. Tu peux voir, te renseigner, nanana' ; – 'Pas de souci. Je vais le faire.''

Comme l'indique ces différents extraits d'entretiens, les inégalités dans l'accès aux administrations font alors appel non seulement à l'inégale distribution des compétences supposées par les administrations vis-à-vis de leurs administrés, mais aussi aux entourages des différents individus : dans certains cas, les faibles compétences sont compensées par l'entourage qui prend en charge le travail administratif pour lui. Ainsi, dans notre échantillon, il apparaît que passé un certain âge (notamment après 80-85 ans), le degré de « dépendance » augmentant, ce sont généralement les enfants qui prennent en charge le travail administratif. Nous avons en effet réalisé deux entretiens avec des ménages d'environ 85 ans n'ont pas apporté beaucoup d'éléments si ce n'est celui-ci : ces personnes ne s'occupent plus de leur « paperasse » administrative, laissant cela à leurs enfants.

Dans notre échantillon, la plupart des personnes en charge du travail administratif – le plus souvent donc, des femmes – ne semblent guère rencontrer de difficultés à ce sujet. On l'a vu, plusieurs d'entre elles disent même apprécier ces tâches. La plupart assurent appliquer des procédures de classement et utiliser pour cela des classeurs, des pochettes, etc. Avec les enquêtés de notre échantillon, on n'aurait pas affaire, autrement dit, aux personnes subissant la plus forte déprise de soi dans leurs rapports aux administrations (Y. Siblot à l'inverse raconte comment elle a rencontré des personnes qui, par exemple, mélangeaient leurs différents papiers dans un seul et même sac)[227]. Certaines n'en restent pas à de simples pratiques de classement et rangement. Elles mettent en œuvre en parallèle, lorsque la situation l'exige, selon elles, d'autres techniques visant plutôt à manifester une force et une capacité de nuisance[228]. On peut citer à ce propos Cindy, lorsqu'on revient ensemble sur son expérience passée de demande du RSA :

Cindy : *Non, ça a été. En l'occurrence, je veux dire, si on veut que les choses aillent vite, il faut pas les lâcher, en fait. Comme on est du genre tous les deux assez… On lâche pas ! Par contre, oui, si vous laissez trop longtemps traîner l'affaire… J'avoue, la Caf… Ils font pas mal d'erreurs.*

On retrouve l'évocation de techniques analogues chez Karine, que ce soit lorsqu'elle évoque les contacts téléphoniques ou les interactions en face à face avec les agents des administrations :

[227] Il faut cela dit ici être prudent : la méthode adoptée ne permet guère de distinguer les pratiques mises en œuvre concrètement par les uns et les autres. Qui plus est, en entretien, les individus ont souvent tendance à dénier rencontrer des difficultés, afin de tenir à distance le stigmate qui accompagne le regard misérabiliste du sociologue « inquisiteur » et prompt à la commisération.

[228] Là aussi, il convient d'être prudent quant à la réalité de la mise en œuvre de ces techniques (sans même parler de leur efficacité pratique) : leur évocation en entretien est une manière d'affirmer à l'interlocuteur une image de soi positive, de se fondre dans l'image de la personne qui ne « se laisse pas faire », sorte de retraduction dans le domaine des démarches administratives de la figure du *self-made man*, dont la réussite ne doit qu'à ses qualités individuelles propres.

Karine : *Tu sais, souvent on te dit : 'Taper 1 pour machin, 2 pour ça', etc. Bah, moi, je fais tous les numéros jusqu'à temps que j'tombe sur quelqu'un. Ah, ouais, mais, moi, c'est ça, hein. Quitte à appeler dix fois, dans la journée, je m'en fous, j'appelle dix fois jusqu'à temps que j'tombe sur une personne. C'est ce que je fais, et à chaque fois, au bout d'un moment, j'y arrive* [rire].

[...]

Karine : *Ce qui est juste chiant, c'est que… C'est plus là, à cause du Covid, quoi, parce qu'on peut pas voir les gens et s'expliquer comme on veut. C'est ce que je te disais tout à l'heure : par téléphone, c'est chiant. C'est chiant. Les personnes, derrière le téléphone, ils te prennent de haut, que quand t'es face… ben parfois, ils s'écrasent, c'est le cas de le dire. Ils t'écoutent plus quand t'es face à face que par téléphone. S'ils ont envie de t'envoyer chier, ils t'envoient chier. Moi, je me suis déjà pris la tête avec une bonne femme de la Caf, hein, pour les papiers à ma mère. Elle m'a dit : 'Je vous ai enregistrée.' Je lui ai dit : 'Bah, allez-y, enregistrez. J'en n'ai rien à faire, moi. Vous êtes mal aimable.' Tu vois alors qu'elle aurait été en face de moi, elle m'aurait pas parlé comme à un chien. Tu vois, c'est juste ça, c'est que parfois, on a besoin de voir les gens. Et là, malheureusement avec le Covid, tout se comprend. Après, tout va revenir à la normale, je l'espère, un jour, mais… Mais, en général, je n'ai pas trop à me plaindre.*

Pour autant, même à l'échelle de notre échantillon, les entretiens recueillis donnent à voir des compétences variables selon les trajectoires sociales des un.es et des autres, au détriment là encore des fractions les plus précaires qui sont aussi les moins diplômées. À un pôle, on trouve par exemple Laurence, d'origine populaire mais devenue assistante sociale en hôpital. Si elle témoigne, on l'a vu, d'un souci passé avec Pôle emploi au moment où elle était en reconversion professionnelle, son discours donne à voir plus globalement une maîtrise de la contrainte administrative, liée aussi bien à sa situation de relative stabilité économique (dans laquelle les rapports à l'administration sont souvent moins fréquents), qu'à l'acquisition et à la mise en œuvre de compétences spécifiques :

Laurence : *Moi, je sais pas si je vais être la bonne personne pour* [tes questions] *parce que pour le coup, mes démarches, je les fais. Ça déroule… Donc, du coup, mon relationnel que j'ai avec les administrations, c'est plus par rapport au professionnel* [dans mon métier d'assistante sociale]. *En plus, moi, j'ai plus de gamin à charge, donc plus rien à voir avec la Caf. Je ne suis pas demandeur d'emploi. En milieu hospitalier, pour le moment, j'ai ce qu'il faut au niveau… Tu vois ici on habite une petite commune. J'ai pas de contact avec la mairie pour quoi que ce soit. Les impôts, j'ai fait mon changement d'adresse quand je suis revenu vivre ici, il y a deux ans.*

À l'autre pôle dans mon échantillon, on trouve par exemple Maïté, personne âgée d'origine étrangère, qui s'exprime avec un fort accent et difficilement, et semble s'appuyer sur son compagnon André (ancien agent RATP, ayant une longue expérience du contentieux judiciaire suite à son divorce) pour ses démarches avec l'administration. C'est d'ailleurs avec lui que nous nous entretenons :

André : *Alors, la particularité, c'est quand même qu'effectivement, elle est confrontée, à l'administration. Et c'est très difficile pour elle parce que elle a du mal à s'exprimer en français. Elle parle très, très bien français – c'est sa langue maternelle –, mais les gens, souvent... Vous savez,* [...] *quand elle s'exprime, souvent, les gens disent : 'Oui, on n'a pas compris', ou ça les énerve parce qu'ils ont trop de travail* […].

On peut aussi évoquer le cas de Patricia, dont l'entretien, assez court et difficile (elle se réfugie souvent sur des réponses courtes), laisse néanmoins apparaître un sentiment d'envahissement par la contrainte administrative :

EB : *Du coup, vous, faire vos papiers, la paperasse comme on dit, c'est quelque chose que vous faites sans problème ou c'est quelque chose qui vous pèse ?*

Patricia : *Non, c'est soulant, ça m'énerve. Là, je me prends le dard avec les impôts. Ça... On les appelle. Ils sont pas capables de répondre. Faut faire des impôts sans avoir reçu le courrier. Donc... pff...*

EB : *D'accord, parce que c'est sur Internet ? C'est ça ?*

Patricia : *Sur Internet. On l'avait créé ici, et puis ben, on se rappelle plus, du code. Et depuis ça, c'est le bordel.*

Dans son cas, la contrainte administrative apparaît comme redoublée. Elle participe au quotidien, avec d'autres sources de « soucis » (la situation de précarité économique, les problèmes de santé), d'une forte charge mentale :

EB : *Là, vous diriez qu'actuellement, vous... vous pouvez vous faire plaisir, vous autoriser à faire des trucs qui vous font plaisir, ou vous êtes obligée de vachement calculer ?*

Patricia : *Non, non. Il faut calculer.*

EB : [...] *La voiture, elle est finie de payer ?* [...] *Vous n'avez pas d'inquiétude pour votre voiture à ce niveau-là ?*

Patricia : *Bah, là, en ce moment, si, parce qu'elle a des... j'ai des soucis avec. Et... ça me coûte très, très cher. J'ai un problème avec ma pompe d'injection. Alors bon, c'est une pièce qui est très chère. Et là, il y a la contre-visite à refaire parce qu'elle a pas passé le contrôle. Donc, c'est un peu énervant. Et puis chez moi, c'est... Dès qu'il y a quelque chose qui arrive, dans ma tête, tant que ça ne sera pas passé, tant que... je serai énervée, je serai...*

EB : *Oui, ça occupe l'esprit.*

Patricia : *Donc, là, je m'inquiète pour ma voiture, c'est vrai. Je m'inquiète pour mon propre* [inaudible]. *Je m'inquiète pour pas mal de choses. Ça fait beaucoup de trucs, oui.*

EB : *Oui, faut réussir du coup à mettre les choses les unes après les autres parce que tant qu'elles sont agglomérées dans un paquet de soucis, ça fait une boule...*

Patricia : *Ça... Surtout, quand vous avez la santé, ça va. Mais comme moi, là, j'ai pas la santé adéquate. Ça n'arrange pas la chose.*

EB : *Du coup, vous avez un médecin généraliste qui suit... ?*

Patricia : *Oui.*

EB : *Vous avez quels soucis si c'est pas indiscret ?*

Patricia : *Du diabète.*

EB : *D'accord. Ah oui. Donc, pompe à insuline.*

Patricia : *Voilà, cachets matin, midi, soir. Et là, comme je suis beaucoup stressée, bah, donc, ça n'arrange pas. Parce que le stress, ça ne va pas ensemble.*

On retrouve ici des constats effectués sur un autre terrain par C. Deville. S'intéressant au parcours individuels pour obtenir le RSA, elle distingue d'un part les « *chemins du droit linéaire* » qui concernent ce qu'elle appelle la strate du désembourgeoisement (en situation de difficultés économique mais qui disposent d'un capital culturel, de compétences administratives, sont actifs dans des associations, etc.) lesquels parviennent à obtenir le RSA relativement rapidement ; et d'autre part les « *chemins indistincts* » qui concernent d'abord la « *strate de l'empaysannement* », dont les représentants peuvent mettre plus d'une année pour obtenir le RSA. Cela s'explique alors par plusieurs raisons combinées : des situations souvent plus complexes du point de vue des critères administratifs, des difficultés accrues à répondre aux attentes des administrations en termes d'autonomie, un sentiment fort d'illégitimité à percevoir une aide.

2.4.2.4. Des inégalités face à l'usage des outils numériques

Avec la « dématérialisation » d'une partie du travail administratif, qui revient, on l'a dit, à externaliser un ensemble de tâches sur les administrés eux-mêmes, de nouvelles compétences sont attendues de ces derniers. À en croire le discours de justification déployé par les administrations elles-mêmes, cette « dématérialisation » limite les effets discriminants de la distance géographique : tout un chacun peut accéder à l'administration depuis son domicile. Et de fait, la « dématérialisation » est parfois appréciée par certaines personnes interrogées en ce qu'elle étend les possibilités de contacts à distance avec l'administration. C'est le cas par exemple de personnes qui sont contraintes pour leur déplacement :

EB : *Les démarches sur Internet, vous arrivez à vous débrouiller avec ça ou des fois c'est quand même compliqué ?*

Maëva : *Non, sur tout ce qui est informatique, ça va, j'arrive à me débrouiller. Donc, ça va, sur ça. Justement, je préfère, des moments, envoyer des documents, mettons – je dis une bêtise – à la Caf, par Internet, plutôt que de devoir y aller et d'attendre qu'on m'emmène, quoi.*

Cindy : [Pour] *tout ce qui est demande sociale, tout ça,* [nous, avec David, on va] *voir l'assistante sociale en fait,* [on va] *demander à la rencontrer. Mais après, tout ce qui est Sécurité sociale, banque, la Caf, tout*

ça, on peut le faire en ligne. Quand on sait se débrouiller, on peut le faire en ligne. Là, on se débrouille aussi pour les impôts. Oui, nous, on fait tout en ligne. En plus, avec six enfants, on peut pas aller où qu'on veut, hein ! On est en train de passer le permis tous les deux. Donc, pour l'instant… Même le code, on l'a fait en ligne, hein.

Ce mode de contact avec l'administration participe aussi de l'allègement d'autres contraintes associées aux démarches administratives et s'intègre alors dans des stratégies d'évitement des contacts physiques qui incarnent souvent la confrontation de « l'individu » à la société sous sa forme la plus durcie[229]. En effet, quelques enquêtés déclarent que parmi les différents modes de contact possibles, ils préfèrent le mode numérique, expliquant que celui-ci évite les désagréments du déplacement, de l'attente dans une queue, d'un contact parfois désagréable avec des agents d'administration, etc. C'est peu ou prou le discours que j'obtiens d'un ouvrier lors d'une visite effectuée dans une entreprise du Vimeu. C'est aussi pour une part le discours de Karine :

Karine : *Moi, l'année dernière, j'ai acheté une caravane. Donc, du coup, j'ai dû refaire une carte grise – forcément, un autre nom – et moi, ça a été tout seul. Ouais. Après, franchement, pour tous ces trucs-là, comme les permis de conduire et tout le bordel, franchement par Internet, ça va beaucoup plus vite, hein, que d'aller se taper deux heures de queue, à la sous-préfecture. Franchement, c'est mieux. Moi, perso, je préfère. Ça va beaucoup plus vite.*

Reste que les mêmes personnes en conviennent : tout en allégeant certaines contraintes administratives, la « dématérialisation » n'est pas la panacée. Non seulement, on l'a vu, en démultipliant les « blocages » rencontrés lorsque la « dématérialisation » elle-même rend plus complexe l'accès à un interlocuteur physique, mais aussi en ce que cette « dématérialisation » suppose des compétences que tout le monde n'a pas[230]. Ainsi, le plus souvent, les personnes interrogées témoignent de leur inquiétude pour d'autres personnes, des proches connus (parents) ou des figures symboliques (« les personnes âgées ») :

David : *C'est un peu comme les personnes entre 60 et 80 ans. Tu leur dis : 'Maintenant, votre déclaration, il faut la faire sur Internet', ils font comment ?*

Cindy : *Bah, ma mère, 78 ans, elle ne se sent pas capable de la faire sur Internet. Elle sait aller surfer un petit peu sur Facebook tout ça, mais… Elle est soutenue par ses enfants, enfin deux enfants sur huit… Du moment qu'elle a du soutien, c'est le principal.*

[229] V. Dubois, *La vie au guichet. Administrer la misère*, Paris, Point, 2015 [1999].

[230] « Une personne sur six n'utilise pas Internet. Plus d'un usager sur trois manque de compétences numériques de base », *Insee Première*, n° 1780, 30 octobre 2019 (https://www.insee.fr/fr/statistiques/4241397).

