



**HAL**  
open science

## Les services collectifs dans les petites villes rurales en Aquitaine

Vincent Vlès

► **To cite this version:**

Vincent Vlès. Les services collectifs dans les petites villes rurales en Aquitaine. Publications de la Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 1984, 978-2-85892-066-2. hal-03140685

**HAL Id: hal-03140685**

**<https://hal.science/hal-03140685>**

Submitted on 16 Feb 2021

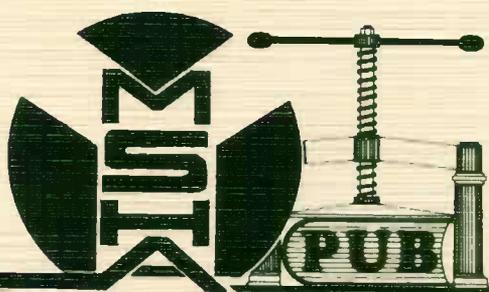
**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

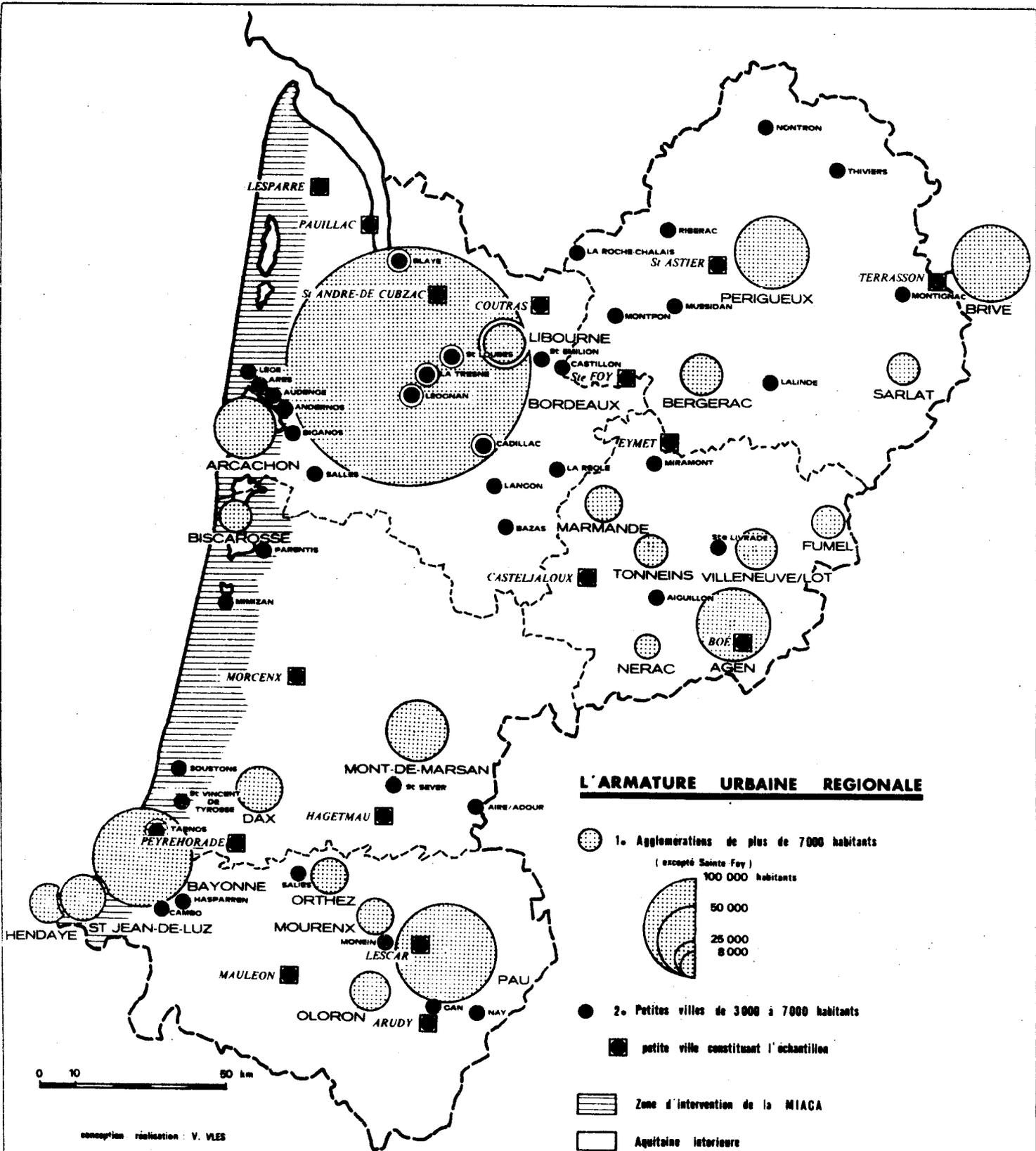
**CESURB  
CRECHE**

**LES SERVICES COLLECTIFS  
DANS LES PETITES VILLES RURALES  
EN AQUITAINE**

**VINCENT VLES**







**L'ARMATURE URBAINE REGIONALE**

- 1. Agglomérations de plus de 7000 habitants  
 (excepté Sainte Foy)  
 100 000 habitants  
 50 000  
 25 000  
 8 000
- 2. Petites villes de 3000 à 7000 habitants
- petite ville constituant l'échantillon
- Zone d'intervention de la MIACA
- Aquitaine intérieure

conception réalisation : V. VLES

## SOMMAIRE

Introduction. . . . .	11
<b>CHAPITRE 1 : LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS DANS LES PETITES VILLES : POURQUOI, COMMENT ?</b>	
<b>1 - FONDEMENTS THEORIQUES. . . . .</b>	<b>15</b>
1.1. - <i>Les Acquis de la recherche. . . . .</i>	15
1.1.1. du système de la petite ville au système de la micro-région . . . . .	15
1.1.2. du service à l'équipement collectif . . . . .	17
1.2. - Les Equipements collectifs dans la structure micro-régionale : problématique et Hypothèses de recherche . . . . .	22
1.2.1. problématique . . . . .	22
1.2.2. hypothèses de recherche. . . . .	24
<b>2 - ORIENTATIONS PRATIQUES. . . . .</b>	<b>26</b>
2.1. - <i>Les bases de l'analyse des équipements. . . . .</i>	26
2.2. - Délimitation des aires d'étude . . . . .	27
2.2.1. constitution de l'échantillon . . . . .	27
2.3. - Les cadres locaux : à chaque « pays » ses caractères propres. . . . .	31
2.4. - Les centres industriels. . . . .	34
<b>CHAPITRE 2 : EVALUATION DU SERVICE RENDU PAR LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS DES PETITES VILLES</b>	
Introduction. . . . .	39
<b>1 - LES EQUIPEMENTS EDUCATIFS . . . . .</b>	<b>40</b>
1.1. - <i>Les équipements du premier degré . . . . .</i>	41
1.1.1. les équipements du second degré . . . . .	43
1.2. - <i>L'accroissement des services « périphériques » . . . . .</i>	48
1.2.1. les transports scolaires . . . . .	48
1.2.2. services et équipements annexés à l'école. . . . .	48
<b>2 - L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE . . . . .</b>	<b>51</b>
2.1. - <i>L'action de l'échelon départemental . . . . .</i>	51
2.1.1. le Conseil Général (ou Départemental) . . . . .	51
2.1.2. la D.D.A.S.S. . . . .	51
2.2. <i>L'action sanitaire et sociale locale. . . . .</i>	59
2.2.1. le rôle du B.A.S. . . . .	59
2.2.2. les équipements de l'action sociale communale. . . . .	65
2.2.3. rôle et importance des associations à but non lucratif . . . . .	68

<b>3 - LES CONSEQUENCES DES POLITIQUES D'EQUIPEMENT SPORTIF</b> . . . . .	<b>70</b>
3.1. - <i>Les retombées locales des politiques nationales</i> . . . . .	70
3.1.1. les limites de l'intervention des pouvoirs publics . . . . .	70
3.1.2. les « opérations » d'équipement dans les petites villes . . . . .	71
3.2. - <i>Volontés et capacités locales</i> . . . . .	78
3.2.1. bilan de l'action locale . . . . .	78
3.2.2. une recherche difficile du compromis financier . . . . .	79
3.3. - <i>Les équipements touristiques</i> . . . . .	82
<b>4 - SERVICES ET EQUIPEMENTS CULTURELS</b> . . . . .	<b>85</b>
4.1. - <i>L'animation culturelle</i> . . . . .	86
4.1.1. la non-intervention de la puissance publique . . . . .	86
4.1.2. le poids de l'animation associative . . . . .	90
4.2. - <i>Vers une nouvelle génération d'équipements culturels</i> . . . . .	96
4.2.1. les équipements « intégrés » . . . . .	97
4.2.2. les équipements spécifiques . . . . .	99
4.2.3. vers la construction d'équipements culturels complexes ? . . . . .	100
4.3. - <i>Les handicapés de l'action culturelle publique</i> . . . . .	100
<b>5 - AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET GESTION DES SERVICES COLLECTIFS DE DESSERTE</b> . . . . .	<b>102</b>
5.1. - <i>Espaces pour la circulation</i> . . . . .	102
5.1.1. aménagements paysagers et espaces pour piétons . . . . .	102
5.1.2. actions de traitement de la circulation routière . . . . .	106
5.2. - <i>Réseaux divers</i> . . . . .	107
5.2.1. gestion des eaux et de l'électricité . . . . .	107
5.2.2. gestion des eaux usées . . . . .	107
5.2.3. services de ramassage et de traitement des ordures ménagères . . . . .	109

**CHAPITRE 3 : LES FACTEURS LOCAUX DE PRODUCTION ET DE GESTION DES EQUIPEMENTS**

<b>1 - ESSAI DE DEFINITION D'UN DEGRE D'EQUIPEMENT ET DE SERVICE RENDU</b> . . . . .	<b>116</b>
1.1. - <i>Méthode</i> . . . . .	116
1.1.1. objet . . . . .	116
1.1.2. technique de mise en œuvre . . . . .	116
1.1.3. choix des variables à retenir . . . . .	116
1.2. - <i>Evolution du parc</i> . . . . .	117
1.2.1. dynamisme d'équipement . . . . .	117
1.2.2. état et types d'immobilisations . . . . .	117
1.2.3. gestion du parc des équipements . . . . .	121
1.3. - <i>Degré d'équipement et de service rendu</i> . . . . .	122
<b>2 - ESQUISSE DES RECOURS DE LA COLLECTIVITE POUR MENER A BIEN UNE POLITIQUE D'EQUIPEMENT</b> . . . . .	<b>128</b>
2.1. - <i>Les moyens des politiques d'équipement</i> . . . . .	130
2.1.1. l'augmentation de la charge fiscale . . . . .	130
2.1.2. les fruits de la politique contractuelle . . . . .	135
2.1.3. les « recours à la réflexion » . . . . .	137

2.2. - Essai de détermination des facteurs « potentiel économique » - « Mise en valeur de ce potentiel » dans la production des disparités entre les parcs d'équipement des petites villes . . . . .	138
2.2.1. - méthode . . . . .	138
2.2.2. - les potentiels fiscaux et leur mise en valeur. . . . .	140
2.2.3. - synthèse interprétative . . . . .	144
<b>3 - LES SYSTEMES LOCAUX D'ACTION QUI DETERMINENT L'EFFICACITE DU SERVICE COLLECTIF . . . . .</b>	<b>147</b>
3.1. - Les facteurs de production, de gestion et d'utilisation des équipements . . . . .	147
3.1.1. ressources communales et capacité de gestion . . . . .	147
3.1.2. les politiques d'équipement public . . . . .	147
3.1.3. intégration sociale et usage de l'équipement . . . . .	148
3.2. - Les inégalités d'équipement des petites villes . . . . .	148
 <b>CHAPITRE 4 : LES SERVICES DE PROXIMITE EN MILIEU RURAL : BILAN ET PERSPECTIVES</b>	
<b>1 - RAYONNEMENT ET ATTRACTION : DU MYTHE A LA REALITE. . . . .</b>	<b>154</b>
1.1. - Evaluation du rayonnement des services collectifs . . . . .	154
1.1.1. les services éducatifs . . . . .	156
1.1.2. les services sanitaires et sociaux . . . . .	156
1.1.3. les équipements sportifs et de loisirs . . . . .	156
1.2. - L'apport du facteur attractif dans l'étude des relations ville-pays. . . . .	160
<b>2 - LES EXIGENCES D'UNE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE PROXIMITE EN MILIEU RURAL . . . . .</b>	<b>171</b>
2.1. - Les implications à l'échelle de la petite ville . . . . .	173
2.2. - Les implications à l'échelle du bassin d'emploi ou du « pays » . . . . .	177
 <b>CONCLUSION GENERALE . . . . .</b>	<b>180</b>
 <b>ANNEXES . . . . .</b>	<b>183</b>
Annexe 1 : bibliographie. . . . .	185
Annexe 2 : questionnaires et formulaires de recueil des données. . . . .	195
Annexe 3 : principales données démographiques des petites villes et de leur pays (de l'échantillon) . . . . .	196

« La politique d'aménagement du territoire a été mise en œuvre au cours d'une période d'expansion économique et démographique. A présent cette expansion est tarie. Le rideau est tombé sur le premier acte. Peut-il y en avoir un deuxième, avant que ne prenne fin une dépression dont on ne peut prévoir ni l'ampleur ni le terme ? Il semble que la sagesse impose, avant tout, le maintien de ce qui est acquis, afin d'être prêt à accueillir utilement un retour de fortune.

Il faut protéger les petites communautés urbaines qui sont, à la fois, les centres administratifs et les marchés des zones rurales environnantes. Elles tiennent le pays qui, sans elles, n'est plus qu'un espace vide autour de quelques rares concentrations »

Philippe LAMOUR, *le Cadran Solaire*.

« L'urbanisation, qui domine notre époque, n'est pas seulement un fait géographique ou démographique : c'est avant tout l'action qu'exerce une société sur une autre, la société rurale, qui se trouve investie, destructurée et progressivement assimilée ».

Placide RAMBAUD, *Société Rurale et Urbanisation*.

## INTRODUCTION GENERALE

Le thème des relations villes-campagnes a fait l'objet d'un nombre important de recherches. Toutes ont essayé de reconstituer les processus qui mettent fin à l'isolement sociologique des zones rurales et les intègrent progressivement dans un milieu où se combinent les apports spécifiques des citadins et des ruraux.

C'est ainsi que dans sa prospective fondée sur la prolongation dans le temps des tendances d'ordre économique, sociologique et démographique pouvant avoir des implications sur la répartition des hommes et des activités dans l'espace national, la DATAR (image de la France en l'an 2000, 1969) désignait la société rurale comme l'un des quatre acteurs qui, sous l'impulsion du bouleversement économique de la société agricole, de la société industrielle et de l'expansion de la société urbaine, provoquerait une évolution globale de la société française.

A l'époque, deux tendances étaient définies comme devant affecter simultanément le milieu rural :

- une propension à sa disparition rapide partout où la vie économique locale s'affaiblissait : l'exode rural devait aboutir à la désertification de régions entières ;
- ailleurs, les campagnes subiraient une « urbanisation » : ce néologisme, créé pour l'occasion à l'image du langage hermétique des rapports ésotériques de l'époque, était désigné comme synonyme de l'extension du mode de vie urbain à toutes les couches de la société.

Effectivement, les zones rurales à faible densité de population et plus particulièrement les zones de montagne et les massifs forestiers, sans pôle urbain d'envergure et sans possibilité de développement économique local, ont vu leur vie sociale en proie à un dépérissement progressif. Le reste du monde rural a subi un mouvement de pénétration des valeurs, des modèles culturels et des pratiques de la société urbaine, mouvement qualifié par le scénario tendanciel « d'urbanisation ». Les manifestations extérieures de ce changement induites par le développement des modes de production et de consommation proches de ceux de la société urbaine (et industrielle) nous intéressent tout autant ici que *l'adoption*, par la société rurale, *des caractères proprement dits du monde urbain*.

Lorsqu'il a délaissé le système de valeurs qui le justifiait en soi, le monde rural a cherché, de lui-même, à se fonder par rapport au mode de vie urbain : tout le mouvement de la Jeunesse Agricole Chrétienne (J.A.C.) d'après-guerre était ainsi basé sur la négation de l'opposition « rural-urbain », mais aussi sur la négation du schéma développé par les citadins, lesquels se démarquaient à l'époque de la condition paysanne traditionnelle ; la ville, synonyme de progrès social, a alors structuré la paysannerie car elle est lieu de travail et d'instruction : la pénétration de la société urbaine et de ses espérances s'est opérée avant tout dans les conduites de travail. D'autre part, la croissance de la scolarisation a provoqué la diffusion d'une nouvelle culture dans les campagnes. En matière de formation et d'accueil de nouvelles couches sociales, en matière de développement des modèles culturels et de loisirs, dans le développement des relations fonctionnelles et institutionnelles, *le milieu rural s'est trouvé polarisé, en terme de proximité, sur la ville la plus proche*.

Hier encore, la plupart des petites villes exerçaient un rôle vis-à-vis de leur environnement qui était essentiellement agricole : ces milieux villageois se caractérisaient par une activité d'encadrement et de services mais aussi par un rôle actif dans l'activité agricole elle-même, notamment en matière de transformation et de commercialisation des produits. Les marchés agricoles jouissaient ainsi d'une attraction particulièrement forte sur les populations voisines.

Aujourd'hui, si certaines villes continuent d'exercer ce rôle agricole traditionnel, beaucoup n'ont pu maintenir leur pouvoir d'encadrement d'une activité rurale en complète restructuration. C'est pourquoi la petite ville a généralement perdu de circuits plus larges et mieux intégrés dont les lieux d'activités se sont fixés dans les villes moyennes. Par contre, le schéma général de l'approvisionnement des ménages s'est mieux adapté aux nouvelles structures commerciales : souvent aujourd'hui, le centre urbain local conserve la fonction banale d'échanges anciennement liée au petit commerce et au marché hebdomadaire grâce à l'implantation d'un super-marché.

Mais, à l'image de la transformation de la gestion industrielle, dans chaque cas, l'autonomie du développement local a glissé dans un processus de développement de niveau national échappant très largement à la petite ville (Prospective et Aménagement, DATAR, 1975, p. 113 et suivantes). Pourtant, jugée moribonde en 1969, cette dernière est mentionnée en 1980 par tous les chercheurs qui s'y sont intéressés de près ou de loin comme ayant particulièrement bien résisté à la crise démographique du milieu rural (notamment Laborie, DATAR, 1975 et SEDES, DATAR, 1981). Les causes de cette résistance sont multiples et sans doute indépendantes entre elles : cohésion des cellules familiales ancrées dans leur cadre de vie, artisanat et petite industrie liés aux ressources locales et moins sujettes aux crises énergétiques, ... Parmi ces facteurs explicatifs, celui de l'émergence récente de la fonction nouvelle de lieu de concentration du premier niveau de services collectifs joue sans doute un rôle encore difficile à apprécier. Constatons seulement ici que l'enseignement du second degré, la protection sanitaire, l'action sociale, les formes de détente et de loisirs étaient autant d'activités collectives totalement inexistantes il y a encore trente ans en milieu rural.

Constatons également qu'en raison des nouvelles conditions sociales et culturelles qui l'affectent, la présence de ces services conditionne aujourd'hui purement et simplement la possibilité de vivre à la campagne : maternelles, garderies, centre de loisirs, crèches même, sont devenus des équipements nécessaires quotidiennement à la population qui a choisi de « rester au pays ».

Le développement de ces services de proximité (nous conviendrons que le terme s'applique ici aux services donnés dans des équipements ponctuels largement distribués sur toute l'étendue du territoire de sorte que chaque particulier puisse en bénéficier pour satisfaire une aspiration courante sans déplacement excessif (± 15 km) relevant du domaine public, se pose en milieu rural en termes d'*accessibilité* et de qualité. Il est fonction à la fois des formes de sa programmation au niveau national mais aussi du milieu porteur et créateur : *la petite ville*.

Notre démarche se situe ainsi à la convergence de deux domaines de recherches bien différenciés — celui qui a porté sur les équipements collectifs d'une part, celui dont l'analyse globale des petites villes est l'objet essentiel d'autre part — mais dont les conclusions n'ont jamais encore été interconnectées. Tel est l'objet de notre thème d'étude.

## Chapitre 1

**Les équipements collectifs des petites  
villes: pourquoi, comment ?**

## 1 - FONDEMENTS THEORIQUES

### 1.1 - LES ACQUIS DE LA RECHERCHE

#### 1.1.1. - Du système de la petite ville au système de la micro-région

Nous appelons ici — a priori — « petite ville » les agglomérations d'importance variable en milieu rural qui dispensent des services de proximité, à charge pour nous de confirmer, d'infirmer ou de nuancer cette position en fonction des conclusions de notre recherche.

S'il est vrai que les géographes ont souvent abordé dans leurs prospections l'entité « petite ville », toutes leurs enquêtes, qu'elles soient du type monographique ou d'approche de l'organisation des réseaux urbains, s'interrogent sur son évolution et son avenir en la considérant comme un espace social homogène et parfaitement délimité qu'il est possible de comparer au « dynamisme » des métropoles ou des villes moyennes : seule — mais c'est déjà beaucoup —, la problématique du *processus d'urbanisation* et la description des fonctions (industrielles et commerciales) ont été jusqu'ici sérieusement envisagées en référence à tout un schéma d'armature urbaine régionale : tous les travaux des géographes, de Babonaux à Laborie, visent à définir la petite ville en fonction de sa taille, de son rang dans un réseau urbain plus vaste. Ainsi, chaque phénomène lié à son urbanisation récente est devenu objet de recherche autonome : on a étudié l'évolution de la population des petites villes, leurs activités, leur place dans la hiérarchie urbaine, leurs relations marchandes avec « l'arrière-pays rural ». Dans cette optique, les enseignements qui en furent tirés (voir bibliographie en fin d'ouvrage) lui accordent généralement le rôle de polarisation partielle du maillage le plus petit de l'espace qu'est celui de la *commune rurale*. A l'image du schéma de Christaller (1938), la petite ville détermine et structure pour Coyaud (1973, p. 115 et suivantes) un espace rural dont la configuration économique et sociale explique à la fois l'importance de l'agglomération et la distance qui la sépare de la ville de rang supérieur.

Ainsi a-t-on généralement traité de front deux espaces liés au thème de recherche : la petite ville en soi et la petite ville dans son rôle de polarisation des communes rurales, ce dernier axe de prospection représentant un progrès vers la *prise en compte globale* d'une unité fonctionnelle et sociale de base plus large : le « pays ».

#### a - Niveaux et seuils : la graduation impossible

Paradoxalement, à la base de ces études, la taille de l'unité urbaine est toujours reprise comme critère de définition de la petite ville alors que l'on sait que l'Europe Danubienne, l'Italie connaissent des agglomérations de plus de 10 000 habitants qui sont fonctionnellement des villages. Les limites statistiques 5 000 à 20 000 habitants sont le plus souvent retenues pour délimiter un « système » dont on étudie le fonctionnement. Le choix, dicté par un souci d'efficacité, a abouti, en groupant dans le même objet d'étude des sujets variés, à construire un « système petite-ville » qui est une vue de l'esprit : définie par l'importance de sa population, une ville peut être un village agricole, une petite ville en milieu rural ou un centre péri-urbain : ce sont là trois entités aux fonctions et fonctionnements totalement différents, voire opposés. Vouloir définir un système composé de ces trois éléments est, pour nous, une gageure difficile à tenir ici, dans la mesure où le seul caractère commun aux sous-systèmes est le nombre d'habitants. Pourquoi les petites villes constitueraient-elles un milieu spécifique qui se devrait de réagir uniformément et différemment des autres types de villes aux évolutions sociales et économiques variées ? Car c'est bien ce qui est sous-entendu lorsque est posée, comme point de départ de recherche, l'uniformité du système (SEDES, DATAR, 1975, p. 113 ; VEYRET-VERNER, 1972, p. 228 ; LABORIE, 1979). N'y a-t-il pas plutôt, à taille identique, un système du village agricole, un système de la petite ville en milieu rural et un système de la petite ville péri-urbaine, tous trois obéissant à des critères de fonctionnement relativement éloignés ? Leur rassemblement sous un même vocable « petite ville » suffit-il à définir le milieu ?

Aussi d'autres définitions de la petite ville, celle de COYAUD notamment (1973, p. 22), intègrent la part d'agriculteurs dans la population active, les emplois tertiaires, le solde migratoire tertiaire quotidien comme critères de délimitation entre ce qui appartient au monde rural et ce qui appartient au monde urbain :

« Il est alors facile, avec les documents publiés, de définir comme villes les localités présentant certaines caractéristiques :

- plus de 2000 habitants agglomérés — c'est, au demeurant, un minimum actuellement en cours de reconsidération ;
- un solde migratoire quotidien positif ou très faiblement négatif pour les actifs du secteur tertiaire, au niveau communal ;
- moins de 10 % d'agriculteurs dans les actifs agglomérés ;
- un minimum d'emplois tertiaires, provisoirement chiffré par 400 chefs de ménages tertiaires comptés au lieu de résidence ».

Ces critères, qui nécessitent sans doute quelques accommodements, déterminent non seulement un espace, mais également les activités dont il est le support : l'image de la qualité urbaine de la localité est ici mieux cernée. Néanmoins les localités satellites (ou villes-dortoirs) au bilan migratoire quotidien échappent en totalité aux mailles du filet. Comme elles échappent, et c'est plus gênant, à la définition de cet échelon pertinent qui regroupe les relations villes-campagnes qu'est le *bassin d'emploi* (voir infra. et quatrième chapitre). Il ne nous était pas permis d'écarter ces villes-banlieues de notre champ d'étude dans la mesure où, comme ailleurs, la population rurale environnante est centrée — de gré ou de force (carte sanitaire, carte scolaire) — sur ces villes.

A eux seuls, ces quelques éléments posent une fois encore les problèmes de définition entre monde rural et monde urbain. Nous n'avons pas, ici, l'intention de proposer un nouveau dogme en la matière : les travaux récents ont été suffisamment précis. Le « niveau d'urbanisation correspond non seulement à la population globale de l'agglomération, mais aussi à la présence de certains éléments : ils prouvent que certains seuils ont été franchis, au-delà desquels apparaissent successivement ou corrélativement certaines formes d'habitat, de monuments ou de voies urbaines, certains types d'administrations et de services publics ou privés, certains modes de distribution commerciale » (Barrère, Cassou-Mounat, 1980, p. 97). Cette approche permet une conceptualisation des formes de l'armature urbaine suffisamment large pour éviter les écueils de la définition chiffrée. Car vouloir faire correspondre ces « niveaux de villes » qui sont, somme toute, les indicateurs du fonctionnement d'une société donnée, à des notions de taille — traduites, qui plus est, en nombre d'habitants — nous semble vain. Si les chercheurs conviennent volontiers de l'arbitraire de la démarche, le besoin de définir, d'étiqueter, de dresser des typologies à n'en plus finir, prend trop souvent le dessus.

Est-il réellement fondamental de définir un *seuil* qui permette de faire basculer dans deux domaines qui seraient opposés et irréductibles, la ville X, de population  $P_x$  et aux fonctions  $F_x$  et la ville Y caractérisée par une population  $P_y$  et aux fonctions  $F_y$  très semblables à celles de X, mais d'envergure moindre ?

Nous avons préféré, au cours de ce travail, aborder ces questions par un biais qui semble mieux correspondre à une optique de recherche qui n'est pas celle de l'urbanisation des campagnes mais de l'étude du degré de service rendu par les équipements collectifs en milieu rural.

b - L'équipement de la petite ville et de sa région : conflit ou communauté d'intérêts ?

C'est, à notre sens, en ces termes que se posent les questions de l'échelon urbain au contact du monde rural.

En effet, nous ne croyons pas à l'existence d'un *système autonome de la petite ville* tel qu'il est présenté par Jean-Paul Laborie (C.N.R.S., 1979), c'est-à-dire *uniquement* comme « l'une des articulations du système social tout entier à l'espace ». Certes, les instances économiques, politiques, idéologiques produisent un tout qui est social. Mais ces facteurs sont-ils suffisants pour étayer l'idée d'une différenciation « du système des petites villes » ? Oui, nous dit-on, grâce à deux critères qui s'imposent dans la spécification de cet ensemble « dans la mesure où ils ne désignent pas qu'un niveau dans une gradation de processus » (p. 7) : le facteur *taille* d'une part, et « un marquage différent par la division spatiale du travail » d'autre part (p. 8). Nous voulons démontrer au cours de notre propos que le critère « taille » est une arme à double tranchant dans la mesure où sa reconnaissance *a priori* fausse plus les analyses qu'un examen de sa valeur *a posteriori* eu égard des manifestations locales de ce système social. Nous pensons également mettre en valeur le fait que la mono-industrie — lorsqu'elle existe ! — des unités urbaines élémentaires n'intervient, justement, que dans une gradation de processus, laquelle doit beaucoup à l'histoire (nous prions le lecteur de bien vouloir se reporter à ce titre au dernier paragraphe de ce chapitre).

Que l'on individualise ensuite ce système par sa participation au mouvement d'urbanisation (Laborie, p. 11) peut-être également contesté : les moyennes de croissance de population, présentées comme phénomène homogène des petites villes par rapport aux autres « catégories » d'agglomérations, masquent des *disparités* qui interdisent une telle schématisation de la réalité : que la population des unités urbaines ait progressé de 27,4 % de 1962 à 1975 contre 48 % pour les villes moyennes et 39,4 % pour les villes de plus de 200 000 habitants ne nous semble pas constituer un facteur cohérent de définition d'un système : cette moyenne ne cache-t-elle pas des écarts qui interdisent la généralisation d'un tel résultat en une totalité homogène ? Qu'y-a-t-il de commun dans l'urbanisation récente de Lescar

(+ 41 %), de Morcenx (+ 7,3 %), de Hagetmau (+ 15 %), de St-Astier (+ 1 %), de Peyrehorade (+ 10 %), d'Eymet (-3,5 %), de Mauléon (- 5,8 %), de Casteljaloux (-1,2 %) ?

Le système des petites villes de Laborie se refuse de reconstituer le fonctionnement interne à la ville, largement occulté pour des raisons qui tiennent à la structure informatisée de l'étude, et les relations villes-pays (le pays peut être défini comme un bassin de peuplement, d'emploi et de services associant la ville et la campagne : districts scolaires, secteurs hospitaliers, ressorts des agences locales de l'emploi sont déjà reconnaissance des pays) : « est-il possible de caractériser les flux des petites villes avec leurs espaces par l'expression petite ville et environnement rural qui connote des biens privilégiés et qui fait de la proximité l'explication essentielle des rapports petite ville-campagne ? » (Laborie, CNRS, p. 22). Et l'auteur de répondre par la négative à travers l'exemple des services liés à l'agriculture et celui des équipements commerciaux dont l'attraction est fortement réduite par l'appareil commercial des grandes agglomérations. Et d'en déduire que « dans ces conditions, individualiser les petites villes par leur spécificité dans la hiérarchie urbaine paraît une entreprise délicate » (p. 23), donc de reconnaître les limites d'une telle démarche.

*Notre propos est ici de démontrer qu'au contraire, si différenciation d'un système des petites villes il y a, celle-ci ne tient qu'à l'existence de relations constantes villes-pays, relations qui s'opèrent — entre autres — à partir des équipements de proximité, relations qui ont été à ce titre largement imposées de l'extérieur par des politiques nationales. Le système des petites villes n'est pas une réalité autonome et homogène, mais le dernier maillon de l'armature urbaine, maillon dont la fragilité est telle que la puissance publique se trouve dans l'obligation d'intervenir constamment pour conforter cette fonction de développement et de contrôle social, maillon qui bénéficie, quelle que soit son évolution démographique, sa taille, ses atouts économiques de l'implantation d'un certain nombre d'équipements de proximité dont il tire profit pour se hausser au rang de ville.*

Il est d'autre part dommage que dans l'élaboration du fichier nécessaire à « l'analyse exhaustive de la place des petites villes dans le processus d'urbanisation de la France », l'analyse se soit limitée, dans le domaine des équipements et des services, « à relever la présence de l'équipement ou du service » (Laborie, CNRS, p. 43). En effet, l'auteur conclut, quelques lignes plus loin, que « ces données, qui représentent une grande masse d'informations, se sont révélées inefficaces ».

Et pourtant, n'est-on pas là au cœur du problème ? Puisque, pour reprendre les propos du géographe, le système des petites villes est une articulation à l'espace « des modes de production économiques, politiques, idéologiques » (Laborie, p. 6), pourquoi ne pas étudier l'émanation directe du système social que forment les équipements ? Justement peut-être parce que ceux-ci enlèvent à l'ensemble des petites villes toute *homogénéité* et les réduisent à des unités administratives de création et de gestion des services de proximité dont la liberté de manœuvre n'a rien de commun avec leur évolution démographique ou économique.

Ce thème d'étude nous paraît pourtant fondamental dans la mesure où il permet de déboucher sur l'importance du potentiel et de la capacité de gestion du milieu local, donc sur le rôle de la petite ville dans l'espace rural et, enfin, sur une autre optique de la séparation rural-urbain, plus apte à retracer les enjeux de l'aménagement qui se doit de décrire toute géographie volontaire.

### 1.1.2.- Du service à l'équipement collectif

Les travaux des urbanistes, sociologues et politologues ont fait faire à ce domaine d'étude un véritable bond en avant en l'espace de cinq années : aux premières études, très descriptives, de l'intégration des équipements culturels dans l'espace urbain qui faisaient suite à la crise des Maisons de Jeunes et de la Culture des années 1968-1972, succédèrent les études ministérielles publiées dans la collection « fichiers coût des équipements collectifs » (Ministère de l'Équipement, 1976) qui eurent le mérite de systématiser l'analyse autour des éléments financiers présidant à leur création. Parallèlement à leur réflexion sur la notion de besoin — que nous reprendrons plus loin — et sur celle d'économie de consommation, les théoriciens marxistes ont approfondi les explications de l'existence du parc des équipements collectifs posés en terme de pouvoir (Fourquet, Murard, 1976), de lutte de classe (Althusser, 1970 ; Preteceille, 1975 ; Pinçon, 1976 et 1977) et de monopole, sans que soient réellement prises en compte, ni la spécificité du milieu (l'optique est uniquement urbaine), ni la notion d'*usager*, qui est pourtant à la base même du service : la production d'un service peut-elle se réduire à l'exercice d'un pouvoir au service d'une classe ?

Plus récemment, Michel Cotten (1979) proposait dans son ouvrage sur les équipements publics de quartier, une synthèse précise mais peu critique — du fait même de son objectif qui était de dresser une typologie des équipements — de toutes les formes de services offerts à partir de structures gérées par la collectivité. Cet ouvrage, comme celui de De Lavergne (1979), a l'avantage de reposer sur des bases moins polémiques et plus larges que celles qui les ont précédées : ainsi l'étude de De Lavergne introduit-elle systématiquement dans l'analyse les types et formes de fonctionnement de l'équipement. Jusqu'en 1979, en effet, toutes les recherches se sont bornées à n'envisager ce dernier que sous la forme de l'investissement financier mobilisé pour sa construction, au prorata de la surface construite offerte à l'*usager*.

La notion même et l'importance du fonctionnement sont restés jusqu'alors sous-entendus, le terme de *rentabilité* — énoncé aussi souvent que possible — étant censé recouvrir largement cet aspect.

Un des points novateurs des travaux récents des sociologues et urbanistes fut d'introduire également dans l'analyse le rôle fondamental de la collectivité locale dans la prise de décision de la création et dans le financement de la gestion des équipements (Paris, 1981). Car, jusqu'ici, on en était resté souvent à l'équipement présenté comme une émanation directe de l'Etat (c'est-à-dire des Ministères ou de leurs services extérieurs).

Aussi, de nouvelles orientations de la recherche sont-elles prises actuellement par le Centre de Sociologie Urbaine, les économistes, urbanistes, géographes de Toulouse, Lyon, l'Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux qui portent sur l'évaluation des mutations des politiques publiques d'équipement. Après la phase d'expansion et de création, on s'intéresse à l'utilisation de l'acquis : les logiques d'intervention identifiées, on s'interroge sur la prise en charge locale de l'immobilisation (C.E.R.V.L., 1981).

Ce propos, qui ne manque pas d'intérêt, n'est pas le nôtre : non seulement le domaine abordé est bien celui de la sociologie politique, mais encore le milieu observé est celui de la métropole ou de la ville moyenne. Jusqu'ici toutes les analyses mises en œuvre se sont appuyées sur des équipements urbains ou péri-urbains : ceux des villes moyennes sont mal étudiés, ceux des petites villes inconnus.

#### a - La notion d'équipement collectif

Précisons dès maintenant un certain nombre de concepts auxquels notre analyse, à des fins de jugement, fait constamment référence : outre ses caractéristiques quantitatives, *un équipement ne peut être vraiment évalué que par rapport aux services qu'il rend*. Ceux-ci sont réputés répondre à *des besoins*. Donc, a priori, l'évaluation du degré de service rendu dans une petite région par les équipements de la petite ville implique la connaissance de ces besoins, c'est-à-dire, avant tout, la définition économique et sociologique du terme.

Ce paragraphe est à nos yeux fondamental : si toutes les politiques publiques et les pratiques des usagers — qui font réellement le service — sont élaborées en référence à ces concepts, c'est aussi à partir de ceux-ci que l'on juge souvent le résultat de l'opération.

#### 1 - Définition du service et de l'équipement collectifs

La définition générale du service collectif que donne Cotten (1979) constitue une approche aussi précise que brève de cette notion : « un service collectif est le résultat d'une *activité* produite ou financée par des *collectivités publiques* ou organisées par *elles* ou des *associations* à but non lucratif, cette activité s'exerçant le plus souvent à partir d'un équipement *et/ou* d'un ensemble de *normes* et d'usages plus ou moins *codifiés* ».

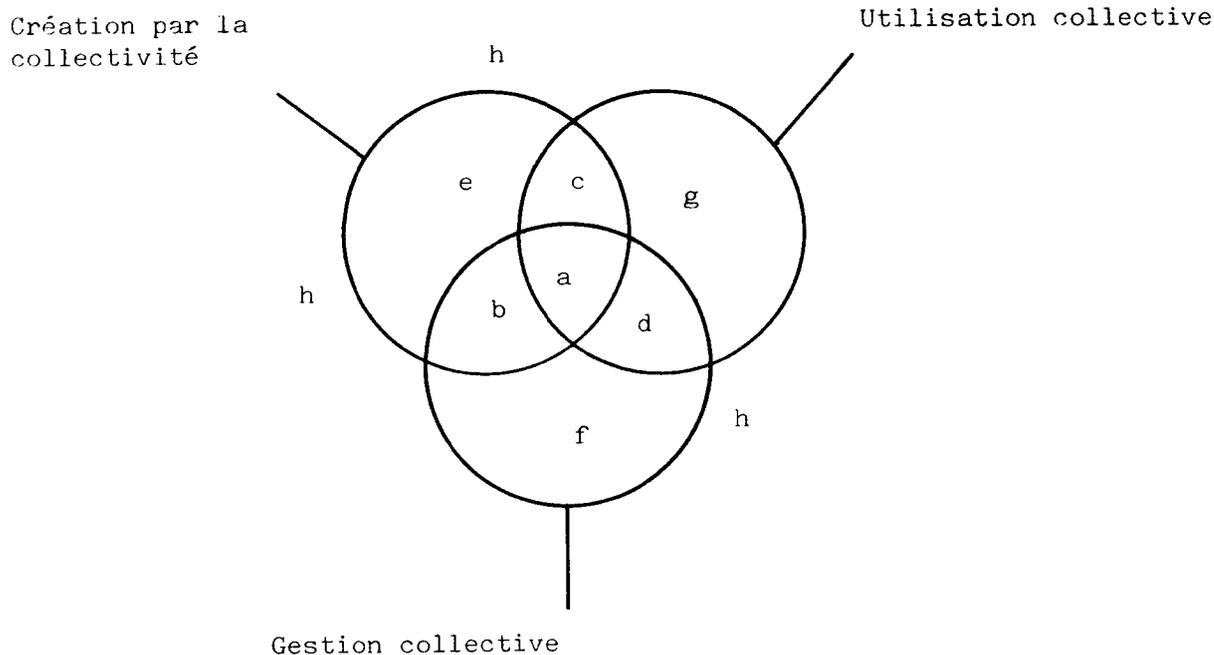
Néanmoins, l'absence d'unité dans la collection hétérogène des hôpitaux, routes, prisons, espaces verts, écoles demande que soit clarifié ce concept :

— *l'équipement collectif* est un bien de production dans lequel le service produit sera consommé en échappant en partie à la logique de la production marchande ;

— *l'équipement collectif* dessert des zones relativement restreintes présentant une certaine unité (quartier, commune, ...) ; cet équipement est mis en place sur un territoire et géré selon des procédures et des règles particulières qui régissent le fonctionnement du patrimoine public.

Cette définition permet de limiter très précisément, à l'image du travail de typologie réalisé par De Lavergne (ibid.), les différentes catégories d'équipements susceptibles de nous intéresser ici.

Il est possible de distinguer sept types de services collectifs grâce à l'intersection de trois systèmes d'action qui les spécifient : leur création par la collectivité, leur utilisation collective, leur gestion publique.



- Critère 1 : à l'intérieur de la sphère d'action, on situe les équipements créés ou ayant fait l'objet d'une appropriation par une instance collective ;
- Critère 2 : à l'intérieur de la sphère d'action, on situe les équipements gérés, ou à gestion contrôlée, par une institution collective ;
- Critère 3 : à l'intérieur de la sphère d'action, on situe les équipements qui permettent des consommations collectives.

#### CATEGORIES D'EQUIPEMENTS :

- sous-ensemble a* : les équipements collectifs « stricto sensu » : établissement scolaire public, hôpital, piscine municipale ...
- sous-ensemble b* : les équipements créés et gérés par la collectivité donnant lieu à des consommations privées : équipements téléphoniques, électriques, énergétiques.
- sous-ensemble c* : les équipements créés par la collectivité pour la collectivité et gérés par un organisme privé, type association loi 1901 : certains équipements socio-culturels ou sanitaires.
- sous-ensemble d* : les équipements gérés par la collectivité faisant l'objet d'une utilisation publique, mais d'initiative privée : école privée sous contrôle public (contrats d'association).
- sous-ensemble e* : les équipements d'initiative privée mais subventionnés par l'Etat : très nombreux, on y compte aussi bien certaines formes de logement que les retenues collinaires de lutte contre l'incendie.
- sous-ensemble f* : des équipements rares, tel le logement dans les Villes Nouvelles dont la construction et l'utilisation privées s'opposent à une gestion publique.
- sous-ensemble g* : les équipements les plus fréquents car seule leur consommation est collective : commerces, équipements sportifs privés, réseaux privés non subventionnés de transport collectif, centres privés de loisirs (cinéma, etc.).
- sous-ensemble h* : enfin, la majeure partie des équipements des ménages et entreprises françaises dont la création, la consommation et la gestion sont privées.

Seuls les équipements dont la création et l'utilisation sont collectives (sous-ensembles a et c) seront étudiés ici.

## 2 - La fonction de l'équipement collectif

D'une manière générale, la fonction primitive de l'équipement collectif (aider les catégories défavorisées et modestes : premiers hospices et hôpitaux, puis l'école publique et laïque pour que tous sachent lire, etc.) a largement évolué vers un service collectif non seulement ouvert à tous, mais nettement interventionniste. En effet, aujourd'hui, si l'équipement est devenu simultanément matière première et produit fini de l'urbanisme, il est aussi un remarquable outil d'intervention pour une politique d'aménagement du territoire qui voudrait se donner les moyens de contrôler à long terme l'espace social.

Car la demande en services conditionne, en théorie, l'existence des équipements et leur raison d'être. Mais cette demande offre, en réalité, de multiples facettes. C'est, d'abord, un élément moteur de l'économie : l'équipement collectif et le service qu'il rend jouent en la matière un rôle précis généralement bien cerné. Mais cette demande s'exprime à partir de besoins dont la sociologie disserte sans parvenir à en clarifier le concept. Enfin, et cet élément constitue une de nos hypothèses implicites de recherche, les besoins en équipements sont avant tout utilisés à des fins idéologiques et politiques. Ce concept a ainsi autant de facettes que de solutions préconisées : *c'est un alibi : on lui donne la couleur qu'on a déjà donnée aux formes de sa satisfaction.*

b - L'inadéquation entre pensée économique et pensée sociologique à propos de la demande en services collectifs.

Il est classique d'aborder le problème des équipements collectifs en terme de « demande » spécifique à un équipement. Les pratiques de « consommation », perçues seulement comme « fréquentation » résulteraient alors d'un simple ajustement entre offre et demande, et par conséquent, le principal problème d'une politique d'équipement serait la recherche d'un tel ajustement entre ces deux données.

Les libéraux, de John Locke aux théoriciens de l'économie du bien-être, ont associé la notion de besoin au concept de consommation marchande. Dans une économie libérale, le consommateur rationnel tire de la liberté de ses choix un maximum de satisfactions en « utilités ». Ce mode de consommation est une consommation marchande : la satisfaction des besoins se paye. C'est sur cet aspect de l'équipement collectif que se sont arrêtés les économistes libéraux et marxistes, dont les conclusions d'ailleurs concordent : la consommation sociale est égale à la production sociale et la demande est définie par l'ensemble des consommations insatisfaites. Si pour Althusser « l'économie est, en dernière instance le pouvoir qui détermine la mise en œuvre des équipements collectifs » (1970), c'est bien parce que « le besoin social, ce qui règle le principe de la demande, est essentiellement conditionné par les rapports des différentes classes entre elles et par leur position économique respective » (Marx, le Capital). Et pour Sauvy (1979), « le besoin éprouvé par un homme, c'est la satisfaction qu'il n'a pas, mais qu'il sent à la portée de sa main ou de sa bourse ».

Pour les économistes, l'équation est simple et s'équilibre d'elle-même et les théories sophistiquées des néo-classiques (notamment celles de Lindahl, de Pareto) ne guident, en fait, guère mieux notre perception du problème.

Par contre, c'est à partir de l'idée de Marx selon laquelle la satisfaction des besoins est soumise aux rapports de production que les sociologues contemporains ont essayé d'approfondir ces concepts de manière parfois si acrobatique que les conclusions qui ressortent des méandres de leur pensée nous laissent perplexes. Ainsi Bourdieu (1972), Preteceille, Terrail (1977), Pinçon (1979) ont essayé d'approfondir le thème de l'équipement collectif en liaison avec le mode social de son utilisation. Au besoin, « notion inhérente au réalisme vulgaire de l'idéologie bourgeoise, pièce essentielle de son affrontement au spiritualisme féodal d'abord, à la dialectique matérialiste ensuite » (Terrail, 1977, p. 17), on oppose un autre concept, tout aussi hermétique, « l'habitus », défini comme « système de disposition durable de structures structurées prédisposées à fonctionner comme structures structurantes, c'est-à-dire en tant que principe de génération et de structuration de pratiques et de représentations » (Bourdieu, 1972, p. 175). Tout ce que nous avons cru comprendre de ce discours est la volonté d'une approche différente d'un concept utilisé couramment, le besoin. Parce qu'il ne reflète que les désirs d'un individu et les contraintes qui lui sont exposées de l'extérieur, on lui préfère le concept de l'aspiration — appelée ici habitus — qui intègre plus fortement le caractère subjectif et un « vécu » exprimé en termes de choix et de libre-arbitre.

Cette distinction, quelque peu spéculative, débouche, dans l'esprit de ses concepteurs, sur une théorie du statu quo : en cas d'absence de besoin en services collectifs, il appartient aux syndicats, aux partis, aux associations, à l'Etat de les créer (Terrail, 1972, p. 15). Mais, nous dit Michel Pinçon (1979, p. 64), ces besoins créés « par des travailleurs soumis à des conditions idéologiques telles qu'ils se trouvent sur-sélectionnés » sont de « faux-besoins » (ibid, p. 108). En effet, si les catégories populaires lisent peu, ne vont que très rarement au théâtre, voire jamais, c'est que « ce qui est lu ou ce qui est vu se situe au plus bas de l'échelle des critères esthétiques des classes dominantes » (ibid, p. 74). Conclusion de Michel Pinçon : « les lamentations quasi rituelles de certaines catégories parmi les classes dominantes, petite bourgeoisie intellectuelle qui tient de son savoir et de sa maîtrise du langage un certain pouvoir social » partent d'un « bon sentiment » mais corres pondent à de faux besoins. Il est alors inutile d'y répondre en priorité. Dan-

gereuse conclusion ! L'objectif — même d'un équipement n'est-il pas de briser la reproduction sociale, même si les théories marxistes de Gramsci, Althusser (les équipements sont des appareils idéologiques et répressifs d'Etat), confrontées et nuancées par les conclusions des chercheurs non-marxistes (Chombart de Lauwe, Touraine) et plus récemment la publication des « Tableaux de la Solidarité », montrent que l'équipement collectif (l'école notamment) ne réussit que très partiellement à infléchir la reproduction sociale ?

Des théories des économistes et des sociologues sur les moyens de satisfaire la demande en service collectif, nous ne pouvons guère que retenir les conclusions d'Alfred Sauvy (1979, p. 47) en la matière : « le mot besoin est ambigu et fait quelque fois peur : les économistes ont fait un large détour devant lui, comme devant une grenade éclatée ; les sociologues éprouvent moins d'appréhension, mais entourent la définition et le concept de telles arabesques que nous sommes plus émerveillés qu'éclairés ».

Qu'en est-il des planificateurs ?

c - La signification idéologique et politique des besoins

Depuis la mise en œuvre d'une planification économique et sociale en France, divers travaux ont porté sur la politique qu'il convenait de suivre pour la mise en œuvre de programmes d'équipement. Il est intéressant à plus d'un titre de noter l'évolution de la notion de besoin dans les conceptions des planificateurs : *celle-ci a présidé*, par le biais des dispositions légales ou d'incitations par une politique de subventions aux collectivités locales, *à la création de tous les équipements collectifs des petites villes*.

Lorsqu'au moment du IV<sup>ème</sup>, puis du V<sup>ème</sup> Plan, les pouvoirs publics se sont pré-occupés de créer des équipements pour satisfaire les nouvelles données de l'urbanisation, la notion de besoin a été chiffrée : à une nomenclature des besoins, on lui faisait correspondre une nomenclature de réponses aux besoins : les grilles d'équipement, indiquant, par « unité de voisinage », les équipements *nécessaires*.

« Considérons une région. Il peut se faire que celle-ci comporte une métropole régionale, des villes d'importance moyenne, des centres secondaires, des bourgs plus ou moins importants, etc., c'est-à-dire un certain nombre de sous-ensembles de tailles variées. A chaque niveau, certains besoins seulement sont satisfaits par des équipements, mais si on garde comme hypothèse la satisfaction globale des besoins, il s'ensuit que, quelle que soit l'importance des sous-ensembles, tous les habitants de la région ont à leur disposition les équipements suffisants, et ceci dans le périmètre régional (...). Si on regroupe les différents équipements en les situant sur une échelle graduée en nombre de logements, on obtient un tableau qui fait apparaître, au fur et à mesure de l'augmentation du nombre de logements, non des besoins nouveaux, mais des équipements nouveaux ». (I.A.U.R.P., 1974, p. 71).

Il existe donc, pour chacun des équipements cités, des normes qui impliquent leur nature, leurs caractéristiques, l'importance et le type de population qu'ils sont appelés à desservir. Tous ces essais de quantification des politiques sociales traduisent des objectifs nationaux réalisés dans le cadre de modèles macroéconomiques et, comme le font très bien apparaître les « Tableaux de la Solidarité » (Blum-Girardeau, 1981, p. 23), toutes relèvent d'une philosophie de la dépense : ces quantifications ne peuvent que faire figurer ce que coûtent les biens de production ainsi définis et non ce qu'ils rapportent. Dans l'esprit du planificateur, la construction d'un bâtiment administratif, d'une piscine ou d'un hôpital est alignée sur un seul objectif : équiper le plus rapidement possible là où des besoins se font sentir, c'est-à-dire là où la demande est *institutionnellement* exprimée dans le cadre d'un consensus largement acquis (équipement scolaire, sanitaire, social, et, de plus en plus, sportif) ou considéré comme tel (l'écu est souvent seul juge).

La notion de besoin de collectif repose ainsi d'abord sur des données objectives, telles que les définit Sauvy : le besoin s'avère alors être un projet isolé mesurable par comparaison avec ce qu'ont les autres : en fait, il s'agit tout autant de la reconnaissance officielle *du mimétisme local* que d'une conception qui permet à l'administration d'intervenir efficacement en fonction d'un ordre de priorité imposé par la trame sociale du pays.

Cette réduction administrative des besoins qu'est la grille d'équipement relève d'une mise en pratique constamment renouvelée de l'idéologie de la révolution française : la norme est ainsi « le SMIG » de la consommation sociale, elle prétend réduire les inégalités tout en s'adaptant à la lente évolution des aspirations de la population. Ainsi, au fur et à mesure que les demandes s'intègrent en devenant majoritaires dans le temps, la norme, dont le caractère idéaliste perd une partie de sa valeur puisqu'elle répond à un consensus, s'applique avec une plus grande précision et rigueur. Ainsi l'école est-elle aujourd'hui cent fois mieux codifiée que l'équipement culturel.

De nombreux travaux ont mis en lumière le caractère idéaliste et lacunaire de la conception des besoins qui sous-entendent ces « grilles » : elles laissent des vides et oublient les unités sociales de petite dimension. Leur ca-

ractère figé ne peut prendre en compte toute l'évolution de la structure de la population active qui reflète celle du mode de production : baisse du nombre d'agriculteurs, d'artisans, augmentation du groupe social « ouvriers » et forte augmentation des professions tertiaires. Les aspirations suivent ces modifications. De même, la durée hebdomadaire du travail décroît et va décroître encore dans un avenir proche. Le temps des loisirs s'est donc considérablement accru. Enfin, l'alignement du mode de production rural sur le mode de production urbain consacre un type de planification dont l'objectif premier est de développer *une société urbaine*, c'est-à-dire de potentialiser au maximum les échanges et les interactions sociales : la société urbaine est aussi devenue une « façon de vivre » qui doit pouvoir s'exprimer à travers des structures nouvelles, *ce que nie le caractère quantique des grilles*.

L'analyse globale des cadres juridiques et administratifs de la programmation normative des équipements fait ressortir la permanence du schéma des politiques d'aménagement en France : toute l'action, développée selon un réseau issu de la centralisation politique, tend à atteindre un seul objectif : dominer, réduire les discordances sociales par le bas afin d'imposer l'égalité républicaine. Les moyens que se donnent les pouvoirs publics pour atteindre ce but relèvent de la technocratie : seule les solutions techniques sont prises en compte, quels que soient les types de fonctionnement des structures sociales locales — à partir d'une pseudo-idéologie des besoins à laquelle il est fait constamment référence.

Bien entendu, cette stratégie s'articule, de manière informelle, sur *le processus d'industrialisation* de la production des équipements qui renforce, de la sorte, la rigidité de la norme.

Ce bilan des acquis de la recherche — qui n'a nulle prétention d'exhaustivité — nous a permis de poser, puis d'affiner un certain nombre d'hypothèse qui ont guidé, en l'ordonnant, notre travail d'enquête. Comme nous le verrons plus loin, certaines spéculations — et non des moindres — ont été démenties par l'analyse. D'autres, au contraire, ont trouvé des prolongements positifs.

## 1.2- LES EQUIPEMENTS COLLECTIFS DANS LA STRUCTURE MICRO-REGIONALE : PROBLEMATIQUE ET HYPOTHESES DE RECHERCHE

Il semble que seuls les travaux de Jung (1971) et Biancarelli (1978) aient posé dans toute son ampleur, le problème des services publics dans le monde rural. Les autres optiques — notamment celles qui considèrent l'espace rural, tel un désert, non structuré par une hiérarchie urbaine — restent généralement incomplètes.

Les questions à résoudre qui prêtent à discussion sont multiples et font intervenir une telle complexité de facteurs interdépendants qu'il nous semble préférable de partir ici du thème général pour dégager des axes pertinents de recherche.

### 1.2.1 - Problématique

L'exode rural de l'après-guerre a sans nul doute figé l'évolution des structures collectives des campagnes : symboles de la survivance de la communauté, la Poste et l'Ecole sont autant d'éléments auxquels se raccrochent les élus. Mais ceux-ci n'ont pas vu que parallèlement, dans les villes, un genre de vie, de nouvelles valeurs apparaissent, que, plus généralement, la solidarité nationale se concrétise plus largement à travers les équipements sanitaires, sociaux, culturels, etc. Sauf pour les zones très défavorisées (zones de montagnes, de plateaux, de forêts) en voie de désertification, les équipements préexistants ont assez peu varié en milieu rural, lorsqu'ils n'ont pas tout simplement disparu. Par contre, du fait des coûts d'entretien du territoire et du prix du maintien d'un cadre de services très élevé, les nouveaux équipements créés en zones urbaines restèrent — et restent encore — largement inconnus des ruraux. Ces problèmes de services de proximité en zones de faible densité se posent en effet en terme *d'accessibilité* et *de qualité* : accessibilité dans la mesure où la présence d'un équipement est fonction de son coût de création et de gestion par habitant imposable, qualité dans la mesure où il est difficile d'offrir des services à options multiples lorsqu'il n'y a, numériquement, que peu d'usagers.

A ce bilan, on a opposé une série de solutions (rapport GUICHARD, rapport DUCHENE-MARRULAZ) qui n'ont sans doute que très peu d'avenir, non que ces projets puissent être considérés comme de « mauvais remèdes », mais bien en raison des pesanteurs sociologiques qui ont abouti, on le sait, à l'échec de la tentative des fusions de communes.

Sans vouloir ici nous lancer dans une analyse détaillée du rapport Guichard, il paraît important de rappeler les principales conclusions et observations de la Commission de Développement des Responsabilités Locales en la matière comme *éléments de référence et de comparaison* avec l'état actuel des expériences tentées dans les petites villes.

Le *Constat* donne une analyse de la « situation malsaine où une centralisation excessive place outre les collectivités locales, l'Etat, l'Administration et finalement la démocratie elle-même » qui s'appuie essentiellement sur un bilan de la coopération intercommunale. Si celle-ci « a fait sortir le pays du sous-développement, en organisant, par exemple, hier l'adduction d'eau, aujourd'hui l'assainissement, elle n'a pas cependant donné à notre pays les institutions locales auxquelles il aspire ». En fait, pour la Commission, l'efficacité politique de la coopération intercommunale, c'est-à-dire essentiellement des S.I.V.O.M., doit être sévèrement nuancée : « Une commune n'est pas un lot d'équipements et de services. Elle est la convergence d'un ensemble de besoins qui ne sont pas tous matériels. La coopération intercommunale a contribué à la fragmentation des responsabilités, à l'émiettement des satisfactions offertes aux citoyens, au développement de son sentiment de dépendance à l'égard de décisions prises à un niveau chaque fois plus élevé » (Tome 1, p. 28, § 58). Du fait de la coopération intercommunale, « l'indispensable unité communale est souvent compromise. Le citoyen bénéficie certes de plus en plus de services mais il se voit de moins en moins comme un citoyen, de plus en plus comme un usager » (§ 59). Mais les conclusions tirées du *Constat* et mises en avant dans le *Projet* ne semblent pas refléter ces inquiétudes : « Du constat peut ressortir cette idée force avec laquelle nous le concluons : pour retrouver un mouvement de l'unité sociale, pour lutter contre la décomposition et la féodalisation, il faut décentraliser. Par la décentralisation, on créera des lieux privilégiés de l'unité sociale (...). On y parviendra le mieux en travaillant surtout à l'échelle du tissu des communes et de la coopération entre les communes » (Tome 1, page 31, § 74).

Le *Projet* oppose deux acteurs uniques qui doivent « administrer autrement » : l'Etat d'une part, la Collectivité Locale de l'autre (1). Nul autre cadre d'intervention (la Région ?) n'est avancée : « La Constitution indique que les collectivités s'administrent librement par leurs conseils élus. L'expression est ambiguë. Nous souhaitons que les Collectivités fassent davantage : qu'elles administrent les Français. Mais elles ne pourront le faire, en aucun domaine, sans servir des objectifs communs ni obéir à des règles communes, qu'il revient à l'Etat de définir ». Mais qu'y aura-t-il de changé dans ce nouveau cadre juridique ? Car la tutelle administrative, normative, financière même de la collectivité locale a fortement évolué depuis les dernières dix années et évoluera encore beaucoup en application de la loi sur la décentralisation.

Reste le principe fondamental du rapport « Guichard » qui repose sur la création de *Communautés* : celles-ci ne se substituent pas aux communes (les freins psychologiques sont effectivement trop importants pour qu'il soit possible et même souhaitable, du point de vue sociologique et culturel de les supprimer brusquement) mais les recouvrent et se verront attribuer certaines compétences notamment dans le domaine des équipements et de l'aménagement dans un but évident de meilleure gestion et de coordination des services. Ajoutons à ce propos qu'il n'est pas besoin de créer un échelon territorial supplémentaire : le SIVOM existe déjà et « la coopération ville-campagne, ou la coopération intercommunale, peut porter sur tout, à condition que ce soit parfaitement réfléchi » (C.N.E.R.P., 1980).

Enfin, retenons le principe des paragraphes 73 page 50 et 34, page 206 qui abordent « la question capitale que pose en effet tout découpage qui est celui des rapports entre la ville et la campagne ». Et la proposition faite qu'à « chaque fois que les circonstances permettent de composer des communautés cohérentes formées d'une ville-centre petite ou moyenne et des communes de l'espace rural environnant, ce sera tant mieux. *Ce sera sans doute d'autant plus facilement et normalement le cas que la ville-centre sera plus petite* ».

Cette problématique sur les possibilités d'existence à l'échelle du pays d'un système social « urbano-rural » disposant d'une autonomie partielle de programmation peut s'enrichir du développement récent de la structure du *bassin d'emploi* comme échelon privilégié de mise en œuvre de la coordination des actions ville-campagne.

Le bassin d'emploi peut être défini comme un territoire restreint au sein duquel l'équilibre quantitatif et qualitatif entre actifs résidents et emplois existe, c'est-à-dire lorsque les contraintes de déplacement domicile-travail sont acceptables et lorsque la grande majorité des actifs de ce territoire y trouvent un emploi.

Le fonctionnement de cette aire géographique nécessite des *mécanismes d'adéquation* qui définissent un tout homogène et relativement indépendant par rapport aux centres d'activités proches. Ces mécanismes portent essentiellement sur *le logement, les transports* qui permettent les migrations alternantes. Ils font intervenir massivement *les équipements collectifs* dans la mesure où ceux-ci permettent aux femmes de travailler (crèches, maternelles), à la main d'œuvre d'obtenir une qualification (éducation), de bénéficier *de services sociaux et de loisirs*, etc.

On pouvait croire — a priori — qu'en milieu rural, le lien qui unit le bassin d'emploi à la programmation et à la gestion des équipements soit évident. Les recherches antérieures ont, d'ores et déjà, montré qu'il n'en est rien, du seul fait de l'inadéquation d'une telle aire géographique aux schémas institutionnels d'intervention des pouvoirs publics et des collectivités sur les équipements : il n'est plus besoin de prouver la non-correspondance de cet échelon, économiquement pertinent, mais dont la valeur dans le domaine de la cohérence des prises de décision est loin d'être automatique.

(1) - p. 37, § 10 et suivants : « Etat et Collectivités Locales forment un couple qui ne peut être séparé, ni désuni sans mettre la République en péril ».

Aussi nous était-il imparti de réfléchir à partir des structures territoriales dont le fonctionnement est réel et non induit : c'est dans cette optique que l'axe central de la recherche repose sur l'étude du parc des équipements collectifs dans *les petites villes* d'Aquitaine : seul un travail systématique sur un ensemble d'équipements devait permettre d'identifier les pratiques de création et de gestion des services par les politiques publiques nationales et locales et cela avec, en arrière pensée, tout ce contexte de relations villes-pays.

L'élaboration de nos hypothèses de recherche sur les services de proximité en milieu rural passait par la compréhension et l'intégration des différents points abordés précédemment. C'est à partir de ce bilan qu'ont pu être élaborés les questionnaires d'enquête, et au-delà, avancées, à partir du diagnostic précis et complet *de l'état actuel* des services et *de ses causes*, les tentatives d'explication, l'évaluation précise des forces et des faiblesses du phénomène comme des atouts et des handicaps des ensembles étudiés, enfin des déviations et dysfonctionnements de l'action publique.

### 1.2.2. - Hypothèses de recherche

Sur le fond comme dans la forme, notre position de thèse va au-delà de l'antagonisme apparent qui réduit traditionnellement la création et la gestion des équipements collectifs à l'expression d'une volonté nationale et/ou une volonté locale. En démontrant qu'en milieu rural aussi, l'équipement collectif est l'objet d'une production sociale complexe et en identifiant la nature de cette production, notre projet est d'établir la disparition totale de l'autonomie et de la personnalité d'une société rurale qui est censée régir pas moins de 90 % du territoire français. Il ne s'agit pas simplement ici de confirmer par la géographie le fait que « l'urbanisation, qui domine notre époque, n'est pas seulement un phénomène démographique, mais avant tout l'action qu'exerce une société sur une autre, la société rurale, qui se trouve investie, déstructurée, et progressivement assimilée » (Rimbaud, 1973), mais de prouver que cette société est incapable — sans doute ne l'a-t-on pas aidée — de se forger à la fois une stratégie de mode de vie propre et ses outils tout en ne parvenant pas, par ailleurs et c'est bien là son malheur, à s'aligner sur l'efficacité et la créativité du mode de vie urbain. *En terme de géographie sociale, l'espace rural d'aujourd'hui est caractérisé par l'inertie ou le mimétisme* (1).

Vérifier cette hypothèse signifie aborder de front un certain nombre de points qui lui sont étroitement liés :

— à partir des éléments exposés dans ce chapitre, nous nous sommes posés la question de savoir si l'équipement des petites villes n'avait pas été largement imposé de l'extérieur, à la fois par la norme mais aussi par l'effet d'imitation qu'il suscite : comment s'est effectuée cette multiplication au coup par coup des services collectifs dans une société qui en ignorait totalement l'existence il y a de cela une décennie encore ? Quel est le visage des besoins en la matière, c'est-à-dire « ce qu'ont les autres et que (l' élu ) sent à portée de sa main...

— mais aussi à portée de sa bourse » (Sauvy), d'où notre volonté d'évaluer aussi la capacité de gestion du milieu local : les structures de création et de gestion des équipements collectifs ne sont-elles pas telles que *le degré d'équipement et de service rendu* d'une petite ville est avant tout révélateur de ses capacités sociales et politiques à mettre en valeur un potentiel humain et économique afin d'accéder aux équipements accessibles, c'est-à-dire... aux programmes industrialisés nationaux ?

. capacités économiques : l'investissement public que représente un équipement ne peut-il être conduit que dans la mesure où la marge « autofinancement » du montage financier est suffisante ? Celle-ci n'est-elle pas directement issue de la pression fiscale, témoignant ainsi certes de la capacité de gestion des élus mais aussi de l'assentiment de la population qui doit consentir à l'effort et en avoir les moyens et de la présence d'un potentiel économique traductible en potentiel fiscal ?

. capacités sociales : comment la demande locale, qui se pose en terme de besoins et d'aspirations, détermine-t-elle l'existence du service ? De quelle manière l'utilisation locale de l'équipement produit-elle aussi le service (l'équipement n'étant qu'une coquille vide) ?

. capacités politiques : le développement ou non développement communal en la matière ne dépend-t-il pas également des projets politiques, de la synchronisation des politiques publiques nationales, régionales et locales et du savoir-faire pratique de gestion ? Une telle hypothèse ne débouche-t-elle pas également sur l'évaluation de l'imbrication de la programmation nationale de création des services collectifs dans les pratiques locales d'aménagement ?

(1) - mimétisme : propriété que possèdent certaines espèces animales, pour assurer leur protection, de se rendre semblables par l'apparence au milieu environnant, à un être de ce milieu, à un individu d'une espèce mieux protégée ou moins redoutée.

— la vérification de ces suppositions implique-t-elle nécessairement la considération de l'isolat « petite ville », *comme le seul échelon capable de servir de support au développement des services de proximité en milieu rural ?* En effet, l'expérience des foyers ruraux dans les communes agricoles l'a bien montré, seule une concentration urbaine suffisante — la suffisance s'exprimant en terme de support d'activités industrielles ou non-agricoles, c'est-à-dire de ressources fiscales — permet de développer à la fois la capacité de création, la gestion et les pratiques de consommation du service par les usagers locaux.

— dans la mesure où l'équipement collectif relèverait de tout un système de société en tant qu'objet de production sociale complexe, n'est-il pas un indicateur d'une transformation du milieu rural au profit de l'apparition d'un système social urbano-rural qui permette de poser le problème de gestion du territoire sur un autre plan que celui de la division ville/campagne et que celui des « seuils et des niveaux » de ville, ramenés à une question de taille ou de nombre d'habitant ?

— le non-recouvrement de l'aire de rayonnement du service avec celle de sa structure territoriale gestionnaire qui résulte de la confrontation de ces hypothèses (c'est-à-dire la soumission des services en milieu rural à une politique locale d'équipement limitée à la commune-centre urbain élémentaire) n'est-il le premier facteur explicatif des disparités d'équipement des campagnes ?

— enfin, si ce système social « urbano-rural » existe, il nous paraît important d'essayer d'évaluer la logique qui sous-tend son évolution : sa stratégie d'équipement est-elle spécifique (ce qui reviendrait à prouver que l'ambition de « vivre au pays » est une réalité aujourd'hui en voie de valorisation dans les campagnes), dépend-elle encore entièrement du système national (et de la logique républicaine de la norme et des politiques d'équipements), ou se calcule-t-elle, par mimétisme, sur la stratégie urbaine (ce qui confirmerait « l'urbanisation » des campagnes) ? Nous verrons qu'en fait seules les deux dernières propositions peuvent être démontrées, ce qui exclut en dernière analyse la pertinence d'une prise en compte de la programmation et de la gestion des services collectifs locaux pour prouver l'existence, en milieu rural, d'une capacité à « vivre, travailler et décider » au pays.

## 2 - ORIENTATIONS PRATIQUES

Sans doute à la convergence de l'aménagement, de la géographie et de la sociologie politique, ce projet a été mis en œuvre à partir d'un certain nombre de positions et d'orientations pratiques qui ont servi d'éléments d'analyse et de comparaison à la description de l'existant, du possible et du probable. Ces éléments de référence, qui découlent du bilan des recherches déjà effectuées, appartiennent à deux domaines bien différenciés : celui des équipements collectifs et celui des petites villes.

### 2.1. - LES BASES DE L'ANALYSE DES EQUIPEMENTS

Porter un jugement sur *le degré d'équipement d'un milieu donné* nécessite au préalable un solide cadre de référence : le bilan des critères traditionnels d'évaluation d'un état du parc des équipements collectifs (voir supra) est trop peu satisfaisant pour ne pas être dépassé. Et notre analyse, dans la mesure où elle se place dans le contexte de la recherche d'une parité rural-urbain, doit s'appuyer sur une perspective de l'équipement mis au service plutôt de l'évolution sociale que de la consommation sociale. Son rôle est considéré ici comme fondamentalement *éducatif*. L'équipement n'est plus alors seulement un instrument de réponse à des besoins, mais devient aussi créateur *d'aspirations* : si le besoin est le résultat d'une insatisfaction de l'individu face à ses conditions d'existence, insatisfaction qui ne débouche sur une demande que si le désir *peut se concrétiser dans un objet préexistant*, l'*aspiration*, elle, est l'action de porter ses désirs *vers un idéal*.

Si nous traitons donc la notion de besoins en terme d'aspirations, l'équipement prend alors non seulement une fonction différente mais aussi se voit assigné un rôle de transformation des relations sociales, rôle qui répond au thème de notre recherche : analyser les relations villes-pays en terme d'homogénéisation des modes de vie et des relations non marchandes : relations de travail, relations de loisirs.

Une série de conclusions qui conditionnent la méthode d'analyse et de présentation du parc des équipements des petites villes est à tirer de cette mise au point.

#### 2.1.1. - *Inadéquate, l'évaluation de la notion de demande n'apporte aucun élément nouveau*

S'en tenir à la seule « fréquentation » posée comme effet de l'ajustement offre/demande sous-entend que l'on masque l'importance des besoins par des pratiques de consommation et le rôle de changement des pratiques sociales des équipements. Il est donc indispensable de dépasser les études ponctuelles pour se donner les moyens d'apprécier, à l'échelle globale de la formation sociale, l'envergure et le degré réel de développement des équipements collectifs et de leurs conséquences.

Une démarche principalement empirique nous aidera à définir le champ d'étude par la recherche la plus exhaustive possible des équipements existants. Le processus de création et de gestion des équipements est étatique (même si la décision est locale), ne serait-ce que par le biais de la réglementation (scolarisation, carte sanitaire), du contrôle administratif (M.J.C., équipements soumis à des normes), des subventions. Ce qui explique la méthode suivie, basée sur l'enquête systématique dans chaque département ministériel.

#### 2.1.2. - *Même si elle permet de caractériser des espaces, la notion de niveau d'équipement n'a pas de valeur générale*

Tout projet de définition d'un « niveau d'équipement *idéal* » classant les différents espaces, du « mal équipé » au « bien équipé » n'a qu'une valeur de comparaison. En effet, « agréger » dans un même indicateur des appréciations sur les transports, les crèches, les écoles, les espaces verts n'a aucun sens du point de vue *des valeurs d'usage* de chaque équipement. En revanche, il est possible de se demander si, au travers de réalisations « pilotes », ne répondant à aucune demande formulée par la population mais lui apportant sans aucun doute des « avantages » ou des droits sociaux supplémentaires, certaines politiques municipales des petites villes n'essaient pas d'échapper à la position d'infériorité qualitative de leur ville par rapport à tous les avantages qu'offrent, sur le plan « urbain », les grands centres.

### 2.1.3. - *Le cadre de description du parc des équipements devra rester le plus large possible*

Les travaux qui ont essayé de décrire plus ou moins précisément les rapports des équipements à l'espace en sont restés soit à une démarche par trop descriptive (nombre d'utilisateurs ou coût au m<sup>2</sup>), soit à une description sociométrique, soit enfin à une analyse purement décisionnelle.

Si notre perspective de recherche est bien celle de la géographie, c'est aussi celle de la géographie de l'aménagement : il nous est paru capital de ne pas isoler et fractionner des approches différentes sous prétexte que l'une est plus déterminante que l'autre, d'autant que la meilleure approche de la réalité ne peut s'accomplir que si l'analyse porte aussi sur l'interdépendance croissante entre unités de production, équipements collectifs et consommations privées.

## 2.2. - DELIMITATION DES AIRES D'ETUDE

Le choix d'un échantillon de villes de petite taille (dans les limites statistiques de  $\pm 3\ 000$  à  $\pm 8\ 000$  habitants en 1975) répond à plusieurs options :

- L'absence de limites démographiques précises (la commune de Peyrehorade comptait 2 861 habitants en 1975, l'agglomération de Ste Foy-Pineuilh-Port Ste Foy 8 710) a été volontaire. Fixer un seuil de population permettant de délimiter arbitrairement les petites villes des villes moyennes ne se justifie guère : en Aquitaine, Tonneins, Mourenx, Oloron, Orthez, Sarlat constituent le seuil minimal de la catégorie « villes moyennes » au regard des études des zones d'influence tertiaire et d'emploi de ces centres (I.E.R.S.O., 1976).