Parfois, les témoignages sur les expériences vécues par « les autres » sont cela dit suffisamment précis pour être mentionnés, comme dans le cas de Laurence qui parle d'anecdote tirées de son activité professionnelle d'assistante sociale :

Laurence : *Moi, j'ai eu une maman, quand j'étais* [avec mon ancien employeur]*, une maman qui avait un gamin en situation de handicap. Le gamin est devenu adulte. Il est passé donc de l'allocation enfant en situation de handicap… A 18 ans, il passe à l'AAH* [...]*. Elle a tellement galéré, galéré, galéré. Un coup, elle vient me voir parce qu'elle en voyait pas le bout, de son dossier. Donc, elle vient me voir – et je la connaissais. Donc, je la tutoyais – et je lui dis : 'T'as pas demandé l'AAH ?' Elle me dit : 'Ecoutes. J'en ai tellement ras le bol, que c'est fini. Je continuerais à m'occuper de* [prénom du fils]*. Je continuerai à m'occuper de lui. C'est bon.' Voilà. Et t'as plein de gens qui abandonnent ce à quoi ils pourraient prétendre parce que c'est trop difficile, trop lourd.* [Une autre fois, j'ai eu un monsieur]*, là, qui est venu me voir. Un jour, il vient et puis il me dit : 'Je viens voir parce que j'ai plus de sous.' Donc, je reprends avec lui : il a été licencié, il y a un certain nombre d'années ; il a donc eu le droit à l'allocation de retour à l'emploi. Comme il est d'un âge avancé, et bien, il a pu prétendre à l'ASS* […]*. Et puis après, il entrait dans le système où il fallait faire son dossier de retraite. Il fallait faire ça sur Internet. Sur Internet, il fallait envoyer ses pièces jointes. Bien sûr : c'est comme ça ; tu fais comme ça, etc. Lui, il a fait ça. C'est déjà assez fastidieux à faire, mais il l'a fait. Et puis, il dit : 'J'ai pas de nouvelles. J'ai pas de nouvelles. J'ai pas de nouvelles.' Alors pareil, caisse de retraite, tu peux plus les joindre. Ça, c'est compliqué. Et puis, même pour nous, hein, c'est hyper compliqué ! Les caisses de retraite complémentaire, pareil ! Pour les joindre, bonjour ! Tout ce qui relève de l'Agirc-Arrco... Donc, bref, je réussis quand même, par un biais détourné, par une AS* [assistante sociale] *justement, qui travaille à la Carsat, en disant : 'Ecoute, moi, j'y arrive pas. Est-ce que toi, tu peux essayer d'avoir l'info.' Elle revient vers moi, elle re-dégringole, et elle dit : 'Bah, le monsieur, il a jamais envoyé son RIB. Regardez sur Internet. Son RIB, ils lui ont demandé.' Bah, un monsieur qui me soutenait mortibus qu'il avait envoyé son RIB. Donc, je dis : 'Ecoutez. Pas grave. On va envoyer son RIB.' Donc, je fais les démarches avec lui, et on te répond que comme il y a pas eu de suite, le dossier est classé sans suite. Il a fallu refaire tout le dossier de monsieur ! Tout ! Donc, du coup, il est resté quasiment un an, le temps de refaire le dossier, que ce soit réexaminé* […]*. Et le pire, dans l'histoire, le pire, parce que… monsieur, donc, dans cette situation, vivait avec son épouse, qui elle-même était en situation de handicap* […]*. Voilà. Donc, elle, elle percevait l'AAH, mais l'AAH, c'est une allocation différentielle : tu la perçois en fonction des ressources de l'ensemble du couple.* [...] *Madame, comme monsieur, ne pouvait plus justifier de rien du tout. Ils lui ont sucré son AAH ! Hé ! Et bah, on fait quoi là, dans cette situation-là ? Il faut que tu les orientes vers les associations caritatives pour manger. T'essaies de… Quand t'as un maire qui veut bien entendre les choses, une aide pour payer une facture. J'ai fini par faire avec eux un dossier de surendettement parce que à l'époque, Monsieur… Voilà. Au bout d'un moment, quand t'as des charges et que tu peux pas les payer… Tu la vois la spirale ?*

Pour ce qui concerne nos enquêtés eux-mêmes, la plupart déclare savoir « se débrouiller ». On peut par exemple citer ici Marie, âgée d'environ 50 ans, assistante maternelle bénéficiant de revenus de substitution qui supposent leur actualisation régulière sur le site Internet de Pôle emploi :

EB : *Pour l'actualisation – je reviens sur Pôle emploi –, vous faites ça par internet ?*

Marie : *Oui. Oui, oui. Je scanne les documents. C'est vrai que je me débrouille quand même.*

EB : *Vous avez pas de difficultés.*

Marie : *Non. Ça, je me débrouille. Bon, au début, c'était mon ami qui le faisait. Il m'a expliqué plusieurs fois. Maintenant, je le fais, et, je suis débrouill… Bah, la copine qui est passée là, elle me dit : 'Tu vends beaucoup sur Vinted.' Bah, je dis : 'Ouais.' Elle me dit : 'Ah, là, là, moi, j'ai peur. Je sais pas comment on fait.' Bah, j'dis : 'C'est tout bête.' Donc, je lui ai expliqué comment fallait faire. Donc, voilà, c'est vrai que même pour ça, j'arrive à me débrouiller. J'ai mon p'tit bizness aussi là-dessus.*

Comme plusieurs personnes interrogées, Marie continue en revanche d'imprimer ses documents numérisés pour les ranger ensuite dans des classeurs (ce qui est au passage une autre forme d'externalisation, puisque la personne prend alors en charge elle-même les coûts d'impression), ce qu'elle justifie également par des motifs de sécurité des données personnelles :

Marie : *Bah, moi, le problème, c'est ça. C'est que je suis de la vieille école. Bah, regardez : tous les mois, j'imprime mes fiches de paye. J'aime bien avoir encore mes fiches de paye papier.*

EB : *Et après, vous mettez dans vos classeurs…*

Marie : *Voilà, c'est ça. Après, j'aime bien, vous savez… C'est peut-être des trucs de fille, hein. Moi, j'aime bien préparer des petits classeurs, fiches de paye par année… Enfin, des trucs comme ça, quoi. Et puis bon, depuis que j'ai été piratée à mon compte Facebook, j'ai plus du tout confiance à Internet.*

Marie n'est pas la seule à chercher ainsi à concilier l'usage du numérique avec des habitudes plus anciennes en matière de travail administratif. On peut citer ici les échanges avec Michel et Françoise (70 ans environ) :

EB : *Vous justement, l'informatique, le fait que tout soit passé par informatique, ça vous pose des soucis ?*

Michel : *Bah, disons, on a des avantages. On a des enfants qui habitent à côté* [rire]. *On a notre fille qui habite là.* [...]

EB : *Du coup, des moments, elle peut… sur des points que vous maîtrisez peu…*

Michel : *Oui, mais bon, on maîtrise un petit peu : on peut faire le suivi de nos comptes, le courant, quoi.*

Françoise : *Oui, on va sur Ameli. On va…Tous les trucs de mutuelle, tout ça.* [...]

EB : *Et justement, maintenant que c'est sur ordi., vous continuez d'imprimer les documents pour pouvoir les mettre quand même… ?*

Françoise : *Oui, oui. Bah, je continue quand même, hein. Les comptes, je m'en sors toujours.*

Michel : *On n'est pas né avec l'informatique. Alors, on est toujours un peu méfiant.*

Françoise : *Oui.*

Michel : *Le papier, au moins, je le touche.*

Françoise : *Moi, j'aime bien avoir une preuve. Bon, l'EDF, c'est pas pareil. Mais les comptes, j'aime bien sortir… Oui, oui.*

EB : *Et au niveau des mots de passe, vous en sortez ?*

Michel & Françoise : [rire]

Françoise : *On fait comme tout le monde, hein : on fait un petit aide-mémoire dans un coin.*

Ces formes de recyclage de compétences d'écriture et de classement dans l'usage des outils numériques signalent une continuité entre la problématique des inégalités de compétences en matière de tâches administratives entre le passé et aujourd'hui : la « dématérialisation » n'a pas créé de toute pièce les inégalités en la matière. Pour autant, tout laisse à penser qu'elle n'a pas aboli non plus ces inégalités. Aussi, observe-t-on toujours des formes de division du travail au sein des couples et des recours à l'entourage.

Parmi nos enquêtés, plusieurs confessent du reste rencontrer des difficultés avec l'utilisation des outils numériques, qu'on peut décomposer là aussi en plusieurs obstacles différents : avoir un terminal (ordinateur ou téléphone), avoir une connexion Internet pour ce terminal, savoir se servir du terminal (scanner, envoyer un mail, ajouter une pièce jointe, réduire la taille d'un document, naviguer sur Internet…) :

Patrick [environ 55 ans, compagnon de Laurence, mécanicien dans une entreprise de contrôle technique] : *Ah, bah, c'est compliqué parce que, moi, l'informatique, j'ai appris sur le tas, hein. On n'a pas été formé avec ça. On n'est pas né avec. Des fois, c'est un peu compliqué quand même, au niveau des envois des dossiers. Bon, heureusement que Laurence, elle, est là parce qu'elle est un peu plus douée que moi. Bon, je me débrouille, mais je suis pas un pro de l'informatique. C'est pour ça… Envoyer des pièces jointes et tout ça, des fois, c'est un peu compliqué quoi, parce qu'on n'est pas dedans. Bon, on travaille tous les jours avec hein, parce que nous, c'est la base, l'informatique, dans le contrôle, mais bon, c'est un logiciel. On est tout le temps dessus. On le connait par cœur. On fait toujours la même chose. C'est pas sorcier. Ça devient plus compliqué quand il faut aller… Bon faire des recherches sur Internet et tout ça, ça c'est bon. On n'a plus de problème avec ça. Et on en a beaucoup des gens de notre âge ou un peu plus vieux, l'informatique, c'est pfff…*

André [75 ans, usager d'un service de médiation numérique itinérant, ancien employé de la RATP] : *On en a un d'ordi., mais on n'a pas de… justement…on n'a pas de connexion. Parce qu'on a un voisin qui s'est fait installer ses box, mais ça marche très mal. Il est en procès avec la société* [nom d'une société de

téléphonie]. *Et donc, on s'est dit : bah, on va pas le faire installer. Donc, on a notre ordinateur et on va à la médiathèque : on va voir* [l'animatrice du service de médiation numérique]. *»*

[Bénévole dans une association caritative, 75 ans environ] : *J'ai eu un accident de parcours. J'ai été marié deux fois. Donc, je fais une demande de Caf, quand je suis arrivé à* [ici]. *Alors, on me demande mon numéro. Je dis : 'Je sais pas. J'en ai pas.' Alors, un beau jour, je reçois un papier, 'Madame Pinto'. Je ne sais plus, j'avais droit à quoi. Je réponds : 'De toute façon, je m'appelle pas Madame Pinto. D'ailleurs, ce monsieur est décédé depuis très longtemps. Je m'appelle Madame Soyère, ou alors mon nom de jeune fille, Lacroix'. 'D'accord, je réécris ça', sur Internet. Enfin, pas moi. Je le fais faire par mon auxiliaire de vie, parce que moi, je ne sais pas le faire. Huit jours après, je reçois une lettre, je vous assure, je vous mens pas… : 'Bonjour Madame Pinto. Comment voulez-vous que je vous appelle ?'*

Comme pour les compétences liées à l'écrit ou au classement, celles relatives aux démarches administratives « en ligne » renvoient notamment au capital culturel détenu. Aussi, les témoignages de difficultés rencontrées dans l'usage du numérique ne proviennent pas toutes des personnes âgées. On l'a vu, par exemple, dans le cas de Patricia. On peut évoquer aussi Émilie, une femme âgée d'environ 40 ans, rencontrée dans une épicerie sociale et solidaire, embauchée en intérim dans une usine au moment de l'entretien :

Émilie : *Bah, ouais. Et quand y'a plus eu tout ça* [les permanences en mairie]*, bah… malheureusement, bah, t'es obligée de passer par Internet. Et c'est vrai que… moi… c'est vrai que je suis pas non plus trop douée là-dedans. Ça a été compliqué de m'y mettre quand même.* [...] *Je m'y mets tout doucement* [...]. *Ah, oui, moi, je préfère aller sur place. Si j'ai l'occasion d'aller sur place et de rencontrer quelqu'un, je vais aller rencontrer quelqu'un à la place de Internet. Parce que Internet, c'est bien, mais – parce que c'est rapide, ils l'ont tout de suite – mais je veux dire, pour avoir une réponse claire… On n'y comprend pas forcément… Des moments, on est obligé d'appeler pour pouvoir comprendre au final le truc.*

Rencontrée également dans une épicerie sociale et solidaire, Martine, plus âgée (on lui donne la cinquantaine) confesse ne jamais avoir utilisé un ordinateur :

Martine : *J'ai jamais touché un ordinateur. Vraiment… pour moi, c'est… je sais pas.* [...] *Alors, je suis un petit peu embêtée, bon bah… au niveau de mes droits, tout ça. Pour aller voir sur la Caf, c'est lui* [mon fils de 18 ans] *qui… parce que moi, je sais pas du tout.*

Ces témoignages nous permettent de rappeler que la dématérialisation a moins « simplifié » les démarches administratives qu'elle n'a entretenu ou redoublé les inégalités en termes de « compétences administratives » qui existaient auparavant par exemple face à l'écrit ou aux pratiques de classement.

Mais ce n'est pas le seul effet aperçu ici avec la « dématérialisation » : on pense généralement à la distance physique essentiellement comme un obstacle dont le numérique permet de s'affranchir. Mais

on perd de vue ce faisant l'importance de certaines techniques d'interaction en face à face pour « faire valoir ses droits » en milieu populaire. De ce point de vue, lorsqu'elle remet en cause les autres modes de contact possibles avec les administrations, la « dématérialisation » déstabilise les techniques populaires de gestion de la contrainte administrative. En effet, comme le notait Y. Siblot, les pratiques de limitation des contacts directs avec les services – qui concernent d'ailleurs avant tout les individus ou ménages s'inscrivant dans les fractions stables des classes populaires, ou accédant aux classes moyennes – peuvent laisser place dans plusieurs situations à la recherche d'une interaction de face à face : pour des question d'urgence, en raison de difficultés rencontrées face à l'écrit et parce que « *le face-à-face permet une meilleure maîtrise du déroulement des interactions et de ce fait, des démarches elles-mêmes* ».

Plusieurs récits obtenus auprès des enquêtés vont dans ce sens. On peut citer par exemple Michel et Françoise, à la retraite, qui incarnent plutôt les fractions stables des classes populaires :

> **EB :** [après un passage où ils m'expliquent savoir faire des tâches sur Internet] *Du coup, ça vous pose pas de problèmes… ? Parce que par exemple, Ameli, c'était les Cpam. Les Cpam, il devait y en avoir une, un temps, un guichet, sur place.*
>
> **Françoise :** *Oui, au centre social, il y avait ça. Maintenant, il y a plus rien. On portait nos papiers, là…*
>
> **Michel :** *C'est quand même un gros problème parce que poser des questions par Internet…*
>
> **Françoise :** *C'est pas toujours évident.*
>
> **Michel :** *…C'est quand même pas comme on voit quelqu'un de visu et puis on peut discuter. C'est beaucoup plus simple d'avoir quelqu'un en face de soi et puis on peut discuter. Et puis là, il n'y a plus d'humanité, pfff… On est des robots. Donc, ça, c'est quelque chose… Pour moi, c'est lamentable, c'est tout. C'est pas pour ça qu'on paye moins d'impôts.*

Ce discours qui insiste sur l'intérêt de pouvoir s'expliquer en face à face est très commun chez nos enquêtés. Il apparaît même chez les personnes qui ont expliqué au préalable apprécier la possibilité de pouvoir faire des choses sur Internet :

> **Maëva :** *Bah, moi, après, au niveau d'envoyer des documents, je préfère envoyer, mais par contre, quand j'ai un renseignement, admettons. Comme là, j'ai eu un gros problème au niveau de la Caf. Ils ont eu un problème informatique. Je suis allée plusieurs fois au centre social. On n'a jamais su me répondre. Bah, j'aime bien vraiment m'expliquer de vive voix avec une personne, pour vraiment expliquer ce que je veux, parce qu'au téléphone, on va me répondre vite fait, pour être direct tranquille. Je préfère avoir un visuel avec une personne, quand j'ai vraiment des choses spéciales à demander.*
>
> **Karine :** *Mais c'est vrai que dans certains cas, s'il y avait possibilité d'avoir un rendez-vous pour voir directement la personne, pour mieux t'expliquer, parce que par téléphone, on comprend pas forcément tout, c'est vrai que ça serait mieux.*

Dans le cas de Marie, le propos est un peu différent, il s'agit de souligner l'importance du fait d'oser demander, mais cela la conduit aussi à valoriser l'interaction de face à face :

> **EB :** *Pour les contacts avec les administrations, vous faites comment ? Essentiellement par Internet, ou… ?*
>
> **Marie :** *Alors, par Internet, mais sinon, moi, j'aime bien téléphoner aussi. Oui, voilà. Et puis même, après, il faut pousser les portes, rien que pour… Je vois, l'année dernière, j'ai eu des problèmes de… pour payer certaines cantines et tout. Bah, plutôt que de se laisser entasser, et puis, bah, appeler personne ou quoi que ce soit… Enfin, je suis quand même assez ouverte. Donc, je préfère appeler les gens, leur étaler mon problème. Et c'est là qu'on voit que quand on explique son problème, il y a des gens compréhensifs, quoi. Moi, je vois, j'avais eu des retards de cantine par rapport, bah, au Covid, des pertes de salaire et tout. Bah, non, non. Ils avaient été super arrangeants. Moi, ils m'avaient étalé les cantines en mensualisation, tout ça. Non, non.*

Pour autant, si l'on veut comprendre les inégalités d'accès aux droits, on aurait tort d'en rester à une approche ciblant exclusivement les inégalités de « compétences » au sein des classes populaires. Non seulement il faut rappeler que ces difficultés ne concernent pas tous les enquêtés des fractions précaires et peuvent, à l'inverse, s'observer jusque chez des personnes très éduquées pour ce qui concerne par exemple des démarches sur le site ANTS. Mais le discours sur « l'illectronisme », qui porte la focale sur les « manques » des administrés, tend dans le même temps à évacuer tout ce qui tient à l'organisation des administrations elles-mêmes.

Or, dans les récits recueillis sur le terrain, les situations les plus dramatiques sont liées généralement à des retards et blocages dans les versements de prestations qui ne semblent guère mettre en cause les compétences des usagers eux-mêmes. Si l'on raisonne en termes d'inégalités, on doit *in fine* mentionner que celles-ci tiennent également aux ressources permettant de faire face à ces « blocages » de versement, et fonctionnent ici clairement au détriment des individus et ménages les plus précaires.

2.4.2.5. Des « blocages » administratifs aux conséquences inégales

On l'a vu plus haut, les désagréments administratifs, lorsqu'il s'agit d'obtenir une prestation ou un papier, ne caractérisent pas spécifiquement les plus « fragiles » de nos enquêtés. On peut prendre ici pour exemple Inès, éducatrice spécialisée, diplômée, qui me raconte comment elle a réussi finalement à obtenir des réponses de la part de la Caf au sujet de la possibilité de combiner son statut actuel (congé parental) avec le fait d'inscrire sa fille, qui approche des deux ans, à l'école :

> **Inès :** *Bah, là, j'avais besoin d'un conseil parce que j'aimerais la remettre à l'école – enfin, elle* [montrant sa fille]*, elle veut aller à l'école parce que j'étais pas pour* [initialement]*. Donc, je leur ai dis : 'Bah, moi, si elle veut. C'est peut-être le moment aussi. Mais, comme je suis en congé parental, comment ça se passe ?' Parce que moi, elle ira pas à la journée. Elle va avoir deux ans. Elle les a pas encore. Donc, pour moi, elle*

est trop petite. Bah, ils savaient pas me répondre. Personne ! Alors, j'appelle le centre d'Amiens. C'était fermé. J'appelle ici [au centre social]*. J'avais pas de rendez-vous avant trois semaines. Je leur dis : 'Non, j'ai besoin d'une réponse, là. Faut que je l'inscrive. J'ai plus le choix. Il y a des dates butoirs* [...]*. Je fais comment ?'. Même pour juste une question comme ça, personne savait me répondre. Et du coup, quand on a besoin d'un rendez-vous, ben… Mais* [l'assistante sociale de la Caf] *m'a rappelé entre-deux. J'ai cette chance-là, parce que je la connais. Mais sinon, on fait comment ? C'est compliqué, je trouve.*

Cet extrait est intéressant en ce qu'il suggère que les « blocages » rencontrés (ici pour obtenir un interlocuteur et un conseil) font appel en retour, pour être « débloqués », à des ressources dont on peut supposer qu'elles sont inégalement distribuées (ici la connaissance de l'assistante sociale de la Caf par l'intermédiaire de réseaux professionnels). Qui plus est, au regard des témoignages recueillis en entretien dans le cadre de cette étude, il semble que les conséquences elles-mêmes de ces différents « blocages » évoqués soient inégales, selon que les personnes sont elles-mêmes ou non dans une situation de précarité.