- Le critère population n'est donc pas déterminant : écarter Arudy (2 957 habitants, et non 3 000) ou Peyrehorade signifie dès lors ne pas prendre en compte une commune centre alors qu'une agglomération de 4 650 habitants (Arudy-Izeste-Louvie-Juzon) ou de 4 311 habitants (Peyrehorade-Orthevielle-Port de Lanne) est concernée. Cela équivaut également à ne pas prendre en considération les liens qui unissent la ville à son pays et donc de ne pas répondre à nos hypothèses de travail. Ces données sont d'autre part étroitement liées à la configuration communale et il est inopportun d'éloigner du champ d'étude la commune de Port-Ste-Foy (1 872 habitants, 25,5 % de la population active travaillant dans l'agriculture) alors que cette ville a contracté avec sa voisine Ste Foy-la-Grande un programme Ville Moyenne Régionale. La solution, satisfaisante pour l'esprit dans la mesure où elle fournit des cadres de référence pré-établis par l'INSEE, qui consiste à choisir les « unités urbaines » (définition de recensement de la population) ou les « zones à peuplement industriel ou urbain » (Z.P.I.U.) comme aires d'étude est inadaptée à notre thème de recherche : ces définitions INSEE recoupent mal les structures des collectivités locales et ne recouvrent pas toute la population pouvant être concernée. Et surtout, *elles n'ont aucune unité politique* : c'est sur une unité territoriale de programmation et de gestion que doit reposer toute analyse ayant trait aux équipements collectifs. Le choix de la commune urbaine comme unité de référence et de comparaison s'impose alors, son caractère de circonscription administrative de base en faisant le plus petit échelon susceptible d'être distingué. Mais si c'est à cette échelle que se posent et sont résolus les problèmes d'équipements, le canton a été souvent choisi comme élément de référence. Il n'est pas question ici d'assimiler cette circonscription électorale à un bassin d'emploi ou à une aire d'attraction de la petite ville. Néanmoins, cet échelon est le seul, en milieu rural, dont les caractéristiques démographiques et sociales aient été jusqu'ici analysées systématiquement par l'INSEE. De toute façon, cette aire d'étude a priori n'a valeur que de cadre d'illustration et de comparaison, non de zone de solidarité ville-campagne.

### 2.2.1. - *Constitution de l'échantillon*

Dans la mesure où il ne nous était pas possible pour des raisons évidentes de temps et de moyens d'analyser la totalité des petites villes d'Aquitaine (plus de 60 cas, villes de la Communauté Urbaine de Bordeaux et de la zone d'intervention de la M.I.A.C.A. exclues), il nous fallait choisir un échantillon à l'intérieur de tranches de villes semblables issues d'une typologie sommaire (les méthodes d'échantillonnage « poussées » demandant que l'on connaisse à l'avance ce que l'on cherche).

Trois critères ont permis d'élaborer cette typologie : les données de la démographie de la commune (importance et évolution récente de la population), aperçu des données socio-économiques (rapports entre les types d'activité principale issus de la considération de trois catégories socio-professionnelles), un facteur spatial (distance à la ville moyenne de rang supérieur et taille de cette ville).

1 - Relevé de toutes les agglomérations ayant entre 3 et 8 000 habitants en 1975. Classement en quatre tranches de population après constitution d'un diagramme de fréquence :

- (classe 1 : plus de 6 200 habitants
- classe 2 : de 4 700 à 6 100 habitants
- classe 3 : de 3 800 à 4 600 habitants
- classe 4 : de 2 800 à 3 600 habitants).

2 - Relevé des effectifs des catégories socio-professionnelles INSEE n° 0-1 (agriculteurs et salariés agricoles), n° 2 (patrons de l'industrie et du commerce), n° 6 (ouvriers) pour chaque ville, en valeur relative pour 100 actifs. Calcul de la moyenne  $\bar{x}$  pour chaque catégorie, des écarts à la moyenne de toutes les catégories de chaque ville et de l'écart type. Codification de chaque catégorie de chaque ville en fonction de la différence entre sa valeur et la moyenne des valeurs de la catégorie de la manière suivante :

		Code
écarts positifs	forts : écart à la moyenne $>$ moyenne $+$ écart type -----	+ +
	faibles : moyenne $<$ écart à la moyenne $<$ moyenne $+$ écart type ---	+
écarts négatifs	faibles : moyenne $<$ écart à la moyenne négatif $<$ moyenne $+$ écart type -	-
	forts : écart à la moyenne négatif $>$ moyenne $+$ écart type -----	- -

La matrice issue de ces calculs permet de regrouper les soixante villes en un certain nombre de types bien différenciés. L'intégration du facteur distance à la ville de rang supérieur, grâce au code ci-dessous indiqué, a permis d'éclaircir des choix parfois difficiles entre cas similaires.

Distance moyenne des petites villes aux villes de rang supérieur : 23,4 km

Ecart type : 14,3

Code de la distance de la petite ville à la ville moyenne de rang supérieur :

4 = distance  $<$  9 km (soit moyenne  $-$  écart-type)

3 = 9 km  $<$  distance  $<$  23 km

2 = 23 km  $<$  distance  $<$  37 km

1 = distance  $>$  37 km (soit moyenne  $+$  écart-type)

Au total, l'échantillon comprend les villes suivantes :

DORDOGNE : Eymet, St-Astier, Terrasson, Port-Ste-Foy-et-Ponchapt

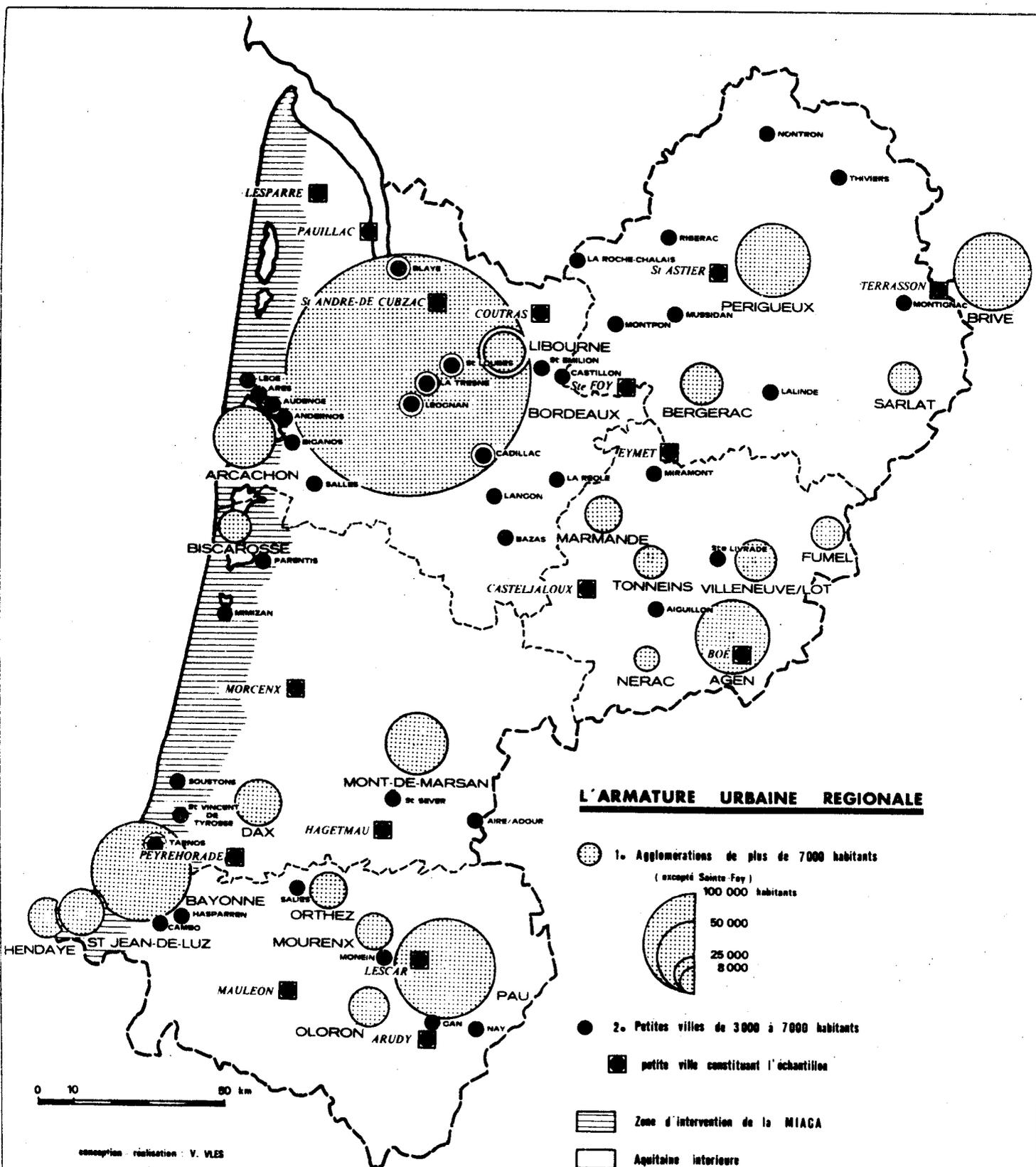
GIRONDE : Coutras, Pauillac, St-André-de-Cubzac, Ste Foy-la-Grande, Pineuilh, Lesparre.

LANDES : Hagetmau, Morcenx, Peyrehorade.

LOT-ET-GARONNE : Boé, Casteljaloux.

PYRENEES-ATLANTIQUES : Arudy, Lescar, Mauléon.

variables → ↓ villes		écarts à la moyenne des				taille de l'agglomération	distance à la ville moyenne la plus proche	Fonction dominante de la ville (d'après résidents)
		agriculteurs	patrons de l'industrie et commerce	ouvriers				
St EMILION	33	++	--	--	4	4	<p><b>LEGENDE DES CODES</b></p> <p>1/ regroupement des résidents selon leur activité</p> <p>écarts à la moyenne:</p> <p>- positifs</p> <p>. forts: ++ . faibles: +</p> <p>- négatifs</p> <p>. forts: -- . faibles: -</p> <p>ainsi ++ signifie que la catégorie socio-professionnelle ainsi codifiée est supérieure dans cette ville à la moyenne augmentée d'un écart-type ( voir texte )</p> <p>2/ taille de l'agglomération</p> <p>1: plus de 6200 habitants en 1975 2: de 4700 à 6100 habitants 3: de 3800 à 4600 habitants 4: de 2800 à 3600 habitants</p> <p>3/ distance de la ville à la ville de rang supérieur</p> <p>1: plus de 37 km 2: de 23 à 37 km 3: de 9 à 23 km 4: moins de 9 km</p> <p>* ville choisie pour constituer l'échantillon.</p> <p>Sources: INSEE, I.G.N.</p>	
MONEIN	64	++	--	--	3	3		
St SEVER	40	++	--	--	2	3		
AIGUILLON	47	++	--	--	2	2		
LA ROCHE CHALAIS	24	++	--	+	4	1		
* BOE	47	+	--	--	3	4		
GAN	64	+	--	--	3	4		
* PAUILLAC	33	+	--	--	1	1		
BAZAS	33	+	--	--	2	1		
* EYMET	24	++	++	--	4	2		
RIBERAC	24	+	++	--	3	1		
* LESPARRE	33	+	++	--	3	1		
AIRE/ADOUR	40	+	+	--	2	2		
MONTPON MENEST.	24	+	+	--	2	1		
* S <sup>te</sup> FOY agglomér.	33	+	+	--	1	3		
LANGON	33	-	+	--	2	2		
CADILLAC	33	-	+	--	4	2		
BLAYE	33	-	+	--	3	1		
LA REOLE	33	-	++	--	2	3		
* PEYREHORADE	40	-	++	--	4	2		
CASTILLON	33	-	++	--	4	3		
MUSSIDAN	24	-	++	+	4	2		
NAY	64	-	+	+	4	3		
LA TRESNE	33	-	+	+	4	4		
* COUTRAS	33	-	+	+	2	3		
NONTRON	24	-	+	+	3	1		
THIVIERS	24	+	++	+	3	1		
S <sup>te</sup> LIVRADE	47	+	+	+	2	4		
* S <sup>t</sup> ANDRE-de-C.	33	+	+	+	2	3		
* HAGETMAU	40	+	+	+	3	2		
MONTIGNAC	24	+	+	+	4	1		
* CASTELJALOUX	47	+	+	++	2	3		
SALLES	33	+	-	+	4	3		
SALIES-de-BEARN	64	+	-	+	2	1		
S <sup>t</sup> LOUBES	33	+	-	+	3	3		
HASPARREN	64	+	-	++	2	2		
* S <sup>t</sup> ASTIER	24	-	-	+	3	3		
LALINDE	24	-	-	+	4	3		
BOUCAU	64	--	-	+	2	4		
LEOGNAN	33	-	--	+	2	4		
CANEJEAN	33	--	--	+	4	4		
* MAULEON-LICHARRE	64	-	+	++	3	2		
S <sup>t</sup> VINCENT-de-T.	40	-	+	++	3	2		
* ARUDY	64	-	-	++	4	2		
* TERRASSON	24	-	-	++	1	3		
ARTIX	64	-	-	++	4	3		
MONSEMPRON-L.	47	-	-	++	4	2		
MIRAMONT-de-G.	47	-	-	++	3	3		
* MORCENX	40	-	--	++	2	1		
MONTAYRAL	47	-	--	++	4	2		
TARNOS	40	-	--	++	1	4		
GELOS	64	-	--	-	4	4		
CESTAS	33	-	--	-	1	3		
LONS	64	-	-	-	4	4		
BIZANOS	64	-	-	-	2	4		
BOULAZAC	24	-	-	-	3	4		
* LESCAR	64	-	-	-	3	4		
BON-ENCONTRE	47	-	-	--	3	4		
TRELISSAC	24	-	-	--	2	4		
CAMBO	64	-	-	--	3	3		



LESPARRE

PAUILLAC

BLAYE

St ANDRE-DE CUBZAC

COUSTRAS

LIBOURNE

St EMILION

St CASTILLON

St Foy

BORDEAUX

BERGERAC

PERIGUEUX

TERRASSON

BRIVE

LALINDE

SARLAT

ARCACHON

BISCAROSSE

PARENTIS

MIRAZAN

MORCENX

LANGON

BAZAS

MARMANDE

CASTELJALOUX

TONNEINS

VILLENEUVE/LOT

St LUYRADE

FUMEL

BOE

NERAC

AGEN

MONT-DE-MARSAN

St SEVER

AIRE/ADOUR

HAGETMAU

SOUSTONS

St VINCENT DE TYROSSE

DAX

TARNOS

PEYREHORADE

BAYONNE

HASPARREN

CAMBO

ST JEAN-DE-LUZ

HENDAYE

SALLES

ORTHEZ

MOURENX

MONEIN

LESCAR

MAULEON

OLORON

ARUDY

PAU

GAN

NAY



1. Agglomérations de plus de 7 000 habitants

(excepté Sainte-Foy)

100 000 habitants

50 000

25 000

8 000



2. Petites villes de 3 000 à 7 000 habitants



petite ville constituant l'échantillon



Zone d'intervention de la MIACA



Aquitaine intérieure

0 10 50 km

conception réalisation : V. VLES

### 2.3. - LES CADRES LOCAUX : A CHAQUE VILLE SES CARACTERES PROPRES

Sans vouloir nous attarder ici sur des présentations générales qui relèvent de la monographie, force est de prendre en compte les principaux éléments d'information sur l'entité des villes dans la mesure où les acteurs sociaux, économiques et politiques dont elles constituent le cadre agissent directement sur les conditions de production et d'utilisation des équipements. Néanmoins, pour des raisons de lourdeur de texte, seuls leurs caractères originaux seront abordés ici.

#### EYMET

Eymet, dont l'allure est plus proche du bourg que de la ville, est une bastide construite à la fin du XIII<sup>ème</sup> siècle à la limite du Lot-et-Garonne et de la Dordogne sur le Dropt. D'ailleurs, la commune n'atteint le seuil des 3000 habitants que du fait d'une fusion réalisée en 1971. Ses composantes démographiques sont celles de la majorité des agglomérations fortement liées à leur milieu rural : après une nette augmentation entre 1962 et 1968, due essentiellement à un solde migratoire largement excédentaire, la population a sensiblement baissé depuis : mouvement naturel ralenti (taux de natalité en diminution de 15,7 à 13,5 %, vieillissement = taux de mortalité de 12,2 à 16,0 %), solde migratoire déficitaire : la population du canton elle-même n'a cessé de décliner depuis 1962.

Le cas de Eymet présente néanmoins un certain nombre d'originalités : la forte proportion d'ouvriers (34,2 %) conséquence du pôle industriel et artisanal de la ville et la forte proportion de non-actifs (60,1 %), dont les retraités représentent plus de 35 %, donnent à Eymet à la fois une autonomie de gestion par rapport à l'espace agricole environnant et une vie sociale de plus en plus figée, malgré les efforts de la municipalité pour réanimer, par le biais du tourisme social, la vie locale.

#### PAUILLAC

Pauillac est sans doute la seule petite ville disposant d'importants atouts qui les ait pleinement utilisés : les immobilisations de la ville sont considérables.

Le vignoble, de réputation mondiale, constitue l'essentiel de l'activité non industrielle et présente l'assurance d'une continuité de l'emploi (effectif important des salariés agricoles), des revenus, des capitaux, de l'occupation du sol, en deux mots : de la richesse locale. Mais le développement démographique et urbain du Pauillac moderne (1970-1975) est dû au développement industriel qui s'est effectué entièrement dans le domaine de la rénovation de la raffinerie de la Shell : en 1975, les ouvriers représentent 37,8 % de la population active et en valeur absolue ce chiffre est en nette augmentation de 1968 à 1975 (de 742 à 939 personnes). Profitant de l'apport important de population de 1968 à 1975, la ville a voulu se saisir de ces atouts démographiques et industriels pour accroître son attraction et son commandement par rapport à Lesparre, désignée Sous-Préfecture, bénéficiaire ainsi de la concentration des administrations.

C'est dans cette optique qu'il faut sans doute replacer les réalisations de la ville de Pauillac : installation d'une cité scolaire *de district* (c'est-à-dire avec lycées général et technique), d'un complexe sportif étonnement étoffé, d'un port de plaisance dont le coût est sans commune mesure avec les résultats qui peuvent, en la meilleure des hypothèses, en être attendus.

#### LESPARRE

L'essor modéré d'un centre secondaire animant l'espace départemental fait de Lesparre à la fois un pôle commercial et de service et un pôle d'emploi pour la majeure partie des actifs non agricoles du canton. D'après l'enquête du C.E.T.E.M. et du Crédit Agricole de 1974, il apparaît que, si la ville dispose d'un potentiel commercial de 15 000 personnes environ, elle n'exerce son attraction que sur 70 % de l'ensemble de son canton, en raison d'une part de la proximité de Vendays-Montalivet et de Pauillac et d'autre part de la zone de faible attraction commerciale de Bordeaux dans ce secteur. En dehors des emplois que lui confère son rôle de sous-préfecture (83 emplois seulement), le secteur privé constitue le noyau d'activité pour la population résidente et notamment les services non marchands et marchands (50 % des emplois privés) et le commerce (25 %).

Contrairement au cas de Ste Foy-la-Grande (dont l'activité du chef-lieu est en tous points comparable), l'équilibre démo-économique est préoccupant : l'accroissement de la population urbaine ne suffit pas à enrayer la baisse de la population rurale, le chômage augmente plus vite dans la zone urbaine que dans le département.

L'agglomération de Lesparre est restée sans doute plus rurale que nombre de petites villes de l'échantillon. D'ailleurs, les espoirs du canton ne reposent-ils pas plus, dans l'esprit des élus, dans la poursuite des actions en matière d'hydraulique agricole et de revitalisation des exploitations que sur l'hypothétique développement industriel ou tertiaire ?

### 2.2.2. - Les relais commerciaux

#### PEYREHORADE

Serrée entre le côteau et les Gaves sur l'axe de circulation Pau-Bayonne, l'agglomération de Peyrehorade est avant tout un relais commercial classique de distribution commun à tous les chef-lieux de canton, qui s'est greffé sur l'ancienne activité de marché agricole et sur un petit secteur industriel de transformation des produits agricoles, du bâtiment et d'industries de main-d'œuvre. A défaut de se transformer en une unité industrielle et urbaine, le pays d'Orthe fait corps avec sa petite ville tant sur le plan des échanges que des comportements sociaux, lesquels expriment avant tout une certaine permanence — plus forte ici qu'ailleurs — des modes de pensée et des valeurs rurales. Aussi les efforts les plus importants de la société locale ont-ils porté sur le remembrement, l'adduction d'eau, l'électrification, l'accueil et l'hébergement des personnes âgées, les équipements sportifs. A ce titre, Peyrehorade constitue l'exemple type de la petite ville en harmonie avec son environnement rural sur lequel les conditions d'une action de développement des services de proximité peuvent être évaluées de manière précise.

#### COUTRAS

L'atout principal de Coutras, commune de 6040 habitants dont 4500 agglomérés, a longtemps été dépendant de sa situation à la convergence de deux rivières (la Dronne et l'Isle) mais surtout de l'ancien axe Bordeaux-Paris (C.D. 674, grande ligne S.N.C.F.) et de l'axe ferroviaire Bordeaux-Lyon. Les nouvelles voies de communication routières (A 10) et la modernisation du réseau S.N.C.F. ont porté un coup fatal aux activités traditionnelles de la ville. Ainsi, si la baisse de la population active de 1968 à 1975 (2243 en 1968 et 2085 en 1975) résulte surtout de la diminution très rapide des actifs agricoles, on assiste, pour les autres catégories, à un renversement assez net de la structure socio-professionnelle : les effectifs des employés et surtout des ouvriers subissent un tassement, alors qu'au contraire, les catégories les plus aisées du secteur tertiaire augmentent très vivement. C'est la conséquence du phénomène de résidentialisation due à une population à revenus relativement élevés, travaillant à Libourne, Bordeaux et recherchant un domicile éloigné des grandes agglomérations.

Cette tertiarisation de la population résidente se traduit dans sa structure par secteurs d'activité économique : le secteur tertiaire représente 57 % des actifs en 1975, contre 47 % en 1962.

L'industrie n'emploie plus en 1975 que 745 personnes, soit 38 % de la population active. La catégorie Bâtiments et Travaux Publics représente plus du tiers de la masse salariale. La zone industrielle de 10 hectares compte à ce jour six entreprises qui totalisent 150 emplois environ, dont une usine-relais occupée dès 1976.

La fonction dominante actuelle de la ville reste commerçante : outre les nombreux petits commerces regroupés au centre, les moyennes surfaces de vente à la périphérie immédiate ont une large attraction sur toute la zone rurale Nord-Est du département. Outre l'emploi, le problème majeur de la collectivité tient dans la maîtrise de sa croissance urbaine et dans les rapports sociaux qui s'organisent dans la commune entre nouveaux arrivants et autochtones.

L'apport de la population nouvelle et un desserrement marqué ont donc suscité une demande de logements, traduite d'ailleurs par le rythme soutenu de la construction de 1971 à 1976 et par une nette reprise depuis 1978.

#### STE-FOY-LA-GRANDE

L'agglomération de Ste-Foy-la-Grande est souvent citée comme révélatrice, à un très petit échelon, des problèmes des métropoles : constituée par 3 communes dont une située en Dordogne (Port-Ste-Foy et Ponchapt) et deux en Gironde (Ste-Foy-la-Grande et Pineuilh), l'agglomération concentre tous les phénomènes de la centralité et bon nombre des désadaptations propres aux villes de taille régionale. Ceci est dû aux caractéristiques du découpage communal : Ste-Foy-la-Grande, bastide concentrant sur ses 51 hectares 3345 habitants, ancienne ville protestante de tous temps commerçante, dispose d'un équipement commercial et de service très étoffé, au détriment de Pineuilh (3493 habitants en 1975) et, à un degré moindre, de Port-Ste-Foy (1872 habitants), commune agricole : toutes deux jouent, de plus en plus, le rôle de communes dortoirs.

Forte de sa puissance commerciale, Ste-Foy a de tous temps suscité la jalousie de ses voisines, rendant difficiles les relations politiques, surtout avec Pineuilh. Séparé par la Dordogne — et par la limite départementale — Port-Ste-Foy, plus proche aussi politiquement de la municipalité foyenne, s'est récemment « rapprochée » de la ville mère.

De près de 9000 habitants, l'ensemble urbain ainsi délimité est en fait plus proche d'une petite ville au sens où nous l'entendons dans cette thèse que d'une ville moyenne comme Sarlat ou Villeneuve/lot : les contraintes spatiales ont occasionné des retards d'équipement graves : il faudra attendre 1981 pour que Ste-Foy (qui possède 52 hectares hors de ses limites communales) dispose d'un centre sportif de plein air et 1982 (peut-être) pour qu'elle puisse bénéficier d'un recyclage de ses eaux usées.

L'activité économique de cette ville est variée : les principaux employeurs (3 moyennes surfaces commerciales totalisent 100 salariés, 7 entreprises de bâtiment et travaux publics de 170 salariés forment l'ossature du secteur privé) s'effacent, en proportion, devant l'importance du commerce, puisque la densité commerciale du canton est de 55,3 % habitants contre une moyenne de 51 % en Gironde. La répartition géographique des activités commerciales de détail confirme bien la nature et le rôle de chacune des 3 communes dans l'agglomération : la densité des commerces de détail pour 1000 habitants est de 50 à Ste-Foy-la-Grande ; 4,8 à Port-Ste-Foy ; 1,4 à Pineuilh.

Cependant, l'enseignement et le centre hospitalier sont à vrai dire les deux atouts de la ville :

- avec plus de 2500 élèves scolarisés de la maternelle au L.E.P., l'enseignement concentre sur la ville une population qui dépasse largement les cadres cantonnaux de Ste-Foy et de Vélines ;

- le centre hospitalier constitue le premier rôle d'emploi de l'agglomération (324 agents).

### 2.3. - DES SATELLITES DE VILLES DE RANG SUPERIEUR

#### *BOE et LESCAR, communes péri-urbaines.*

Le caractère de satellite d'une ville moyenne est sans doute le seul point commun de ces deux communes : si Lescar, chef-lieu de canton voisin de Pau, a vu sa population augmenter de près de 2000 habitants depuis 1975, la croissance urbaine de Boé est définitivement gelée, les 8/10ème de son espace territorial se situant en zone inondable le long de la Garonne. Deux approches totalement différentes, donc, du rôle de la petite ville péri-urbaine sur le milieu rural proche, mais deux approches qui doivent prendre en compte un même aspect économique : les deux communes bénéficient des zones industrielles de « l'agglomération mère » ce qui, du point de vue ressources fiscales, et malgré les phénomènes de péréquation mis en œuvre, est loin d'être négligeable.

Les deux communes réagissent néanmoins de manière fort différentes aux sollicitations de leurs habitants en raison de différences de fonctions et de gestions :

- Lescar est une petite ville authentique comme en témoignent encore aujourd'hui sa cathédrale et son rôle de chef-lieu de canton. A ce titre, si les commerces et emplois artisanaux ont disparu, il reste à la ville une tradition architecturale et de mode de vie urbain. Boé, par contre, est restée entièrement agricole : le bourg, serré contre la Garonne, composé d'une dizaine de logements individuels et de la mairie, est séparé de la zone bâtie et des équipements longeant la R.N. 113 par 1400 hectares de terres agricoles étirées sur près de 1 km de large. On retrouve, d'ailleurs, dans la composition socio-professionnelles de ses résidents, une forte proportion d'agriculteurs qui l'a faite placer, dans notre typologie, parmi les villes encore largement dépendantes de l'activité agricole.

- Boé fait partie du District Urbain d'Agen : à ce titre, celui-ci gère la zone industrielle et prélève ainsi une partie de la Taxe Professionnelle. D'autre part, la voirie et les réseaux divers sont pris en charge par deux SIVOM différents. Néanmoins, la commune exerce toutes ses responsabilités en matière d'urbanisme, puisque le district n'est pas compétent en la matière.

#### *ST-ANDRE-DE-CUBZAC et le phénomène « rurbain ».*

L'originalité de St-André-de Cubzac par rapport aux autres petites villes péri-urbaines (Boé et Lescar) tient dans la structure de l'urbanisation actuelle dont elle fait l'objet qui est plus du type « rurbain » que péri-urbain et dans l'absence totale d'implantation industrielle sur son territoire.

La forte croissance de la commune et de celle de son canton depuis 1968, due à un apport migratoire important, traduit l'intérêt accru de sa zone résidentielle. Autour du bourg et d'une série de hameaux disséminés sur tout le territoire communal, la maison individuelle est devenue l'élément fondamental du paysage et son développement traduit la croissance démographique actuelle. En conséquence, la collectivité locale a très vite vu ses équipements collectifs insuffisants : aussi a-t-il fallu allonger tous les réseaux et se préoccuper, avec peu de moyens, de la construc-

tion d'équipements de superstructure nouveaux ; car, pour donner un exemple, le collège prévu pour 900 élèves en accueille actuellement... 1100 !

Le passage des fonctions de bourg agricole à celui de petite ville n'est ici qu'une question de moyens financiers : si la proximité de Bordeaux rend inutiles bon nombre d'équipements, la programmation de nombreux services collectifs pose de réels problèmes à la collectivité.

#### *L'autonomie contestée de SAINT-ASTIER*

Chef-lieu de canton à 18 kilomètres de Périgueux et sur l'axe industriel de la vallée de l'Isle, St-Astier ne doit son existence — en tant que ville — qu'à l'exploitation de la chaux qui lui donna de 1852 à 1932 une forte empreinte industrielle, relayée depuis, en terme d'emploi, par le Centre d'Instruction de la Gendarmerie Auxiliaire : si la ville a survécu jusqu'à aujourd'hui, c'est en raison du rôle de sa garnison (600 hommes environ). Les industries de main-d'œuvre (chaussures, constructions métalliques, moulages plastiques, travaux publics), concentrées dans la zone industrielle, font du chef-lieu de canton le centre d'un petit bassin d'emploi coincé entre celui de Périgueux et de Neuvic/l'Isle. Néanmoins, la ville a un bilan migratoire largement déficitaire : 30 % de la population active résidente travaille hors du canton. La structure de sa population reste comparable à celle, généralement préoccupante, des autres villes du département et reflète la position péri-urbaine de la ville, à ceci près que les nouveaux venus de l'agglomération de Périgueux sont essentiellement des personnes non actives âgées ou retraitées.

De plus, la situation commerciale de la ville est en régression nette au profit de Périgueux.

Jusqu'en 1977, la politique d'équipement de la ville s'est révélée synonyme de politique de l'absence. La « découverte » par la nouvelle équipe municipale d'un important « bas de laine » fiscal lui a permis de mettre en œuvre un ambitieux programme d'équipement. La méthode grâce à laquelle celui-ci a pris forme présente un intérêt tout particulier dans la mesure où elle éclaire sous un jour nouveau les stratégies et moyens d'action d'une politique d'équipement.

## 2.4 - LES CENTRES INDUSTRIELS

### *MAULEON-LICHARRE et ARUDY, villes de montagne*

Petite ville de vallée pyrénéenne au site commandé par la fonction militaire (défense d'un lieu de passage médiéval), Mauléon concentre depuis deux décennies tous les maux qui peuvent toucher une petite ville en milieu rural : désertification de la zone d'influence, crise industrielle, crises politiques et de gestion. Contrairement à Arudy, dont la situation est semblable, Mauléon subit, en plus de l'exode rural, les contre-coups de l'émigration urbaine : vieillissement de la population, bilan migratoire négatif malgré une immigration étrangère récente. La crise de l'industrie locale est ici au centre des préoccupations : dans l'agglomération composée des communes de Chéraute, Garindein, Mauléon et Licharre, l'industrie occupait en 1968 : 1836 personnes, soit 55 % de la population active. On peut évaluer à 1500 personnes le nombre d'actifs travaillant dans la chaussure (c'est la fabrication des espadrilles depuis 1850 qui a provoqué l'essor démographique de la ville : 1875= 1500 habitants ; 1910= 4500 habitants). La vie de la cité dépend étroitement de la conjoncture de cette branche. Or, depuis plus de quarante ans, les difficultés n'ont cessé de se succéder : archaïsme des équipements, aléas du marché, coût de la main d'œuvre... Les tentatives de diversification sont restées très limitées et n'ont pu entraîner un nouvel essor urbain. La main d'œuvre, peu qualifiée et médiocrement rétribuée, boude l'industrie locale : pour les jeunes, l'ascension sociale passe désormais par l'exode. Grâce à un appel à la main-d'œuvre immigrée et contrairement à Arudy, l'industrie de la ville se survit en utilisant les mêmes méthodes.

Mais dans les deux villes, les problèmes de gestion des bassins d'emplois ne facilitent pas la mise en œuvre d'aides spécifiques à ces zones défavorisées : les vallées, généralement polarisées autour de deux agglomérations « rivales » (Mauléon-Tardets et Arudy-Laruns) n'ont pas l'homogénéité de gestion qu'on pourrait leur prêter : « il y a, en Soule comme en Ossau, entre Haute et Basse Vallée, au sens figuré si ce n'est au sens propre, un verrou glaciaire » (le Maire d'Arudy). Mauléon est le siège de quatre syndicats intercommunaux aux intérêts opposés ; quant au Contrat de Pays de la vallée d'Ossau, les conditions de bonne entente intercommunale restent trop mauvaises pour permettre un succès des objectifs pédagogiques de cette politique contractuelle.

Un dernier point commun qui tient à la morphologie urbaine des deux villes est à relever, car il implique un coût des équipements d'infrastructure supérieur à la moyenne (donc un handicap pour la création d'équipements de proximité) : l'espace bâti s'étale et s'étire le long des voies de communication plus qu'ailleurs ; les budgets consacrés aux V.R.D. s'en trouvent modifiés d'autant.

### MORCENX et le désert landais

Dépassant 5000 habitants, même sans sa population épars, Morcenx est le centre incontesté d'une zone de grande dimension : son rayon de prépondérance (1) est supérieur à 30 km. Cette ville n'a dû son existence qu'à deux activités économiques qui ont façonné, d'ailleurs, son cadre architectural : la construction de la gare sur des marais asséchés au XIX<sup>ème</sup> siècle, puis la mise en service de la centrale thermique EDF d'Arjuzanx, grâce à l'exploitation des gisements de lignite situés sur le canton. Le détail des évolutions démographiques montre par ailleurs que, tout comme pour Hagetmau, c'est grâce à son chef-lieu que le canton connaît encore aujourd'hui une légère croissance de sa population. Si cette amélioration globale ne peut pas dissimuler l'effondrement de la composante naturelle de l'évolution de la population, ce redressement démographique tient à la progression du solde migratoire. De même, la structure de la population cantonale par catégorie socio-professionnelle en 1975 était assez éloignée de la structure de la population landaise : les ouvriers constituent de très loin la première couche sociale du canton : composées essentiellement de manœuvres (32 %), d'ouvriers spécialisés (34 %) le secteur industriel a gagné 200 emplois entre 1962 et 1975 alors que l'agriculture en perdait 1000.

Structure de la population active ayant un emploi en 1975.

	Dpt des Landes	Canton de Morcenx
Agriculture	20,7	11,9
Industrie	32,2	55,9
dont électricité, eau	0,9	14,3
dont industrie du bois	6,9	24,3
Tertiaire	47,1	32,2

Un dernier élément démo-économique mis en valeur par le Comité d'Expansion Aquitaine (1980) reste à souligner : à l'échelon du canton de Morcenx, les décalages entre l'emploi au lieu de résidence et l'emploi au lieu de travail montrent que le bassin d'emploi de Morcenx dépasse les limites cantonales. Quelles en sont les conséquences en terme d'équipement ?

Un des principaux problèmes de la ville sera, dans la décennie à venir, de mettre en œuvre une opération de conversion industrielle lorsque, faute de lignite, la centrale EDF devra fermer ses portes : près des 3/4 des personnels actuels n'auront pas atteint l'âge de la retraite au moment de l'arrêt de l'exploitation. Sur la base de la structure actuelle du personnel par tranche d'âge, la part de l'effectif qui sera loin d'avoir atteint l'âge de la retraite en 1990 peut être estimée à 60 %, soit une perte qui touchera, pour le canton, 1000 personnes. Le Comité d'Expansion Aquitaine mesure l'impact sur le marché potentiel du commerce de Morcenx à une amputation de 20 %. Sur la base des données actuelles, l'impact sur les équipements collectifs communaux pourra être important : la part représentée par des élèves appartenant à un ménage E.D.F. (au 23/09/80, données de la mairie de Morcenx recueillies par le Comité) dans l'effectif total des établissements dépendant de la collectivité locale est de 27,3 % (12,6 % dans le secondaire). Cette donnée est essentielle pour juger de la politique d'équipement de la ville.

### CASTELJALOUX

A la limite nord-est du massif landais, au carrefour de deux voies de communication aujourd'hui secondaires (Paris-Périgueux-Espagne et Auch-Bordeaux), Casteljaloux est le type même de la petite ville dont le timide accroissement depuis 1800 (de 4300 à 5400 habitants) est imputable au développement industriel de traitement du bois : scieries et papeteries (isorel), entreprises de travail du bois (meubles), petites fonderies, entreprises artisanales diverses (verre, confection) concentrées sur la zone industrielle et le secteur para-agricole (minoterie, laiteries) déterminent un bassin d'emploi restreint et fortement concentré sur la ville, elle-même satellite de Marmande. Les politiques d'équipement, axées sur le tourisme et le sport favorisent la survivance du petit commerce, et essaient de conforter les positions économiques locales.

### HAGETMAU

Hagetmau est, sans contexte, la seule ville un peu importante des côtes chaloissais. Ayant longtemps vécu de sa fonction de gros marché agricole et de chef-lieu de canton, il est probable que, sans l'apport de l'industrie, elle n'aurait aujourd'hui que l'envergure des chef-lieux des cantons voisins, tels Geaune, Mugron ou Amou. Au

(1) - Le rayon de prépondérance d'une agglomération donnée est la distance qui sépare celle-ci de l'agglomération de rang supérieur la plus proche.

contraire de ces bourgs, autour du cœur urbain situé sur le versant Sud d'un coteau qui descend doucement vers le Louts, se sont ajoutés au fil des années des logements neufs pour les salariés de l'industrie et les employés des services. Depuis le premier lotissement qui date de 1950, 35 autres avaient déjà vu le jour en 1970.

Le mode de développement dont témoignent Hagetmau et son pays, ainsi que la polarisation de l'espace qu'il entraîne, ne constituent donc pas des exceptions, mais bien plutôt un exemple extrême et pourtant représentatif d'une situation qui n'est pas étrangère au renversement de tendance démographique qu'a connu le département des Landes depuis la dernière guerre.

Il apparaît surtout que, loin de vider à son profit l'espace rural environnant, l'essor industriel et urbain d'un petit centre comme Hagetmau conforte une zone dont la superficie tend à croître et permet un développement de fonctions tertiaires se rapprochant des petites communes grâce à une politique dont la croissance de l'emploi a créé les conditions favorables.

Par l'ensemble des processus qu'il permet de dégager, l'exemple du canton de Hagetmau établit qu'il n'y a pas d'équilibre durable possible du peuplement d'un espace rural donné si celui-ci ne possède pas un centre véritable pour l'animer.

Les résultats des trois derniers recensements de la population indiquent que la croissance de la commune de Hagetmau a largement compensé l'érosion — par ailleurs bien plus légère que dans bien des endroits — du reste du canton.

Bien plus, il apparaît qu'au cours des treize années 1962-1975, le canton n'a pas subi le vieillissement observé généralement dans des zones comparables. La commune de Hagetmau présente même en ce qui la concerne une structure qui en fait la ville la plus jeune de l'Aquitaine dans sa catégorie d'agglomération.

Selon des processus complexes, constituant une véritable croissance économique locale procédant de l'augmentation régulière de la production, le bourg rural — centre d'une zone agricole qu'était Hagetmau jusqu'au début des années 1950 — est peu à peu devenu le centre actif d'un bassin d'emploi nouveau. Les relations quotidiennes — notamment les migrations journalières alternantes — dessinent un pays d'influence directe, dépassant les limites cantonales et comptant près de 15000 habitants. La zone d'attraction commerciale actuelle, telle qu'on peut la dessiner, dépasse très nettement ce chiffre et ne connaît une limite forte qu'au nord en raison de la relative proximité de Mont-de-Marsan.

Sur cette situation économique exceptionnelle s'est greffée une politique d'équipement non moins originale.

### TERRASSON-LA-VILLEDIEU

Située aux confins du Sarladais, du Limousin et du Bassin de Brive, Terrasson est à la fois une commune agricole du fait de sa superficie (3934 hectares) et le centre administratif et résidentiel d'une importante activité industrielle qui s'étend le long de la vallée de la Vézère sur les communes du Lardin, de Condat et de Terrasson.

Relativement privilégiée sur le plan de l'emploi, le pays de Terrasson dispose de deux entreprises qui emploient environ le tiers de la population active non agricole :

- les papeteries de Condat (au Lardin St-Lazare, 1100 salariés) ;
- la Pommellerie (hors canton, mais dans le périmètre du bassin d'emploi : matériels électriques, 980 employés).

Le reste de la population active se répartit en 31 entreprises de plus de 10 salariés, dont 21 à Terrasson et dans un secteur tertiaire très développé dans la petite ville (500 emplois).

Cette vitalité du secteur secondaire et tertiaire n'est pas sans influencer l'agriculture, car elle exerce une forte attraction sur les agriculteurs qui ne parviennent pas à dégager un revenu suffisant à la survie de l'exploitation et qui adoptent la solution de la pluriactivité (en 1980, 52 % des chefs d'exploitations n'exerçaient qu'à temps partiel). Autre conséquence de la santé économique de la vallée, la population cantonnale, malgré une diminution de la population agricole de près de 40 % en 7 ans, a augmenté de plus de 20 % entre 1962 et 1975 et représente ainsi l'un des plus forts taux de croissance du département.

Ainsi la ville de Terrasson s'est-elle trouvée devant d'importants problèmes de logement, d'éducation et d'animation sociale (puisque le tiers des ouvriers sont d'origine portugaise et espagnole) avec des moyens relativement limités, dans la mesure où les entreprises les plus importantes sont implantées hors commune.

## Chapitre 2

**Évaluation du service rendu par les équipements collectifs des petites villes.**

Notre objet est ici de présenter les faits, d'évaluer les qualités et les défauts des services offerts aux populations des petites villes. *Ce bilan d'un état*, bâti essentiellement à partir de questionnaires, de consultations de dossiers et de rencontres avec des personnalités « compétentes » (en compulser en annexe la liste), *se veut être le plus large possible*, sans prétendre toutefois à rendre universelles les conclusions dégagées. Notre propos est avant tout de comprendre les causes de la grande disparité du degré d'équipement et de services rendus des petites villes et d'en mesurer les conséquences sur le milieu local en terme d'*aménagement rural*.

*A ce titre, il est important de ne pas considérer l'équipement collectif d'une petite ville uniquement comme l'application d'une politique normative nationale ou comme le résultat de choix techniques. En effet son existence suppose souvent, au préalable, la définition des grandes options selon lesquelles la ville se développera et celle du rôle qu'on lui assigne du point de vue de sa cohérence interne dans l'espace et dans le temps.*

Même si la marge de liberté d'une collectivité est limitée, le choix du parti d'aménagement est effectué à l'échelle locale. Nous intégrerons donc, à chaque fois que cela nous sera possible, dans la description du parc des équipements des villes, les préférences qui sous-tendent les solutions préconisées, les moyens mis en œuvre pour que les projets aboutissent. Il ne s'agit pas, ici, d'identifier des processus de décision, mais si ceux-ci président à l'existence de types d'équipement, il serait inepte de ne pas les rappeler.

De même, si les techniques d'analyse de l'état existant par des ratios du type coût/m<sup>2</sup> nous sont apparus comme ne répondant pas à l'objectif que nous nous étions fixé, l'appréciation quantitative du parc des équipements ne pouvait pas ne pas se doubler de la considération de ses principaux aspects qualitatifs. Et bien souvent ceux-ci ne peuvent être saisis que par une analyse coûts-avantages adaptée aux problèmes d'investissements collectifs et de gestion des effets des décisions.

Enfin, et toujours dans un même but d'évaluation, les effets « non-marchands » du type effets sociaux, effets d'utilité, effets d'utilisation ont été examinés sans qu'il fût possible de les quantifier d'une manière systématique.

D'une façon générale, la présentation de chaque type d'équipement recensé est identique : notre stratégie de recherche empirique impliquait que soient suivies les procédures des systèmes administratifs. L'étude des éléments de liberté ou plutôt de nécessité qui unit des acteurs (politiques, administratifs, économiques, usagers) entre eux requérait que le cadre légal, pris dans le sens d'obligation d'équipement, soit envisagé comme point de départ. Et c'est sur cette base juridico-administrative qu'ont été restituées les réalisations et la manière dont elles fonctionnent.

Un autre projet justifie l'ordre de présentation de ce chapitre : la description des services collectifs dans les petites villes qui y est faite aurait pu être scindée en deux parties distinctes ; la première aurait traité des services et équipements imposés à la collectivité par la norme, et nous aurions analysé dans un second temps les services et équipements d'initiative locale. Si à ce schéma nous en avons préféré un, plus classique, qui traite la question par domaine d'action, c'est pour mieux montrer l'interdépendance des deux initiatives d'intervention qui explique l'objet même de la programmation locale qui complète, parfois, ce que la norme n'a pu imposer.

Enfin, notre approche des équipements de proximité en milieu rural polarisé repose volontairement sur une analyse synchronique : la chronologie n'apporte rien en la matière que l'on ne sache déjà, à savoir que les équipements sont apparus au fur et à mesure qu'étaient traités, au niveau national, les problèmes de réponse aux aspirations de la société de l'époque. Ainsi l'observation diachronique de notre thème de recherche permet de faire correspondre l'âge de conception de l'équipement avec son degré de normalisation : si les normes de création sont de moins en moins contraignantes au fur et à mesure que l'on passe en revue les équipements scolaires, sanitaires, sportifs, culturels, on perçoit également que cet ordre de description correspond à l'ordre d'apparition de l'équipement en espace rural, preuve supplémentaire de l'inertie de ce milieu en la matière par rapport à l'autonomie de création des métropoles.

*Note liminaire* : On portera une attention particulière aux *tableaux* préférés aux longueurs des discours descriptifs à outrance.

## 1 - LES EQUIPEMENTS EDUCATIFS

A priori, la mise en parallèle du degré d'équipement scolaire et de la teneur de la vie socio-culturelle et de loisirs d'une petite ville n'est pas une opération vaine. En effet, chronologiquement, les équipements sportifs et culturels ont été conçus d'abord en tant qu'annexes de l'école avant d'en être détachés par leur municipalisation et leur mise sous-tutelle des nouveaux ministères. D'autre part, force est de constater que les équipements sportifs sont majoritairement utilisés par la population scolarisée et que la majorité des équipements culturels étudiés est animée bénévolement par le corps enseignant.

Et si la corrélation effectuée entre ces deux variables est loin d'être forte dans la mesure où l'une n'est pas *automatiquement* liée à l'autre, à lui seul, ce rappel des prolongements du système éducatif suffit à souligner l'importance, pour une ville, d'être dotée d'un parc d'équipements scolaires le plus large possible. Mais l'état de ce parc est sans nul doute celui dont les éléments qui président à sa création échappent le plus à la maîtrise de la société locale.

Le domaine des équipements scolaires est en effet régi uniquement par la norme : du fait d'une gestion étroite des établissements par l'Etat depuis « l'Ecole Laïque », c'est un domaine très peu différencié, du moins *en apparence*.

Rappelons, avant d'aller plus loin, que la formation des jeunes est centrée sur l'enseignement primaire obligatoire et gratuit, relayé depuis peu pour la totalité des classes d'âge par l'enseignement du premier cycle du second degré. Elle est précédée par l'enseignement pré-élémentaire non obligatoire, mais de plus en plus fréquenté surtout par les enfants en bas-âge dont les mères travaillent. Elle est complétée par l'éducation sportive et culturelle (musique, dessin, bibliothèque) et des services de restauration et d'hébergement en dehors des heures de classe.

Un certain nombre d'équipements et de services pris en charge en partie ou totalité par les municipalités gravite autour de ce pôle : ramassage scolaire, centres de loisirs pour « petits » (Centre Aéré, Centre de Loisir annexé à l'école), service de restauration.

Du point de vue financier, seul l'enseignement pré-scolaire et primaire incombe à la collectivité locale, tant sur le plan du fonctionnement que de l'investissement. Par contre, pour ce qui est du second degré, les règles sont variées et la charge communale moindre : ainsi la commune a la possibilité de déléguer sa maîtrise d'ouvrage de construction de collège à l'Etat, faisant ainsi l'économie des décalages financiers entre prix de devis — remboursés par l'Etat — et prix réels, toujours plus élevés. De ce choix proviennent les différences notables des parts d'investissement consacrées aux équipements scolaires que le lecteur relèvera en 3ème partie dans l'examen de la dette en capital des villes.

Nous ne nous attarderons pas tant ci-après à la description des caractéristiques globales des équipements (en priant le lecteur de bien vouloir se reporter aux tableaux descriptifs joints) qu'aux dysfonctions de ceux-ci par rapport aux objectifs qui leur ont été assignés au départ.

### 1.1. - LES EQUIPEMENTS DE LA NORMALISATION (1)

C'est à travers les constructions qu'elle a créées que s'exerce l'activité normalisatrice de l'Education Nationale. Le premier ouvrage traitant « De la Construction des Maisons d'Ecole » date de 1834 et dresse des plans d'écoles dont les dissemblances tiennent au nombre d'enfants que l'établissement doit accueillir. Les surfaces proposées sont faibles : 35m<sup>2</sup> pour 50 enfants, 140 m<sup>2</sup> pour 120, 264 m<sup>2</sup> pour 250 enfants. A l'origine instruments de réflexion et de proposition, ces plans « Bouillon » vont peu à peu, sous la pression des architectes, devenir opératoires. L'administration ne laissera alors plus rien au hasard : « la classe doit avoir la forme d'un rectangle, toute forme polygonale ou circulaire est proscrite » (instructions relatives à la construction de bâtiments scolaires — 1895 — Préfecture de la Seine). La classe, puis les agents de l'école fonctionnent alors selon un moule unique, répétables à autant d'exemplaires qu'il est nécessaire.

(1) - Titre emprunté à A. QUERRIEU, op. cit.

Ecoles, lycées, collèges et maternelles assurent aujourd'hui un service rigoureusement codifié, cela dans un souci évident de simplicité de gestion et de volonté de créer toutes les conditions propices à l'égalité des chances. Bien moins criantes que dans les autres types d'équipements, des disparités demeurent entre les établissements de même niveau d'abord, mais surtout, et c'est bien plus grave, entre les villes.

### 1.1.1. - Les équipements du premier degré

#### a) L'école maternelle

Le rôle premier de l'école maternelle fut *social* et le reste largement : l'équipement était, à l'origine, destiné à assurer la garde des enfants des ouvriers jusqu'en 1887, date à laquelle il fut officiellement inscrit dans le système éducatif français afin de devenir un « établissement de première éducation ».

Gratuite mais facultative, ouverte à tous les enfants de 2 à 6 ans, la maternelle s'est vue généralement annexer dans les petites villes un équipement social du type garderie (voir équipements sociaux).

Comme pour les écoles élémentaires, leur réalisation est laissée à l'initiative des communes : une subvention d'Etat à un taux forfaitaire par classe construite, accompagnée d'une subvention du Fonds Scolaire Départemental et de l'ouverture du droit à emprunt spécial, est octroyée dans la mesure où l'équipement répond aux normes de 0,30 élève par logement neuf (soit 2 classes maternelles pour 300 logements). La circulaire du 15 juin 1965 prévoit la possibilité de regrouper maternelle et primaire en groupe scolaire, essentiellement pour des raisons de commodité, jonction réalisée une fois sur deux dans les petites villes dont l'équipement pré-scolaire est récent.

#### ===== RESULTATS DU QUESTIONNAIRE SPECIAL PORTANT SUR L'ENSEIGNEMENT PRESCOLAIRE =====

Villes ayant répondu au questionnaire	MORCENX	St ANDRE de C.	LESCAR	LESPARRE 1	LESPARRE 2	BOE 1 et 2	EYMET	PEYREHORADE	ARUDY	PAUILLAC 1	PAUILLAC 2	PAUILLAC 3
Date de mise en service	1957	1977	1975	1971	1979	1961	1962	1958	1959	1971	1971	1975
Capacité totale ( enfants)	350	175	90	105	105	210	120	210	140	70	70	140
Nombre d'inscrits en 75/76	320	190	55	120		145	150	200	146	86	40	131
Nombre d'inscrits en 80/81	290	225	73	99	110	162	120	170	125	52	60	106
Nombre de postes d'instituteurs	9	7	3	3	3	5	4	5	4	2	2	4
Nombre d'élèves/poste	32	30	24	33	37	32	30	34	30	26	35	27
Nombre d'enfants venant des communes voisines	10	/	10	16	13	2	25	30	4	4	10	1
Equipement jugé suffisant		oui				oui	oui	oui			oui	oui
" " " sous-employé										oui		
" " " saturé	oui		oui									
d° bientôt saturé				oui	oui				oui			
du point de vue locaux	oui	oui	oui				oui	oui	oui	oui	oui	oui
d° postes			oui	oui	oui		oui	oui	oui			
cantine:												
capacité (repas/jour)		110	60	42	40	48	38	180	140	25	60	64
nombre d'inscrits en 80/81		120	55	38	35	45	50	26	120	20	30	36
part parentale ( francs/j)		5,30	8,30	6,20	6,80	4,50	7,50	7,10	7,00	7,50	7,50	7,00
enfants empruntant les transports scolaires	?	60	/	/	/	25	4	18	3	/	/	/
transport spécifique à l'établissement		oui	/	/	/	oui				/	/	/
d° groupé pour tous les établissements	oui		/	/	/		oui	oui	oui	/	/	/
garderie annexée			oui				oui		oui	oui		

Du point de vue fonctionnement, là encore comme pour les écoles élémentaires, l'Etat n'est responsable que de la formation et de la rémunération de base de ses personnels : l'entretien des bâtiments, la rémunération des personnels de service, de garderie, de cantine sont au soin des communes qui doivent aussi procurer le logement au personnel de formation : le coût total de la prise en charge quotidienne d'un enfant atteint souvent 10,00 à 15,00 francs par jour, dont près de 60 % sont garantis par la commune (voir tableaux joints).

L'aspect normatif des grilles d'équipement qui président à leur concrétisation dans le secteur du préscolaire est certainement dans les petites ville celui qui appelle le plus de critiques : cette structure qui, tant sur le plan social qu'éducatif, est devenue nécessaire (1) à la recherche d'une parité entre monde rural et monde urbain, ne peut être construite, d'un point de vue réaliste, c'est-à-dire si les moyens financiers suivent la volonté politique, qu'en fonction de normes élaborées pour les équipements des nouveaux quartiers urbains. Or, l'enquête montre que 15 % en moyenne des enfants inscrits dans les petites villes viennent de familles habitant les *communes rurales* proches.

De même, le frein au développement du service rendu par l'équipement dans le sens d'une meilleure couverture des zones rurales ne réside pas tellement dans le manque de capacité de la structure d'accueil mais plutôt dans le manque de postes (31 enfants par poste en moyenne en 1981 dans les maternelles dont les directrices ont bien voulu répondre à notre questionnaire).

Une fois encore les problèmes d'utilisation des équipements des petites villes ne concernent pas tant la construction de la structure que *sa prise en charge* par la collectivité tant sur le plan de l'accessibilité (équipements saturés) que de *la qualité du service offert*.

#### b) L'école élémentaire

Répondant aux mêmes caractéristiques normatives que les écoles maternelles, l'enseignement primaire des villes de l'échantillon dispose néanmoins d'une double spécificité : celle d'être un des chevaux de bataille des équipes municipales (et fréquemment de figurer comme fleuron parmi leurs plus belles réalisations) ; celle d'exister depuis la création des communes comme une des prérogatives de la vie locale. D'une manière générale, le rôle et l'importance croissante de chef-lieu de canton des villes ont suscité inéluctablement la mise en œuvre progressive par la municipalité d'une série de transformation des structures d'accueil des enfants. Dans la plupart des cas, les écoles ont été réunies en groupes scolaires, sauf, comme à Pauillac, lorsque la disposition du tissu urbain nécessitait un saupoudrage en équipements de voisinage. Ces établissements, en tant que structures spécialisées dans la production d'une activité, sont toujours adaptés en volume au nombre d'enfants accueillis, ce qui n'est pas toujours le cas des équipements du second degré. En revanche, les municipalités ont souvent maille à partir avec l'Administration au sujet des postes, aussi bien dans les zones en voie d'urbanisation du fait de la proximité d'un pôle important (St-André de Cubzac, Boé, St-Astier) que dans des communes qui, au contraire, doivent procéder à des regroupements pédagogiques, conséquence de l'exode rural (Mauléon, Hagetmau).

---

(1) - Depuis l'éclatement de la cellule familiale rurale classique, c'est-à-dire depuis que les grands-parents ne vivent plus avec les jeunes ménages.

RESULTATS DU QUESTIONNAIRE SPECIAL PORTANT SUR L'ENSEIGNEMENT PRIMAIRE

Etablissements ayant répondu au questionnaire question	Ste FOY-la-G.	PINEUILH	PAUILLAC 1	PAUILLAC 2	HAGETMAU 1	HAGETMAU 2	LESCAR 1	St ASTIER 1	St ASTIER 2	BOE 1	BOE 2	FEYREHRADE 2
Date de mise en service	1907	1886	1900	1971	1957	1957	?	1955	1979	1965	1956	1884
Capacité totale	300	300	100	300	225	225	125	290	75	290	60	115
Nombre d'inscrits 75/76	274	238	?	260	202	213	82	349	?	197	35	102
Nombre d'inscrits 80/81	263	225	94	215	192	194	115	292	67	270	33	111
Nombre de classes	10	8	4	9	8	8	5	12	3	10	12	4
Nombre de postes	10	8	5	9	8	8	5	14	3	10	2	5
Nombre d'élèves/classe	26	28	24	26	26	26	23	24	22	27	17	28
Nombre d'enfants provenant de communes extérieures	78	39	14	10	17	17			18	8	1	13
Les autres communes participent-elles aux charges ?	non	non	non	non	non	non			non	non	non	non
Equipement jugé suffisant d' sous-employé	oui	oui	oui	oui	oui	oui		oui	oui	oui	oui	oui
<b>Cantine</b>												
Capacité 80-81	190	200	120	180	180	180	40	150	50	150	50	100
Nombre d'inscrits	160	160	80	180	70	85	40	131	42	150	29	14
Prix du repas/Jour à la charge de la famille	3,5	4,5	?	7,5	7,9	7,9	8,5	6,0	6,0	4,5	4,5	7,7
<b>Transports</b>												
Ramassage scolaire	non	oui	non	oui	oui	oui		oui	oui	oui	oui	oui
Gestion communale		oui		oui						oui	oui	
Gestion SIVOM								oui				
Gestion privée					oui	oui						
Financement département %		40		60	100	100						100
Financement commune %		53		20	0	0						0
Financement parents %		7										
<b>Rayon de ramassage cantonal</b>												
Participation de la municipalité jugée suffisante ?	non	non	non	oui	oui	oui	non	non	non	non	non	non
	non	oui	s.o.	oui	oui	s.o.	oui	oui	non	non	s.o.	

Peut-être en raison de l'imbrication étroite de structures politiques (l'équipement est le résultat de l'action de l'équipe élue) et de normes administratives, ces équipements du premier degré assurent généralement un service à la fois suffisant et normalisé : l'école primaire est sans doute le domaine où les différences sont les moins sensibles entre petites villes.

### 1.1.2. - Les équipements du second degré : collèges, L.E.G., L.E.P.

Les communes jouent un rôle marginal dans la définition, la programmation et la réalisation des collèges, bien que leur participation financière à l'investissement et au fonctionnement des établissements ne soit pas négligeable.

En recevant le premier cycle du second degré, ces équipements sont les héritiers, depuis la « réforme Habby, des C.E.S. (Collèges d'Enseignement Secondaire) et C.E.G. (Collèges d'Enseignement Général) créés à partir de la réforme de 1959. A ce titre, l'enseignement qui y est dispensé constitue une étape scolaire cruciale qui détermine les orientations futures des jeunes : entrée dans la vie active ou poursuite d'un cursus scolaire.

## EQUIPEMENTS EDUCATIFS : EFFECTIFS GLOBAUX 1980

sources: Inspections Académiques

	Ville	Pop. *	école				collège	lycée				total scolaires	scolaires/habitant	nombre d'élèves à la charge de la commune/habitant *
			maternelle	primaire	lycée d'enseignement professionnel	lycée d'enseignement général		enseignement privé	lycée d'enseignement général	enseignement privé				
G1	Agglo. Ste FOY	9024	266	674	711	240	240	240	133	2024	0,22	0,10		
G2	Paulliac	6413	362	592	944	361	346	106	106	2711	0,42	0,15		
	Terrasson	6221	297	639	974	/	/	/	/	1910	0,30	0,15		
	Lescar	6117	221	406	/	420	/	188	1235	0,20	0,10			
	Morcenx	6068	318	532	?	360	/	/	1210	0,20	0,14			
	Coutras	6040	176	448	817	/	/	160	1610	0,26	0,10			
G3	Casteljaloux	5440	155	305	420	/	/	240	1120	0,21	0,08			
	St André de C.	5020	190	434	1398	259	/	/	2281	0,45	0,12			
G4	St Astier	4517	170	389	586	/	/	/	/	1145	0,25	0,12		
	Mauléon-L.	4488	160	255	440	139	/	332	1326	0,29	0,09			
	Hagetmau	4318	180	413	493	/	/	/	1086	0,25	0,14			
	Pineuilh	3852	116	229	/	/	/	/	345	0,09	0,09			
G5	Boé	3831	160	323	/	/	/	/	483	0,13	0,13			
	Lesparre	3814	220	390	488	/	/	285	1383	0,38	0,16			
	Ste Foy la G.	3577	150	283	711	/	240	133	1517	0,42	0,12			
G6	Peyrehorade	3066	182	240	530	270	/	/	1222	0,39	0,14			
	Eymet	3051	100	235	335	/	/	112	782	0,26	0,11			
	Arudy	2892	124	231	322	/	/	83	760	0,26	0,13			
G7	Port-Ste Foy etP	1887	/	162	/	/	/	/	162	/	0,09			

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 ( chiffre INSEE réactualisé )

La loi de 1959 considérait l'éducation comme un facteur de production dans la mesure où elle contribuait à améliorer l'efficacité du travail. La modernisation et l'industrialisation d'après-guerre nécessitaient une transformation dans la structure des professions et une augmentation générale de la formation : en 1956, le taux de scolarisation des jeunes âgés de 14 à 19 ans n'était que de 29,6 %. Ces nouvelles exigences, liées à l'explosion démographique et à l'apparition de nouvelles demandes sociales de formation (employés, cadres moyens) aboutirent à l'importante réforme scolaire de 1959 : à l'époque, aucun établissement scolaire du secondaire n'existait dans les petites villes d'Aquitaine, sauf à Mauléon où fonctionnait depuis 1947 un établissement technique en liaison directe avec les besoins de l'industrie locale de la chaussure. Cette réforme portait sur 4 points :

- prolongation de la scolarité jusqu'à 16 ans ;
- création d'un cycle spécifique et d'un équipement spécifique, le C.E.G., mis en place dans les petites villes dès 1964 ;
- transformation de l'enseignement ;
- réorientation constante de l'élève.

Le C.E.G. était un établissement « impasse » : la seule issue à la fin de la 3ème était l'entrée dans la vie active. Or le choix des deux types d'enseignement s'opérait surtout en fonction de la proximité de l'un ou de l'autre établissement. En 1963 le ministre de l'Education Nationale décida de créer des établissements polyvalents : « pour la première fois, au-delà de l'école élémentaire, des enfants d'origine diverse et promis à des destinées diverses fréquenteront les mêmes établissements et apprendront à mieux se connaître pendant cette période décisive pour la formation de l'homme ». Peu à peu, les C.E.G. des petites villes furent métamorphosés en C.E.S.

Très vite, on perçut que le C.E.S. n'était pas l'équivalent du premier cycle du Lycée, équipement présent seulement dans les villes de plus de 10 000 habitants (avec quelques efforts qui ne touchèrent que Pauillac et Ste-Foy-la-Grande – respectivement 400 et 240 élèves seulement), villes trop éloignées des concentrations urbaines importantes : quatre sections d'enseignement, expression de quatre vitesses d'enseignement différentes, subsistaient : section classique, moderne long (4 ans), moderne court (2 ans), transition pratique. Le collège actuel a partiellement remédié à cet état, mais ce sont les parents qui décident maintenant de l'avenir de leur enfant sans être toujours conscients de l'orientation la plus propice à suivre.

L'élément le plus important dans cette réforme est l'établissement d'une *carte scolaire* : « pour que les enfants de la campagne puissent bénéficier de la réforme comme tous les autres enfants, il faudra distribuer les écoles du 2ème cycle sur tout le territoire » (Langevin-Wallon). Si les objectifs de la « carte scolaire » semblent répondre au souci de donner à tous l'égalité des chances d'accès à l'enseignement (décret du 3 mai 1963), Monique Segré (1976) démontre qu'en fait, cette carte est élaborée selon la politique d'aménagement du territoire : il s'agit d'apporter une solution au frein majeur de l'implantation industrielle dans les régions sous-développées qu'est l'absence de main-d'œuvre qualifiée. Présentée dans les instructions officielles comme le moyen d'assurer l'égalité des chances d'accès à l'enseignement de tous les élèves quel que soit leur lieu d'habitation, la carte scolaire concerne d'abord les établissements du premier cycle du second degré.

Le « secteur scolaire » correspond à la zone de recrutement d'un établissement de premier cycle. En 1965, on distingue :

- les « secteurs ruraux » (6000 habitants au total) qui justifient en général la mise en place d'un C.E.G. ;
- les secteurs mixtes » (nos petites villes : environ 10000 habitants au total qui justifient la mise en place d'un C.E.S. ;
- les secteurs à forte concentration urbaine, dans lesquels lycées et C.E.S. s'imbriquent.

La zone de recouvrement du second cycle (le district doit couvrir au minimum dix secteurs de premier cycle. Ces délimitations sont « dessinées » en relation étroite avec le découpage économique par des Commissions de la Carte Scolaire composées des représentants du ministère (1/3), des élus de la population (1/3), des « personnes qualifiées » (hauts fonctionnaires, experts : 1/3).

Ce découpage renforce le caractère normatif de la création de l'équipement, norme que l'on oppose à l'élus trop exigeant pour éviter la dispersion des crédits. Pourtant avant le Vème plan, les communes supportaient 20 % environ des frais de construction des établissements scolaires ; elles en supportent actuellement 50 %. La circulaire du 20/04/1967 propose ainsi comme base de calcul :

- un collège de 600 places (dit C.E.S. 600) pour 4 à 5000 habitants ;
- un C.E.S. 900 pour 7000 habitants ;
- un secteur d'enseignement spécialisé, regroupant 90 élèves pour « déficients intellectuels légers » est prévu pour 2400 élèves de C.E.S.

Si les programmes pédagogiques des opérations sont arrêtés par les recteurs en fonction de la « carte » et des normes d'équipement, les programmes techniques qui découlent des précédentes (nombre de classes, disposition des lieux) sont du ressort du Préfet (en fait de l'U.O.C. – division des équipements industrialisés des DDE).

Le choix des opérations intervient dans le cadre des programmes triennaux sur la base des dotations annuelles imputées sur un chapitre budgétaire unique, que la collectivité choisisse ou non de confier la direction des travaux à l'Etat, auquel cas sa participation à l'investissement initial a un caractère forfaitaire. Toutes les petites villes (sauf Arudy qui a financé sa partie demi-pension) ont choisi cette solution, malgré les coûts d'entretien plus élevés de ces équipements (en effet, pour réaliser les opérations déléguées, l'Etat a recours à la construction industrialisée, moins coûteuse à l'investissement), équipements qui restent à la charge des collectivités locales. En revanche, elles n'ont pas subi les conséquences de la maîtrise d'ouvrage communale, encore plus préjudiciable à notre avis :

– financement communal du décalage entre dépense prévue et dépense effective après travaux : les collectivités n'ont aucun intérêt à garder la maîtrise d'ouvrage pour la construction des groupes scolaires ou autres constructions dont elles peuvent se décharger sur l'Etat. En effet, la révision en hausse des coûts de construction par rapport aux devis initiaux est d'autant plus importante que la somme est élevée et n'est pas couverte par les emprunts et subventions qui sont fondés sur le prix initialement avancé. La collectivité, en se contentant de ne fournir que le terrain, évite ainsi des frais imputables sur sa marge d'autofinancement. Le sur-coût du C.E.S. des Plantes de Terrasson s'est ainsi monté à 30 000 F pour la collectivité (terrain) et à plus de 350 000 F pour l'Etat (travaux), atteignant une réévaluation de 20 % de la somme.

– accroissement démesuré de la dette en capital de la commune, donc des annuités communales, ce qui, en provoquant une ponction de la marge nette d'autofinancement, bloque toute la capacité d'investissement de la commune dans les autres secteurs d'intervention. Ainsi, pour reprendre le même exemple de Terrasson, le seul financement de la part communale du C.E.S. des Plantes a coûté 2 584 000,00 F de financement propre, réparti sur 4 emprunts C.D.C. en 1977 à 9,25 et 9,75 % sur 15, 20 et 30 ans. De même, le coût total de la cité scolaire de Pauillac (descriptif des équipements infra) s'est élevé à 35 610 000,00 F dont 7 122 000,00 F à la charge de la commune.

Les villes de Pauillac et Ste-Foy-la-Grande, parce qu'elles ont pu bénéficier d'un découpage favorable de la carte scolaire leur conférant le rôle de chef-lieu de district scolaire — au détriment, dans le premier cas, de Lesparre, pourtant sous-préfecture —, dispose ainsi de services éducatifs complets à l'inverse de tous les autres centres urbains élémentaires de notre échantillon. Plus que la taille de la ville, c'est ici la densité de population qui a présidé à un tel choix, lequel n'est pas sans conséquence, nous le verrons plus loin, sur les autres activités collectives de culture et de loisirs de la ville.

*Un exemple* : la cité scolaire de Pauillac  
Coût total : 35 610 000 F (subventionné à 80 %)

L'impact de cette cité scolaire pour une petite ville :

Nombre total d'élèves 1979-1980	: 1550 élèves
Capacité totale	: 1900 élèves
Nombre d'enseignants	: 109 personnes
Administration	: 142 personnes
Personnel de service	: 31 personnes
Nombre d'emplois mobilisés dont	: 282 emplois
83 habitent Pauillac	

En outre, dans les collèges municipaux, la commune prend à sa charge le personnel administratif et de service, les charges « locatives » (éclairage, chauffage, produits d'entretien) et l'entretien des bâtiments, ce qui peut conduire la part totale de la collectivité nettement au-dessus de 40 %.

Cependant, cette maîtrise d'ouvrage déléguée implique la reconnaissance — de fait — de la normalisation : ne pouvant créer son propre lycée, la petite ville doit en accepter l'absence, ce qui, dans les zones rurales, nuit à la scolarité des enfants en raison des transports scolaires impliqués : 6 des 10 directeurs d'établissements du second degré court qui ont bien voulu répondre à notre enquête se plaignent à la fois des transports scolaires (en tant qu'excédent de fatigue : il n'est pas rare que l'élève passe deux heures de sa journée dans un bus) et *du vide culturel de leur ville engendré par l'absence « logistique » du cycle long*. Il est certain que cette normalisation introduit pour Mauléon ou Hagetmau (à 30 km respectivement d'Oloron Ste-Marie et de Mont-de-Marsan) un processus d'*inégalité sociale cumulée* : aux inégalités, on a opposé le progrès par l'homogénéisation monétaire. La normalisation comme conformation réelle à une norme unique s'appliquant, dans le monde rural, à des inégalités de potentiel économique, justifie le manque d'équipement. Et par là même, son inadaptation à prendre en compte les « besoins » réels. Mais si la carte scolaire du second degré ne privilégie sans doute pas assez les petites villes (l'habitant de Houeillès, à 14 km de Casteljaloux devra effectuer au mieux 37 km pour trouver un Lycée d'Enseignement Général ou un Lycée d'Enseignement Professionnel), un tel équipement n'est pas, en terme de coût et de rentabilisation, constructible dans une petite ville de ce type : le problème ici n'est pas de savoir qui, du coût financier ou du coût social, doit être normatif puisque, tant du point de vue monétaire que de *la qualité de l'enseignement*, on sait que la multiplication des établissements scolaires n'est pas forcément un objectif valable ; mais plutôt comment abaisser au mieux ces deux critères déterminants.

.....RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE SPECIAL PORTANT SUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE 1<sup>er</sup> D.G. ....

Etablissements ayant répondu au questionnaire .	TERRASSON 1	TERRASSON 2	CASTELJALOUX	St ANDRE-de-C.	HAGETMAU	MAULEON	St ASTIER	EYMET	PEYREHORADE	TRULY
Type de Collège	600	600	600	900	600	600	600	600	600	400
Date de construction	1964	1977	1963	1974	1964	1964	1970	1963	1967	1920
Section d'Enseignement Spécialisée	non	oui	oui	oui	oui	oui	oui	non	non	non
Nombre d'élèves (S.E.S.)		31	13	128	22	17	46			
Classes Pré-professionnelles de Niveau	oui	oui	oui	oui	oui	non	oui	oui	oui	non
Nombre de classes P.P.N.	1	2	1	4	1		1	1	1	
Nombre d'élèves ( P.P.N. )	25	38	13	95	11		23	24	12	
Ateliers complémentaires	oui	non	oui	non	oui	non	oui	oui	non	non
Nombre de classes ( A.C. )	1		1		4		1	1		
Nombre d'élèves	25		20		?		27	13		
Existante en 1975 ?	non		non	oui	?		non	non		
<b>AUTRES CLASSES:</b>										
Nombre d'élèves 75/76	928	0	408	?	448	443	490	418	497	403
Nombre d'élèves 80/81	472	408	374	1175	460	405	490	322	518	322
Nombre de classes 75/76	36	0	16	?	17	20	20	16	16	16
Nombre de classes 80/81	19	14	14	43	19	16	20	14	21	14
Enseignement de l'Allemand	oui	non	non	non	non	non	oui	oui	non	non
Latin-Anglais-Espagnol	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Autre langue étrangère	oui	non	non	non	non	non	non	non	non	non
Maîtrise d'ouvrage déléguée à l'Etat?	non	oui	oui	?	non	non	oui	non	oui	oui
<b>CANTINE:</b>										
Capacité	320	330	250	196	356	280	450	1024	476	180
nombre d'élèves inscrits	340	330	256	981	?	246	500	288	462	160
Prix du repas/jour à la charge des familles	6,5	5,9	4,3	5,0	7,2	?	5,0		6,3	5,0
<b>TRANSPORTS SCOLAIRES:</b>										
nombre d'enfants concernés en 75/76	?	/	205	/	?	222		132	360	?
en 80/81	224	300	197	930	?	200	350	144	383	300
Rayon de ramassage supérieur au canton	non	non	oui	oui	oui	non	non	non	oui	non
Les équipements sportifs sont-ils utilisés par des associations extra-scolaires?	non	non	oui	non	oui					
Les scolaires utilisent-ils les équipements de la ville?	non	non	non	non	non	oui	oui	oui	oui	oui

.....RÉSULTATS DU QUESTIONNAIRE SPECIAL PORTANT SUR L'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE DU 2<sup>o</sup> D.G. ....

Etablissements ayant répondu au questionnaire.	PAULLAC LEP	LESCAR LEF	FURCENX LEP	St ANDRE LEP	PEYREHORADE LEP	MAULEON LEF	Ste FOY - Lycée 9.	Peullec - Lycée 9.
Type de lycée	600	400	400	324	324	?	240	400
Date de construction	1976	1978	1969	?	1977	1945	?	1977
Nombre d'élèves en 75/76	341	/	400	?	265	198	?	/
Nombre d'élèves en 80/81	361	420	360	259	270	139	?	346
Nombre de classes 80/81	19	11	15	?	8	9	?	14

Car, si comme nous le disait un Directeur de collège « le niveau de formation est le même dans un établissement rural ou dans un établissement urbain » (1), du seul fait de l'éloignement des centres d'intérêt culturel, corollaire de l'éloignement des équipements scolaires « supérieurs » comme de la fatigue occasionnée par les transports scolaires, l'inégalité des chances subsiste entre monde rural et monde urbain.

## 1.2 - L'ACCROISSEMENT DES SERVICES « PERIPHERIQUES »

Les services liés à l'enseignement restent à la charge des communes. Coûteux, ils ont pu être considérablement améliorés dans les cinq dernières années ; de gros problèmes demeurent néanmoins.