On peut citer ici Maëva, rencontrée à l'accueil d'une permanence sociale et qui s'inscrit pour sa part dans les fractions précaires des classes populaires. En fin d'entretien, lorsque je lui demande si elle a déjà ressenti des difficultés pour faire valoir ses droits, elle revient sur les raisons de sa venue à la permanence sociale où je l'ai rencontré, un « indu » à rembourser qui s'avèrera finalement une erreur de la Caf liée à un problème informatique et dont les conséquences semblent avoir été importantes sur les conditions de vie objectives et subjectives du ménage ces derniers mois (l'entretien se déroule en juin) :

Maëva : *Depuis le mois de janvier*, *avec leur problème informatique – j'en reviens toujours à ce même truc –, ils m'ont fait un… Je devais apparemment de l'argent. En fait, ils m'avaient soi-disant versé – enfin, ils m'avaient versé mon APL, et je devais rembourser mon APL. Seulement, je devais rembourser deux fois mon APL, qui est quand même est de 463* [euros] *! Donc, 463, fois deux. Donc, du coup, bah, là, j'ai eu une dame, vendredi, qui m'a téléphonée, qui m'a dit : 'Non, non. C'est un problème de la Caf, du serveur.'* [...] *Bah, j'ai dit : 'Enfin ! On m'écoute !' Je savais que c'était pas normal : j'avais eu droit à l'APL au mois de janvier ; j'avais pas lieu de le rembourser, encore moins deux fois !* [...]

EB : *C'était pour ça que vous étiez* [à la permanence de l'assistante sociale Caf] *?*

Maëva : *Oui, oui. Je voulais avoir des réponses parce que j'y étais venue au mois d'avril, parce que ça date quand même depuis janvier, hein, cette histoire, depuis que j'ai emménagé* [dans ma commune de résidence actuelle]*. Donc, depuis janvier, je rembourse ce que je devais avoir. Donc, bon, c'est dégueulasse, mais bon, voilà.*

EB : *Et ils vont vous le rendre ?*

Maëva : *Bah, j'espère, j'espère. La dame de vendredi m'a dit qu'ils allaient réguler mon dossier mais… Il faut compter 463 fois deux qu'ils m'ont enlevé de mes prestations. Tous les mois, ils m'ont enlevé 170 euros, tous les mois. Donc… bah, ça se voit !*

EB : *Et au-delà de la question financière, ça vous prend du temps, j'imagine ? Un truc à dénouer, c'est du temps...*

Maëva : *Bah, oui, parce que, bah, du coup, je me mets sur le site de la Caf. Je prends mon papier, mon crayon. J'essaye de tout écrire, tout ce que… enfin, tout ce que j'ai fait, pour essayer de trouver la solution.* [...] *Et forcément, bah, moi, ça me met du stress. Je suis pas bien parce que je me dis, on va avoir encore moins d'argent pour vivre. C'est tout un truc, dur, enfin…* [...] *Et puis, bon, moi, je suis quelqu'un qui me stresse… Enfin, pas forcément* [pour tout]*, mais question d'argent, en ayant trois enfants… Je sais qu'il faut de l'argent pour qu'ils aient à manger… Donc, je me dis, en fonction de ce que je vais toucher, est-ce que je vais réussir à finir mon mois ? Est-ce que je vais avoir assez de nourriture pour mes enfants ? Donc, forcément, bah, moi, je me prive de manger pour mes enfants. C'est tout un truc…*

On le voit ici, les fractions précaires des classes populaires se caractérisent par une situation de forte dépendance à l'égard des revenus de substitution et, du même coup, des décisions des administrations, de leur rythme, etc. Dans cette configuration, les « blocages » rencontrés vis-à-vis des administrations, plus ou moins durables, ne sont pas anodins. On peut citer ici également Patricia qui semble avoir connu les plus grandes difficultés pour toucher le RSA :

EB : *Et pour l'avoir le RSA, vous avez eu des difficultés ?*

Patricia : *Han ! Très compliqué. Très, très, compliqué.*

EB : *Vous pouvez me raconter un petit peu parce que je sais que suivant les cas...*

Patricia : *Pas d'assistante sociale sur le secteur et celle qui me le faisait, elle comprenait pas parce que j'avais le droit, mais y'a jamais eu moyen de l'avoir. Il a fallu refaire.... redescendre sur* [bourg de proximité]*, après redescendre sur* [bourg plus important]*, pour savoir pourquoi que j'arrivais pas à l'avoir. Et pourtant, c'était fait par une assistante sociale. Mais après, bon, ça s'est déclenché, au moment que... bah... d'un seul coup, comme ça. Et donc, j'ai perdu des mois et des mois, mais bon...*

EB : *Ouais. Vous voyez à peu près, entre le temps où vous avez commencé... Enfin, pour commencer, vous avez commencé par appeler la Caf ou vous êtes allée directement voir une assistante sociale ?*

Patricia : *Assistante sociale.*

EB : *OK. Donc, c'est le début. Et entre le début de ses premiers rendez-vous et le moment où vous touchez le RSA, vous voyez combien de temps, à peu près, vous avez attendu ?*

Patricia : *Ah, six, huit mois.*

EB : *La vache ! Et du coup, vous faites comment en attendant ?*

Patricia : *Vous vous débrouillez. Faut se débrouiller. Celui qui sait pas se débrouiller, maintenant... il peut pas y arriver, hein.*

EB : *Du coup, il faut... ?*

Patricia : *Faut savoir gérer. Faut savoir...*

EB : *Ouais, savoir gérer. Avoir de la famille, peut-être ? Je sais pas si vous avez eu de l'aide ?*

Patricia : *J'ai pas de famille.*

On peut citer également ici une autre personne interrogée, Anne-Sophie, mère de famille quarantenaire, actuellement ouvrière en intérim, rencontrée dans une épicerie sociale et solidaire. Elle est également passée par l'intermédiaire d'une assistante sociale pour obtenir le RSA. Comme Patricia, elle a néanmoins rencontré des difficultés importantes pour l'obtenir. Celles-ci semblent liées au passage d'un organisme de gestion à l'autre (de la MSA à la Caf). Ces difficultés l'ont conduit elle aussi à se tourner vers les associations caritatives :

Anne-Sophie : *Ça a été très compliqué* [d'obtenir le RSA] *parce que moi, je l'ai eu suite à une séparation. Je me suis séparée du père de mes enfants. Et heureusement que j'avais l'épicerie* [sociale et solidaire], *justement, parce que j'ai été plus de six mois avant de toucher quelque chose, parce que, en fait, on dépendait… Avec le père de mes enfants, on dépendait de la MSA, et comme il y a eu un transfert de dossier puisque je devais repartir à la Caf, bah, ça a mis six mois. Et c'est pour ça que je suis arrivée ici, il y a deux ans, puisqu'il y a deux ans que je me suis séparée. Mais ça a été très, très long. Le temps que, en fait, ils envoient mon dossier.* [...]

EB : *Et pour demander, vous avez fait… ? Directement sur Internet, la Caf, machin ?*

Anne-Sophie : *Non, non, j'avais été voir… Comme j'étais en séparation, sans ressource, j'avais été voir l'assistante sociale pour qu'elle m'aide à… parce que j'étais un peu perdu pour les démarches. Elle m'a aidé à faire mon dossier, à faire tout ça. Et puis c'est elle qui m'a envoyé ici, en attendant…*

De tels délais pour obtenir l'ouverture d'une prestation sociale ne sont évidemment pas la règle chez les enquêtés représentants les fractions précaires, mais on ne peut les qualifier d'exceptionnels non plus, ce qui signale que la place importante prise par les indicateurs du type « délais de traitement » dans l'évaluation des organismes de prestation sociale par l'État ne suffit pas à éviter la réitération d'un même schéma : un accident de la vie dans une situation déjà précaire, une difficulté à obtenir le revenu de substitution prévu dans ce cas, un appui sur la charité privée.

2.4.2.6. Du travail de subsistance en milieu rural : une entraide locale entravée ?

Le travail de subsistance déployé par les fractions les plus précaires des classes populaires inclut un recours fréquent aux associations d'aide alimentaire (Restos du cœur, banques alimentaires, épiceries sociales et solidaires…). On a pu voir dans le cas de l'ethnographie réalisée à Roubaix et à l'origine du livre *La Ville vue d'en bas* que ce travail de subsistance comprend aussi fréquemment des formes d'échanges de biens ou services au sein de réseaux familiaux ou de voisinage. Qu'en est-il sur notre terrain, plus rural ? Les témoignages recueillis auprès d'agents insérés dans le secteur du travail ou de l'aide sociale sur le terrain ne permettent guère de conclure sur la question des éventuelles formes spécifiques prises par le travail de subsistance en zone rurale. D'un côté, plusieurs assistantes sociales interrogées évoquent l'existence de pratiques de « travail au noir » :

[AS3] : *Ah, bah, du black. Y'en a plein hein, des pelouses,* [...] *des gens qui travaillent au black chez papi mamie. Voyez des choses comme ça. Et je dirais heureusement pour les gens, hein, parce que sinon, voilà… Ils nous le disent hein, voilà. C'est une relation de confiance qui est établie. Nous, on les appelle tout le temps à faire correctement leur déclaration au niveau Caf, mais bon on n'est pas dupe, hein. Il faut bien que les gens survivent autrement que par les aides sociales.*

[AS4] : *Bon, je pense que les gens se débrouillent. Voilà les personnes qui ont le RSA, surtout en campagne, ils font des jardins d'autres particuliers, ils se débrouillent.*

Plusieurs témoignent aussi de formes d'entraide entre voisins ou dans la famille au niveau notamment des déplacements :

[AS7] : *Alors, certains arrivent à se… Bon, ils sont quand même démerdards. Ils essaient de s'arranger avec des voisins, de la famille, tout ça.*

Mais ces mêmes professionnelles, ainsi que les bénévoles rencontrées d'une association caritative, peuvent aussi évoquer ce qui leur apparaît comme un étiolement des formes de solidarité :

[AS5] : *Enfin, bon, on est sur des parties du secteur où c'est encore vraiment très, très… des petits villages isolés. Sauf qu'avant, il y avait de la solidarité, amicale ou au niveau du voisinage… Maintenant, ces gens-là on a l'impression que ce sont vraiment un peu les bêtes curieuses du village. Personne ne leur parle.* [...] *Je pense que chacun devient quand même… assez isolé hein, au niveau... Alors, parfois, on est quand même assez étonné parce que ça nous arrive, d'ailleurs, en visite. On arrive chez quelqu'un et il y a une smala pas possible autour de la table. Y'a la tante, la grand-mère, la machin. Enfin, bon, bref. Alors, on va venir, s'installer, boire un café, voilà discuter. Mais dans une entraide, familiale ou amicale, j'ai l'impression que ça s'étiole aussi au fil du temps.* [...] *Moi, je retrouve moins ça qu'il y a quelques années. C'était plus chaleureux, je trouvais, convivial au niveau des familles. Que maintenant, c'est en gros : 'T'as rien ? Bah, va voir l'assistante sociale et t'auras une aide, quoi.' En gros, c'est ça. Parfois, pour certains, ça restait plus avant au niveau familial et puis on se dépannait les uns les autres. Je le ressens moins ou les gens me l'expriment moins...*

Certes, comme elles en conviennent elles-mêmes, les assistantes sociales ne sont pas forcément les mieux placées elles-mêmes pour rendre intelligible les manières dont les uns et les autres parviennent à s'organiser pour subsister :

[AS6] : [...] *Ça, ils vont pas spécialement nous le dire, puisque ils viennent en position de demandeur. Donc, ils vont pas nous dire : 'Voilà, bah, de toute façon, je me suis organisé de telle manière de telle manière.' C'est moi qui suis amenée parfois à dire : 'Écoutez. Là, faut quand même que vous m'expliquiez. OK, on va faire une demande d'aide, mais y'a moins de ressources que de charges. Vous êtes quasiment à jour de*

tout. Bon, il y a des impayés, mais globalement si vous aviez payé ce qui était prévu, vous faites comment pour vivre ?' ; – 'Oui, bah, ma mère' ou 'ma belle-mère', 'mon mari fait un peu de black'…

[AS5] : *Parce que bon on essaye toujours de savoir, hein. Moi, je sais que quelqu'un qui vient, qui n'a rien, le temps de faire le bon alimentaire, qu'il puisse recevoir l'argent, on s'interroge quand même de savoir comment ils vont se débrouiller. On demande : 'Est-ce que quelqu'un peut vous dépanner au niveau familial ?' Bah, la réponse c'est à 95 % : 'Non, je ne pourrai pas être aidé.' Alors, après, est-ce que c'est pas un 'non', aussi… parce que bon, c'est vrai, les gens connaissent bien aussi les circuits et puis peut-être qu'en disant 'non', ça veut dire je n'aurai pas d'aide, hein. C'est possible aussi. Mais je ressens moins quand même cette entraide.*

De plus, le thème du « manque de solidarité » est d'une certaine façon trop connoté pour être repris comme tel. Il convient donc de s'intéresser plus avant aux stratégies de subsistance mises en œuvre par les personnes concernées elles-mêmes. Même si l'on ne peut s'appuyer que sur des entretiens (en lieu et place d'observations et d'une inscription de longue durée dans les réseaux locaux), ceux-ci ont révélé dans plusieurs cas l'existence d'activités plus ou moins annexes permettant de subsister. On peut citer par exemple Maëva :

EB : *Pour des personnes, même avec ces aides-là, ça peut être dur de boucler les fins de mois, et pour tenir ça peut être faire les jardins, les rederies* [brocantes], *recycler les objets, faire des échanges de services en matière de garde d'enfant, par exemple. Et vous ?*

Maëva : *Bah, moi, je fais… C'est vrai que c'est dur, hein. Là, je sais que… comment dire ? Quand mon mari travaille pas, en RSA et prestations des enfants, on n'a même pas que… allez 700 euros pour vivre pour un mois. Donc, en ayant toutes les charges à côté à payer, c'est dur. Donc, mon mari, bah, lui, il touche beaucoup à la mécanique auto. Donc, il se débrouille comme il peut. Et moi, je fais de la rénovation de meuble. Moi, j'aime bien. Mettons que vous avez un meuble à relooké ou je ne sais pas, moi, je prends votre meuble et voilà.*

Pour autant, on ne saurait dire si ces activités peuvent ici s'appuyer sur des réseaux d'entraide populaire et/ou de voisinage. Au cours de nos entretiens, lorsqu'on abordait les relations de voisinage, un discours est revenu assez fréquemment consistant à décrire les environs comme des lieux « dortoirs ». On peut citer ici Sylvie (ouvrière d'usine, syndiquée) et l'une de ses deux enfants, sa fille Laura (étudiante dans le Pas-de-Calais, elle prépare le concours de professeur des écoles), laquelle est confrontée au moment de l'entretien à des difficultés financières importantes en raison de la restriction des « jobs étudiants » en période de Covid. Elles évoquent en effet dans l'extrait suivant, tour à tour, leurs techniques pour limiter leurs dépenses, puis les relations de voisinage dans leur village (situé dans le Vimeu) :

Laura : *Mais la technique qu'on a le plus* [pour joindre les deux bouts], *c'est regarder les promotions, comparer les magasins.*

Sylvie : *Voilà, c'est ce qu'on fait souvent. On prend tous les prospectus et on regarde vraiment ce qu'on a besoin et ce qui est le moins cher.*

Laura : *Et calculer, et calculer.*

EB : *Et avec des voisins ou des amis, vous échangez des informations ?*

Sylvie : *Non. Bah, les voisins, moi, non. C'est deux retraités de chaque côté. Donc, je vois pas souvent. Et puis, avec mes horaires, en décalé, comme ça, je les vois... un petit peu l'été, quand je suis dehors, que je bricole, mais sinon, je les vois pas.*

Laura : *Moi, avec mes colocataires, c'est plus simple.* [...] *Et puis notre village* [où elle a sa colocation dans le Pas-de-Calais]*, il a une page Facebook 'La parole aux habitants' et ils partagent énormément de bons plans dessus.*

EB : *D'accord, OK.*

Laura : *Même pour le covoiturage, c'est quand même vachement pratique, mais parce que eux, ils l'ont créé, quoi. C'est pas la municipalité. C'est les habitants, qui ont dit : 'il faut s'entraider', quoi.* [...] *Ici, par ici, il n'y a pas tout ça. Il n'y a pas ça.*

EB : *Ouais, ouais. En plus, pour le coup,* [nom du village de Sylvie], *ça fait plus lotissement.*

Sylvie : *Moi, j'appelle ça la ville dortoir, un petit peu. Enfin, le village dortoir parce que les gens ils travaillent, ils rentrent. On ne les voit pas.*

Laura : *Il n'y a pas de liens avec les voisins.*

Sylvie : *Non, aucun, aucun. Même... Il y a eu des choses d'organisées quand même par la commune, tout ça, mais on ne voit jamais les nouveaux habitants. Tous ceux qui sont dans les maisons neuves, là-bas dans le fond, on ne les connait pas.*

On peut également citer Chantal et Bernard, tous deux retraités et militants de gauche, installés depuis longtemps maintenant (depuis son enfance pour Chantal) dans un village situé à relative proximité d'Abbeville. Leur témoignage souligne en effet d'un côté l'entretien de relations d'amitiés avec des voisins présents depuis longtemps dans le village, mais en revanche peu de contact avec les nouveaux arrivants :

EB : *Et les relations de voisinage ici ? Il y a des échanges ?*

Chantal : *Oh, bah, ça, ça dépend. Avec mes amis... Moi, j'ai des amis de quand j'étais enfant, qui sont encore ici. Il y en a malheureusement qui sont décédés. Mais dans les nouveaux…*

Bernard : *On ne se connaît pas.*

Chantal : *Et les gens ne se fréquentent pas facilement, hein. Moi, c'est toujours les anciens ou les enfants d'anciens.*

Mais si ce thème revient souvent, on observe aussi des variations importantes dans les discours au sujet des pratiques d'entraide et des relations entretenues avec le voisinage. On peut évoquer ici

d'abord le cas de Patricia. Actuellement salariée en insertion après avoir été employée d'un supermarché puis auxiliaire de vie, et avoir connu plusieurs années le chômage, mère de six enfants (dont quatre sont encore au domicile), elle s'occupe également depuis trois ans d'un jardin et tient un stand chaque mardi pour vendre ses légumes (elle ne sait pas si elle va continuer longtemps cette activité qui est difficilement compatible, me raconte-t-elle, avec ses horaires de travail actuels). Lorsque je la rencontre, au détour de discussions, elle m'évoque des problèmes de voisinage et notamment le cas d'un voisin qui l'a récemment insulté, elle et sa famille, de « cas sociaux », prenant soin de me faire savoir que ce voisin lui-même a souvent eu affaire à la gendarmerie, comme pour lui retourner le stigmate. Lors d'un rapide entretien réalisé quelques jours après cette rencontre, je décide de la relancer sur le sujet de l'entraide entre voisins :

EB : *Ce qui veut dire qu'au quotidien, vous, vous 'portez' votre famille et vous n'avez pas forcément d'aide autour, ni dans le voisinage aussi.*

Patricia : *Encore pire.*

EB : *Vous habitez dans un lotissement ? Vous habitez dans un... ?*

Patricia : *Non, non, un petit village.*

EB : *Et il n'y a pas une bonne ambiance...*

Patricia : [silence]

EB : *Il n'y a pas de gens pour... Parce que des fois, c'est vrai que dans certains endroits, ça peut... Ça peut permettre de supporter les coups durs ou d'avoir la possibilité d'avoir de l'entraide, d'avoir des gens qui vont filer un coup de main. Et puis, après, on leur file un coup de main, pour emmener un enfant à l'école, pour aller faire des courses.... quand on n'est pas disponible. Là, non, y'a pas du tout...*

Patricia : *Non.*

Dans son cas, la situation de « désaffiliation » à l'égard de solidarités locales de voisinage absentes s'accompagne – et sans doute renforce l'inclination à – s'appuyer sur les institutions environnantes, associations et services publics, pour obtenir ses moyens de subsistance (elle a un contrat d'insertion avec une association de solidarité, pour laquelle elle fait les ménages et tient la recyclerie) et constituer une meilleure image de soi.