### 1.2.1. - Les transports scolaires

Le développement des *transports scolaires*, que la concentration des établissements a rendu indispensable, a accru les charges financières des communes et celles des familles dans les trois départements (Gironde, Dordogne et Lot-et-Garonne) non financées à 100 % par le Conseil Général. Si le ramassage scolaire des élèves du secondaire, organisé par les SIVOM, est largement subventionné par les pouvoirs publics, il n'en est pas de même du primaire. Les frais de transport scolaire des écoles publiques du premier degré, confiés aux communes, ont pu être couverts jusqu'en 1979 par une subvention versée par l'Etat et le Département d'une part, et par une participation parentale négligeable (un à deux francs par jour d'utilisation et par élève en moyenne). Suite à des décisions ministérielles, l'application de circulaires préfectorales au printemps 1979 a réduit la dépense susceptible d'être subventionnée aux élèves dont la distance du domicile à l'établissement fréquentée est supérieure à 3 km en zone rurale et à 5 km en zone urbaine. Pour St-André-de-Cubzac, par exemple, le déficit occasionné par cette mesure a été évalué à 67000,00 F pour 1980 : 27 enfants seulement des 227 empruntant quotidiennement les transports scolaires de la commune ont été dès lors concernés par la subvention. En considérant la petite unité urbaine en milieu rural comme une vraie ville disposant de transports collectifs intra-urbains, l'Etat a ainsi enlevé à un certain nombre de SIVOM les dotations publiques qui leur permettaient de gérer les transports scolaires en ville et en campagne, comme un tout homogène, et d'exprimer ainsi une certaine forme de solidarité.

Du point de vue des immobilisations, sept communes sur onze ont récemment investi dans l'achat d'un mini-bus, trois ont préféré laisser la gestion de leur service au SIVOM qui garantissait déjà le ramassage scolaire du second degré. Seule, la ville de Peyrehorade a pu faire bénéficier les enfants de sa commune du service départemental des transports scolaires.

De ces différences de gestion, nous retiendrons principalement les inégalités suivantes :

- Les villes dont les élèves du secondaire tirent avantage d'un ramassage scolaire géré par le département sont dans l'obligation de gérer elles-mêmes leurs transports scolaires du primaire, ou, si elles n'en ont pas les moyens, de ne pas l'organiser (Mauléon, Lescar, Hagetmau, Lesparre).
- La gestion par SIVOM, lorsqu'elle est possible (entente communale), s'avère profiter à la petite ville plus que la gestion départementale. Elle témoigne également d'une forte solidarité entre la ville et sa zone d'attraction dans la mesure où les communes rurales acceptent de payer une partie des services ne profitant qu'à la ville-centre (Eymet, St-Astier, Terrasson).

### 1.2.2. - Services et équipements annexés à l'école

#### a) Prise en charge communale des frais de repas

La prise en charge communale du coût de repas pris en cantine varie selon la commune et l'équipement. D'une manière générale, les communes participent pour 30 % en moyenne au prix du ticket des repas servis. Les différences de participation aux frais de chaque ville à la charge des familles (voir tableaux annexés à chaque type d'équipement, supra) ne relèvent que des volontés municipales (2) d'intervention en matière sociale : ainsi, si l'action de Pauillac dans la gestion de la cantine est du type forfaitaire, les élus de St-Astier et de St-André-de-Cubzac préfèrent adopter un système de différenciation personnel portant sur un montant lui-même dépendant du quotient familial.

(1) - Oui, en théorie. Mais toutes les études, dont de toutes récentes semblent prouver le contraire.

Voir à ce propos SEGRE (M) et SCHWARTZ, op. cit.

(2) - Sauf à Peyrehorade, où après construction et mise en service du C.E.T., la cantine scolaire fonctionna deux ans dans le cadre du SIVOM jusqu'à son rachat par la commune.

TYPES DE GESTION DES TRANSPORTS SCOLAIRES ET PRISE EN CHARGE COMMUNALE DES FRAIS DE RESTAURATION

G1	Ville	Pop. *	Gestion des transports			centre aéré ou équivalent	cote en francs par habitant à la charge des familles	en F.	en %
			maternelles	primaire	secondaire				
G1	Agglo. Ste FOY	9024				■	/	/	
G2	Pauillac	6413	○	○	○	■	?	10	
	Terrasson	6221	○	○	○	■	55,3	30	
	Lescar	6117	○	●	○		?	20	
	Morcenx	6068	◇	●	○		4,5	?	
	Coutras	6040	◇	●	○	■	?	?	
G3	Casteljaloux	5440	◇	●	○	■	?	30	
	St André de C.	5020	◇	◇	◇		0,00	40	
G4	St Astier	4517	○	○	○	■	22,13	50	
	Mauléon-L.	4488	○	●	○	■	?	30	
	Hagetmau	4318	○	●	○	■	?	30	
G5	Pineuilh	3852	◇	◇	◇		?	30	
	Boé	3831	◇	◇	◇	■	25,9	20	
	Lesparre	3814	◇	◇	◇	■	?	30	
	Ste Foy la G.	3577	◇	◇	◇	■	2,75	50	
G6	Peyrehorade	3066	●	●	○		49,05	20	
	Eymet	3051	○	○	○	■	?	40	
	Arudy	2892	◇	◇	◇		88,6	20	
G7	Port-Ste Foy etP	1887					25,9	/	

Codes:

○ Gestion par SIVOM

● Gestion par le Département

◇ Gestion par la commune

(1) Classe unique; transports subventionnés à 100 % par le département

(2) Auquel s'ajoute un service en Régie Communale pour certains hameaux de la commune.

■ existence d'un centre aéré

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre IMSEE réactualisé).

#### b) Activités liées aux écoles

Défini officiellement en mai 1960, le Centre aéré est une structure d'accueil des enfants de 4 à 15 ans, « livrés à eux-mêmes, hors de tout contrôle, pendant leur temps de loisirs ». Une nouvelle circulaire transforma ces équipements en « centres de loisirs sans hébergement ». En fait, seuls sont représentés dans les villes de 5000 habitants les Centres Aérés qui fonctionnent essentiellement l'été, et les Maisons de l'Enfance qui reçoivent moins de 100 enfants après la classe et le mercredi. Ces équipements, qui complètent la fonction éducative des établissements scolaires et qui suppléent les parents dans la garde des enfants les jours ouvrables, offrent les activités les plus diverses : jeux sportifs, baignades, peintures, dessin, chants, théâtre, danse... En 1980, le coût moyen de journée (comprenant le repas de midi et le goûter) était de 15 francs et la somme à la charge de la famille (aides des Caisses d'Allocations Familiales, Mutualité Sociale Agricole, S.N.C.F., E.D.F., Comités d'Entreprises déduites) s'établissait à 6,50 F/jour. La majeure partie des villes dispose de centres aérés qui ne sont, en réalité, que des équipements sans contenu (les textes les régissant sont d'ailleurs très flous) où « s'ébattent », sous surveillance restreinte, les jeunes scolarisés. Néanmoins, dans certaines villes comme Pauillac, St-Astier, Mauléon, l'aire de jeux libres est complétée par une structure d'accueil qui sert souvent aussi à l'hébergement des colonies de vacances. En fait, cet équipement apparaît surtout comme un fourre-tout pour enfants, dont le fonctionnement varie selon la disponibilité de l'animateur bénévole. Pour la collectivité, le coût de fonctionnement moyen d'un Centre Aéré s'élève à 200 000 F/an pour la prise en charge d'une centaine d'enfants, l'été. Cette somme représente tout de même les deux tiers du déficit de fonctionnement moyen d'une piscine, équipement sur lequel se cristallisent souvent, dans les campagnes, les joutes électorales.

#### c) Des transferts de charges pour les communes

Le décret n° 78-247 du 8 mars 1978 relatif à la prise en charge des dépenses de fonctionnement matériel des écoles privées sous contrat d'association par les communes a fait, fait, et fera couler encore beaucoup d'encre. Si, d'une manière générale, ces sommes allouées par la collectivité à des écoles privées (voir effectifs en tête de chapitre) ne représentent qu'une part infime du budget de fonctionnement (moins de un pour cent), sur le fond, cette réglementation déplaît souvent aux élus : elle implique qu'un forfait représentant « le coût moyen des dépenses d'entretien d'un élève externe de l'enseignement public dans les classes correspondantes ayant un effectif comparable soit établi et versé par les communes en fonction du nombre d'élèves scolarisés dans les écoles privées sous contrat d'association ». Or le recrutement de ces élèves s'exerce sur toutes les communes du canton et non pas seulement sur le territoire de la petite ville, comme c'est le cas pour les établissements primaires. Et ces communes ne sont tenues de participer aux frais qu'en fonction d'un seuil de richesse qu'elles n'atteignent pas dans notre échantillon. Enfin, ce transfert de charge imposé au budget communal n'habilite pas les membres désignés du Conseil Municipal à contrôler l'utilisation des fonds versés.

Néanmoins, les prises de décision scandalisées des conseils municipaux ne sauraient cacher la part infime de participation qui est demandée : comparée aux subventions allouées aux associations socio-culturelles, ce 1 % budgétaire ne mérite pas tant d'attention dans la forme que sur le fond : comme pour les équipements scolaires publics, c'est l'Etat qui impose ici, sans se soucier de la situation et des particularités locales.

---

Régis dans la presque totalité de leur fonctionnement par la norme, les établissements éducatifs échappent, sans doute plus que d'autres, aux conceptions locales de l'aménagement. En conséquence, ce sont des équipements dont l'aire de rayonnement — ou plutôt d'attraction — a largement été planifiée, réfléchie et normalisée. La circonscription et le secteur scolaire obéissent à une hiérarchie qui se voudrait de proximité. D'autre part, ce domaine — tout comme le domaine sanitaire et social — est sans doute le seul à avoir fait l'objet d'une réflexion et d'une organisation de service plutôt que d'équipement. A ce titre, les établissements éducatifs relèvent plus de la notion de service public que d'équipement de proximité. Pourtant, l'intervention importante des collectivités dans leur gestion tout comme la part grandissante des services annexes dont l'organisation revient à la petite ville, en font, au même titre que les équipements sanitaires et sociaux, un domaine qui n'échappe pas à l'action locale et à ses possibilités économiques.

## 2 - L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE

L'action sociale des petites villes recouvre une série de prestations et d'équipements relevant à la fois de la volonté politique locale et de l'effort national déconcentré. C'est dans ce domaine d'équipement que le terme de « volonté politique locale » conceptualise un champ de réalités sensiblement différentes : l'imbrication complexe des compétences territoriales des divers intervenants implique la distinction, dans un projet d'analyse, de trois niveaux de gestion des équipements, tous trois dépendants plus de la politique élaborée à l'échelon national que d'un projet local bien identifié. Néanmoins, la structure de l'organisation de ce que l'on appelait encore récemment « l'assistance sociale » reste d'une efficacité très hétérogène selon les lieux d'application en fonction des types de gestion adoptés. Nous décrivons ci-dessous ces disparités, surprenantes dans un domaine d'intervention que l'on croyait bien codifié, en montrant que l'état de l'équipement social d'une petite ville relève de trois types d'intervention modulés selon les conceptions et facilités d'action des pouvoirs publics :

- l'action départementale (Conseil Général) ;
- l'action des services « périphériques » des mairies (Bureau d'Aide Sociale) ;
- l'action des Associations qui gèrent les établissements privés à but non lucratif, financés sur fonds publics.

### 2.1. - L'ACTION A L'ECHELLE DEPARTEMENTALE

#### 2.1.1. - *Le Conseil Général*

Le Conseil Général joue un rôle plus important pour la petite ville que pour la métropole (VAZIA, 1980). Plus de la moitié de son budget est destinée à l'Action Sanitaire et Sociale :

- il détermine le ressort territorial des commissions d'admission des demandeurs à l'aide sociale (ex : « commissions cantonales ») ;
- il vote les crédits de fonctionnement de tout le secteur sanitaire et social de la collectivité territoriale et enlève ainsi aux communes les frais correspondants à la politique d'ensemble menée à l'échelon national. Cette gestion permet également de tenir compte de leur richesse afin d'établir entre elles des liens de solidarité. Et la répartition de ces crédits en différents groupes laisse une large initiative aux communes (crédits de groupe III) en matière d'aide sociale à la famille et aux personnes âgées.
- enfin, par le biais du cumul des mandats maire-conseiller général, il intervient directement auprès de son outil administratif, la D.D.A.S.S.

#### 2.1.2. - *La Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale*

Créée à partir d'anciennes structures par décret du 22 avril 1977, la DDASS dispose d'attributions plus diverses et plus complexes que les autres directions techniques des services extérieurs de l'Etat : son travail essentiel est moins administratif que de terrain : si, au titre de représentant local du Ministère de la Santé, elle applique la politique définie au niveau national, la D.D.A.S.S. est aussi une courroie de transmission directe du Conseil Général.

##### a) Service de l'Aide Sociale

Elle gère directement, dans les petites villes, les services publics de prévention dans l'intérêt des familles (centres Médico-Sociaux), les services de santé scolaire dans des locaux mis à sa disposition par la commune : ainsi, en Gironde, depuis la décision de sectorisation du département en 1968 prise par le Conseil Général, l'action sanitaire et sociale s'exerce sur 27 circonscriptions subdivisées en secteurs (par exemple : le secteur de St-André de Cubzac dépend de la circonscription de Blaye, ce qui lui confère d'ailleurs un degré d'équipement très faible et un service rendu qui laisse à désirer puisque l'assistante sociale n'assure une permanence qu'une fois/semaine). Son action dans les autres départements relève du même principe. Hormis pour les Pyrénées-Atlantiques, elle est toutefois moins présente en milieu rural.

A la tête de chaque circonscription, le Centre Médico-Social gère également le service de l'hygiène mentale depuis 1973 et un secteur de protection maternelle et infantile (C.P.M.I.). Au total, les petites villes dotées d'un centre Médico-Social disposent d'un service minimum d'assistance médicale et sociale gratuite assez complet. Néanmoins, les localités qui n'ont pas le titre de chef-lieu de circonscription sont totalement démunies de services de première nécessité. La comparaison entre Hagetmau et St-André de Cubzac est révélatrice d'une inégalité de service rendu plus que d'équipement :

	Hagetmau (4 318 hab) - centre de circonscription -	St André-de-Cubzac (5 020 hab) - centre de secteur -
Services Caracté- ristiques	Centre Médico-Social - Siège de protection sociale maternelle et infantile sur 5 cantons. - Personnel : . une assistante sociale permanente . une puéricultrice . un pédiatre . deux secrétaires médoco- sociales	Annexe - Siège de protection maternelle et infantile sur 1 canton. - Personnel : . une assistante sociale polyvalente
Centres hos- pitaliers les plus proches	Mont-de-Marsan : 30 km	Libourne : 30 km Bordeaux : 30 km

A elle seule, cette distinction engendre deux degrés d'équipement sanitaire différents selon l'isolement et la taille de la ville (voir tableau récapitulatif infra). Si, dans le cas de Lescar, de Boé, de Port-Ste-Foy et Ponchapt, de Pineuilh, l'absence d'équipement sanitaire de proximité se comprend aisément, Morcenx, Peyrehorade, Eymet et St-André-de-Cubzac mériteraient, sans doute, du fait de leur autonomie relative, d'un service supérieur à la simple permanence d'annexe.

La majorité des locaux mis à la disposition de la D.D.A.S.S. par les communes est à la limite du vétuste (à l'exception de Pauillac). L'effort communal dans ce domaine reste limité, pour des raisons évidentes de financement : Terrasson et Hagetmau sont les seules villes à projeter la construction de bâtiments médicaux modernes, mais toutes deux devront faire appel à une intervention financière exceptionnelle de la Région.

#### b) Services de la Protection Maternelle et Infantile

L'opération « 100 millions de crèches » menée en 1973 par les DDASS en collaboration avec la Caisse Nationale d'Allocations Familiales n'a touché aucune petite ville de l'échantillon étudié. L'investissement mobilisé au m<sup>2</sup> (de l'ordre de 2500,00 F) exclut encore aujourd'hui la construction de ce type d'équipement dans les villes n'ayant pas atteint un potentiel fiscal élevé. Mais le financement de la réalisation n'est pas seul en cause : le coût de fonctionnement de ce type de crèches est tel que Lescar et St-Astier ont opté pour la formule plus souple des *crèches familiales* (pas d'investissement de la collectivité dans une structure d'accueil, mais gestion d'un service par la Mairie avec report du coût de fonctionnement sur les parents en fonction du quotient familial : 45,00 F/jour en moyenne). Surveillé de près par un médecin de la D.D.A.S.S., le service rendu est identique à celui des crèches classiques, les coûts d'exploitation à peine supérieurs.

Ce type d'accueil de la petite enfance est plus que nécessaire, la demande en est de plus en plus forte depuis que le système de garde au domicile des grands-parents ou voisins est toujours plus évité. Mais jusqu'ici, peu de

## L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE DES PETITES VILLES: STRUCTURES JURIDIQUES DE GESTION ET REPARTITION DES COMPETENCES

Ville	Pop. *	Action publique nationale ou départementale déconcentrée					Action locale gérée par la collectivité ou sur fonds publics							
		Centre Médico- social de circonscription	Centre Médico- social de secteur	Centre de Protection Maternelle et Infantile	Hôpital public	Bureau d'Aide Sociale communal	B.A.S. cantonal	Initiative d'inter- vention à des associations loi 1901	Aide Médicale à domicile gérée par le B.A.S.	Aide Médicale à domicile gérée par association loi 1901				
G1	Agglo. Ste Foy	9024	X	X	X	X	X	X	X	X				
G2	Paulliac	6413	X	X	X						X	X		
	Terrasson	6221	X	X	X						X	X		
	Lescar	6117	X	X	X						X	X		
	Morcenx	6068	X	X	X						X	X		
	Coutras	6040	X	X	X						X	X		
G3	Casteljaloux	5440	X	X	X	X					X	X		
	St André de C.	5020	X	X	X						X	X		
G4	St Astier	4517	X	X	X	X			X				X	
	Mauléon-L.	4488	X	X	X							X	X	
	Hagetmau	4318	X	X	X						X	X		
G5	Pineuilh	3852										X		
	Boé	3831											X	
	Lesparre	3814	X	X	X						X		X	
	Ste Foy la G.	3577	X	X	X	X						X		
G6	Peyrehorade	3066										X		
	Eymet	3051		X	X				X				X	
	Arudy	2892	X	X	X									
G7	Port-Ste Foy et P.	1887									X		X	

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Insee nationales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

sources: mairies, questionnaires

petites villes se sont déclarées prêtes à supporter et développer les frais de gestion d'un service dont la fonction est autant d'assistance médicale que d'accueil : le prix de journée, 120 F en moyenne par enfant au total, subventionné à 50 % par la C.N.A.F. augmenterait la charge communale (budget de fonctionnement) pour des crèches totalisant 40 berceaux de 10 % en moyenne par an, le personnel qualifié mobilisé s'élevant à — au moins — dix personnes. Déjà, dans ce cas précis, apparaît l'importance du savoir-faire de gestion de la municipalité et le type de politique de service appliqué.

Outre les crèches familiales de St-Astier et Lescar, l'état du parc des équipements d'accueil de la petite enfance se décompose comme suit :

St-Astier, crèche-Halte/Garderie : 30 berceaux + 30 places en garderie (1981)

Lescar : 12 berceaux gérés par une association de Protection Maternelle et Infantile sous contrôle de la DDASS (1979)

Mauléon : 30 berceaux gérés par la Mairie (1935)

Montage financier de la crèche/halte-garderie de St-Astier

Coût total de création	: 1 820 000 F
dont subvention EPR	: 5,5 %
subvention CAF	: 23,0 %
Autofinancement commune	: 71,5 % (prêts C.D.C. sur 20 ans)
Coût du berceau	: 30 000 F (moyenne nationale : 28 000 F).

Hormis St-Astier les municipalités évitent d'aborder de front le problème. Les arguments économiques qui priment cachent-ils parfois des objectifs plus politiques ? : ainsi, la ville de Pauillac a-t-elle préféré s'endetter dans la réalisation d'une opération de prestige (le port de plaisance a mobilisé des emprunts de 19 500 000 F et représente encore aujourd'hui 20 % de la dette au capital à l'origine) plutôt que dans la réalisation d'un équipement ou la gestion d'un service social pourtant demandé.

Le sujet mérite qu'on y porte une attention toute particulière : dans l'avenir, il est évident que des villes de la taille et de la nature de celles que nous étudions devront se doter de tels services afin de maintenir la qualité de vie offerte et freiner un exode latent : la vocation principale de la crèche est tout autant de permettre à la mère de travailler que de préparer l'enfant au système éducatif et de lui assurer une prime enfance sans problèmes. Le sous-équipement actuel des petites villes (la demande sociale peut être évaluée à 30 enfants par agglomération, population cantonale exclue) est facteur d'inégalité de mode de vie entre monde urbain et monde rural. Comblé ce retard signifie donner à la collectivité les moyens d'assurer un service minimal qui incombe aux centres vitaux de la vie rurale.

La D.D.A.S.S., qui reconnaît les besoins, peut en assurer totalement la gestion technique et, par le jeu de la solidarité fiscale, mais en partie seulement, la gestion financière.

Comme l'a bien montré le rapport « tableaux de la solidarité » (Blum-Girardeau, 1981), les financements centralisés restent nécessaires : le niveau de la solidarité locale demeure insuffisant et souvent injuste car les populations en difficulté sont inégalement réparties sur le territoire.

Déjà, les possibilités nouvelles de financement mises en œuvre à l'échelle nationale depuis mars 1982 pourraient favoriser la progression de la prise en charge par les petites villes de ce type de service. Mais la condition première de ce développement des conditions d'accueil de la petite enfance réside, une fois encore, dans la volonté et la prise de décision des élus locaux.

### c) Le service hospitalier

L'hôpital qu'il soit « rural » ou « public » est sans doute, de tous les équipements collectifs, celui qui dépend le plus des politiques mises en œuvre à l'échelle nationale (la décision de création dépend directement du Ministère). C'est aussi, en théorie, l'équipement qui dispose d'une large autonomie (l'hôpital est une personne morale). En réalité, dans sa création comme dans sa gestion, l'établissement hospitalier est l'outil principal de la politique sanitaire nationale.

Issue de la loi hospitalière de 1970, cette politique a un double objectif :

- satisfaire un besoin d'intérêt général par un armement hospitalier et sanitaire approprié ;
- créer un service public investi de cette mission.

Le premier objectif a entraîné la mise en œuvre de la *carte sanitaire*, qui constitue un inventaire de moyens en hospitalisation qui existent. Parallèlement, une estimation des besoins a été établie afin d'obtenir une idée des réalisations à entreprendre et des investissements à apporter pour les besoins qui sont apparus.

Une lacune technique dans l'estimation des besoins est révélatrice en fait d'une lacune politique (au sens large du terme) dans la conception de la loi hospitalière : les besoins sont estimés sur la base d'un indice « lits/population ». Or, aujourd'hui, les différents avis des experts convergent pour critiquer ces indices : les besoins hospitaliers et sanitaires ne peuvent pas s'exprimer uniquement et seulement en lits d'hospitalisation, ou même en équipements matériels. Ils font appel à d'autres notions et à d'autres techniques (disponibilité et compétence du personnel, notamment). Là est la lacune politique, puisque les décideurs ont cru pouvoir tout planifier et déterminer à travers un seul critère.

Comme bien souvent dans ces cas-là, la procédure a consisté à calculer des moyennes censées refléter la situation existante, puis à récupérer ces moyennes comme normes de référence. Le dispositif a réussi à transformer l'objectif implicite du projet : contrôler la prolifération des cliniques privées. Mais la pratique administrative n'a pas totalement pris en compte les besoins de santé de la population : dans les limites d'une enveloppe financière globale fixée par les procédures, les établissements définissent eux-mêmes leur développement : les disparités entre les régions et entre les diverses catégories d'établissement n'ont pas disparu et se sont même renforcées : on a abouti à « une accumulation des richesses et du pouvoir dans les structures déjà bien dotées » (Blum-Girardeau) qui surchargent ou sautent leur potentiel d'accueil, les hôpitaux locaux étant relativement délaissés.

Ainsi, de nombreux responsables préconisent aujourd'hui de remplacer la loi « d'équipement » hospitalier par une loi-cadre sanitaire qui permettrait d'harmoniser l'action des différents acteurs intervenant : collectivité publique et initiative privée.

Donc, avant création, *l'appréhension des besoins sanitaires* est assez peu réelle. Dans le cadre de chacun des secteurs de spécialité, toute demande en matière de création de service est appréciée par rapport aux lits déjà existants et peut être rejetée si le degré de service rendu par les établissements privés à but non lucratif est suffisant.

Le programme d'équipement interne, pour sa part, est proposé par le Conseil d'Administration de l'hôpital qui comprend de droit le Maire, les représentants des Caisses d'Assurance Maladie, les Conseillers Généraux, des personnes compétentes. Ce Conseil d'Administration procède par tranches à partir du Plan Directeur (plan de développement qui définit la stratégie à moyen terme). Mais c'est le Préfet qui décide après avis de ses conseillers techniques (DDASS), puisque les hôpitaux sont des établissements publics soumis à la tutelle du Ministère de la Santé.

Mais si l'autonomie de l'hôpital est une fiction puisque il doit obligatoirement passer par le canal de la DDASS et est soumis à l'avis préalable de la Commission Régionale Sociale et Médico-Sociale ou de la Commission Régionale Hospitalière (l'influence de la DRASS qui planifie reste forte), *la tutelle est souvent tempérée par des pressions politiques locales ; l'évolution de l'hôpital rural de Mauléon en constitue une bonne illustration*. En raison de son statut d'hôpital rural, cet établissement ne peut pas comporter de services lourds ou actifs, la carte sanitaire réservant tous les services actifs au centre hospitalier d'Oloron, distant de 30 km. Seul l'hospice comportait un petit service de médecine.

A la suite de l'intervention du Maire de Mauléon, cet hôpital a bénéficié d'un programme d'humanisation comportant notamment la création d'une maison de retraite de 80 lits (30 lits sont restés inoccupés pendant 4 ans), d'un centre de cure médicale de 30 lits de long séjour pour personnes âgées, de 15 lits de médecine et de 15 lits de moyen séjour et la rénovation de 40 lits d'hospice.

Pour la DDASS, le sous-emploi — même temporaire — des nouveaux locaux est jugé inacceptable. Mais la population, elle, retient aujourd'hui que, sans cette action d'un notable local, l'hôpital n'aurait jamais été rénové.

Plus que tout autre équipement, l'hôpital peut devenir rapidement un enjeu particulier pour la commune : enjeu électoral, certes, du fait de *l'emploi* mobilisé, mais aussi prestige de la ville : son rayonnement dépend certes de sa capacité mais aussi de la qualité des soins offerts. A ce titre, le cas unique dans notre échantillon (et sans doute même dans l'ensemble des petites villes d'Aquitaine) du Centre Hospitalier Général de Ste-FOY-LA-GRANDE est révélateur : cet établissement est, en effet, mieux perçu — et plus souvent choisi par la population — que celui de la ville moyenne voisine de Bergerac. L'essor de cet établissement remarquable sur bien des plans s'explique d'abord par l'action d'un homme (1) dont la gestion et le combat quotidien pour « son » hôpital ont été pour beaucoup dans la croissance de la ville. Il suffit, pour s'en persuader, de comparer les données les plus élémentaires de cet établissement avec ceux de l'hôpital rural de St-Astier qui fait déjà exception à la règle de sous-équipement sanitaire des petites villes :

(1) - actuellement Maire de Ste-Foy-la-Grande.

	Centre Hospitalier Général de Ste-Foy-la-Grande	Hôpital rural de St-Astier	Hôpital rural de Casteljaloux
Date de création	1 840	1 968	1 610
Nombre total de lits	512 lits	130	118
Personnel de service	332 personnes	59	52
Personnel médical	12 personnes	8	9
Services assurés par l'équipement	médecine, chirurgie, anesthésie, réanimation, maternité, conva- lescents, hébergement-maison de retraite	médecine, hébergement- maison de retraite, conva- lescents	médecine, hébergement, maison de retraite, convalescents, inva- lides
Provenance des patients			
% canton	44 %	90 %	85 %
% hors canton	56 %	10 %	15 %
Budget fonctionnement 1981	42 119 000 F	9 000 000 F	6 886 819 F

Cet enjeu ne coûte guère à la collectivité locale, la seule charge municipale étant, en général, l'accord d'une garantie d'emprunt. Tous les autres financements sont assurés par des subventions de l'Etat via l'Etablissement Public Régional, des emprunts à la Caisse des Dépôts et Consignation via la Caisse d'Epargne de la localité (les intérêts étant en général pris en charge par la Caisse Régionale d'Assurance Maladie), des subventions ou bonifications d'intérêts sur les emprunts C.D.C. prises en charge par le Conseil Général.

Il est certain que si les collectivités locales participaient financièrement aux opérations de création ou d'amélioration de ces équipements, les équipes élues seraient plus tempérées. Actuellement, le seul frein à leur désir reste la charge financière pour la collectivité : tout financement de modernisation implique inexorablement une hausse des prix de journée qui prennent en charge les amortissements. *La disparité surprenante des prix de journée entre les différents établissements n'a, de fait, aucune valeur en tant que critère de degré de service rendu :*

Ils dépendent uniquement des formes de financement et du statut juridique de l'établissement : ainsi les cliniques (établissements privés) non conventionnées relèvent de la Caisse Régionale d'Assurance Maladie d'Aquitaine et disposent de financements totalement différents et peu comparables à ceux des établissements publics. Elles sont néanmoins intégrées à la carte sanitaire.

#### d) La lente transformation des équipements d'hébergement des personnes âgées.

Qualifiés dans les années 70-75 de « mouirois », les hospices furent voués à une fin à court terme. C'était préjuger du service qu'ils rendent. Car, en 1982, sous l'impulsion d'une politique nationale de modernisation, ces équipements ont accru leur attraction et sont devenus, dans un milieu rural en constant vieillissement, le service sanitaire de proximité le plus répandu après le Centre Médico-Social. D'ailleurs, les responsables des hospices et maisons de retraite sont trop satisfaits de voir l'établissement qu'ils dirigent de plus en plus indispensable dans les petites villes et qu'une attention plus grande leur est aujourd'hui prêtée dans les services de l'administration de tutelle. Les personnes âgées préfèrent effectivement être prises en charge dans de petites unités où leur famille peut venir les visiter facilement et souvent. L'hôpital, à 30 ou 50 km, est leur plus grande frayeur car elles pensent y devenir « des numéros ». Ces invalides, handicapés ne pouvant être pris en charge par leurs enfants, n'ont pas seulement besoin de soins mais réclament d'être entourés, sécurisés et « accompagnés » jusqu'à la mort. C'est à cet objet que répondent aujourd'hui les hospices et maisons de retraite.

Etroitement contrôlés par la D.D.A.S.S. mais gérés par une personne morale publique (système identique au schéma de fonctionnement hospitalier) ou privée (congrégation religieuse), les hospices sont souvent vétustes (constructions antérieures au XX<sup>e</sup> siècle) et saturés. Les actions d'humanisation effectuées dans la dernière décennie ou à venir et leur transformation progressive en maisons de retraite avec section de cure médicale ont considérablement amélioré à la fois les prestations offertes et l'attraction de l'équipement : ainsi pour les hospices de Peyrehorade et de Morcenx, avant la création de la section cure médicale, le malade atteint d'une affection grave était dirigé sur l'hôpital de Dax. Les travaux de construction depuis 1975 et les extensions fractionnées de la capacité d'accueil restent insuffisants pour satisfaire une demande en progression constante et dont l'origine géographique dépasse largement le cadre de la ville et souvent du canton (9 % des retraités de l'hospice-maison de retraite de Peyrehorade proviennent d'autres cantons ; 20 % pour Casteljaloux et Terrasson, 40 % pour Hagetmau, 66 % pour Morcenx qui voit ici sa consécration de capitale d'une partie du désert landais).

Le coût de fonctionnement de ces établissements est lourd : de 1 à 4 millions de francs par an, 60 % de cette section budgétaire étant affectés à un personnel néanmoins insuffisant : un seul médecin responsable qui n'assure généralement que les cas d'urgence et une permanence d'une demi-journée à une journée par semaine — c'est peu pour pratiquer une médecine de prévention — ; deux aides soignantes titulaires ou infirmières diplômées d'Etat ; une à deux aides soignantes en formation, le tout pour une moyenne de 50 lits. L'étoffement du personnel de service est fonction des attributions de l'établissement : hôpital rural, hospice ou maison de retraite : trois niveaux sont ainsi administrativement distingués. Mais la réalité est plus nuancée : rien, dans le service rendu, ne permet de comparer l'hospice de Peyrehorade, convenable, à celui de Hagetmau, vétuste et au personnel médical limité à 2 personnes pour 31 lits, ou pire encore, celui d'Eymet (une personne pour 100 lits). Si, à Hagetmau la prise en charge du service sanitaire et d'hébergement par le Bureau d'Aide Sociale de la ville en deux temps (construction de logements-foyer et d'une maison de retraite neuve dans un proche avenir) rétablit la situation, le cas d'Eymet reste préoccupant. D'autre part, les services médicaux des maisons de retraite sont légers, voire inexistantes : la fonction d'hébergement vient au premier plan des préoccupations de la collectivité locale suffisamment proche d'un centre hospitalier d'une ville moyenne (Eymet, Terrasson, Coutras, Ste-Foy).

Equipement type de la petite ville en milieu rural, l'hospice doit évoluer, à la fois dans la teneur des services offerts et dans sa capacité d'accueil. Les conditions de cette évolution ne se posent qu'en terme de coût pour les collectivités départementales et locales, c'est-à-dire en terme de priorités : les services de soins à domicile, qui ont fait l'objet d'un effort important de la part des municipalités depuis cinq ans (voir infra) ne peuvent s'analyser que comme une « pause » dans le processus qui conduit inéluctablement à l'entrée en institution, à condition que celle-ci se médicalise. Dans le cas contraire, c'est le Centre Hospitalier qui deviendra « mouiroir ».

## FORMES ET IMPORTANCE DE LA PRISE EN CHARGE DES PERSONNES AGÉES DANS LES PETITES VILLES

Ville	Pop. *	date de création	nombre total de lits en 1981	personnel de service		personnel médical		services assurés par l'équipement			type de structure gestionnaire			provenance des usagers %	
				par lit	par lit	par lit	par lit	logement	restauration	soins	Maison de retraite	Hospice	Hôpital Rural	Centre Hospitalier	canton
G1	Agglo. Ste FOY	9024													
G2	Paulliac	6413													
	Terrasson	6221		0,21	0,05	X	X	X	X					316,0 F.	80 20
	Lescar	6117													
	Morcenx	6068		0,38	0,10	X	X	X	X					?	34 66
	Coutras	6040													
G3	Casteljaloux	5440													
	St André de C.	5020													
G4	St Astier	4517													
	Mauléon-L.	4488													
	Hagetmau	4318													
G5	Pineuilh	3852													
	Boé	3831													
	Lesparre	3814													
	Ste Foy la G.	3577													
G6	Peyrehorade	3066													
	Eymet	3051													
	Arudy	2892													
G7	Port-Ste Foy etP	1887													

sources: questionnaire spécial

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

L'évolution des retraites des travailleurs les maintient aujourd'hui à domicile jusqu'à leur invalidité prolongée. Cette action, à l'initiative des collectivités locales et des associations, irrite souvent les directeurs des hospices et maisons de retraite qui y voient une atteinte à leurs prérogatives. « Les vautours s'enrichissent » clame un directeur d'hôpital rural en invoquant le coût de l'aide ménagère à domicile. Cette opinion, qui ramène le coût social à un coût monétaire et l'équipement à une structure que l'on gère sans prendre en compte les aspirations de ceux à qui ses services sont destinés, est une des conséquences de la diversification des structures d'accueil des personnes âgées en milieu rural. Cette dernière, en évitant le gonflement démesuré des effectifs des hospices, constitue sans doute le premier des services collectifs assurés par certaines petites villes bien ancrées dans leur environnement rural : Morcenx, Casteljaloux, Eymet, Peyrehorade, Coutras offrent une capacité d'accueil aux personnes âgées largement supérieure à la moyenne.

La politique déconcentrée de création et de gestion des équipements collectifs sanitaires et sociaux repose ainsi sur un instrument principal — la D.D.A.S.S. — qui applique les choix nationaux au niveau local, tout en s'intégrant dans les processus de négociation et contre-pouvoirs des élus locaux dont les interventions modifient singulièrement, à leur profit, la carte sanitaire tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Mais le service extérieur du Ministère de la Santé contrôle et encadre également, à un degré moindre, l'action sociale locale.

## 2.2. - L'ACTION SANITAIRE ET SOCIALE LOCALE

L'action sanitaire et sociale locale revêt, à l'échelle de la petite ville, une importance capitale : elle consiste essentiellement en la gestion de services de première nécessité qui, dans ce domaine particulier, apportent souvent plus à la population cantonnale que les équipements spécialisés.

A l'image des Commissions Départementales qui statuent sur les problèmes d'équipement d'importance départementale, la *Commission d'Admission* (autrefois appelée commission cantonale en raison de son implantation) est l'organe décentralisé de l'aide sociale publique. Composée d'élus et de fonctionnaires, elle prend toute décision d'admission ou de rejet de demande d'aide sociale en matière d'aide médicale à domicile, d'aide médicale hospitalière et surtout en *matière d'aide sociale aux personnes âgées* (aide ménagère à domicile).

### 2.2.1. - Le rôle du Bureau d'Aide Sociale

La petite ville, en tant que commune, est une circonscription qui peut :

- organiser elle-même les activités sanitaires et sociales sur son territoire ;
- confier ces services à un Bureau d'Aide Sociale communal ou cantonal tout en restant maître des choix, des priorités et des crédits en droits et en fait (le maire préside en effet la Commission Administrative du B.A.S.) ;
- partager les services entre le B.A.S. et la municipalité ;
- laisser une initiative d'intervention à des œuvres privées à caractère associatif (la loi prévoit néanmoins un minimum d'attributions à la collectivité publique dans le Code de la Famille et de l'Aide Sociale).

Si le Conseil municipal détermine seul la politique d'action sociale de la commune et dégage les crédits nécessaires à sa réalisation, c'est le maire qui applique ces décisions. Il dispose également de pouvoirs propres (notamment en matière de décision d'admission ou de rejet des demandes d'aide sociale) et préside le B.A.S.

Né de la fusion du Bureau de bienfaisance (loi du 7 Frimaire an V) et du Bureau d'Assistance (loi du 15/07/1893), le B.A.S. est un établissement public administratif, donc une personne morale spécialisée et par conséquent sa compétence se limite à l'exécution du service qui lui est assigné. Cependant, il relève d'une personne territoriale qui peut être communale ou intercommunale. La majorité des petites villes disposent d'une autonomie suffisante pour bénéficier d'un B.A.S. communal (Eymet et St-Astier exceptés ; le B.A.S. de la commune de St-Astier est en cours de création). Sous la tutelle des D.D.A.S.S. et des Directions Départementales des Affaires Financières des Collectivités Locales, le B.A.S. instruit les demandes d'aide sociale, dispense une action de prévoyance et d'entraide, coordonne les activités sociales de la commune. En fait, sa stratégie est d'agir sur le milieu social plutôt que sur les individus : *il intervient directement dans le fonctionnement des équipements communaux, dans l'animation socio-culturelle, dans les activités sportives et de loisirs*. Son objectif : ouvrir l'équipement au plus grand nombre, profiter de son implantation pour créer et offrir des services multiples. Ses moyens : des attributions très complexes de par leur diversité et les interférences qu'il contribue à créer entre les différents intervenants et qui reposent sur une gestion administrative et financière *pratique* de l'aide collective : constitution, instruction, transmission des dossiers d'aide légale, gestion des services d'aide ménagère, création de crèches et de garderies d'enfants, création et gestion des foyers-restaurants.

La très forte disparité des actions des B.A.S. des petites villes tient avant tout aux moyens et ressources qu'on a bien voulu leur octroyer à l'échelon national, d'abord, à l'échelon local, ensuite.

Pendant longtemps, le B.A.S. ne fut pas reconnu à l'échelon national comme un établissement « majeur » de la politique sociale. A ses actions, les responsables de l'époque préféraient le bâti, sans doute parce que ce

## LES BUREAUX D'AIDE SOCIALE (B.A.S.) DES PETITES VILLES: REPARTITION DES COMPETENCES ET DES FORMES DE FONCTIONNEMENT

Ville	Pop. *	Budget de fonction- nement en francs / habitant 1981	Nombre d'aides ménagères à domicile	Nombre de P.A. bénéfi- ciaires de cette aide (b)	ratio a / b	Nombre de P.A. bénéfi- ciaires résidant hors commune urbaine	coût de fonctionnement du service spécial restauration	autre équipement géré par le B.A.S.	nombre de bénéficiaires	coût de fonction- nement/bénéficiaire	% bénéficiaires résidant hors canton	sources: questionnaire spécial
G1	Agglo. Ste FOY	9024										
G2	Paulliac	6413	13	27	2,1	/	/	R.P.A. 60	729,5	?		
	Terrasson	6221	8	36	4,5	/	/					
	Lescar	6117	23	90	3,9	54	/	R.P.A. 13	19230,0	23		
	Morcenx	6068	22	30	1,3	/	/	R.P.A. 52	26923,0	67		
	Coutras	6040	45	96	2,1	47	214000	F.rest. 20	10700,0	0		
G3	Casteljaloux	5440	11	110	10,0	?						
	St André de C.	5020	17	38	2,2	3						
G4	St Astier	4517	18	90	5,0	0	services gérés par	Association loi 1901				
	Mauléon-L.	4488	8	34	4,2							
	Hagetmau	4318	9	50	5,5	0	1708000	F.res. 650	2627	?		
G5	Pineuilh	3852	9	23	2,5	14		R.P.A. 25	632	?		
	Boé	3831	9	26	2,8		services gérés par	Association loi 1901				
	Lesparre	3814	?	?	?		services gérés par	Association loi 1901				
	Ste Foy la G.	3577	16	44	2,7	0	15819,	15				
G6	Peyrehorade	3066	22	35	1,6	3		R.P.A. 60	gérée par Association loi 1901			
	Eymet	3051	?	?	?	?						
	Arudy	2892	?	?	?	?						
G7	Port-Ste Foy etP	1887	2	14	7,0	0						

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

dernier est plus visible mais aussi parce qu'il correspondait à l'idée que l'on se faisait alors de l'équipement. Peu de prérogatives ne lui sont encore accordées dans le domaine de la construction, de l'habitat, de la réalisation d'établissements à caractère social. En fait, le B.A.S. ne peut obtenir que des prêts de la Caisse d'Epargne sur les crédits MINJOZ (1) dans la mesure où l'opération projetée s'inscrit dans l'axe du Plan ou du Programme d'Action Prioritaire concerné, c'est-à-dire dans la mesure où il peut être subventionné par l'Etat.

En France, la subvention moyenne communale représente approximativement le tiers des ressources du B.A.S. *Cette part est bien moindre dans les petites villes.* Elle varie également entre Hagetmau qui n'accorde aucune subvention à son B.A.S. (puisque celui-ci est entièrement autonome ; son budget de fonctionnement atteint 4 000 000,00 F), Lescar dont la subvention représente 6,8 % des 700 000,00 F du budget annuel de l'aide sociale et Ste-Foy-la-Grande qui doit financer 16 % du budget de 330 000,00 F. Souvent, dans les petites communes (Pineuilh, Eymet, Port-Ste-Foy), le B.A.S. n'a qu'une valeur symbolique : *gestion de la cantine scolaire*, recouvrement des parts sur concession dans les cimetières. Mais la cause première de cet état de fait est plus le manque de volonté politique de développement des services sociaux que le manque de moyens. A ce titre, ces villes se rattachent plus au « modèle » rural qu'au modèle urbain.

D'autres villes pratiquent au contraire une politique d'aide sociale qui tend à se rapprocher de celle des villes moyennes : Lescar, Coutras, Ste-Foy-la-Grande, Peyrehorade et surtout Hagetmau (voir tableau infra).

Enfin, d'authentiques centres urbains semblent négliger volontairement cet aspect de l'action sanitaire locale : le budget de fonctionnement par habitant des B.A.S. n'atteignait, en 1981, pour certaines villes que les valeurs suivantes :

*Indice 100 = Budget de fonctionnement/habitant du B.A.S. de Hagetmau*

<i>Ville</i>	<i>Indice</i>	<i>Ville</i>	<i>Indice</i>
Hagetmau	100	Mauléon	8
Coutras	19	St-André de C.	3
Peyrehorade	15	Pauillac	3
Lescar	13	Lesparre	2
Ste-Foy	13	Castejaloux	1
Morcenx	10		

Cette forte disparité est la traduction d'une prise en charge très inégale des affaires sociales par les petites villes en milieu rural. Néanmoins, même les villes les moins soucieuses de se pourvoir en services étoffés, assurent un minimum d'aide à domicile aux personnes âgées.

Très souvent, pour répondre aux besoins exprimés, il était postulé que les équipements collectifs tels qu'ils sont définis dans les textes officiels (à savoir les maisons de retraite, les logements-foyers, etc) constituent « la bonne solution ». A tel point que des normes de construction et de gestion ont été définies et appliquées systématiquement là où « des besoins » ont été « décelés ».

L'exemple de l'essor de l'aide à domicile dans les petites villes d'Aquitaine montre qu'en la matière le rôle du service offert a pris souvent le dessus sur la programmation du bâti, non en raison d'un problème de coût mais bien dans le but d'améliorer la qualité de vie des personnes âgées et d'éviter l'engorgement de structures (telles que les hospices) souvent de conception dépassée. Les indications de l'Inventaire Communal effectué en 1979 par l'I.N.S.E.E., la D.G.C.L. et le S.C.E.E.S. ne faisaient bénéficier d'un service d'aide ménagère à domicile que cinq villes de notre échantillon ; toutes les agglomérations étudiées en 1981 en étaient dotées, à l'exception de Arudy.

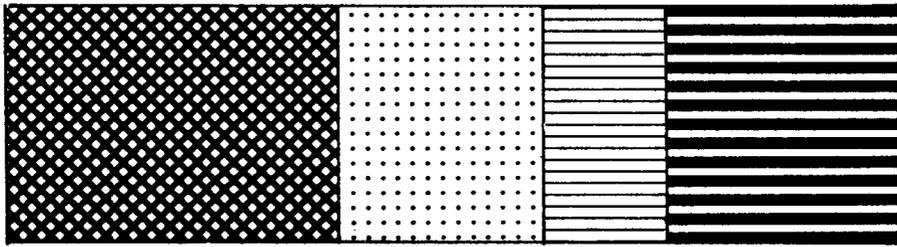
Il est vrai que, depuis déjà une décennie, le maintien de l'aide à domicile constitue l'un des axes privilégiés de la politique d'action sanitaire et sociale mise en place par la Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés. Cette action dépasse largement l'aide aux personnes incapables d'accomplir des actes quotidiens indispensables puisqu'elle recouvre l'action vieillesse du B.A.S. et le fonctionnement des clubs du 3ème âge.

Sept à huit mille personnes âgées bénéficient en 1980 de cette aide en Aquitaine, 2000 (25 %) d'entre elles résident dans des agglomérations de moins de 5000 habitants. Seule, une faible minorité habite une maison isolée ou un hameau (10 %) (C.N.A.V.T.S., 1981).

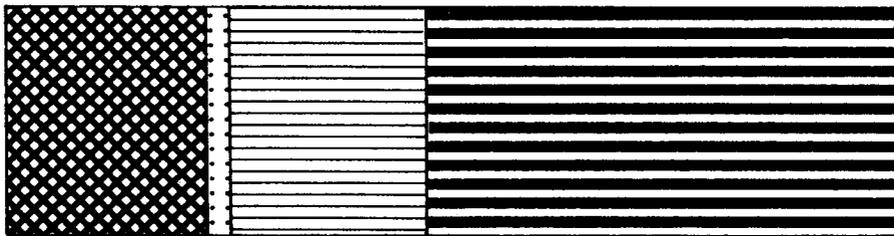
(1) - Sénateur, créateur de crédits C.D.C. spécifiques.

LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DES B.A.S. DES PETITES VILLES : SURTOUT DES SERVICES

moyenne nationale



petites villes de l'échantillon



-  Frais de personnel
-  Prestation de services
-  Allocations
-  Autres dépenses de fonctionnement  
( dont gestion des équipements )

Le lieu d'intervention de l'aide ménagère est défini à la fois par la structure de l'organisme gestionnaire (B.A.S. ou association spécifique cantonale ou communale) et par le lieu d'habitat de la personne âgée auprès de laquelle le service est effectué : ainsi, pour Ste-Foy-la-Grande, Casteljaloux, St-Astier, Mauléon, l'aide ménagère à domicile se limite strictement à la commune du chef-lieu de canton. Le service restreint est à rapprocher de l'existence, sur ces quatre cantons, d'un centre hospitalier léger (hôpital rural) ou lourd (Ste-Foy-la-Grande) : les B.A.S. cantonnaux se sont donc essentiellement développés dans les zones où la politique publique traditionnelle d'aide aux personnes âgées était incomplète.

Divers équipements se trouvent à proximité de l'habitat des personnes âgées, ce qui n'implique pas pour autant qu'elles les fréquentent ou qu'elles y aient recours (voir tableau joint).

Alors que généralement les personnes âgées sont souvent propriétaires de leur logement (plus de 45 % de l'ensemble des personnes âgées en 1975), les bénéficiaires de l'aide ménagère sont locataires pour 60 % d'entre-eux : il s'agit donc bien de la même population que celle qui est d'habitude dirigée vers les hospices et maisons de retraite publiques.

Le milieu socio-professionnel local de la prise en charge des personnes âgées est ainsi constitué aujourd'hui par une étroite imbrication des services dépendant de la D.D.A.S.S. et de ceux gérés par la collectivité locale.

Le nombre de personnes visitées varie considérablement d'une aide ménagère à l'autre : on peut néanmoins parler de 3,8 personnes âgées prises en charge par une aide ménagère sur tout notre échantillon. Cette moyenne est beaucoup plus faible que la moyenne nationale (6 personnes âgées par aide ménagère), ce qui tend à prouver que le service est d'un coût supérieur en milieu rural qu'en milieu urbain (distances et éclatement des foyers en difficultés). En conséquence, à montant subventionné égal, les B.A.S. des petites villes ne peuvent venir en aide qu'à moins de personnes âgées : ici encore, le problème de la proximité du service débouche sur un problème de qualité.

L'analyse du sentiment de solitude montre que les relations avec la famille ne jouent pas un rôle exclusif dans la vie affective des personnes âgées : l'insertion dans la ville, exprimée souvent sous la forme des « relations de voisinage », contribue pour une part importante au réseau affectif des vétérans dont le domicile est principal lieu autour duquel s'organise l'espace social.

Et il est intéressant de constater dans l'enquête différentielle d'insertion sociale menée par la C.N.A.V.T.S. (1981) que l'isolement social est un phénomène plus urbain que rural : les personnes socialement isolées sont deux fois plus nombreuses dans les villes de plus de 100 000 habitants que dans les petites villes.

D'une manière générale, le cloisonnement administratif continue à être un lourd handicap pour le développement de cet effort de solidarité que représente l'aide ménagère à domicile : la gestion de la protection sociale est éclatée entre de nombreuses institutions, ce qui entraîne des différences de traitement selon les catégories de population et accroît encore les inégalités, notamment en ce qui concerne les « prestations vieillesse ».

Financement de l'aide ménagère à domicile en Aquitaine en 1978.

Organisme gérant l'aide à domicile	Bénéficiaires identifiés en Aquitaine 1978	%
UNBASF (1)	2 507	34,6%
UNASSAD (2)	4 190	57,9%
UNAADM (3)	542	7,5%
Total	7 239	100%

Source : Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés.

(1) Union Nationale des Bureaux d'Action Sociale de France (Collectivités locales).

(2) Caisse dépendant de l'A.D.P.A. : aide à domicile des personnes âgées (Santé).

(3) Caisse dépendant de l'A.F.R. : aide familiale rurale (régime agricole).

## ACTION SOCIALE DES PETITES VILLES : LES EQUIPEMENTS D'ACCUEIL DES PERSONNES AGEES ET DE LA PETITE ENFANCE (RECAPITULATIF)

Ville	Pop. *	accueil des personnes âgées (nombre de lits)				accueil de la petite enfance (nombre de places)			
		Maison de retraite	Hospice	Résidence pour personnes âgées (R.P.A.)	Nombre total de lits d'accueil des personnes âgées	Crèches	halte-gardiennes	Existence d'une aire de jeux	Nombre total de places d'accueil de la petite enfance
G1	Agglo. Ste FOY								
	9024								
G2	Pauillac			60	60		10		10
	Terrasson				80				
	6221								
	Lescar			13	13				12
	6117								
	Morcenx			52	142				
	6068								
	Coutras			55	135				
	6040								
G3	Casteljaloux			52	140				
	5440								
	St André de C.								
	5020								
G4	St Astier			33	83		30	1	60
	4517								
	Mauléon-L.			?	?		30		30
	4488								
	Hagetmau			32	66			1	
	4318								
G5	Pineuilh			60	60				
	3852								
	Boé								
	3831								
	Lesparre				84				
	3814								
	Ste Foy la G.			?	?				
	3577								
G6	Peyrehorade			46	130				
	3066								
	Eymet				103				
	3051								
	Arudy								
	2892								
G7	Port-Ste Foy etP								
	1887								

sources: mairies et questionnaires

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les trésoreries générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

Or, dans les petites villes, les processus déclencheurs de la demande d'aide sociale sont plus fortement liés qu'ailleurs à l'action de l'équipement « mairie » (B.A.S.) :

*Origine de la demande selon la taille de l'agglomération.*

Origine de la demande (1)	Réponse selon la taille de la ville	
	- de 5 000	+ de 5 000 habitants
Initiative propre	19,1%	21,6%
Conseils familiaux	7,1%	12,2%
Conseils d'amis, de voisins (2)	16,9%	11,8%
Conseils d'un médecin	<u>25,6%</u>	<u>34,5%</u>
Conseils d'une aide ménagère (2)	5,4%	2,9%
<u>Conseils des services sociaux de la mairie</u>	<u>34,4%</u>	<u>23,6%</u>

(1) Possibilité de réponses multiples.

(2) On retrouve ici les conséquences de la bonne insertion sociale des personnes âgées dans les petites villes.

Les services rendus par l'aide ménagère sont-ils comparables à ceux offerts dans les équipements spécialisés ?

L'intervention de l'aide ménagère vise à permettre à la personne âgée de se maintenir à son domicile malgré les difficultés ou incapacités à accomplir les tâches et actes quotidiens jugés essentiels. La vie quotidienne à domicile implique l'accomplissement d'actions se rapportant aux soins personnels (toilette, préparation des repas, etc), aux soins ménagers (vaisselle, lit, nettoyage, etc) et aux relations sociales. Si peu de personnes sont aidées dans l'accomplissement des soins personnels (dans une très forte majorité des cas — 90 % —, l'aide ménagère n'intervient jamais), la proportion s'inverse pour ce qui est des soins ménagers et de certaines relations à l'environnement (demandes administratives).

L'aide ménagère permet donc aux personnes âgées de rester chez elles en assurant des services à peu près équivalents à ceux des établissements — non médicaux — collectifs. Plus que cela, le contact d'une personne et son intervention constituent le support d'une relation plus essentielle encore : ce n'est pas tant balayer, par exemple, qui importe que ce qui se dit et se passe pendant que l'on balaye ! Dans ce sens, le service rendu par l'aide ménagère à domicile est largement supérieur à ceux assurés par les établissements collectifs dont la fonction de ghetto est difficile à éviter.

La principale carence des diverses formes d'aide à domicile, tient, nous l'avons remarqué quelle que soit la ville étudiée, à l'absence de liaison avec les structures déjà existantes : maisons de retraite, logements-foyer, etc... et cela tant du point de vue gestion que de la stimulation sociale.

Pour l'essentiel, cette carence est liée à l'image qui semble exister dans l'esprit des responsables locaux, qu'une action sociale pour le 3ème âge consiste essentiellement, soit en la construction de bâtiments, soit en aides à domicile — l'émiettement communal en milieu rural, du fait des distances, a posé la question d'une fréquentation suffisante de l'équipement : il est évident que dans les petites villes étudiées, beaucoup de communes n'ont pas d'équipement parce qu'elles sont incapables d'en assurer les coûts de fonctionnement.

### 2.2.2. - Les équipements de l'action sociale communale

« Le développement de services dans le cadre du maintien à domicile et l'amélioration des conditions de logement doivent permettre de battre en brèche la ségrégation dont sont victimes les personnes âgées ». Le discours de l'élu est partout identique : l'humanisation des hospices, le développement des maisons de retraite sont des solutions qui, aujourd'hui, ne sont pas si souvent choisies : les maisons de retraite des petites villes datent en général de l'immédiat après-guerre, les hospices sont à terme menacés de fermeture ou sont rattachés aux hôpitaux, leur objet primitivement social se transformant en vocation sanitaire.

Les maires justifient cette action par des préoccupations sociales : « Il faut mieux intégrer les personnes âgées au reste de la communauté », « nous voulons éviter la détérioration de leur cadre de vie »,... Ces solutions sont en fait surtout abandonnées parce qu'elles interviennent seulement dans le domaine de l'équipement, c'est-à-dire qu'elles coûtent cher en investissement pour un service rendu réservé à un petit nombre d'individus. Défini comme un groupe de logements autonomes doté de services collectifs dont l'usage est facultatif, le foyer-logement offre des logements mis en location et des équipements communs (restaurants, clubs, centre de jour). Dans les petites villes, la solution des logements de type pavillonnaire est très souvent choisie (les locataires bénéficient de logements individuels groupés à proximité immédiate du centre de services).

L'avantage considérable du foyer est qu'il permet d'associer des financements multiples (construction par les S.A. ou O.P.H.L.M.) aussi bien dans sa création que dans sa gestion ultérieure (loyers individuels pris en charge par l'allocation logement, etc).

L'invention de nouveaux équipements qui s'inscrivent dans le cadre d'une aide sociale globale, c'est-à-dire qui concernent à la fois les jeunes travailleurs, les personnes âgées, les collégiens, n'est pas chose courante. C'est pourtant l'expérience qui a été tentée avec succès dans une petite ville de notre échantillon.

#### a) Le Centre Social de Hagetmau

Le Centre Social de Hagetmau est né, dans l'esprit du Président du B.A.S. (1), du diagnostic social qu'il portait sur le canton :

- absence de logements-foyers pour personnes âgées dans la région autre que l'hospice ;
- suppression à terme de cet hospice pour des raisons extra-municipales. L'entrée en hospice est déterminée par la place occupée par l'individu dans le système de production : en effet, le fait de ne plus participer à la vie active entraîne une dévalorisation sociale. Celui qui n'a pu accumuler des ressources économiques et culturelles suffisantes se trouve au moment de sa mise en retraite, dépourvu d'autonomie sociale : la première fonction de l'hospice — ou de la maison de retraite — est de contenir ceux qui sont mis à l'écart du fait de leur dépendance ;
- absence d'équipements sociaux pouvant offrir aux salariés habitant les communes voisines un repas de midi ;
- difficultés de logement et de restauration à des prix les plus justes pour les jeunes salariés ;
- restructuration nécessaire de la fourniture du repas scolaire pour les établissements du pré-élémentaire et du primaire.

Le centre d'hébergement principal, formé de bâtiments neufs étroitement imbriqués et dont la fonction originelle est d'assurer une communication constante entre les divers usagers et de maintenir les coûts de fonctionnement au niveau le plus bas, regroupe :

- un ensemble offrant 34 lits pour personnes âgées ;
- un foyer et 35 studios pour jeunes travailleurs ;
- un restaurant servant plus de 650 repas/jour.

---

(1) - M. Alain DUTOYA, maire de la ville.

## FICHE DESCRIPTIVE DE LA CREATION ET DU FONCTIONNEMENT DE L'EQUIPEMENT (1982)

CREATION

- Propriétaire du gros-oeuvre : O.P.H.L.M. des Landes
- Propriétaire des aménagements intérieurs : B.A.S. de Hagetmau
- Gestionnaire : B.A.S. de Hagetmau
- Coût de la construction H.O. : 4 631 465,80 F (OPHLM)
- Emprunts du BAS pour équipements intérieurs : 20 000 000,00 F
- Subvention du Ministère de la Santé et du Travail, dont coût du foyer-club pour Personnes Agées : 200 000,00 F (40% PAP 15, 20% EPR, 40% prêt CRAMA).

FONCTIONNEMENT

- Personnel :
 

Directeur du BAS	1
Personnel administratif	2
Personnel de cuisine	4
Personnel médical	2
Personnel de service	6
TOTAL	15 personnes.
- Budget de fonctionnement.

DEPENSES

- |                                      |                |       |
|--------------------------------------|----------------|-------|
| - Secteur personnes âgées :          | 1 282 000,00 F | 34,7% |
| - Secteur jeunes travailleurs :      | 260 000,00 F   | 7,0%  |
| - Cuisines :                         | 1 708 000,00 F | 46,3% |
| - Autres activités (aide ménagère) : | 437 000,00 F   | 11,8% |
|                                      | 3 687 000,00 F |       |

RECETTES

- Subvention communale : nulle (autonomie totale du B.A.S.)
- Recettes secteur personnes âgées : 42 pensionnaires à 79,65 F/jour  
(le prix prend en compte un forfait soins courants)
- Recettes cuisine centrale : 29,00 F/repas pour les personnes âgées  
7,90 F/repas pour les scolaires
- Recettes secteur jeunes travailleurs : loyer 425,00 F/mois
- Charges (entretien, linge, électricité, eau, nettoyage) : 95,00 F/mois  
(l'allocation logement couvre presque la totalité du loyer) 520,00 F/mois

AUTRES ACTIVITES DU B.A.S.

- Service d'aide ménagère (50 bénéficiaires sur la commune).
  - Service PAP 15 (1) (amélioration habitat, information, lavage linge, formation des aides ménagères, activités pour les personnes âgées).
- Ces services sont offerts à 50 personnes âgées par 9 employées du B.A.S.

Cette structure est unique dans notre échantillon, tant dans sa conception que dans son fonctionnement :

- Hagetmau est la seule ville où l'action sociale communale ait pris une ampleur plus large que celle des équipements de l'action sociale déconcentrée (Hospice, Centre Médico-social, Hôpital), en partie en raison d'une carence des services qu'ils offraient.
- C'est aussi la seule ville où l'action sociale ait été conçue globalement dans un souci d'intégration des différentes aides.

#### b) Les Résidences pour Personnes Agées

Cinq Bureaux d'Aide Sociale gèrent des Résidences Personnes Agées à Pineuilh, Lescar, Morcenx, Peyrehorade, Pauillac. Celles de St-Astier sont prises en charge par une association loi 1901 contrôlée par les élus, celles de Lesparre sont privées.

D'importance variable (une vingtaine de logements en général, excepté Morcenx qui en gère 52), ces logements ont tous été construits par un Office Public ou une Société Anonyme d'H.L.M. qui reste propriétaire des studios. Ces établissements disposent de foyers-restaurants offrant des repas à un tarif différentiel grâce à une prise en charge départementale. La Préfecture contrôle à la fois l'aide sociale et les tarifs appliqués (prix de journée voisin de 50 F par personne, mais avec possibilité d'attribution de l'allocation logement).

D'attraction négligeable (sauf pour Morcenx qui accueille ainsi 35 personnes âgées résidant hors canton), ces Résidences sont, dans notre échantillon, à la limite de l'équipement collectif. Seuls les Logements Foyers Résidence de Peyrehorade, Morcenx et Lescar peuvent être assimilés à un service collectif du fait de leur gestion municipale. Mais leur usage, tout comme leur conception est privée. De plus, les services rendus restent fort modestes du fait de leur faible capacité d'hébergement.

#### 2.2.3. - Rôle et importance des associations à but non lucratif

L'œuvre sociale privée remonte à St-Vincent-de-Paul : depuis, le bénévolat a fortement régressé parce qu'il n'a pas su s'adapter. Le secteur associatif n'en demeure pas moins, sous certaines conditions, le fer de lance d'une politique sociale volontariste. Représentés, informés, soutenus par l'Union Régionale interfédérale des Organismes Privés sanitaires et sociaux (URIOPSS), par l'Association des Parents des Enfants Inadaptés (ADAPEI) ou par le Centre Régional d'Enfance et d'Adolescence Inadaptée, les établissements sociaux à but non lucratif sont contrôlés par la D.D.A.S.S. et subventionnés par le département.

Les petites villes comptent en réalité très peu d'établissements sanitaires et sociaux privés ; trois villes seulement sur les 18 de notre échantillon en sont dotées :

- Etablissement pour enfants :
  - . colonie sanitaire Sainte-Thérèse (colonie sanitaire temporaire pour enfants de 4 à 12 ans – 120 lits – Direction religieuse, personnel religieux et laïc) à LESPARRE.
- Etablissements pour enfants et adolescents inadaptés :
  - . fondation John Bost (habilitation DDASS pour 330 lits – Commune de la Force incluse – pour psychotiques, débiles, poly-handicapés) à PORT-Ste-FOY.
  - . foyer familial (convention DDASS – 6 à 18 ans, cas sociaux – 31 places en internat) à HAGETMAU
- Foyer pour jeunes travailleuses et étudiantes :
  - . centre Esperanza (association pour le placement du diminué physique – âge de 20 à 60 ans, 35 places – direction laïque) à LESPARRE.
- Etablissement d'accueil et d'hébergement :
  - . fondation John Bost (section maison de retraite – 40 lits, commune de la Force incluse) à PORT-Ste-FOY.
  - . maison de retraite Saint-Léonard (habilitation DDASS, 84 lits – Section de cure médicale de 24 lits) à LESPARRE.

L'impact de ces services privés financés sur fonds publics reste mineur et limité à un cadre local très précis. A ce titre, ces équipements ne peuvent être qualifiés d'équipements de proximité, tant leur nombre est limité et leurs services spécialisés. Ils constituent néanmoins une forme supplémentaire de gestion du problème sanitaire et social, forme dont la programmation échappe en majeure partie aux pouvoirs publics.

Depuis plus de deux décennies, le problème social que représente la vieillesse est progressivement pris en compte au niveau national. Mais le départ à la retraite de plus en plus précoce (accentué par le chômage et les mesures de pré-retraite), l'allongement de l'espérance de vie, une nette augmentation démographique des personnes âgées ont élargi l'éventail des urgences à traiter à l'échelon communal. Les pratiques d'action qui s'y développent restent basées sur des principes vieux de plusieurs siècles. L'aide ménagère, instituée depuis quelques années seulement, évolue et devient un service contribuant à éviter le placement en institution des personnes âgées. Mais c'est un service qui coûte cher en milieu rural et dont l'anarchie de gestion, éclatée en associations de tailles très variables, débouche sur des coûts trop élevés pour assurer l'égalité géographique de prestation.

Mieux encadré, et surtout plus polarisé, le problème sanitaire peut sembler différent dans la mesure où il se pose en terme de qualité des services de proximité offerts. Mais la recherche de la qualité implique que l'on procède dans la décade à venir à des investissements fort coûteux. La question de fond reste donc identique : jusqu'où la collectivité nationale peut-elle aller, tant du point de vue financement que du point de vue politique, dans l'aide aux zones sous-équipées ?

### 3 - LES CONSEQUENCES DES POLITIQUES D'EQUIPEMENT SPORTIF

Si les Français, en général, s'adonnent peu aux disciplines sportives, leur pratique varie fortement selon l'âge et les catégories sociales : en 1976, le rapport du groupe de travail « Tourisme et Loisirs » du Commissariat Général du 7ème Plan évaluait à 27 % des cadres supérieurs, 20 % des cadres moyens, 12 % des ouvriers et 8 % des agriculteurs le nombre de personnes pratiquant un sport.

L'activité sportive est d'autre part très liée à la scolarité obligatoire : 42 % des Français de 15 à 20 ans ont des loisirs sportifs, 23 % des 21 à 24 ans, 13 % des 25 à 34 ans, 10 % des 35 à 44 ans et 5 % de ceux de 45 ans et plus. Les « besoins en équipements sportifs » ont été recensés dès 1956 à l'occasion du IIIème Plan quinquennal par une commission spécialisée du Ministère de l'Education Nationale. Le IVème Plan a mis en œuvre la première loi-programme en la matière : les premiers stades des petites villes datent de cette période. L'enveloppe financière prévue pour le Vème Plan eut deux origines de financement : une évaluation forfaitaire pour les équipements sportifs des établissements scolaires, une enveloppe globale correspondant à la loi-programme d'équipement du moment. Mais ce fut qu'au cours du VIème et surtout du VIIème Plan que les petites villes purent s'équiper notamment grâce aux subventions accordées dans le cadre des programmes d'actions prioritaires n° 21 (« mieux vivre dans la vie ») et n° 23 (« valorisation et animation de certaines zones rurales »).

#### 3.1. - LES RETOMBÉES LOCALES DES POLITIQUES NATIONALES

La majeure partie des investissements pour équipements sportifs a été à la charge des collectivités publiques maîtres d'ouvrages (communes) qui ont fait appel, pour la réalisation de leurs équipements, quasi-uniquement aux services techniques de l'Etat.

##### 3.1.1. - *Les limites de l'intervention des pouvoirs publics*

Les études par équipement menées dans le cadre du fichier sur le coût des équipements collectifs (Ministère de l'Equipement, 1976) ont montré que les communes paient en moyenne 80 % du coût d'investissement des équipements sportifs. Ce diagnostic, que confirment les études de cas menées sur notre échantillon, montre que le désengagement budgétaire de l'Etat se poursuit depuis 1970 : à l'échelon national, la part de ce budget consacrée à la Jeunesse et aux Sports jusqu'en 1980 a diminué en part relative (de 0,7 % en 1975 à 0,6 % en 1980). Sans doute faut-il voir là une conséquence d'un degré d'équipement de plus en plus complet qui nécessite un étoffement moindre, mais aussi un report des charges d'équipement sur les collectivités locales.

Aujourd'hui, les petites villes d'Aquitaine supportent en totalité (directement ou par le biais de subventions données aux associations) les charges de fonctionnement. Pour assurer ce dernier, ces collectivités n'emploient pas de personnel spécifique, et, faute de moyens, sont souvent aidées dans cette tâche par les animateurs bénévoles des associations sportives. Plus que la collectivité locale, à qui revient l'initiative et la charge de l'édification de l'équipement, c'est l'association qui gère de fait, plus que de droit, les immobilisations (piscines ~~exceptées~~) car c'est d'elle que dépend à la fois l'aide en personnel pour l'entretien léger hebdomadaire et l'animation directe de l'équipement. A ce titre, ces structures peuvent être considérées comme largement attractives de la population du pays : les associations sportives, plus que tout autres, ont un recrutement rural beaucoup plus étoffé et important que celui des équipements scolaires ou culturels. Le rayonnement de l'équipement est, en fait, fonction de l'image de marque et de la « gloire » de l'équipe locale : Mauléon, Hagetmau, et à un degré moindre Morcenx, Casteljaloux, Pauillac disposent d'équipes susceptibles d'obtenir un bon classement dans les compétitions régionales : le choix des joueurs en est d'autant moins local et la réussite de l'équipe a indéniablement un effet entraînant sur la pratique sportive de la population locale.

L'association type de la petite ville, celle qui représente une force politique de par son nombre d'adhérents (22 adhérents en moyenne par association, 10 à 25 associations sportives par ville) mais aussi de par son autonomie financière, reste l'association sportive qui utilise les équipements publics *sans contrepartie directe*. Cet état de fait est identique à l'échelon national puisque ce sont les Fédérations Sportives qui ont tout pouvoir donné par le Ministère de la Jeunesse et des Sports pour imposer des normes d'équipement et agréer les salles de compétition. Et c'est cet agrément par une personne morale privée d'un équipement public qui assure à la collectivité locale le meilleur taux de subvention par le Ministère de tutelle.

Deux exemples opposés d'aide aux activités sportives :

	Hagetmau	St André-de-Cubzac
Nombre total d'associations	46	39
dont associations sportives	7 (15%)	13 (33%)
<u>Part de la subvention communale</u>		
<u>Sports</u>	39,5%	19,6%
Culture	7,1%	10,2%
Action Sanitaire et Sociale	4,5%	59,9%
Tourisme, Loisirs	39,3%	6,1%
Syndicats, Mutuelles	3,9%	0,6%
Divers (pêche, chasse)	5,6%	3,4%

Ces deux villes ont valeur d'exemple des deux réalités extrêmes de l'aide des communes aux activités sportives (lorsque aide il y a) : Hagetmau, Morcenx, Mauléon, Lescar et Casteljaloux subventionnent beaucoup plus largement les équipes locales que Ste-Foy-la-Grande, Terrasson et Lesparre. Une fois encore, les résultats compétitifs des associations sont à l'origine de la disparité de l'effort communal : les équipes de rugby et de basket-ball de Hagetmau, championnes de France pendant plusieurs années consécutives dans leur catégorie, demandent plus de moyens que d'autres. Le résultat, analysé en terme de classement de l'équipe de la ville, est alors jugé par les élus comme un indicateur de l'aspiration à la pratique sportive de la population.

A l'échelle de la petite ville, cette politique « associative » de désengagement financier (et de décision) sur la collectivité locale a donné de bons résultats : la deuxième génération d'équipements — à savoir les équipements légers pluri-fonctionnels et les équipements de loisirs et de pleine nature — y est bien mieux représentée que dans les grandes agglomérations où prédominent plus souvent les équipements de pratique compétitive et de grand spectacle.

Il semble que d'une manière générale les collectivités étudiées aient eu une politique de développement du sport nettement plus opérationnelle que celle de l'Etat. L'élaboration d'une carte sportive recensant l'ensemble des équipements sportifs du département et laissant aux collectivités la possibilité d'adaptation de ces équipements aux espérances locales, reste néanmoins à élaborer : les grilles d'équipement définies par la circulaire du 17 mai 1974 sont, en effet, à la fois trop directives et insuffisantes : référence est faite à ces grilles pour démontrer aux élus des communes de moins de 500 habitants le caractère trop ambitieux de leur projet. En revanche, au contraire de la mono-utilisation à préconiser pour les équipements culturels, l'équipement sportif est trop souvent réservé à une seule activité. De plus, ces grilles n'ont pas prévu d'adaptations possibles en fonction du climat (équipements couverts).

### 3.1.2. - Les « opérations » d'équipement et les petites villes

Dans les années 60, tous les équipements sportifs des petites villes étaient *dits* scolaires : l'activité sportive des élèves y resta prioritaire jusqu'à la municipalisation des équipements sportifs scolaires obtenue par M. Herzog pour « aligner la demande et l'homogénéiser », c'est-à-dire développer, à moindres frais, le service offert à la population extra-scolaire. Aujourd'hui, c'est la collectivité locale qui fait la demande, décide l'implantation, prend contact avec la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports pour obtenir un programme subventionnable. Toutes les petites villes de l'échantillon ont largement profité de quatre types « d'opérations » exceptionnelles d'aide au financement, en optant pour l'acquisition des équipements industrialisés préconisés par le Ministère : il est vrai que seules les villes de Hagetmau, Casteljaloux et Morcenx disposaient de stades et piscines avant 1970 (coût total : plus de un million de francs en 1968 dont 75 % en prêts). Ces acquisitions précoces sont d'ailleurs à rapprocher de la fonction industrielle de la localité, donc de ses possibilités fiscales. De plus, ces villes sont toutes trois éloignées de plus de trente kilomètres d'un centre urbain important bien équipé. Il n'est pas vain de comparer les politiques d'équipement aux conditions socio-économiques locales d'une période donnée : cet exemple illustre bien l'idée qui s'est imposée à nous au cours de cette recherche comme quoi, en matière d'équipement collectif, l'analyse décisionnelle n'aboutit que dans la mesure où elle est replacée dans un contexte « géo-socio-économique » précis.