De son côté, André – 75 ans, ancien vendeur de tickets et poinçonneur pour la RATP, qui a vécu en région parisienne puis a acheté, il y a environ 15 ans, une maison (qu'il a un peu retapé lui-même en recyclant des compétences acquises alors qu'il travaillait « au noir » pour, dit-il, payer sa pension alimentaire) et s'installant ainsi dans un bourg d'environ 2 500 hab. situé dans notre zone d'études (à la population populaire et vieillissante), où il vit à présent avec une nouvelle compagne, sans plus de rapports avec ses enfants issus d'un premier mariage – témoigne de relations bien différentes avec son voisinage. On peut supposer que ces relations d'entraide sont favorisées par son lieu de vie, un

bourg qui se caractérise par une « centralité populaire »[231] propice aux formes d'auto-organisation et à limiter le risque de la stigmatisation comme « cas social » (le parcours social et professionnel d'André et Maïté peut aussi jouer, ancien agent de la RATP et ancienne bonne sœur, ce qui limite le risque d'être stigmatisé comme tel) :

André : *Alors, Maïté, elle, c'est une femme qui ne dépense rien. Mais vous savez que la nouvelle mode, aujourd'hui, c'est aussi d'acheter tout d'occasion.* [...] *Je connais Emmaüs. Et c'est vrai que c'est pas mal, quoi.*

EB : *Sur un Internet, il y a un site qui s'appelle Leboncoin. Je ne sais pas si vous connaissez ?*

André : *Oui, il y a plusieurs sites. Maintenant, il y en a une dizaine au moins de sites. Oui et bah, vous savez… Et puis, pour être honnête, pour être honnête, Maïté quand elle a dit qu'elle avait 65 euros de retraite, bah, voyez, on lui a donné cette nappe. Mes voisins, ils m'ont donné une table, des chaises...*

EB : *D'accord, il y a... C'était un peu ma question aussi : il y a des liens de solidarité dans le voisinage et qui permettent de faire, soit des échanges, des prêts, des dons, des trucs comme ça ?*

André : *Oui. Oui, oui. Ici, bah, avec le petit jardin que j'ai, là, je vais donner une courge à un monsieur qui va toujours à la pêche. Là, il m'amène toujours du poisson. Non, non, ça va. Ici, c'est sympa.* [Mais] *il faut le vouloir, hein, sinon... Je vois, mes voisins, ils sont super gentils, mais ils parlent à personne. Personne ne les connaît. Cette dame, on la voit jamais. On ne sait pas... Oui, ça dépend des gens. Ça, c'est plutôt personnel. C'est une femme qui parle à personne. Elle est pas méchante, hein.*

Et de fait, durant l'entretien, une personne passera au domicile d'André et Marie-Christine, pour emprunter une brouette, et André illustrera son propos sur les administrations en évoquant tour à tour différentes connaissances amicales du voisinage.

Du côté d'enquêtés plus jeunes, on peut mentionner Karine par exemple : 35 ans, fille d'un ouvrier et d'une femme de ménage, actuellement au chômage après avoir quitté son emploi de vendeuse, tout en ayant activé récemment l'opportunité (obtenue *via* une ancienne copine de collège) de faire des remplacements pour les écoles d'une municipalité (où elle fait des ménages et la cantine). Originaire d'une petite ville, elle s'est installée avec son mari (ouvrier du bâtiment) dans un lotissement d'un village situé à environ 15 minutes de là. Dans son cas, sont évoquées, outre les relations avec la famille, une relation forte, marquée par une certaine exclusivité, avec un couple de voisins devenus amis :

EB : *Là où tu vis, c'est comment ? Il y a une vie de village, avec échanges de services. Tu connais les gens ou, à l'inverse, les gens se connaissent pas vraiment ?*

Karine : *Je les connais pas, mais quand on se voit, on se dit : 'Bonjour. Comment ça va ?' Après, j'ai un voisin, juste à côté, si, on se connaît très, très bien.* [...] *Il nous aide dans la maison. On va l'aider. On appelle ça des amis. De toute façon, maintenant, quand elle descend sur Abbeville et que moi, je bouge pas, elle*

---

[231] Sur le concept de « centralité populaire », cf. Collectif Rosa Bonheur, *La ville vue d'en bas. Travail et production de l'espace populaire*, *op. cit.*

me demande si je veux une baguette, tout ça. On va chez l'un chez l'autre. On s'invite et puis, j'ai déjà gardé son petit quand il était bébé, quand elle avait besoin, comme elle, elle a déjà gardé mes enfants quand j'ai eu besoin. Mais j'ai qu'un voisin comme ça. Mais après, dans le quartier, on ne côtoie personne. On se dit bonjour par politesse parce qu'on sait qu'on est tous voisins, mais ça en reste là, quoi.

Dans un autre ménage, il semble, cela étant dit, que ces relations sociales pouvant servir de support d'entraide sont dépendantes de celle établies par le mari. Ainsi, mère au foyer (trois enfants dont un en bas âge), dont le mari est intérimaire et « touche beaucoup » à la mécanique automobile et qui me raconte avoir elle-même, en parallèle à son travail de mère au foyer, une activité de rénovation et « relooking » de meubles (par des recommandations de « bouche à oreille »), Maëva me fait cette réponse lorsque je l'interroge sur l'existence d'échanges de services avec des gens du voisinage :

Maëva : *Ah, oui, oui. Bah plus l'entourage de mon mari parce que bon, moi, à part ma famille d'accueil, j'ai personne. Mais sinon, oui, oui.*

Cela vient alors comme redoubler une situation de dépendance déjà liée au fait que Maëva n'a elle-même pas le permis de conduire :

Maëva : *Ça serait que moi, j'aimerais bien y aller* [plus souvent, à Amiens]. *C'est vrai qu'il y a pas mal, même au niveau commerce 'shoping promenade'. Moi, j'aimerais bien y aller. Mais bon…* [parlant pour son mari] *'Ah bah, non, il y a pareil sur Abbeville.' Ah c'est…*

En résumé, dans le cas de ceux qui disposent de ressources et notamment d'une forme de respectabilité locale (comme Karine et son mari), les activités d'échange dans les réseaux amicaux et familiaux (plutôt que dans le voisinage en tant que tel) semblent à la fois importantes mais relever plutôt d'un aménagement secondaire du cadre de vie, sans que la subsistance en dépende fondamentalement. À l'inverse, dans le cas de ceux pour lesquels, en raison d'une situation sociale plus précaire (comme dans le cas de Patricia et sa famille), il devient vital de recourir à ce que les auteurs de *La Ville vue d'en bas* ont appelé le « travail de subsistance », l'entretien de relations d'entraide et l'accumulation de ressources locales, en théorie plus décisive sur la qualité de vie, est en revanche parfois elle-même entravée par une situation d'isolement et de forte stigmatisation dans le voisinage qui renforce dans le même temps la dépendance aux institutions environnantes et à leurs représentants, associations ou encore assistantes sociales[232], d'où l'hypothèse (à appuyer par d'autres travaux réalisés plutôt par observation ethnographique sur la durée d'une ou plusieurs configurations locales) que le repli des services publics (incluant les mutations de la protection sociale), de nature *a priori* à rendre décisives les ressources d'entraide potentiellement tirées d'un ancrage local (dans les réseaux familiaux ou de voisinage), peut aussi en certains cas entraver le déploiement des formes d'auto-organisation populaire et favoriser à l'inverse la dépendance à ses services, ne serait-ce qu'en participant d'une exaspération des rancœurs et conflits internes aux espaces locaux.

[232] On retrouve ici une analyse de V. Dubois, *La vie au guichet, administrer la misère*, *op. cit.*, conclusion.

CONCLUSION GENERALE
PROSPECTIVES SCIENTIFIQUES ET POLITIQUES

Selon les services publics considérés, ce ne sont pas les mêmes indicateurs qui permettent de mesurer les bouleversements induits par la mise en œuvre de la « réforme de l'État » à l'heure de la conversion des élites politiques et économiques au néolibéralisme et de la diffusion des préceptes du *New Public Management* dans les administrations et services publics. Dans le cas de l'enseignement supérieur et de la recherche publique, par exemple, les plans de rigueur imposés (depuis notamment la loi Pécresse sur « l'autonomie » des universités) se repèrent par une série de mises sous tutelle ou menaces de mises sous tutelle des universités qui se répercute dans un écart grandissant ces dernières années entre les effectifs en personnels enseignants (qui stagnent) et les effectifs étudiants (qui croissent). La dégradation en termes d'encadrement enseignant s'accompagne aussi, dans plusieurs universités, d'une révision « à la baisse » des formations délivrées. Tout ceci sans qu'on puisse observer ici un repli de ce service hors des zones rurales, et pour cause : les universités ont toujours été localisées essentiellement dans les grandes métropoles, la période récente se caractérisant plutôt d'ailleurs par une inclination des élus à favoriser la dissémination de l'offre d'enseignement hors de ces principales métropoles.

Dans le secteur de la périnatalité à l'inverse, cela passe par un mouvement de réduction du nombre des maternités et de concentration de celles-ci dans les pôles urbains de plus grande taille. Dans le cas du secteur du soin, plus globalement, le « souci de soi de l'État » s'est traduit par une réduction aussi bien des remboursements que des effectifs de professionnels médicaux (via le *numerus clausus*). En conséquence de quoi, non seulement les inégalités sociales d'accès à certains soins ont été entretenues (comme dans le cas des soins bucco-dentaires), mais la tendance à la progressive dissémination des médecins généraux (et dentistes) sur le territoire s'est inversée à partir des années 2000.

En entretenant des difficultés d'accès aux professionnels de santé libéraux (qui nous ont été par exemple signalées sur notre terrain autour d'Hallencourt), ces politiques ont favorisé un report sur les autres segments de professionnels du soin, comme les pharmacies ou les hôpitaux, et renforcé du même coup les tensions internes au système hospitalier public. Celui-ci se situe en effet aujourd'hui au cœur des contradictions du système de soin français, à la fois accusé de « gigantisme » et en même temps contraint de pallier le repli de la médecine de ville et confronté aux problématiques sociales environnantes (augmentation de certaines maladies chroniques, vieillissement de la population, précarité…). Aussi, les hôpitaux publics ont-ils eux-mêmes été soumis ces dernières décennies à des mutations radicales. Si leur conversion aux principes de « rentabilité » ne se repère guère dans les effectifs bruts de la fonction publique hospitalière, on a affaire ici d'une part à des stratégies d'externalisation (développement de l'ambulatoire) qui se repèrent dans la diminution des capacités d'accueil hospitalière, et d'autre part à la mise en œuvre d'une taylorisation du travail visant à intensifier celui-ci en réduisant les « temps morts », selon une logique de gestion en flux tendus.

Or, contrairement à ce que voudraient faire croire les managers à l'origine de ces mutations, enclins à invisibiliser les coûts réels de ces réformes en parlant de « rationalisation », les « économies » réalisées là se font bien sur le dos d'autres agents sociaux, en particulier les travailleurs (au regard de la dégradation de leurs conditions de travail évoquée par plusieurs études) mais aussi les usagers. Dans le cas des urgences, par exemple, il est établi que la diminution du « temps d'attente » tend à augmenter le taux de retours, laissant à penser que c'est bien par une dégradation des soins que cette diminution du temps d'attente est obtenue. Qui plus est, la logique d'organisation à flux tendu qui prévaut dans les hôpitaux publics convertis aux principes de rentabilité s'avère inadaptée lors « d'accidents » imprévus sortant du périmètre pris en compte dans les calculs de gestion, lesquels sont amenés, semble-t-il, à se multiplier à l'avenir en raison des dérèglements écologiques (pandémies, incendies…).

De même, dans le secteur de la distribution du courrier à La Poste, la recherche de gains de productivité *via* une série de réorganisations visant à la baisse des effectifs de postiers s'est traduite aussi bien par une intensification du travail des personnels (*via* l'édiction de « normes et cadences » et l'emploi d'un « algorithme » permettant de légitimer un progressif allongement des tournées) que dans la qualité du service rendu (on « avise » les courriers recommandés ou colis sans tenir compte de la présence éventuelle du destinataire ; on ne distribue plus le courrier sur tel secteur, tel jour, etc.) et son coût (augmentation du prix du timbre sous prétexte de compenser les coûts pour l'entreprise de l'obligation de service, marchandisation de nouveaux services). Les bureaux de poste quant à eux se sont fortement repliés, et se sont vu alors fréquemment substituer par d'autres points d'accueil (dont il faudrait comparer les services avec les anciens bureaux) *via* donc une externalisation du service, sur les collectivités territoriales principalement.

Dans le même temps, dans le secteur de la protection sociale, le passage d'une logique assurantielle et universelle à une logique assistancielle, avec la remise en cause des droits associés au travail (réformes de l'assurance-chômage, des droits à la retraite) et, en parallèle, le lancement de nouvelles aides ciblées sur des catégories spécifiques, entretient la stigmatisation des fractions précarisées des classes populaires. Depuis les années 1990, la question de la « fraude » aux aides sociales (et plus largement des « largesses » supposées de « l'assistanat ») occupe en effet l'agenda politique et médiatique, non sans effet : il fournit des instruments de perception du monde social dont peuvent se servir divers agents sociaux en fonction de leurs intérêts expressifs, y compris dans les groupes populaires où ces thèmes permettent de se distinguer des fractions les plus précaires en leur sein et d'assurer une respectabilité par la manifestation d'une adhésion à la norme du travail. Certes, en France, les dispositifs inspirés du *workfare* anglo-saxon sont encore limités. De même, les études sur les inégalités de revenu montrent que celles-ci demeurent encore relativement contenues par les politiques de redistribution et l'action des services publics « en nature ». Mais la dynamique est à un effritement de cette protection sociale au profit du développement des services marchands, de stratégies commerciales de segmentation des services selon les clientèles et leurs revenus, enfin du

développement de politiques de contrôle et de sanctions ciblant les « pauvres » (quand les illégalismes des élites économiques deviennent davantage tolérés).

On le voit à partir de ces quelques cas, les mutations des services publics ne tiennent pas toujours lieu de repli des implantations physiques et de concentration de celles-ci dans un nombre réduit de pôles administratifs « urbains » au détriment des habitants des zones rurales. Cette stratégie se repère en l'occurrence surtout dans le cas des équipements publics qui étaient, au début de la période ici considérée (le début des années 1980) disséminés au niveau le plus fin sur les territoires, écoles primaires, casernes de pompiers, bureaux de poste, gares de proximité... Dans ces cas, le repli est en effet frappant et accompagne celui d'autres équipements ou services marchands, comme le petit commerce. Il est rendu possible en d'autres termes par une tendance globale à l'extension des bassins de vie, liés à la diffusion de l'automobile et aux changements correspondants dans l'aménagement du territoire.

Sans doute ce repli des équipements publics contribue-t-il lui-même, en retour, à entretenir le processus par lequel l'échelon communal perd de sa dimension structurante dans l'organisation de la vie sociale au quotidien. On a ici notamment avancé l'hypothèse qu'il entretient une déstabilisation des anciennes sociabilités villageoises, favorisant des rancœurs sociales elles-mêmes peu propices au développement des formes les plus autonomes du travail de subsistance dans les fractions précaires des classes populaires. Cette hypothèse gagnerait à être davantage étayée empiriquement par une étude spécifique examinant les formes prises par ce travail de subsistance dans différents espaces ruraux. Il est probable néanmoins que les fermetures de services publics (entre autres équipements d'ailleurs) dans les petites communes favorisent un sentiment diffus d'injustice, propice lui-même à la circulation des stéréotypes sur la partition « rurale » *vs* « urbain ».