### a) L'opération « 1000 piscines »

Cette opération qui succédait à la première expérience des « B.A.M. » (Bassins d'Apprentissage Mobiles, transportés dans une semi-remorque tractée par camion) a permis la construction de cinq types de piscines industrialisées comportant un bassin mixte de 25 x 10 m avec ses annexes fonctionnelles et techniques, et la possibilité d'escamoter largement la couverture, ou, à défaut, une façade de la piscine. Des modèles « Caneton », « Iris », « Plein Soleil », « Plein Ciel » et « Tournesol », seul le dernier a été choisi par deux petites villes : St-Astier et Lesparre. Les autres villes étaient soit déjà équipées de constructions plus lourdes, soit non candidates. Le refus de ces dernières de postuler à la construction d'un tel équipement peut s'expliquer à la fois par la lourdeur administrative du dossier et par le coût de création et surtout de fonctionnement de l'équipement. On notera aussi que la part communale du financement s'opère sur fonds de concours, ce qui ne permet pas à la collectivité de récupérer la T.V.A. versée à l'Etat (soit une perte de 410 000 francs pour l'opération de St-Astier).

En effet, le Conseil Municipal, après en avoir délibéré, se déclare candidat à l'attribution d'une piscine de construction industrialisée, demande son inscription sur la liste départementale, fournit une notice technique de candidature concernant la situation administrative et foncière du terrain, des données générales (notamment le chiffre de population scolaire concernée), la desserte et l'équipement prévu (infrastructure).

La construction de ces piscines fait l'objet d'un marché d'Etat dont la maîtrise d'ouvrage incombe au Secrétariat d'Etat à la Jeunesse, aux Sports et aux Loisirs. La collectivité conserve la maîtrise d'ouvrage des travaux de V.R.D., d'aménagements extérieurs. Pour chaque opération, le montant de la dépense subventionnable est arrêté suivant les règles définies par circulaire. L'Etat prend à sa charge un montant forfaitaire, fixé chaque année, et identique pour tous les types de piscines. Le reste constitue la participation forfaitaire de la collectivité, pour laquelle une faculté d'emprunt lui est automatiquement ouverte auprès de la C.D.C.... La collectivité se libère de sa dette envers l'Etat en espèces, sous forme de fonds de concours (50 % du coût total). Le Préfet prend un arrêté d'approbation technique du projet de piscine industrialisée.

Dans le mois qui suit la notification du décompte d'opération en provenance du Secrétariat d'Etat, le Conseil Municipal doit adopter une délibération d'engagement. Les montants de fonds de concours et d'emprunt sont décidés par le Secrétariat d'Etat en fonction de la valeur du centime démographique. Une majoration peut être accordée aux communes les plus défavorisées.

La convention Etat-Collectivité est signée dans les vingt jours qui suivent la prise de délibération d'engagement. Il est précisé que, compte tenu du caractère « tous temps » de la piscine, la collectivité est tenue d'assurer son ouverture constante.

### b) L'opération « C.O.S.E.C. »

Pour des raisons économiques et aussi parce qu'une seule installation ne saurait répondre à tous les objectifs d'équipement d'une collectivité, l'Etat n'a retenu qu'une gamme réduite de types d'équipements d'éducation physique et sportive :

- Le gymnase type A (20 x 15 m de surface libre) permet l'évolution d'une seule classe d'éducation physique.
- Le gymnase type B (30 x 20 m) permet l'évolution de deux classes et en outre la pratique du basket-ball et l'initiation au hand-ball.
- Le gymnase type C (40 x 20 m) seul représenté dans les petites villes, permet l'évolution simultanée de trois classes d'éducation physique. D'une même surface que la *Halle des Sports* traditionnelle, ce gymnase est mieux aménagé, mais coûte, au m<sup>2</sup>, *beaucoup plus cher*. Il ne permet pas la pratique des disciplines d'athlétisme.  
(Il n'existe dans les petites villes étudiées ni « Salles de compétition », ni « Salles d'entraînement », ni « Salles de Sports »).

L'opération C.O.S.E.C. (COmplexe Sportif Evolutif Couvert) a pour objectif de rendre les équipements évolutifs, tant du point de vue technique que pédagogique. La base architecturale est représentée par un gymnase de 800 m<sup>2</sup> (type C) auquel sont ajoutées, au fil des ans et en fonction des capacités financières communales, une ou plusieurs salles d'entraînement. Ces subventions d'investissement accordées par l'Etat sont comprises entre 20 à 50 % (décret du 10 mars 1972). Certaines fourchettes peuvent néanmoins atteindre un taux de 80 % de subvention *lorsque la fréquentation par les scolaires du second degré* dépasse 40 pour cent. Hagetmau, qui n'atteint pas ce seuil, a néanmoins pu bénéficier, grâce à une intervention de l'E.P.R., d'une subvention égale à plus de 85 % du montant total de l'investissement (1 200 000 F dont E.P.R. = 600 000 F).

EXEMPLE D'UN MONTAGE FINANCIER D'UNE "OPERATION" : La piscine Tournesol de SAINT-ASTIER

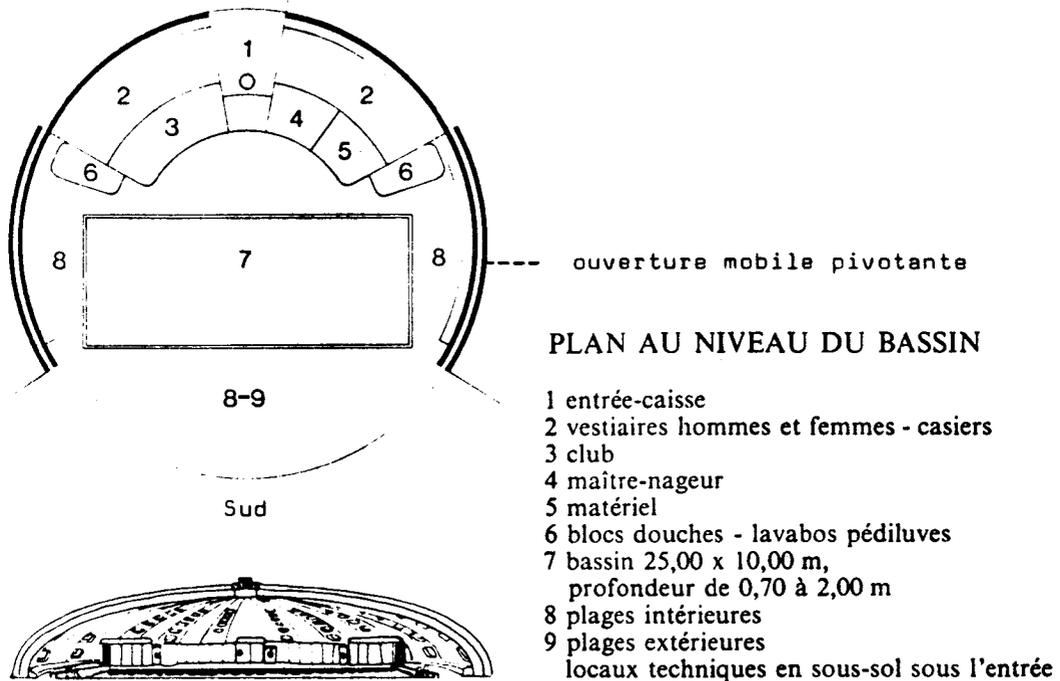
Francs 1979

<p>A- Prestations subventionnables dont l'Etat assure la maîtrise d'ouvrage</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* ouvrage type de base ..... 3.330.000</li> <li>* adaptations au site et au sol ..... 664.500</li> <li>* architectes et frais d'études ..... 77.000</li> <li>* laboratoire des Ponts et Chaussées ..... 18.000</li> </ul> <p style="text-align: right;">TOTAL A 4.089.500</p>	<p>D- Subventions de l'Etat</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* forfait annuel ..... 1.350.000</li> <li>* architectes et frais d'études ..... 77.000</li> <li>* majoration 22% ..... 313.940</li> <li>* laboratoire des Ponts et Chaussées ..... 18.000</li> </ul> <p style="text-align: right;">TOTAL D 1.758.940</p>
<p>B- Prestations subventionnables dont la collectivité assure la maîtrise d'ouvrage</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* V.R.D. dans l'emprise du terrain réservé à la piscine ..... 200.000</li> </ul> <p style="text-align: right;">TOTAL B 200.000</p>	<p>E- Faculté d'emprunt</p> <p style="padding-left: 20px;">Caisse des dépôts et consignations</p> <p style="text-align: right;">C - D 2.530.560</p>
<p>C- Montant de la dépense subventionnable</p> <p style="text-align: right;">A + B 4.289.500</p>	<p>F- Participation de la collectivité sous forme de fonds de concours à verser à l'Etat</p> <p style="text-align: right;">E - B 2.330.560</p>

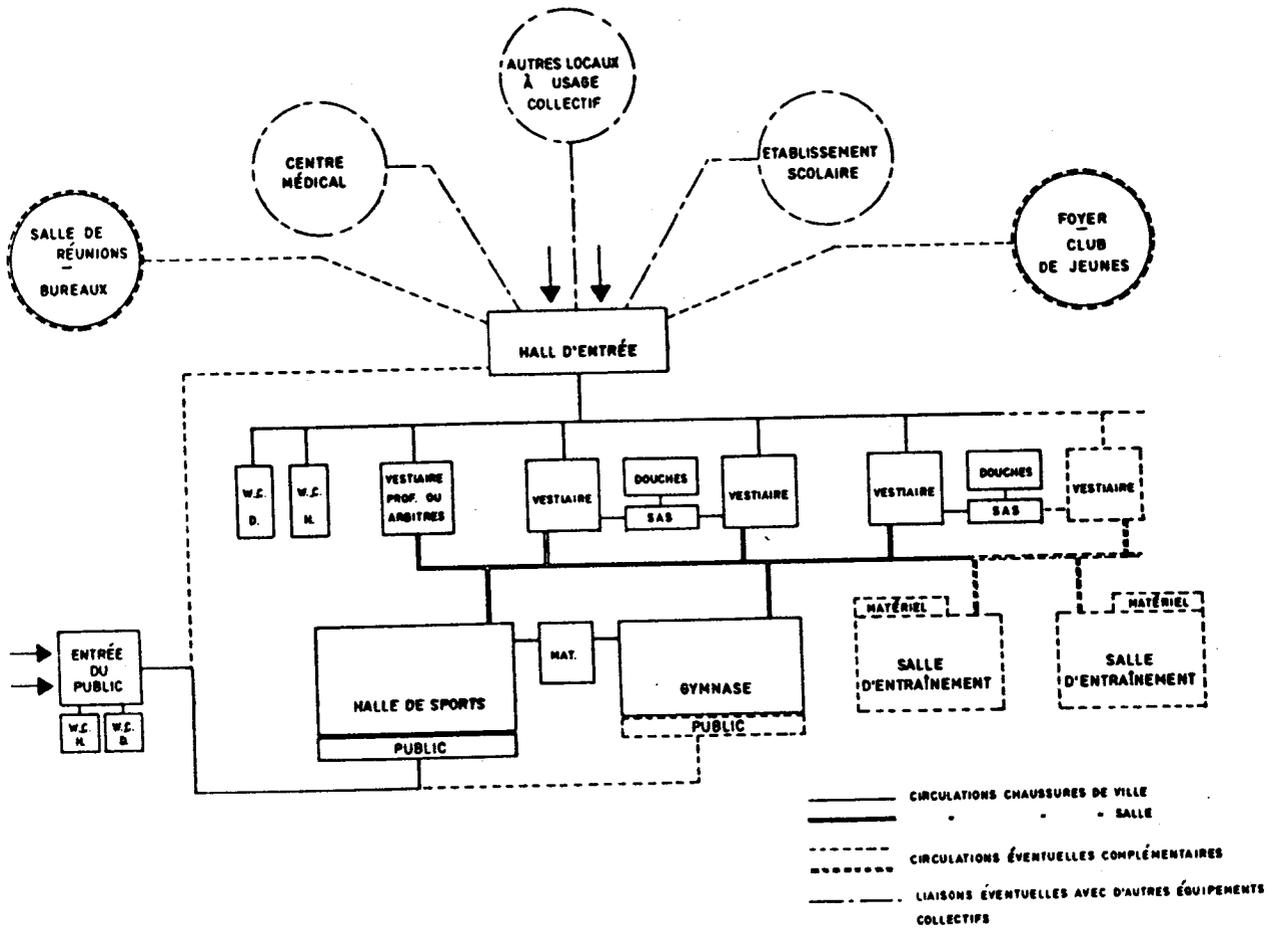
Ce décompte fixe la participation définitive de la collectivité locale .  
Si des modifications de prestations interviennent ultérieurement, un nouveau décompte sera établi par le S.E.J.S. permettant à la collectivité de prendre une délibération d'engagement rectificative.

sources: D.D.E. Dordogne; Division Opérationnelle des Equipements Industrialisés/U.O.C.

## PISCINE TOURNESOL : PLAN TYPE ET FONCTIONNEMENT



LE C.O.S.E.C. : UN COMPLEXE SPORTIF INTEGRE (ci-dessous, le cas de Pauillac)



La répartition géographique de ces différents équipements révèle des décalages chronologiques qui témoignent de politiques différentes : ainsi, dans le cas de villes « sportives », le C.O.S.E.C. s'ajoute à un gymnase type C préexistant : c'est le cas de Pauillac, Lescar, Hagetmau. Il est, par contre, synonyme de désintérêt pour cette forme de loisirs lorsqu'il est seul (Terrasson, Lesparre). Toutes les autres villes (Coutras excepté) se contentent d'un seul terrain évolutif couvert classique du type Halle des Sports ou gymnase (40 x 20 m). D'une manière identique, les villes équipées de la première génération des piscines (piscine de 50 m) marquent un intérêt réel pour le développement du secteur sportif : on y retrouve Hagetmau, Casteljaloux et Morcenx, les autres villes ayant opté, plus récemment, pour des petits bassins (25 m) à la gestion moins coûteuse.

L'étendue de l'échantillon considéré ici ne semble pas recouvrir le seuil d'apparition de ces types d'équipement (Eymet a programmé sa piscine en 1981), ce qui en fait un des services offerts le plus répandu (à coût égal) en milieu rural.

### c) Les autres « opérations »

Depuis la création du Fonds National pour le Développement du Sport, le Secrétariat d'Etat de la Jeunesse et des Sports passe des conventions avec certaines fédérations pour le développement des sports qu'elles organisent. Cette « *Opération 1000 terrains* » n'a, en fait, qu'un caractère publicitaire, le Ministère n'offrant qu'une subvention d'investissement de 40 000,00 francs pour une dépense plafonnée à 150 000,00 francs (or, un terrain construit selon des techniques normales coûte 600 à 800 000,00 F et aucun n'est actuellement disponible à moins de 300 000,00 francs). Il n'est, dès lors, pas étonnant que des villes de 5000 habitants n'aient pas bénéficié de cette opération.

D'une manière identique, l'« *Opération 5000 courts de tennis* », lorsqu'elle ne vient pas trop tard (les communes ayant presque toutes déjà fait l'effort d'équipement en la matière), est inadaptée à la construction d'un équipement *sérieux* : le taux de subvention de l'Etat n'est ici que de 20 % d'une base forfaitaire plafonnée à 100 000,00 F (or, un court en béton valait en 1980, 150 000,00 F environ).

### *Au total, l'équipement sportif est d'abord municipal :*

Jusqu'en janvier 1981, hormis les C.O.S.E.C. et l'« *Opération 1000 piscines* », la politique nationale d'aide à l'équipement sportif n'a réellement joué que parce que la subvention de l'Etat ouvrait à la collectivité une faculté d'emprunt à la CDC. Du point de vue des investissements, à la fin du VIème Plan, l'Etat avait dépensé un peu plus du 1/10ème du volume total des travaux.

Sur le plan du fonctionnement des équipements, le désengagement budgétaire était d'autant moins justifié que l'Etat ne payait même plus les charges qu'il occasionnait : la location versée aux communes étudiées correspondant à l'utilisation du gymnase et de la piscine municipaux variait en 1979 entre 10 et 20 000 F/an, alors que le gymnase seul coûte entre 100 et 150 000 F/an de frais de fonctionnement (énergie, salaires) et la piscine entre 300 et 800 000 F/an : une piscine tournesol avec récupérateur d'énergie qui réussirait à faire 50 000 entrées/an dont 20 000 payantes — soit 2 à 5 fois plus que dans une petite ville — a un déficit de fonctionnement estimé à 300 000,00 francs/an. L'enquête de 1978 sur le coût d'exploitation des gymnases et des stades a montré que le coût de fonctionnement de l'aire de plein-air s'établissait à 4,00 F en moyenne le m<sup>2</sup>/an et pour le gymnase à un coût moyen annuel de 102 francs le m<sup>2</sup>.

Pour la collectivité locale, quatre organismes seulement peuvent être source de financement :

- l'Etat ,
- le Fonds National pour le Développement du Sport (organisme finançant les « Opérations ») ;
- le Département : ainsi, dans le cadre du Fonds Départemental d'Equipement des communes créé par le Conseil Général de Gironde en 1978, chaque Conseiller Général négocie l'enveloppe avec les maires de son canton. Le dernier programme d'équipement sportif départemental portait sur 5 millions de francs (dont un provenant de l'Etat) ;
- l'E.P.R., qui depuis 1980 a subventionné quelques équipements dans le cadre d'une politique spécifique par attribution forfaitaire (50 000,00 F pour une commune rurale, 150 000,00 F pour une commune de plus de 2000 habitants).

On perçoit ici que, si la gestion de ces équipements n'est pas prise en compte par l'Etat, une aide en personnel (au mois saisonnier, par exemple) et une politique systématique de mise en place d'animateurs sportifs contrôlés par la collectivité valent sans doute mieux que l'aide à l'achat d'une « coquille », dorée, certes, mais très souvent vide.

## ETAT DU PARC DES EQUIPEMENTS SPORTIFS DANS LES PETITES VILLES

( sources: questionnaire; D.D.J.S. )

Ville	Pop. *	terrain de foot-ball	terrain de rugby	terrain de hand-ball	terrain de basket-ball	terrain de volley-ball	courts de tennis	installations complètes pour l'athlétisme	gymase type C ou équivalent	COSEC	piscine 50 m	piscine 25 m	animateurs sportifs saisonniers rémunérés	autre équipement	Rappel: Centre Aéré ou équivalent
G1 Agglo. Ste FOY	9024	/	2	2	2	2	3	■	●	■	■	●	■		■
G2 Pauillac	6413	5	1	6	6	4	4	■	■	■	■	■			■
Terrasson	6221	1	2	1	1	1	4	■	■	■	■		1 trinquet, 1 squash		■
Lescar	6117	1	1	1	1	2	2	■	■	■	■				
Morcenx	6068	1	2	3	4	1	3	■	■	■	■	●			■
Coutras	6040	2	1	1	1	1	3								■
G3 Casteljaloux	5440	1	1	1	1	4	4	■	■	■	■	●			■
St André de C.	5020	1	1	1	1	4	4	■	■	■	■	●			■
G4 St Astier	4517	1	1	1	1	2	2	■	■	■	■	●			■
Mauléon-L.	4488	1	3	/	/	3	3	■	■	■	■	●	2 frontons, 1 trinquet		■
Hagetmau	4318	1	2	1	1	4	4	■	■	■	■	●	arènes		■
G5 Pineuilh	3852	/	1	/	/	2	2								■
Boé	3831	3	/	1	1	5	5	■	■	■	■				■
Lesparre	3814	1	1	1	1	4	4	■	■	■	■	●			■
Ste Foy la G.	3577	/	1	1	1	1	1	■	■	■	■	●			■
G6 Peyrehorade	3066	1	2	1	1	2	2	■	■	■	■				■
Eymet	3051	2	2	1	1	4	4	■	■	■	■				
Arudy	2892	3	/	1	1	2	2	■	■	■	■				
G7 Port-Ste Foy etP	1887	/	/	1	1	1	1								

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 ( chiffre INSEE réactualisé ).

● : liaisons inter-équipement.

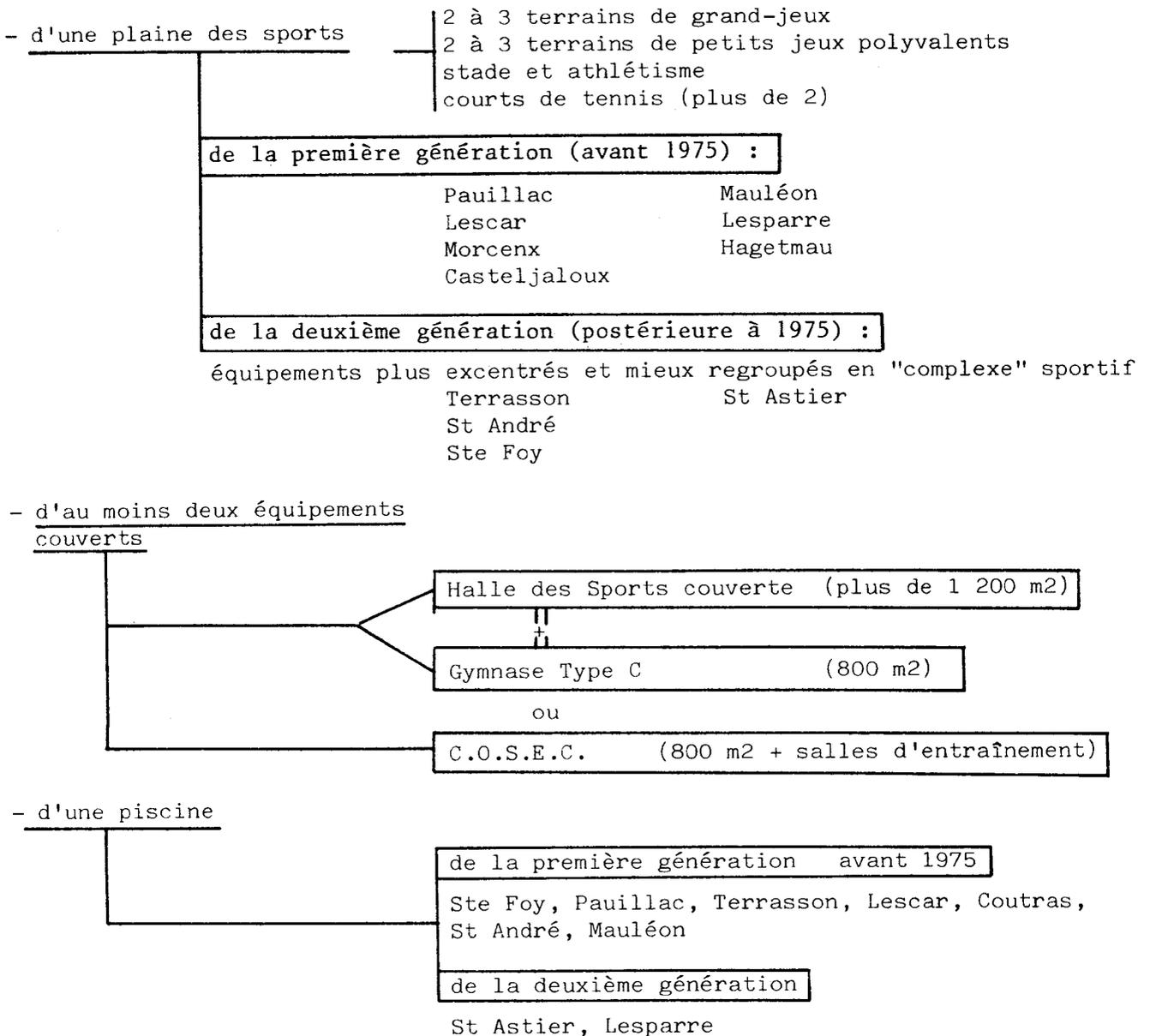
### 3.2. - VOLONTES ET CAPACITES LOCALES

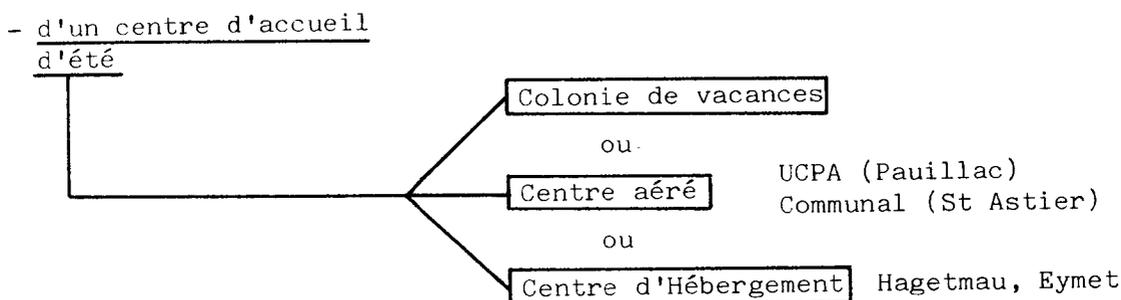
#### 3.2.1. - Bilan de l'action locale

Plus que la capacité financière, l'action locale constitue le facteur explicatif déterminant du degré d'équipement sportif. Cette action est elle-même le fruit de la conjugaison de trois facteurs essentiels :

- capacité de gestion
- pouvoir des associations
- consensus électoral.

En 1983 (date probable de l'achèvement des travaux d'équipement en cours), toutes les villes de plus de 4000 habitants de l'échantillon disposeront :





Si le seuil démographique 3500-4000 habitants ne se traduit pas par une rupture du degré d'équipement sportif, l'organisation des équipements est cependant différente et souvent moins complète dans les villes de petite taille, car plus annexée à l'école : ainsi les aires de grands jeux, souvent très anciennes, ne sont-elles généralement pas regroupées en « plaines », les gymnases sont réduits à leur expression la plus simple (gymnase type C sans annexes spécialisées), la piscine n'y est pas ouverte toute l'année, les aires de petits jeux ne sont employées que par la population scolaire. La pratique du sport y est tout aussi fréquente que dans les centres urbains plus importants, mais le nombre de pratiquants y est, bien entendu, inférieur.

### 3.2.2. - Une recherche difficile du compromis financier

Si le parc des équipements sportifs des petites villes est si complet, c'est la plupart du temps grâce à l'intervention, dans les processus de financement des décisions des élus, de relais ou de moyens plus issus du « système D » français que de leviers spécifiques offerts par l'Etat.

Chaque ville fournit une illustration particulière de cet état de fait dont nous donnons quelques exemples ci-dessous.

#### a) La programmation en connaissance de cause

Le sous-équipement de la ville de St-Astier jusqu'à une période récente a entraîné l'élaboration d'un programme complet d'équipements sportifs et culturels d'autant plus nécessaire que la ville a connu depuis 1975 un accroissement de population non négligeable imputable à la zone d'influence de Périgueux. En 1978, St-Astier déposait sa candidature à la construction d'une piscine Tournesol dans le cadre de l'opération « 1000 piscines ». Et si, pour Lesparre, le processus de fabrication de l'équipement a été rapide, tel ne fut pas le cas de St-Astier dont le maire a tenu à doter sa ville d'un équipement au coût de fonctionnement le plus bas possible. En choisissant une solution de chauffage non prévue par le Ministère et non réalisable par la Société choisie pour le lot chauffage attribué sur concours en 1972, la municipalité créait un précédent négociable seulement à Paris. Pourtant le projet, accepté après maintes tractations, permettra à la commune de faire une économie de 83 000,00 F/an sur le budget de fonctionnement dans l'exploitation ultérieure de la piscine.

TABLEAU COMPARATIF DES FRAIS A ENGAGER POUR ASSURER LA DESHUMIDIFICATION

Solutions	Montant T.T.C.
Solution imposée par le Ministère dans le projet « 1000 piscines »	135 234,12
Batterie à eau glycolée	72 034,53
Caloduc	62 541,76
Deshumidification par pompe à chaleur (Solution St-Astier)	51 950,11

D'un coût total à peine plus important que la normale (5 000 000 de francs), l'économie réalisée de la sorte par la commune peut être estimée à 25 % du déficit moyen d'une piscine Tournesol.

Peu d'élus ont pu porter à l'image de St-Astier, une réflexion préalable approfondie sur les rapports coût/service rendu des équipements : le groupe des villes de St-Astier, Hagetmau, Eymet, Ste-Foy-la-Grande s'oppose ainsi à celui de Lesparre, Casteljaloux et Lescar dont les opérations d'équipement sportif relèvent d'une autre optique.

b) L'équipement de prestige : souvent une nécessité

L'équipement de prestige n'est pas chose rare : on citera, plus loin, le cas du port de plaisance de Pauillac, mais à titre d'illustration, on peut détailler deux exemples, dans deux optiques différentes; de non-rationalité apparente des prises de décision : aujourd'hui, le « polygone » de Hagetmau constitue un des parcs d'équipement sportif les plus complets des petites villes. Mais il faut savoir que le premier des équipements à avoir été programmé en la matière, dans les années 60, fut un équipement de prestige : les arènes, pour un bourg qui ne comptait que 3000 habitants, ont été à la base du succès des « journées de Hagetmau » qui ont fait de la ville un des centres attractifs landais en matière de festivités populaires. A cela, le technocrate opposera la non-rationalité des coûts : 850 000,00 F pour la création, 90 000 francs pour le fonctionnement par an, pour une structure qui fonctionne... dix jours dans l'année, mais qui est réellement prisée localement. La rationalité des choix budgétaires aurait-elle donc des limites sociales ?

La commune de Lesparre a, quant à elle, été dans l'obligation de fermer pendant quelques mois sa piscine Tournesol pour combler un déficit jugé trop important. Réouverte depuis, l'opération « pilote » de l'Etat coûte néanmoins cher au contribuable :

Lesparre : Section fonctionnement (en francs)

Année	Dépenses	Recettes	Déficit	Coût de l'équipement pour le contribuable/an
1976	506 920	71 246	435 674	114,23 F
1977	508 995	109 845	399 150	104,65 F
1978	282 690	86 306	196 384	51,49 F
1979	300 884	76 664	224 220	58,78 F

Ces déficits de fonctionnement ne sont résorbables par le budget communal que dans la mesure où les entrées payantes, c'est-à-dire celles des non-scolaires, sont suffisantes, ce qui n'est évidemment pas le cas d'une ville dont la renommée touristique est très fortement entamée par la présence des équipements de la côte Aquitaine (piscine de Montalivet).

Néanmoins, cette piscine fonctionne aujourd'hui et a une attraction supérieure à celle du collège.

c) La programmation prudente

Un troisième type de gestion d'équipement sportif peut être illustrée par le cas de Peyrehorade, qui a mené depuis 1935 une politique d'équipement progressive par aménagements évolutifs.

Ainsi l'évolution croissante de la pratique du sport autour du chef-lieu de canton a engagé le conseil municipal à élargir la gamme des équipements du Parc des Sports Municipal pour faire face « aux nouveaux besoins » exprimés par les Associations Sportives.

A partir de 1971, des tranches annuelles de travaux sont intervenues régulièrement pour conforter les installations initiales du Parc.

Ainsi un gymnase de 860 m<sup>2</sup> avec gradins de 300 places, fronton mur à gauche pour jeu de pelote, vestiaires, douches, sanitaires, a été édifié pour un prix de revient de 1 380 000 F (72 % de la somme à la charge de la commune) grâce à la *participation* — le fait est assez rare pour être souligné — *des communes incluses dans la carte scolaire à raison de 40 % des emprunts contractés.* —

Réalisé en même temps que l'agrandissement de la Salle des Fêtes, la Salle des Sports (1er étage du même bâtiment) a été aménagée à nouveau pour permettre la pratique du judo, lutte, gymnastique, ping-pong (coût = 480 000 F).

Enfin la piscine, ensemble datant de 1935, a été agrandie en 3 tranches de travaux d'un montant total de 1 771 098 F.

Cette dynamique d'équipement est la forme la plus courante de création du parc d'équipement sportif : elle caractérise l'action des conseils municipaux de Terrasson, Pauillac, Morcenx, Casteljaloux, villes caractérisées par la continuité des équipes gestionnaires, qu'elles soient « libérales » (Casteljaloux, Pauillac) ou « de gauche » (Terrasson, Morcenx).

d) Le tourisme à la rescousse

Si pour le premier adjoint de Morcenx, le parc des équipements sportifs « n'est pas un luxe, mais une nécessité », tous les conseils municipaux ne sont pas prêts à payer le prix du fonctionnement : la ville de Morcenx a dépensé en 1979 un million de francs pour assurer le coût de l'activité des équipements sportifs, soit 15 % des dépenses annuelles totales de fonctionnement de la commune pour un poste équivalent à 4 % des dépenses de la dette en capital à l'origine depuis 25 ans. Certaines villes mieux équipées (Hagetmau, St-Astier, Lescar, par exemple) y consacrent moins d'argent, mais plus de personnel. D'autres favorisent les deux actions (Pauillac, notamment). La prise en charge du fonctionnement semble moins être un facteur limitant de l'accroissement du parc que le financement de sa création. Sans doute est-ce la preuve que les rigueurs de la gestion locale n'ont pas été encore bien appréhendées dans les petites unités urbaines qui font leurs premières armes en la matière. Ainsi les maîtres d'ouvrage cherchent *d'abord* des aides financières à la création. Le tourisme n'est pas un recours courant, mais mérite qu'on lui prête attention.

Ainsi, l'opération du Centre de Loisirs et de Vacances à dominante sportive d'Eymet est un projet touristique s'adressant à la fois à la population extra-communale et aux aspirations des administrés.

Grâce à la construction d'une unité collective d'hébergement de 62 lits par rénovation d'un ancien couvent, d'une unité de gîtes légers de 145 lits et d'une unité de 100 emplacements de camping, les associations locales bénéficient d'un outil qu'elles gèrent elles-mêmes.

L'option du fonctionnement permanent de l'équipement, si elle coûte plus cher à la collectivité, assure à la fois les fonctions de pôle d'animation social et de détente sportive. A cette opération s'ajoutent :

— *des équipements nouveaux à construire en totalité.*

- . un mur d'entraînement de tennis
- . piste d'athlétisme et aires de saut, de lancer
- . deux terrains de basket, volley-ball de plein air
- . quatre pas de tir à l'arc
- . un circuit rustique d'activités physiques de plein air
- . 30 gîtes d'hébergement léger non chauffés
- . une piscine (bassin de 25 m) (opération « 1000 piscines »)
- . un amphithéâtre de plein air.

— *des équipements créés par restauration de bâtiments anciens*

- . club de canotage (rénovation des anciens locaux de pompage SNCF)
- . salle polyvalente (3 salles dans l'ancienne gare de marchandise)
- . un camping-caravaning de 100 emplacements (équipements d'accompagnement) — 3 étoiles
- . rénovation de l'atelier socio-culturel du château
- . hébergement en dur et chauffé (ancien couvent) — 60 lits en pension complète
- . 4 salles d'activités sportives couvertes
- . jardins et équipements de plein-air pour garderie d'enfants.

Le coût total de l'opération (12 294 000 F) et subventionné à près de 70 % par les différents ministères (Jeunesse et Sport, Equipement), la C.N.A.F. et l'E.P.R... La part d'emprunt de la commune se monte à 256 400 F seulement, soit 3 % du montant total des travaux en raison des maîtrises d'ouvrages non communales (Fédération des Oeuvres Laïques : 19,7 % des travaux, Fédération Loisirs-Vacances-Tourisme : 42,3 %, Commune : 38 %). Le déficit prévisible pour la collectivité locale (issue de l'exploitation de la piscine) ne devrait pas dépasser 195 742 francs, montant compressible *par la participation financière des communes de la carte scolaire.*

D'une manière identique, si Hagetmau dispose aujourd'hui d'une équipe de rugby (championne de France en 1980) et de deux équipes de basket qualifiées sur le plan national, c'est sans doute, en partie, grâce à l'existence depuis plus de 10 ans d'un parc d'équipements qui ne pouvait, à l'époque, être financé que par *le tourisme* : les nombreux stages sportifs qu'organise la ville en été, notamment l'accueil et l'entraînement de l'équipe du club de natation de Liège dans la piscine olympique, ont permis à la fois la construction et la gestion d'équipements de haute qualité dès 1965 (au déficit annuel de fonctionnement, 190 000 F/an seulement doivent être pris sur le budget communal, c'est-à-dire 50 % de moins que le déficit d'une piscine deux fois plus petite).

Cette politique ayant été jugée fructueuse, la municipalité, dans le même esprit que l'opération d'Eymet, a récemment programmé de nouveaux équipements destinés à servir également, en morte saison, la population locale. Trois de ces réalisations nouvelles, dont les marchés ont été déjà conclus entre la maîtrise d'ouvrage et les constructeurs, se localisent à proximité des équipements sportifs qu'ils complètent :

— Le Centre d'Hébergement d'Été, dont la réalisation est partiellement financée par le Comité Régional du Tourisme Aquitain (C.R.T.A.) et la M.I.A.C.A., sera composé de 3 pavillons comportant 12 chambres de 2 ou 4 lits (soit 72 lits, au total), d'un pavillon abritant une salle de jeux d'intérieur, une salle de distribution de repas et d'un pavillon d'accueil.

*Ce centre est destiné à se transformer en hiver en garderie scolaire et en centre de loisirs scolaires.*

— Les blocs sanitaires jouxteront et compléteront ceux du camping 3 étoiles de 24 emplacements en construction.

Dans ce dernier cas, cependant, la charge financière de la collectivité est plus élevée (40 % du montant des travaux), mais le fait que la TVA est récupérable diminue considérablement le coût d'investissement prélevé sur le budget communal (coût total de l'opération : 3,2 millions de francs 1979 ; subventionnés à hauteur de 38 % par l'E.P.R., la M.I.A.C.A., le Plan Grand Sud-Ouest, le Ministère de la Jeunesse et des Sports).

Considérant que le sport devait s'intégrer dans la vie de chacun et en raison du manque initial d'équipements, les municipalités ont choisi de pratiquer une politique sportive en assurant la maîtrise d'ouvrage d'équipements indépendants des établissements scolaires.

Une telle conception demandait la réalisation d'installations en nombre suffisant, la mise en œuvre d'un large éventail de disciplines et l'emploi d'éducateurs, qui, faute de moyens, ne sont que rarement rémunérés. C'est dans le domaine sportif que l'effort d'investissement a été le plus important en matière de loisirs. C'est aussi un des domaines où le phénomène associatif intervient massivement. A tel point que pour assurer la construction des équipements demandés, il a fallu, dans certains cas, faire appel au tourisme.

### 3.3. - LES EQUIPEMENTS TOURISTIQUES

Le concept de l'équipement considéré comme réponse à des besoins sociaux de la population locale, tel qu'il a été traité jusqu'ici ne s'oppose pas nécessairement au concept du « produit » touristique. Mais il se trouve que chaque équipement étudié, hormis les campings, se rattache plus dans l'esprit des municipalités aux services offerts à la population qu'à l'accueil d'une population étrangère à laquelle on ne demande guère que d'assurer la rentabilité de l'équipement : c'est le cas des ports de plaisance de Pauillac ou Peyrehorade, rattachés de près ou de loin aux centres U.C.P.A. ou associations sportives, et des piscines olympiques de Hagetmau et Casteljaloux.

Sans objectifs, sans moyens, la politique touristique des petites villes est à peine (sauf pour quelques unes) un atout : atout pour le commerce local dans la plupart des cas, atout dans le financement d'équipements d'abord destinés à la population locale dans deux villes particulières (Hagetmau, Eymet).

L'équipement touristique du milieu étudié peut évoluer du jour au lendemain.

Sans doute se greffera-t-il d'abord dans les petites villes qui ont les moyens financiers de mettre en œuvre une politique d'accueil. Encore faut-il que cet accueil profite avant tout à la population résidente. Encore faut-il, également, que les partenaires en présence soient capables de présenter des équipements et des formules d'accueil et d'activités cohérents, ce qui ne semble pas toujours être le cas. En effet, aujourd'hui, pour l'élite locale comme pour le responsable de l'administration, le tourisme est encore symbolisé par la vieille trilogie des années 70 : camping-tennis-piscine (ou plan d'eau comme à Casteljaloux).

Pourtant, le tourisme social représente pour la petite ville un potentiel d'activité important qui peut, malgré l'augmentation des charges fixes (influence sur le prix de journée) et des coûts de fonctionnement, permettre la création de services nouveaux originaux : elle est parfaitement apte à recevoir des équipements légers gérés et animés par des structures communes à la collectivité et aux associations locales.

Seul le frein financier bloque aujourd'hui la continuité du processus : les élus sont peu soucieux d'ouvrir une brèche nouvelle dans leur budget d'investissement déjà bien difficile à équilibrer. S'y ajoute le coût du *fonctionnement* : l'accueil en hors-saison peut seul justifier une véritable politique de tourisme et l'étalement des vacances est, à l'heure actuelle, « l'Arlésienne » de tous les ministres de l'Éducation Nationale.

Pourtant, les élus qui ont consacré tout leur temps, leur énergie et leurs relations politiques aux opérations d'accueil mixte (accueil des touristes l'été, accueil des administrés en hors-saison) obtiennent de bons résultats : Eymet et Hagetmau sont dans ce cas. Grâce à un financement d'équipements touristiques, les deux villes proposent en hors-saison à leurs habitants des services qu'elles ne pourraient pas développer sur un budget propre. Mais cette situa-

tion peut aussi se révéler regrettable : *les budgets spécifiques au développement touristique n'atteignent qu'en partie les objectifs qui leur ont été assignés et c'est en raison de la faiblesse de l'aide au financement normal des équipements sociaux, éducatifs et de loisirs que les élus font appel à de tels recours.*

Outre Hagetmau et Eymet, quatre villes seulement se sont intéressées au développement économique potentiel apporté par le tourisme :

#### PORT DE PLAISANCE

	Pauillac	Peyrehorade
Usagers	U.C.P.A. (Centre d'initiation à la croisière) Plaisanciers Société de voile	Canot - Club
Capacité	270 bateaux	65 bateaux
Coût	20 000 000,00 F	300 000 F
Gestion	Régie municipale	Régie municipale

#### GITES COMMUNAUX

	Casteljaloux	Morcenx	Canton d'Eymet
Année	1981	1982	Gîtes privés gérés par le Syndicat d'initiative
Maître d'Ouvrage	Commune	Commune	
Subventions	DDA Conseil Général Plan Gd S.O.	25%	
Nombre	35	7	35

## ESTIMATION DU COUT D'INVESTISSEMENT DU PROGRAMME DE L'OPERATION D'EYMET

	SOUS-PROGRAMME FOL	SOUS-PROGRAMME LVT	SOUS-PROGRAMME C	
1 <sup>ère</sup> TRANCHE DE TRAVAX	- Maison familiale de vacances de 62 lits (ancien couvent à rénover) 1 805 000 F	- 100 emplacements de camping 3 étoiles 757 500 F	- 1 piscine (type "1 000 piscines") 4 000 000 F	COUT TOTAL DE LA 1 <sup>ère</sup> TRANCHE : 7 463 000 F
	- Local club canotage (existant à rénover) 100 000 F	- Salle d'animation (existant à rénover) 160 000 F	- 20 kayaks 40 000 F	
	- Ateliers socio-culturels : (à rénover) - Château 200 000 F - Maison Cadix 318 000 F	- Aménagement d'aires de jeux pour enfants 80 000 F		
	Cout du sous-programme FOL (1 seule tranche) : 2 425 500 F	Cout de la 1 <sup>ère</sup> tranche LVT : 997 500 F	Cout de la 1 <sup>ère</sup> tranche C : 4 040 000 F	
2 <sup>ème</sup> TRANCHE DE TRAVAX		- 30 gîtes légers (145 lits) 3 700 000 F	- 1 mur entraînement de tennis 17 000 F	COUT TOTAL DE LA 2 <sup>ème</sup> TRANCHE : 4 831 000 F
		- 2 terrains de basket-volley-ball 150 000 F	- 4 couloirs de tir à l'arc 24 000 F	
		- locaux rangement de montgolfière et delta-plane 140 000 F	- 1 CRAPA 200 000 F	
		- 4 ateliers d'activités sportives 200 000 F	- 1 piste d'athlétisme gazonnée 200 000 F	
		- 1 théâtre de plein air 200 000 F		
		Cout de la 2 <sup>ème</sup> tranche LVT : 4 190 000 F	Cout de la 2 <sup>ème</sup> tranche C : 641 000 F	
	COUT DU SOUS-PROGRAMME FOL : 2 425 500 F soit : 39 121 F le lit	COUT DU SOUS-PROGRAMME LVT : 5 187 500 F soit 9 975 l'emplacement et 28 896 F le lit	COUT DU SOUS-PROGRAMME C : 4 681 000 F	COUT TOTAL DE L'OPERATION : 12 294 000 F

L'existence de ces opérations est révélatrice à plus d'un titre de l'état et des capacités d'entente entre les différents partenaires de la société locale : si l'initiative revient uniquement à la collectivité locale, les parties prenantes dans la définition de ce que les professionnels appellent « le produit *touristique* » sont largement partagées entre les associations de base (affiliées aux fédérations : Fédération Loisirs-Vacances-Tourisme (Eymet), Fédération Nationale Léo-Lagrange, Village-Vacances-Familles, Fédération de l'Education Nationale, etc) et la collectivité. Il ne peut y avoir de projet de construction d'hébergement *sans projet d'animation étroitement contrôlé par le milieu d'accueil*, même si certains maîtres d'ouvrage tiennent à garder le contrôle d'une animation interne. La collectivité est à ce titre deux fois bénéficiaire : elle profite d'équipements financés à 40 % par la C.N.A.F. et à 40 % par l'Etat et dont les charges principales de gestion sont supportées principalement par les usagers d'été, ce qui lui permet de mettre quasi-gratuitement au service de sa population l'équipement en période hors-saison.

L'expérience s'est limitée à deux villes de l'échantillon et aurait pu être envisagée dans les collectivités dotées d'atouts touristiques telles que Mauléon ou Arudy. L'absence ou les problèmes rencontrés dans la coopération intercommunale en sont responsables au premier chef.

Et ce n'est pas la programmation des « maisons du temps libre » mise en place par le Ministère du même nom qui pourra développer cette politique touristique nouvelle : cette opération relève de la même logique que les expériences antérieures du Ministère de la Jeunesse et des Sports et risque de déboucher sur la vente par l'Etat à la collectivité d'un produit fini qu'elle n'aura pas contribué à créer (en le concevant à sa taille, selon ses valeurs et les missions qu'elle lui confie) ce qui n'ajoutera qu'une pierre de plus au parc d'équipements banalisés des petites villes.

#### 4 - SERVICES ET EQUIPEMENTS CULTURELS

Pour échapper à la typologie classique qui regroupe sous le vocable de « socio-culturel » tout équipement qui n'est ni sportif, ni sanitaire, ni social (stricto-sensu), ni éducatif, nous définirons ici comme *équipement culturel toute structure de rencontres et d'échanges*.

Rappelons, en effet, que la culture est à la fois le travail qui fait porter à l'esprit ses fruits et le résultat procuré par ce travail. Si elle est parfois aussi le but idéal visé (la culture par excellence, norme fixée et imposée par l'éducation et par les mœurs), on adopte généralement, pour la saisir le concept ethnologique : « C'est la somme des idées, des sentiments, des valeurs, voire même des techniques, qui ont cours dans une société » (Crubellier, 1974).

A travers cette définition, on perçoit que les équipements publics n'abritent en général qu'une très faible part des échanges culturels : cinémas, théâtres privés, télévisions, concerts, tout indique la concurrence du système privé de production en la matière. Du moins dans les agglomérations importantes, car l'action culturelle collective est largement majoritaire dans les petites villes. Mais si la puissance publique doit tout prendre en charge dans ce domaine, c'est bien en raison de la faiblesse de la demande, faiblesse qui justifie l'absence des services culturels *marchands*. C'est là, à la fois, sa chance et son malheur. Sa chance parce que la collectivité peut tout décider et agir seule, au gré de sa politique. Son malheur parce que, inéluctablement en raison de l'absence de « concurrence », l'animation culturelle de la petite ville ne se révèle ni par la multiplicité de ses pratiques, ni par la diversité de ses activités, ni par l'enchevêtrement des institutions qui s'y mêlent, encore moins par l'importance des animateurs bénévoles.

La culture est de loin le secteur le plus délaissé par les politiques publiques, et cela quel que soit l'échelon territorial envisagé. On explique volontiers cette lacune par le « manque de demande », le peu d'intérêt qu'éprouverait la population pour ces loisirs. Sans doute. Encore faut-il, pour justifier ce type de discours, que des expériences aient été tentées...

Il est certain que par le passé le développement des équipements culturels n'était pas facile dans la mesure où il ne bénéficiait d'aucune structure pré-existante : rappelons que le fait majeur de l'histoire culturelle de la France au XIXème et au début du XXème siècle est la cassure qui s'est produite entre les culturelles habituelles et la nouvelle culturelle engendrée par la ville et la grande industrie :

- dans un premier temps, on a assisté à une déculturation urbaine, puis rurale : le dénuement culturel fait aussi partie de la misère prolétarienne ; puis tout au long du XIXème et du XXème siècle, inexorablement, les départements ruraux perdent leur population.
- dans un second temps, l'essor de la presse, la démocratisation de la mode, des voyages et distractions, avec parallèlement l'action culturelle imposée de manière officielle par « l'Ecole Républicaine », le contrôle des mass-media, l'essor de la culture de masse se sont réalisés *par des structures privées ou de consommation individuelle*.

En 1965, de tous les biens d'équipement, spectacles, travaux artistiques et éditions, les « consommations » hors-domicile ne représentaient que 19 % des 7 milliards et demi de francs dépensés par les familles pour la culture et les loisirs (MARTINET, 1978). A côté des biens d'équipements appartenant aux familles et des spectacles et travaux proposés par des organismes privés, le rôle des équipements collectifs dans le domaine culturel des petites villes était jusqu'en 1975 encore infirme. Mais la culture tend à devenir un phénomène de masse et les besoins exprimés et satisfaits collectivement exigent des moyens puissants qui relèvent de la puissance publique. C'est à ce titre que se sont inscrits dans les investissements collectifs de la nation, les maisons de jeunes, les maisons de la culture et les équipements éducatifs et culturels proprement dits. Aux activités culturelles traditionnelles (lecture, théâtre, beaux-arts, visite des musées) sont venues s'ajouter d'autres pratiques qui traduisent des aspirations plus intenses qu'autrefois de la part des consommateurs.

Le succès rencontré par certaines formes d'animation culturelle dans toutes les villes étudiées, montre que la demande non seulement existe, mais est très souvent *exprimée* (Peyrehorade, Eymet, Coutras). L'inégalité du degré de satisfaction de cette demande dans les collectivités tient à des facteurs identiques mais de nature différente :

#### 4.1. - L'ANIMATION CULTURELLE

On a beaucoup écrit sur les rapports entre l'animation culturelle et les élus (Besnard, 1980 ; Martinet ; Crubellier) : mouvement social d'émancipation devant servir à l'expression d'une culture populaire permettant une évolution sociale sans conflits pour les uns ou au contraire instrument de la subversion pour les autres, l'équipement culturel est souvent l'occasion pour l'élu d'étendre ou de perdre son pouvoir. Ainsi, ce secteur est-il souvent resté entre les mains d'associations loi 1901.

##### 4.1.1. - *La non-intervention de la puissance publique*

« Selon notre manière de compter, nous nous enrichissons en faisant des Tuileries un parking et de Notre-Dame un immeuble de bureaux ».

Bertrand de Jouvenel

Les équipements culturels, jugés « improductifs » par les pouvoirs publics, ont été totalement délaissés. Deux raisons justifient et expliquent cette lacune : l'absence de normes d'équipement et le mythe de la polyvalence.

##### a) L'absence d'obligations minimales d'équipement

« Il est bon de prévoir des locaux qui permettent des réunions informelles... » (Grilles d'équipement socio-éducatif du 15 mai 74, page 13).

Une fois de plus, c'est dans le mode de fonctionnement des Administrations françaises et dans le centralisme culturel qu'il faut rechercher l'explication des caractéristiques du degré d'équipement des petites villes.

L'animation culturelle s'adresse d'abord à une population jeune. Et c'est pourquoi, la notion de « contenu » a été prioritaire sur celle de « contenant ». Les foyers de jeunes, par exemple, sont des pôles d'animation très souples fondés uniquement sur le bénévolat. La grille d'équipement « socio-éducatif » du 15 mai 1974 (il n'y a pas de grille d'équipement culturel) stipule clairement que l'équipement jugé optimum pour une population de 2000 habitants comprend 150 m<sup>2</sup> de surface construits en locaux. Pour 5000 habitants, la surface d'urbanisme de ces locaux est de 0,2 m<sup>2</sup> par habitant, soit 1000 m<sup>2</sup> au total. *Huit villes sur les seize étudiées disposent de cette surface. Et, pour la moitié d'entre elles, celle-ci est le fait d'une salle polyvalente !* Les valeurs numériques des grilles d'équipement « ne préjugent pas de la répartition au sein de la population, du nombre, ni de la nature des équipements ». En revanche, il est nettement énoncé que « la mention des agglomérations de 1000 habitants est destinée à montrer qu'il y a, à ce niveau comme aux autres, des besoins à satisfaire ». Mais la comparaison de quelques taux de fréquentation d'équipements culturels (sur l'ensemble du territoire français) selon la catégorie socio-professionnelle avec les taux de représentation de ces catégories socio-professionnelles dans la population de la petite ville met en lumière le caractère ambigu de l'utilisation de la notion de besoin.

L'application de ces taux nationaux à la satisfaction d'une population telle que celle de Terrasson, Ste-Foy, Coutras ne permet en aucun cas de justifier la création d'un Centre Socio-Culturel comprenant salle de concerts, bibliothèque, salle de théâtre alors que ces structures sont justement en cours de construction dans ces villes.

APPLICATION DU TAUX NATIONAL DE LA FREQUENTATION (AU MOINS 1 FOIS/AN) D'UN  
THEATRE SELON LES CATEGORIES SOCIO-PROFESSIONNELLES, A 4 PETITES VILLES

	Taux national de fréquentation (1)	Nombre de personnes appartenant à la C.S.P. à Ste Foy-la-Grande	Nombre de personnes appartenant à la C.S.P. à Terrasson	Fréquentation potentielle (en habitants)	
				à Ste Foy	à Terrasson
Agriculteur expl.	1,5	11	133		2
Patron i. et c.	14,6	257	273	38	40
Cadre sup. et prof. lib.	35,8	78	102	28	37
Cadre moyen	33,5	146	193	49	65
Employé	12,0	222	310	27	63
Ouvrier q., contremaître, O.S., personnel de s.	6,7	483	1 315	32	88
Inactif	10,8	2 113	3 048	228	415
TOTAL				402	710
% de la pop. totale				12,0%	11,4%

	Taux national de fréquentation (1)	Nombre de personnes appartenant à la C.S.P. à Eymet	Nombre de personnes appartenant à la C.S.P. à Hagetmau	Fréquentation potentielle (en habitants)	
				à Hagetmau	à Eymet
Agriculteur expl.	1,5	185	180	3	3
Patron i. et c.	14,6	217	256	37	32
Cadre sup. et prof. lib.	35,8	58	56	20	21
Cadre moyen	33,5	90	118	39	30
Employé	12,0	128	196	24	15
Ouvrier q., contremaître, O.S., personnel de s.	6,7	445	276	18	30
Inactif	10,8	1 758	2 486	268	190
TOTAL				409	321
% de la pop. totale				9,4%	10,5%

\* L'application pour Hagetmau des taux nationaux à la population cantonale relève légèrement la part relative de fréquentation, alors qu'elle l'abaisse dans les autres cas.

(1) Source : Secrétariat d'Etat à la Culture : « Pratique culturelle des Français » 1974.

On reconnaît ici que, quelle que soit l'importance de la population, les aspirations à une fréquentation minimale d'un théâtre sont, potentiellement, égales pour chaque unité urbaine à 10 % ou 12 % de sa population. Or, des autres exemples cités plus haut, seule la ville de Ste-Foy a programmé — dans le cadre d'une procédure contractuelle, donc exceptionnelle — la réalisation d'une salle de théâtre. Dans les autres cas, les besoins ne sont pas jugés suffisants pour justifier un coût de création et de gestion d'un équipement. *C'est le discours de l'élu lui-même qui, dans beaucoup de communes, prend la relève des grilles d'équipement pour énoncer haut et clair que le nombre d'habitants susceptibles de fréquenter ce type d'équipement n'est pas suffisant pour justifier une dépense de la part de la collectivité.* Et ce discours s'appuie sur la réalité dans la mesure où l'estimation par enquête sommaire directe nous a fait chiffrer cette demande à 100 personnes, alors que l'application des taux moyens nationaux l'évalue à 400 personnes.

*Mais le problème fondamental est alors de savoir si l'équipement doit répondre aux besoins exprimés ou s'il doit créer ces besoins, c'est-à-dire créer des aspirations nouvelles chez la population locale.*

Les ruraux ont-ils la possibilité de prétendre à un niveau de qualité de vie au moins équivalent à celui de la moyenne nationale ? Hagetmau n'est qu'un cas particulier d'un état de fait généralisé à toutes les petites villes, excepté à l'équipe municipale de Saint-Astier qui a formulé son projet de création d'un centre socio-culturel en ces termes :

« Le rôle des animateurs du centre socio-culturel sera :

- partir du souci des gens (...)
- de connaître, discuter avec les gens et les intéresser à ce que nous organisons
- d'avoir un rôle actif dans les activités du centre qui s'organiseront peu à peu, au fur et à mesure que les besoins seront créés (par les animateurs) dans la population » (Journal Municipal, 1er trimestre 1980).

Le problème de fond dépasse donc largement le cadre des grilles d'équipement et de la réponse aux besoins (donc des notions de sur-équipement et de sous-équipement), pour déboucher sur des enjeux de politique sociale : *l'utilisation des fonds publics doit-elle servir à la reproduction sociale ou à l'évolution sociale ?*

Actuellement, c'est aux vues des résultats de la pratique des usagers que des équipements sont programmés : peu d'équipements culturels sont construits dans les petites villes industrielles parce que les enquêtes montrent que les ouvriers, par exemple, les fréquentent peu.

*La non-intervention de la puissance publique en matière d'équipement culturel en milieu rural repose donc sur l'idée que l'aménagement de l'espace de demain doit s'effectuer sur les mêmes bases que la programmation des équipements d'hier.* Au contraire, pour les associations, l'offre en matière d'équipements collectifs doit aller au-delà de la demande, et les seuls critères valables sont pour celles-ci des critères de création, d'évolution et d'innovation.

Mais la recherche de la rentabilité et de l'amortissement des coûts des constructions ont permis à la puissance publique de trancher et d'opter pour une banalisation des locaux afin d'en obtenir l'occupation permanente. Et effectivement, dans les localités étudiées, bâtiments socio-éducatifs et foyers de jeunes demeurent assez peu sous-employés. Communs à différents publics (jeunes et personnes âgées, atelier théâtral et amicale des anciens de la Grande Guerre) ces locaux, souvent vétustes, accèdent aisément au plein-emploi. L'absence, en milieu local, d'équipements échappant à cette conception administrative de la nomenclature selon des tranches d'âge ou des catégories spécifiques est essentiellement due au manque d'imagination de la maîtrise d'ouvrage municipale.

b) La polyvalence, source de désintéressement par les usagers

L'utilisation polyvalente des équipements a été définie par la circulaire interministérielle du 20 mars 1978 sur « les équipements légers, sportifs, culturels et sociaux polyvalents en milieu rural » comme le moyen d'affecter à des fonctions multiples le même personnel de gestion : « Il conviendra, cependant, de ne jamais perdre de vue la recherche de l'économie du coût de la construction liée à celle du coût de gestion susceptible de favoriser une animation toujours diversifiée et fructueuse au service de groupes sociaux de toutes catégories » (Ministère Jeunesse et Sports, 1979).

Cette initiative, qui veut répondre au développement rapide de la demande locale dans diverses directions (ensembles sportifs, salles de spectacles, de réunion) repose sur une intention économique bien évidente et s'embarrasse d'alibis divers (tels les « avantages sociaux, pédagogiques et politiques ») du type : « la présence simultanée de visiteurs extérieurs d'origines et de motivations très largement variées et des membres de la communauté locale crée des conditions et des occasions exceptionnelles de multi-rencontres, de contacts, de brassages, d'échanges ». *En fait, les salles polyvalentes sont les fourre-tout des activités non sportives et non productrices* (pour ne pas dire culturelles, car bien souvent on n'y pratique guère que la poterie et l'aéromodélisme), c'est-à-dire un lieu composé au pire d'une grande salle unique et aux mieux, comme à Morcenx, de salles séparées où le club de cyclotourisme élit son bureau, si, du moins, l'atelier théâtral voisin ne déclame pas à trop haute voix.

EQUIPEMENTS CULTURELS: état du parc ( 0,10 m<sup>2</sup>/habitant à 0,30 m<sup>2</sup>/habitant )

Ville	Pop. *	salles polyvalentes				salles spécialisées				bibliothèque municipale	nombre de volumes	salle de spectacle	nombre de places assises	O projet	
		salles fêtes	salles polyvalentes	associations	congrès	activités sportives	activités manuelles	M.J.C. / maison pour tous	" Centre socio-culturel "						
G1	Agglo. Ste FOY	9024	●	●	◆	◆	◆	◆	○	●	●	●	○	500	musées
G2	Pauillac	6413	●	●	◆	◆	◆	◆	●	●	●	●	○	150	
	Terrasson	6221	●	●	◆	◆	◆	◆	●	●	●	●			
	Lescar	6117	●	●	◆	◆	◆	◆	●	●	●	●			
	Morcenx	6068	●	●	◆	◆	◆	◆	○	●	●	●		?	annexe du musée Béarn.
	Coutras	6040	●	●	◆	◆	◆	◆	○	●	●	●			
G3	Casteljaloux	5440	●	●	◆	◆	◆	◆	●	●	●	●			
	St André de C.	5020	●	●	◆	◆	◆	◆	●	●	●	●			
G4	St Astier	4517	●	●	◆	◆	◆	◆	○	●	●	●			
	Mauléon-L.	4488	●	●	◆	◆	◆	◆	○	●	●	●			
	Hagetmau	4318	●	●	◆	◆	◆	◆					●	300	
G5	Pineuilh	3852													
	Boé	3831	●	●	◆	◆	◆	◆		●	●	●			
	Lesparre	3814	●	●	◆	◆	◆	◆		●	●	●			
	Ste Foy la G.	3577	●	●	◆	◆	◆	◆	○	●	●	●	○	500	
G6	Peyrehorade	3066	●	●	◆	◆	◆	◆							
	Eymet	3051	●	●	◆	◆	◆	◆							mini-musée archéologique
	Arudy	2892													annexe du musée Béarn.
G7	Port-Ste Foy etP	1887	●	●											

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 ( chiffre INSEE réactualisé ).

La polyvalence nécessite en réalité une définition stricte des objectifs de l'aménagement, et les équipements qui doivent y répondre sont soumis à une programmation préalable des différents types d'activité. On peut regretter, dans tous les cas considérés que la réflexion en terme d'usager soit restée très superficielle : la concertation préalable a bien eu lieu dans toutes les petites villes, mais c'est dans la teneur de cette concertation que doivent être recherchées les causes du mal, le débat sur les aspirations culturelles à développer a été dans tous les cas remplacé par « *un recensement des besoins* » établi auprès des associations déjà existantes. Une association à qui l'on demande si elle a besoin d'une salle pour tenir ses réunions, va-t-elle répondre par la négative ?

Face à la satisfaction qui tient surtout à la conception globale de l'équipement, suffisamment souple pour répondre à toutes les demandes, un certain nombre de critiques peuvent être adressées à ce type d'installations :

— les municipalités n'ont pas joué le jeu de la multiaffectation dans la mesure où les locaux sont parfois de conception très discutable (le Centre de Loisirs de Coutras est plus un centre d'hébergement que de culture) et la polyvalence impossible (salles trop petites, trop rares en présence simultanée de groupes).

— la salle polyvalente ne dispense pas la collectivité de la création d'un ou de plusieurs équipements spécifiques dans la mesure où ce type de structures ne résout aucun problème lorsqu'un minimum de matériel ou de données ne peuvent y être aménagés. Or, jusqu'à une date récente, des villes comme Ste-Foy-la-Grande, Morcenx, Coutras, Casteljaloux, St-Astier, Mauléon, Hagetmau, Lesparre ne disposaient d'aucun équipement culturel spécialisé, aussi petit soit-il.

Mis à la disposition d'une population toute entière, ces équipements ont certes acquis un coefficient de rentabilité élevé. Mais aussi un coefficient d'efficacité bien moindre : tous les animateurs d'associations consultés se sont plaints de l'impossibilité dans laquelle ils étaient de s'approprier des locaux (armoires de rangement, organisation de l'espace et du temps d'occupation, etc...). Cet élément nous semble essentiel : *le travail culturel d'associations qui disposent de locaux séparés (St-André-de-Cubzac, Terrasson et Ste-Foy) est deux fois plus important et efficace que celui des organisations se réunissant en salle polyvalente.*

Sans doute y-a-t-il à l'origine de cette polyvalence des équipements, la difficulté de financement de la création et de la gestion d'une installation cloisonnée. La nécessité de faire profiter une population, trop faible en nombre cependant pour assurer la rentabilité d'une structure spécifique, a donc impliqué la *polyvalence*. L'alternative étant le non-équipement. Mais aux nécessités économiques s'est sans doute superposé le nombre restreint des acteurs concernés et surtout l'existence d'une transparence de l'information et de la décision qui n'a pas lieu dans les collectivités plus peuplées.

Aujourd'hui, nous le verrons plus loin, des tentatives d'innovation intéressantes sont élaborées pour « rentabiliser » ou tout simplement permettre l'aménagement de centres socio-culturels dans quelques petites villes ; mais leur nombre reste limité au quart de l'échantillon.

#### 4.1.2. - *Le poids de l'animation associative*

Si, dans les villes de taille supérieure, les équipements éducatifs d'une part et culturels de l'autre, sont caractérisés par la rigidité et l'imperméabilité de leur structure, l'interpénétration de ces deux types de services dans la petite ville par *les mêmes gestionnaires* (l'Amicale Laïque) permet l'organisation d'une étroite coordination des actions engagées par chaque organisme. Le cloisonnement administratif de l'action sociale ne se retrouve pas dans les clivages de l'action culturelle de la ville de 5000 habitants. Sur les seize villes de l'échantillon, treize municipalités se sont déchargées de toute responsabilité en matière culturelle sur des associations. Parmi celles-ci, les associations affiliées à la Ligue de l'Enseignement et de l'Education Permanente (Association des Oeuvres Laïques : A.O.L. ; Association de l'Ecole Laïque : A.E.L.) tiennent le haut du pavé. Seule, Lesparre a créé sa propre association (« Action Communale ») de gestion et d'animation. Pauillac et Lescar se sont dotées d'Association M.J.C.

Grâce au système juridique souple que constitue la loi 1901 sur les Associations Volontaires, une foule d'organisations sont nées et constituent l'armature principale de vie collective des petites villes. Aux objectifs variés, elles sont en général au nombre de 20 à 50 par petite ville et ne disposent que très rarement de l'aide d'animateur professionnel (animateur MJC de Pauillac et Lesparre, animateur A.O.L. de Terrasson).

On peut regrouper l'action culturelle des petites villes, en cinq cas de figure :

- *la politique culturelle par l'animation*, axe privilégié de la politique municipale : le cas de Terrasson, de Ste-Foy, St-Astier, Lesparre.
- *la politique culturelle par l'équipement spécialisé* : les cas de Pauillac et de Lescar.
- *l'absence de politique culturelle municipale* : l'action solitaire des associations : le cas de St-André-de-Cubzac, Morcenx, Coutras, Mauléon, Hagetmau.
- *la politique culturelle sans animation* : Eymet.
- *la politique de l'absence* : Casteljaloux, Boé, Peyrehorade, Arudy.

ANIMATION CULTURELLE - activités regroupant au moins 20 personnes

Ville	Pop. *	association dominante	nombre d'adhérents	audio-visuel	arts plastiques	expression corporelle	activités plurimédia	activités sociales	activités musicales	théâtre	autres activités	participation aux fêtes locales
G1	Agglo. Ste FOY	9024										
G2	Paulliac	6413	M.J.C. ?									
	Terrasson	6221	A.O.L. 600									
	Lescar	6117	M.J.C. 100									
	Morcenx	6068	A.O.L. ?									
	Coutras	6040	A.O.L. ?									
G3	Casteljaloux	5440	néant									
	St André de C.	5020	A.O.L. 400									
G4	St Astier	4517	A.O.L. 100									
	Mauléon-L.	4488	A.E.L. 100									
	Hagetmau	4318	A.O.L. 30									
G5	Pineuilh	3852	néant									
	Boé	3831	A.O.L. 10									
	Lesparre	3814	Com. 150									
	Ste Foy la G.	3577	Ass. 300									
G6	Peyrehorade	3066	A.O.L. ?									
	Eymet	3051	A.O.L. 20									
	Arudy	2892	A.O.L. ?									
G7	Port-Ste Foy etP	1887	A.O.L. 30									

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

Subvention communale de fonctionnement accordée à la principale association culturelle de la ville en 1974.

	A.O.L. Terrasson	M.J.C. Pauillac	A.O.L. St André	A.O.L. Eymet :
Part de cette subvention dans les subventions totales accordées	45%	9,6%	25,7%	0%
Part de cette subvention dans les dépenses totales du budget de fonctionnement	0,94%	0,50%	0,08%	0%
Montant de la subvention/an	100 000 F	58 000 F	4 000 F	—

**a) La politique culturelle par l'animation : le cas de Terrasson**

Comme pour toute Association des Oeuvres Laiques, l'action de l'A.O.L. de Terrasson a trois optiques différentes :

- l'action d'éducation sportive (au contraire des associations sportives dont le but premier est la compétition) : hand-ball, volley-ball, basket-ball, judo, cyclotourisme, école de foot-ball, gymnastique sportive, etc...
- l'action sociale : animation du 3ème âge (financement partiel du P.A.P. 15 (1)), politique de l'enfance contre la délinquance.
- l'action culturelle : artisanat, poterie, reliure, peinture sur soie, tissage, cours de guitare, danse classique et moderne, trois groupes théâtraux, ensemble vocal, collectif d'animation de spectacle et d'expositions, philatélie, ciné-club, activité vidéo, modélisme, bibliothèque, ciné-club pour immigrés, langue d'Oc, section toponymie et balisage sentiers de grande randonnée, ...

Elle fait appel pour se faire à des moyens extrêmement divers :

- Fonds d'Identité Régionale (Subvention EPR)
- Subvention Communale (100 000 F en 1979)
- Prise en charge par la commune :
  - . d'un animateur à plein temps
  - . d'une bibliothécaire à mi-temps
  - . des charges locatives
  - . des locaux
- Subvention du Conseil Général (— de 3 % du total des ressources)
- Fonds propres (part négligeable)

et obtient des résultats plus que remarquables : dix pour cent de la population de Terrasson (c'est-à-dire 600 personnes) sont touchées par cette animation culturelle : c'est le plus fort taux relevé dans toutes les petites villes.

Il faut dire que si Terrasson est une ville excentrée, donc handicapée (qui plus est, Brive est distante de 15 kilomètres) ; la politique adoptée par la municipalité et les responsables de l'Association, bénéficiant de l'inertie culturelle de Périgueux, a permis à la fois de développer des axes de réflexion et d'action culturelle populaire et un outil de travail grâce à l'intervention du Fonds d'Intervention Culturel (480 000 F en 1982) : Terrasson accueille les expositions itinérantes du Centre Beaubourg.

La municipalité a entrepris la création de nouveaux locaux pour abriter ces activités : le Centre Socio-Culturel (coût d'investissement : 1 200 000 F ; dossier de contrat Ville Moyenne Régionale) comprendra :

- une salle polyvalente,
- deux salles réservées aux Personnes Agées,
- une salle artisanat,
- une salle activités adolescents,
- un ciné-club,
- deux labos-photo,
- une salle de théâtre.

(1) - PAP 15 = Programme d'Action Prioritaire n° 15 du VIIème Plan consacré à l'amélioration des conditions de vie des personnes âgées.

La réussite de l'action culturelle de la ville a été antérieure à la construction d'un tel équipement. *Elle le justifie et en garantit son emploi.*

Des types d'actions culturelles similaires sont développés dans trois autres villes sans que leur impact soit aussi efficace :

- à Ste-Foy-la-Grande, la construction du théâtre n'interviendra qu'en 1982. Néanmoins, 25 associations culturelles animent la ville et touchent les populations de Bergerac à Castillon.
- la commune de St-Astier débute seulement les travaux qui doivent offrir un abri aux associations culturelles actuellement sans local, et fortement tributaires des équipements de Périgueux (voir infra).
- Lesparre, tant du point de vue animation qu'équipement reste largement en deçà des trois villes déjà citées.

Les évaluations d'un même type de politique culturelle diffèrent ainsi totalement selon le contexte local, le poids des idées et des hommes. On est néanmoins tenté de rapprocher l'impact de ces formes d'animation culturelle du nombre d'enfants scolarisés sur la commune qui s'élève, respectivement, à 1900 enfants à Terrasson, 1500 à Ste-Foy, 1300 à Lesparre et 1100 à St-Astier. Le poids de la Ligue de l'Enseignement et de l'Education Permanente est ici plus qu'évident.

#### b) La politique culturelle au travers de l'équipement spécialisé

La réalisation en 1956 de la première Maison des Jeunes et de la Culture du département de la Gironde à Pauillac, dans un ancien château, est d'abord la traduction « de la volonté du maire de la ville » (Bulletin municipal d'informations, 1977, p. 39). Gérée par une association affiliée à la Fédération Française des Maisons des Jeunes et de la Culture, l'équipement ne bénéficia d'un poste de Directeur qu'en 1964. Jusqu'en 1973, le terme de M.J.C. ne recouvrait qu'un Foyer, plus important et plus actif qu'ailleurs, certes, en raison de la concentration à Pauillac des équipements éducatifs du Médoc.

Suite aux évènements qui secouèrent les M.J.C. de France en 1969, l'association débaptise la M.J.C... La nouvelle dénomination « Centre d'Animation et de Loisirs » est choisie pour que « cette appellation « Maison des Jeunes et de la Culture » ne soit plus un épouvantail pour certains » (ibid.). Les activités proposées, similaires à celles de l'A.O.L. de Terrasson ne s'ouvrent sur le monde extérieur que *par une coopération étroite avec les établissements scolaires et le club du 3ème âge.*

Le principal service rendu par l'équipement auprès de toute la population tient dans le secrétariat inter-associations : 30 associations diverses trouvent dans la M.J.C. à la fois des locaux pour leurs réunions, une secrétaire et une responsable de gestion.

Le Conseil d'Administration de la M.J.C., responsable de la gestion de l'établissement et le Conseil de Maison, conseil d'animation, ont mis en place, dans des locaux municipaux, partiellement rénovés par la commune :

- des activités et services ouverts à *tous les adhérents*,
- des manifestations culturelles ponctuelles s'adressant au public de la région,
- un « inter-associatif » groupant toutes les associations du type loi de 1901.

Le public touché et les activités proposées sont rigoureusement similaires aux services rendus par l'animation culturelle dispensée par une A.O.L... La différence tient dans la forme de gestion (tutelle de la Jeunesse et des Sports) et dans le caractère officiel de l'équipement. Cependant, l'efficacité de cet équipement culturel ramené à coût de fonctionnement n'atteint pas celle d'une puissante A.O.L. disposant de locaux de fortune ou même l'efficacité d'associations multiples ne bénéficiant pas d'un effort d'accompagnement communal comme à St-André-de-Cubzac ou Coutras.

#### c) L'absence de politique culturelle municipale : l'action solitaire des associations

Il n'existe, dans les villes de St-André-de-Cubzac, Morcenx, Mauléon, Hagetmau, Coutras, ni office socio-culturel municipal, ni vie culturelle gérée et organisée par la collectivité. Celle-ci se borne généralement à octroyer une aide financière sous forme de subventions de fonctionnement aux associations multiples. La vie culturelle n'en est pas moins présente, au contraire :

Nous détaillons ci-dessous l'exemple de Saint-André-de-Cubzac, mais nous aurions pu tout aussi bien prendre celui de Hagetmau ou Mauléon.

L'association des Oeuvres Laïques, devenue également Foyer de Jeunes et d'Education Populaire en 1964, joue, dans ces villes dépourvues de Maison de Jeunes, le rôle de lieu de rencontre et fournit à ce titre un cadre aux activités de création et de culture.