La stratégie consistant à « rationaliser » les services publics par la fermeture de leurs implantations rurales, se repère aussi dans d'autres équipements, comme ceux disséminés historiquement à l'échelle du canton : si les collèges et gendarmeries résistent (en dépit de quelques réorganisations et fermetures réalisées ou prévues), plusieurs services départementaux (centres médico-sociaux, centres routiers) sont d'ores et déjà passés à une échelle plus lâche. De leur côté, les trésoreries sont en passe de devenir un lieu d'accueil rare, présentes exclusivement dans quelques villes. Dans le cas des guichets des administrations délivrant des prestations sociales, il est plus difficile d'objectiver les évolutions. Pour ce qui concerne les antennes institutionnelles de ces administrations, elles sont aujourd'hui en nombre très réduit, la stratégie consistant à l'inverse à externaliser un « premier accueil » sur les sites Internet et les administrés eux-mêmes (« dématérialisation ») ainsi que sur les nouveaux équipements mutualisés, maisons de services au public ou France Services. Mais ce maillage non seulement peut paraître trompeur (certaines maisons de services au public postales se contentent de la mise à disposition d'un poste informatique) mais demeure relativement lâche, limité aux bourgs (par opposition aux petites communes rurales), semble-t-il moins fin que le réseau des permanences qui ont pu exister à certaines époques et qui étaient assurées par des agents de ces administrations.

De même que les mutations des services publics ne se réduisent pas au seul repli des implantations physiques de quelques équipements, on ne saurait poser d'emblée les habitants des zones rurales en « principales » victimes de ces mutations dans une vision qui relève d'une concurrence des malheurs. Plus qu'à un repli proprement dit, on a souvent affaire d'ailleurs à un changement de la modalité d'accueil, l'agence postale remplaçant le bureau de poste, le bureau de tabac faisant office de trésorerie, le garage automobile de préfecture, les automates de guichets dans les gares, la numérisation des démarches limitant en théorie les déplacements physiques, etc. En d'autres termes, la problématique de l'éloignement physique, qui joue effectivement au détriment des habitants des communes rurales les plus enclavées (habitants dont une part importante sont les classes populaires), quoiqu'elle est à l'origine de plusieurs désagréments au quotidien (notamment pour celles et ceux qui ne sont pas motorisés) et est susceptible d'entretenir les stéréotypes et rancœurs chez les habitants des zones rurales, dissimule un autre processus tenant dans la mise en œuvre d'une stratégie de gestion des flux au moyen d'une externalisation de certaines tâches, le « sale boulot » administratif, sur les administrés eux-mêmes. Ce processus revient alors à renforcer les attentes à l'égard des administrés : on suppose acquis leur capacité à se déplacer, à utiliser les outils informatiques ; on attend d'eux d'être « autonomes », et/ou à défaut, on compte sur le fait qu'ils sont bien entourés en mettant alors à contribution les formes de division du travail et d'échanges de service au sein de réseaux familiaux ou de voisinage.

Ainsi, alors que les services publics « à la française » se sont construits sur le principe d'une universalisation nécessaire par et pour la collectivité de l'accès à certains biens et services, leur reconfiguration ces dernières décennies s'appuie implicitement sur une série de présupposés quant à la distribution supposément acquise universellement de certains biens ou de certaines capacités : dans l'esprit des réformateurs des dernières décennies, il est trop cher de conserver des services de proximité à *l'heure où chacun peut se déplacer avec son propre véhicule* ; il est trop cher de conserver des « petites » écoles *à l'heure où la population de ces communes diminue* et alors qu'existent des services de transport scolaire ; il n'est pas nécessaire de conserver un haut niveau de distribution du courrier et à moindre coût *alors que plus personne n'envoie de courrier* ; il n'est pas nécessaire de maintenir tant de guichets physiques ou de permanences administratives *à l'heure où chacun peut, depuis un terminal connecté à Internet, déclarer ses impôts, faire sa demande de carte grise*, etc.

Les pouvoirs publics eux-mêmes reconnaissent, de temps à autre, que ces différents sous-entendus sont erronés, que les capacités/outils relativement bien diffusés dans le corps social ne le sont toutefois pas universellement. Mais bien loin de remettre en cause le bienfondé de ces politiques, ils cherchent alors, dans une optique misérabiliste, à rendre les présupposés erronés de départ « vrais » en « changeant » les usagers, leurs habitudes, leurs capacités. Face à ces constats que sont les obstacles à la mobilité ou l'illectronisme, les seules solutions envisagées consistent en effet à soutenir financièrement le développement *par les collectivités territoriales ou associations* (dont les moyens et la bonne volonté en la matière sont variables) de services ciblant les publics qui ont été rendus

« incompétents » par les réformes : transports à la demande en zone rurale, médiation numérique, guichets mutualisés.

Cette approche misérabiliste en ciblant sur la question de la « compétence » des administrés renverse le sens des responsabilités, ce qui ne se voit jamais aussi bien que lorsque des usagers *a priori* parfaitement « compétents » témoignent de leurs difficultés dans telle ou telle démarche administrative. On peut citer ici le témoignage d'un collègue universitaire, sociologue et politique, spécialiste lui-même des administrations :

Tout le monde connaît « la maison qui rend fou » dans les 12 travaux d'Astérix, où on est renvoyé de formulaire en formulaire et de guichet en guichet. Je crois avoir identifié son équivalent numérique, « le site qui rend fou », en l'occurrence celui de l'Agence nationale des titres sécurisés, en tout cas pour la démarche a priori simple que je devais effectuer : un changement de titulaire de carte grise. Bien évidemment, tous les grands classiques sont au rendez-vous : pièces jointes limitées à 1 Mo (quand on doit mettre des photos de documents, c'est pratique), caractères interdits dans les noms de fichiers, etc. Ne manque que la déconnexion automatique à laquelle j'ai échappé (rectificatif : j'y ai eu droit plus tard). Dès le départ, ça commence mal : il y a un nombre incalculable de potentielles voies d'accès, entre 'mon espace' puis 'mes démarches' puis 'mes messages', et trois ou quatre autres par type de documents, et l'usager numérique doit se débrouiller pour savoir où cliquer. Il y a néanmoins la possibilité d'être guidé dans ses démarches, et une fois n'est pas coutume, je finis par prendre cette option. C'est plutôt bien fait, indique à la fin le lien sur lequel il faut cliquer (en l'occurrence pour reprendre un dossier). Mais, bien entendu, ce lien ne figure pas sur la page en question, ni sur aucune des autres pages consultées (j'ai vraiment cherché partout). Après de nombreuses tentatives sans carte ni boussole j'arrive tout de même à l'interface dans laquelle je peux formuler ma demande, sans savoir par où ni comment. Au bout d'un formulaire assez complexe, voici venue l'étape des pièces justificatives à ajouter. Et il y en a. Ce serait évidemment trop simple si elles étaient indiquées. Heureusement, il y a un bouton qui promet des explications. Sauf qu'il ne fonctionne pas. J'ai refait la tentative avec un autre navigateur, avec le même résultat. Demande envoyée comme une bouteille à la mer, donc, sans justificatif. 20 jours, plus tard, je reçois un message : visiblement, il y a eu intervention humaine, et là les justificatifs à envoyer sont précisés. Ouf. Ceux qui me sont demandés ne figurent pas, sauf un, dans le menu déroulant qui en compte pourtant une bonne trentaine (rectificatif : en fait plus de 100). Je mets donc un premier document, et tout à mon enthousiasme empressé clique malencontreusement sur 'envoyer'. Mal m'en a pris puisqu'au lieu de conduire à un retour à la liste des justificatifs, ce clic fait passer ma demande à une nouvelle étape, et il est impossible de la modifier et donc d'ajouter les documents que je n'avais pas téléversés. Là, deux options s'offrent à moi : j'attends un message me disant qu'il manque encore des pièces, en espérant que cela rouvre mon dossier, ou je fais une nouvelle demande en me référant à la première. Je fais ce second choix et reprend donc tout depuis le début. Là, de nouveau 'autres justificatifs', une fois, deux fois, mais le 3e est refusé. Je prends donc l'item le moins éloigné. J'envoie le tout, fais part de mes difficultés et j'obtiens un accusé de réception, réponse dans un délai 'de quelques jours à un mois'. Voilà, je suis diplômé de l'enseignement supérieur, de langue maternelle française, bon connaisseur de l'administration, familier des démarches en ligne, et ma démarche n'a rien d'absolument vital. Je pense à celles et ceux qui sont confrontés à cet enfer numérique sans avoir les mêmes atouts que moi pour l'affronter, et il me viendrait presque la nostalgie des longues attentes dans le hall de la préfecture avant d'être (plus ou moins bien) reçu par un un-e guichetier-e derrière son hygiaphone.

Les pouvoirs publics, à défaut d'interroger le logiciel à la fois libéral et misérabiliste au fondement des politiques de réforme de l'État menées depuis les années 1990-2000 notamment, et par le fait même de sortir du périmètre de ce qui peut être discuté politiquement, la réduction des « dépenses publiques », se condamnent donc à ne répondre aux problèmes générés par l'externalisation sur les administré de certaines tâches ou « coûts » que par l'institutionnalisation de cette externalisation : soutenir (par un financement, une labellisation) les palliatifs développés par des acteurs périphériques (collectivités territoriales ou associations). Cela revient alors à entretenir une dualisation des services publics, non sans poser de nouveaux problèmes, comme celui de la stigmatisation des usagers de services devenus « sociaux » plutôt que « publics », ou encore celui de la « bonne » communication entre le « premier accueil » et les institutions partenaires.

On a alors l'impression que sous prétexte de « rapprocher » ou « simplifier » les services, la stratégie mise en œuvre revient paradoxalement à éloigner les administrés des administrations, c'est-à-dire à créer des étapes supplémentaires pour les usagers dans leur chemins d'accès aux droits, à commencer par l'étape du « code d'accès » à l'espace numérique personnel ou encore celle de la prise de rendez-vous préalable et celle du passage dans le guichet de « premier accueil » pour se faire accompagner dans ces étapes. Il n'est sans doute pas anodin que ce qui se dégage aujourd'hui des entretiens, c'est souvent des témoignages évoquant une difficulté accéder au bon interlocuteur pour « débloquer » des « dossiers » qui renvoient à des situations personnelles complexes nécessitant un échange entre l'administration mère et l'administré Les nouveaux services en voie de développement ne sont guère armés pour y changer quoi que ce soit : dépossédés de la dimension juridique des actes administratifs, cantonnés à une mission sociale « d'aide » aux démarches et/ou de (trans-)formation des usagers « incompétents », les services de médiation numérique ou de « premier accueil » sont certainement utiles dans la configuration actuelle lorsqu'ils étendent l'offre d'accompagnement administratif (ce qui n'est pas réellement le cas d'ailleurs, puisque leur création justifie parfois la fermeture d'antennes existantes), mais sont réduits à n'être qu'une étape dans un chemin du droit qui s'allonge, étape dont la qualité elle-même dépend des liens entretenus avec des interlocuteurs en mesure dénouer des situations (fréquemment) complexes.

En renforçant les attentes à l'égard des administrés rendus responsables de leurs propres « difficultés », les mutations des administrations publiques entretiennent les inégalités entre eux, au détriment notamment des plus précaires. En effet, ceux-ci sont plus souvent exposés aux obstacles au déplacement (coût du permis de conduire, de l'achat d'un véhicule, etc.) ainsi qu'aux inégalités désormais bien identifiées face à l'usage des instruments numériques, et les « blocages » sont dans leur cas souvent plus dramatiques sur leur niveau de vie, qui dépend en effet parfois étroitement des prestations sociales. De telles inégalités ne sont certes pas nouvelles : elles sont dans la continuité des inégalités face à l'écrit, à l'expression et aux pratiques de classement administratives. Mais la « dématérialisation », tout en permettant dans certains cas de faire l'économie de certains déplacements physique aux guichets – ce qui est apprécié par plusieurs personnes interrogées aussi bien pour des raisons de difficultés de déplacement que d'évitement des contacts avec les

administrations –, participe également d'une remise en cause de certaines pratiques par lesquelles les classes populaires pouvaient réduire les contraintes administratives : elle invalide les ressources de la familiarité et limite les possibilités d'interactions de face-à-face, pourtant très largement privilégiées dans certains cas (qui s'avèrent assez fréquents au regard des témoignages recueillis), notamment pour expliquer une situation complexe ou dénouer un « blocage ».

Une politique alternative consisterait inversement à *prendre au mot* les objectifs affichés par les réformateurs de l'État et des services publics : animée réellement par un souci de garantir la « proximité » des services, elle pourrait s'appuyer par exemple sur le réseau des mairies (et en ville des mairies d'arrondissement) pour en faire des lieux d'accès aux droits tout en s'attachant à ne pas renforcer la dualisation à l'œuvre des services publics (ce qui suppose d'assurer la présence en leur sein d'interlocuteurs des administrations-mères, sous la forme par exemple de permanences). Animée par un souci réel de « simplifier », elle favoriserait dans le secteur de la protection sociale une logique de revenu universel en lieu et place d'une multiplication de prestations soumises à des critères d'attribution toujours plus nombreux et complexes (conditions de ressources, situation familiale de l'allocataire, etc.). Afin de « rationaliser » le travail des services publics, plutôt que de s'en remettre ici à des méthodes managériales qui reviennent toujours à renforcer le pilotage du travail par l'extérieur (aussi dans le cas du *lean management*, qui laisse en effet hors du champ de la délibération collective aussi bien les objectifs visés par les services publics que les moyens affectés à ceux-ci, bref tout ce qui détermine l'organisation du travail réelle) et à intensifier le travail quitte à dégrader la santé des agents et la qualité du service rendu aux usagers, il s'agirait alors de s'appuyer sur l'expertise développée par les agents sur le terrain. Une manière de favoriser la constitution de cette expertise et sa circulation auprès des agents serait de valoriser et renforcer les formes d'autonomie acquises collectivement dans l'histoire par différents corps de la fonction publique à l'égard des pressions politiques et commerciale (Inspection du travail, enseignants-chercheurs, etc.), ce qui suppose *in fine* de renouer avec l'histoire de la conquête du statut de la fonction publique, aujourd'hui mis à mal.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages, articles et thèses universitaires

Christelle AVRIL, Marie CARTIER, Yasmine SIBLOT (dir.), « Les rapports aux services publics des usagers et agents des milieux populaires : quels effets des réformes de modernisation ? », *Sociétés contemporaines*, n° 58, 2005/2.

Aleksandra BARCZAK, Mohamed HILAL, « Quelle évolution de la présence des services publics en France ? », *in* Thibault COURCELLE, Ygal FIJALKOW, FrançoiS TAULELLE (dir.), *Services publics et territoires. Adaptation, innovations et réactions*, Rennes, PUR, 2007, p. 31-65.

Lorenzo BARRAULT-STELLA, « Les familles populaires, grandes perdantes des réformes éducatives ? Le cas des fermetures de classes dans les mondes ruraux », *Contretemps*, 8 novembre 2013, mis en ligne sur le site : https://www.contretemps.eu/les-familles-populaires-grandes-perdantes-des-reformes-educatives-le-cas-des-fermetures-de-classes-dans-les-mondes-ruraux/

Nicolas BELORGEY, « 'Réduire le temps d'attente et de passage aux urgences.' Une entreprise de 'réforme' d'un service public et ses effets sociaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 189, 2011, p. 16-33.

Philippe BEZES, *Réinventer l'État. Les réformes de l'administration française (1962-2008),* Paris, PUF, 2009.

Philippe BEZES, « Le renouveau du contrôle des bureaucraties. L'impact du New Public Management », *Informations sociales*, n° 126, 2005.

Philippe BEZES, Florence DESCAMPS, Sébastien KOTT (dir.), *Le moment RCB ou le rêve d'un gouvernement rationnel, 1962-1978. L'invention de la gestion des finances publiques*, Paris, Institut de la gestion publique et du développement économique, Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2021 (https://books.openedition.org/igpde/12640?lang=fr#ftn1).

Laurent BONELLI, Willy PELLETIER (dir.), *L'État démantelé*, Paris, La Découverte, 2010.

Pierre BOURDIEU, *La Noblesse d'État. Grandes écoles et esprits de corps*, Paris, Minuit, 1983.

Sylvain BROCCOLICHI, Choukri BEN AYED, Catherine MATHEY-PIERRE, Danièle TRANCART, « Fragmentations territoriales et inégalités scolaires : des relations complexes entre la distribution spatiale, les conditions de scolarisation et la réussite des élèves », *Éducations & formations*, n° 74, avril 2007.

Éric BRUN, Curapp-Ess, PIA « Like l'avenir », *Éléments d'analyse à partir d'une enquête par questionnaire auprès de lycéens de Terminal*, Amiens, Université de Picardie Jules Verne, 2016.

Ivan BRUNEAU, Gilles LAFERTE, Julian MISCHI, Nicolas RENAHY (dir.), *Mondes ruraux et classes sociales*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2018.

Marie CARTIER, *Les facteurs et leurs tournées. Un service public au quotidien*, Paris, La Découverte, 2003.

Annie COLLOVALD, Olivier SCHWARTZ, « Haut, bas, fragile : sociologies du populaire », *Vacarme*, n° 37, 2006, p. 50-55.

Benoît COQUARD, *Ceux qui restent. Faire sa vie dans les campagnes en déclin,* Paris, La Découverte, 2019.

Patrick CHAMPAGNE, *L'héritage refusé. Crise de la reproduction sociale de la paysannerie française*, Paris, Seuil, 2002.

Jacques CHEVALLIER, *Le service public*, Paris, PUF, 2010 [2003].

Olivier CYRAN, *Sur les dents. Ce qu'elles disent de nous et de la guerre sociale*, Paris, La Découverte, 2021.

François DENORD, *Le néo-libéralisme à la française. Histoire d'une idéologie politique*, Marseille, Agone, 2016.

Fabien DESAGE, David GUERANGER, *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Paris, Éditions du Croquant, 2011.

Fabien DESAGE, Jérôme GODARD, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales », *Revue française de science politique*, n° 55/4, 2005.