En 1980, 9,6 % seulement des subventions accordées par la ville ont été affectés à des associations culturelles, à savoir :

– Harmonie des enfants de St-André-de-Cubzac.....	2 450 F
– A.O.L. ....	3 630 F
– A.O.L. Subvention exceptionnelle pour le programme d'acquisition de matériel de 1980 bénéficiant d'une aide de la Caisse d'Allocations Familiales .....	5 500 F
– Société des Amis de l'Orgue .....	1 320 F
– Société des Fêtes du Tasta .....	720 F
	-----
TOTAL	13 620 F, soit

10 % de la somme allouée par la ville de Terrasson à son A.O.L.

Deux faits ont marqué ces associations ces dernières années :

– l'afflux de nouveaux habitants (St-André de Cubzac) ou de nouveaux membres (les Associations annoncent qu'elles touchent aujourd'hui de 100 à 400 familles et des jeunes étrangers au canton viennent régulièrement dans leurs centres) ;

– la création de nouvelles activités qui s'est traduite par le triplement du nombre de sections.

Le bilan de nombreuses cellules témoigne de l'importance qu'ont pris peu à peu l'activité culturelle et les soucis de loisirs, et du passage progressif d'un mode de vie rural à un mode de vie plus proche des modèles urbains. Cette évolution est particulièrement sensible à St-André-de-Cubzac : on y dénombre :

1 - Une section archéologie qui a effectué, après seulement deux ans d'existence, plus de 30 fouilles de gisements archéologiques cantonnaux datables du Moustérien jusqu'au Moyen-Age ; trois sorties aériennes à des fins de reconnaissance de sites ; une importante exposition archéologique à Cubzac-les-Ponts en 1978 où furent accueillis plus de 1200 visiteurs. Cette section travaille en étroite collaboration avec les services archéologiques de Bordeaux (Affaires Culturelles), avec le groupe archéologique de l'aérospatiale (SNIAS) de St-Médard-en-Jalles, avec les archéologues de l'Université de Bordeaux III et de l'Institut du Quaternaire.

2 - Une section bibliothèque, qui complète les différents centres de documentation scolaires, prête gracieusement livres et revues et organise des tables rondes traitant un thème abordé dans des livres nouvellement publiés.

3 - Un ciné-club où des séances régulières le vendredi soir et des séances de week-end sont consacrées à un réalisateur ou à un sujet particulier. La salle de projection, bien équipée bien que trop petite, et le choix des films permettent, depuis 1961, de diffuser la culture cinématographique. Néanmoins, cet outil d'information et de culture reste limité à un cercle restreint d'habités.

4 - Une discothèque qui, outre la mise à la disposition de ses adhérents de disques, organise la diffusion des musiques de chacun par un système de repiquages magnétiques.

5 - Le club philatélie, créé en 1978, se donne pour but de créer une animation autour du timbre en délaissant le plus possible le côté spéculatif de cette activité : timbres, flammes, cartes postales, histoire locale de la poste sont promus à des fins éducatives.

Ces activités, auxquelles s'ajoutent dans d'autres villes l'astronomie, la photographie, la sérigraphie, la poterie-céramique, le théâtre, la protection de la nature, l'enseignement de l'espéranto, le cyclo-tourisme, la danse classique, la gymnastique féminine, se déroulent généralement dans des locaux prêtés à titre gracieux par la commune (ancienne école maternelle ou primaire, ancien hospice, etc...). L'aménagement interne en est, faute de moyens, réduit à sa plus simple expression : les pièces de 10 m<sup>2</sup> n'abritent guère que quelques tables et meubles de rangement de fortune. L'animation, totalement bénévole, ne tient qu'à la présence de quelques enseignants qui passent dans ces locaux la majeure partie de leurs loisirs : l'engagement personnel est ici total. Sans cela, l'éducation culturelle locale serait sans doute inexistante à Coutras, Morcenx, Mauléon, Hagetmau et St-André-de-Cubzac.

Parallèlement à ces actions d'enseignants, certaines associations privées se spécialisent ici dans l'Harmonie municipale qui donne des cours de solfège et d'instruments d'harmonie, là dans l'Association des Amis de l'Orgue qui organise des concerts à l'église, etc...

A St-André, ces concerts, destinés à l'origine au recouvrement des fonds nécessaires à la restauration de l'orgue, ont été regroupés depuis 3 ans en un festival annuel dirigé par J.P. Wallez (1). La ville accueille donc traditionnellement en fin avril pendant six jours 1800 à 2000 personnes pour une manifestation dont le succès et le rayonnement tient pour beaucoup au prestige et au talent des organisateurs.

La schématisation de l'action culturelle locale dans les trois types abordés jusqu'ici n'implique pas un choix du tout ou rien : artifice de description, cette typologie est moins sensible dans la réalité : les différents niveaux de l'animation culturelle sont, en fait, beaucoup plus étroitement imbriqués suivant un processus dû aux changements politiques locaux ou à de simples décalages chronologiques : ainsi, si la ville de Ste-Foy-la-Grande appartient bien au groupe de villes dont les municipalités font de la politique culturelle une de leurs préoccupations majeures, l'action publique n'est pas seule en cause : douze associations culturelles, pas moins, se partagent les 40 000 F de subvention communale et la maison des jeunes appartient et est gérée par un club privé. Ce phénomène associatif a « préparé » le terrain à l'action publique en permettant aux nouveaux équipements programmés d'être à la fois acceptés et pleinement utilisés.

D'une manière identique, la ville de Coutras semble s'orienter vers une politique beaucoup plus interventionniste depuis 1978, sans que les projets élaborés soient concrétisés aujourd'hui, d'où les difficultés de jugement facilement compréhensibles.

Enfin, la ville de Hagetmau aurait pu aussi bien être rattachée au type dont la description va suivre : le « 1000 club », créé pour abriter un embryon de vie culturelle, n'a jamais servi que de gymnase aux associations. Comment développer la vie socio-culturelle lorsque les administrés ne s'y intéressent pas ? La ville d'Eymet est le prototype de ce cas de figure.

#### d) La politique culturelle sans animation

Eymet est la seule ville de l'échantillon qui dispose de nombreux équipements potentiels pour l'exercice d'activités culturelles, sous-employés. Et ce cas, détaillé ci-dessous, est bien venu pour illustrer le fait qu'en matière de vie culturelle, *l'animation est de loin plus fondamentale que le bâti* (UER L'Homme et son Environnement — CECOREL, 1979).

##### — Le musée

Logé gratuitement par la municipalité dans une des ailes du château, il est géré par le Comité d'Etudes Historiques et Archéologiques de la région d'Eymet, association type loi de 1901. Inauguré le 1er février 1961, il comprend six pièces : Paléontologie (fossiles locaux), préhistoire, époque gallo-romaine, numismatique, traditions populaires, armes, archives bibliothèques d'ouvrages techniques sont les différentes sections représentées ; une activité qui pourrait être complète, donc et couvrir toute l'histoire de la région. Mais, malgré sa notoriété, ses moyens sont extrêmement limités ; les recettes sont faibles (prix des entrées, plus subvention municipale de 500 F) et les dépenses abondantes : paye du guide, assurances, achat de vitrines, etc... En 1979, la recette brute s'est montée seulement à 650 F ! La municipalité fait pourtant des efforts : elle a, par exemple, fait renouveler complètement l'éclairage en 1978. Il semble, néanmoins, que cette politique ne porte pas les fruits escomptés.

##### — La bibliothèque municipale

Etablie gratuitement dans le château, la bibliothèque est conjointement subventionnée par la municipalité (2000 F en 1979) et par l'Amicale Laïque dont elle constitue une section. Elle est gérée et animée par des membres bénévoles de l'Amicale. Elle assure, à l'image de toutes les petites villes, outre le prêt de ses propres livres, un dépôt du bibliobus départemental.

##### — Le château

Il peut, en lui-même être considéré comme un équipement culturel, puisqu'il abrite quasiment tout ce qui se fait à Eymet en matière culturelle : bibliothèque, musée, local des Ateliers d'Arts Artisanaux où se déroulent, les expositions, représentations théâtrales en plein air, dans la cour, syndicat d'initiative. Propriété de la commune, il est prêté gratuitement aux différentes associations gestionnaires, charge à elles de l'entretenir, d'en payer les assurances et d'en assurer la gestion (c'est d'ailleurs là que le bât blesse). On peut considérer que l'équipement de la ville d'Eymet en matière culturelle est suffisant, *eu égard à la participation des Eymétois à ce genre d'activités*. Car il faut constater que, si ceux-ci sont prêts à assister à des représentations n'exigeant pas de participation active, toutes les tentatives pour faire participer les gens à une activité culturelle se sont soldées par des échecs !

##### — L'animation culturelle

Aussi le rôle de l'Amicale Laïque se borne-t-il à organiser la venue de troupes théâtrales étrangères à la ville, un concours de loto une fois par an, une fête scolaire... *Les Ateliers d'Arts Artisanaux*, association type loi 1901 regroupant une cinquantaine d'adhérents, voulaient organiser des initiations et des stages artisanaux à l'usage des Eymétois. Mais cet objectif initial a vite été abandonné, devant la désaffection des habitants. Les actions ont alors porté sur la promotion de l'activité culturelle à Eymet. Dans deux salles du château, restaurées et aménagées par les membres, se déroulent des expositions (artistes extérieurs à la région ; mouvements d'écoliers ; etc), des conférences-débats (par exemple : débat avec des constructeurs du fac-similé de la grotte de Lascaux), des montages, des diapositives, etc). Sans grand succès, l'association envisage la possibilité de refaire des stages artisanaux, mais avec inscription préalable obligatoire. Outre « l'animation » du musée, dont nous avons déjà parlé, le Comité d'Etudes Historiques et Archéologiques s'occupe de prospections et de fouilles archéologiques, dont les produits sont ensuite exposés. Quatre personnes seulement participent activement à ces recherches de façon régulière.

(1) - Responsable de l'Ensemble Orchestral de la ville de Paris.

L'absence de résultats de la politique culturelle communale est due à l'absence d'un animateur (professionnel ou bénévole), donc à l'absence d'une liaison entre l'association et l'extérieur, absence aussi d'organisation et de rigueur de gestion. Rappelons, en effet, que l'animateur prend en charge quatre fonctions qui, à elles seules, peuvent créer des aspirations nouvelles (n'est-ce pas là le but premier de l'éducation culturelle ?) parmi la population : *la fonction d'organisation* (aptitude à organiser son temps, à gérer l'association et les locaux), *de mise en relation* (susciter le développement de groupes autonomes et favoriser leur prise de responsabilité), *de recherche* (aptitude à prendre du recul par rapport à son action et à celle des individus avec lesquels il travaille, *d'homme de culture* (être capable de recevoir toutes les formes de culture, de les transmettre, de les éveiller chez les autres). Cette prise en charge, ingrate pour un animateur bénévole, manque sans aucun doute à Casteljaloux, Peyrehorade, Eymet, Arudy.

Le grand problème d'une commune comme Eymet, par rapport aux autres villes citées, est de ne pas pouvoir assurer la rémunération d'un tel personnel. Les associations sont, quant à elles, trop fragiles sur le plan local pour prendre en charge de tels coûts. Reste donc la possibilité des animateurs rémunérés par les départements (195 en France en 1978), par le Ministère (249 conseillers techniques du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse et aux Sports en France en 1975) ; mais sans doute en la matière, des besoins plus pressants seraient satisfaits bien avant Eymet (notamment dans les villes moyennes).

#### e) La politique de l'absence

Un certain nombre de villes ne peuvent concourir à la création ou aider l'ensemble d'institutions, d'associations, d'équipements dont la juxtaposition forme l'animation culturelle, et cela à des titres divers : parce que les besoins sont satisfaits par une commune proche ou parce qu'elles se désintéressent du problème. La satisfaction des aspirations culturelles nécessite une volonté politique de développer l'éducation permanente de la collectivité, volonté inconnue de ces équipes municipales plus en raison du non-intérêt des élus eux-mêmes pour la question que du manque de moyens financiers. Comment ceux-ci pourraient-ils développer une action répondant à des besoins qu'ils ne ressentent pas eux-mêmes ?

L'animation socio-culturelle, qu'elle soit peu ou bien aidée par la collectivité, constitue donc la condition sine-qua-non de la vie culturelle de la petite ville, l'équipement n'étant qu'une coquille vide. *Mais, parallèlement, la dynamique socio-culturelle créée par les associations atteint rapidement un seuil au-delà duquel elle ne peut se développer au niveau local que si elle rencontre de nouveaux moyens institutionnels et matériels de son expansion.*

Ce sont ces structures nouvelles que les petites villes mettent ou projettent de mettre en place depuis 1979-1980.

## 4.2. - VERS UNE NOUVELLE GENERATION D'EQUIPEMENTS CULTURELS DANS LES PETITES VILLES

Les collectivités locales n'ont guère le choix : les processus de montage financier et d'aides de l'Etat sont actuellement conçus de telle manière qu'une prise en charge totale de l'équipement par la Nation (hypothèse très peu vraisemblable) implique l'exclusion totale de la municipalité de tout contrôle de l'usage qui sera fait de l'équipement. Et si, d'autre part, la municipalité n'intervenait pas sur ses fonds propres, toute réalisation deviendrait impossible.

Un tel phénomène débouche sur la nécessité pour la collectivité locale, d'être, dès la création de l'équipement, maître d'ouvrage de l'opération, avec les conséquences financières que cela infère (part de l'autofinancement et des emprunts largement majoritaire par rapport aux subventions).

Pour la petite ville, *la nécessité économique* implique donc de rentabiliser l'opération de création de l'équipement : c'est l'utilisation à des fins socio-éducatives d'un équipement d'accueil touristique en période intermédiaire (intégration de tels équipements dans la vie des communes d'implantation à Hagetmau ou Eymet).

La volonté politique de développement est aujourd'hui symbolisée par la prévision de la rentabilisation de l'équipement avant sa construction, mais c'est aussi la capacité de le considérer comme devant profiter d'abord directement à toute la population résidente.

L'objectif premier de réalisation passe alors en second plan et permet ainsi une diversification poussée des actions engagées par la commune sans en avoir à supporter les conséquences financières qui seraient insupportables pour une collectivité de cette taille.

Ces tentatives d'innovation ont le mérite d'échapper, dans leur fonctionnement, aux cloisonnements administratifs ruineux.

On retrouve d'ailleurs cette volonté de polyvalence de l'équipement dans son intégration dans l'espace territorial de la collectivité : le site choisi dépend généralement autant de l'objectif premier de la création de l'équipement que d'une étude détaillée de toutes ses liaisons fonctionnelles : c'est le cas des gîtes de Hagetmau, des centres culturels de St-Astier, Coutras, Terrasson, Eymet : d'une façon très générale, la position géographique de l'équipement permettra le meilleur accès et la plus grande ouverture possible aux différentes activités proposées. Sur le plan sociolo-

gique, cette intégration correspond également à la recherche de moyens permettant d'assurer la continuité de l'action éducative et culturelle par la création de nouvelles relations sociales. Les municipalités concernées ne cachent pas leur projet de promouvoir les meilleures conditions de rassemblement et de mélange de publics variés.

#### 4.2.1. - Les « équipements intégrés »

Ce type d'équipement, apparu en France au cours du VI<sup>ème</sup> Plan, est défini par la circulaire du 19/11/1973 comme visant à « la réalisation d'actions éducatives, sociales, sportives, culturelles, (...) à la transformation des relations sociales et des attitudes civiques ».

En réalité, il est évident que ces objectifs sociaux ne sont que des alibis d'objectifs d'ordre économique : accroître l'efficacité des investissements par la réduction des doubles emplois et des temps morts, permettre la réalisation d'équipements dans toutes les collectivités qui en éprouvent le besoin. Cet équipement n'est apparu dans les petites villes qu'à partir de 1979, et il n'est encore aujourd'hui qu'en voie de programmation. Toutes ces structures excluent la fonction sportive, le degré d'équipement des petites villes en la matière, étant optimal (si tant est que la satisfaction optimale des besoins puisse exister).

Le traitement global du problème socio-éducatif et socio-culturel dans une structure unique achoppe généralement sur les montages des structures d'objectifs et surtout sur les structures de financement qui sont, tout autant dans la phase d'investissement que de gestion liées *au statut juridique* de l'ensemble. Mais la marge de manœuvre de l'élu reste très large, comme le prouvent les différentes péripéties de réalisation : s'il est vrai que chaque administration essaie d'avoir la haute main sur l'équipement par une « prise de participation » majoritaire lors de l'investissement, l'élu, dans le cas des équipements intégrés, peut choisir de privilégier tel ou tel levier, puisque la commune est maître d'ouvrage de l'opération. En outre, grâce aux enveloppes spécifiques des contrats Ville-Moyenne Régionale, la marge de manœuvre des élus locaux s'est accrue.

##### a) Exemples de création d'équipements intégrés

###### *Le Foyer socio-culturel de St-Astier*

En se dotant d'un Plan de Référence, la ville de St-Astier entrait en 1978 dans une phase d'équipement intense lui permettant de rattraper un retard considérable en la matière.

La première action de ce document de planification élaboré par le CODRA (1980) porte sur un nouvel aménagement d'une manufacture de chaussures en foyer socio-culturel. Une première note de travail, établie en décembre 1979, jetait les bases d'un bilan financier établi sur le projet des architectes désignés par la ville. Celle-ci s'est vu demander par les administrations concernées d'améliorer ce projet tant sur les principes de sa conception (l'aménagement était trop figé et insuffisamment polyvalent compte tenu de son importance eu égard à la taille et des aspirations des habitants) que sur le coût de réaménagement en résultant : les travaux prévisionnels représentaient, en valeur novembre 1978, 2 107 F/m<sup>2</sup> utile. Mais, selon les vœux des conseillers municipaux de maintenir des éléments du projet initial qui leur paraissaient importants (mise en place d'une scène « italienne » nécessitant modification de la structure interne du bâtiment et extension importante sur l'extérieur pour permettre l'abri des coulisses et loges techniques), le nouveau projet a fait ressortir un coût prévisionnel plus élevé que le précédent : 2 477 F/m<sup>2</sup> utile (valeur novembre 78). Aussi, ne pouvant guère continuer à nourrir l'espoir de voir dégagées, à court terme, des aides spécifiques provenant des services administratifs départementaux, la ville se tournait vers le F.A.U. pour essayer de trouver des ressources complémentaires.

###### *Le projet*

Située en centre ville et à proximité de la mairie, l'ancienne manufacture de chaussures, acquise récemment par la ville, est choisie pour devenir un lieu d'intérêt général groupant un grand nombre de fonctions socio-culturelles et d'animation pour la ville de Saint-Astier.

La présentation de l'aspect et de la structure du bâtiment a été décidée par la municipalité, à la fois par souci d'économie (choix d'un réaménagement, plutôt que destruction et reconstruction d'un bâtiment neuf) et par intention de préserver l'image de l'ancienne « manufacture » tout en lui donnant plus d'humanité et d'attractivité (une part de la population a, en effet, travaillé dans cette usine et en juge l'image plutôt négative).

Les volumes et la compartimentation interne se prêtent à toutes sortes de réutilisations, sous réserve d'accepter la contrainte des murs porteurs et de la structure en béton. A cet égard, le projet se contente de « meubler » les espaces (cloisonnements légers, plafonds surbaissés,...) et de les faire communiquer entre eux plutôt que de les modifier. Seule la grande salle fait l'objet d'une reprise de la structure (suppression des poteaux et de la mezzanine) pour accroître les performances d'utilisation, créer un balcon en gradins et une scène en partie gagnée sur l'extérieur du bâtiment.

*La création du centre socio-culturel a été l'occasion pour la municipalité de définir l'organisation et le rôle du centre ville : deux orientations de principe ont été prises de façon à bien inscrire le bâtiment dans son environnement :*

— aménager les abords immédiats de la manufacture pour permettre des activités s'exerçant simultanément dans et hors du bâtiment. Pour cela, le projet comprend :

- . un parvis en façade offrant un dégagement pour des fêtes, des manifestations culturelles et commerciales (ce parvis communique avec la grande place utilisée essentiellement en parking et en foirail) ;

- . un jardin latéral (orienté Sud) comportant des ombrages, une pergola sous laquelle peuvent se dérouler les repas en été et formant des coins de repos, de jeux pour personnes âgées, d'exposition de plein air, etc... Cette pergola rompt en partie la monumentalité du bâtiment et crée une ambiance attractive vers le jardin ainsi relié au parvis ;

- . des dégagements gravillonnés permettant sur la façade Nord l'approche des véhicules techniques, les circulations piétonnes traversant le terrain et des aires de jeux engazonnées pour enfants et adolescents. Un soin particulier est à apporter aux clôtures (végétaux, portails en bois).

— modifier la place actuelle de la mairie pour mieux distribuer le stationnement, créer un lien piéton privilégié de la manufacture au centre en passant par la mairie et réutiliser l'espace gagné par la suppression d'une des voiries latérales actuelle de la place. Ont été prévus les aménagements suivants :

- . l'allée-jardin (axe piéton bordé de massifs de verdure et ombrage de tilleuls) reliant le parvis de la manufacture à la mairie, puis à la rue La Fayette (axe commercial). Elle apporte un élément végétal pour le centre et rompt l'échelle trop austère de la façade du bâtiment et l'agrément ;

- . la grande place qui est un espace peu modifié par rapport à l'existant si ce n'est par une ceinture de plantations et quelques détails d'embellissement et de signalétique (lignes pavées, étendards). Le « poids public » est préservé. Cet espace sert au stationnement et aux foires ;

- . le « parking de la mairie » est constitué par l'espace restant au Sud et réutilisant la chaussée actuelle ;

- . la « Placette du Bourg » constitue la jonction entre la rue La Fayette, destinée à être aménagée pour les piétons, et l'axe conduisant à la manufacture. Elle comporte un pavage, une fontaine marquant le point central, des plantations, des bornes de protection,...

*La réalisation de ces aménagements représente un tout assurant l'intégration de la manufacture au centre et assurant une attractivité incitative à la fréquentation de l'équipement.*

#### COUTS

Coût achat	787 000 F	Coût des aménagements		
Coût travaux		1ère tranche	490 920 F HT	577 300 F TTC
Valeur TTC nov. 78	4 315 772 F	2ème tranche	362 250	
(2 477 F/m <sup>2</sup> ut.)			31 900	
			-----	
avec provision pour			394 150 F HT	463 500 F TTC
érosion monétaire de 35 %	5 826 292 F			
arrondi	5 826 300 F.			

TABLEAU RECAPITULATIF DES HYPOTHESES DE FINANCEMENT.

Sous-dossiers	VILLE	FAU	SANTE	CNAV	TOTAL
Club 3ème âge	330 678	117 480	150 000	112 500	710 658
Salle polyvalente centr.	1 923 055	1 119 035	-	-	3 042 090
Petites salles banalisées	1 229 080	715 208	-	-	1 944 288
Chambres d'hôtes, gardien	916 264	-	-	-	916 264
Aménag. sols 1ère tranche	375 245	202 055			577 300
Aménag. sols 2ème tranche	301 275	162 225			463 500
Total	5 075 597	2 316 003	150 000	112 500	7 654 100

N.B. : 1- une participation de la Région était envisagée en mars 1981 si le Contrat Ville-Moyenne était approuvé.

2- la part de la ville est financée par des prêts CDC sur 20 ans.

(Source plan de financement : CODRA, 1980)

#### b) Les autres projets

Le foyer socio-culturel de St-Astier est certainement de tous les projets de créations d'équipements intégrés envisagés, celui dont la programmation est la plus avancée.

A Coutras, le château d'Eygreteau, devenu propriété communale en 1974, fait actuellement l'objet d'études en vue d'y aménager un centre culturel. Compte tenu des « besoins exprimés », la municipalité y réalise des salles spécialisées pouvant accueillir des activités d'expositions (peinture, archéologie, photo, sculpture) des activités culturelles diverses et concerts de musique de chambre dans une grande salle de 200 personnes. Principale action du contrat ville moyenne, le financement de l'opération est évalué à 880 000 francs (dont 40 % sont apportés par l'EPR et 10 % par le Département).

A Terrasson, enfin, si le principe de programmation d'un tel équipement a été choisi, rien n'est fixé à l'heure actuelle : seul le principe en a été retenu par la municipalité.

#### 4.2.2. - Les équipements spécifiques

Les équipements socio-culturels spécifiques, moins rares dans l'échantillon que les équipements intégrés, font l'objet de trois types d'actions :

- la non prise en compte de leur nécessité ;
- l'opération ponctuelle d'aménagement interne d'un immeuble vétuste ;
- la construction d'un complexe d'accueil assez spécialisé, soit dans le domaine des loisirs au sens large (c'est-à-dire de vacances sportives), soit dans une branche culturelle précise (théâtre).

#### a) Des villes mal équipées

La politique de l'absence en matière de création d'équipement social et culturel n'est, comme on le verra par la suite, ni imputable à la politique fiscale adoptée, ni explicable par l'absence de besoins. On remarquera également qu'elle n'a que peu de liens avec la taille de la ville et ses fonctions. Lesparre, Mauléon, Casteljaloux, Morcenx, Arudy sont avant tout des villes encore très « rurales », c'est-à-dire des centres villageois non imprégnés par l'urbanisation (DATAR, 1969) : l'animation et la vie y répondent encore plus à la tradition culturelle rurale (certes rajeunie) qu'aux nouvelles aspirations engendrées par la ville et la démocratisation des structures de la connaissance et de l'action collective : presse spécialisée, voyages, cinéma, etc... Dire pour autant que les besoins n'existent pas serait hasardeux ; mieux vaut affirmer qu'ils ne sont pas exprimés : les personnes rencontrées au cours de l'enquête directe en Mairie n'ont-elles pas convenu de la position de repli sur elle-même dans laquelle se trouvait leur ville ?

#### b) Les opérations d'amélioration d'équipements existants

Très nombreuses depuis dix ans, elles témoignent de l'évolution rapide des activités culturelles des habitants : en effet, ces opérations visent essentiellement à moderniser le bâti en lui donnant une structure d'accueil à la fois fonctionnelle et moderne : *cloisonnement* des salles polyvalentes, constructions de salles de réunions ou d'associations dans des salles municipales plus anciennes : salles de réunions 3ème âge de Coutras, transformation des garages municipaux de Pauillac ou de l'ancienne mairie de Hagetmau en salles de réunions.

Ces structures, spécifiquement réservées aux associations, sont très appréciées par la population locale, car elles traduisent le droit de réunion para-municipale et aident singulièrement au décroisement de la vie culturelle de la ville.

Objet de l'opération (réaménagement)	Ville	Coût/habitant	Coût total	dont Subvention %	dont autofinancement %
Foyer des jeunes	Port Ste Foy	81,49	153 780	50	50
Salles de réunions	Coutras	81,78	494 000	50	50
Salle d'activité 3 <sup>o</sup> âge	Coutras	132,45	800 000	50	50
Salles de réunions	Morcenx	55,92	339 364	40	60
Maison des jeunes	St Astier	154,97	700 000	62	38
Salles de réunions	Eymet	229,43	700 000	0	100
Salles de réunions	Hagetmau	non chiffré, en projet			
Salles de réunions	Pauillac	non chiffré, en projet			
Salles de réunions	Terrasson	non chiffré, en projet (2 salles = 150 et 40 places)			
Salles de réunions	Lesparre	non défini lors du recensement			

#### 4.2.3. - Vers la construction d'équipements culturels spécialisés complexes dans les petites villes ?

Les limites de la polyvalence se font très vite sentir dans les centres urbains véritables : chaque classe d'âge de population ou chaque catégorie d'association revendique très vite « son » équipement culturel propre. La municipalité de St-Astier a ainsi projeté la mise en forme d'un Centre de Loisirs Annexé à l'Ecole (C.L.A.E.) dans d'anciens locaux scolaires. Avec cet équipement, la commune posera la dernière pierre d'un système de services collectifs concernant la petite enfance complet : crèche familiale, halte-garderie pour les plus grands (3-6 ans), maternelle, C.L.A.E., foyer socio-culturel,... Mais cette ville est la seule à avoir franchi le fossé qui sépare le projet lointain de la réalisation effective.

Les Contrats Ville-Moyenne ont été l'occasion, pour les équipes municipales, de porter une réflexion nouvelle sur le développement de leur ville. Ainsi, dans le premier projet de Contrat Ville Moyenne Régionale qui liait la ville de Ste-Foy-la-Grande à Pineuilh, Ste-Foy avait opté pour un centre socio-culturel polyvalent de 380 places évalué en 1977 à 700 000 Francs. Le retrait de Pineuilh de la candidature commune (au bénéfice de Port-Ste-Foy) a permis la nouvelle définition et l'affinement des projets : la bastide de Ste-Foy ne bénéficie que d'une des sept opérations programmées, mais d'une ampleur intéressante : 65 % du montant de la subvention contractuelle sont destinés à la construction d'un *théâtre* longtemps réclamé par l'association locale très active.

La différence entre les deux types d'équipement est essentielle : le premier aurait satisfait tout le monde mais n'aurait permis qu'un « bricolage », patch-work d'activités plus manuelles que culturelles. Le théâtre ne conviendra sans doute d'abord qu'à peu de personnes : il permettra néanmoins l'apprentissage de loisirs plus « élaborés », et à ce titre, sera un facteur de l'accroissement de l'attraction de la ville et de son développement social.

#### 4.3. - LES HANDICAPS DE L'ACTION CULTURELLE PUBLIQUE DANS LES PETITES VILLES

A quels objectifs les associations peuvent-elles prétendre ? En effet, souvent il y a risque de confusion des rôles entre volontaire, d'une part et professionnel de l'autre ; les responsabilités ne sont cependant pas les mêmes, l'animateur bénévole n'ayant pas à se substituer à un professionnel. Le volontaire joue en général un rôle en amont ou en aval de ce dernier. Si ceci est souvent admis dans le milieu local que constitue la petite ville, les associations ne sont pas toutes armées pour donner à leur action le maximum d'impact, pour offrir leur service à un public le plus large possible : trois obstacles entravent leur action : celui des hommes, des moyens et des locaux.

##### a) Les hommes

Dans les métropoles, l'action des pouvoirs publics vise d'abord à donner aux animateurs d'association deux outils essentiels : la formation et le temps. Les petites villes sont beaucoup plus mal loties : les animateurs sont généralement des bénévoles dont l'action intervient après leur travail et repose en partie sur leurs fonds propres. Si, dans le domaine sportif, sanitaire et social, des crédits sont régulièrement dégagés sur les budgets des Ministères de la Santé et de la Jeunesse et des Sports au titre de l'enfance inadaptée ou handicapée, de la prise en charge ou de l'animation des personnes âgées, de l'amélioration du cadre de vie, le secteur culturel est, quant à lui, par manque de moyens et surtout de volonté politique, confiné dans les mains « d'initiés » (dans le cadre des petites villes, ce sont surtout des

instituteurs) pas toujours soucieux d'élargir leur rayon de formation au plus grand nombre, comme le montre très bien l'exemple du ciné-club de l'A.O.L. de St-André de Cubzac (voir supra.). Non que ces cercles fermés — qui touchent cependant 200 à 300 personnes en général — refusent des adhérents, mais leur conception de travail trop « intellectualisée », leurs attitudes parfois élitistes, provoquent souvent — jusque chez les élus — des réflexes de méfiance et de rejet.

#### b) Les moyens

A cet égard, il importe de distinguer entre les associations qui participent étroitement à la gestion d'un service public et qui bénéficient à ce titre d'une aide financière importante d'investissement et de fonctionnement — qui ne transite d'ailleurs pas par la collectivité locale « commune » mais vient directement du département —, et les associations qui ont un objet d'intérêt général et reçoivent la majeure partie — lorsque ce n'est pas la totalité — de leurs subventions de la municipalité. Ces subventions ne sont d'ailleurs jamais la condition première de leur existence : il peut et doit y avoir, pour elles, une large autonomie, et celle-ci suppose que la source principale de financement soit la contribution de ses membres, augmentée de ressources propres qui font l'objet aujourd'hui d'un débat national.

#### c) Les locaux

Mauléon, Peyrehorade, Casteljaloux et Arudy manquent gravement de locaux.

La solution de remplacement longtemps envisagée au cours du VII<sup>ème</sup> Plan mais qui n'a jamais trouvé application — qui consistait à ouvrir aux associations les locaux scolaires (le projet concernait plus l'animation des quartiers des métropoles que les petites villes) semble poser d'énormes problèmes matériels et juridiques, et n'est guère satisfaisante pour le fonctionnement de la vie associative. Le quart seulement des villes de notre échantillon a mis à la disposition de ses concitoyens des locaux leur permettant de prendre en charge tout le secteur de l'innovation et des loisirs non sportifs.

**Le handicap est d'abord la conséquence d'une politique d'équipement, car, comme nous le verrons plus loin, ces villes n'ont pas moins de ressources que d'autres. Cette politique de l'absence de locaux, lorsqu'elle se double du désintérêt apparent de la population pour la « chose » culturelle (absence du phénomène associatif) est simplement l'illustration du mode de vie local qui traduit un décalage chronologique important entre les zones où la société rurale a adopté les valeurs de la société urbaine et celles qui restent en léthargie. A ce titre, l'indicateur équipement culturel, confronté au descripteur animation associative, semble être révélateur du type de fonctionnement et du degré d'intégration de toute la société locale.**

## 5 - AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET GESTION DES SERVICES COLLECTIFS DE DESSERTE

Il n'est pas dans nos intentions d'analyser ici les équipements d'infrastructure de la même manière que les équipements de superstructure : peut-on vraiment prétendre examiner ainsi, et tout à la fois, les routes, les transports en commun, les réseaux d'assainissement, l'éclairage public, le téléphone, les crèches, les cantines, les piscines, les dispensaires, etc ? Cela nous conduirait à un contre-sens complet par rapport à nos objectifs de départ, ces équipements répondant à une série de *besoins* totalement différents des aspirations qui président à la réalisation d'équipements de superstructure.

Mais comme nous nous interrogeons sur les modes concrets de la consommation sociale, force est de constater qu'une large part des deniers publics est consacrée aux équipements d'infrastructure ; et tout budget étant, par définition, limité, la masse d'investissement et des sommes allouées au fonctionnement des équipements de superstructures est généralement constituée *par ce qui reste* des dépenses d'infrastructure, et vice versa. Il est évident, d'autre part que la mise en valeur du centre et des différents atouts du site des villes, l'harmonisation des actions d'équipement de superstructure, de l'activité commerciale, de la réhabilitation de l'habitat ancien passent par des actions de traitement de la circulation piétonne et automobile, la mise en place de réseaux d'assainissement et d'enlèvement d'ordures ménagères.

Même si ce paragraphe ne vient pas conforter directement nos positions de thèse, une évaluation minimale du parc des équipements d'infrastructure doit permettre de mieux apprécier les différentes gestions choisies.

### 5.1. - ESPACES DE CIRCULATION

#### 5.1.1. - *Aménagements paysagers et espaces pour piétons*

Ces actions se proposent d'améliorer les conditions de fréquentation des équipements, surtout d'ailleurs des équipements commerciaux par la fermeture à la circulation automobile de la rue commerçante principale le jour du marché, ce, à l'instar de ce qui se fait généralement dans les villes moyennes, et sans que cela nécessite un investissement particulier.

Le traitement des zones piétonnes suppose, compte tenu des matériaux de revêtement d'un certain prix (pouvant aller d'une centaine à 5 ou 600 francs/m<sup>2</sup>), la compensation de leur fragilité par une structure de fondation lourde (dalles). Dès lors, le sol piéton est un véritable socle ne permettant pas d'effectuer aisément des tranchées pour réfection de réseaux. Ceux-ci doivent être prévus suffisants pour une longue période, solution qui conduit à des chantiers importants et coûteux. Les petites villes ont donc opté pour des traitements de sol différents, qui s'approchent plus des matériaux et techniques de voiries traditionnelles : aussi la ville de St-Astier prévoit-elle l'utilisation conjuguée de l'asphalte, de pavages et de galets bloqués par un liant de mortier. Si dans les villes moyennes la création de rues piétonnes présume dès le départ un engagement de gros travaux, les actions démarrent ici en plusieurs points.

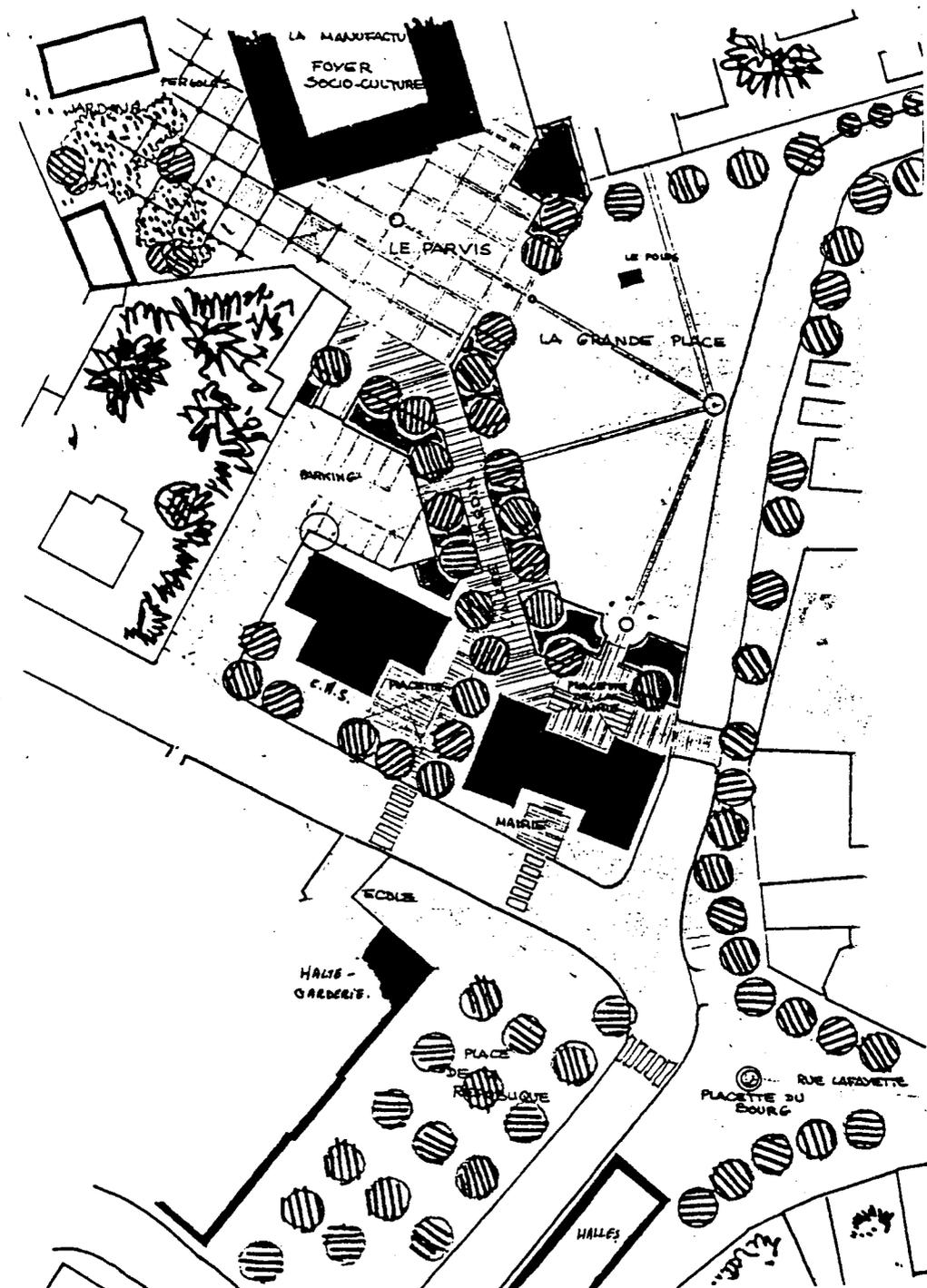
En revanche, l'aménagement des abords des rivières est souvent envisagé en liaison directe avec les divers équipements collectifs disponibles afin d'améliorer le cadre de vie du centre ville : il s'agit de créer, sur l'une ou l'autre rive de la rivière qui borde le centre urbain, des espaces verts de promenade ponctués d'aires de pique-nique et de jeux pour les enfants. Un mini-barrage est même prévu à Coutras pour « améliorer l'intérêt des usagers, en particulier des pêcheurs ». Ces actions concernant l'amélioration des berges (cheminements, mobilier urbain et de pique-nique, éclairage, signalisation) sont évaluées en moyenne à 30 F le m<sup>2</sup> et portent généralement sur plus de 500 mètres.

Les coûts des opérations demeurent très contrastés pour des résultats parfois similaires : ainsi, on peut comparer trois opérations à l'impact paysager équivalent, mais qui, selon les « filières » financières choisies par les municipalités grèveront les budgets des années à venir par les annuités de la dette de manière fort différente :

TRAITEMENT DES ESPACES PUBLICS: opérations et documents de référence

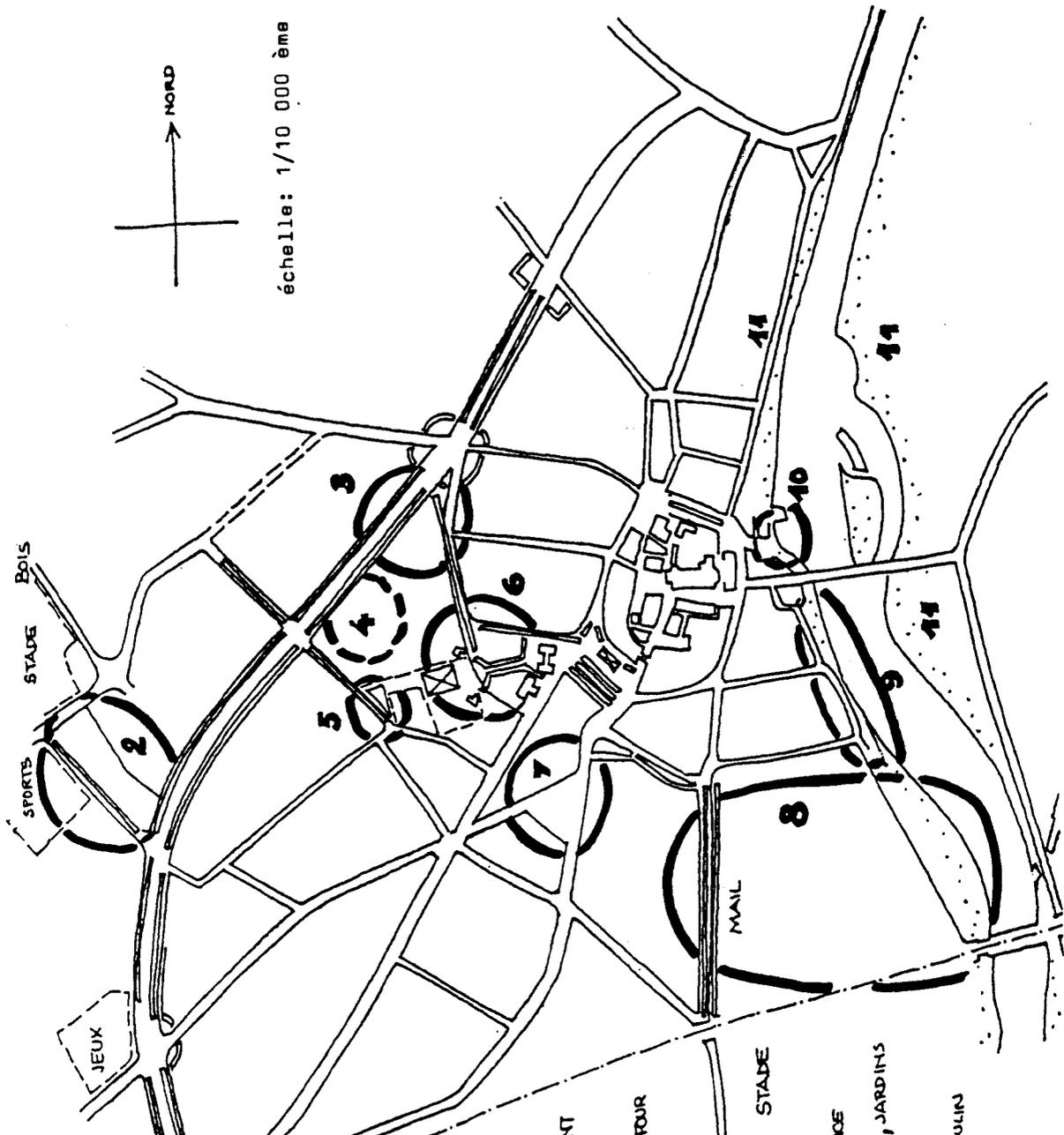
Commune	Pop. *	aménagement paysager des berges	Espaces pour enfants	Jardins publics (* de 0,50 ha)	Grand parc boisé (* de 0,70 ha)	Vote plébon (* + 1/11 jour/semaine)	Vote plébon en projet	Vote routière nouvelle (distance en m)	Création de parkings depuis 1970: voir plan	P.O.S. prescrit	P.O.S. approuvé	Z.A.D. logements	Z.A.D. activités	Z.I.F.	Plan de référence
G1	Agglo. Ste Foy	9024													
G2	Pauillac	6413		■	■	□	■ 500		■						
	Terrasson	6221				□	■ 500				■	■			
	Lescar	6117		■									■		
	Morcenx	6068		■							■	■			
	Coutras	6040	■	■			■ 1000	07	■						
G3	Casteljaloux	5440		■				30			■				
	St André de C.	5020													
G4	St Astier	4517	■	■	■		■ 2000	80	■				■		
	Mauléon-L.	4488	■	■					■						
	Hagetmau	4318	■	■	■			65			■	■			
G5	Pineuilh	3852					■ 500								
	Boé	3831						10							
	Lesparre	3814			■				■			■			
	Ste Foy la G.	3577				□		100	■						
G6	Peyrehorade	3066	■			□		100			■		■		
	Eymet	3051		■											
	Arudy	2892		■											
G7	Port-Ste Foy etp	1887	■												

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).



Saint-Astier: Projet de création de voies et places piétonnes.

(Plan de Référence, CODRA, 1980)



**SAINTE-ASTIER**

Présentation  
d'ensemble du projet  
d'aménagement.

Plan de Référence,  
CODRA, 1980

**SCHEMA DES  
ESPACES "VERTS" ET  
D'AGREMENT**

- ≡ PLANTATIONS D'ALIGNEMENT
- TRAITEMENTS PAYSAGERS

- 1 PLACE DE LA GARE ET CARREFOUR
- 3, 2 PARKING "PAYSAGER"
- 4 PARKING PAYSAGER OU JARDIN
- 5 RACETTE DES JEUNES STADE
- 6 LA GRANDE PLACE
- 7 LE PARC DE LA PETITE ENCADE
- 8 PLAINE LOISIRS ET SPORTS, JARDINS
- 9 LA BERGE DE LISLE
- 10 LA BERGE DE L'ANCIEN MOULIN
- 11 BERGES NATURELLES

NORD

échelle: 1/10 000 ème

	St Astier Aménagement des berges Traitement paysager du centre ville	Hagetmau Jardins du Turré	Coutras Berges de la Dronne
Cadre de l'opération	Plan de référence - Travaux F.A.U. + opérations ville moyenne	Contrat ville moyenne	Contrat ville moyenne
Coût total de l'opération	environ 3.000.000 F (1980)	700.000 F	324.357 F
Subventions	FAU 35% pour 1/2 525.000 F EPR 50% pour 1/2 750.000 F	EPR 40% Dpt 10% 350.000 F	EPR 40% Dpt 10% 162.178 F
Solde commune	1.725.000 F	350.000 F	162.178 F

### 5.1.2. - Actions de traitement de la circulation automobile

L'état actuel des infrastructures des petites villes fait apparaître la concentration des problèmes d'étroussure de la voirie dans la partie centrale. Le fait que ce réseau est généralement traversé par une voie d'intérêt régional à grande circulation leur donne une acuité particulière.

En conséquence, des voies routières de détournement ont été généralement programmées dans la dernière décennie ; toutes ont été entièrement financées sur drébit d'Etat (et Département, Région), sauf pour ce qui est de l'achat des terrains, souvent restés à la charge des communes et régularisés sur prêts du Crédit Foncier (à des taux approchant les 6,50 %).

Cinq voies de contournement ont été ainsi réalisées dans les 25 dernières années, la plus longue et plus ancienne à St-Astier (3 km de chaussée de 7 m de large), à Terrasson (RN 89), à Coutras (D 674), à Pauillac (D 2 sur 500 m) et en 1980 à Pineuilh (voie de contournement sur 1000 m de l'hôpital de Ste-Foy, D 936). Ces voies nouvelles d'intérêt régional ou national ont été conçues par les Bureaux d'Etude d'Infrastructure de Transport des DDE plus en raison des goulots d'étranglements que constituait la ville que des volontés municipales inscrites aux POS. C'est ainsi que les aléas du projet de déviation poids-lourds de Hagetmau sont révélateurs de l'impossibilité de la mise en œuvre d'une conception locale du développement et de gestion d'un schéma de transport pour cause financière : cette voie de contournement aurait pu être réalisée depuis deux ans déjà si la municipalité avait accepté un financement fondé pour l'essentiel sur des crédits régionaux. Mais ce type de montage financier impliquait la construction d'une voie selon certaines normes techniques excluant toute desserte locale entre ses points de raccordement. Seule, une maîtrise d'ouvrage communale pouvait assurer la concrétisation de cet objectif. Cette solution, sous-entendait un montage financier différent, faisant appel aux crédits départementaux et à une plus large part d'autofinancement, part jugée trop importante par la municipalité.

En 1981, le projet sortit enfin des cartons sans que les caractéristiques techniques proposées par la commune ne fussent abandonnées. Le tracé, soumis à étude préalable d'environnement, puis à étude d'impact, bénéficiera de crédits régionaux, départementaux et du Fonds Spécial d'Infrastructures Routières (coût évalué à 10 millions de Francs). Mais la commune a dû s'incliner : les pouvoirs publics ne subventionneront pas le projet à plus de 80 %.

De nombreux projets prennent forme aujourd'hui dans l'esprit des élus qui visent tous à améliorer la sécurité piétonne et à mettre en valeur le vieux centre en donnant l'avantage à son accès par rapport au transit. Deux autres types de problèmes se présentent actuellement à la catégorie de villes en mutation (St-Astier, Hagetmau, Terrasson, Coutras, St-André) :

- d'une part, créer du stationnement répondant aux besoins nouveaux aux abords des pôles d'équipement et aux abords des quartiers neufs ;
- d'autre part, aménager le stationnement existant dans le centre pour une meilleure utilisation et une meilleure insertion paysagère.

La voirie demeure ainsi un des postes les plus lourds du poste investissement du budget communal. L'état généralement avancé des réfections et réalisations a néanmoins permis de limiter, depuis 1975, les dépenses engagées au titre de la voirie et de l'adduction d'eau. Mais l'accroissement des besoins en structures d'assainissement, de collecte et traitement des ordures ménagères ont remplacé et même alourdi ces charges.

## 5.2. - RESEAUX DIVERS

### 5.2.1. - Eau, Electricité

Toutes les communes ont leur territoire entièrement couvert par les réseaux d'électricité (SIVOM d'électrification) et d'adduction d'eau, sauf Arudy dont un quartier urbain ne pourra être raccordé qu'en 4<sup>ème</sup> tranche (1982) au réseau de distribution d'eau potable. Assuré pour la moitié des villes en régie autonome par les Services Communaux, l'approvisionnement est ainsi garanti à un prix moindre, sauf toutefois pour Terrasson, St-André de C., Lesparre et Eymet, qui ont, pour des raisons techniques, passé des contrats d'affermage avec des sociétés privées (voir annexe 5).

D'une manière générale, les coûts de pompage et de distribution sont assurés par un fonctionnement du groupe électro-mécanique de nuit seulement pour bénéficier du tarifi réduit E.D.F.

Il est rare que la Régie municipale ait une compétence qui dépasse le cadre de la ville (c'est pourtant le cas à Peyrehorade qui fournit de l'eau à 4 communes voisines). En revanche, les Régies de Casteljaloux, St-Astier ne s'occupent que de la gestion de l'adduction de la zone agglomérée, les écarts étant confiés au SIVOM Cantonnal. Ce type de délimitation des compétences à l'intérieur même d'une commune, qui se retrouve souvent dans la gestion du ramassage scolaire, constitue une preuve du non-traitement simultané des problèmes d'équipement des zones rurales et urbaines.

### 5.2.2. - Assainissement

Hormis Ste-Foy-la-Grande (pour des raisons évidentes de surface disponible), Pineuilh et Mauléon, toutes les petites villes disposent d'une station d'épuration. La capacité de celles-ci variant néanmoins selon les volontés municipales : il n'existe en la matière nulle grille d'équipement : on peut cependant prendre comme seuil minimal d'équipement l'agglomération de plus de 400 habitants, seuil au-dessus duquel les Agences Financières de Bassin prélèvent une taxe correspondant au degré de pollution présumé des eaux. Dans chaque département, un Plan d'Assainissement répertorie bien tout ce qui est à faire en matière d'épuration des eaux usées mais ce plan n'est pas directif. Si l'élu décide seul, l'administration peut aider à l'implantation d'équipement d'assainissement par la mise en application des réglementations s'exerçant en aval : lors de la création d'un lotissement, la DDE gèle généralement les projets en indiquant leur incompatibilité avec le milieu récepteur : c'est ce qui explique que Casteljaloux ne soit équipé que d'une station de 6000 équivalents-habitants et que Peyrehorade et Morcenx aient annexé à leur réseau primitif une micro-station de 500 E.H. Mais, comme toutes les eaux ne méritent pas d'être collectées, l'administration favorise de plus en plus, pour les hameaux, l'adoption par les particuliers d'un assainissement individuel : Pineuilh et Mauléon ne sont toujours pas équipées.

L'option de l'aménagement unitaire qui collecte les eaux usées et les eaux pluviales dans un même réseau est rare, car elle aboutit à la construction de réseaux surdimensionnés (Mauléon a pourtant préféré cette solution pour son projet d'équipement). Tous les autres réseaux récents sont du type séparatif (les eaux usées sont évacuées différemment des eaux pluviales), sauf pour St-André, Hagetmau et Eymet qui associent les eaux industrielles au traitement, moyennant, bien entendu, réception d'une redevance.

Les articles R 371-2 et 372-2 du code des communes délimitent les compétences entre ministères : DDE pour Boé et Lescar, communes « urbaines », DDA pour les autres villes considérées comme communes « rurales ». Suivant les compétences, les crédits transitent donc par l'un ou l'autre des ministères :

- dans le cas où le Département décide d'une aide aux communes (ce n'est pas le cas en Aquitaine), la commune reçoit globalement une subvention de 70 % du montant total de l'installation ;
- toutes les petites villes étudiées, à l'exception de Boé et Lescar, n'ont bénéficié que d'une subvention de l'Agence Financière de Bassin de 35 % du montant ouvrant droit à un emprunt (CRCAM) bonifié par l'Etat ;
- en zone urbaine, donc pour deux villes seulement, les subventions sont attribuées non en capital, mais seulement par système d'autorisation d'emprunt à différents taux.

Pour construire une station d'épuration de 4000 E.H., on comptait, en 1981, 1 500 000 F environ, somme à laquelle il faut ajouter les frais d'installation du réseau.

Donc, pour une commune assez mal pourvue comme Peyrehorade, commune qui a échelonné son effort d'assainissement de 1971 à 1976, les dépenses d'investissement dans ce domaine se répartissent comme suit (en francs 1976) :

TOTAL	REPARTITION FINANCIERE		
	Commune	Agence Financière Adour-Garonne	Etat
1.100.000,00 F	600.000,00 F	60.000,00 F	440.000,00 F

TYPES DE GESTION DES EQUIPEMENTS DE DESSERTE

Ville	Pop. *	EAU		ASSAINISSEMENT										ORDURES M.			
		Regie communale	SIVOM	station d'épuration capacité en équ. hab.	Industries reliées au réseau	réseau collecteur limité au centre ville	de + partie de la commune à la zone agglomérée	à toute la commune	à d'autres communes	Regie ville	SIVOM	SIVOM	part de la taxe/hab. en francs				
G1	Agglo. Ste FOY	9024	●											●			
G2	Paulliac	6413	●	■	●	●								●			
	Terrasson	6221	●	■	●									●			
	Lescar	6117	●	■	●									●			
	Morcenx	6068	●	■	●									●			
	Coutras	6040	●	■	●									●			
G3	Casteljaloux	5440	●	■	●									●			
	St André de C.	5020	●	■	●									●			
G4	St Astier	4517	●	■	●									●			
	Mauléon-L.	4488	●	■	●									●			
	Hagetmau	4318	●	■	●									●			
G5	Pineuilh	3852	●	■	●									●			
	Boé	3831	●	■	●									●			
	Lesparre	3814	●	■	●									●			
	Ste Foy la G.	3577	●	■	●									●			
G6	Peyrehorade	3066	●	■	●									●			
	Eymet	3051	●	■	●									●			
	Arudy	2892	●	■	●									●			
G7	Port-Ste Foy etP	1887	●	■	●									●			

LEGENDE

● ville concernées par l'équipement ou le service stations d'épuration: capacités

- - de 600 équivalents-habitant
- 2000 E.H.
- 3000 E.H.
- 4000 E.H.
- 6000 E.H.
- 8000 E.H.

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

La Taxe d'Assainissement dont est redevable tout administré branché au réseau, calculée selon *les dépenses de fonctionnement*, varie de :

- 0,80 F le m<sup>3</sup> d'eau utilisée (Peyrehorade, réseau en Régie directe communale) ;
- 4,28 F le m<sup>3</sup> pour un forfait de 50 m<sup>3</sup> (St-Astier, réseau affilé à une Société, la commune prenant 4,00 F le m<sup>3</sup> à sa charge) ;
- 1,64 F le m<sup>3</sup> (Hagetmau, réseau en Régie directe communale).

Le coût de l'assainissement est fonction du réseau, mais aussi des formes de gestion de ce réseau. Pour un service géré en régie directe, l'assainissement coûte, en fonctionnement comme en investissement, globalement deux fois moins cher que l'adduction d'eau pour un volume d'eau distribué équivalent au double du volume d'eau traitée ; les frais de personnel et les amortissements des investissements constituent les postes de dépenses généralement les plus élevés, à la différence des grandes stations d'épuration urbaines, qui, du fait des raccordements multiples, impliquent plus de dépenses pour travaux et services extérieurs. Ainsi comparé aux autres équipements d'infrastructures, l'assainissement apparaît comme requérant un effort de la collectivité souvent mineur pour un service qui n'en demeure pas moins essentiel.

### 5.2.3. - Services de ramassage et de traitement des ordures ménagères

La loi du 15 juillet 1975 relative à l'élimination des déchets et à la récupération des matériaux fait obligation aux communes de fermer les décharges sauvages et les décharges brutes et d'assumer sur l'ensemble de leur territoire l'élimination des déchets ménagers. C'est seulement à partir de cette date que se sont organisées, de manière systématique, les opérations de traitement des ordures ménagères dans les petites villes, ordures jadis entassées au petit bonheur dans les décharges. Aussi le SIVOM de Castillon la Bataille (incinération à l'usine de Bergerac) a-t-il été chargé de toutes les opérations pour l'agglomération de Ste-Foy-la-Grande, de même que Terrasson pour le SIRTOM (Syndicat Intercommunal de Ramassage et de Traitement des Ordures Ménagères) de Brive. Pour faire face aux besoins des collectivités, toutes les autres municipalités s'étaient équipées avant 1970 de camion-bennes broyeurs et avaient organisé au moins trois ramassages d'ordures ménagères par semaine, ramassages complétés par des collectes mensuelles de corps durs.

Souvent, les budgets communaux financent de 20 à 40 % des frais occasionnés par l'enlèvement des déchets. Et le renouvellement de personnel coûte plus cher que l'adhésion aux structures intercommunales spécialisées (SIRTOM), mais moins cher que lorsque le service est géré par un SIVOM, ceci étant d'ailleurs essentiellement dû au fait que les communes disposaient d'un réseau propre avant la constitution des SIVOM de traitement, donc d'un matériel déjà partiellement amorti.

Les problèmes d'investissement et d'exploitation en matière d'équipements collectifs ont été saisis ici par une analyse coûts-avantages qui permet de traduire les effets des projets en termes monétaires. On s'aperçoit que, généralement, les éléments de choix issus de cette analyse n'ont pas influencé une évaluation des variantes et abouti, in fine, à un choix toujours « rationnel » — au sens monétaire du terme — des municipalités. C'est sans doute que l'appréhension quantitative des aspects économiques et financiers de ces problèmes reste insuffisante et est doublée d'une considération des principaux aspects qualitatifs des services à rendre : ainsi, l'opinion formulée au premier chapitre comme quoi le besoin collectif ne s'avère pas être une consommation comme une autre est partagée fréquemment par les équipes municipales elles-mêmes, quelle que soit leur tendance politique.

Un certain nombre d'effets « intangibles », c'est-à-dire non mesurables en termes quantitatifs (donc non traductibles en termes monétaires) existent et ces effets d'ordre qualitatif deviennent de plus en plus importants au fur et à mesure que les services offerts s'étoffent. Les effets « non-marchands » ne peuvent pas faire l'objet d'évaluation monétaire. Nous avons donc simplement tenté d'en décrire les principales manifestations sans pouvoir les chiffrer. En tout état de cause, il faudra tenir compte de ces effets avant de porter des jugements hâtifs sur tableaux qui vont suivre.

## **Chapitre 3**

**Les facteurs locaux de production et de gestion des équipements et services.**

## 1 - ESSAI DE DEFINITION D'UN DEGRE D'EQUIPEMENT ET DE SERVICE RENDU

### 1.1. - METHODE

#### 1.1.1. - *Objet du chapitre*

Le but de l'exposé qui suit est avant tout *synthétique* : il s'agit de reprendre, de confronter, de juxtaposer tous les éléments énoncés précédemment afin d'aboutir à une *typologie globale* basée sur les résultats de notre recherche, reprise et confortée par une analyse des paramètres différents de ceux examinés précédemment.

La hiérarchie des degrés d'équipement est réelle : les chercheurs des différentes disciplines s'intéressant à la question la perçoivent. En voulant la retracer ici, notre objectif n'est pas de décerner des « tableaux d'honneur » ou des « bonnets d'âne ». Si le lecteur peut, intentionnellement et en fonction de considérations qui lui sont personnelles, interpréter ainsi le résultat de cette typologie, nous n'avons pas non plus le droit de ne pas suggérer un certain nombre d'explications : en matière de politique d'équipement, les échecs comme les réussites existent. Notre présentation n'est donc pas de dévoiler « *la vérité* » mais de donner une interprétation personnelle — la plus objective possible — des faits.

Confrontée aux recours des collectivités pour mener à bien une politique d'équipement, recours que nous schématiserons en seconde partie, cette hiérarchie va nous aider à mettre en lumière *les traits dominants* qui caractérisent le processus de mise en valeur du patrimoine collectif de la petite ville, de décrire ses forces et de dénoncer ses faiblesses, donc, d'engager ici la phase d'interprétation de l'état et du fonctionnement du parc des équipements des petites villes.

#### 1.1.2. - *Technique de mise en œuvre*

La *méthode matricielle* que nous adoptons ici, grâce au système de combinaisons multiples des variables qu'elle met en jeu, isole à la fois un faible nombre d'indicateurs les plus déterminants d'un milieu donné et hiérarchise les villes en fonction des résultats obtenus. Le travail de synthèse des ratios caractérisant les différentes formes de politiques d'équipement s'effectuera de la manière suivante :

- 1 - calcul, pour chaque ratio, de la moyenne ( $\bar{x}$ ) des résultats obtenus ( $x$ ) dans les villes ;
- 2 - classification du même ratio ( $x$ ) de chaque ville en quatre catégories en fonction de l'écart à la moyenne et codification du résultat en fonction de l'écart-type (E.T.).

- écarts à la moyenne positifs : Code  
très fort :  $x - \bar{x} > \text{E.T.}$   $\longrightarrow$  ++  
fort :  $0 < x - \bar{x} < \text{E.T.}$   $\longrightarrow$  +  
  
- écarts à la moyenne négatifs :  
fort :  $-\text{E.T.} > x - \bar{x} > 0$   $\longrightarrow$  -  
très fort :  $x - \bar{x} > -\text{E.T.}$   $\longrightarrow$  --

Ainsi, à partir du tableau descriptif suivant :

Ratio Ville	Ratio u	Ratio v	Ratio w	Ratio x	Ratio y	Ratio z	Ratio
Ville 1	+	--	++	++	-	+	
Ville 2	+	-	-	++	-	-	
Ville 3	+	+	--	++	--	-	
Ville 4	+	-	--	+	+	+	
Ville 5	++	-	-	++	++	-	

Le classement des ratios, par ordre de grandeur en fonction des villes puis des villes en fonction des ratios permettra d'ordonner la valeur des ratios et celle des villes en fonction de la codification adoptée.

Le tableau précédent peut aussi s'écrire ainsi :

Ratio Ville	Ratio x	Ratio u	Ratio z	Ratio y	Ratio w	Ratio v
Ville 1	++	+	+	-	++	--
Ville 5	++	++	+	++	-	-
Ville 4	+	+	+	+	--	-
Ville 3	++	+	+	--	--	+
Ville 2	++	+	-	-	-	-

↑  
Typologie  
spatiale  
↓

← Hiérarchisation de l'importance des ratios. →

La typologie spatiale aboutit ipso facto à une hiérarchisation des villes en fonction du degré d'équipement défini par rapport à la moyenne de l'échantillon.

### 1.1.3. - Choix des variables à retenir

Généralement, ce type d'analyse s'opère à partir de variables entièrement comprises dans un même ensemble : la part relative de chaque composante d'un même phénomène, par exemple. Nous avons choisi ici d'élargir le choix à plusieurs phénomènes qui n'ont pas nécessairement de liens entre eux : le taux de construction d'équipements ... et la part accordée dans le budget communal à l'aide financière aux associations, etc... Ce choix compliquera certainement le schéma final mais le rendra, sans nul doute, plus proche de la réalité.

Néanmoins, afin de ne comparer que des événements comparables, nous avons choisi de réduire — au risque de trop simplifier l'état réel de l'objet analysé — tout le schéma général de création et de fonctionnement du parc des équipements — tel que nous l'avons décrit — à un certain nombre de données *financières*, qui, à notre avis, recouvrent le mieux les phénomènes observés en deuxième partie : des données financières sous forme de *ratios* généralement rapportés au nombre d'habitants (donc qui tiennent compte du phénomène « taille »), des données financières qui décrivent l'équipement en tant que *construction* mais aussi des ratios caractérisant son *fonctionnement*. Ainsi est-il sous-entendu qu'une ville subventionnant peu les associations multiples qui y ont leur siège et n'engageant que peu de frais de fonctionnement est réputée n'offrir qu'un service limité. En effet, des services collectifs offerts par des associations non subsidiées ou abritées par la collectivité tombent hors de notre champ d'étude (voir la définition de l'équipement et du service collectif en première partie).

L'étude du parc des équipements d'une ville à travers la comptabilité publique réduit la description aux seuls facteurs de production et des gestion d'une structure ou d'un service. Pas plus qu'une analyse du coût au m<sup>2</sup>, elle ne peut rendre compte de la qualité et des avantages offerts par le service. C'est pourquoi ceux-ci ont été abordés sous une forme conventionnelle dans le chapitre précédent. Mais le grand avantage de cette démarche réside dans sa capacité à retracer, à travers des variables facilement identifiables, la *totalité* des équipements et services d'une collectivité. Après avoir tenté une approche *des équipements dans les petites villes*, c'est *l'étude de l'équipement des petites villes* qui est entreprise ici.

## 1.2. EVOLUTION DU PARC

### 1.2.1. - Dynamique de l'équipement des petites villes dans les cinq dernières années

Deux ratios doivent être confrontés pour retracer l'effort récent d'équipement dans les petites villes :

– Le ratio (A) « taux d'équipement » : 
$$\frac{\text{Dépenses d'équipement brut (1)}}{\text{Recettes réelles de fonctionnement}}$$

est couramment utilisé par les services du Trésor pour évaluer la part des ressources de la collectivité qui est investie. Ce taux n'est donc pas révélateur d'un *degré*, mais d'un *effort* d'équipement, compte tenu de la *charge fiscale* (2).

– Le ratio (B) « Dépenses d'Équipement Brut/habitant » : 
$$\frac{\text{Investissements directs (1)}}{\text{Nombre d'habitants}}$$

décrit l'effort d'équipement en fonction de la taille de la ville ; ce ratio permet de corriger la notion de dynamique d'équipement dégagée à partir du ratio (A) en fonction de la charge que représente le *fonctionnement du parc* déjà existant dans la collectivité : Par exemple, les dépenses d'équipement brut de Ste-Foy depuis 1976 ont été supérieures à la moyenne des autres villes. Néanmoins, si le taux d'équipement de la ville reste plus faible que la moyenne, c'est en raison d'un coût de fonctionnement important du parc existant (ratio A).

La mise en parallèle de ces deux ratios montre que Pauillac, Lescar, Hagetmau et Peyrehorade, communes aux fonctions et aux gestions différentes ont connu une période récente d'investissement important. La comparaison des cas de dynamique plus faible avec l'évolution de la part des dépenses d'équipement brut dans les dépenses réelles d'investissement prouve que bon nombre d'entre elles (notamment Port-Ste-Foy, Coutras, Casteljaloux, St-Astier, Lesparre) connaissent un ralentissement de leur investissement en raison de l'augmentation du montant de l'annuité de la dette (corrolaire de la diminution de la part des dépenses d'équipement brut).

Par contre, les villes de Terrasson, Morcenx, Mauléon, Boé se sont peu équipées depuis 1976 malgré une diminution en part relative des sommes à rembourser et une augmentation des ressources prélevées sur le budget de fonctionnement :

– le ralentissement de l'effort d'équipement qui les caractérise est donc moins imputable à une obligation d'ordre financier qu'à la volonté des élus ;

– la comparaison de ces disparités avec le volume des immobilisations effectuées depuis 1956 (voir infra) met en lumière deux types de villes au sein même de cette catégorie : celles qui étaient déjà bien équipées avant 1976 (MORCENX, TERRASSON) et celles qui ne se sont toujours pas équipées (MAULEON, BOE).

La ville de Ste-Foy-la-Grande constitue le seul exemple d'équipement plus lent, mais continu, imputable à une politique d'urbanisme et de développement de la voirie et des réseaux de desserte qui a mobilisé les 9/10ème de la dette communale : le rôle « d'hypercentre » de ce territoire de 50 hectares explique en partie le volume de la dette.

### 1.2.2. - Etat et types d'immobilisations effectués de 1956 à 1981

Le faible écart-type (11,4 % voir infra.) existant entre les parts de remboursement d'emprunt dans les recettes réelles d'investissement révèle que d'une manière générale le critère « dette en capital à l'origine » a sensiblement la même valeur pour toutes les villes de l'échantillon et peut donc être porteur d'une analyse de différenciation des différentes formes d'équipement des villes : le ratio « dette en capital à l'origine par habitant » est un critère solide pour décrire l'état des équipements construits et aménagés dans les vingt-cinq dernières années (les remboursements

(1) : article 21 à 23 des Comptes administratifs.

(2) : Charge fiscale : pression fiscale, ou part des impôts directs supportés par les habitants et entreprises.

## DYNAMIQUE D'EQUIPEMENT DES VILLES DE 1976 à 1979

Ville	Pop. *	Taux d'équipement moyenne 1976-1979 (1)		Ecart à la moyenne		CODE RESULTAT	Dépenses d'équipement brut/habitant 1976-1979 (2)		Ecart à la moyenne		CODE RESULTAT
		Pop. *	moyenne de la série	Ecart type:	moyenne de la série		Ecart type:				
			45,8	27,2			484,03	353,6			
G2											
	6413	144,1	+ 98,3	+ +			1826,6	1342,6	+ +		
	6221	19,6	- 26,2	-			258,9	- 225,1	-		
	6117	46,7	+ 0,9	+ +			487,5	+ 3,5	+ +		
	6068	31,8	- 14	-			312,4	- 171,6	-		
	6040	44,7	- 1,1	-			481,8	- 2,2	-		
G3											
	5440	34,0	- 11,8	-			328,7	- 155,3	-		
	5020	56,7	+ 10,9	+ +			414,3	- 69,7	-		
G4											
	4517	19,0	- 26,8	-			222,2	- 261,8	-		
	4488	26,5	- 19,3	-			287,2	- 196,8	-		
	4318	50,9	+ 5,1	+ +			563,9	+ 79,9	+ +		
G5											
	3852	54,7	+ 8,9	+ +			270,9	- 213,1	-		
	3831	35,4	- 10,4	-			468,7	- 15,3	-		
	3814	27,9	- 17,9	-			380,3	- 103,7	-		
	3577	40,6	- 5,2	-			722,4	+ 238,4	+ +		
G6											
	3066	66,7	+ 20,9	+ +			661,8	+ 177,7	+ +		
	3051	54,6	+ 8,8	+ +			456,0	- 28,0	+ +		
	2892	26,6	- 19,2	-			303,5	- 180,5	-		
G7											
	1887	43,4	- 2,4	-			265,4	- 218,6	-		

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 ( chiffre INSEE réactualisé ).

(1) et (2): voir texte

DETTE EN CAPITAL A L'ORIGINE PAR HABITANT de 1956 à 1981 ( en francs )

Ville	Pop. *	Equipements de superstructure		Equipements d'infrastructure (1)		Ecart à la moyenne *		Ecart à la moyenne		CODE RESULTAT
		Moyenne de la série:	Ecart type:	Moyenne de la série:	Ecart type:	Moyenne de la série:	Ecart type:	Moyenne de la série:	Ecart type:	
G2		1721,6	1711,9	2360,9	2224,8					
Paulliac	6413	8106	+6384,4	6555	+4194,1					+ +
Terrasson	6221	984	- 737,6	3248	+ 887,1					+ +
Lescar	6117	1433	- 288,6	1638	- 722,9					- -
Morcenx	6068	1526	- 195,6	1797	- 563,9					- -
Coutras	6040	1349	- 372,6	2443	+ 82,1					+ +
G3		1560	- 161,6	669	-1691,9					- -
Casteljaloux	5440	1654	- 67,6	574	-1786,9					- -
St André de C.	5020	642	-1079,6	2600	+ 239,1					+ +
G4		873	- 848,6	1314	-1046,9					- -
Mauléon-L.	4488	1931	+ 209,4	1424	- 936,9					- -
Hagetmau	4318	286	-1435,6	897	-1463,9					- -
G5		806	- 915,6	883	-1477,9					- -
Pineuilh	3852	988	- 733,6	2390	+ 29,1					+ +
Boé	3831	1319	- 402,6	9651	+7290,1					+ +
Lesparre	3814	1678	- 43,6	2790	+ 429,1					+ +
Ste Foy la G.	3577	3776	+2054,4	1250	-1110,9					- -
G6		1529	- 192,6	926	-1434,9					- -
Peyrehorade	3066	550	-1171,6	1448	- 912,9					- -
Eymet	3051									
Arudy	2892									
G7										
Port-Ste Foy etP	1887									

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les résorceries générales pour le calcul des ratios en 1979 ( chiffre INSEE réactualisé ).

(1): ce chapitre regroupe tous les équipements de V.R.D. et les différents travaux qui ne concernent pas les équipements de superstructure.

d'emprunts portent le plus souvent sur une période de vingt à vingt-cinq ans). Ce ratio a fait l'objet de trois types de traitements :

— une étude du volume de la dette ramené au nombre d'habitants concernés a permis d'appréhender le nombre d'immobilisations des collectivités (superstructures et infrastructures) ;

— une étude des écarts à la moyenne de cette dette a rendu possible la situation des petites villes sur une échelle concrétisant l'état global de « l'équipement », au sens le plus large du terme. Cette analyse statistique n'a cependant pas été probante dans la mesure où le taux record de la dette de Pauillac (la cité scolaire et le port comptent pour 25 % dans les immobilisations) écrase les différences entre les autres villes. Une démarche écartant ce cas extrême s'est donc avérée nécessaire dans un second temps (démarche présentée infra.) ;

— une étude des secteurs d'investissement a autorisé une première approche des formes des politiques d'équipement et une distinction des obligations incombant à la collectivité locale de celle dépendant de l'effort national déconcentré.

Part des dépenses d'équipement brut dans les dépenses réelles d'investissement ( 1976-1979 ).