Clara DEVILLE, *Les chemins du droit. Dématérialisation du RSA et distance à l'État des classes populaires rurales*, thèse pour le doctorat de sociologie, Université de Picardie Jules Verne, 12 décembre 2019.

Abdoul DIALLO, Gilles LAFERTE, Nicolas RENAHY, « Mondes ruraux et périurbains : quelles représentations, quelles réalités ? », introduction à *Représentations et transformations sociales des mondes ruraux et périurbains*, rapport d'information de Raymond VALL, Laurence ROSSIGNOL, Commission du développement durable, n° 257, Sénat, Paris, 2012-2013 (https://www.senat.fr/rap/r12-257/r12-257_mono.html#toc22).

Mihaï DINU GHEORGHIU, Frédéric MOATTY, *L'Hôpital en mouvement. Changements organisationnels et conditions de travail*, Liaisons sociales, 2013.

Gwenaël DORE, « Des services publics au services au public », *in* Thibault COURCELLE, Ygal FIJALKOW, FrançoiS TAULELLE (dir.), *Services publics et territoires. Adaptation, innovations et réactions*, Rennes, PUR, 2007, p. 83-106.

Vincent DUBOIS, *Contrôler les assistés. Genèses et usagers d'un mot d'ordre*, Paris, Raisons d'agir, 2021.

Vincent DUBOIS, *La vie au guichet. Administrer la misère*, Paris, Point, 2015 [1999].

Nicolas DUVOUX, *Le nouvel âge de la solidarité,* Paris, Seuil, 2012.

ÉTUDIANT.ES du Master IPEIS de l'UPJV, *Entre aspirations et réalité : le rapport à l'avenir des jeunes de la Communauté de Communes Somme Sud-Ouest*, Projet tutoré, Amiens, Université de Picardie Jules Verne, 2018.

Serge EBERSOLD, « L'insertion ou la délégitimation du chômeur », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 154, 2004, p. 92-102.

Sylvia FAURE, Daniel THIN (dir.), *S'en sortir malgré tout. Parcours en classe populaire*, Paris, La Dispute, 2019.

Fabrice FLIPO, Michelle DOBRE, Marion MICHOT, *La Face cachée du numérique. L'impact environnemental des nouvelles technologies*, Montreuil, L'Échappée, 2013.

Julie GERVAIS, Claire LEMERCIER, Willy PELLETIER, *La valeur du service public*, Paris, La Découverte, 2021.

Pierre GILBERT, « Devenir propriétaire en cité HLM. Petites promotions résidentielles et évolutions des styles de vie dans un quartier populaire en rénovation, *Politix*, n° 101, 2013, p. 79-94.

Violaine GIRARD, *Le vote FN au village. Trajectoires de ménages populaires du périurbain*, Vilaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2017.

Sybille GOLLAC, « La fonction publique : une voie de promotion sociale pour les enfants des classes populaires ? », *Sociétés contemporaines*, n° 58, 2005, p. 41-63.

Sybille GOLLAC, Cédric HUGREE, « Avoir trente ans dans le secteur public en 1982 et en 2002. Les transformations d'une filière de promotion sociale par le diplôme », *Revue française d'administration publique*, n° 153, 2015, p. 23-43.

Odile HENRY, Jérémy SINIGAGLIA, « De l'autonomie à la mise sous tutelle ? Contraintes budgétaires et stratégies gestionnaires des universités », *Savoir/agir*, n° 29, 2014, p. 15-24.

Cédric HUGREE, « Le Capes ou rien ? Parcours scolaires, aspirations sociales et insertions professionnelles du 'haut' des enfants de la démocratisation scolaire », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 183, 2010, p. 72-85.

Everett C. HUGHES, *Le regard sociologique*, Paris, Éditions de l'EHESS, 1997.

Bruno JOBERT, Bruno THERET, « France : la consécration républicaine du néo-libéralisme », *in* Bruno JOBERT (dir.), *Le Tournant néolibéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994, p. 21-85.

Nicolas JOUNIN, *Le caché de La Poste. Enquête sur l'organisation du travail des facteurs*, Paris, La Découverte, 2021.

Nicolas JOUNIN, « Recettes, marges et effectifs : quelques chiffres sur La Poste », 2 janvier 2021, note de blog (https://talp.hypotheses.org/date/2021/01).

Nicolas JOUNIN, « Depuis aujourd'hui, envoyer une lettre coûte plus d'un euro : qu'est-ce que ça cache ? », note de blog (https://talp.hypotheses.org/13).

Pierre-André JUVEN, Frédéric PIERRU, Fanny VINCENT, *La casse du siècle. À propos des réformes de l'hôpital public*, Paris, Raisons d'agir, avril 2019.

Pierre-André JUVEN, Benjamin LEMOINE, « Le marché sur de bons rails. Chantage à la dette et charcutage comptable à la SNCF », *Revue française de socio-économie*, 2-19, 2017, p. 9-17.

Laurent KESTEL, *En marche forcée. Une chronique de la libéralisation des transports : SNCF, cars Macron et quelques autres*, Paris, Raisons d'agir, 2018.

Nadia KESTEMAN, « Garantir l'accès aux prestations familiales et sociales », *in* Philippe WARIN (dir.), *Agir contre le non-recours aux droits sociaux. Scènes et enjeux politiques*, Grenoble, PUG, 2019.

Gilles LAFERTE, *L'embourgeoisement. Une enquête chez les céréaliers*, Paris, Raisons d'agir, 2018.

Anne LAMBERT, *« Tous propriétaires ! » L'envers du décor pavillonnaire*, Paris, Seuil, 2015.

Marie-Hélène LECHIEN, Yasmine SIBLOT (dir.), « 'Eux', 'nous', 'ils' ? Sociabilités et contacts sociaux en milieu populaire », *Sociologie*, vol. 10, n° 1, 2019, p. 1-15.

Claire LEMERCIER, « La construction d'un modèle français de services publics avant 1914 », *Regards croisés sur l'économie*, n° 2, février 2007, p. 47-54.

Benjamin LEMOINE, *L'Ordre de la dette. Enquête sur les infortunes de l'État et la prospérité du marché*, Paris, La Découverte, 2016.

Sébastien MARY, Nicolas RENAHY, « 'La soif du travail ?' Alcool, salariat et masculinité dans le bâtiment : le témoignage d'un adepte du 'black' », *Agone*, n° 5, 2013, p. 86-100.

Olivier MASCLET, Thomas AMOSSE, Lise BERNARD, Marie CARTIER, Marie-Hélène LECHIEN, Olivier SCHWARTZ, Yasmine SIBLOT (dir.), *Être comme tout le monde. Employés et ouvriers dans la France contemporaine*, Paris, Raisons d'agir, 2020.

Caroline MAZAUD, « Le rôle du capital d'autochtonie dans la transmission d'entreprises artisanales en zone rurale », *Regards sociologiques*, n° 40, 2010, p. 45-57.

Julian MISCHI, « L'interconnaissance rurale au prisme de la domination au travail. Cadres et ouvriers d'un établissement industriel », *in* Ivan BRUNEAU, Gilles LAFERTE, Julian MISCHI, Nicolas RENAHY (dir.), *Mondes ruraux et classes sociales*, Paris, Éditions de l'EHESS, 2018, p. 151-182.

Serge PAUGAM, Marion SELZ, « La perception de la pauvreté en Europe depuis le milieu des années 1970. Analyse des variations structurelles et conjoncturelles », *Économie et Statistique*, n° 383-385, p. 283-305.

Aurélie PEYRIN, « Quantifier les emplois précaires dans la fonction publique d'État, 1976-2017 », *Histoire & Mesure*, n° 35-2, 2020, p. 43-72.

Emmanuel PIERRU, Sébastien VIGNON, « Déstabilisation des lieux d'intégration traditionnels et transformations de l''entre-soi' rural. L'exemple du département de la Somme », *in* Céline BESSIERE, Eric DOIDY, Olivier JACQUET, Gilles LAFERTE, Julian MISCHI, Nicolas RENAHY, Yannick SENCEBÉ (dir.), *Les mondes ruraux à l'épreuve des sciences sociales*, Paris, Éditions Quae, 2007, p. 267-288.

Tristan POULLAEC, *Le diplôme, arme des faibles. Les familles ouvrières et l'école*, Paris, La Dispute, 2010.

Romain PUDAL, *Retour de flammes. Les pompiers, des héros fatigués*, Paris, La Découverte, 2020 [2016].

Annabelle REDORTIER, *Lutte contre la fracture numérique : un combat global, un sujet d'expert ou une lutte locale ? Enquête sur les pratiques numériques et la structuration de l'action sociale et leurs impacts sur la lutte en faveur de l'inclusion numérique*, mémoire de master en science politique, Saint-Denis, Université Paris 8, 2020.

Nicolas RENAHY, « Le village dans l'usine. Trajectoires ouvrières et mises à distance de la hiérarchie », *Sociétés contemporaines*, n° 99-100, 2015, p. 65-80.

Nicolas RENAHY, « Classes populaires et capital d'autochtonie. Genèse et usage d'une notion », *Regards sociologiques*, n° 40, 2010, p. 9-26.

Nicolas RENAHY, Cécile DETANG-DESSENDRE, Séverine GOJARD, « Deux âges d'émigration ouvrière. Migration et sédentarité dans un village industriel », *Population*, n° 58(6), 2003, p. 707-738.

Jean-Noël RETIERE, *Identités ouvrières. Histoire sociale d'un fief ouvrier en Bretagne (1909-1990)*, Paris, L'Harmattan, 1994.

Jean-Noël RETIERE, « Être sapeur-pompier volontaire. Du dévouement à la compétence », *Genèses, sciences sociales et histoire*, n° 16, 1994, p. 94-113.

Collectif ROSA BONHEUR, *La ville vue d'en bas. Travail et production de l'espace populaire*. Paris, Éditions Amsterdam, 2019.

Luc ROUBAN, *Quel avenir pour la fonction publique ?* Paris, La Documentation française, 2017.

Laetitia ROUX, « L'administration électronique : un vecteur de qualité de service pour les usagers ? », *Informations sociales*, 2010/2, n° 158, p. 20-29.

Olivier SCHWARTZ, « Vivons-nous encore dans une société de classe ? Trois remarques sur la société française contemporaine », *La Vie des idées*, 22 septembre 2009 (https://laviedesidees.fr/Vivons-nous-encore-dans-une.html).

Yasmine SIBLOT, *Faire valoir ses droits au quotidien. Les services publics dans les quartiers populaires*, Paris, Presses de Sciences Po, 2006.

Yasmine SIBLOT, « 'Adapter' les services publics aux habitants des 'quartiers difficiles'. Diagnostics misérabilistes et réformes libérales », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 159, 2005/4, p. 70-87.

Yasmine SIBLOT, Marie CARTIER, Isabelle COUTANT, Olivier MASCLET, Nicolas RENAHY, *Sociologie des classes populaires contemporaines*, Paris, Armand Colin, coll. « U sociologie », 2015.

Olivier SCHWARTZ, *Le monde privé des ouvriers. Hommes et femmes du Nord*, Paris, PUF, 1990.

Sylvie TISSOT, *L'État et les quartiers, Genèse d'une catégorie de l'action publique*, Paris, Seuil, 2007.

Michel VERRET, *L'espace ouvrier*, Paris, L'Harmattan, 1979.

Nadège VEZINAT, « Le crépuscule des services publics », *La Vie des idées*, 26 février 2019 (https://laviedesidees.fr/Le-crepuscule-des-services-publics.html).

Sébastien VIGNON, « Le FN en campagne. Les ressorts sociaux du vote frontiste en milieu rural », *Métropolitiques*, 9 mai 2012 (http://www.metropolitiques.eu/Le-FN-en-campagne-Lesressorts.html).

Sébastien VIGNON, « Les maires des petites communes face à l'intercommunalité. Du dévouement villageois au professionnalisme communautaire », *Pouvoirs locaux*, n° 84, 2011, p. 43-49.

Fanny VINCENT, *Un temps qui compte. Une sociologue ethnographique du travail « en 12 heures » à l'hôpital public*, thèse pour le doctorat de sociologie, université de recherche Paris Sciences et Lettres, 2016.

Philippe WARIN (dir.), *Quelle modernisation des services publics ?* Paris, La Découverte, 1997.

Eugen WEBER, *La Fin des terroirs. La modernisation de la France rurale, 1870-1914*, Paris, Fayard, 1983.

Florence WEBER, *Le travail à-côté. Une ethnographie des perceptions*, nouvelle édition revue et augmentée, Paris, Éditions de l'EHESS, 2009.

Pierre-Édouard WEIL, « Quand les associations font office de *stree-level bureaucracy*. Le travail quotidien en faveur de l'accès au droit au logement opposable », *Sociologie du travail*, n° 56/3, juillet-septembre 2014, p. 298-319.

Études des organismes institutionnels statistiques

Jean-Jacques ARRIGHI (CEREQ), « Les jeunes dans l'espace rural : une entrée précoce sur le marché du travail ou une migration probable », *Formation Emploi*, n° 87, 2004. p. 63-78.

DREES (Cyrine HANNAFI, Rémi LE GALL, Laure OMALEK, Céline MARC), « Mesurer régulièrement le non-recours au RSA et à la prime activité : méthode et résultats », *Les dossiers de la Drees*, n° 92, février 2022.

DARES, « Quelles sont les évolutions récentes des conditions de travail et des risques psychosociaux ? », *DARES Analyses*, n° 82, 2017.

DARES, « Conditions de travail : reprises de l'intensification du travail chez les salariés », *DARES Analyses*, n° 49, 2014.

DARES (Lydie VINCK), « Les expositions aux risques professionnels. Les contraintes organisations et relationnelles. Enquête SUMER 2010 », *Synthèse Stat Dares*, n° 7, août 2014.

DIRECTION DE L'EVALUATION, DE LA PROSPECTIVE ET DE LA PERFORMANCE (DEPP), ministère de l'Éducation nationale, *Note d'information*, n° 21.21, mai 2021.

DEPP, « Les élèves du premier degré à la rentrée 2018 : le dédoublement des classes de CP et de CE1 dans l'éducation prioritaire s'amplifie », *Note d'information*, n° 18.27, 2018.

DREES, « Ente fin 2019 et fin 2020, la capacité d'accueil hospitalière a progressé de 3,6 % en soins critiques et de 10,8 % en hospitalisation à domicile », *Études & Résultats*, n° 1208, septembre 2021.

DREES, « 9 patients sur 10 qui se rendent aux urgences consultent aussi leur médecin de ville », *Études & Résultats*, n° 1157, août 2020.

DREES, « Les inégalités de santé bucco-dentaires », 21 avril 2011, mis à jour le 20 décembre 2021.

DREES, « En 2018, les territoires sous-dotés en médecins généralistes concernent près de 6 % de la population », *Études & Résultats*, n° 1144, février 2020.

DREES, « La moitié des rendez-vous sont obtenus en deux jours chez le généraliste, en 52 jours chez l'ophtalmologiste », *Études & Résultats*, n° 1085, octobre 2018.

INSEE (Aliocha ACCARDO, Mathias ANDRE, Sylvain BILLOT, Jean-Marc GERMAIN, Michaël SICSI), « Réduction des inégalités : la réduction est deux fois plus ample en intégrant les services publics », *Insee Références* (édition 2021, revenus et patrimoines des ménages).

INSEE (Michaël SICSIC), « Inégalités de niveau de vie et pauvreté entre 2008 et 2018 », *Insee Références* (édition 2021, revenus et patrimoines des ménages).

INSEE, « Les fonctions de décision, de conception et de gestion plus présentes dans les grandes métropoles régionales », *Insee Première*, n° 1856, 27 avril 2021.

INSEE, « En France, neuf personnes sur dix vivent dans l'aire d'attraction d'une ville », *Insee Focus*, n° 211, 21 octobre 2020.

INSEE, « Toujours plus d'habitants dans les zones urbaines », *Insee Focus*, n° 210, 21 octobre 2020.

INSEE, « Tableaux de l'économie française. Édition 2020 », *Insee Références*, chapitre « équipement des ménages », 27 février 2020.

INSEE, « Une croissance démographique marquée dans les espaces peu denses », *Insee Focus*, n° 177, 30 décembre 2019.

INSEE, « Une personne sur six n'utilise pas Internet. Plus d'un usager sur trois manques de compétences numériques de base », *Insee Première*, n° 1780, 30 octobre 2019.

INSEE, « Les emplois se concentrent très progressivement sur le territoire, les déplacement domicile-travail augmentent », *Insee Première*, n° 1771, 05 septembre 2019.

INSEE (Nathalie DONZEAU, Jonathan DUVAL), « L'emploi dans la fonction publique en 2015 », *Insee Première*, n° 1640, 2017.

INSEE, « L'accès aux services, une question de densité des territoires », *Insee Première*, n° 1579, janvier 2016.

INSEE, « Trente ans de mutation fonctionnelle de l'emploi dans les territoires », *Insee Première*, n° 1538, 18 février 2015.

INSEE, « Trente ans de démographie des territoires. Le rôle structurant du bassin parisien et des très grandes aires urbaines », *Insee Première*, n° 1483, 14 janvier 2014.

INSEE, « Cinquante ans de consommation en France », *Insee Références*, fiche thématique « Transports », 25 septembre 2009.

INSEE HAUTS-DE-FRANCE, « Un portrait de la Somme. Un lien entre les zones peuplées du nord et du sud de la région », *Insee Analyses Hauts-de-France*, n° 36, décembre 2016.

INSEE HAUTS-DE-FRANCE, « En 15 ans, l'économie régionale se tertiarise, tout en maintenant des spécificités industrielles », *Insee Analyses Hauts-de-France*, n° 85, octobre 2018.

INSEE NORD-PAS-DE-CALAIS (Arnaud DEGORRE), « Nord-Pas-de-Calais et Picardie : l'influence des grandes aires urbaines », *Insee Flash Nord-Pas-de-Calais*, n° 5, 13 janvier 2015.

Solange RATTIN, « Les commerces de proximité régressent, les services de remplacement aussi », *Agreste, Les Cahiers*, n° 41, septembre 1999.

Philippe RAYNAUD (DGAFP), « L'emploi public est tiré par la fonction publique territoriale », *Économie et Statistique*, n° 369-370, 2003.

Rapports d'institutions ou cabinets d'étude

COMITE D'ACTION PUBLIQUE 2022 (sous la présidence de Véronique BEDAGUE-HAMILIUS, Ross MCINNES, Frédéric MION), *Service public. Se réinventer pour mieux servir. Nos 22 propositions pour changer de modèle*, juin 2018.

COMITE D'EVALUATION ET DE CONTROLE DES POLITIQUES PUBLIQUES, présenté par Jean-Paul DUFREGNE et Jean-Paul MATTEI, *Évaluation de l'accès aux services publics dans les territoires*, octobre 2019.

COMMISSION PARITAIRE NATIONALE EMPLOI FORMATION PROFESSIONNELLE (CPNEFP), UNION DES CAISSES NATIONALES DE SECURITE SOCIALE (UCANSS), *L'emploi à la sécurité sociale. Édition 2018*, Paris, UCANSS.

COMMISSION PARITAIRE NATIONALE EMPLOI FORMATION PROFESSIONNELLE (CPNEFP), UNION DES CAISSES NATIONALES DE SECURITE SOCIALE (UCANSS), *L'emploi à la sécurité sociale. Édition 2020*, Paris, UCANSS.

CONSEIL DEPARTEMENTAL DE LA SOMME, *« Refondation ». Orientations stratégiques du Conseil départemental 2016-2021*, version janvier 2015.

COUR DES COMPTES, « Réanimation et soins critiques en général : un modèle à repenser après la crise », *Rapport public annuel 2021*, tome 1, p. 149-174.

COUR DES COMPTES, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux. Enquête demandée par le Comité d'évaluation et de contrôle de des politiques publiques à l'Assemblée nationale*, mars 2019.

DEFENSEUR DES DROITS, *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*, 2019.

DEGEST (Arnaud EYMERY), *Analyse du dossier de consultation relatif à la réforme ferroviaire remis au CCE SNCF*, rapport remis le 9 février 2015.

DIRECTION DES ETUDES DE LA BANQUE POSTALE COLLECTIVITES LOCALES, en partenariat avec l'Assemblée des Départements de France, *Regards financiers sur les départements*, octobre 2019, p. 17. (https://www.labanquepostale.com/newsroom-publications/etudes/etudes-finances-locales/departements-regions/regard-financier-departements0.html).

DIRECTION DE LA SECURITE SOCIALE (DSS), Ministère des Solidarités et de la Santé, Ministère de l'Action et des Comptes publics, *La politique Ressources humaines de la Sécurité sociale (Régime général, SSTI, MSA), Chiffres clés 2018*.

EPFL (sous la dir. de Robert RIVIER), *Audit sur l'état du réseau ferré national français*, 2005.

FAMILLES RURALES, IFOP, *Territoires ruraux : perceptions et réalités de vie*, rapport d'études, octobre 2018.

FRANCE STRATEGIE (Clément DHERBECOURT, Flore DESCHARD), *La répartition territoriale des emplois publics*. Document de travail, n° 2019-03, juin.

Articles de presse cités

Marie ASTIER, Pierre ISNARD-DUPY (Reporterre), « Exclusif. La carte de l'état réel des trains du quotidien », *Reporterre, le quotidien de l'écologie*, 05 février 2018 (https://reporterre.net/Exclusif-La-carte-de-l-etat-reel-des-trains-du-quotidien).

Jean-Michel DUMAY « Une justice au bord de l'implosion », *Le Monde diplomatique*, mai 2021.

Anne DEBREGEAS, David GARCIA, « Qui veut la mort d'EDF ? », *Le Monde diplomatique*, février 2021.

Sofia FISCHER, « À l'université de Nice, des masters à 4 000 euros qui passent mal », *Le Monde*, 11 avril 2018 (https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/04/11/a-l-universite-de-nice-des-masters-a-4-000-euros-qui-passent-mal_5283895_3224.html).

Isabelle REY-LEFEBVRE, « Les bugs informatiques à la Caf exaspèrent agents et allocataires », *Le Monde*, 07 décembre 2021 (https://www.lemonde.fr/societe/article/2021/12/07/les-bugs-informatiques-a-la-caf-exasperent-agents-et-allocataires_6105036_3224.html).

Stéphanie MAURICE, « Au tribunal d'instance d'Abbeville, 'ici au moins il y a un dialogue' », *Libération*, 06 mai 2018 (https://www.liberation.fr/france/2018/05/06/au-tribunal-d-instance-d-abbeville-ici-au-moins-il-y-a-un-dialogue_1648153/).

Marion SIMON-RAINAUD, « Les jeunes profs épuisés de plus en plus nombreux à démissionner », *Les Échos*, 2 septembre 2021 (https://start.lesechos.fr/travailler-mieux/metiers-

reconversion/rentree-les-jeunes-profs-epuises-de-plus-en-plus-nombreux-a-demissionner-1342619?fbclid=IwAR0Rj30j6mTbwhB5di_jpE64n2y76409gSVJEs-ZEbHOCZGlcMK0Yi5hV8k).

Noémie BONNIN, « Le nombre de démissions a triplé en dix ans : 'C'était trop difficile psychologiquement' », *France info* (Le choix de franceinfo), 01 octobre 2021 (https://www.francetvinfo.fr/replay-radio/le-choix-franceinfo/le-nombre-de-demissions-denseignants-a-triple-en-10-ans-c-etait-trop-difficile-psychologiquement_4774265.html).

Eline ERZILBENGOA, « Les conseillers prud'homaux d'Abbeville s'inquiètent du possible transfert de leurs activités vers Amiens », *France 3 Hauts-de-France*, 15 décembre 2020 (https://france3-regions.francetvinfo.fr/hauts-de-france/somme/amiens/conseillers-prud-homaux-abbeville-s-inquietent-du-possible-transfert-leurs-activites-amiens-1905780.html).

« La ligne ferroviaire Le Tréport-Beauvais-Paris est source d'inquiétude pour Noël », *Paris Normandie*, 12 décembre 2020 (https://www.paris-normandie.fr/id148458/article/2020-12-12/la-ligne-ferroviaire-le-treport-beauvais-paris-est-source-dinquietude-pour-noel).

Benjamin RADEAU, « La caserne des sapeurs-pompiers de Woincourt met la clé sous la porte, faute de bras », *L'éclaireur, Vimeu, Trois villes sœurs, Vallée de la Bresle*, 25 décembre 2020 (https://actu.fr/hauts-de-france/woincourt_80827/la-caserne-des-sapeurs-pompiers-de-woincourt-met-la-cle-sous-la-porte-faute-de-bras_38348713.html).

Julien LEVASSEUR, « La sirène des pompiers retentit à nouveau. Le centre de première intervention de Saint-Blimont a rouvert ses portes le premier juillet », *L'éclaireur, Vimeu, Trois villes sœurs, Vallée de la Bresle*, 11 juillet 2015 (https://actu.fr/normandie/eu_76255/la-sirene-des-pompiers-retentit-a-nouveau_5559281.html).

« Le poste de police de Salouël est-il menacé », *Le Courrier picard*, 16 février 2017 (https://www.courrier-picard.fr/art/11343/article/2017-02-16/le-poste-de-police-de-salouel-est-il-menace).

ANNEXES

Annexe 1 : effectifs de l'emploi public (définition « juridique »)

Figure 1.2.7 : Effectifs physiques des trois versants de la fonction publique par statut au 31 décembre en France (métropole + Dom)

		2002	2004[1]	2005[1]	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
FPE, y compris EPA	Fonctionnaires	1 789 523	1 807 470	1 806 579	1 789 386	1 725 306	1 646 043	1 602 658	1 581 958	1 551 763	1 538 841	1 529 415	1 537 855	1 542 419
	Contractuels	331 034	299 563	303 643	312 892	321 305	333 893	364 903	369 202	365 124	369 513	385 530	375 652	378 939
	Militaires[3]	319 611	344 062	347 478	347 486	344 941	334 899	327 005	322 276	318 292	313 228	309 800	303 392	300 327
	Autres catégories et statuts[4]	205 580	205 818	201 183	200 093	196 403	194 411	189 156	184 634	180 697	178 281	175 857	175 680	176 346
	dont ouvriers d'État	56 136	55 619	50 861	49 112	46 695	44 397		39 792	37 466	35 545	33 279	31 174	27 657
	Total	**2 645 748**	**2 656 913**	**2 658 882**	**2 649 857**	**2 587 956**	**2 509 247**	**2 483 722**	**2 458 070**	**2 415 876**	**2 399 863**	**2 400 602**	**2 392 579**	**2 398 031**
	Part de non-titulaires (en %)	**12,5**	**11,3**	**11,4**	**11,8**	**12,4**	**13,3**	**14,7**	**15,0**	**15,1**	**15,4**	**16,1**	**15,7**	**15,8**
FPT, y compris EPA	Fonctionnaires[5]	1 073 906	1 158 125	1 192 358	1 218 349	1 294 326	1 366 635	1 402 129	1 412 335	1 409 937	1 429 935	1 453 109	1 468 020	1 472 339
	Contractuels	280 868	303 381	307 085	327 941	343 609	348 048	346 015	340 303	359 457	369 653	362 827	364 199	355 992
	Autres catégories et statuts[4]	61 694	62 517	63 358	64 636	65 123	55 162	58 339	58 387	61 267	62 831	62 810	62 436	60 979
	Total	**1 416 467**	**1 524 024**	**1 562 801**	**1 610 926**	**1 703 058**	**1 769 845**	**1 806 483**	**1 811 025**	**1 830 661**	**1 862 419**	**1 878 746**	**1 894 655**	**1 889 310**
	Part de non-titulaires (en %)	**19,8**	**19,9**	**19,6**	**20,4**	**20,2**	**19,7**	**19,2**	**18,8**	**19,6**	**19,8**	**19,3**	**19,2**	**18,8**
FPH[6]	Fonctionnaires	**750 329**	**790 032**	**805 279**	**811 080**	**814 688**	806 213	815 793	821 427	824 789	829 638	836 041	838 375	836 373
	Contractuels	**127 107**	**139 331**	**144 579**	**142 707**	**151 857**	172 367	173 884	180 142	193 585	192 735	198 708	202 778	205 280
	Autres catégories et statuts[4]	**95 326**	**108 684**	**102 063**	**101 669**	**106 321**	106 247	106 124	108 985	111 064	114 616	117 958	119 934	121 625
	Total	**972 762**	**1 038 047**	**1 051 921**	**1 055 455**	**1 072 866**	**1 084 827**	**1 095 801**	**1 110 554**	**1 129 438**	**1 136 989**	**1 152 707**	**1 161 087**	**1 163 278**
	Part de non-titulaires (en %)	**13,1**	**13,4**	**13,7**	**13,5**	**14,2**	**15,9**	**15,9**	**16,2**	**17,1**	**17,0**	**17,2**	**17,5**	**17,6**
FPE+FPT+FPH	Fonctionnnaires[5]	3 613 757	3 755 628	3 804 216	3 818 814	3 834 320	3 818 891	3 820 580	3 815 720	3 786 489	3 798 414	3 818 565	3 844 250	3 851 131
	Contractuels	739 009	742 275	755 307	783 540	816 772	854 308	884 802	889 647	918 250	931 901	947 064	942 629	940 211
	Militaires	319 611	344 062	347 478	347 486	344 941	334 899	327 005	322 276	318 292	313 228	309 800	303 392	300 327
	Autres catégories et statuts[4]	362 600	377 019	366 603	366 398	367 847	355 820	353 619	352 006	353 028	355 728	356 625	358 050	358 950
	Total	**5 034 977**	**5 218 983**	**5 273 603**	**5 316 238**	**5 363 881**	**5 363 919**	**5 386 006**	**5 379 649**	**5 375 975**	**5 399 271**	**5 432 055**	**5 448 321**	**5 450 619**
	Part de non-titulaires (en %)	**14,7**	**14,2**	**14,3**	**14,7**	**15,2**	**15,9**	**16,4**	**16,5**	**17,1**	**17,3**	**17,4**	**17,3**	**17,2**

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp,Insee; enquêtes SAE, Drees. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(1) Depuis 2005, les élèves de l'École polytechnique apparaissent dans le champ des EPA de la fonction publique de l'État.

(2) Chiffres actualisés par rapport à l'année précédente.

(3) Les militaires volontaires sont comptabilisés dans les effectifs de l'Etat à partir de 2004.

(4) La catégorie "Autres catégories et statuts" recouvre principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels et familiaux dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

(5) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT les militaires (sapeurs pompiers de Marseille) sont regroupés avec les Fonctionnaires.

(6) Les effectifs 2007 et antérieurs ont été revisés.

Annexe 1 (suite)

Figure 1.2.7 : Effectifs physiques des trois versants de la fonction publique par statut au 31 décembre en France (métropole + Dom)

		2012	2013	2014	2015	2016[2]	2017	2018
FPE, y compris EPA	Fonctionnaires	1 538 841	1 529 415	1 537 855	1 542 419	1 545 907	1 546 685	1 545 389
	Contractuels	369 513	385 530	375 652	378 939	399 665	416 242	440 235
	Militaires[3]	313 228	309 800	303 392	300 327	307 621	309 142	308 424
	Autres catégories et statuts[4]	178 281	175 857	175 680	176 346	178 334	178 180	176 235
	dont ouvriers d'État	35 545	33 279	31 174	27 657	**25229**	23 013	21 859
	Total	**2 399 863**	**2 400 602**	**2 392 579**	**2 398 031**	**2 431 527**	**2 450 249**	**2 470 283**
	Part de non-titulaires (en %)	**15,4**	**16,1**	**15,7**	**15,8**	**16,4**	**17,0**	**17,8**
FPT, y compris EPA	Fonctionnaires[5]	1 429 935	1 453 109	1 468 020	1 472 339	1 469 268	1 467 766	1 467 277
	Contractuels	369 653	362 827	364 199	355 992	356 855	376 131	391 129
	Autres catégories et statuts[4]	62 831	62 810	62 436	60 979	59 749	58 340	57 009
	Total	**1 862 419**	**1 878 746**	**1 894 655**	**1 889 310**	**1 885 872**	**1 902 237**	**1 915 415**
	Part de non-titulaires (en %)	**19,8**	**19,3**	**19,2**	**18,8**	**18,9**	**19,8**	**20,4**
FPH[6]	Fonctionnaires	829 638	836 041	838 375	836 373	832 938	826 502	816 571
	Contractuels	192 735	198 708	202 778	205 280	212 641	225 120	239 106
	Autres catégories et statuts[4]	114 616	117 958	119 934	121 625	119 828	121 794	122 945
	Total	**1 136 989**	**1 152 707**	**1 161 087**	**1 163 278**	**1 165 407**	**1 173 416**	**1 178 622**
	Part de non-titulaires (en %)	**17,0**	**17,2**	**17,5**	**17,6**	**18,2**	**19,2**	**20,3**
FPE+FPT+FPH	Fonctionnnaires[5]	3 798 414	3 818 565	3 844 250	3 851 131	3 848 113	3 840 953	3 829 237
	Contractuels	931 901	947 064	942 629	940 211	969 161	1 017 493	1 070 470
	Militaires	313 228	309 800	303 392	300 327	307 621	309 142	308 424
	Autres catégories et statuts[4]	355 728	356 625	358 050	358 950	357 911	358 314	356 189
	Total	**5 399 271**	**5 432 055**	**5 448 321**	**5 450 619**	**5 482 806**	**5 525 902**	**5 564 320**
	Part de non-titulaires (en %)	**17,3**	**17,4**	**17,3**	**17,2**	**17,7**	**18,4**	**19,2**

Sources : FGE, Colter, DADS, Siasp,Insee; enquêtes SAE, Drees. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts, situés en métropole et DOM (hors Mayotte), hors COM et étranger. Hors bénéficiaires de contrats aidés.

(1) Depuis 2005, les élèves de l'École polytechnique apparaissent dans le champ des EPA de la fonction publique de l'État.

(2) Chiffres actualisés par rapport à l'année précédente.

(3) Les militaires volontaires sont comptabilisés dans les effectifs de l'Etat à partir de 2004.

(4) La catégorie "Autres catégories et statuts" recouvre principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat et des ouviers d'État dans la FPE, des assistants matemels et familiaux dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

(5) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT les militaires (sapeurs pompiers de Marseille) sont regroupés avec les Fonctionnaires.

(6) Les effectifs 2007 et antérieurs ont été revisés.

Annexe 2 : effectifs de l'emploi public (définition « économique »)

Figure 1.1-8 : Fonction publique, service public et emploi total au 31 décembre

(en milliers)

			2011	2012	2013	2014	2015	2016	2016 (1)	2017
Fonction publique (2)		Métropole	5 190	5 204	5 260	5 275	5 276	5 310	5 310	5 349
		DOM	168	168	172	174	174	173	173	177
		Total hors bénéficiaire de contrats aidés	**5 359**	**5 373**	**5 432**	**5 448**	**5 451**	**5 483**	**5 483**	**5 526**
		Bénéficiaires de contrats aidés de la fonction publique (3)	134	135	168	192	198	189	189	139
		Total y compris bénéficiaires de contrats aidés	**5 493**	**5 508**	**5 600**	**5 641**	**5 648**	**5 672**	**5 672**	**5 665**
Organismes publics hors fonction publique	non marchands	EPA nationaux de sécurité sociale, à recrutement de droit privé	15	14	14	14	15	15	15	16
		GIP nationaux et locaux (résultats partiels)	8	9	9	10	11	11	11	11
		Personnes morales droit public particulières	1	1	1	2	2	2	2	2
		Groupements de coopération sanitaires	0	1	1	1	2	2	2	2
		Associations syndicales autorisées	0	0	0	0	0	0	0	0
		Organismes consulaires	43	43	41	39	37	35	35	35
		EPIC nationaux et locaux non marchands	40	34	40	42	42	43	57	56
		Sous-total organismes hors FP non marchands	**107**	**103**	**106**	**108**	**108**	**108**	**122**	**122**
	marchands	EPIC locaux marchands	63	65	69	71	72	72	72	70
		Personnes morales droit public secteur marchand	1	1	1	1	1	1	1	0
		Sous-total organismes hors FP marchands	**64**	**65**	**70**	**71**	**73**	**73**	**73**	**70**
		Total	**171**	**168**	**176**	**180**	**181**	**180**	**195**	**192**
Organismes privés à financement public prédominant (secteur non marchand)		Associations	150	137	165	186	189	177	311	314
		Organismes de protection sociale	172	163	174	171	166	167	165	163
		Hôpitaux privés à but non lucratif	163	163	215	73	78	71	78	82
		Safer	1	1	1	1	1	1	1	1
		Total	**486**	**464**	**389**	**245**	**435**	**416**	**555**	**560**
Entreprises publiques (secteur marchand)		Epic marchands	313	290	248	237	235	230	221	225
		Entreprises hors Epic (4)	344	322	354	349	338	324	324	315
		Total	**658**	**612**	**602**	**585**	**574**	**554**	**545**	**540**
Emploi privé hors service public (secteur marchand)		**Total**	**20 021**	**20 020**	**20 388**	**20 591**	**20 498**	**20 717**	**20 572**	**20 935**
Emploi total (salariés et non salariés)		Total (5)	26 936	26 875	27 157	27 242	27 336	27 539	27 539	27 891

Sources : SIASP, DADS, Recme, Insee ; enquête SAE, Drees. Traitement DGAFP - SDessi.