PAUILLAC	82,9 %	HAGETMAU	74,4 %
TERRASSON	53,4 %	PINEUILH	62,6 %
LESCAR	75,7 %	BOE	86,2 %
MORCENX	58,7 %	LESPARRE	63,6 %
COUTRAS	69,2 %	Sainte FOY-la-G.	72,7 %
CASTELJALOUX	59,1 %	PEYREHORADE	80,5 %
Saint-ANDRE-de-C.	86,3 %	EYMET	72,1 %
Saint-ASTIER	44,5 %	ARUDY	49,2 %
MAULEON-LICHARRE	72,4 %	PORT-Sainte-FOY et P.	82,4 %

1956-1981 : REPARTITION DE LA DETTE EN CAPITAL (à l'origine) SELON LES SECTEURS D'INTERVENTION

sources: budgets communaux

Ville	Volume total de la dette en 1981(F.)	Part de la dette affectée aux équipements: (%)							ACT. SUR ACTIVITES ECONOMIQUES	CIS DE LA VILLE
		SANITAIRES	SCOLAIRE	SPORTIFS	SERV. PUBLICS	INDUSTRIELS	V.P.D.	ACT. SUR ACTIVITES ECONOMIQUES		
PAUILLAC	42 042 644,00	/	41,0	13,0	0,9	21,0	18,0	0,7	5,4	
HAGETMAU	14 490 910,00	B.A.S.	14,0	13,0	1,0	/	24,0	18,0	30,0	
Ste FOY	39 241 361,00	1,2	4,9	1,1	0,8	3,8	9,4	/	78,6	
TERRASSON	26 534 084,00	3,5	14,0	5,0	0,6	/	21,0	12,0	43,9	
LESPARRE	9 116 685,00	/	8,0	20,0	0,6	/	50,0	1,0	20,4	
St-ASTIER	14 650 065,00	/	9,0	6,0	0,3	/	23,2	3,1	58,4	
ARUDY	7 102 993,00	3,1	41,0	18,0	/	/	17,7	2,1	18,1	
MORCENX	20 169 105,00	10,2	31,0	4,5	/	/	12,5	5,0	36,8	
COUTRAS	22 912 809,00	18,0	8,0	4,2	5,5	/	23,6	5,3	35,4	
CASTELJALOUX	12 128 210,00	7,9	16,5	17,0	0,3	28,1	13,3	2,5	14,4	
EYMET	15 335 490,00	0,9	64,0	8,5	0,9	0,6	11,0	17,1	7,9	
PEYREHORADE	13 700 117,00	9,6	9,6	12,8	1,0	4,3	7,4	/	56,1	
LESCAR	18 789 422,00	/	24,5	21,5	0,6	/	37,6	/	15,8	
St-ANDRE de	11 189 798,00	2,2	46,7	23,6	1,6	/	14,1	4,1	88,5	
PINEUILH	4 214 840,00	/	20,6	/	/	/	32,4	12,1	22,9	
MAULEON	9 820 386,00	1,9	8,1	29,8	/	/	16,3	19,0	71,3	
PORT Ste FOY	3 771 800,00	/	17,2	/	4,7	/	64,2	3,2	89,3	

sources : budgets primitifs 1981

Les villes de Ste-Foy-la-Grande, Pauillac, Eymet, Terrasson ont contracté des dettes importantes pour assurer leur équipement ; mais de ces quatre villes qui sont toutes des centres urbains élémentaires bien individualisés en milieu rural, deux seulement ont porté leur effort surtout sur les équipements de superstructure : Pauillac et Eymet. En fait, le choix entre investissements dans des équipements de superstructure plutôt que ceux intéressant les équipements d'infrastructure ne dépend pas du libre-arbitre des élus mais est imposé par les nécessités d'extension des réseaux de desserte des collectivités : bien souvent la dette en capital mobilisée pour les équipements de proximité représente ce qui reste de la part utilisée pour l'amélioration des V.R.D. Chaque ville illustre à sa manière cet état de fait : Ste-Foy-la-Grande dans ses actions de création de logements (les V.R.D. sont à la charge de la commune), Terrasson dans l'immensité et le relief cahotique du territoire communal (eau, assainissement des hameaux, logements), St-Astier, Lesparre, Peyrehorade, Coutras dans le retard pris en ce domaine par rapport aux autres villes de la même strate démographique.

Si la taille de l'agglomération semble importer moins ici que l'expansion économique de la collectivité comme facteurs explicatifs de ces disparités, cette dernière considération perd tout son sens lorsque seul est analysé l'équipement de superstructure. En effet, dans ce cadre plus strict, les groupes de villes mis en évidence plus haut « s'éclatent » et l'analyse, plus fine, vient conforter les conclusions dégagées dans les chapitres précédents : Pauillac, Eymet, Hagetmau, et dans une moindre mesure Peyrehorade, St-André-de-Cubzac, Casteljalous, Morcenx, Arudy et Lescar sont des villes où l'investissement a surtout porté sur la construction d'équipements depuis les années 1950. A Boé, Mauléon, Terrasson, Lesparre et Pineuilh, l'intervention publique locale a été moins sensible en la matière. Le retard d'équipement de St-Astier est également perceptible à travers ce critère : les programmes y sont trop récents pour être décelables dans les comptes administratifs. En effet, les politiques de financement ne se répercutent dans les documents financiers qu'avec un décalage de deux à trois ans. Aussi, le programme d'équipement de la ville de St-Astier entrepris depuis 1978 n'apparaît pas ici. De même, certaines baisses spectaculaires de la charge fiscale dans les budgets de 1981 sont plus imputables aux élections municipales de 1983 qu'au terme d'une ère de politique d'équipement. L'analyse financière a aussi ses limites.

L'effort réparti entre les différents secteurs d'intervention — toujours sur le plan des investissements c'est-à-dire uniquement de ce qui est bâti — est fortement contrasté selon les villes et les secteurs (voir tableau infra.). Les immobilisations qui ont nécessité une part importante des emprunts communaux, sur le plan :

- *sanitaire*, sont concentrées à Morcenx, Coutras, Peyrehorade et Hagetmau (villes centres de circonscription sanitaire bien individualisées).
- *scolaire*, à Pauillac (cité scolaire), Arudy (reconstruction du collège après le tremblement de terre, en maîtrise d'ouvrage communale), Morcenx, Eymet, St-André-de-Cubzac.
- *sportif*, à Lesparre, Boé, Lescar, St-André, Mauléon.
- *culturel*, à Coutras, St-André, Port-Ste-Foy.

Comme on le verra plus loin, cette répartition ne peut, à elle seule, tenir lieu de critère pour définir un degré de service rendu : le recours à l'emprunt est fonction des formes de maîtrise d'ouvrage des équipements et est souvent remplacé par des financements par procédure exceptionnelle (voir infra.). L'analyse de la dette en capital doit donc se limiter à une appréciation globale des immobilisations qu'il faut conforter aux coûts des services offerts souvent dans des locaux de fortune.

### 1.2.3. - Gestion du parc des équipements

Les coûts de fonctionnement des équipements ont augmenté diversement selon les communes de 1976 à 1979 sans qu'il soit possible d'imputer ces hausses à l'actif d'un type de gestion ou d'équipement. Pourtant, les augmentations les plus fortes durant ces quatre années ont été observées dans des villes disposant d'un parc d'équipement bien étoffé : Hagetmau (+ 109 %), Terrasson (+ 75,5 %), St-Astier (+ 76,3 %), Pauillac (+ 73,8 %) ou à des villes dont les dépenses de fonctionnement par habitant étaient encore en 1979 bien en-deçà de la moyenne de l'échantillon : Morcenx (+ 99,6 %), St-André-de-Cubzac (+ 87,3 %), Pineuilh (+ 85,2 %).

Le coût de gestion du parc communal des services collectifs est donc à la fois fonction des immobilisations (la comparaison de la dette/habitant en 1979 et des dépenses de fonctionnement par habitant la même année fait apparaître nettement un groupe de villes qui consacre largement plus de deniers publics à la création et à la gestion des équipements que la moyenne : Ste-Foy-la-Grande, Pauillac, Terrasson, Hagetmau) et des services gérés par les maires sur budget communal.

Le lien financier qui unit le coût de gestion au volume d'immobilisations est moins évidente pour les superstructures que pour les équipements de desserte : une analyse plus approfondie montre en effet que les postes de dépenses de fonctionnement des communes de Ste-Foy-la-Grande et Arudy sont démesurément gonflés en raison d'un degré d'équipement en infrastructures important. Au contraire, les parcs d'équipement de Peyrehorade, Eymet, Coutras, qui ont pesé plus que la moyenne sur la dette publique, sont moins suivis d'un effort de gestion.

Or, nous croyons avoir montré au cours du second chapitre d'une part, que seul le fonctionnement « fait » l'équipement et que, d'autre part, l'absence d'équipement — dans le domaine culturel notamment — n'est pas synonyme d'absence d'activité collective. Dès lors, il nous est apparu important de confronter les différents états des parcs d'équipement aux politiques locales d'aide au fonctionnement des *équipements de superstructure* : celles-ci s'expriment essentiellement sous la forme d'un entretien des locaux par le personnel communal et d'allocations versées — à titre d'encouragement — aux associations sportives et culturelles.

#### Subventions aux associations/habitant en 1979 (francs 1979)

Paillac	94,51	Hagetmau	74,83
Terrasson	35,29	Pineuilh	10,32
Lescar	34,98	Boé	42,46
Morcenx	38,70	Lesparre	25,95
Coutras	30,84	Ste-Foy-la-Grande	82,63
Casteljaloux	45,23	Peyrehorade	38,57
St-André-de-Cubzac	28,10	Eymet	24,59
St-Astier	18,81	Arudy	48,60
Mauléon	48,09	Port-Ste-Foy	13,89

Au regard de cet indicateur, et avec, en mémoire, ceux abordés précédemment, trois groupes de villes s'individualisent nettement :

— Les élus de Hagetmau, Morcenx, Paillac, Casteljaloux et Arudy mènent une politique de création d'équipements et de gestion (d'animation) des services.

— Ceux de Terrasson, Ste-Foy-la-Grande, St-Astier, Lesparre, Boé font porter l'effort budgétaire communal surtout sur la gestion et le fonctionnement.

— D'après la structure des comptes administratifs ici analysée, ceux des villes de Pineuilh, Mauléon, Port-Ste-Foy et Ponchapt mènent plutôt ce qu'il convient d'appeler *une politique de l'absence* en la matière, soit parce qu'ils n'en n'ont pas les moyens (Port-Ste-Foy-et-Ponchapt est donc bien un bourg rural), soit parce qu'ils ne s'en donnent pas les moyens.

Ces quelques éléments simples d'analyse financière ne peuvent sans doute concrétiser à eux-seuls une réalité fort complexe. Néanmoins, leur juxtaposition combinée selon la méthode exposée en début de chapitre nous a donné des résultats suffisamment probants à nos yeux pour être exposés ici.

### 1.3. - DEGRE FINANCIER D'EQUIPEMENT ET DE SERVICE RENDU

Schématisée dans le tableau ci-dessous, la synthèse des valeurs indicatrices précédemment exposées — synthèse élaborée selon la méthode matricielle — fait apparaître cinq groupes de communes fortement individualisées dans la mesure où les villes qui les composent « réagissent » de manière très homogène.

1.3.1. — Un fort degré d'équipement  
Un haut niveau de service rendu  
Une politique d'équipement continue

} PAUILLAC  
HAGETMAU

Ces deux villes sont les seules à associer à un parc d'équipement important une volonté de création de structures soutenue et une prise en charge de fonctionnement et de la gestion des équipements totales. Le cas est d'autant plus intéressant que les équipes municipales, en place depuis plus d'une décennie, agissent en fonction d'options politiques opposées et selon deux conceptions du rôle et de la fonction de l'équipement.

1.3.2. — Un degré d'équipement moyen  
Un haut niveau de service rendu  
De la création à la gestion du parc

} STE-FOY-LA-GRANDE  
TERRASSON  
LESPARRE  
ST-ASTIER  
ARUDY  
BOE

## COUT TOTAL DE FONCTIONNEMENT DE L'ENSEMBLE DES EQUIPEMENTS COMMUNAUX EN 1979 ET EVOLUTION DE CE COUT DE 1976 A 1979

	Pop. *	Dépenses de fonctionnement /habitant en 1979.	Ecart à la moyenne	CODE RESULTAT	Hausse des dépenses de fonctionnement / habitant de 1976 à 1979	Ecart à la moyenne	CODE RESULTAT
Ville		<b>MOYENNE DE LA SÉRIE</b>	<b>E.T.:</b>		<b>MOYENNE DE LA SÉRIE:</b>	<b>E.T.:</b>	
		1226,21	336,09		65,8 %	22,3	
G2							
	6413	1636,8	+ 410,6	+ +	73,8	+ 8	+
	6221	1703,2	+ 477,0	+ +	75,5	+ 9,7	+
	6117	1051,6	- 174,6	-	66,6	+ 0,8	+
	6068	1180,0	- 46,2	-	99,6	+ 33,8	+ +
	6040	1196,5	- 29,7	-	17,3	- 48,5	- -
G3							
	5440	1192,5	- 33,7	-	51,7	- 14,1	-
	5020	872,3	- 353,9	- -	87,3	+ 21,5	+
G4							
	4517	1228,7	+ 2,4	+	76,3	+ 10,5	+
	4488	993,7	- 232,5	-	49,3	- 16,5	-
	4318	1422,6	+ 196,4	+	109,3	+ 43,5	+ +
G5							
	3852	719,7	- 506,5	- -	85,2	+ 19,4	+
	3831	1445,2	+ 219,0	+	57,4	- 8,4	-
	3814	1594,2	+ 368,0	+	61,2	- 4,6	-
	3577	1919,6	+ 693,4	+ +	72,8	+ 7,0	+
G6							
	3066	1003,8	- 222,4	-	25,3	- 40,5	- -
	3051	1018,7	- 207,5	-	57,9	- 7,9	-
	2892	1273,9	+ 47,7	+	53,9	- 11,9	-
G7							
	1887	618,7	- 607,5	- -	63,8	- 2,0	-

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

## AIDE AU FONCTIONNEMENT ET A L'ANIMATION COMPREE A L'EFFORT D'INVESTISSEMENT

Code	Commune	Pop. *	Dette en capital à l'origine /habitant pour les superstructures (Pauillac exclue)	Ecart type: moyenne de la série:	CODE RESULTAT	Frais de personnel et allocations et subventions subventions/habitant en 1979 en francs (art.61 & 67 C.A.)	Ecart type: moyenne	CODE RESULTAT
	Ville							
		Pop. *	moyenne de la série:	Ecart type:		moyenne de la série:	Ecart type:	
G2	Pauillac	6413	1346,1	739,9		464,77	176,5	
			/	/	+ +	651,25	+ 186,4	+ +
	Terrasson	6221	984	- 362,1	-	663,93	+ 199,16	+ +
	Lescar	6117	1433	+ 86,9	+	118,37	- 346,4	- -
	Morcenx	6068	1526	+ 179,9	+	490,01	+ 25,2	+
	Coutras	6040	1349	+ 2,9	+	528,21	+ 63,4	+
G3	Casteljaloux	5440	1560	+ 213,9	+	548,63	+ 83,8	+
	St André de C.	5020	1654	+ 307,9	+	373,16	- 91,6	-
G4	St Astier	4517	642	- 704,1	-	483,72	+ 18,9	+
	Mauléon-L.	4488	873	- 473,1	-	150,33	- 314,4	- -
	Hagetmau	4318	1931	+ 584,9	+	737,34	+ 286,2	+ +
G5	Pineuilh	3852	286	- 1060,1	- -	209,32	- 255,5	- -
	Boé	3631	806	- 540,1	-	535,25	+ 70,5	+
	Lesparre	3814	988	- 358,1	-	747,34	+ 2282,6	+ +
	Ste Foy la G.	3577	1319	- 27,1	-	611,03	+ 146,3	+
G6	Peyrehorade	3066	1678	+ 331,9	+	390,64	- 74,1	-
	Eymet	3051	3776	+ 2429,9	+ +	409,77	- 55,0	-
	Arudy	2892	1529	+ 182,9	+	567,71	+ 102,9	+
G7	Port-Ste Foy et P.	1887	550	- 796,1	- -	377,14	- 187,6	- -

\*: Le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

Ratios caractérisant le degré d'équipement et de service rendu			Ratios caractérisant l'effort récent d'équipement de la collectivité				
Dette en capital/habitant pour équipements en superstructures 1956-1981			VILLES	Taux d'équipement/habitant 1976-1979			
Dépenses de fonctionnement par habitant 1979				Dépenses d'équipement brut /habitant 1976-1979			
Frais de personnel et subventions versées par habitant							
+	+	+	PAUILLAC	+	+	1 ..... 2 .....	
+	+	+	HAGETMAU	+	+		
-	+	+	SAINTE-FOY	-	+		
-	+	+	TERRASSON	-	-		
-	+	+	LESPARRE	-	-		
-	+	+	SAINT-ASTIER	-	-		
-	+	+	ARUDY	-	-		
-	+	+	BOE	-	-		
-	-	+	MORCENX	-	-		3 ..... 4 ..... 5 .....
-	-	+	COUTRAS	-	-		
-	-	+	CASTELJALOUX	-	-		
+	+	-	EYMET	+	-		
-	-	-	PEYREHORADE	+	+		
-	-	-	LESCAR	+	+		
-	-	-	SAINT-ANDRE	+	-		
-	-	-	PINEUILH	+	-		
-	-	-	MAULEON	-	-		
-	-	-	PORT-Ste-FOY	-	-		

Ces quatre agglomérations, aux tailles et fonctions fort différentes disposent d'un parc d'équipements de superstructure moins complet du fait des importantes immobilisations d'infrastructures (Ste-Foy, Terrasson, St-Astier), ou en raison d'une politique plus délibérée de l'absence d'équipement. L'investissement consacré aux infrastructures a été nettement moins considérable en volume depuis 1975, l'effort portant dès lors plutôt sur *la gestion et l'animation du parc*.

- |          |  |   |                                    |
|----------|--|---|------------------------------------|
| 1.3.3. — | Un degré d'équipement<br>Un niveau de service rendu très moyen<br>Une politique actuelle d'investissement faible | } | MORCENX<br>COUTRAS<br>CASTELJALOUX |
|----------|--|---|------------------------------------|

Ce groupe de communes pourrait constituer l'archétype de la petite ville qui n'a pas réussi à dépasser son rôle de chef-lieu de canton rural : le parc d'équipement est fortement limité aux activités sportives (Morcenx, Casteljaloux) ou aux petits centres sanitaires de la D.D.A.S.S. (Coutras).

- |          |   |   |  |
|----------|---|---|--|
| 1.3.4. — | Un degré d'équipement faible<br>Un niveau de service rendu faible<br>Une politique d'équipement qui prend forme | } | EYMET<br>PEYREHORADE<br>ST ANDRE<br>PINEUILH |
|----------|---|---|--|

Eymet est sans doute le seul cas « original » de l'échantillon car la ville associe, à un parc d'équipement déjà ancien et bien étoffé compte-tenu de sa population et à un effort d'équipement constant, une prise en charge du fonctionnement et de l'animation de ces structures très faible — par rapport aux autres villes bien équipées.

Lescar, St-André-de-Cubzac et Pineuilh, villes péri-urbaines, commencent juste à programmer les équipements nécessaires à satisfaire les nouvelles conditions d'utilisation provoquées par l'arrivée massive d'une population nouvelle. Mais le retard est ici évident.

- |          |  |   |  |
|----------|--|---|--|
| 1.3.5. — | Un degré d'équipement faible<br>Un niveau de service rendu faible<br>Pas d'évolution récente | } | MAULEON<br>PORT STE FOY ET<br>PONCHAPT |
|----------|--|---|--|

Ce même constat s'applique à deux agglomérations totalement différentes : l'une appartenant entièrement au monde rural malgré un « appendice » urbain et artisanal qui n'est, en fait, que la greffe, sur un territoire étranger, de Ste-Foy-la-Grande ; l'autre est un ancien centre industriel authentique que le déclin accéléré des dix dernières années, du point de vue *économique et humain*, a transformé en chef-lieu de canton rural : l'évolution de la création et de la gestion du parc des équipements est *ici* identifiable à la structure démo-économique de l'ensemble géographique considéré.

Cette typologie a été volontairement brossée à grands traits. Loin d'être une fin en soi, cette contraction d'éléments, d'acteurs, de données économiques, politiques, sociologiques ne constitue qu'un point de référence, un condensé de l'état actuel que l'on cherchera à expliquer à la lumière de *toutes les situations décrites en seconde partie*, situations qui ne sont que les manifestations extérieures des résultats de l'action humaine qu'il nous faut maintenant schématiser.

SIGNIFICATION DES RATIOS FINANCIERS DANS L'OPTIQUE D'UNE RECHERCHE DU DEGRE DE SERVICE RENDU D'UNE PETITE VILLE

Degré financier d'équipement et de service rendu : villes ordonnées selon le degré de service rendu calculé d'après les ratios financiers ( synthèse des tableaux du chapitre 3 ) DEGRE	Degrés descriptifs d'équipement et de service rendu ( synthèse des tableaux du chapitre 2 )											
	équipements scolaires de primaire	équipements scolaires de l'enseignement secondaire	action sanitaire et sociale déconcentrée	action sanitaire et sociale locale	équipements sportifs	équipements touristiques	équipements culturels	activités culturelles	équipements scolaires de primaire	équipements scolaires de l'enseignement secondaire	action sanitaire et sociale déconcentrée	action sanitaire et sociale locale
1 PAUILLAC	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
HAGETMAU	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
2 Sainte FOY-la-G.	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
TERRASSON	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
LESPARRE	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
SAINTE-ASTIER	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
ARUDY	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
BOE	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
3 MORCENX	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
COUTRAS	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
CASTELJALOUX	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4 EYMET	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
PEYREHORADE	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>
LESCAR	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
SAINTE-ANDRE de C.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
PINEUILH	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5 MAULEON-LICHARRE	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
PORT Ste FOY et P.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Légende des codes

degré d'équipement et de service rendu:

- supérieur à la moyenne
- moyen ou normal (qui répond aux normes)
- inférieur à la moyenne

N.B.: Les collectivités de BOE, LESCAR, PINEUILH, du fait de leur fonction de commune péri-urbaine, doivent faire l'objet d'une analyse particulière

- (1): nombre d'élèves de l'enseignement primaire et pré-scolaire /habitant à la charge de la commune.
- (2): L.E.G. et Collège
- (3): Hôpital et C.M.S. de circonscription
- (4): Budget B.A.S./habitant

Pour les autres critères, voir tableaux du chapitre 2.

## 2 - ESQUISSE DES RECOURS DE LA COLLECTIVITE POUR MENER A BIEN UNE POLITIQUE D'EQUIPEMENT

Les comparaisons quantitatives entre les parcs d'équipement des petites villes reposent essentiellement sur une approche financière. La simple description de l'équipement, de sa présence ou de son absence dans la ville constitue une méthode d'approche trop lacunaire (car elle ne fait apparaître ni le cadre administratif qui est à son origine, ni les enjeux et négociations qui ont présidé à sa création, ni les formes de prise en charge de la gestion de l'équipement) pour être satisfaisante.

Certes, à elle seule, l'analyse financière n'est pas suffisante pour aboutir à la définition d'un degré de service rendu par la collectivité. Elle permet néanmoins de cerner les mécanismes de réalisation et de fonctionnement des équipements. S'il est vrai que la logique de l'implantation des équipements collectifs est politique et sociale avant d'être économique, l'équipement produit tout autant un type d'usager qu'un *type de gestionnaire* (C.E.R.V.L., 1981) et une gestion particulière de la maladie, des loisirs, de la reproduction sociale : la logique de la dépense publique est différente de la logique capitaliste, *le but recherché par les acteurs n'étant pas le profit mais le pouvoir* : l'Etat, puis les élus des collectivités locales se sont servis des équipements comme outils d'affirmation de leur poids social et comme moyen de pratiquer le clientélisme politique.

Si l'approche des formes d'intervention de la puissance publique dans la création et la gestion des équipements est la seule qui permette d'expliquer l'état actuel du parc, l'analyse exclusivement économique (De Lavergne, 1979, p. 63 à 67) de sa production ne rend pas compte du caractère « collectif » de la création et de la gestion des équipements, ni des fluctuations des modes de responsabilité dans la décision qui peuvent éclairer les modifications dans les programmes d'investissement public. La décision d'équiper dépend de processus politiques et financiers distincts de la programmation générale définie dans la Planification Economique et Sociale : un ensemble d'acteurs institutionnels interviennent à des degrés très divers sur cette décision.

Mais si les collectivités locales sont les premiers investisseurs en équipements publics, l'Etat, en n'en finançant qu'une faible part (35 % en 1970), parvient (parvenait) à contrôler la quasi-totalité des créations par :

- les dotations budgétaires : la délégation de crédit aux ordonnateurs secondaires se font directement au sein des Ministères entre Administration Centrale et Services extérieurs ;

- le système des subventions qui ne sont accordées que équipement par équipement. De plus, le taux de subvention varie selon la nature de l'équipement. Enfin, l'attribution d'une subvention est restée jusqu'en janvier 1981 la condition première de la possibilité de contracter un prêt. Depuis le 1er janvier 1981, l'octroi du prêt n'est plus lié à l'existence d'une subvention d'Etat. Il est néanmoins resté subordonné à la possibilité de déblocage d'une marge *d'auto-financement suffisante* de la part de la commune.

- l'Etat contrôlait également le crédit, puisque les caisses publiques ne prêtaient qu'après attribution d'une subvention.

Pour s'équiper, les communes ont donc dû fournir globalement 70 % des investissements, mais les ressources fiscales sont octroyées par l'Etat :

- Pour ce qui est des ressources indirectes, le gros du financement est représenté par la Dotation Globale de Fonctionnement (voir tableau page suivante), qui remplace depuis 1979 l'ancien Versement Représentatif de la Taxe sur les salaires (V.R.T.S.) dont l'assiette était la masse salariale, et corrige — partiellement seulement — les inégalités de ressources entre les diverses communes. A ce titre, plus la D.G.F. par habitant est forte, plus la matière imposable est faible ou mal exploitée. Le croisement de cette donnée par le potentiel fiscal de la commune et la charge fiscale permettra d'évaluer le degré de dépendance de la collectivité du point de vue de ses ressources vis à vis de l'Etat.

## EVALUATION DE LA CAPACITE D'INVESTISSEMENT A COURT TERME DES COLLECTIVITES LOCALES ET DU POIDS BUDGETAIRE DE LA DETTE

	Pop. *	Part des remboursements d'emprunt dans les recettes réelles d'investissement 76/79 (1) % moyenne de la série:	Autofinancement brut (P.D.I.) % des dépenses de fonctionnement	Autofinancement net positif	Prélèvement nécessaire sur le fonds de roulement pour assurer l'équilibre budgétaire et somme prélevée en 1979	Dotation Globale de Fonctionnement /habitant en 1979 moyenne de la série:
Ville		30,02				360,55
G2						
	6413	17,24	6,6		● 1535186,01	393,59
	6221	46,60	9,9		● 577000,00	428,89
	6117	24,25	5,8		● 298480,21	125,62
	6068	41,30	16,9	●		214,49
	6040	30,80	8,1		● 491820,44	361,33
G3						
	5440	40,90	8,1		● 232385,90	311,56
	5020	13,65	11,4	●		305,38
G4						
	4517	55,5	33,3	●		368,60
	4488	33,30	3,2		● 281685,44	353,06
	4318	25,60	12,7		● 164413,53	349,03
G5						
	3852	37,35	12,3		● 54208,94	248,66
	3631	12,45	8,0	●		340,18
	3814	36,30	10,0	●		510,07
	3577	27,30	15,7	●		674,62
G6						
	3066	19,46	16,2	●		399,04
	3051	27,85	16,8	●		536,27
	2892	33,0	8,4	●		258,06
G7						
	1887	17,55	5,1	●		311,46

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 ( chiffre INSEE réactualisé ).

(1) : articles 161 à 169 et 25 à 28 des dépenses section investissement des comptes administratifs.

— Les bases de la fiscalité directe ont été redéfinies par la loi de 1973 (qui a remplacé les trois « vieilles » contributions par la Taxe d'Habitation) et la loi de 1975 qui a transformé la patente en Taxe Professionnelle. Même si aujourd'hui les communes votent des taux d'imposition, les bases restent calculées par l'Etat. D'autre part, souvent, les élus des petites villes ne votent même pas des taux d'imposition, mais le montant global des recettes nécessaires à équilibrer les dépenses de leur budget, à charge pour le percepteur local des impôts de calculer à partir des résultats votés les moyens qu'aurait dû se donner la collectivité pour déterminer sa marge de manœuvre : les élus de Port-Ste-Foy, Eymet n'ont pu nous fournir les bases du potentiel fiscal de leur commune que sous la forme ancienne du centime démographique — ou seulement du taux appliqué—.

D'autre part, la marge de manœuvre des élus des petites villes sur le volant de la pression fiscale directe reste limitée au moins pendant les deux années qui précèdent les élections municipales. Au total, l'éventail des possibilités de la commune pour s'équiper reste très faible, d'autant que l'Etat s'est déchargé sur elle à la fois de la responsabilité de l'accroissement de la pression fiscale et de la programmation des équipements collectifs. Le gonflement de la dette a bien-entendu provoqué un gonflement du poste remboursement d'emprunt : 30 % des recettes réelles d'investissement de 1976 à 1979 ont servi à payer les annuités des emprunts contractés. Or, en 1979, 17 % seulement de ces recettes d'investissements provenaient du Prélèvement pour Dépenses d'Investissement (P.D.I.) sur le budget de fonctionnement : 9 villes sur les 18 étudiées ont dû prélever sur leur fonds de roulement un montant parfois important (Pauillac : 1 535 186 francs) pour compenser le déficit provoqué par une dette et des dépenses d'investissement trop lourdes par rapport aux recettes : en ce sens, la moitié des petites villes considérées n'obéissent pas au modèle moyen issu de l'examen de l'ensemble des communes de moins de 10 000 habitants pour lesquelles les caractéristiques financières sont celles d'une situation saine (voir schéma page suivante) :

- l'autofinancement brut est suffisant pour couvrir les charges financières en capital ;
- le montant du fonds de roulement permet d'assurer la sécurité financière à moyen terme.

Les petites villes de 3 à 6 000 habitants se sont donc endettées et équipées ces dernières années plus que la moyenne des communes de moins de 10 000 habitants.

Cette part d'autofinancement provenant du budget de fonctionnement est déterminante (ou du moins l'était en 1981) pour dégager toute capacité d'investir. De ce fait, la seule possibilité pour une commune de créer et de gérer à la fois son parc d'équipement *est de gonfler ses ressources de fonctionnement*. Elle a disposé pour cela de deux moyens :

- l'un est fiscal : il s'agit d'augmenter les ressources directes, donc les impôts ;
- l'autre s'inscrit dans un processus de relations et de négociations beaucoup plus politique : il consiste à profiter au maximum, par le jeu des relations et de la circulation de l'information, des aides exceptionnelles offertes par l'Etat (« opération 100 000 crèches, 1000 piscines, 1000 clubs », etc...) pour des équipements stéréotypés (et, dans ce cas, les démarches sont administratives) ou des aides exceptionnelles offertes par l'E.P.R. dans le cadre des politiques des Villes Moyennes Régionales et des Contrats de Pays.

## 2.1. - LES MOYENS DES POLITIQUES D'EQUIPEMENT

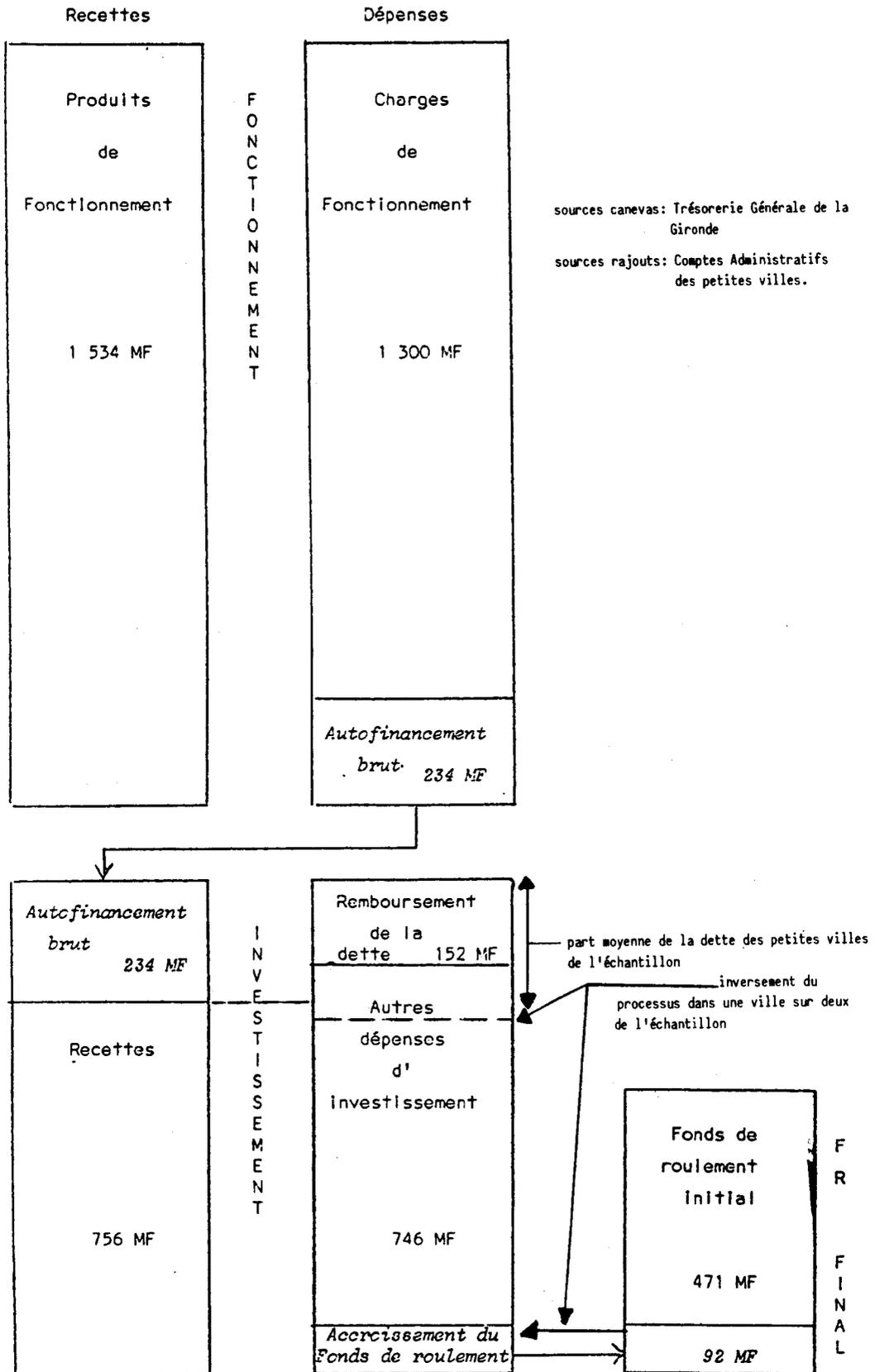
### 2.1.1. - L'augmentation de la charge fiscale

En quatre ans, de 1976 à 1979, les contributions directes ont augmenté en moyenne de 54 % dans les petites villes considérées, cette moyenne recouvrant des réalités assez contrastées (écart type : 25, 8 % ; St-André-de-Cubzac=+ 112,7 % ; Lesparre=+ 3,0 % — voir tableau pages suivantes).

L'évolution de la charge d'imposition, ramenée au prorata du nombre d'habitants des villes pour pouvoir comparer des situations variées, fait apparaître plusieurs types de politiques fiscales :

- des villes dont la charge fiscale/habitant restait largement inférieure en 1979 à la moyenne de l'échantillon *en raison d'une hausse faible* du taux d'imposition : Coutras, Casteljaloux, Mauléon, Peyrehorade ;
- des villes dont la charge fiscale/habitant restait inférieure en 1979 à la moyenne de l'échantillon *malgré une hausse du taux* d'imposition supérieure à la moyenne : Pineuilh, Port-Ste-Foy, St-André-de-Cubzac, Haget-mau, Eymet ;
- des villes dont la charge fiscale/habitant était supérieure en 1979 à la moyenne de l'échantillon *en raison d'une hausse du taux* d'imposition supérieure à la moyenne : Ste-Foy, Terrasson, Morcenx, Lesparre, Boé ;

ENSEMBLE DES COMMUNES DE MOINS DE 10000 HABITANTS – REGION AQUITAINE



## EVOLUTION DES CONTRIBUTIONS DIRECTES DE 1976 A 1979

Ville	Pop. *	Charge fiscale/habitant en 1979		Ecart à la moyenne		CODE RESULTAT	Hausse de la charge fiscale/habitant de 1976 à 1979		Ecart à la moyenne		CODE RESULTAT
		Francs	de la série :	de la série :	%		de la série :	%			
		616,5	254,3	254,3	54,1		25,8				
G2											
	6413	996,7	+ 380,2	+ 380,2	3,4		- 50,7		- 50,7		- -
	6221	1011,1	+ 394,6	+ 394,6	79,8		+ 25,7		+ 25,7		+
	6117	669,4	+ 52,9	+ 52,9	3,0		- 51,1		- 51,1		- -
	6068	806,8	+ 190,3	+ 190,3	54,4		+ 0,3		+ 0,3		+
	6040	558,2	- 58,3	- 58,3	50,2		- 3,9		- 3,9		-
G3											
	5440	546,1	- 70,4	- 70,4	51,5		- 2,6		- 2,6		-
	5020	333,7	- 282,8	- 282,8	112,7		+ 58,6		+ 58,6		+ +
G4											
	4517	650,8	+ 34,3	+ 34,3	43,0		- 11,1		- 11,1		-
	4488	413,5	- 203	- 203	34,1		- 20		- 20		-
	4318	572,9	- 43,6	- 43,6	90,9		+ 56,8		+ 56,8		+ +
G5											
	3852	230,7	- 385,8	- 385,8	59,4		+ 5,3		+ 5,3		+
	3831	1117,9	+ 501,4	+ 501,4	61,6		+ 7,5		+ 7,5		+
	3814	783,6	+ 167,1	+ 167,1	69,9		+ 15,8		+ 15,8		+
	3577	752,8	+ 136,3	+ 136,3	60,5		+ 6,4		+ 6,4		+
G6											
	3066	339,2	- 277,3	- 277,3	50,9		- 3,2		- 3,2		-
	3051	377,9	- 238,6	- 238,6	56,9		+ 2,8		+ 2,8		+
	2892	651,3	+ 34,8	+ 34,8	34,2		- 19,9		- 19,9		-
G7											
	1887	284,8	- 331,7	- 331,7	57,8		+ 3,7		+ 3,7		+

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 (chiffre INSEE réactualisé).

— des villes dont la charge fiscale/habitant était supérieure en 1979 à la moyenne de l'échantillon malgré un ralentissement de la hausse du taux d'imposition : Pauillac, Lescar, St-Astier, Arudy.

*Ces types, à eux-seuls, ne relèvent pas de politiques d'équipements mais plutôt de situations fiscales souvent héritées de potentiels fiscaux — et de mise en valeur de ces potentiels — variés : le ralentissement du taux d'imposition de St-Astier est dû à la mise en valeur du « bas de laine » laissé par la municipalité « d'avant 1976 » dont la gestion était du type « bon père de famille », alors que le même phénomène marque pour Pauillac le passage d'une phase d'équipement à une phase de gestion de ces équipements et de prise en charge des coûts de fonctionnement.*

Par contre, les augmentations les plus fortes des contributions directes sur la période considérée marquent généralement une volonté de rattrapage du retard (Hagetmau, St-André-de-Cubzac, Lesparre) pris dans le prélèvement sur les ressources des ménages, retard qu'il s'agit de combler, dans l'esprit des équipes municipales, afin de financer en totalité ou en partie la politique d'équipement de la commune.

*Néanmoins, l'effort demandé à la population reste particulièrement modéré d'une manière générale eu égard aux nombreux investissements réalisés. L'étude prospective des budgets de Hagetmau ne fait ressortir — de 1978 à 1983 — qu'une hausse de la fiscalité directe de 90 % (soit 13,4 % par an seulement, compte tenu d'une hausse du coût de la vie supérieure à 10 %) pour un budget de fonctionnement dont les charges s'accroîtront dans le même temps de 92 % et pour des possibilités d'investissement de la commune en hausse de 57,6 %.*

#### VILLE DE HAGETMAU : PROGRAMMATION QUINQUENNALE D'EQUIPEMENT 1978-1983

PROJET	Coût total	Montant subvention		Solde
	en Francs 1978	et provenance		
Voirie	3 070 000	230 000	C.G.	2 840 000
Extension école maternelle	550 000	190 000	C.G.	360 000
Aménagement paysager TURRE	720 000	370 000	E.P.R.	260 000
Trottoirs	675 000	—		675 000
Complexe Omnisport	4 080 000	560 000	E.P.R.	2 890 000
		130 000	C.G.	
		500 000	Etat	
Réparation bâtiments	600 000	60 000	C.G.	540 000
Construction logement de gardien du stade	210 000			210 000
Equipement sportif	145 000			145 000
Acquisition terrain pour extension sportive : 10 ha	400 000	120 000	E.P.R.	280 000
Construction mairie	2 500 000	130 000	Etat	2 370 000
Camping, Centre d'Hébergement d'Été	1 250 000	500 000	E.P.R. Etat M.I.A.C.A.	750 000

Tableau (suite)

PROJET	Coût total en Francs 1978	Montant subvention et provenance		Solde
Extension 82/83				
école maternelle	880 000	300 000	C.G.	580 000
Agrandissement Collège	5 000 000	3 500 000	Etat	840 000
		600 000	Communes	
Matériel roulant	600 000			600 000
Equipement Mobilier Mairie, Ecoles, Halle de Sports	400 000			400 000
Acquisitions foncières	400 000	120 000	E.P.R.	280 000
Construction Perception	500 000			500 000
Déviation Poids Lourds	5 000 000	4 000 000	C.G.	1 000 000
Aménagement des berges du Louts	1 200 000	720 000	E.P.R. Etat M.I.A.C.A.	480 000
	-----	-----		-----
TOTAL	28 180 000	12 180 000		16 000 000
	100 %	43,3 %		56,7 %

L'équipement récent de la ville de HAGETMAU : une des rares villes de l'échantillon qui programme ses opérations d'aménagement à moyen terme.

Hagetmau apparaît sans nul doute, du point de vue des montages financiers (part respective des subventions, sources d'autofinancement et charge d'emprunt) comme cas particulier dans l'échantillon, malgré la diversité des situations, des normes et mécanismes nationaux dont l'application n'est ni automatique, ni similaire et qui fait que les subventions oscillent de 30 à 80 % de l'investissement total, avec une gamme très ouverte d'organismes aidants tant nationaux (CNAF, Agriculture, ...) que locaux (Conseils généraux, Conseil régional). Avec un taux moyen de subvention proche des 50 %, l'équipe gestionnaire a pu rendre l'ensemble des opérations projetées peu coûteuses pour la collectivité. Cette capacité de gestion fait sans doute défaut à la majorité des autres villes considérées ici.

Mais le cas de la ville de Hagetmau semble être l'exception qui confirme la règle : parmi les limites objectives à une politique municipale d'équipement, la première, et elle est de taille, réside dans la nécessité où se trouvent les conseils municipaux de doubler pratiquement les impôts tous les cinq ou six ans. Rien ne peut modifier ce processus inéluctable sauf à pratiquer une politique de régression par une réduction des investissements et une compression des dépenses courantes de fonctionnement. Pour assurer la couverture des dépenses toujours difficiles à comprimer, les petites villes ont dû accroître les impôts locaux en moyenne de 15 % par an. Le rapprochement de ce chiffre avec la part que représente la fiscalité directe locale dans l'ensemble des recettes communales (48,7 % en 1979 pour nos petites villes) dénote, s'il le fallait encore, combien l'appareil fiscal à la disposition des communes manque de souplesse.

La seconde limite à toute politique d'équipement est encore fiscale : elle trouve son origine dans la note de financement des dépenses d'investissement. Le parc des équipements s'accroissant, les charges de fonctionnement se sont alourdies de telle sorte que le recours massif à l'impôt est absorbé, pour l'essentiel, par la couverture des dépenses de fonctionnement. Les petites villes ont donc dû solliciter des prêts dont l'obtention est restée longtemps subordonnée à celle d'une subvention : l'autorité ministérielle et préfectorale a pu pratiquement décider de l'opportunité d'une opération déterminée et l'infléchir dans le sens qui lui a paru souhaitable en exigeant l'application des normes et en imposant ses équipements.

### 2.1.2. - Les fruits de la politique contractuelle

La Région Aquitaine a été une des quatre Régions de France à avoir juxtaposé la politique nationale des villes moyennes de 1973 à 1978 à une politique régionale mise en œuvre en janvier 1977. Dans ces contrats urbains qui intéressent quatre villes de notre échantillon, l'objectif déclaré des équipes gestionnaires est de conforter les fonctions de centre urbain en milieu rural de leur ville « en disposant de moyens d'accueil pour toute activité nouvelle économique, culturelle, permettant une amélioration des services » (Communication du Préfet de Région aux Assemblées, 1981). Pour que les centres anciens médiévaux « redeviennent le centre de vie de la cité », le contrat est proposé à l'élu comme première étape permettant de résoudre quelques priorités par un financement à des taux de subvention de l'ordre de 50 % du coût des opérations pris en charge par l'E.P.R., avec, souvent, un complément départemental ou national.

L'élaboration du programme d'aménagement, limité financièrement à une participation forfaitaire de l'EPR de 250 F/habitant en 1980, est basée sur la « concertation » : « ce doit être l'occasion de débiter un processus de réflexion menant à un programme de développement et d'aménagement ». « Aucune candidature n'est retenue si elle n'a pas fait l'objet d'études préalables approfondies ».

La réflexion à long terme sur le rôle et la fonction de la ville qui devait présider aux choix des opérations n'existe dans aucun des cas cités :

- COUTRAS et PAUILLAC ont opté pour des aménagements éclatés qui trouvent leur justification dans la gestion des transformations économiques et des formes urbaines : recherche de la vocation publique des berges de la rivière, aménagement interne de l'hôtel de ville, réfection du château d'Eygreateau, aménagement en halle et place des ateliers municipaux de Pauillac, accroissement de la fonction touristique du centre ville de Pauillac par création d'une maison du Tourisme et du Vin...

- Les deux programmations de Hagetmau n'ont de sens que si elles sont replacées dans le cadre global de la politique d'équipement du Maire ; la politique contractuelle n'est ici qu'un montage financier possible parmi d'autres.

- Le contrat de Ste-Foy-la-Grande, Port-Ste-Foy et Ponchapt n'existe qu'en raison de l'échec du premier programme qui voulait lier les deux villes ennemies : Ste-Foy et Pineuilh , le Maire de cette commune se rétractant au dernier moment pour des raisons sans doute financières (volonté de maintenir les contributions directes à un niveau de ponction le plus bas possible, d'où l'impossibilité de dégager une marge suffisante d'autofinancement sur les fonds communaux), le maire de Ste-Foy a dû se tourner vers Port-Ste-Foy et Ponchapt, bravant ainsi les divisions administratives territoriales (la commune de Port-Ste-Foy et Ponchapt est en Dordogne).

Les montants maximum des travaux subventionnables étant calculés sur la base de 500 F/habitant, le premier projet de Ste-Foy-Pineuilh se chiffrait alors à  $500 \text{ F} \times (3\,345 + 3\,493) = 3\,500\,000 \text{ F}$ . La population plus faible de Port-Ste-Foy a ramené cette somme à 2 598 675 F. Or, dans le second projet de Contrat Ville-Moyenne Ste-Foy – Port-Ste-Foy et Ponchapt, la part de Ste-Foy-la-Grande est diminuée de 500 000,00 F et un seul projet est retenu pour cette ville : la construction d'un théâtre. Cette opération est donc largement le fruit d'un processus de négociations.

Loin d'avoir constitué *un cadre de réflexion* menant à un programme d'aménagement à moyen et long terme, la politique contractuelle ne pouvait que refléter le manque de « profondeur » des décisions des élus locaux. Occasion libre de choix par rapport aux schémas classiques d'équipement qui proposent un encadrement administratif et financier strict et directif, l'alternative régionale n'a pu casser les dysfonctionnements et tares du système politico-administratif local français, reproduisant en toute logique les concepts de l'équipement envisagé comme réalisation d'un homme ou, plus rarement, d'une équipe.

Excepté celui de Saint-Astier, les conseils municipaux des petites villes n'ont pas eu d'autre optique que celle pour laquelle *l'équipement n'est qu'un moyen d'assurer la continuité du pouvoir local et de justifier l'action de l'élu, sous couvert de réponses données aux « besoins » des électeurs*. Optique stratégique, donc, à laquelle s'oppose celle, idéologique, développée par le conseil municipal de Saint-Astier, pour lequel l'équipement doit créer des aspirations parmi la population.

Contrats de Ville Moyenne Régionale et de Pays: types d'opérations

Domaine d'intervention Ville	Somme totale (mai 1981) France	Opérations sur l'habitat	Aménagement de l'espace urbain, qua- lité de la vie.	Equipements culturels	Equipements touristiques	Equipements sportifs	Santé
<b>Villes Moyennes</b>							
Sainte FOY-la-G.	2 598 675 F.	5,3 %	12,0 %	81,3 %	1,3 %	/	/
Paulliac	5 593 291 F.	/	33,9 %	/	66,1 %	/	/
Coutras	3 020 000 F.	17,0 %	/	72,2 %	10,7 %	/	/
Hagetmau	2 200 000 F.	/	31,8 %	/	/	68,2 %	/
<b>Opérations dans le cadre de Contrats de Pays</b>							
Casteljaloux	2 463 290 F.	73,0 %	/	/	27,0 %	/	/
Morcenx	4 037 367 F.	89,6 %	/	8,4 %	/	2,0 %	/
Mauléon-Licharre	4 610 838 F.	/	36,5 %	/	/	/	63,5 %

Opérations d'équipement programmées au titre de la politique contractuelle régionale dans les petites villes.

1. Contrats de Ville Moyenne Régionale

Ville bénéficiaire	Coût total des travaux (en francs)	Tranches de réalisation	Taux de subvention E.P.R.+ Département	Nature et objet de l'opération
Sainte FOY-la-Grande	1 700 000	1981	50 %	Création d'un théâtre (scène + coulisses + 500 places spectateurs). Acquisitions foncières pour accès lotissement Aménagement d'une place bourg de Ponchapt Restauration église de Ponchapt Aménagement place centrale de Port Sainte Foy Restauration ancienne mairie de Ponchapt Aménagement foyer des jeunes de Port Ste Foy
Port Ste Foy	138 050	1981	50 %	
Port Ste Foy	33 672	1981	50 %	
Port Ste Foy	100 901	1981	50 %	
Port Ste Foy	313 000	1981	50 %	
Port Ste Foy	159 272	1982	50 %	
Port Ste Foy	153 780	1983	50 %	
<b>Total agglomération de Sainte-Foy, sauf Pineuilh : 2 598 675 francs.</b>				
Paulliac	3 700 166	1981	50 %	Création d'une " maison du tourisme et du vin Restructuration des ateliers municipaux (1) afin de les aménager en Halle et Place (2).
	1 358 280	1982	35 %	
	534 845	1982	50 %	
<b>Total Paulliac : 5 593 291 francs.</b>				
Coutras	514 000	1979	50 %	Modernisation intérieur hôtel de ville Transfert ateliers en salles de réunion. Mise hors d'eau du Château d'Eygreteau Construction d'un " centre culturel " dans le château d'Eygreteau. Construction d'une salle d'activité pour le troisième âge. Aménagement des bords de la Drôgne.
	494 000	1979	50 %	
	317 643	1979	50 %	
	570 000	1980	50 %	
	800 000	1980	50 %	
	324 357	1981	50 %	
<b>Total Coutras : 3 020 000 francs.</b>				
Hagetmau	700 000	1980	50 %	Aménagement paysager des Jardins de Turré Construction d'un COSÉC
	1 500 000	1981	48 %	
<b>Total Hagetmau: 2 200 000 francs.</b>				

2. Villes touchées par des opérations programmées au titre d'un Contrat de Pays ( le solde est à la charge du SIVOM ).

Ville bénéficiaire	Coût total des travaux (en francs)	Taux de subvention E.P.R.+ Département	Nature et objet de l'opération
Casteljaloux	1 000 000	38,5 %	Création d'un quartier nouveau. Aménagement et extension de la Zone Industrielle Matériel de collecte des ordures ménagères Aménagement touristique du lac Création et aménagement d'un terrain de camping
	800 000	38,5 %	
	150 000	40,0 %	
	438 290	60,0 %	
	75 000	40,0 %	
<b>Total Casteljaloux: 2 463 290 francs.</b>			
Morcenx	2 048 215	50 %	Création de bureaux dans le Marché Couvert Création d'une Salle Polyvalents(par réfection) Extension du COSÉC Modernisation de la mairie
	339 364	40 %	
	80 207	50 %	
	1 569 581	30 %	
<b>Total Morcenx: 4 037 367 francs</b>			
Mauléon	1 685 609	60 %	Rénovation du marché et aménagement d'espaces verts. Humanisation de l'hôpital.
	2 925 229	13,5 %	

sources: Mission Régionale

### 2.1.3. - Les recours à la réflexion

La ville de Saint-Astier a mis en place un important programme d'équipement destiné à combler le retard sérieux de l'agglomération en ce qui concerne notamment les installations sportives, la vie associative et culturelle.

#### Ville de Saint-Astier

#### Opérations engagées à court terme ( 1981-1982 )

##### 1. Création de la crèche

coût total: 1 820 000, 00 F.  
 subvention E.P.R. : 5,5 %  
 subvention C.A.F.: 23,0 %  
 autofinancement : 71,5 % prêts C.D.C. sur 20 ans

##### 2. Création Maison des Jeunes

coût total: 700 00, 00 F  
 Subvention F.A.U. : 39,2 %  
 subvention DDASS : 22,8 %  
 autofinancement : 38,0 % prêts C.D.C. sur 20 ans

##### 3. Centre de Loisirs Annexé à l'Ecole (C.L.A.E.)

coût total : 5 000 000,00 F  
 Subvention Education Nationale: 2,8 % si 15 classes (10000F/cl.  
 CAF : non déterminé  
 DDASS: non déterminé  
 Autofinancement: reste.

##### 4. Piscine Tournesol

coût total: 4 289 500,00 F.  
 subvention DDJS : 41 %  
 autofinancement : 50 % sur Fonds de Concours  
 9 % V.R.D.

##### 5. Gymnase type C.

coût total: 2 100 000,00 F  
 subvention DDJS: 15 %  
 autofinancement commune: 85 %

A des projets « classiques » tels que la piscine (voir 2ème chapitre), le gymnase, l'aménagement du stade municipal et la création de tribunes, de vestiaires et douches, s'ajoute un ensemble plus complexe regroupant le club du troisième âge, une bibliothèque, des locaux banalisés, une salle des fêtes, un parc de jeux de la petite enfance. En outre, la création d'un groupe scolaire de cinq classes primaires et d'un centre de loisirs associé à l'école est engagée à court terme. Des interventions d'infrastructures primaires sont prises en charge : réseau d'assainissement et pluvial en séparatif, création et aménagement de voirie, réfection de trottoirs, éclairage public. Il n'y aurait sans doute dans ces réalisations rien de très original, si ce n'est la reprise spectaculaire, sur le plan financier, du retard considérable d'équipement de l'agglomération en moins de cinq ans.

Cependant, peut-être en raison de l'urgence du rattrapage, mais sans doute aussi du fait des options politiques des élus, Saint-Astier est la seule petite ville où l'on se soit posé des questions d'*opportunités et de priorités* et où l'on ait distingué l'*équipement du service qu'il rend*.

Partant du principe que l'équipement devait être considéré sur un autre registre que celui des demandes/besoins, offres/équipements (car « la normalisation des besoins est négation de l'altérité et de la différence ») et fort de son expérience de négociation avec l'administration (voir l'exemple de la réalisation de la piscine Tournesol, 2ème chapitre), la municipalité n'a pas voulu opter pour l'acquisition d'équipements préfabriqués des opérations « 1 000... » et a porté sa propre réflexion sur la structure et l'animation des aménagements, tout comme sur les financements souhaitables (le F.A.U. subventionnera la quasi-totalité du programme). L'étude du « Plan de Référence », remarquablement menée par le CODRA (bureau d'étude privé), la municipalité et le G.E.P. de Dordogne, a permis de préciser la cohérence globale et les conditions préalables de réalisation du nouveau parc d'équipement. Entre le début de l'élaboration du Plan de Référence et la formalisation d'un document de synthèse, certains projets avancés et précisés en fonction d'objectifs de mise en œuvre à court terme ont fait l'objet de demande de subvention auprès du F.A.U. (notamment l'aménagement de l'usine Bertrand en Centre Culturel) tandis que d'autres restaient volontairement sous forme de fiches de réflexion préalables aux dossiers de réalisation : la politique retenue permet une diversité de choix d'intervention qui reste à faire. Ces équipements futurs sont donc largement tributaires de la place, des formes d'intervention et des volontés du mouvement associatif.

Si l'objectif initial d'un Plan de Référence est bien de favoriser une telle réflexion d'opportunité, celle-ci est généralement largement occultée par les équipes municipales qui chargent volontiers les bureaux d'étude privés ou publics de la rédaction ex-nihilo d'un « document-programme d'investissement ». Le bilan positif de la démarche de l'équipe municipale de la ville de Saint-Astier tient donc plus à la démarche des élus dans la manière dont ils se sont servi du Plan comme *outil*, c'est-à-dire comme un *moyen* et non comme une fin en soi.

Au total, les différentes formes possibles de politiques d'équipement, quels que soient les relais politiques ou administratifs utilisés, font apparaître une large part d'autofinancement laissée aux collectivités (au minimum 50 % des dépenses moyennes).

Aussi, si ces divers relais politiques ou administratifs préférentiels sont *temporairement* considérés comme étant mis en valeur de manière équivalente dans chaque petite ville, il est possible, par les seules ressources fiscales, d'étudier à la fois la *richesse fiscale* de la commune et sa *mise en valeur*.

## 2.2. - ESSAI DE DETERMINATION DE L'IMPORTANCE DES FACTEURS « POTENTIEL ECONOMIQUE » - « MISE EN VALEUR DE CE POTENTIEL » DANS LA PRODUCTION DES DISPARITES DES PARCS D'EQUIPEMENT DES PETITES VILLES

### 2.2.1 - Méthode

Tant sur le plan méthodologique que pratique, la « mesure » de la richesse économique et de son exploitation à des fins collectives par une municipalité est délicate. Il n'était pas question pour nous d'évaluer ces deux facteurs par les critères descriptifs traditionnels dans la mesure où seules des choses comparables peuvent être comparées : la mise en parallèle de données chiffrées traditionnellement utilisées par les géographes (le nombre d'emplois industriels et tertiaires, par exemple) ou de *discours* politiques (toujours assez loin des faits) et de recettes financières de la collectivité signifiait l'enlisement de l'analyse dans un discours sans fin.

Sans prétendre à l'universalité de notre démarche, il nous a semblé que l'examen des formes de mise en valeur de la fiscalité publique pouvait éclairer de manière synthétique un domaine à la fois vaste et segmenté. Notre étude repose ici entièrement sur l'analyse des *potentiels fiscaux*, le terme étant pris dans son sens légal, c'est-à-dire comme *critère d'attribution des ressources de fonctionnement transférées par l'Etat aux collectivités locales*.

#### a) Définition du POTENTIEL FISCAL

Le titre II de la loi n° 79-15 du 3 janvier 1979 définissant « les nouvelles modalités d'attribution des ressources externes de fonctionnement des collectivités locales » a substitué la Dotation Globale de Fonctionnement (D.G.F.) au Versement Représentatif de la Taxe sur les Salaires (V.R.T.S.) comme *forme de participation de l'Etat* aux dépenses des communes.

L'intérêt que représente pour nous cette réforme tient dans l'introduction, parmi les critères d'attribution de la D.G.F., de la référence à un *potentiel fiscal* : en effet, le montant de la D.G.F. est censé corriger partiellement les disparités imputables à l'inégale dotation en matière imposable (c'est-à-dire les disparités de richesses entre les villes) qui est, des inégalités intercommunales, la plus déterminante et la moins maîtrisable. « La plus déterminante car les villes à richesse fiscale réduite sont caractérisées par une prédominance des bases d'imposition à la taxe d'habitation ou par une grande faiblesse de celles relatives à la taxe professionnelle et ont en charge une population à besoins importants et aux ressources faibles » (UHALDEBORDE, 1979). L'idée de base est donc d'attribuer une dotation en fonction des capacités contributives des collectivités. Il restait donc à l'Etat à estimer ces capacités, ce qu'il fit en définissant le *potentiel fiscal* :

« Le potentiel fiscal d'une collectivité est égal au montant des bases pondérées des quatre taxes directes locales ».

« Le coefficient de pondération de la base de chacune des quatre taxes est le taux moyen national d'imposition à la taxe concernée » (art. L 234-8).

Le potentiel fiscal est donc l'expression de la somme *qui serait* produite par les contributions directes si la collectivité *appliquait* à ses propres bases d'imposition des taux d'imposition égaux *aux taux nationaux*. C'est le produit brut des impôts directs locaux qui peut être aisément atteint par le vote de taux « volontaristes » (la loi n° 80.10 du 10 janvier 1980 a aménagé la fiscalité directe locale en substituant à l'ancien système de vote des produits, le vote des taux appliqués ; l'impôt résulte de la multiplication des bases d'imposition fixées par l'Etat à un taux voté par la commune).

Le rapprochement des valeurs exprimant la *charge fiscale* par habitant (c'est-à-dire le produit brut/habitant que perçoit la collectivité) et son *potentiel fiscal* (c'est-à-dire le produit brut que *pourrait percevoir la collectivité si elle appliquait les taux nationaux*) va nous permettre d'apprécier à la fois le rendement fictif de l'impôt, et surtout le *dessein politique* de la commune.

Tout ceci peut s'exprimer plus rigoureusement de la manière suivante :

Pour une ville V de population P ayant un indice relatif à la taxe locale k et appliquant à la base d'imposition Bvk un taux d'imposition Tvk,  
 — le produit actuel brut des impôts de la collectivité par habitant, c'est-à-dire la charge fiscale CF s'écrira :

$$CF = \frac{\sum_k Tvk \cdot Bvk}{P}$$

— le potentiel fiscal PF s'écrira :

$$PF = \frac{\sum Tfk \cdot Bvk}{P}$$

Tfk étant le taux moyen national de la taxe locale k.

Cette démarche a l'avantage d'être d'être complète, même si elle se réfère à un potentiel qui n'a, en définitive, pas valeur de maximum absolu mais de point de référence.

En effet, la méthode qui aurait consisté à ne comparer entre eux que les taux d'imposition ne tranchait guère le problème : un taux d'imposition local élevé peut exprimer soit un volontarisme (choix dans les modalités de financement et, ipso facto, choix dans la gamme des équipements et services offerts), soit une faiblesse de la matière imposable.

Par contre, la différence entre charge fiscale et potentiel fiscal montre ce que la ville peut percevoir sur la même matière imposable en appliquant des taux différents.

#### Exemples de calcul de la charge fiscale/habitant et du potentiel fiscal/habitant

Pour l'année 1979 (base de calcul fiscal), les taux moyens nationaux d'imposition des communes utilisés pour calculer le potentiel fiscal étaient ceux de l'exercice 1977, à savoir :

Taxe foncière bâtie :	13,10 %
Taxe foncière non bâtie :	62,20 %
Taxe d'habitation :	12,00 %
Taxe professionnelle :	8,63 %

A chaque base d'imposition est appliqué le taux moyen national afférent à cette taxe. Le cumul, pour chaque ville, des produits obtenus constitue son potentiel fiscal. Par division de celui-ci par la population de la collectivité, on obtient le potentiel fiscal par habitant.

#### b) Précision de la richesse fiscale de la ville

Afin de mieux cerner la richesse fiscale de la ville, il est, d'autre part, nécessaire de comparer les valeurs du potentiel fiscal non seulement entre elles mais aussi en fonction des valeurs moyennes de la strate démographique à laquelle appartient la commune.

La référence à la loi du 3 janvier 1979 s'avère ici encore utile :

« Chaque collectivité percevra une dotation égale à l'attribution moyenne nationale majorée ou minorée proportionnellement à la moitié de l'écart entre son potentiel fiscal par habitant et le potentiel fiscal moyen par habitant de l'ensemble des communes appartenant au même groupe démographique ».

A elle seule, donc, la D.G.F. ne peut donner que peu d'indications sur la richesse fiscale de la ville car son calcul est effectué sur une égalisation à la base du potentiel fiscal de la strate démographique de la ville, c'est-à-dire sur ce que pourrait percevoir la collectivité et non sur ce qu'elle perçoit. Sont donc exclus du calcul tous les critères faisant entrer en ligne de compte le volontarisme afin de ne corriger que les *inégalités de situation* et non les *inégalités de gestion*.

Le calcul de la D.G.F. est effectué comme suit :

- détermination du potentiel fiscal (c'est-à-dire éviction des facteurs volontaristes pour ne garder que la valeur de la richesse communale) ;
- correction (par division) de ce potentiel fiscal par le potentiel fiscal moyen de la strate démographique de la ville concernée et application du ratio en terme de dotation de péréquation dans la D.G.F.

Au total, 5 à 20 % seulement de son montant correspondent à une correction des inégalités de richesse fiscale, le reste de la somme versée étant assuré par une dotation forfaitaire qui varie en fonction du nombre d'habitants.

Mais ces 5 à 20 % de la D.G.F. apportent de précieux renseignements sur la richesse fiscale de la ville par rapport à la richesse fiscale des villes de la même taille : le calcul du ratio « valeur imposable », égal au rapport :

$$\frac{\text{Potentiel fiscal/habitant de la ville } v}{\text{Potentiel fiscal/habitant moyen national de la strate démographique à laquelle appartient la ville } v}$$

doit permettre de préciser la richesse fiscale de cette ville *v* en fonction de toutes les autres villes de France de la même catégorie.

#### Exemple d'évaluation de la matière imposable de chaque collectivité

Les données du potentiel fiscal calculées précédemment sont divisées par le potentiel fiscal moyen national par habitant du même groupe démographique de la ville. Les strates de ce dernier ont été définies par une circulaire du Ministère de l'Intérieur datée du 24 janvier 1979. Les villes dont le potentiel fiscal est trois fois supérieur à cette moyenne ne bénéficient pas d'une dotation de péréquation.

#### STRATES DE POTENTIEL FISCAL - 1979.

Groupe démographique (habitants)	Potentiel fiscal moyen (francs)
1.000 à 1.999	408,65
2.000 à 3.499	480,86
3.500 à 4.999	501,83
5.000 à 7.499	525,76
7.500 à 9.999	558,67

Ville	Potentiel fiscal/hab. (a)	Potentiel fiscal de la strate démographique (b)	Matière imposable $\frac{a}{b}$
PAUILLAC	545,6	525,76	1,04
Ste FOY	571,4	501,83	1,14
PINEUILH	595,0	501,83	1,19

#### 2.2.2. - Les potentiels fiscaux et leur mise en valeur

a) Potentialités financières des petites villes de l'échantillon (Ratios : « valeur imposable » et « potentiel fiscal »).

Les petites villes (1) de l'échantillon ont des potentialités financières largement supérieures à celles de leur strate démographique respective. Leur forte individualité *de centre d'activités en milieu rural* est sans nul doute à l'origine de ce caractère peu marqué au niveau national. Sans qu'il soit possible d'associer dans une chaîne de causalité la richesse communale potentielle à l'existence d'une plus ou moins grande concentration des activités industrielles et commerciales de la commune puisque interfèrent aussi dans la fiscalité locale la taxe d'habitation et les impôts fonciers, les villes de Coutras, Boé, Peyrehorade, Hagetmau bénéficient de fortes ressources imputables aux taxes professionnelles. La présence de zones industrielles à Lescar, Pauillac, Casteljaloux ne suffit pas à compenser, au regard des valeurs moyennes, une richesse qui est calculée ici en fonction de la population de l'agglomération car c'est une richesse qui devra être *distribuée* sous forme de services ou d'équipements entre tous les habitants de la ville.

(1) - Malgré les démarches effectuées auprès de la Trésorerie Générale de la Dordogne, d'une part, et de la Direction des Collectivités Locales (Préfecture) de ce même département, nous n'avons pu obtenir les valeurs du potentiel fiscal des villes de Port-Ste-Foy, Terrasson, St-Astier et Eymet.

## CHARGE FISCALE / HABITANT

Collectivité	Taxe foncière bâtie			Taxe foncière non bâtie			Taxe d'habitation			Taxe professionnelle			Charge fiscale/habitant *
	Base	Taux communal %	C.F./hab.	Base	Taux communal %	C.F./hab.	Base	Taux communal %	C.F./hab.	Base	Taux communal %	C.F./hab.	
PAUILLAC 6 413 hab.	5 662 200	21,5	189,82	1 796 800	60,9	170,6	4 347 000	20,3	137,60	12 986 000	7,49	151,66	649,66
Ste FOY 3 577 hab.	5 024 000	17,05	248,05	1 400	35,96	0,140	6 133 000	12,19	209,0	7 523 000	26,76	562,80	1 019,99

## POTENTIEL FISCAL / HABITANT

Collectivité	Taxe foncière bâtie			Taxe foncière non bâtie			Taxe d'habitation			Taxe professionnelle			Potentiel fiscal/habitant
	Base	Taux national	P.F./hab.	Base	Taux national	P.F./hab.	Base	Taux national	P.F./hab.	Base	Taux national	P.F./hab.	
PAUILLAC 6 413 hab.	5 662 200	13,1	115,6	1 796 800	62,2	174,2	4 347 000	12,0	81,34	12 986 000	8,63	174,7	545,6
Ste FOY 3 577 hab.	5 024 000	13,1	184,0	1 400	62,2	0,243	6 133 000	12,0	205,7	7 523 000	8,63	181,5	571,44

\* En fait, les résultats de cette colonne sont à corriger en fonction des différents abattements consentis par les élus. Les résultats des pages suivantes ont été calculés à partir de l'article 77 des comptes administratifs, c'est-à-dire la charge fiscale réelle et non fictive.



## UTILISATION DES RESSOURCES POTENTIELLES DE LA COLLECTIVITE: LES POLITIQUES D'EQUIPEMENT (suite)

	Pop. *	Potentiel fiscal/habitant en francs 1979	Potentiel fiscal /habitant de la strate démographique de la ville	Valeur imposable ( voir texte )	Charge fiscale par habitant ( en francs ) inférieure au potentiel de ( francs/hab.)	supérieure au potentiel de ( francs/hab.)
G2						
	6413	545,6	525,8	1,04		451,1
	6221		525,8			
	6117	585,1	525,8	1,11		84,3
	6068	641,3	525,8	1,22		165,5
	6040	1094,8	525,8	2,08	536,6	
G3						
	5440	591,4	525,8	1,12	45,3	
	5020	796,8	525,8	1,51	463,1	
G4						
	4517		501,8			
	4488	674,6	501,8	1,34	261,1	
	4318	860,7	501,8	1,71	287,8	
G5						
	3852	595,0	501,8	1,14		181,4
	3831	1018,8	501,8	2,03		99,0
	3814	770,9	501,8	1,54		12,7
	3577	571,4	501,8	1,14		181,4
G6						
	3066	743,4	480,9	1,54	404,2	
	3051		480,9			
	2892	717,6	480,9	1,49	66,3	
G7						
	1887		408,6			

\* : le nombre d'habitants retenu ici correspond au chiffre de population utilisé par les Trésoreries Générales pour le calcul des ratios en 1979 ( chiffre INSEE réactualisé ).

La disparité des valeurs imposables permet néanmoins de souligner l'inégalité de base qui divise des agglomérations semblables dans leurs possibilités d'équipement. Mais ces inégalités ne sont, en définitive, que *théoriques* dans la mesure où d'une part, la pression fiscale réellement exercée sur les personnes morales et physiques qui constituent la collectivité est largement modulée par les élus *en fonction de leurs projets* et où, d'autre part, d'autres relais financiers sont aujourd'hui fortement sollicités (politiques contractuelles).

b) La « mise en valeur » du potentiel fiscal

A elle seule, la comparaison charge fiscale/habitant — potentiel fiscal/habitant sur une année (1979) peut avoir valeur de *critère de politique générale d'équipement* : une pression fiscale inférieure au potentiel ne peut, en aucun cas, être assimilée à une « pause » au regard de l'évolution générale de la fiscalité directe examinée précédemment. Mais ce critère n'est intéressant que s'il détermine *les moyens* de la politique d'équipement et *non son importance*. Ainsi, si la municipalité de Hagetmau exerce une pression fiscale largement inférieure au potentiel, c'est parce qu'elle a pu financer sa politique d'équipement grâce à d'autres ressources financières et non parce qu'elle gère un parc d'équipement réduit.

2.2.3. - Synthèse interprétative

A ce titre, la comparaison de ces ratios est révélatrice de l'étendue et de la diversité des gestions publiques mises en œuvre pour aboutir à des résultats tout aussi disparates. Sans qu'il soit ni possible, ni souhaitable de parler ici de « bonne » ou de « mauvaise » politique, un certain nombre de traits dominants caractérisent le processus de mise en valeur d'un patrimoine collectif dans la petite ville : pour la population locale, il est évident qu'une « bonne politique » d'équipement est synonyme de bonne gestion, à savoir une gestion qui offre le degré d'équipement le plus élevé possible pour une pression fiscale la plus modeste possible. Et, à ce titre, la mise en parallèle des degrés d'équipement et de service rendu avec les écarts à la moyenne du potentiel fiscal d'une part, et de la charge fiscale d'autre part, permet d'évaluer les causes de l'état d'équipement de la petite ville, et de dégager précisément les freins principaux à la création et au maintien de services collectifs de qualité dans les petites villes. En effet, les actions d'aménagement ne peuvent être efficaces que lorsque les problèmes à résoudre ont été posés dans toute leur ampleur.

Rappel des degrés d'équipement et de service rendu (voir 3ème partie, 1.1.3) des petites villes de l'échantillon.

Degré	Degré d'équipement (état du parc)	Niveau de service rendu (animation, gestion, fonct.)	Tendance actuelle de la programmation
1	fort	haut	continue
2	moyen	haut	ralentie
3	moyen	moyen	ralentie
4	faible	faible	en éveil
5	faible	faible	inexistante

Ce tableau, dont le caractère synthétique à outrance écrase, sans doute, les nuances qu'il faudrait apporter à chaque cas particulier, apporte néanmoins deux types de renseignements :

a) Une lecture d'ensemble des données permet de confirmer l'hypothèse centrale de notre recherche qui fait de la *politique de gestion* de la collectivité locale un facteur non négligeable de l'explication de l'état du parc d'équipements. En effet, sauf pour les cas tout à fait particuliers des montages financiers des opérations de Hagetmau (voir supra) et des problèmes de gestion de Lescar, *les villes bien équipées ont appliqué sans exception une ponction fiscale supérieure à la moyenne des villes de leur strate démographique*, les villes peu équipées une pression fiscale plus faible. Le facteur politique d'une *volonté de gestion interventionniste* apparaît ici beaucoup plus nettement que l'on pouvait s'y attendre. C'est, sans nul doute, le premier des éléments explicatifs du niveau de service rendu par le parc des équipements des petites villes.

L'état de la « richesse économique » (entreprises industrielles, commerciales et de service) du milieu local — représenté ici par le potentiel fiscal corrigé selon le nombre d'habitants — n'est pas un facteur descriptif vain, mais un certain nombre d'exemples (Hagetmau, Arudy, Morcenx) prouvent qu'il joue un rôle moins déterminant que la manière dont il est mis en valeur. Ceci ne signifie en aucune façon que la richesse économique locale n'exerce pas une influence sur les capacités d'équipement des petites villes : il est clair que dans bon nombre de cas, elle est à l'origine

Rappel des écarts à la moyenne du potentiel fiscal/habitant et de la charge fiscale/habitant en francs.

Degré	Potentiel fiscal/hab.	Charge fiscale/hab.
1- Pauillac	- -	+ +
Hagetmau	+	-
2- Ste Foy	-	+
Terrasson		+ +
Lesparre	+	+
St Astier		+
Arudy	-	+
Boé	+ +	+ +
3- Morcenx	-	+
Coutras	+ +	-
Casteljaloux	-	-
4- Eymet		- -
Peyrehorade	+	- -
Lescar	-	+
St André	+	- -
Pineuilh	-	- -
5- Mauléon	-	-
Port Ste Foy		- -

Ville	Valeur totale du potentiel fiscal
degré 1 : Pauillac	3 458 932
Hagetmau	3 716 502
degré 2 : Ste Foy	2 093 997
Terrasson	
Lesparre	2 940 212
St Astier	
Arudy	2 075 299
Boé	3 903 022
degré 3 : Morcenx	3 991 408
Coutras	6 612 592
Casteljaloux	3 217 216
degré 4 : Eymet	
Peyrehorade	2 279 264
Lescar	3 579 056
St André	3 999 936
Pineuilh	2 201 500
degré 5 : Mauléon	3 027 604
Port Ste Foy	

du bon niveau de service rendu. Néanmoins, les types de gestion adoptés par les équipes municipales de Ste-Foy-la-Grande, Arudy, Morcenx prouvent l'existence d'une possibilité d'équipement par une gestion différente des affaires communales sans même parler des recours aux interventions financières extra-locales qui caractérisent Hagetmau.

Ces deux conclusions, reprises synthétiquement plus loin, correspondent au sens commun généralement développé sur les causes d'un bon équipement municipal. Elles le corrigent cependant en introduisant un rôle majeur de l'action et de la capacité d'intervention humaine et sont, à ce titre, méthodologiquement opposées aux perspectives de travaux développées jusqu'ici en géographie des petites villes (Veyret-Verner, 1972). En effet, ces derniers associent dans leur volonté de mesure du dynamisme (mais qu'est-ce que le dynamisme ?) des données que la prudence nous incite à écarter d'une analyse des équipements collectifs, à savoir : les équipements commerciaux et collectifs aux critères d'activité (en nombre de salariés) et d'autres éléments mineurs tels les conditions naturelles, etc..., jusqu'à dire que le « budget communal est une approche synthétique pour mesurer le dynamisme *des petites villes* » (ibid, p. 226), chose que notre analyse nous pousse à réfuter en tous points puisque le budget communal ne peut-être — au mieux — révélateur que de l'action de ceux qui l'ont voté, c'est-à-dire des élus.

Notre propos ne se veut ni diffamatoire, ni polémique : nous essayons simplement de fixer le plus précisément possible les garde-fous de l'analyse : les conclusions tirées ici sont, pour la suite de notre propos, c'est-à-dire l'explication des relations entre l'état des équipements de lieux précis et l'espace urbain et rural qu'ils polarisent, trop importantes pour que nous évitions de diluer notre schéma interprétatif dans une série de considérations aussi vagues que larges, lesquelles n'apportent rien de plus à la connaissance des réalités géographiques.

Des nuances peuvent, bien-entendu, être apportées à chaque cas particulier. Ainsi, le seul exemple de Ste-Foy-la-Grande suffit à démontrer que la puissance économique d'une petite ville joue fortement sur la richesse publique communale, et par là même, sur le parc des équipements collectifs : malgré une pression fiscale largement supérieure à la charge moyenne, la municipalité, puisqu'elle en a les moyens, applique un taux de taxe professionnelle inférieur au taux national, et cela du seul fait que le volume des entreprises concernées est suffisant pour assurer un niveau de ressources directes élevé. Néanmoins, il faut aussi que ces ressources *soient exploitées* et le facteur politique est ici déterminant.

b) L'examen détaillé du tableau permet également d'affiner considérablement l'analyse et de porter un jugement plus complet sur les objectifs qui ont présidé à l'étoffement du parc des équipements : ainsi, à degré d'équipement égal, les formes de mobilisation des ressources financières des collectivités de Pauillac et Hagetmau apparaissent radicalement différentes : les villes de Pauillac, Ste-Foy, Arudy, Lesparre, Morcenx ont largement utilisé leur potentiel économique alors que celle de Hagetmau est la seule à s'être équipée grâce à des relais financiers épargnant au maximum l'autofinancement et les emprunts.

De même pour expliquer les parcs d'équipements incomplets des autres villes, on fera intervenir plus volontiers le facteur explicatif de la gestion (1) non-interventionniste qu'*une faiblesse de moyens*, laquelle constitue, un peu dans la même optique que celle des besoins, un alibi auquel il est souvent fait référence.

C'est volontairement que nous nous limitons ici à un schéma explicatif global des formes de gestion : il faut avoir à l'esprit, en effet, qu'une équipe municipale est élue sur la base d'un programme ou au contraire sur la base de l'absence de programme. Et les acteurs économiques locaux (population, commerces, industries) peuvent fort bien préférer ne pas bénéficier d'équipement et payer moins d'impôts, à moins que le problème ne leur ait, tout simplement, pas été posé. A ce titre, le terme de « dynamisme » des petites villes doit être remplacé par « volonté de toute une société locale ». Et, dans le cas de figure décrit ci-dessus, c'est-à-dire dans le cas de non-mobilisation de la population, l'état du parc d'équipement et de la vie collective de la ville repose uniquement sur la capacité des gestionnaires à *mobiliser des ressources extérieures* au cadre local qui les lui refuse. Dans notre échantillon, la ville de Hagetmau en constitue le meilleur des exemples.

(1) - Le terme s'applique ici aux politiques suivies au moins depuis une décennie, et pas nécessairement aux équipes actuellement en place dont certains tentent de rattraper le retard hérité ; voir à ce sujet le tableau hausse de la pression fiscale de 1976 à 1979.

### 3 - LES SYSTEMES LOCAUX D'ACTION QUI DETERMINENT LE SERVICE COLLECTIF

« La fonction qui ne souffre pas d'être sectorisée est bien celle d'aménagement du territoire ».  
O. GUICHARD, *Vivre ensemble*.

Si d'après les textes, l'autonomie des micro-régions (ou du moins des collectivités qui les constituent) est très large, nous avons vu que les pratiques réduisaient considérablement ce champ de liberté. Néanmoins, la décision de création et les choix de gestion restent à la charge des petites villes : quelles sont, dans cette perspective, les conditions locales minimales mais suffisantes de l'existence d'un parc d'équipement susceptibles d'offrir des services de proximité de qualité proches de ceux dont bénéficie le monde urbain ? De nombreux cas le prouvent, elles ne peuvent pas être limitées à un certain nombre de conditions normatives simples : Nous croyons avoir montré que *les facteurs de production, de gestion et d'utilisation des équipements dépendaient aussi du système social* de la petite ville.

Talcott Parsons (Dunod, 1973) définit ce système social comme l'interaction d'individus à la fois acteurs et objets de ces interactions. Ce système s'articule sur trois sphères d'action qui, nous croyons l'avoir bien montré, déterminent également l'existence des équipements en milieu rural :

— un système culturel qui légitime l'ordre normatif par des besoins et des utilisations ;

— un système de personnalité, qui fournit la base de l'aspect politique des sociétés : les structures politiques ont pour tâche l'organisation d'une action collective destinée à atteindre des buts ayant un sens collectif pour l'ensemble de la société et reposent sur deux critères : « le premier a trait à la responsabilité des actions collectives coordonnées et donne une base solide au leadership et à l'autorité. Le second concerne le niveau de compétence, s'appuie sur les connaissances ». Au-delà du consensus et de l'enchevêtrement des intérêts, il faut encore un certain appareil de mise en application qui s'appuie sur l'interprétation des obligations normatives institutionnalisées ;

— un système de référence de base, dont l'économie constitue l'élément essentiel en tant que moyen de répartition de biens sous forme de services à la population.

#### 3.1. - LES FACTEURS DE PRODUCTION, DE GESTION ET D'UTILISATION DES EQUIPEMENTS COLLECTIFS

Dans les petites villes, l'action collective peut être divisée analytiquement en quatre sous-systèmes qui sont à l'origine même du service collectif :

##### 3.1.1. - Ressources communales et capacité de gestion

Le sous-système dont la fonction est d'assurer l'adaptation des individus aux éléments de l'environnement qu'ils ne peuvent modifier et auxquels ils doivent se conformer fournit la première trame du schéma d'explication par la dimension économique du problème.

Déjà, dans la pensée du sociologue, l'économie apparaît, en tant que telle, comme une des quatre composantes d'une communauté sociétale : « Les champs d'application (du sous-système) les plus évidents sont l'économie et la technologie ; son principe directeur est la référence qui s'attache à la gestion efficace des ressources » (Parsons, 1973, p. 18).

Notre approche des conditions de production et d'utilisation des services collectifs a mis également en valeur l'importance première des ressources communales et de la capacité de gestion dans l'état du parc des équipements.

##### 3.1.2. - Les politiques d'équipement public

Le second sous-système vise à la réalisation des fins collectives et appartient au système politique : un phénomène est politique quand il touche à l'organisation et à la mobilisation des ressources nécessaires pour réaliser les fins d'une collectivité particulière. (Il faut à ce titre différencier cette notion de celle du pouvoir, moins large : le pouvoir est la capacité de prendre — et de maintenir — des décisions contraignantes pour la collectivité).

Ce système englobe tous les objectifs de l'équipe *au pouvoir* dans le domaine des politiques d'équipement : politiques planifiées, du coup par coup, de l'absence.

### 3.1.3. - *Intégration sociale et usage de l'équipement*

La politique d'équipement public empiète déjà, mais partiellement, sur ce sous-système : plus que moyen de pouvoir, elle devrait être volonté d'intégration de la population, nécessité pour assurer un développement harmonieux de la collectivité. Mais tout élu, consciemment ou non, veut être plébiscité continuellement : l'activité publique a donc comme motivation sous-jacente la volonté d'être d'abord un animateur, un constructeur : c'est, du point de vue psychologique, un moyen pour un individu de se démarquer des autres individus de la société. Le schéma du clientélisme politique, mis très souvent en avant pour expliquer une action, nous apparaît moins fréquent qu'il n'y paraît. En tout état de cause, il ne s'agit là que *d'une conséquence* et non une cause première de l'action.

Ce système d'intégration sociale dépend des obligations d'appartenance globale à la société et des rôles divers des membres à l'intérieur de cette société. Ce domaine est celui du *pluralisme des rôles* et de l'ordonnement sur des échelles de *stratification*, de prestige : la position d'un individu dans le système de stratification se mesure au niveau de son prestige ou de *sa capacité à exercer une influence*.

Ce système intervient également dans l'usage qui est fait de l'équipement, et notamment dans le cadre des équipements socio-culturels (influence des instituteurs/AOL/associations culturelles, etc...). C'est dans cette sphère d'action qu'interviennent les principaux dysfonctionnements entre la conception et la réalisation d'un équipement et les modalités de son utilisation et de sa gestion effectives ; c'est dans ce domaine (seulement) que s'intègrent les réactions des usagers aux « équipements du pouvoir » ou l'appropriation d'un équipement par un groupe d'usagers qui s'identifie à cet équipement.

### 3.1.4. - *L'équipement et sa valeur symbolique*

Le dernier sous-système considéré, en faisant référence au « maintien des modèles culturels », englobe *la valeur symbolique* de l'équipement. Le système des valeurs de la société locale est pris ici comme élément de référence : préférences d'une pratique (le sport pour les habitants de Hagetmau, les loisirs culturels pour ceux de Terrasson), présence aussi de la structure en tant que *symbole* : la piscine, symbole d'accession au rand urbain pour la petite ville. (Les agriculteurs n'ayant généralement que faire d'un tel équipement. C'est d'ailleurs souvent autour de ce type de structures que s'échangent les débats les plus virulents dans les communes « rurbaines » entre nouveaux arrivants et originaires de la commune).

Ce dernier volet, qui fait intervenir *les motivations de la population*, n'est pas seulement un lien fonctionnel : *il légitime tous les autres*, et constitue, en bout d'analyse, le schéma d'explication de tout le reste.

## 3.2. - LES INEGALITES D'EQUIPEMENT DES PETITES VILLES

Les conditions de production et d'utilisation des équipements collectifs dans les petites villes ne sont pas du ressort d'une sphère d'action privilégiée : la mobilisation des ressources économiques et politiques de réalisation, les valeurs culturelles et normes sociales influent directement sur leur état et sur leur rôle. Ces facteurs (« sous-systèmes ») agissent à des degrés divers, et ne sont pas tous nécessairement déterminants.

La dimension de *richesse économique* de la collectivité territoriale, que nous avons mise en valeur sous la forme du potentiel fiscal et de la charge fiscale par habitant, apparaît être une *condition minimale* à son degré d'équipement et de service rendu. Cette dimension doit d'ailleurs être complétée par la capacité de gestion *efficace* des ressources qui lui est étroitement liée.

La dimension politique n'intervient qu'en deuxième position dans la mesure où elle n'est qu'une technique d'organisation et de mobilisation de ces ressources en vue de réaliser les fins d'une collectivité particulière (théoriquement celle des citoyens).

La troisième dimension, celle de l'intégration sociale peut influencer fortement la seconde si le système de personnalité fournit la base du système politique : on retrouve, dès lors, dans le notabilisme et le clientélisme (c'est-à-dire dans le prestige et l'influence en tant que position d'un individu dans le système tout entier), une déviation particulièrement fréquente de l'objectif premier de la dimension politique qui est de réaliser les fins de *la collectivité* — non de l'individu. C'est également dans ce cadre que s'inscrivent les légitimations de réalisation par les « besoins » ou des formes de pressions associatives et d'appropriation des équipements.

Enfin, ces dernières manifestations des systèmes d'action ne trouvent leur justification que dans la dimension *symbolique* de l'équipement. Dans ce sens, l'équipement est moins une cristallisation concrète *de valeurs* : la crèche de St-Astier était, sans doute, moins nécessaire qu'à Pauillac ou Terrasson, mais cette réalisation est l'expression symbolique des valeurs du système culturel de l'équipe municipale qui sont en l'occurrence des *valeurs sociales*, tout comme le port ou la M.J.C. de Pauillac relèvent d'un système de *valeurs de recherche d'un rayonnement urbain par des équipements de prestige*.

Mais ces quatre conditions minimales qui expliquent, à notre sens, l'état actuel des services dispensés dans les petites villes, n'affectent que des opérations elles-mêmes déterminées par les autorités ministérielles ou préfectorales par le biais de l'encadrement financier des communes. Néanmoins, toute proposition visant au développement de la production et de l'utilisation des équipements en milieu local ne peut donc pas se limiter à une refonte juridique des collectivités (Rapport Guichard) ou à un assouplissement des méthodes normatives d'intégration de l'équipement (loi sur la décentralisation). Une telle perspective implique également que soient pris en considération :

- la richesse collective et la capacité de gestion des élus ;
- les projets politiques spécifiques à la société locale ;
- la dimension sociologique de l'opération en dehors de la sphère d'influence des notables locaux ;
- la valeur symbolique de la réalisation.

La résolution du problème que pose le développement des services collectifs en milieu rural implique donc son élargissement à tous ces aspects qui le régissent. C'est dans cette optique très précise que doit être abordé, en termes de bilan et de perspectives, l'enjeu des équipements dans les relations ville-pays.

## Chapitre 4

**Les services de proximité en milieu rural: bilan et perspectives.**

Il s'agit pour nous, dans ce dernier chapitre, de tirer les conséquences, en termes géographiques, des enseignements dégagés au cours des analyses précédentes. Nous avons tenté de les retranscrire dans une synthèse des faits à la fois verticale et horizontale : horizontale parce qu'à des échelles différentes : celle de l'équipement, celle de la petite ville, celle du dernier maillon de l'armature urbaine ; verticale dans la mesure où il nous faut mettre en valeur les liens de causalité qui unissent à la production des services collectifs les autres facteurs qui caractérisent la vie sociale et économique locale, et cela dans un but évident d'explication globale du phénomène, avec, en arrière pensée, la perspective de la programmation ou de l'amélioration de l'existant.

Cependant, une séparation précise entre ces deux éléments est, tant sur le plan conceptuel que rédactionnel, difficile à délimiter ici : une telle schématisation, en simplifiant trop les données du problème, n'aide pas à sa résolution, bien au contraire. Nous aborderons donc la question dans un ordre qui aurait pu tout aussi bien être inversé.

## 1 - RAYONNEMENT ET ATTRACTION : DU MYTHE A LA REALITE

L'étude des services collectifs rendus par une petite ville apporte-t-elle quelque chose à la connaissance de l'évolution des modes de vie en milieu rural ? Jusqu'ici, toutes nos réflexions sur les conditions d'existence et de gestion des équipements en milieu rural n'ont pu que mettre en lumière le rôle premier des projets politiques et des capacités financières des collectivités. Mais comme notre projet est d'appréhender aussi l'efficacité des services offerts, il nous est apparu important d'inclure dans cette perspective le facteur « espace », quitte à devoir admettre, s'il le fallait, non seulement son oubli pur et simple lors des programmations, mais encore son rôle accessoire dans la problématique générale de l'amélioration des services collectifs.

On sait depuis deux décennies déjà, qu'en matière de services tertiaires marchands — et notamment pour tout ce qui a trait aux commerces — le rayonnement d'une ville dépend, bon gré mal gré, de l'attraction du commerce local. Et même s'il n'est pas sans danger, a priori, d'appliquer ce genre de raisonnement aux équipements collectifs, nous avons tenté l'expérience des études de fréquentation ne serait-ce que pour en acquérir la certitude.

### 1.1. - EVALUATION DU RAYONNEMENT DES SERVICES COLLECTIFS

Notre approche de la hiérarchie des équipements en fonction de leur rayonnement s'est effectuée, du fait de l'inexistence de fichiers de données en Mairie ou dans les équipements, sur la base à la fois des résultats de nos questionnaires et de ceux de l'enquête systématique réalisée au 1er janvier 1980 dans le cadre de « l'Inventaire Communal » placé sous l'égide de la Direction Générale des Collectivités Locales et de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques.

Cet inventaire national est issu d'un questionnaire de 11 chapitres grâce auquel le S.C.E.E.S. a pu collecter, en Mairie et avec l'aide d'une Commission Communale, des informations concernant l'environnement de la collectivité locale, ses relations avec ses voisins, la puissance d'attraction de chacun de ses équipements. Les limites de ce recensement se sont très vite fait sentir : d'abord, cet inventaire est un outil qui constate l'existence ou l'absence des équipements d'une commune mais qui ne prend pas en compte la notion de service rendu. Ensuite, s'il dit d'où vient la majorité de ses utilisateurs (mais on ne sait pas combien ils sont) le calcul est loin d'avoir la précision qu'on était en droit d'espérer d'un tel processus : ainsi, par recoupement avec nos propres informations, nous nous sommes aperçus que le terme « école de musique » recouvrait aussi bien la fanfare municipale que la section locale de l'A.O.L. ou encore l'organisme culturel de recherche du même nom. Néanmoins, l'Observatoire Economique Régional de Bordeaux a effectué à notre demande un traitement informatique sur la base du fichier initial d'enquête afin de déterminer, pour nos petites villes, les aires d'attraction des équipements collectifs à partir « d'une analyse pôle urbain/équipement/satellite ». De tous les équipements collectifs recensés, douze seulement ont pu être pris en considération, en raison de la structure même des questionnaires. Les résultats obtenus sur listing ne font apparaître que les numéros de code des communes attirées, et leur population totale, c'est-à-dire la population *potentielle* et non la population *réelle* des usagers.

C'est pourquoi, c'est avec la plus grande prudence que nous interpréterons les données exposées dans le tableau qui suit et les exemples cartographiques que nous en avons tirés.

Les éléments à comparer dans notre optique relèvent d'un mécanisme simple : l'évaluation du rayonnement des différentes structures collectives peut, certes, porter sur une attraction en valeur absolue, mais aussi en valeur relative : celle de la part du nombre de communes intéressées par les services créés par la collectivité dans l'ensemble global de celles auxquelles s'adressent les équipements normalisés d'Etat : la carte scolaire qui régit la répartition des compétences entre les différents collèges constitue sans doute le meilleur point de référence pour de telles comparaisons.



### 1.1.1. - Les services éducatifs

L'attraction des équipements scolaires retrace avec exactitude *l'efficacité de la norme* : la carte scolaire fait preuve ici d'une utilité qui n'est pas à mettre en doute ; c'est également celle qui traduit le mieux la notion de proximité entre l'équipement et le domicile des usagers. Pour ce faire, les limites cantonales ont souvent été retouchées en fonction des distances à la ville la plus proche : les limites cantonales de Hagetmau s'enrichissent ainsi d'une commune, celles de Morcenx de deux, celles de Peyrehorade de cinq, celles de St-André-de-Cubzac de treize. L'envergure des secteurs scolaires est directement issue des décisions de la Commission de la Carte du même nom : malgré certains dysfonctionnements (cas de St-André) nés des variations récentes des densités de peuplement, la carte scolaire reste, en milieu rural, le meilleur dénominateur commun de toute comparaison en la matière, *car aucun individu n'est censé y échapper*.

Face à ce moule unique, les disparités de l'attraction des équipements de l'enseignement pré-scolaire apportent déjà une série de renseignements précieux *sur le fonctionnement* des regroupements pédagogiques. Ici encore, l'image générale qui se dégage du rayonnement du service fait allusion à la densité de peuplement : Ste-Foy-la-Grande, Casteljaloux, Peyrehorade, Eymet, Arudy, Lesparre, Terrasson sont le siège d'écoles maternelles s'adressant aux enfants de trois à quatre communes. En revanche, les équipements pré-scolaires des communes « péri-urbaines » (Boé, Lescar, St-André-de-Cubzac) sont non-attractifs.

Enfin, la faiblesse du rayonnement des équipements privés du premier degré, compte tenu de leur inexistence en dehors du cadre de la petite ville, montre la précarité, même en milieu rural, de ce type d'équipement par rapport au secteur public : seules les villes de Arudy et de Ste-Foy-la-Grande sont dotées d'établissements religieux réussissant à atteindre l'aire d'attraction du collège.

Cependant, et c'est sans doute la première des limites du fichier de l'INSEE, l'Inventaire Communal n'envisage les lycées que sous la forme « autres établissements ». Voilà pourtant un des éléments dont la prise en compte, dans une perspective « de la connaissance du cadre de vie » (INSEE, plaquette publicitaire, 1981), est primordiale. Faut-il rappeler que les contraintes de faible densité font que les circuits de ramassage scolaire sont très longs ; que, dans des conditions de confort très relatives, les enfants effectuent ainsi des trajets pénibles dommageables à leur état nerveux et à leur aptitude scolaire ; que, bien souvent, on assure à l'enfant le plus tôt ramassé le retour le plus tardif ; que tout ceci n'est pas sans conséquence sur les chances des enfants des milieux ruraux et sur le sentiment d'abandon et de mise à l'écart de zones entières ainsi entretenu ?

De manière identique, le traitement des solidarités ville-campagne en termes de présence – ou d'absence – de SIVOM assurant la gestion du service limite considérablement l'appréhension quantitative des dysfonctionnement entre unité de gestion et unité d'utilisation de l'équipement.

### 1.1.2. - Les services sanitaires et sociaux

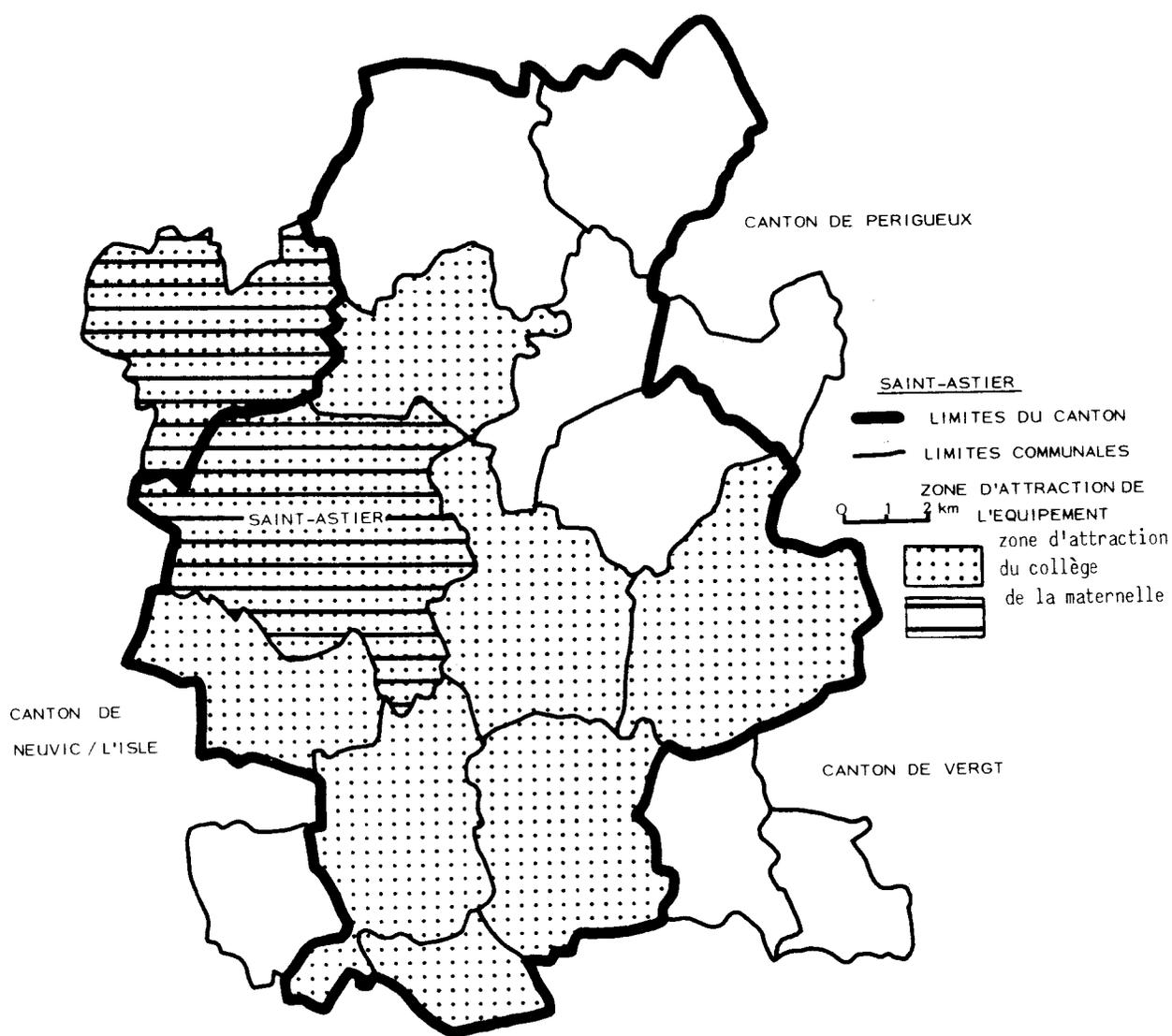
Là encore, les conclusions ne pourront être que partielles : seuls l'hôpital et la maison de retraite ont fait l'objet d'une étude d'attraction ; on a constaté simplement l'existence ou l'absence des services d'aide aux personnes âgées. Le B.A.S. ou la crèche sont totalement inconnus de l'étude.

La carte sanitaire, tout comme l'aire de provenance des personnes âgées hébergées en Maison de Retraite est moins homogène que la carte scolaire : nous retrouvons ici, spatialement bien individualisée, la concrétisation de la politique déconcentrée de création et de gestion des équipements collectifs sanitaires et sociaux qui applique, par le biais de la D.D.A.S.S. les choix nationaux au niveau local tout en s'intégrant dans les processus de négociation et les contre-pouvoirs des notables locaux dont les interventions modifient à leur profit la carte sanitaire : l'avantage que tire la ville de Ste-Foy-la-Grande de son hôpital se reflète largement à travers l'indice d'attraction de l'hôpital (238), de la maternité (294), de la maison de retraite (162). Avec celui de Lesparre, ce cas est le seul où l'action sanitaire nationale prévaut sur le secteur scolaire. Ailleurs, ce sont les équipements créés et gérés par la collectivité qui assurent des services dont la rareté accroît légèrement l'indice de rayonnement de la ville. Encore faut-il rappeler que les hospices ont une attraction proportionnelle à la densité de peuplement de la région (voir 2ème chapitre) et que nombre de B.A.S. dispensent l'aide ménagère à domicile uniquement sur le territoire communal de la petite ville : tous ces éléments posent *d'abord* le problème de la discordance entre structure de création et fonctionnement du service.

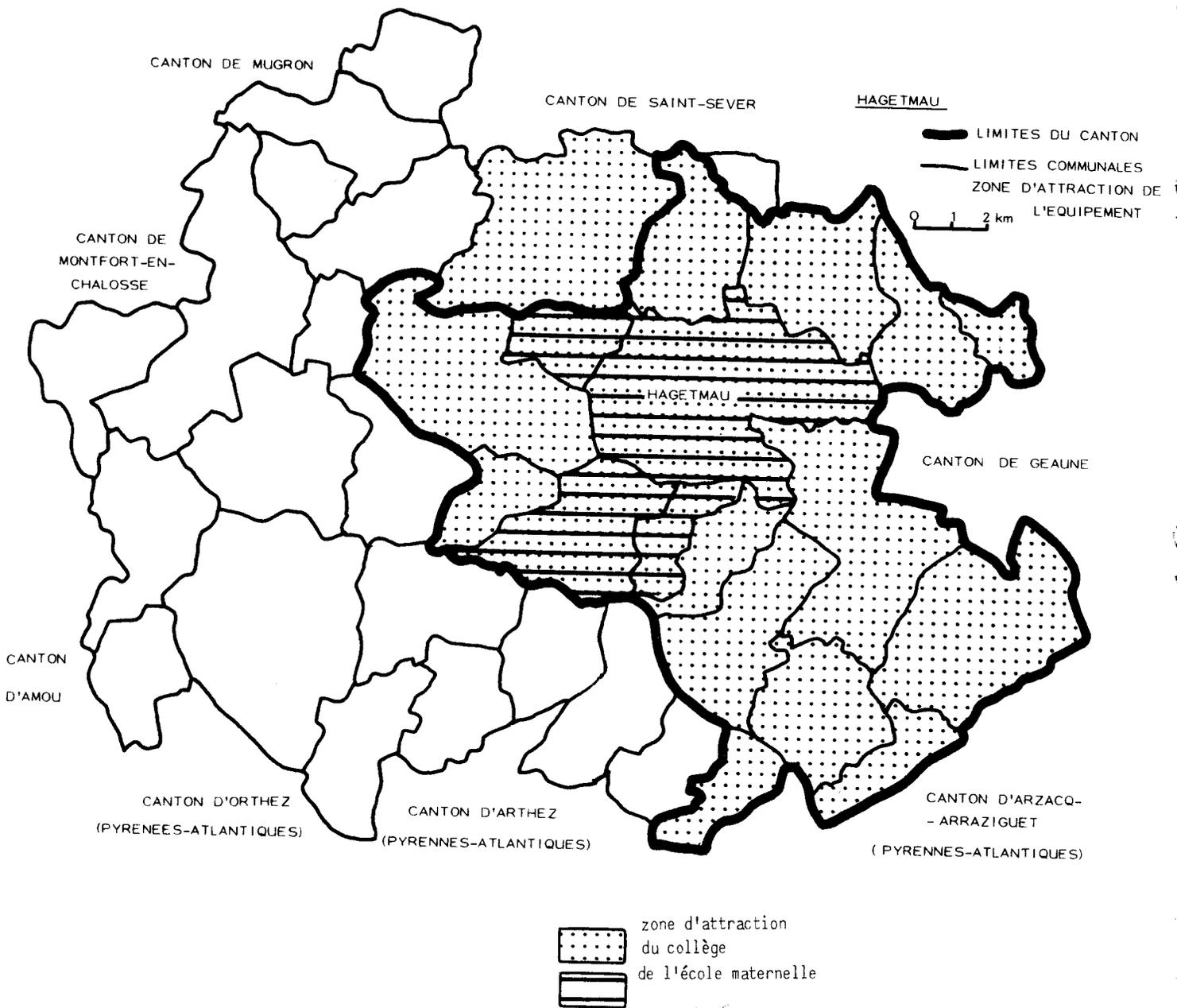
### 1.1.3 - Les équipements sportifs et de loisirs

Les équipements sportifs considérés dans l'Inventaire INSEE (base de plein-air, c'est-à-dire équipements regroupés en complexes – le service rendu est pourtant identique à celui des équipements disséminés ! – et piscines) appartiennent aussi à cette catégorie d'établissements dont l'attraction est proportionnelle à la densité de « l'armature villageoise » locale. Le cas de la piscine est particulièrement éclairant sur ce point : son rayonnement est inférieur à celui du collège dans les régions dominées par une ville moyenne ou grande proche : Brive pour Terrasson, Pau pour Lescar, Libourne pour Coutras, Périgueux pour St-Astier, Dax pour Peyrehorade. Inversement, les piscines de Mauléon,

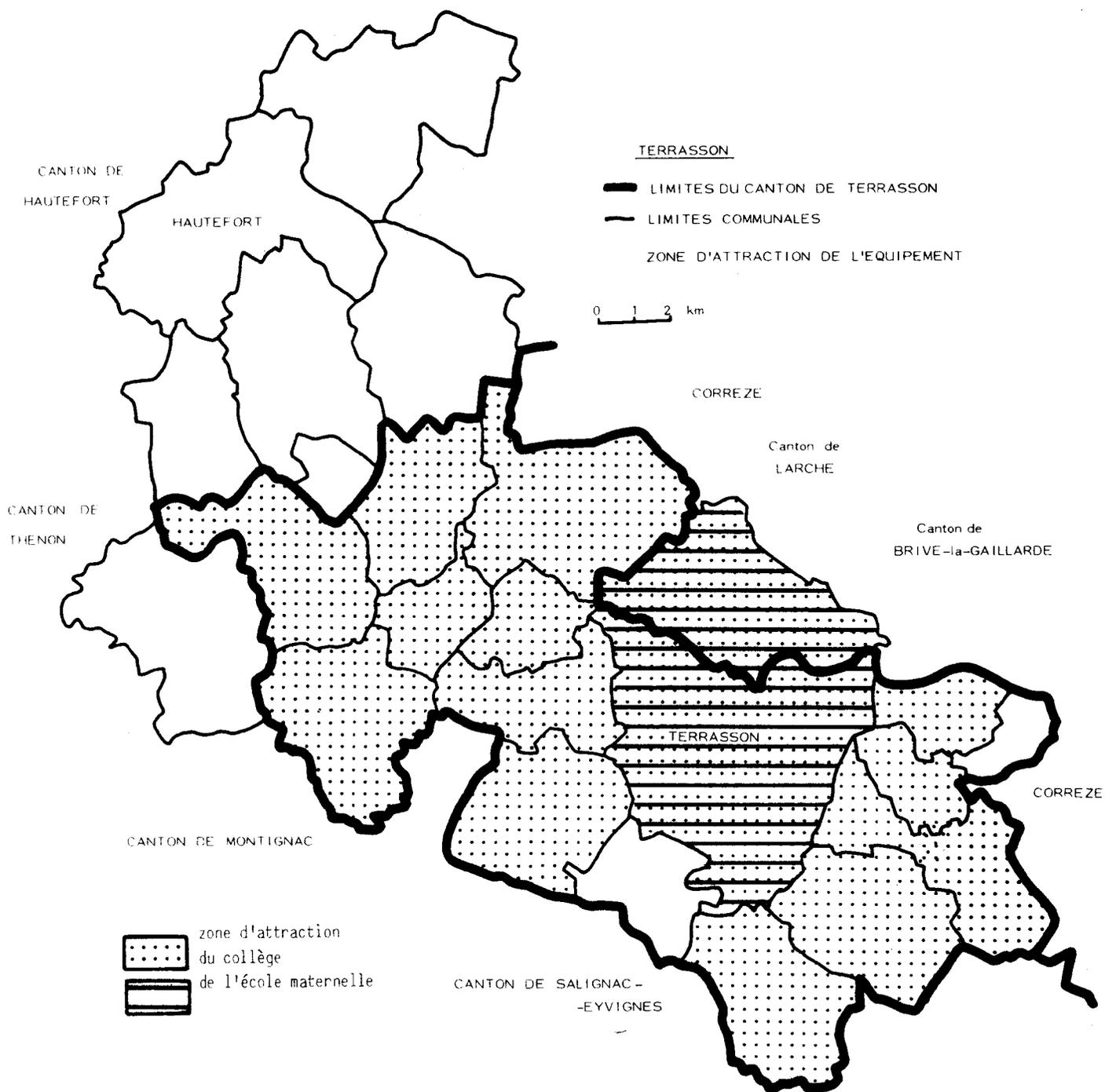
SAINT-ASTIER



HAGETMAU



# TERRASSON



Ste-Foy, Hagetmau ont une fréquentation qui témoigne tout simplement de l'absence de cet équipement dans certains cantons voisins. Y voir l'expression d'un dynamisme particulier signifie sans doute, tirer le diable par la queue : une vaste aire de rayonnement est ici l'expression du « désert urbain » de la micro-région plutôt que celle de la puissance tous azimuts de la petite ville.

Enfin, rappelons que le rayonnement culturel du centre urbain élémentaire est fonction du nombre d'enfants qui y sont scolarisés, c'est-à-dire de la capacité de prise en charge de l'animation sociale créatrice par le corps enseignant.

Ces considérations pratiques sur les aires d'attraction des équipements suggèrent deux types de remarques :

— d'une part, c'est bien *en terme de densité de population* que se pose le problème de l'amélioration des services de proximité, qu'ils relèvent de l'initiative nationale ou locale : c'est une évidence ;

— d'autre part, le rayonnement d'un équipement ne peut exprimer, dans la majorité des cas, que l'efficacité des normes ou celle de la gestion locale. En ce sens, l'attraction n'est ni cause ni conséquence des facteurs qui ont produit un équipement : elle n'est qu'un flux traduisant simplement soit le degré d'obligation de fréquentation de cet équipement par la population, soit l'intérêt que cet équipement suscite, soit la densité de peuplement, soit, enfin et plus vraisemblablement, une combinaison de ces trois facteurs. On peut, dès lors, se poser la question de savoir s'il est opportun de porter un jugement sur *l'utilité* d'un service collectif dans un lieu déterminé à partir du critère rayonnement ; car n'est-ce pas aller un peu dans le sens de ce que dénonce — à juste titre — Bertrand de Jouvenel quand il dit : « Selon notre manière de compter, nous nous enrichissons en faisant des Tuileries un parking et de Notre-Dame un immeuble de bureaux ? » Ne vaut-il pas mieux considérer un équipement en fonction de sa place dans le projet politique de toute la société locale ou nationale et du rôle qui lui a été assigné ?

## 1.2. - L'APPORT DU FACTEUR ATTRACTIF DANS L'ETUDE DES RELATIONS VILLE-PAYS

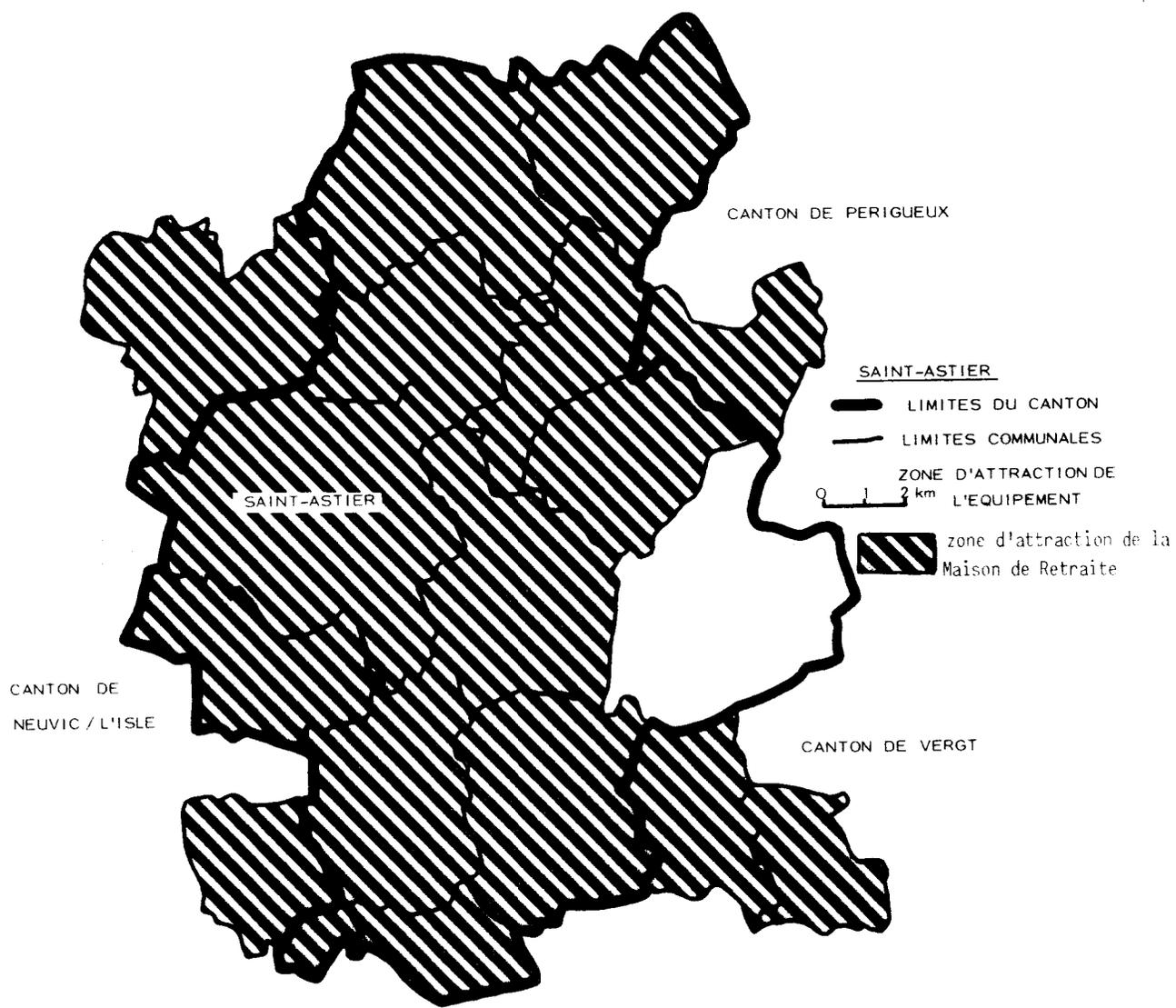
Ces premières conclusions, aussi anodines soient-elles, nous permettent d'éviter les pièges de la démarche traditionnelle qui lie systématiquement l'attraction des équipements et services collectifs au « dynamisme » d'un centre urbain déterminé.

Et pourtant au départ de cette recherche, nous nous étions nous-mêmes posé la question de la valeur géographique du rayonnement des services d'une petite ville. Une de nos premières hypothèses, que nous n'avons pu justifier, voulait lier le rayonnement économique et social d'une petite ville à son degré d'équipement. Il était en effet tentant d'évaluer dans quelles proportions l'étude des équipements collectifs « qui donnent à une ville une partie essentielle de sa raison d'être, zone démarchés, d'échanges, d'animation » (I.E.R.S.O., 1976, p.3) pouvait intervenir pour conforter ou infirmer les travaux sur l'attraction urbaine des années 1960-1970.

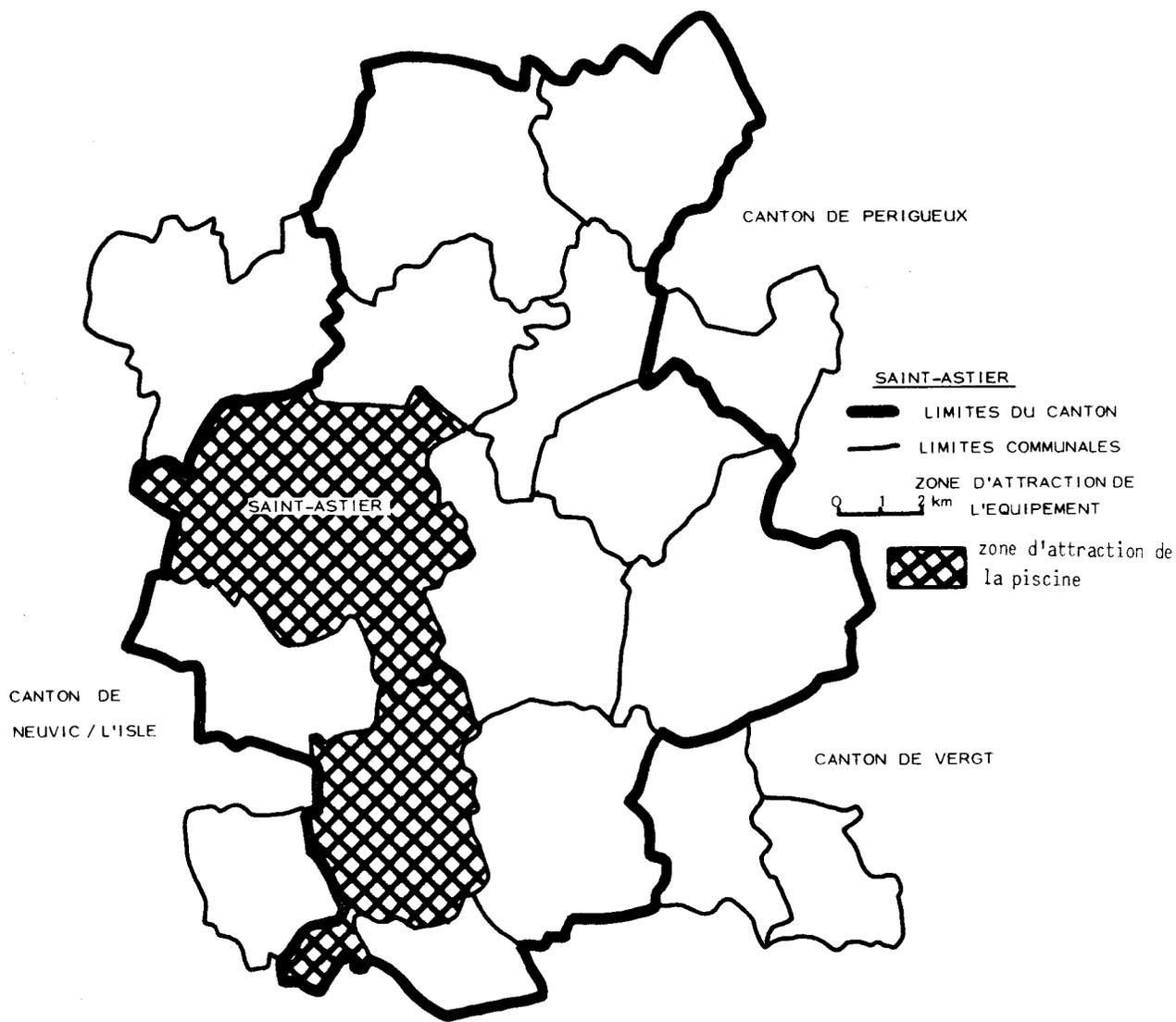
Le démenti de cette hypothèse n'est que partiel : certaines de nos conclusions sur le rayonnement des différents équipements des centres urbains la confortent : une carte scolaire, une carte sanitaire, un bassin de services rendus sont assimilables à « une zone d'influence tertiaire ». Les équipements collectifs des petites villes participent, à part entière, à la délimitation des aires d'animation et d'attraction de ces « espaces interstitiels » dans lesquels la ville moyenne proche n'est pas seule à intervenir. A un premier degré, celui du rayonnement du service, on peut croire à la convergence des facteurs d'équipement collectif, commercial, d'emploi qui constitueraient une entité d'attraction cumulative. L'erreur ne réside pas là mais bien dans la démarche inverse, qui veut codifier, évaluer et hiérarchiser « l'importance » de la ville à partir des facteurs qui déterminent ce rayonnement. Si nous admettons qu'en termes d'emploi ou de commerce une telle analyse a sa raison d'être, un raisonnement analogue ne peut s'appliquer au parc des équipements qu'avec la plus grande prudence et ne donnera que des résultats très nuancés. En effet, nous croyons avoir montré la spécificité de ce domaine d'action qui est totalement indépendant des autres acteurs économiques du secteur secondaire et tertiaire.

Ainsi les enseignements des économistes et géographes sur les conditions d'existence d'un pôle d'attraction commercial ou d'emploi restent relativement éloignés des conditions d'existence d'un pôle bien équipé, conditions qui ne recouvrent, à aucun moment, celles qui déterminent l'apparition d'une unité commerciale ou industrielle : de l'étude portée sur les raisons des échecs et des conditions de succès du développement social des petites villes, il résulte que c'est dans *l'aptitude de la collectivité locale à créer un milieu bien équipé*, bien informé, ayant une personnalité culturelle, que résident les possibilités d'explication. Et cette aptitude n'est pas imposée, comme elle l'est pour le commerce, les services privés, l'industrie, par des unités de production privées mais elle dépend *d'une sphère d'action collective*.

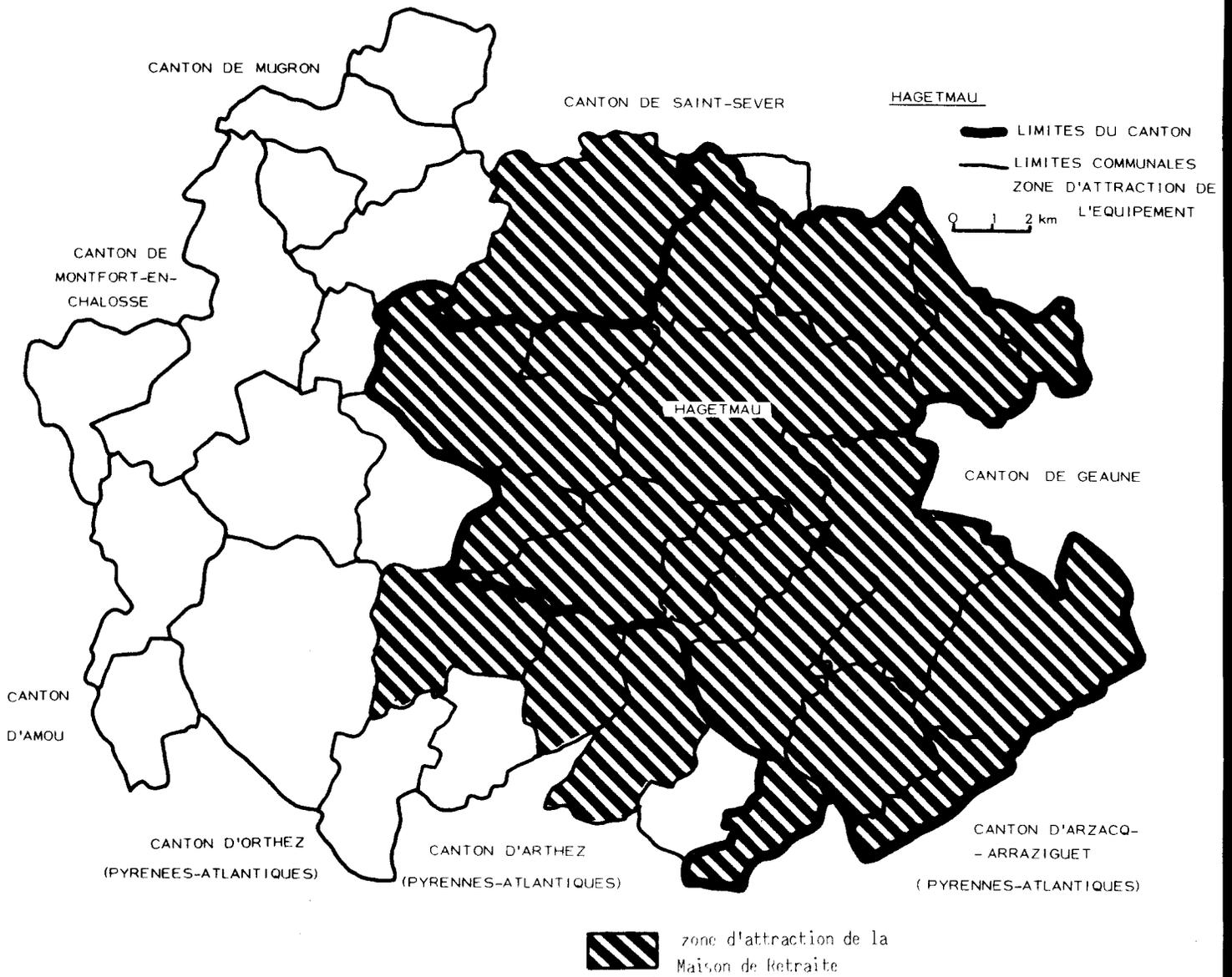
SAINT-ASTIER



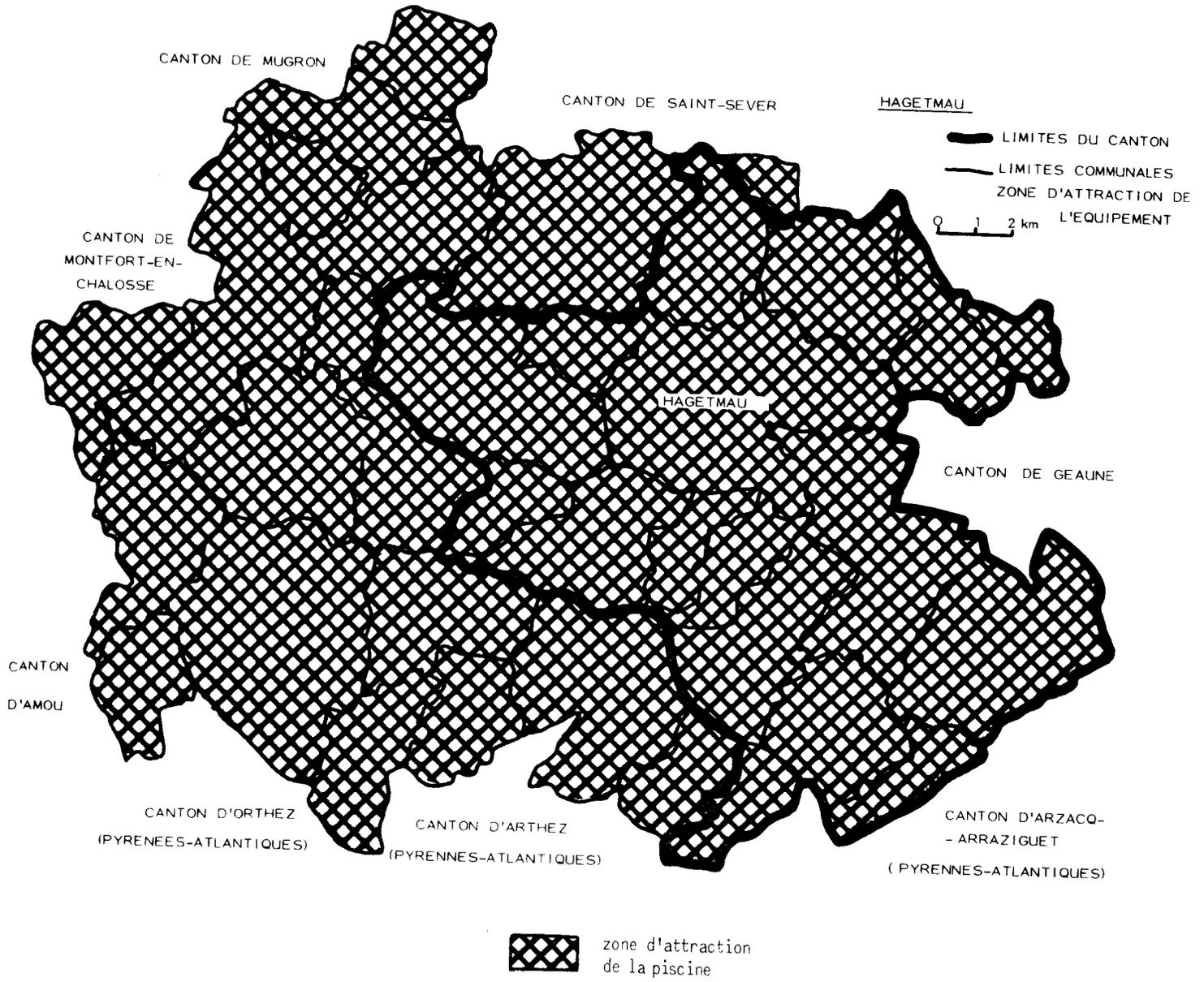
SAINT-ASTIER



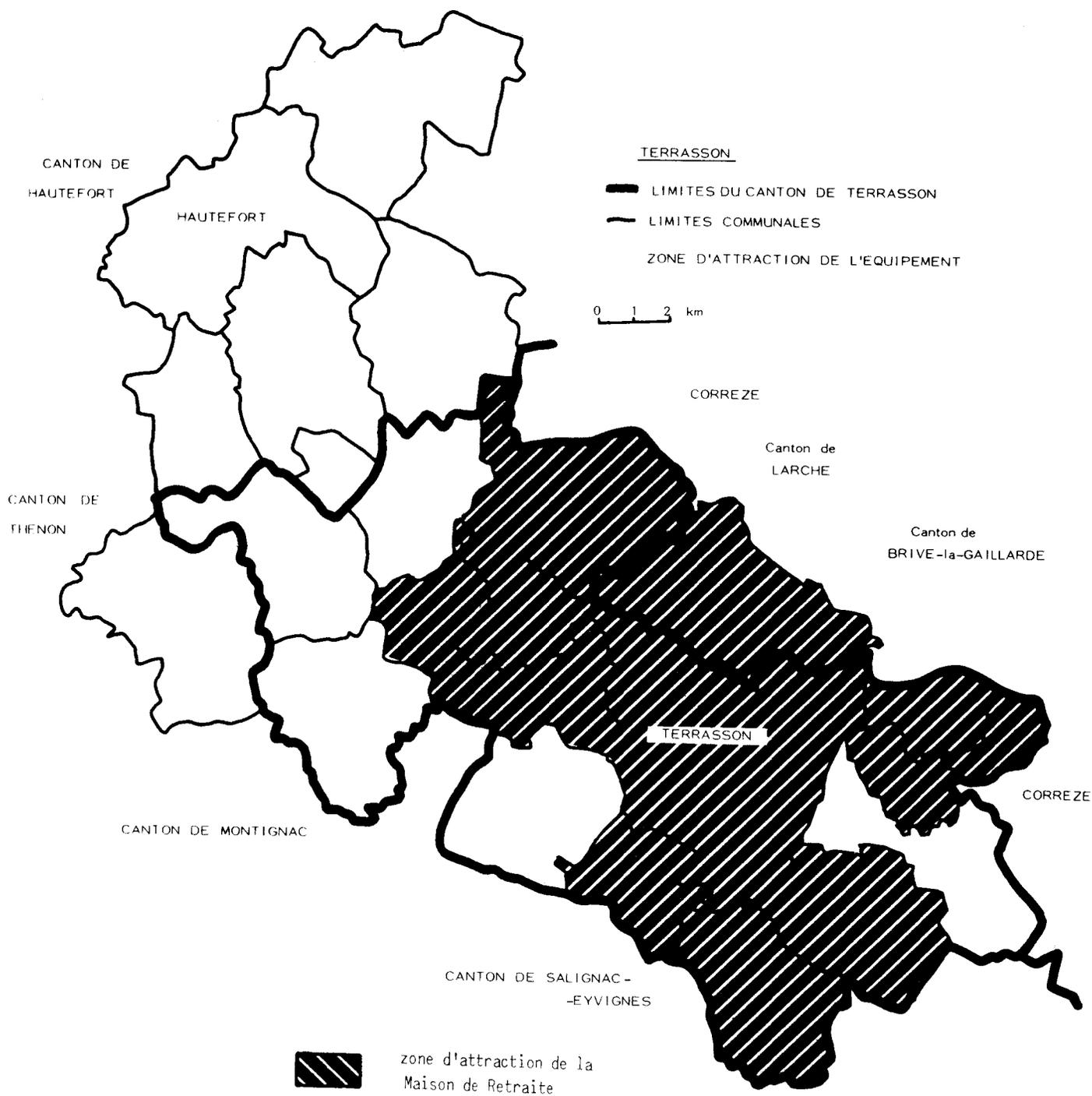
HAGETMAU



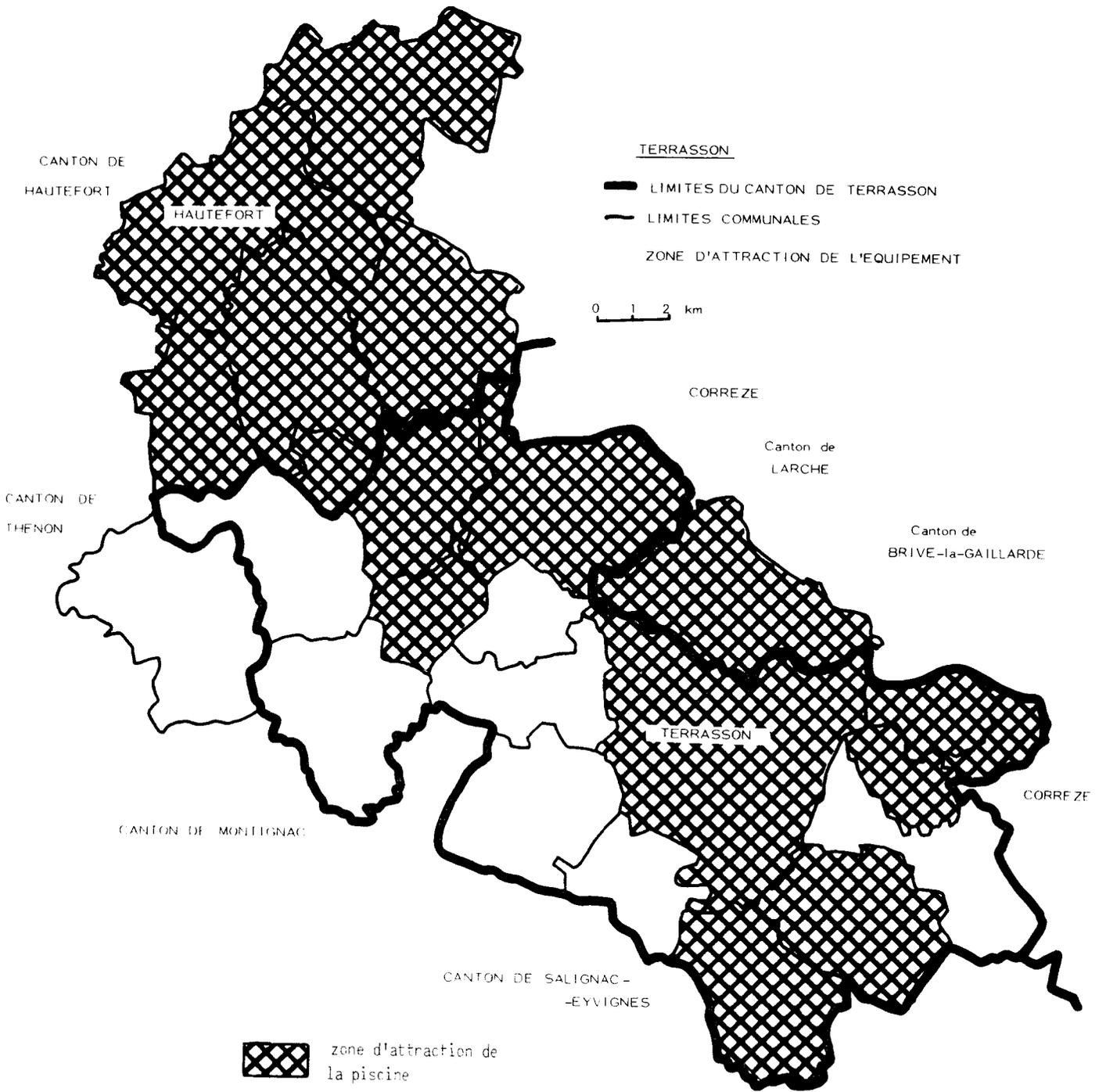
HAGETMAU



TERRASSON



TERRASSON



De plus, la raison d'être de cette activité ne répond pas aux mêmes desseins : les uns ont pour objectif la production d'un profit en répondant à des besoins, l'objet des autres est de répondre à des aspirations dans un souci évident d'homogénéisation sociale, lorsque l'équipement n'est pas, plus simplement, un gadget électoral.

Le rappel de ces éléments nécessite la prise en considération d'un catalogue précis de précautions préalables à une étude des relations entre un équipement et les flux de population qu'il détermine. C'est sur cette base d'économie de marché que doit reposer la plus importante des différenciations : d'abord, il faut admettre qu'à contrario des données commerciales, les demandes collectives de services, les pratiques sociales, les aspirations changent en fonction des groupes sociaux présents localement.

Conséquence logique de cet état de fait, l'adéquation de l'offre à la demande varie déjà objectivement dans l'espace et dans le temps selon des critères totalement différents de ceux qui président à l'ajustement entre offre et demande commerciale ou industrielle : l'offre en services collectifs est particulièrement rigide. Cette rigidité est d'abord le fait d'une inertie architecturale et fonctionnelle : les bâtiments sont spécialisés et obéissent à des normes précises. De plus, la pesanteur de gestion administrative (écoles, C.M.S., maisons de retraites, etc...) en font une mise sous contrôle des pouvoirs publics. Enfin, il est nécessaire de rappeler qu'en terme de rayonnement la spécificité de l'équipement tient dans son fonctionnement, confié à des agents à statut national (assistantes sociales, instituteurs, personnel des collectivités locales, professeurs des collèges, animateurs socio-culturels, etc...) dont la carrière se déroule indépendamment des contingences locales, ce qui fait de l'équipement le service le plus rigide de tout le secteur tertiaire. Les services à caractère obligatoire (écoles) ou ceux dont la population est captive (hospices, maisons de retraite) accueillent un public dont l'aire de recrutement est grosso-modo rigoureusement identique, du fait des normes en vigueur qui permettent de bénéficier des aspects positifs des services offerts.

En résumé, il est erroné de considérer sur un même plan l'aire de rayonnement de commerces, services privés et celle d'équipements collectifs : il faut avoir en tête, pour ces derniers, que l'ajustement entre *la demande sociale* et *l'offre institutionnelle* s'effectue dans des conditions variant en fonction de la structure sociale et du degré de normalisation des services.

Ainsi, on peut très bien affirmer que les services rendus par les petites villes en milieu rural, envisagés dans une optique uniquement quantitative, c'est-à-dire comparés à l'importance de la population à desservir, apparaissent dans un certain nombre de domaines d'intervention de l'action publique, au moins équivalents à ceux dispensés par les mêmes équipements dans les métropoles et régions urbaines. L'illustration de ce type de conclusion pour le moins inattendu dans notre analyse peut être prouvée et synthétiquement retracée grâce aux tableaux ci-dessous où figurent, sur fond de trame schématisant, les « seuils d'apparition » des équipements en zone fortement urbanisée, la situation des petites villes et de leur zone d'attraction minimale, c'est-à-dire *au moins* leur canton. Une observation précise des conditions d'apparition des équipements selon les petites villes étudiées et le type du service qui y est assuré permet ici de stigmatiser, par comparaison avec les dynamiques d'équipement en milieu urbain (*strito sensu*), les caractéristiques de l'étendue du parc des équipements en espace rural.

Deux comparaisons s'individualisent nettement dans le cadre de cette comparaison :

- ceux dont l'implantation est régie par les normes, plus spécialement les équipements éducatifs et sociaux assurant l'existence de services au moins comparables à ceux des agglomérations plus importantes : c'est notamment le cas des dispensaires (Centres Médico-sociaux) de circonscription et de secteur et des établissements scolaires dont les types doivent être corrigés en fonction du nombre de jeunes qu'ils doivent accueillir ;

- par contre, les équipements dont l'existence est laissée à l'initiative des capacités financières et des volontés des petites villes y sont nettement moins bien représentés : c'est le cas des équipements sportifs mais surtout celui des services sociaux de proximité : centres sociaux, crèches, halte-garderies, foyer-restaurants, foyers de jeunes travailleurs dont nous avons vu que l'existence dépendait, dans notre échantillon, plus de la politique sociale des équipes municipales que des contraintes financières liées à leur création et à leur gestion.

Le bilan des services de proximité en milieu rural souligne d'abord l'inertie des collectivités en matière de mise en place des équipements collectifs. La confrontation de la norme et des contingences locales le prouve largement. Leur efficacité respective renforce cet état.

Il serait néanmoins erroné de réduire la création et la gestion de ces structures à la *seule* expression d'une volonté nationale. En milieu rural *aussi*, l'équipement collectif est le fruit d'une production sociale complexe. C'est en ces termes que la variation dans l'espace et dans le temps des degrés d'équipement et attractivité des services prend toute sa signification : nous croyons, en effet, avoir confirmé au cours des chapitres précédents les hypothèses selon lesquelles l'offre institutionnelle en services collectifs est aussi le fait *des conditions sociologiques et politiques locales* alors que *la demande sociale pour ces mêmes services dépend de l'évolution des pratiques de travail et d'activités.*

Ainsi nous avons montré que la petite ville développe en son sein un certain nombre d'équipements qui sont, avant tout, l'expression spatiale d'un système économique et politique local, mais aussi la conséquence d'une lente évolution sociologique des campagnes. Les processus de diffusion des valeurs de comportement urbain dans les zones rurales, par la fréquentation d'équipements, traduisent un processus d'acculturation de l'ancien milieu villageois au profit d'une occupation moins diversifiée de l'espace. *Cette aspiration nouvelle à la fréquentation de services collectifs en milieu rural est aussi le fait du gonflement des couches sociales moyennes et de la diminution du nombre des agriculteurs.*

Ainsi la notion de loisirs recouvre aujourd'hui des activités et des comportements très différents d'un groupe social à un autre. Pour la majorité des agriculteurs, le loisir est vécu comme quelque chose d'interdit, d'inaccessible. La pratique de l'absence des loisirs, héritée des parents, se reproduit d'une génération à l'autre *par habitude* : la chasse, la pêche et la télévision sont les seules pratiques — d'ailleurs individuelles — à entrer dans les temps de repos. Une minorité d'agriculteurs (10 % environ) aspire à un alignement du temps de travail sur celui vécu en ville, surtout en matière de fin de semaine chômé.

Pour les autres habitants, les conditions de vie et de travail permettraient un mode de vie selon le « modèle » urbain si, du moins l'habitude en était prise. Si les coutumes villageoises des veillées et fêtes ont bien disparu, la routine abêtissante du repli familial sur la télévision constitue une règle générale à laquelle se heurtent toutes les nouveautés culturelles.

Le développement des aspirations à un échange culturel différent, proche de l'ancienne habitude des veillées, par le biais d'activités de création de groupes reste néanmoins impossible dans une petite ville sur deux du fait de l'incapacité pour les groupes d'individus intéressés à s'approprier un espace qui soit à la fois collectif et symbolique. L'impuissance de se « sentir chez soi » dans certains lieux publics polyvalents ou du fait de l'absence d'équipements spécifiques, de comprendre que l'espace a été aménagé pour ses propres besoins et par ses propres soins bloque trop souvent la continuité de l'accès aux loisirs en milieu rural.

Considéré sous cet angle *de transformation des attitudes mentales et des pratiques de consommation des individus*, l'aspect économique rapporté au support spatial intervient directement dans le schéma explicatif développé ci-dessus. *En clair, ceci tendrait à prouver que le système urbain n'est pas transposable en milieu rural sans que précède une transformation sociale liée soit à une industrialisation légère, soit plus simplement à une diversification des activités économiques non agricoles.*

Au risque de paraître contradictoires, nos conclusions sur ce catalogue des précautions préalables à toute étude des relations entre équipement et flux de population qu'il détermine mettent en avant l'idée que les critères explicatifs de la disparité de rayonnement des équipements d'une petite ville sont différents de ceux qui président à l'ajustement entre offre et demande industrielle et commerciale, mais dépendent bien, indirectement, de l'évolution économique et sociale d'ensemble du lieu étudié.

D'un point de vue pratique, cet enseignement nous permet d'éviter un certain nombre de pièges dans l'étude des rapports entre équipement et espace social : ainsi la mise en parallèle du rayonnement des services collectifs avec celui des commerces, par exemple, non seulement ne repose sur aucun fondement théorique, mais encore ne permet guère que de porter un jugement sur l'efficacité géographique de la planification normative des « cartes » d'une part et sur quelques liens de solidarité ville-campagne d'autre part. Mais quelles solidarités ? Ni celles des gestionnaires de l'équipement, ni celles de participation à sa création. Simplement celles de l'utilisation, qui tend à montrer, dans notre cas, que le centre urbain élémentaire n'est guère dissociable de son environnement rural, ou l'inverse, chose que l'on savait déjà.

Dans une même perspective, il peut apparaître inopportun de ne pas rechercher l'enchaînement qui unit les efforts d'équipement d'une collectivité à ceux de son industrialisation dans la mesure où la demande sociale potentielle d'un service nouveau est produite par une évolution sociale elle-même issue de la transformation structurelle de l'emploi local.

En termes de géographie de l'aménagement, une telle conclusion implique qu'en dernier ressort l'analyse devra s'ouvrir sur une conception plus large du service de proximité en milieu rural, c'est-à-dire une conception qui associe volonté d'équipement et volonté d'évolution des activités dans la micro-région.

Dans cette optique bien précise, l'évaluation de l'attraction des équipements d'un centre urbain élémentaire peut apporter une série d'éléments supplémentaires de connaissance des relations qui unissent la ville à son pays :

— S'il faut se garder de l'assimiler à un dynamisme d'autant plus flou qu'il se veut global, un puissant rayonnement des services collectifs n'est révélateur que de l'intensité du rayon de prépondérance de la ville : à ce titre,

il synthétise à la fois les politiques publiques nationales et locales et la densité de l'armature urbaine de la petite région, c'est-à-dire des facteurs qui n'ont — a priori — que peu de liens entre eux. N'est-il pas plus aisé, dès lors d'étudier chacun de ces éléments isolément, c'est-à-dire les conditions d'apparition, de gestion des équipements et la densité de peuplement local ?

— En outre, force est de constater que ces éléments séparés permettent, mieux que ne le fait le critère « attraction », de fonder la véracité de notre hypothèse centrale de recherche qui fait du centre urbain élémentaire de plus de 3000 habitants, le plus petit échelon « urbain » sur lequel une politique d'amélioration des services collectifs en zone de faible densité puisse avoir prise. Car nous croyons avoir bien mis en lumière le fait que, tant sur le plan politique que juridique, la petite ville est d'abord une commune qui met en œuvre des moyens et services s'adressant, en priorité, à la population résidant sur son territoire. Les conditions d'accroissement des services collectifs en milieu rural sont alors uniquement déterminées par la politique distributive de l'Etat qui s'appuie sur la norme : il l'a fait pour l'enseignement et pour l'action sanitaire, services prioritaires. Il vient, certes, en aide aux campagnes par des financements préférentiels dans d'autres domaines, mais dans des conditions autrement différentes : le Conseil Général intervient tout autant à ce titre.

Dans ces conditions, l'attraction d'un équipement social, sanitaire, sportif ou culturel est aussi synonyme de la prise en charge par la petite ville, de son environnement. Mais elle peut tout aussi bien éclairer la véracité des « besoins » exposés par les élus comme étant profonds et toujours très importants : en d'autres termes, puisque l'exemple a été ici cartographié (voir supra), les besoins d'une piscine à Saint-Astier étaient-ils si impérieux pour une ville « coincée » à 10 km de Périgueux et 20 km de Mussidan ? Et pourtant, la volonté d'autonomie de la ville de St-Astier en la matière n'est-elle pas légitime ? Alors qu'apporte à toutes ces analyses la notion d'attraction d'un équipement public ? Elle est, par définition si différente de celle des services privés, qu'en dernier recours, sa prise en compte nous apprend bien moins par rapport à ce que l'on pouvait en espérer : plus qu'une appréhension d'un « rayon de prépondérance », nous avons obtenu des éléments de connaissance de la densité des équipements en milieu rural et d'une spécificité de gestion.