Champ : métropole et DOM. COM et étranger compris pour les services de l'État.

(1) Les données 2016 ont été révisées pour correspondre aux concepts utilisés à partir de 2017 dans le répertoire des entreprises géré par l'Insee. La Banque de France rentre dans le champ des Administrations publiques et certaines associations telles que la Croix Rouge ou France Handicap rentrent dans les APU.

(2) Y compris les enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat (143 000 en 2016)

(3) Les bénéficiaires d'emplois aidés sont décomptés à part dans la fonction publique et inclus dans les effectifs des autres organismes.

(4) Les entreprises hors EPIC comprennent La Poste, EDF, Aéroports de Paris issus de la ligne 6, hors APU (marchand) + la partie des entreprises, hors APU (marchand), répertoriée dans les entreprises "de premier rang" du Recme (exemple: France Télévision, DCNS...).

(5) Différents concepts d'emploi coexistent. Celui retenu ici est "l'emploi total" qui comprend les salariés et les non-salariés en France entière, hors chômeurs, et qui constitue la référence la plus courante pour les comparaisons internationales.

Annexe 3 : missions de service civique

Entrées en mission par an selon le type d'organisme

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Ensemble
Associations	5 566	11 023	16 215	17 034	19 217	28 167	41 376	49 910	52 267	51 369	292 144
Collectivités territoriales	251	1 134	1 391	1 356	1 243	2 357	4 072	4 769	4 836	4 585	25 994
Etablissements publics	114	837	1 331	1 069	1 019	3 608	6 238	7 866	8 447	8 102	38 631
Services de l'Etat	0	180	337	345	355	3 763	10 824	15 999	17 112	15 630	64 545
Autres	77	229	208	142	91	305	534	525	1 263	1 337	4 711
Total	6 008	13 403	19 482	19 946	21 925	38 200	63 044	79 069	83 925	81 023	426 025

Source : ASP-ASC, traitements INJEP,MEDES.

Proportion en pourcentage des entrées en mission par an selon le type d'organisme

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Ensemble
Associations	93	82	83	85	88	74	66	63	62	63	69
Collectivités territoriales	4	8	7	7	6	6	6	6	6	6	6
Etablissements publics	2	6	7	5	5	9	10	10	10	10	9
Services de l'Etat	0	1	2	2	2	10	17	20	20	19	15
Autres	1	2	1	1	0	1	1	1	2	2	1
Total	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Annexe 4 : Effectifs d'agents de la FPT

Figure 1.5-3 Évolution des effectifs territoriaux par statut des agents et type de collectivité au 31 décembre

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018[1]
Communes (2)	Fonctionnaires (3)	761 169	775 095	781 812	790 350	797 665	803 466	801 522	793 448	799 870	807 144	811 053	804 017	795 290	786 019	780 964
	Contractuels	188 120	189 884	195 450	202 758	194 252	192 570	186 564	200 165	205 261	202 002	205 418	200 598	199 721	208 629	211 813
	Autres catégories et statuts (4)	19 978	20 515	20 601	20 605	18 319	19 248	18 757	19 077	20 101	19 117	18 324	17 241	16 536	15 344	14 585
	Total	969 266	985 494	997 863	1 013 713	1 010 236	1 015 284	1 006 843	1 012 690	1 025 232	1 028 263	1 034 795	1 021 856	1 011 547	1 009 992	1 007 362
Départements	Fonctionnaires (3)	129 991	133 984	139 441	169 292	210 893	221 720	223 973	224 394	225 697	227 980	228 571	227 055	221 589	219 413	214 169
	Contractuels	23 008	22 915	28 702	30 882	35 245	34 043	32 845	32 051	32 495	30 148	29 063	26 991	26 127	27 259	29 798
	Autres catégories et statuts (4)	36 660	36 807	37 719	38 207	30 942	33 218	33 718	36 011	36 351	37 208	37 703	37 466	36 608	36 378	35 970
	Total	189 660	193 706	205 862	238 381	277 080	288 981	290 536	292 456	294 543	295 336	295 337	291 512	284 324	283 050	279 937
Régions	Fonctionnaires (3)	10 442	11 406	13 408	42 335	60 819	67 435	68 617	69 279	70 348	70 945	71 566	72 464	75 805	76 047	79 491
	Contractuels	3 307	3 463	8 571	10 803	14 204	11 029	10 770	10 357	10 945	9 745	9 255	8 762	9 171	10 964	13 438
	Autres catégories et statuts (4)	140	126	143	251	286	237	332	401	389	499	655	659	1 356	1 323	1 396
	Total	13 889	14 995	22 122	53 390	75 309	78 701	79 719	80 037	81 682	81 189	81 476	81 885	86 332	88 334	94 325
Total collectivités territoriales	Fonctionnaires (3)	901 602	920 485	934 661	1 001 977	1 069 377	1 092 621	1 094 112	1 087 121	1 095 915	1 106 069	1 111 190	1 103 536	1 092 684	1 081 479	1 074 624
	Contractuels	214 435	216 262	232 723	244 443	243 701	237 642	230 179	242 573	248 701	241 895	243 736	236 351	235 019	246 852	255 049
	Autres catégories et statuts (4)	56 778	57 448	58 463	59 063	49 547	52 703	52 807	55 489	56 841	56 824	56 682	55 366	54 500	53 045	51 951
	Total	1 172 815	1 194 195	1 225 847	1 305 484	1 362 625	1 382 966	1 377 098	1 385 183	1 401 457	1 404 788	1 411 608	1 395 253	1 382 203	1 381 376	1 381 624
Établissements communaux (2)	Fonctionnaires (3)	64 700	67 500	70 209	72 713	78 267	81 360	82 449	82 396	84 105	86 387	87 530	86 871	85 759	84 169	82 656
	Contractuels	37 499	37 558	39 131	40 253	40 703	41 769	42 077	43 097	43 673	43 199	43 212	41 798	40 982	41 456	42 857
	Autres catégories et statuts (4)	4 132	4 107	4 070	3 812	3 420	3 256	3 120	2 975	2 836	2 753	2 575	2 156	1 885	1 792	1 693
	Total	106 330	109 166	113 410	116 777	122 390	126 385	127 646	128 468	130 614	132 339	133 317	130 825	128 626	127 417	127 206
Établissements intercommunaux (2)	Fonctionnaires (3)	123 968	135 193	144 630	153 410	158 983	169 023	176 172	180 702	189 853	199 081	206 764	219 289	228 671	239 975	247 914
	Contractuels	38 621	41 334	44 200	46 845	50 846	54 834	55 655	62 083	65 211	64 689	64 297	65 453	67 918	74 241	79 383
	Autres catégories et statuts (4)	1 516	1 704	1 997	2 136	2 089	2 282	2 355	2 644	2 993	3 071	3 029	3 282	3 193	3 312	3 174
	Total	164 105	178 232	190 827	202 391	211 918	226 139	234 182	245 429	258 057	266 841	274 090	288 024	299 782	317 528	330 471
Établissement départementaux	Fonctionnaires (3)	50 999	52 770	53 816	54 911	55 552	56 710	57 089	57 236	57 262	57 791	58 561	58 638	58 170	58 051	57 876
	Contractuels	7 461	6 653	7 153	7 099	8 319	8 272	8 286	8 394	8 211	8 607	8 579	8 250	8 531	9 158	9 480
	Autres catégories et statuts (4)	51	61	73	86	88	74	83	116	116	123	114	139	138	154	145
	Total	58 511	59 485	61 043	62 096	63 959	65 056	65 458	65 746	65 589	66 521	67 254	67 027	66 839	67 363	67 501
Autres EPA locaux	Fonctionnaires (3)	16 857	16 409	15 033	11 315	4 456	2 415	2 513	2 482	2 800	3 781	3 975	4 005	3 984	4 092	4 207
	Contractuels	5 365	5 277	4 734	4 970	4 479	3 498	4 106	3 310	3 857	4 437	4 375	4 140	4 405	4 424	4 360
	Autres catégories et statuts (4)	42	37	33	27	18	24	22	43	45	39	36	36	33	37	46
	Total	22 263	21 724	19 799	16 311	8 953	5 937	6 641	5 835	6 702	8 257	8 386	8 181	8 422	8 553	8 613
Total EPA locaux	Fonctionnaires (3)	256 524	271 873	283 688	292 348	297 258	309 508	318 223	322 816	334 020	347 040	356 830	368 803	376 584	386 287	392 653
	Contractuels	88 946	90 823	95 218	99 166	104 347	108 373	110 124	116 884	120 952	120 932	120 463	119 641	121 836	129 279	136 080
	Autres catégories et statuts (4)	5 740	5 910	6 173	6 060	5 615	5 636	5 580	5 778	5 990	5 986	5 754	5 613	5 249	5 295	5 058
	Total	351 209	368 606	385 080	397 575	407 220	423 517	433 927	445 478	460 962	473 958	483 047	494 057	503 669	520 861	533 791
Total FPT	Fonctionnaires (3)	1 158 125	1 192 358	1 218 349	1 294 326	1 366 635	1 402 129	1 412 335	1 409 937	1 429 935	1 453 109	1 468 020	1 472 339	1 469 268	1 467 766	1 467 277
	Contractuels	303 381	307 085	327 941	343 609	348 048	346 015	340 303	359 457	369 653	362 827	364 199	355 992	356 855	376 131	391 129
	Autres catégories et statuts (4)	62 517	63 358	64 636	65 123	55 162	58 339	58 387	61 267	62 831	62 810	62 436	60 979	59 749	58 340	57 009
	Total	1 524 024	1 562 801	1 610 926	1 703 058	1 769 845	1 806 483	1 811 025	1 830 661	1 862 419	1 878 746	1 894 655	1 889 310	1 885 872	1 902 237	1 915 415
Total secteur communal (5)	Fonctionnaires (3)	966 693	994 198	1 011 684	1 027 788	1 039 371	1 056 264	1 062 656	1 059 028	1 076 628	1 096 393	1 109 322	1 114 182	1 113 704	1 114 255	1 115 741
	Contractuels	269 605	274 054	283 515	294 825	290 280	292 671	288 402	308 655	318 002	314 327	317 302	311 989	313 026	328 750	338 413
	Autres catégories et statuts (4)	25 667	26 363	26 701	26 579	23 846	24 810	24 254	24 739	25 975	24 980	23 964	22 715	21 647	20 485	19 498
	Total	1 261 965	1 294 615	1 321 899	1 349 192	1 353 497	1 373 745	1 375 312	1 392 422	1 420 605	1 435 700	1 450 588	1 448 886	1 448 377	1 463 490	1 473 652

Source : Colter, DADS, Siasp, Insee. Traitement DGAFP, Dessi.

Champ : Emplois principaux, tous statuts. Hors bénéficiaires d'emplois aidés. France entière = métropole + DOM (hors COM et étranger).

Note : Selon la Direction générale des collectivités (DGCL), environ 135 000 personnes physiques supplémentaires ont été transférées de 2006 à 2010 de l'État vers la fonction publique territoriale dans le cadre de la loi Libertés et Responsabilités locales de 2004. Voir également Rapport annuel sur l'état de la fonction publique, Faits et Chiffres, édition 2009-2010.

(1) En 2018, une Collectivité Territoriale Unique a été mise en place à partir de la fusion des deux départements et de la Collectivité Territoriale de Corse. Les évolutions des effectifs des départements et régions s'expliquent en partie par cette mise en place. Les effectifs de cette nouvelle collectivité sont désormais décomptés avec les régions. A périmètre constant, l'évolution des départements serait de 0,0 % et celle des régions de +3,2 %.

(2) Les évolutions concernant les effectifs des communes et des établissements communaux et intercommunaux doivent être interprétées avec précaution compte tenu de possibles modifications dans le mode de déclaration des collectivités (regroupement notamment) en relation avec la mise en place de structures intercommunales.

(3) Pour respecter le secret statistique, dans la FPT les militaires (sapeurs pompiers de Marseille) sont regroupés avec les titulaires.

(4) La catégorie "autres catégories et statuts" recouvre principalement des enseignants et documentalistes des établissements privés sous contrat et des ouvriers d'État dans la FPE, des assistants maternels et familiaux dans la FPT, des médecins dans la FPH et des apprentis dans les trois versants.

(5) Le secteur communal comprend les communes, les établissements intercommunaux et d'autres EPA locaux tels que les OPHLM, les caisses du crédit municipal, les régies, etc.

Annexe 5 : Seuils d'apparition et de généralisation des équipements 1980/2013

Tableau 1 – Services publics et assimilés en 1980

Équipements	Communes équipées						Temps de trajet (minutes)			
	Nombre	%	Population en millions	%	Seuil d'apparition	Seuil de généralisation	Moyenne	q1	Mediane	q3
Services traditionnels										
Existence d'un bureau de poste	12 007	32,8	44 765 566	85,1	400	1 100	4	0	4	6
Présence postale (bureau ou agence)	15 056	41,2	46 501 457	88,4	300	800	3	0	3	5
Perception	3 392	9,3	31 459 567	59,8	1 500	4 100	7	5	7	10
Gendarmerie nationale	3 613	9,9	32 493 143	61,8	1 500	3 750	7	5	7	10
Agence nationale pour l'emploi	564	1,5	22 956 682	43,7	6 250	8 800	24	16	23	31
Services sanitaires et sociaux										
Médecin généraliste	8 544	23,4	43 588 777	82,9	700	1 250	5	2	5	7
Pharmacien	7 028	19,2	42 330 813	80,5	850	1 500	6	3	5	8
Établissement ou service de maternité public ou privé	784	2,1	24 189 160	46,0	4 200	7 700	20	13	19	25
Établissement hospitalier non spécialisé public ou privé	976	2,7	24 007 444	45,6	3 750	7 700	17	11	16	22
Hospice, maison de retraité, foyer-logement pour personnes âgées	3 937	10,8	34 836 782	66,2	1 300	3 650	9	5	8	11
Établissements scolaires et sportifs										
École maternelle publique ou privée	9 515	26,0	43 498 143	82,7	550	1 450	5	0	5	7
École primaire publique ou privée	29 385	80,4	51 700 331	98,3	100	200	1	0	0	0
Collège public ou privé	3 506	9,6	36 153 604	68,7	1 550	3 650	8	5	8	11
Piscine couverte / découvrable ou de pleine air	2 396	6,6	31 275 781	59,5	2 350	5 650	12	7	11	15
Transport										
Gare ferroviaire de voyageurs	3 711	10,2	29 048 192	55,2	1 700	6 050	12	6	10	17
Distance à l'autoroute (km)							35	20	45	50

Sources : Insee, SCEES, inventaire communal de 1980 ; Insee, recensement de la population de 1975 ; INRA, UMR1041 CESAER Odomatrix 1980

Tableau 2 – Services publics et assimilés en 2013

Équipements	Communes équipées						Temps de trajet (minutes)			
	Nombre	%	Population en millions	%	Seuil d'apparition	Seuil de généralisation	Moyenne	q1	Mediane	q3
Services traditionnels										
Existence d'un bureau de poste	7 668	21,0	49 655 923	78,4	1 050	2 200	6	3	6	9
Présence postale (bureau ou agence)	14 354	39,3	55 226 956	87,1	400	1 400	3	0	3	6
Perception	2 343	6,4	32 440 683	51,2	2 850	7 900	10	6	10	13
Gendarmerie nationale	3 154	8,6	23 312 663	36,8	2 050	6 950	8	5	8	11
Pôle emploi	727	2,0	25 221 025	39,8	6 150	8 800	21	14	20	27
Services sanitaires et sociaux										
Médecin généraliste	9 979	27,3	52 980 033	83,6	800	1 500	5	0	5	7
Pharmacien	8 369	22,9	51 374 892	81,1	1 050	1 950	6	2	6	8
Établissement ou service de maternité public ou privé	411	1,1	19 869 913	31,4	7 750	10 850	27	18	25	33
Établissement hospitalier non spécialisé public ou privé	939	2,6	24 944 651	39,4	5 050	7 750	18	11	17	23
Hospice, maison de retraité, foyer-logement pour personnes âgées	5 614	15,4	44 355 829	70,0	1 300	3 500	7	4	7	10
Établissements scolaires et sportifs										
École maternelle publique ou privée	7 209	19,7	47 286 042	74,6	1 350	2 950	7	3	6	10
École primaire publique ou privée	22 273	60,9	60 404 776	95,3	200	500	2	0	0	4
Collège public ou privé	3 707	10,1	41 262 566	65,1	2 050	4 750	9	5	8	11
Piscine couverte/découvrable ou de pleine air	2 865	7,8	34 801 567	54,9	3 050	7 750	11	7	10	14
Transport										
Gare ferroviaire de voyageurs	2 673	7,3	29 812 632	47,0	2 450	8 900	15	7	13	20
Distance à l'autoroute (km)							19	9	16	27