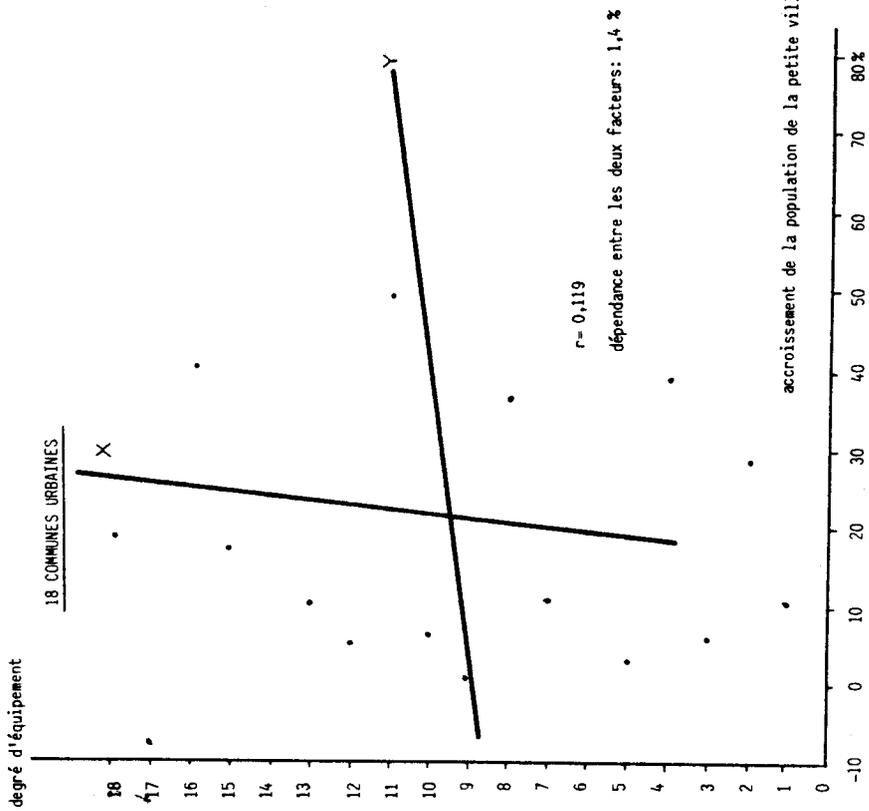
Pourtant nous croyons que ces délimitations d'aires d'attraction des services n'ont pas, pour unique conséquence, l'amélioration de la connaissance de leur structure locale : en toute logique, elles permettent, à l'échelle de l'organisation de la vie quotidienne des habitants d'une région, la mise en place de rapports de convenance parfaite entre les collectivités publiques prenant en charge le coût du service et les communes dont les habitants ont l'usage de ce service. Dans cette perspective, la réflexion en terme de bassin de services rendus débouche largement sur celle qui voudrait traiter de tels problèmes en terme de bassin d'emploi : on considère dans cette optique que la fonction d'activité socio-économique est un service rendu par la ville au milieu rural dans la mesure où elle dispense un avantage supplémentaire à sa zone d'attraction. Les déplacements induits, d'importance variable mais qui s'effectuent quotidiennement sur des distances au moins égales à 15 km, justifient la mise en place, sur le même territoire, de services jouant sur la qualification de la main-d'œuvre et sur la disponibilité de l'offre d'emploi (équipements sociaux et de loisir).

Même si la délimitation des bassins d'emploi des petites villes n'a pas été réalisée aujourd'hui (la procédure de mise en œuvre, qu'elle relève de la méthode TERRIER ou de la méthode LAURENT, est très lourde — OREAC, 1980), on perçoit aisément à travers les quelques exemples cartographiés ici l'ampleur du problème. Prenons le cas de Terrasson : aucun équipement ne dessert la commune de MANSAC, en Corrèze, où travaille néanmoins une centaine de Terrassonnais. Pareillement, l'exemple des piscines, des maisons de retraite montre clairement que l'aire d'attraction d'un service d'une petite ville est limitée par celle de l'équipement de la ville voisine qui fait pourtant partie de son bassin de main-d'œuvre.

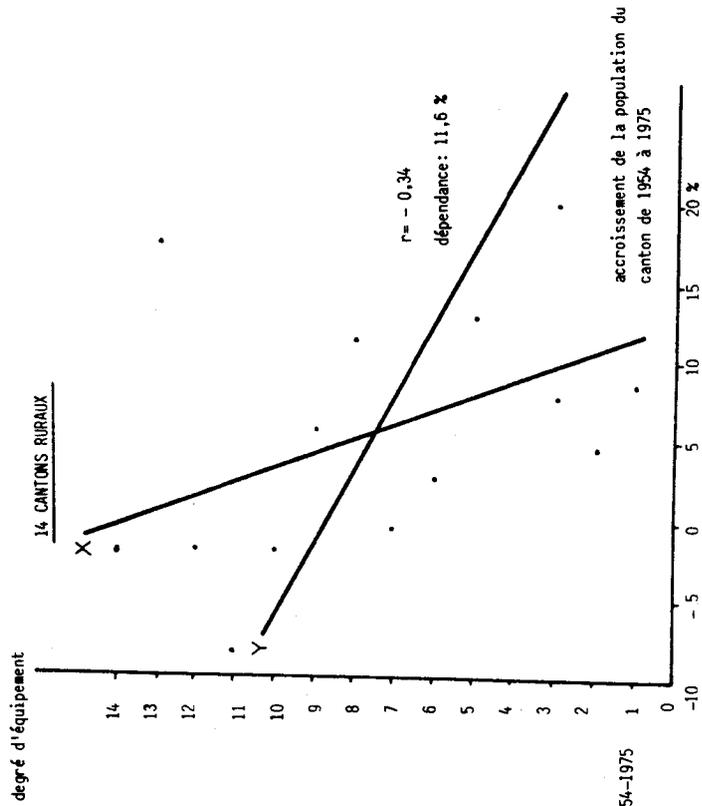
Ces discordances, qui sont le fruit de programmation de nature différente, débouchent sur la nécessité de penser à nouveau le problème des services de proximité sur des données plus larges.

NIVEAU DE SERVICE RENDU ET CROISSANCE DEMOGRAPHIQUE: l'indispensable prise en compte du "pays"

En raison de leur situation péri-urbaine, les petites villes les plus touchées par l'urbanisation offrent un niveau d'équipement moindre. Les centres urbains élémentaires en milieu rural en milieu démographique offrent un degré de service rendu plus important. Cet état résulte d'une part de la méthode de calcul du degré d'équipement (ramené au nombre d'habitants) et d'autre part des fruits de la politique contractuelle et du cumul des mandats Maire-Conseiller Général dans les cantons ruraux.



note: la corrélation inverse s'explique par les chiffres inversement proportionnels au degré de service rendu.



## 2 - LES EXIGENCES D'UNE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DES SERVICES DE PROXIMITE EN MILIEU RURAL

En dernière analyse, le schéma de la description de l'état du parc des équipements et du degré de service rendu dans les petites villes en Aquitaine fait intervenir un enchaînement des causes et des effets relativement simples. Le cumul des disparités qui peuvent exister à l'échelle de chaque maillon de la chaîne (que ce soit en matière de richesse locale, de politique locale ou de gestion de cette richesse) explique les différences qui persistent d'une ville à l'autre. De plus, ce schéma général de fonctionnement (voir figure page suivante) a bien entendu une amplitude variable selon le nombre d'aspirations à satisfaire : *les contraintes de la faible densité de population jouent sur l'existence de services de proximité.*

Pour nombre de chercheurs, cette dernière proposition n'est pas une évidence sans faille : ainsi, dans un paragraphe sur « les conséquences de l'affaiblissement des densités », Pierre CLAUZEL (DATAR, TRP n° 81, 1981, p. 16) dénonce le catastrophisme « très standardisé » qui est lié au discours sur le dépeuplement des zones rurales : « Ce catastrophisme semble procéder d'une assimilation abusive de la notion de dévitalisation à celle de dépeuplement (...) : dans cet esprit, il est souvent fait allusion à l'existence d'un seuil démographique, d'un seuil de vie sociale, d'un seuil écologique ». Si les notions de seuils écologiques et de seuils démographiques ne résistent pas, en effet, à l'épreuve des faits dans la mesure où l'évolution d'un écosystème est progressive — ou régressive — et où la mise en place de nouveaux systèmes de production suffit à renverser les tendances de peuplement (Morcenx en constitue un bon exemple), la vie sociale est par contre un phénomène plus complexe dont l'existence dépend étroitement du facteur précédent, à savoir de la densité de population.

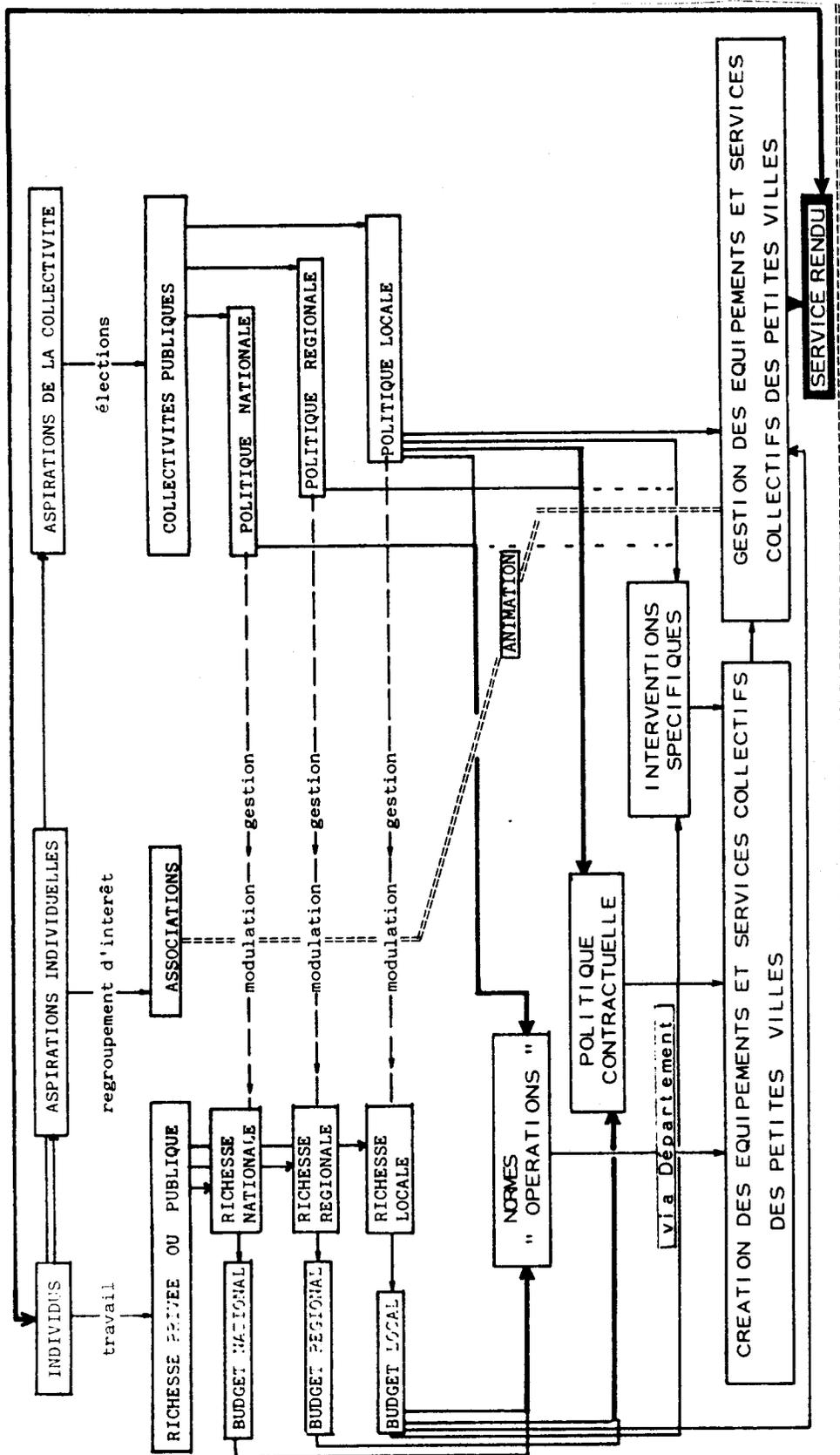
En la matière, l'existence d'un seuil de demande détermine l'apparition d'une activité collective dans une petite ville, même si ce facteur est loin d'être le seul à intervenir dans ce processus. Ainsi, Port-Ste-Foy et Ponchapt, et Mauléon qui assurent des services collectifs peu variés à la population résidente, en constituent deux illustrations précises.

De même, le renversement de tendance démographique observé dans quelques cantons témoigne de mécanismes régulateurs qui permettent de fixer des équilibres nouveaux : si le facteur économique détermine en premier lieu le redressement de la population, l'évolution des habitudes d'esprit concernant les modes de vie dépend d'une sphère d'action sociale qui vient renforcer ce contrôle de la vie locale. Le facteur économique intervient certes en amont des phénomènes d'existence d'une vie sociale locale proche des modèles urbains, mais ne constitue en aucun cas la condition suffisante à son apparition (voir chapitre 3). Aussi faut-il être prudent et ne pas conclure trop tôt que la société paysanne a été remplacée par une société post-industrielle : *dans la plupart des cas, la transformation structurelle du système d'économie rurale classique par le développement de petits pôles industriels en milieu rural, par la révolution et l'exode agricoles ne s'est pas accompagnée d'une émergence de nouveaux modèles de mise en valeur et d'utilisation de ces espaces, comme le prouvent les services collectifs d'une ville sur deux de notre échantillon.*

Le terme de « rural profond », aussi laid qu'imparfait, correspondrait ainsi à une réalité, celle des lieux où la société urbaine et ses valeurs n'a pas remplacé la disparition de la société paysanne d'avant-guerre. Parce qu'elles sont des zones de moindre activité sociale, les régions de faible densité voient leur dépendance et leur subordination à la ville la plus proche s'accroître, comme en témoigne le fonctionnement des services collectifs des petites villes d'Aquitaine.

*Il est clair que, malgré les volontés affirmées et les discours, les stratégies d'équipement du système micro-régional des « pays » n'ont rien de spécifique et résultent, en grande partie, d'une définition des besoins locaux en services collectifs fondée au mieux sur les modèles urbains voisins, au pire sur l'application universelle de la norme.*

Dans le même ordre d'idées, ces spécificités de l'équipement des unités urbaines élémentaires d'Aquitaine nous inspirent quelques réflexions d'ordre général qui tempèrent les opinions selon lesquelles une politique des



SCHEMA EXPLICATIF DES CAUSES DE LA DISPARITE DES SERVICES RENDUS PAR LES PETITES VILLES: CHAQUE CAS EST LE FRUIT D'UNE MODULATION PARTICULIERE DES DIVERS INTERVENANTS.

« amenities » (1) en région rurale est illusoire. Sans vouloir « transposer la ville à la campagne », une telle action nous paraît non seulement relever du domaine du possible mais aussi — avec l'aide d'un certain nombre de révolutions technologiques telles que l'introduction de la télé-informatique — de celui du probable. Encore faut-il s'en donner les moyens. Force est de constater, en effet, que par le passé la planification par la norme, critiquable et que nous avons nous-mêmes ici critiquée, a été le principal et parfois le seul vecteur de l'accroissement de l'accessibilité aux équipements de la population rurale. La réflexion portée dans le second chapitre sur les C.E.G. et C.E.S. n'a pas à être démentie ici : *qualitativement* le service d'enseignement offert aux habitants des zones urbaines des campagnes est resté longtemps inférieur à celui des métropoles et l'est toujours à un degré moindre. Mais qu'en aurait-il été si ces normes de proximité n'avaient pas promulgué cette échelle d'intervention ? Nous devons constater également, si nous retournons l'ordre des données du problème, c'est-à-dire si nous regrettons que les autres équipements n'aient pas été imposés au milieu local par des normes administratives, que la volonté de laisser la petite ville seule face à « sa destinée » n'ait pas fait toutes ses preuves dans la mesure où le retard pris est imputable à une évolution plus lente des comportements et modes de vie. Ce décalage, que toute action d'aménagement du territoire se doit de corriger, aurait donc son origine dans l'absence de planification générale du milieu local, c'est-à-dire dans l'absence d'une réflexion portant *sur toutes les conditions* qui contribuent à la création de services collectifs : la phase de la politique contractuelle régionale, qui se voulait pédagogique, aurait pu, peut-être, faire évoluer la réflexion locale sur ces thèmes. Mais celle qui aurait dû se préoccuper des moyens de cette évolution n'a jamais vu le jour : les deux premières conditions du développement du parc des équipements collectifs dans les petites villes sont liées, répétons-le, à l'existence d'une richesse économique locale et à la capacité de gestion et de transformation de cette richesse par la collectivité de base si elle en a la compétence (cas de Hagetmau, St-Astier, Ste-Foy, ...) ou par une meilleure intégration des niveaux d'intervention de la planification et de la gestion effective des décisions.

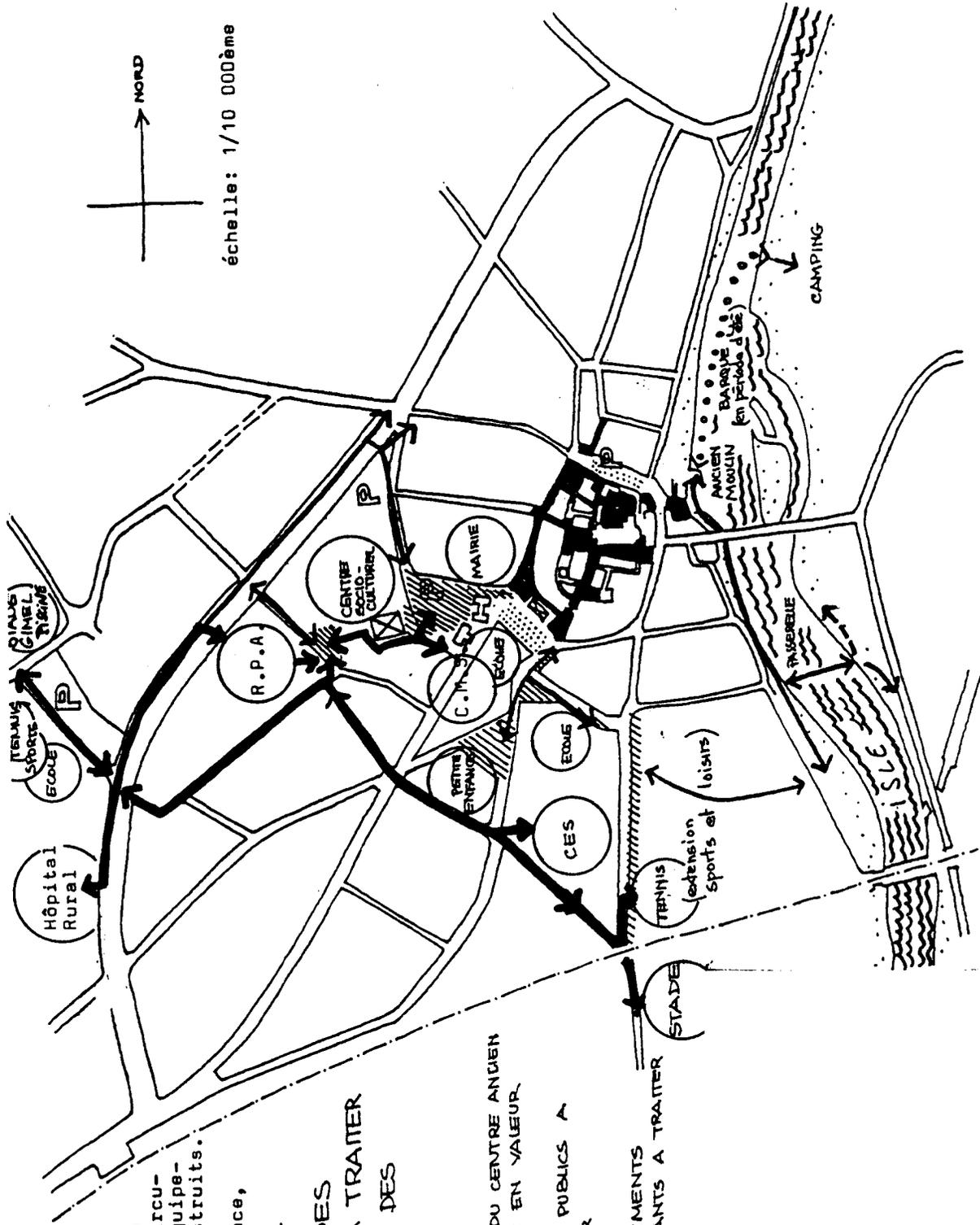
## 2.1. - LES IMPLICATIONS A L'ECHELLE DE LA PETITE VILLE

Le rôle des équipements collectifs peut devenir, au moins en matière *de production urbaine*, fondamental. Les exemples de notre échantillon qui tendent à prouver le contraire sont limités et appartiennent soit à des bourgs ruraux (Port-Ste-Foy et Ponchapt, la ville d'Eymet pouvant être considérée comme cas limite), soit à des agglomérations périurbaines totalement démunies au profit des villes centres (Boé, Pineuilh). Les quelques exemples cartographiques ou photographiques qui démontrent l'importante consommation d'espace et la fonction structurante de la vie sociale urbaine qu'ils contribuent à créer. Ramenée au volume de l'habitat, leur emprise dans la petite ville est bien supérieure (en valeur relative) à celle des villes de rang supérieur. Les politiques d'équipement menées dans certains centres urbains en milieu rural ont certainement contribué à créer des agglomérations mieux structurées : en l'espace d'une décennie des bourgs ruraux informes comme St-Astier, Hagetmau, Pauillac, non seulement se sont dotés de fonctions qui leur attribuent une réelle prépondérance sur leur petite région, mais se sont également transformés intra-muros. **Bien entendu le facteur équipement n'est pas suffisant pour expliquer un tel changement : les transformations commerciales et surtout industrielles interviennent également dans ce processus ne serait-ce qu'en contribuant à provoquer l'équipement local. Élément principal de la production urbaine, ce dernier justifie tout autant l'existence même de la ville que l'emploi.**

La petite ville n'est pas seulement un lieu de résidence, c'est aussi et surtout un lieu qui dispense un certain nombre *de services*, et notamment de services collectifs. C'est pourquoi certains géographes ont été et seront tentés, à l'image de l'essai de définition que donne Coyaud (1973) de la division entre espace rural et espace urbain, d'enrichir le débat en intégrant dans leur analyse des critères issus d'une analyse des services collectifs offerts aux usagers. A nos yeux, cette tentative n'aurait qu'un mérite : celui de faire éclater la notion de hiérarchie urbaine reposant sur la taille des villes. Chaque tableau de notre second chapitre le prouve, ce concept ne tient pas.

Comme nous l'avons exprimé dès les premières pages de cette thèse, notre optique tend à démontrer que la division urbain-rural, division qui est, répétons-le, ambiguë sur de nombreux points, débouche sur un faux problème : quels types d'équipement peut-on raisonnablement retenir comme critère de définition dans une telle perspective ? En d'autres termes, force est de constater qu'on échappe difficilement à l'uniformisation administrative en la matière : *la banalisation* des petites villes par les équipements sportifs est trop forte pour qu'un C.O.S.E.C., un gymnase type C, une piscine — qu'elle soit ou non Tournesol —, une salle polyvalente, un stade puissent être considérés comme dimension essentielle des modes de vie urbains. Si, dans notre échantillon, les très petites agglomérations ne disposent pas de telles structures, le fait d'avoir mis hors champ d'étude les petites villes touristiques de la Côte Aquitaine ou de ne pas avoir pris des bourgs ruraux « stations de vacances » ne doit pas nous rendre aveugle : Laruns n'est pas le « prototype » de la ville.

(1) - Terme britannique fort employé outre Manche dont la traduction pourrait être : « équipements et services collectifs et *privés* contribuant à l'amélioration de la qualité de la vie ».



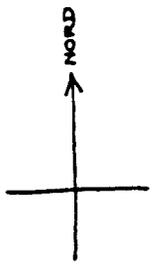
**SAINT-ASTIER**

Recherche d'une cohérence de circulation entre équipements déjà construits.

Plan de Référence, CODRA, 1980

**SCHEMA DES ESPACES A TRAITER EN FAVEUR DES PIETONS**

- ▬ ESPACES DU CENTRE ANCIEN A METTRE EN VALEUR.
- ▨ ESPACES PUBLICS A REMANIER
- ↔ CHEMINEMENTS A TRAITER



échelle: 1/10 000ème

De plus, la répartition géographique de ces différents types d'équipements révèle des décalages chronologiques certes, mais aussi des formes différentes d'aspirations qui ne sont, ni les unes ni les autres fortement indicatrices d'un mode de vie spécifiquement urbain : si, dans les villes « sportives » de Pauillac, Lescar, Hagetmau, le C.O.S.E.C. s'ajoute à un gymnase type C préexistant, d'autres, qui ne peuvent pas paraître pour autant plus rurales, n'éprouvent pas le besoin d'une telle programmation : ces décalages témoignent plus de politiques d'équipement que de valeurs urbaines.

Pareillement, il ressort nettement des tableaux descriptifs du parc des équipements exposés dans le second chapitre que si le seuil démographique séparant les agglomérations de moins de 3500 habitants de celles de plus de 4000 habitants ne se traduit pas par une rupture du degré d'équipement, ce palier correspond néanmoins à une organisation différente et moins complète des équipements. Serions-nous là en présence de deux niveaux, l'un rural, l'autre urbain ? Certainement pas : la graduation est extrêmement progressive et, à bien y regarder, les différences dépendent plus de l'état des équipements scolaires que des fonctions urbaines, de la taille de la ville ou de la densité de population de son environnement rural. Ainsi, ce n'est que graduellement que les équipements sportifs et culturels s'étoffent : annexés à l'école dans les agglomérations élémentaires, ils se dégagent petit à petit en fonction de l'accroissement de la demande. L'animation culturelle, totalement bénévole, ne tient qu'à la présence de quelques enseignants qui passent dans des locaux de fortune la majeure partie de leurs loisirs. Et elle n'y est pas moins efficace et de qualité que dans les M.J.C., ouvertes une demi-journée par semaine comme à Lescar ou que les activités banalisées comme à Pauillac.

D'une manière identique, la logique nous inspire quelque méfiance pour les équipements « des cartes » sanitaires ou scolaires. Leur rôle d'encadrement social est certain, mais ils retracent une dimension qui est plus révélatrice des distances et densités de peuplement en milieu rural que des fonctions urbaines.

Au total, il apparaît dangereux de vouloir déterminer à l'aide des disparités d'équipement une division arbitraire de ce qui appartient à la ville et de ce qui en est exclu, division qui, en la matière, est vide de sens. Peut-on ainsi dresser une typologie sans appel sur des différenciations qui ne sont que l'émanation d'une action administrative des « cartes » ?

Par contre, trois idées peuvent être retenues comme étant l'expression d'une évolution progressive dans la programmation du processus d'équipement :

— la première tient à l'existence de groupes de pression structurés ou associations qui ne se contentent pas de *demander* un équipement mais assurent également sa prise en charge et son animation, c'est-à-dire qui *produisent* le service en même temps qu'ils l'utilisent ;

— la seconde se veut être la preuve que l'équipement n'est plus ressenti par les élus seulement comme un gadget devant assurer une future élection ou plus simplement laisser la trace d'une action. Nous reprendrons ici l'idée émise dans le second chapitre à propos de la nouvelle génération d'équipements culturels dans les petites villes, celle de la volonté publique de développement local aujourd'hui symbolisée par la prévision de la rentabilisation de la structure *avant* sa construction et par la capacité de la considérer comme devant profiter d'abord directement à toute la population résidente ;

— enfin, rappelons que si dans les centres urbains importants, les limites de la polyvalence se font très vite sentir, c'est que chaque classe d'âge de population, chaque catégorie sociale revendique spontanément « son » équipement socio-culturel, ou dans le cas d'équipements intégrés, « sa » salle d'activité : si les salles polyvalentes, les salles de réunion ne suffisent plus à satisfaire les aspirations, ce n'est pas du fait de leur caractère rural en deçà d'un hypothétique seuil ou de leur caractère urbain au-delà, mais bien parce que ces aspirations sont simplement plus nombreuses, donc plus précises.

**Notre propos, qui était d'étudier le rôle des équipements collectifs dans l'unité fonctionnelle ville-pays, tend à prouver qu'en la matière, il serait préférable de substituer à la division rural-urbain une distinction entre unité de décision, de gestion et unité d'utilisation, de fonctionnement, ce qui est totalement différent.**

La petite ville, qui correspond globalement à la première unité, évolue lentement depuis deux ou trois ans : si son parc d'équipement n'est sans aucun doute que le résultat d'une programmation largement normalisée à l'échelon national et du coup par coup à l'échelon local, on note, avec intérêt, dans les projets du tiers des agglomérations de l'échantillon, *l'émergence d'une logique urbaine* qui avait fait défaut jusqu'ici. Toutes les opérations antérieures étaient restées soit l'effet de la normalisation, soit le résultat de contingences locales s'appuyant sur la valeur symbolique de certains équipements (notamment les piscines). Cette attitude nouvelle des unités urbaines élémentaires face à une problématique qui les dépassait largement est sans nul doute la première des marques de la pénétration d'un savoir de gestion lui-même issu de pratiques et de valeurs jusqu'ici inconnues en milieu rural.

De même, si nous avons cru pouvoir mettre en lumière l'existence de *degrés d'équipement disparates*, en aucun cas ces relations de niveaux d'équipement ne débouchent sur des *seuils* précis puisqu'ils ont tout simplement fonctions de la subordination économique, culturelle et de pouvoir de la collectivité par rapport à l'ensemble national qui l'englobe et dont elle dépend.

La programmation des services collectifs dans les petites villes, parce qu'elle est d'abord le résultat d'une politique administrative nationale, traduit aujourd'hui la banalisation et la dépendance de la vie locale. La pénétration du temps urbain au fur et à mesure que s'opéraient les mutations agricoles n'a pas débouché sur la création d'équipements qui échappent aux quatre fonctions traditionnelles des centres-villes. Les concepts de culture générale du futur proche ou de différenciation entre activités collectives occasionnelles et quotidiennes n'ont généralement pas été perçus par les maîtres d'ouvrage et usagers. Les décalages chronologiques de l'équipement de la ville en sont responsables au premier chef : très en retard sur ce plan par rapport à la ville moyenne, le petit centre urbain en milieu rural a cherché à programmer en priorité les symboles de son accession au rang urbain (piscines, stades, ...) et a fort bien réussi dans ce domaine grâce aux « opérations » normalisées du Ministère de la Jeunesse et des Sports.

Un autre facteur permet d'expliquer l'inadéquation qui existe entre ces petites villes, qui ont chacune leur personnalité propre, et les solutions standardisées qui leur sont habituellement proposées pour résoudre leurs problèmes : beaucoup d'élus locaux ont tellement été déformés par le mécanisme de la subvention d'équipement qu'ils en viennent à demander les « produits tout faits » qui leur sont offerts, sans toujours être sûrs que ceux-ci répondent aux problèmes posés. Le système des subventions coupées par type d'équipement et par année a sans aucun doute tué toute rationalité dans les prises de décision locales. Sur ce plan, la dotation globale d'équipement, et aujourd'hui les nouveaux moyens financiers accompagnant la loi de décentralisation, arrivent trop tard : le mal est déjà fait.

On peut regretter les erreurs du passé ; on doit par contre en tirer les leçons pour l'avenir. Nous trouvons dommageables les modalités du projet de création « de trois cents maisons du temps libre », d'abord dans leur objet : les équipements proposés aux collectivités locales abriteront des activités de tous ordres à caractère social, culturel, éducatif et physique pour les enfants, jeunes, adultes ou personnes du troisième âge, dans les quartiers des villes ou dans les zones rurales ; ensuite dans leur conception : cette opération a fait une fois de plus l'objet d'un concours national entre équipes d'architectes associées à des constructeurs et des systèmes de construction ont été retenus en raison de leur simplicité.

La salle polyvalente, en d'autres temps, avait le mérite d'être conçue et construite par des entreprises locales.

La chimère de la polyvalence continue donc ses ravages au nom « des coûts de construction et d'amortissement des locaux ». Il faut toujours garder en tête cet exemple de la salle polyvalente de St-André-de-Cubzac qui n'abrite plus que le marché fermier une fois par semaine, les associations ayant préféré se replier sur des préfabriqués dont la fonction est mieux définie. Cette vente par l'Etat à la collectivité d'un produit fini qu'elle n'aura pas contribué à créer en la concevant à sa taille, selon ses valeurs et les missions qu'elle lui confie, prouve, s'il le fallait encore, que les subventions tuent les idées. Encore faut-il que ces idées existent, nous répliquera-t-on. Sans doute, mais le rôle des urbanistes n'est-il pas, justement, de les faire germer ?

De même, l'alibi des finances communales est à ce sujet trop souvent invoqué : s'il est vrai que l'intervention de la collectivité locale sur ses fonds propres en dehors des schémas préférentiels de financement implique un souci constant de rentabilisation de l'opération, le double exemple de Hagetmau et Eymet démontre, par l'utilisation à des fins socio-éducatives d'un équipement d'accueil, que le tourisme est une chance qui doit être saisie au plus vite. Les atouts des petites villes d'Aquitaine nous semblaient, pourtant, plus évidents en la matière que ceux des bourgs ruraux de Lorraine.

Notre critique de l'équipement polyvalent et notre éloge de l'utilisation, hors de la période estivale, d'une structure d'accueil touristique ne sont pas paradoxales : s'il faut définir ces deux usages différents d'un équipement, donnons leur un nom. A la *polyvalence*, c'est-à-dire à l'utilisation *simultanée* d'un local, on peut opposer la *multi-affectation*, fractionnée dans le temps ; en fait l'équipement à double usage fonctionne mieux parce que, sauf, pendant les trois mois d'été au cours desquels les usagers habituels sont eux-mêmes en vacances, les utilisateurs locaux s'approprient entièrement la structure collective.

Associée au développement des « centres socio-culturels », terme ambitieux pour une réalité bien modeste, cette perspective nous semble intéressante à plus d'un titre : elle devrait permettre d'abord aux petites villes d'échapper plus largement à la soumission de leurs fonctions collectives, aux normes nationales : Terrasson, St-André-de-Cubzac, St-Astier, Ste-Foy et, dans une moindre mesure, Hagetmau ont tenté de bâtir un « espace vécu » — pour reprendre un terme trop souvent galvaudé — qui leur soit propre, afin d'être maître de la teneur de leur vie socio-culturelle et de loisirs.

D'autre part, cette optique renforce notre sentiment initial qui fait de la petite ville, telle qu'elle est très largement définie ici, le plus petit maillon capable de dispenser efficacement, en milieu rural, les services de proximité quotidiens. Descendre à un niveau de densité de population plus faible par dispersion des équipements dans l'espace signifie ainsi agir en pure perte d'efficacité.

## 2.2. - LES IMPLICATIONS A L'ECHELLE DU BASSIN D'EMPLOI OU DU « PAYS »

Si le domaine économique n'est plus à l'écart des compétences du pouvoir municipal, l'exemple des petites villes de notre échantillon suggère une orientation des politiques d'aménagement qui ne se confine pas dans la seule gestion du patrimoine collectif. Les exemples des mesures d'aménagement du territoire en faveur des petites entités locales en relation avec le domaine économique en Grande-Bretagne, République Fédérale d'Allemagne et Italie (DATAR, TRP n° 78, 1979) montrent que les élus, après l'intervention sur l'espace urbain par la production d'équipements, essaient de mobiliser l'appareil productif au profit de leur ville. Dans l'échantillon des villes d'Aquitaine, force est de reconnaître que ce type d'effort est resté largement embryonnaire et limité à quelques cas très précis (Hagetmau, Coutras) qui ont, au mieux, proposé la construction d'usines-relais aux industriels désireux de s'implanter. D'autres villes, et elles sont nombreuses, ont hésité à engager leur budget déjà serré dans un pari industriel qui pouvait, en période de crise, coûter un mandat à l' élu : Pauillac n'a pas pu « transformer l'essai Shell » en développant les industries liées à la raffinerie ; Mauléon s'est laissé emprisonner dans une mono-industrie de main-d'œuvre trop spécialisée ; Terrasson guette les crises du bois et de l'automobile ... Pour favoriser l'implantation d'industries, les élus locaux sont seuls face à des facteurs qu'ils ne peuvent maîtriser : logement, formation d'une main-d'œuvre qualifiée, transports, crèches, halte-garderie : autant d'équipements collectifs dont l'intervention sur un hypothétique bassin d'emploi nouveau est directe et primordiale.

Nous croyons avoir montré, dans le premier chapitre du présent travail, les liens qui unissent non un degré d'équipements collectifs à un degré d'industrialisation mais bien la nécessité de prise en charge d'un certain nombre de services (énumérés supra) par la collectivité, services qui bénéficieront aux salariés des entreprises qui pourraient s'implanter localement, donc services qui déterminent l'implantation de l'industrie en milieu rural. Les cas, à l'étranger (DATAR, *ibid.*), rapidement exposés ci-dessous, ne pourraient servir de référence stricte : malgré leur taille proche de celle des agglomérations étudiées ici, les régions de l'Ouest-Suffolk, de la Bavière ou de l'Emilie-Romagne n'ont rien de commun avec l'Aquitaine, ne serait-ce que du point de vue de leur situation dans l'Europe industrielle. Les caractéristiques initiales des petites villes ayant fait l'objet d'opérations d'aménagement étaient pourtant rigoureusement équivalentes à celles des unités urbaines du Sud-Ouest citées ici :

- \* SUDBURY (Grande-Bretagne) ne comptait que 6380 habitants en 1960. A 90 km de Londres, cette ville employait 918 salariés en 1936, chiffre descendu à 739 en 1946 ; les conditions d'industrialisation étaient mauvaises en 1970.
- \* Si les petites villes de Bavière sont plus proches de nos « villes moyennes régionales » (20 à 30000 habitants, le dynamisme de celles de la basse plaine du Pô ne se manifeste pas de façon éclatante dans l'essor démographique : ces villes dont le chiffre de population correspond à ceux des villes moyennes françaises ne sont ici que des bourgs ruraux.
- \* Mais l'agglomération de PAVULLO NEL FRIGNANO (6200 habitants), à l'écart de la voie Emilienne, est le centre d'un pays de montagne (vallée de l'Apennin) dont la croissance industrielle et urbaine (DATAR, p. 109) est inversement proportionnelle à celle de Mauléon-Licharre.

Ces deux exemples suffiront à mettre en lumière l'importance primordiale, pour une petite ville, d'une planification des équipements et des bassins d'emploi dans laquelle l'Etat et la Région sont intervenus dans le cadre d'une politique qui, si elle est loin d'être parfaite, a le mérite de traiter plus largement les problèmes préalables à l'implantation d'activité que la politique contractuelle française.

### 2.2.1. - Le « Contrat d'expansion » anglais

Par la signature du Contrat d'Expansion de Sudbury, le Grand Conseil de Londres (1) s'est engagé à assurer avec l'aide du Conseil du Comté de l'Ouest-Suffolk le développement de la région de Sudbury en :

- finançant les achats de terrains, la construction de logements et de zones industrielles ;
- assurant la gestion du capital investi jusqu'à ce que celui-ci ait été rentabilisé ;
- se chargeant de la maîtrise d'ouvrage du programme de développement au titre de délégué du conseil urbain de Sudbury et du district rural de Melford.

C'est à ce titre que le Grand Conseil de Londres a reçu et accepté la demande d'installation de l'entreprise industrielle C.A.V. (1800 emplois créés). Par contre, cette maîtrise d'ouvrage ne s'est pas préoccupée de la mise en place d'équipements de proximité, laissant le district, agent local essentiel, en face d'un problème qu'il n'avait pas l'habitude de résoudre.

(1) - Les 35 villes qui ont bénéficié d'un schéma d'expansion se situent toutes au-delà de la ceinture verte, entre 48 et 76 km de Londres.

### 2.2.2. - Les effets de la politique régionale d'Emilie-Romagne à Pavullo

Le plan de l'Emilie-Romagne repose, en matière d'aménagement, sur une volonté de rééquilibrage plaine du Pô — massif de l'Apennin en réorganisant la vallée industrielle et en stoppant les phénomènes de récession de la zone de montagne. La planification de l'Emilie-Romagne, « une des plus évoluées de l'Italie » (DATAR, p. 107), a placé le développement des entreprises artisanales au premier rang des actions programmées dans les petites villes où l'emploi industriel est le plus souvent dispersé. A Pavullo, la politique en faveur des petites entreprises a porté sur les financements préférentiels de l'Etat et surtout de la Région, les actions de la municipalité et les interventions d'organisation mixtes (Etat-régions-professionnels). La croissance urbaine induite a atteint une ampleur qui étonne dans une petite ville : cet exemple montre que dans des conditions qui au départ paraissaient défavorables, certaines interventions spécifiques jointes à des aides sectorielles et appuyées par des organisations professionnelles actives aboutissent à des résultats.

Trois originalités démarquent ces politiques des contrats Ville moyenne et de Pays français :

— d'une part les actions des objectifs suivis visent toutes à agir *d'abord* sur l'emploi local, les équipements et services étant considérés comme un suivi logique pris en charge par la collectivité elle-même (avec bien entendu des aides spécifiques) *selon ses conceptions et ses aspirations*. Dans les Contrats de Villes Moyennes et de Pays, on a agi plutôt sur certains équipements (et nous avons vu les dysfonctionnements engendrés par ce type de montage financier) en considérant que leur création induirait une attractivité plus forte du milieu local sur le pays mais aussi sur les entreprises ;

— d'autre part, les acteurs institutionnels de ce genre d'opérations n'ont pas été limités à la collectivité locale et « sa banque » (l'E.P.R.), mais élargi *aux organismes territoriaux les plus larges et surtout aux professionnels*, le milieu récepteur ne gérait, dans le cas anglais, que les effets des décisions, ce qui n'est pas forcément un avantage mais permet d'éviter les travers du notabilisme et du jeu électoral ;

— enfin, dans la volonté de renversement d'une tendance locale, c'est à travers une politique de développement à la fois de la petite ville et de son pays que s'est inscrit l'interventionnisme des pouvoirs locaux. Les villes sélectionnées devaient donc être largement représentatives de toutes les petites villes de l'aire choisie et avoir la capacité de se développer. La croissance devait, a priori, dynamiser leur environnement rural. La dynamisation de ces milieux est avant tout liée au développement industriel ; structurellement les entreprises en place ne peuvent assurer seules une nouvelle croissance de l'emploi. Seule l'implantation d'industries *nouvelles*, acceptant de s'installer dans de tels espaces, peuvent créer des points de croissance en zone agricole. Parallèlement, il est clair que les équipements qu'offrent les villes en expansion au bassin d'emploi sont sans commune mesure avec ceux que peuvent offrir les petites villes rurales.

Deux difficultés majeures entravent donc la progression des possibilités de développement autonomes du mode de vie urbain en milieu rural : l'une réside dans le schéma macroéconomique national et international et est associée étroitement à la croissance industrielle : les responsables locaux n'ont que peu de prises sur son évolution. L'autre difficulté peut être aplaniée par le changement des politiques et des attitudes des instances territoriales nationales, régionales et locales. Jusqu'à aujourd'hui les autorités des petites villes se sont heurtées au problème du financement de leur croissance. Devant le refus d'intervention de l'Etat, l'essor économique et d'équipement des centres urbains en milieu rural dépend de *la capacité des responsables locaux à trouver des sources de financement suffisantes* pour échapper aux équipements *normaux* (c'est-à-dire répondant à la norme) et dépasser ce stade du « suivi ». En France, les politiques de gestion s'attaquent moins aux mécanismes qui régissent le système économique local qu'à l'étranger. De plus, et c'est l'apport le plus important de l'étude de la DATAR citée supra, les conditions de développement d'une politique des petites villes dans trois pays européens peuvent être réunies en France.

En effet, la spécificité d'une politique à cette échelle nous paraît essentielle pour pallier les difficultés de croissance propres aux petits centres urbains : ces difficultés résident surtout dans l'absence de réduction de coût liée à la proximité d'une « infrastructure industrielle » préexistante, et dans celle d'échanges interindustriels, de services d'infrastructures et de superstructures nécessaires pour donner des gains de productivité.

Une politique régionale qui prendrait en compte, sur la base territoriale du bassin d'emploi, le fonctionnement des mécanismes d'adéquation entre demande et offre d'emploi aurait l'avantage d'être adaptée aux problèmes économiques locaux et de jouer sur ces mécanismes d'adéquation que sont les équipements collectifs. Ce nouvel échelon spatial d'intervention, ne pourra, pas plus que tout autre, éviter le jeu politique des notables locaux qui tirent d'une opération un avantage électoral majeur. Mais au moins sera-t-il à même de proposer des solutions répondant aux données du problème en coordonnant les initiatives liées par la proximité et en organisant, sur une unité territoriale réduite, la solidarité. Toujours dans notre idée de la mise en forme du concept d'un système des micro-régions, nous nous empressons ici, afin d'éviter d'éventuels malentendus, de nous démarquer des études qui aboutissent à faire coïncider l'échelon cantonal avec tout échelon adéquat d'intervention d'aménagement. Notre essai de définition des zones d'attraction des équipements le démontre : les secteurs ruraux des cartes scolaires et sanitaires (hors C.M.S.), le rayonnement des équipements sportifs et culturels n'ont rien à voir avec les limites cantonales même si, bien sûr, ils les recouvrent largement en raison de la position centrale du chef-lieu de canton. Et nous ne pouvons rapporter ici que les propos — très justes — de Jung (1971) : « Les études de secteurs ruraux se sont multipliées ces dernières années.

Généralement, elles aboutissent à faire coïncider le secteur avec le canton et à qualifier de centre rural le chef-lieu de canton. N'est-ce pas la solution la plus commode, qui risque de soulever le moins de contestations parce qu'elle respecte la tradition et les habitants ? Il est plaisant qu'une politique d'aménagement, c'est-à-dire de projection à long terme, aboutisse à redéfinir le canton, circonscription dont le rayon d'action est la matérialisation d'une isochrone anachronique : celle de la cariole attelée à un cheval de trait qui parcourait une distance de dix kilomètres en deux ou trois heures. Car nos ancêtres, moins pressés et moins exigeants que nous, ne demandaient pas au chef-lieu de canton les services « de la vie de tous les jours », mais ceux de la catégorie supérieure (pour l'époque !) : marché, notaire... ».

## CONCLUSION GENERALE

Les différentes perspectives abordées supra nous suggèrent une prise en compte beaucoup plus large du problème. Celui-ci, d'ailleurs, aboutit à terme sur un démenti formel de certaines hypothèses de chercheurs présentées au premier chapitre. L'idée qui s'impose à nous, celle de l'équipement qui peut agir sur les flux ville-pays, renforce notre compréhension du système micro-régional non en terme d'opposition rural-urbain, mais comme la juxtaposition, dans un système économique général, d'*unités sociales* que recouvrent *des unités fonctionnelles* qui y sont étroitement associées. Le « pays » est l'expression spatiale d'un sous-système économique et socio-politique qui est, en tous points, intégré dans un système beaucoup plus général de la stratification sociale et des activités. Nous tirons de ceci deux conclusions : la première est la négation du thème de recherche qui voudrait établir une hiérarchie entre petite ville et « arrière-pays rural », hiérarchie typologique de domination et de commandement : il est clair que le centre urbain élémentaire n'est que le lieu de cristallisation de toute une région et qu'il est vain, en ce sens, de vouloir opposer la ville et la campagne autrement qu'en terme de *gestion* ou de paysage. En matière d'armature urbaine, le schéma pyramidal n'admet le concept de domination que sur le plan économique : la pertinence des divisions espace urbain-espace rural n'existe pas dans la structure qui étudie l'usage d'un service.

L'autre conclusion voudrait démontrer la notion de système des petites villes au profit de celle de système des micro-régions, la petite ville ne pouvant être, au mieux, qu'un des éléments de ce système.

Ces considérations peuvent, bien sûr, déboucher sur des implications pratiques, ne serait-ce que la mise en place de procédures de négociation différentes pour les politiques contractuelles et l'abandon des critères urbains (ou pseudo-urbains : seuil des 5000 habitants pour les contrats V.M.R., etc.) pour définir des politiques d'équipement, tout comme, d'ailleurs, l'abandon du caractère éclaté de ces opérations.

De telles perspectives ne supposent pas nécessairement la recherche d'une unité nouvelle de programmation ou de gestion : les échecs de la loi sur les fusions de communes, sur les S.I.V.O.M., le devenir des propositions de création de communautés du Rapport Guichard (Vivre ensemble, 1976) ont largement montré que le problème ne résidait peut-être pas dans un remodelage de la structure spatiale des collectivités territoriales ; notre propos, même, montre qu'en de maintes occasions, ces barrières juridiques de gestion sautent d'elles-mêmes avec d'autant plus de facilité que la solidarité ville-pays est forte : c'est le cas de la gestion des transports scolaires par SIVOM quand les communes rurales acceptent de payer une partie des services ne profitant qu'à la ville-centre, c'est le cas d'un certain nombre de B.A.S. communaux qui dispensent leurs services à des usagers extra-communaux dans des proportions non-négligeables, c'est le cas des équipements relevant d'une « carte » qui impliquent une répartition des charges entre les communes du prorata des bénéficiaires, c'est le cas — bien sûr — de la gestion des réseaux : nécessité oblige !

On revient alors très vite à l'idée que la coopération intercommunale existe et peut prendre en charge tout domaine de la vie sociale et économique locale. Celle-ci ne dépend guère que de l'entente entre les différentes parties et, une fois de plus, on ne peut que défendre l'option de l'animation et de la gestion d'une « permanence » intercommunale qui soit plus qu'une action ponctuelle et limitée dans le temps comme c'est le cas pour les Contrats de Pays.

Nous conviendrons aussi de la difficulté du projet : notre analyse des enjeux qui ont abouti au parc des équipements tels qu'ils existent aujourd'hui prouve que l'entente intercommunale s'arrête là où l'équipement de prestige intervient : le cas est flagrant pour les équipements socio-culturels et a engendré cette prolifération, dans les petites communes rurales, des salles des fêtes et salles polyvalentes, dont la taille est rigoureusement proportionnelle au volume du budget communal et qui ne sont employées que quatre à cinq fois par an, alors que la petite ville voisine dispose déjà de structures largement suffisantes pour les activités employées.

Les collectivités ne tiennent pas du tout à s'unir pour gérer en commun des équipements qui ne rendent pas les mêmes services selon qu'ils s'adressent aux villes ou aux campagnes : assainissement, transports scolaires, et même piscines, équipements culturels, qui, profitant à tout le pays ne sont administrés que par la ville centre qui ne veut, à aucun prix, s'embarrasser d'autres partenaires dans la décision et ses effets ultérieurs, préférant payer seule le prix de la liberté.

Que de colloques, déjeuners, Commissions, Rapports n'a-t-on pas mis sur pied pour résoudre ces problèmes ! A-t-on voulu réellement y mettre un terme ? On peut d'autant plus en douter qu'il suffit, pour obtenir la

généralisation du regroupement des communes rurales en Syndicats, de soumettre l'obtention des subventions qui suivent les programmes traditionnels d'équipement à la condition sine qua non d'intégration de la prise en charge du fonctionnement du projet par *un Syndicat intercommunal*.

Si la solution miracle n'existe sans doute pas, un certain nombre d'actions *de formation* des élus et *de coordination* de terrain doit être rapidement entrepris, d'autant plus rapidement que la nouvelle loi sur la décentralisation leur donne des pouvoirs nouveaux et plus étendus ; et en zone rurale le niveau de compétence de gestion est tel que l'image des enfants jouant avec des allumettes n'est peut-être pas une simple métaphore.

Notre seconde perspective, celle de la prise en compte d'un système des micro-régions, ne minimise pas les difficultés de cette approche. Les négociations au sein des syndicats intercommunaux des Contrats de Pays prouvent que, dans ce domaine, les illusions sont très vite à l'épreuve des faits.

L'effort à déployer est de toutes façons de longue haleine et coûteux. L'est-il réellement plus que le gaspillage des deniers publics auquel nous assistons en matière de services en milieu rural ? Faut-il rappeler une fois encore que si ce dernier a un énorme retard d'équipement à combler c'est tout simplement parce que le coût des services est d'autant plus élevé que la population concernée est de moindre densité ? Et que si le montant élevé des investissements impose un prix plus fort, le législateur doit bien ne pas le fixer trop haut d'abord par simple souci d'égalité mais aussi pour éviter le sous-emploi qui entraînerait inéluctablement le relèvement de la participation financière des usagers, donc encore une moindre utilisation... Si le seuil de la petite ville est un faux problème, le seuil économique est une réalité dans les zones de faible densité qui exige une extrême rigueur de gestion et un minimum de planification locale.

## **ANNEXES**

**Annexe 1 : Bibliographie**

**Annexe 2 : Questionnaires de recueil des données**

**Annexe 3 : Principales données démographiques des petites villes de l'échantillon**

## ANNEXE 1 : BIBLIOGRAPHIE

Nous ne citons ci-dessous que les ouvrages qui ont réellement servi à l'approche de notre thème de recherche.

Cette bibliographie thématique recouvre des études qui ne sont pas toujours d'accès facile : certains tirages de la Documentation Française, du C.N.R.S., du Moniteur restent inconnus, faute de moyens financiers, des bibliothèques des Centres de Recherche comme des Librairies universitaires bordelaises. A toutes fins utiles, les librairies dont l'adresse suit regroupent la majorité des publications citées :

- Librairie Générale des P.U.F., place de la Sorbonne, Paris 5ème,
- Bibliothèque du C.S.U., 118 rue de la Tombe Issoire, Paris 14ème,
- Bibliothèque de la Documentation Française, 29-31, Quai Voltaire, Paris 7ème,
- Editions du C.N.R.S., 15 quai A. France, Paris 7ème,
- Librairie du Moniteur, 7 place de l'Odéon, Paris 6ème.

Ces ouvrages sont répartis selon les thèmes suivants :

- 1 - Ouvrages généraux
- 2 - Equipements
  - a) besoins, aspirations, demande en équipement
  - b) équipements collectifs et services : études générales
  - c) équipements collectifs et services : études opérationnelles
- 3 - Petites villes
  - a) petites villes : études générales
  - b) petites villes : monographies
  - c) la ville et son pays
  - d) politiques d'équipement des petites villes
- 4 - Documents techniques d'analyse
  - a) fiscalité
  - b) grilles d'équipement et circulaires
  - c) statistiques démo-économiques
  - d) statistiques sur les équipements

### 1 - OUVRAGES GENERAUX

- |                  |   |
|------------------|---|
| CHADULE (Groupe) | Initiation aux méthodes statistiques en géographie, Masson, 1974, 191 p.  |
| CLAVAL (P)       | Principes de géographie sociale, col. Géographie économique et sociale, tome XI, Eds. M.Th. Génin. Librairies Techniques, 1973, 342 p.                                |
| CLAVAL (P)       | Eléments de géographie économique, Eds. M.Th. Génin, Librairies Techniques, 1976, 349 p.  |
| D.A.T.A.R.       | Une image de la France en l'an 2000 : Scénario de l'inacceptable, col. Travaux et Recherches de Prospective, S.G.A.F. n° 20, La Documentation Française, 1971, 203 p. |
| D.A.T.A.R.       | Le scénario de l'inacceptable : sept ans après, col. Travaux et Recherches de Prospective, S.G.A.F. n° 68, La Documentation Française, 1977, 147 p.                   |
| PARSONS (T)      | Société : essai sur leur évolution comparée, col. Organisation et Sciences Humaines n° 12, Dunod, 1973, 151 p.  |
| PARSONS (T)      | Le système des sociétés modernes, col. Organisation et Sciences Humaines n° 15, Dunod, 1973, 170 p.   |
| RAMBAUD (P)      | Société rurale et urbanisation, col. Esprit. Eds. du Seuil, 2ème ed., 1969, 349 p.  |

## 2 - EQUIPEMENTS ET SERVICES

## a) besoins, aspirations et demande en équipement

- ALTHUSSER (L) Idéologie et appareils idéologiques d'Etat. Notes pour une recherche, *La Pensée*, n° 151, juin 1970 ou *Positions*, Eds. Sociales (épuisé).
- BOURDIEU (P) Esquisse d'une théorie de la pratique, Librairie Droz, 1972, 169 p.
- CEREBE-BETURE La notion de demande d'équipements publics. Etude pour le Commissariat Général au Plan, 1973.
- CHOMBART de LAUWE (P.H.) Pour une sociologie des aspirations, Bibliothèque Médiations, 1971.
- CRUBELIER (M) Histoire culturelle de la France, XIXème et XXème siècles. Armand Colin, Col. U., 1974, 454 p.
- GODARD (F) Demande sociale et silence des besoins, note à partir du colloque « *Aspects de la vie quotidienne* », Montpellier, 1978.
- JUNG (J) L'aménagement de l'espace rural, une illusion économique. Calmann-Levy, col. Perspectives économiques, 1971, 403 p.
- LEFEBVRE (H) Le droit à la ville, Seuil, Col. Points, 1974, 144 p.
- PINCON (M) Indicateurs d'équipements collectifs en Région Parisienne, Tome I, C.S.U., Paris, 1976, 315 p.  
Tome II, C.S.U., Paris, 1977, 125 p.
- PINCON (M) Besoins et habitus : critique de la notion de besoin et théorie de la pratique. C.S.U., 1978, 132 p.
- PRETECEILLE (E)  
DECAILLOT (M)  
TERRAIL (J.P.) Besoins et mode de production, col. Problèmes n° 22, 1977, 281 p.
- PRETECEILLE (E) Equipements collectifs, structures urbaines et consommation sociale : introduction théorique et méthodologique. C.S.U., 1975, 160 p.
- ROSANVALLON (P) L'âge de l'autogestion, col. Points-Pratique, SEUIL, 1976, 185 p.
- SAUVY (A) L'économie du diable, col. Pluriel n° 8310, Le Livre de Poche, 1976, 317 p.
- SAUVY (A) La tragédie du pouvoir, col. Pluriel n° 8347, Le Livre de Poche, 1979, 313 p.
- SCHUMACHER (E.F.) Small is beautiful, une société à la mesure de l'homme. Col. Points n° 105, Seuil, 1973, 307 p.
- TERRAIL (J.P.) Production des besoins et besoins de la production, *La Pensée*, n° 180, mars-avril 1975.

## b) équipements collectifs et services : études générales

- BESNARD (P) L'animation socio-culturelle, col. Que sais-je ?, P.U.F. 1980, 124 p.
- BLUM-GIRARDEAU (C) Les tableaux de la solidarité. Rapport au Ministre de la Solidarité Nationale. Economica - La Documentation Française, 1981, 244 p.
- BOESCH (F) Equipements collectifs et croissance économique, Diplôme I.E.P. Strasbourg, 1971, 36 p.
- CECOREL/Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs Analyse des processus de mise au point d'équipements, de politique de gestion et d'animation dans les Centres de Vacances. Etude de l'impact des équipements d'accueil et d'animation dans tous ses aspects. Rapport de synthèse, multigraphié, mai 1979, 110 p.

- C.E.R.V.L. De l'édification à l'immobilisation : la gestion des équipements collectifs de proximité en milieu urbain. Document de travail non publié, I.E.P. de Bordeaux, 1981, 25 p.
- C.N.V.T.S./ATTIAS-DONFUT (C)  
ROZENKIER (A) Vieillir chez soi ; enquête sur l'aide ménagère à domicile. Tome I : les bénéficiaires de l'aide, 200 p. et annexes,  
Tome II : les aides ménagères, 116 p. et annexes, Caisse Nationale d'Assurance Vieillesse des Travailleurs Salariés, 1981.
- COTTEN (M) Les équipements publics de quartier, col. Etudes Prioritaires Ministérielles, la Documentation Française, 1979, 149 p.
- DE LAVERGNE (F) Economie politique des équipements collectifs, col. Approfondissement de la Connaissance Economique, ECONOMICA, 1979, 387 p.
- FOURQUET (F)  
MURARD (L) Les équipements du pouvoir, col. Recherches n° 13, 10.18 n° 1073, 1976, 299 p.
- GINIER (J) Les loisirs en Quercy, revue Espaces, n° 7, janvier 1972, p. 17-18, REVUE DE L'ASSOCIATION POUR LA CULTURE PAR LES LOISIRS ET LE TOURISME, 12, rue du Parc-Royal, Paris.
- GUIGNARD (A)  
SIRGER (Y) Villages, Vacances, Familles. Col. Que sais-je ?, n° 1825, P.U.F., 1980, 121 p.
- MARTINET (G) Equipements socio-éducatifs et aménagement urbain, Presses Universitaires de Lyon, 1978, 223 p.
- Ministère de l'Equipement Les C.E.S., col. fichier coût des équipements collectifs, la Documentation Française, 1976, 111 p.
- Ministère de l'Equipement Les Ecoles maternelles, col. fichier coût des équipements collectifs, la Documentation Française, 1976, 63 p.
- LE MONITEUR Les équipements sportifs et socio-éducatifs, n° spécial, 9ème édition, Eds. du Moniteur, 1980, 512 p., 62 fiches.
- LE MONITEUR Les équipements sanitaires et sociaux, n° spécial, 3ème édition, Eds. du Moniteur, 1979, 432 p.
- OREAM Lorraine Foyers-logements en Lorraine au 31.06.1977. Extrait d'une étude à paraître. Multigraphié, 1979, 52 p.
- OREAM Lorraine Hospices et maisons de retraite en Lorraine, ibid. 1978, 41 p.
- OREAM Lorraine Evaluation de l'impact des secteurs du programme finalisé du VIIème Plan : maintien à domicile des personnes âgées. Ibid., août 1978, 33 p.
- PARIS (P) Evaluation du fonctionnement des équipements collectifs de l'aire du S.D.A.U. d'Angoulême. Equipements et urbanisation. Université de Bordeaux 3. U.E.R. Aménagement et Ressources Naturelles, Département de l'Homme et son Environnement, mémoire de maîtrise d'aménagement, mai 1981, 224 p. et annexes.
- QUERRIEN (A) Généalogie des équipements collectifs. Les équipements de la normalisation. L'école primaire. Centre d'Etudes, de Recherches et de Formation Institutionnelles, 1975, 153 p.
- RAYMOND (H) Espace urbain et équipements socio-culturels. Institut de Sociologie Urbaine. Paris, 1973, 148 p.
- SEGAUD (P) L'équipement scolaire et sportif de la commune. Berger-Levrault, 1958, 182 p.
- SEGRE (M) Ecole, formation, contradictions. Editions sociales, 1976, 240 p.

- U.E.R. L'HOMME  
et son Environnement
- Loisirs et vacances en Aquitaine Intérieure. Réflexions générales, propositions pour un programme d'étude, CECOREL/Université de Bordeaux 3, mai 1977, 36 p.
- U.E.R. Aménagement et  
Ressources Naturelles  
Dpt l'homme et son  
environnement
- Loisirs et vacances en Aquitaine Intérieure.  
Tome 1 : 1ère phase, Rapport de synthèse, 1979, 82 p.  
Tome 2 : " " , Annexes, 1979, 150 p.  
Tome 3 : 2ème phase, note préliminaire, 1980, 43 p.  
Tome 4 : " " , Fiches d'action, 1981, 46 p.  
Université de Bordeaux 3/CECOREL/E.P.R. Aquitaine.
- U.N.I.O.P.S.S.
- La vie associative dans l'établissement sanitaire et social privé, in *Union Sociale : agir ensemble*, n° spécial 268, sept. 1977, 5 p.
- VAZIA (M)
- Les affaires sociales des collectivités locales.  
Thèse pour le Doctorat de 3ème cycle Droit Public Approfondi, Université de Bordeaux 1, Faculté de Droit, 1980, 344 p.
- c) équipements collectifs et services : études opérationnelles
- C.E.T.E. de  
Bordeaux
- Etude géotechnique du site choisi par la municipalité, Opération 1000 piscine, St-Astier, dossier n° 0224422, 1979, 6 p., 8 croquis.
- C.R.E.P.A.H.
- Etude des équipements de tourisme et de loisirs.  
1. Fiches équipements, 125 p.  
2. Fiches stations, 200 p., MIACA, 1977.
- Général Bâtiment S.A.  
SCHOELLER (B)
- La piscine Tournesol, présentation. Plaquette, 1973, 12 p.
- GROS (M.O.)  
ARZENO-POTIE (C)
- Elaboration d'un programme d'aménagement touristique en milieu rural : « un centre de loisirs et de vacances à dominante sportive » à Eymet. Mémoire de Maîtrise d'Aménagement, U.E.R. l'Homme et son Environnement, Université de Bordeaux 3, 1980, 115 p et annexes.
- LALANDE (G)
- Piscine municipale type Tournesol. Calcul comparatif des frais pour assurer la deshumidification. Récupération de la chaleur par thermodynamique, 1979, 33 p.
- Mairie de ST-ASTIER
- Demande de réalisation d'une piscine Tournesol.  
Notice technique administrative, caractéristiques générales, 1979, 2 p.
- Ministère de la  
Jeunesse, des Sports  
et des loisirs
- Lettre du Chef de Service de l'Equipement du Ministère au Maire de St-Astier. Pièce de clôture de dossier, 1979, 2 p.
- Secrétariat d'Etat  
à la Jeunesse et aux  
Sports. Ministère de  
l'Equipement, D.O.E.I.
- Piscine de ST-ASTIER. Montage financier Etat/Collectivité. 1979, 1 p.
- U.E.R. L'Homme et  
son Environnement
- Programme d'équipements publics de loisirs et modalités de gestion pour la station de Port d'Albret.  
Université de Bordeaux 3, 1978, 116 p.
- U.E.R. L'Homme et  
son environnement
- EYMET, centre de loisirs et de vacances à dominante sportive. Etude préalable, 1980, 150 p.

## 3 - PETITES VILLES

## a) études générales

- BAILLY (A) L'organisation urbaine. Théories et modèles, C.R.U., 1975, 272 p.
- BABONAUX (Y) Villes et régions de la Loire Moyenne, Sabri, 1966, 723 p.
- BARATRA (M) Le ressort d'influence des villes d'Aquitaine. Travaux de l'I.E.R.S.O., col. Techniques Economiques Modernes, Gauthiers-Villars, 1966, 153 p.
- BARBIER (B) Villes et centres des Alpes du Sud. Etude de réseau urbain. Etudes et travaux de Méditerranée, 1969, 421 p.
- BARRERE (P)  
CASSOU-MOUNAT (M) Les villes françaises, Masson, 1980, 255 p.
- CHENOT (L)  
BEAUNEZ (R) Villes et citoyens. Méthode d'enquête pour la connaissance et l'analyse d'une ville. Col. Pouvoir local, Eds. Ouvrières, 1969.
- COYAUD (L.M.) L'urbanisation des campagnes. Contribution méthodologique, C.R.U., 1973, 160 p.
- D.A.T.A.R.  
C.I.E.U. Dynamismes locaux et aménagement du territoire. Comparaisons européennes : Grande-Bretagne, Allemagne, Italie. Col. Travaux et Recherches de Prospective n° 78, La Documentation Française, 1979, 157 p.
- D.A.T.A.R.  
LABORIE (J.P.)  
PROSPECTIVE ET  
AMENAGEMENT Les petites villes en France. Col. Travaux et Recherches de Prospectives n° 64, La Documentation Française 1976, 219 p.
- D.A.T.A.R.  
O.T.A.M.  
C.E.R.A.U. Régions urbaines, régions de villes. Col. Travaux et Recherches de Prospective n° 44, La Documentation Française, 1973, 166 p.
- ENJALBERT (H)  
BARRERE (P)  
LABORDE (P) PITIE (J)  
COPPOLANI (J) La France des villes. Volume 4 : Sud-Ouest. La Documentation Française, 1979, 185 p.
- GENTY (M) Villes et bourgs du Périgord et du Bassin de Brive : le fait urbain dans des espaces de la France des faibles densités. Thèse de Doctorat d'Etat. Institut de Géographie et d'Etudes Régionales, Université de Bordeaux 3, 1979, 1038 p et annexes.
- GEORGE (P) Pour une étude systématique des petites villes. *Annales de Géographie*, 1968, n° 424, p. 743 à 747.
- LABORIE (J.P.) Les petites villes. Centre Régional des Publications de Toulouse, C.N.R.S., 1979, 363 p.
- ROCHEFORT (M) L'organisation urbaine de l'Alsace. Société d'Edition Les Belles Lettres, 1960, 378 p.
- VEYRET-VERNER (G) Colloque sur les petites villes. *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, n° 400-401, 1972, 30 p.
- VEYRET-VERNER (G) Essai de mesure du dynamisme des petites villes. *Recherches Géographiques en France*, Montréal, 1972, 10 p.

## b) petites villes : monographies

- ALLEAUME (C) Monographie sur Pauillac. Pour l'U.V.2. U.E.R.
- BASSON (B) CARMINATI (J.R.), EL-BAZ (B) Aménagement et Ressources Naturelles, Département Environnement, Université de Bordeaux 3. Doc. de travail manuscrit non publié. 1979, 70 p.
- MALCA (M-H)

- BARIOU (C) Sainte-Foy-la-Grande. T.E.R. de Géographie. Université de Bordeaux 3, 1970, 189 p.
- Comité d'Expansion Aquitaine Emploi et Economie dans le canton de Lesparre-Médoc, 1979, 35 p. et annexes.
- Comité d'Expansion Aquitaine Emploi et économie dans le canton de Sainte-Foy-la-Grande, 1979, 40 p.
- Comité d'Expansion Aquitaine/BERAL Emploi et économie dans le canton de Hagetmau, 1980, 40 p.
- Comité d'Expansion Aquitaine/BERAL Emploi et économie dans le canton de Morcenx, 1980, 50 p.
- C.O.D.R.A. Ville de Saint-Astier Saint-Astier, Plan de Référence. 1980, 89 p.
- DELAGE (B) Saint-Astier, étude de géographie urbaine, T.E.R. de géographie, Institut de Géographie, Univ. de Bordeaux 3, 1974, 92 p.
- DOCUMENTATION PHOTOGRAPHIQUE Mauléon, *le SUD-OUEST, les atouts du retard*, n° 6022, planche III-9, La Documentation Française, 1976, 1 p.
- DUFUET (C) Etude de la ville de Casteljalous. T.E.R. de Géographie, Institut de Géographie, Univ. de Bordeaux 3, 1970, 81 p.
- E.P.R. AQUITAINE Département de la Gironde COUTRAS, ville moyenne régionale. Constitution du dossier de prise en considération, 1977, 36 p.
- OREAM de BORDEAUX COUTRAS, ville moyenne régionale. Constitution du dossier. *Courrier*, 1979, 3 p., document de travail non publié.
- MARTICHE (A) La population et les fonctions d'un petit centre à tradition industrielle : MAULEON-LICHARRE, T.E.R. de Géographie, Institut de Géographie, Univ. de Bordeaux 3, 1970, 90 p.
- PETRISSANS (M) Le canton de PEYREHORADE : Population et activités humaines, T.E.R. de Géographie, Institut de Géographie, Univ. de Bordeaux 3, 1970, 170 p.
- U.E.R. L'Homme et son Environnement CECOREL Projet d'implantation d'un équipement touristique à Eymet. Dossier préliminaire d'information, Univ. de Bordeaux 3, 1979, 79 p.
- c) la ville et son pays
- A.R.E.E.A.R. Aquitaine L'espace rural aquitain. Document n° 3 : zones élémentaires d'aménagement. 1976, 23 p.
- BASTE (J.P.) Comité d'Expansion Aquitaine/IERSO Huit villes d'Aquitaine et leur zone d'influence tertiaire et d'emploi. Rapport de synthèse, 1975, 53 p.
- BIANCARELLI (J) PARINI (P) SERRADJI (C) Aménager les campagnes, col. vie locale, Eds du Moniteur, 1978, 211 p.
- BRUYELLE (P) Le rôle des petites villes en milieu urbain : l'exemple de la Région Nord. *Bulletin de l'A.G.F.*, n° 400-401, p. 275 à 298.
- CAZES (G) RAYNAUD (A) La petite ville, moindre mal de l'urbanisation, ou espoir d'une France ruraliste ? *L'espace Géographique* n° 2, 1972, p. 139-141.

- C.E.T.E.M. Les zones d'attraction en milieu rural en Gironde : enquête 1976 F.N.C.A./C.E.T.E.M., *Listing de synthèse*, Chambre de Commerce et d'Industrie de Bordeaux ou I.E.R.S.O., Université de Bordeaux 1, 1979.
- CHAMBOLLE (T) Politique de réalisation des Agences de Bassin, in *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'Expansion Aquitaine, 1980, 10 p.
- D.A.T.A.R./Régie Nationale des Usines RENAULT Transport et Aménagement du territoire : déplacements dans les zones rurales. La Documentation Française, 1977, 103 p.
- D.A.T.A.R. S.E.D.E.S. La France rurale : images et perspectives. Col. Travaux et Recherches de Prospectives, n° 81, La Documentation Française, 1981, 164 p.
- DELANEAU (J) Vers des Contrats de Bassin d'Emploi, *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'expansion Aquitaine 1980, 9 p.
- DUMAS (J) Développement des services et rayonnement économique de la ville dans son pays, Rapport de la troisième Commission, *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comptendu des travaux, Comité d'Expansion Aquitaine, 1981, p. 111 à 114.
- E.P.R. AQUITAINE OREAM de Bordeaux I.E.R.S.O./Comité d'expansion Zones d'influences tertiaire et d'emploi des villes moyennes d'Aquitaine. 1976, 57 p.
- F.N.C.A. C.E.T.E.M. Radioscopie des communes de France. Ruralité et relations villes-campagnes. Une recherche pour l'action. *ECONOMICA*, 1979, 541 p.
- GABARROU (J.P.) Un S.D.A.U. et un P.A.R. contradictoires : le cas de la région de Castres. *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'Expansion Aquitaine, 1980, 6 p.
- GRAVIER (J.F.) L'aménagement du Territoire et l'avenir des régions françaises, Flammarion, 1964, 336 p.
- I.E.R.S.O. Les zones d'attraction commerciales du Sud-Ouest. Enquêtes départementales, col. Techniques Economiques Modernes, Gauthiers-Villars, 1963, 362 p.
- I.E.R.S.O. BARATRA (M) Le ressort d'influences des villes en Aquitaine. Col. Techniques Economiques Modernes, Techniques Economiques Modernes, Gauthiers-Villars, 1966, 156 p.
- I.E.R.S.O. Etude des zones d'attraction commerciale en 1960 des petites « villes moyennes », multigraphié, Université de Bordeaux 1, 1975, 15 p.
- I.E.R.S.O. Etude des villes moyennes d'Aquitaine. Les Aires d'Animation et d'Attraction. Etude de fréquentation tertiaire. Rapport de synthèse, multigraphié, Université de Bordeaux 1, 1976, 63 p.
- LABASSE (J) L'organisation de l'espace, éléments de géographie volontaire, Hermann, 1966, 605 p.
- LANG (A) Quelle symbiose de la vie industrielle, de la vie urbaine et de la vie rurale ? Le cas de Belfort, Montbéliard, Sochaux. *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'Expansion Aquitaine, 1980, 5 p.
- MADRELLE (P) Le canton, échelon d'action socio-économique, *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'Expansion Aquitaine, 1980, 3 p.
- MARIEU (J) Espace rural ou espace urbain : conflit ou communauté d'intérêt ? Rapport de la première commission, *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comptendu des travaux, Comité d'Expansion Aquitaine, 1981, p. 93 à 100.
- MATHIEU (N) Le rôle des petites villes en milieu rural. Colloque sur les petites villes. *Bulletin de l'Association des Géographes Français*, n° 400-401, 1972, p. 287-294.

- MAZATAUD (P) Les incidences de la télématique dans les petites villes et moyennes : l'exemple de l'Auvergne. *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'Expansion Aquitaine, 1980, 9 p.
- O.R.E.A.C.  
I.N.S.E.E.  
E.R.E.T. Les bassins d'emploi de la Région Centre. Délimitation des aires d'attraction et de main-d'œuvre, cahier n° 3, O.R.E.A.C., 1980, 33 p.
- PUISSAT (M) La ville face à la vie rurale : des expériences à Grenoble, *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'Expansion Aquitaine, 1980, 4 p.
- SCEMAMA (J.L.) Développement des services et rayonnement économique de la ville de son pays. *28ème Congrès des Economies Régionales*, Comité d'Expansion Aquitaine, 1980, 1 p.
- d) politiques d'équipement des petites villes
- Association des  
Maires de France Les syndicats des communes et les districts, Commission des Communes Urbaines, Bulletin de l'Association, 1972, 64 p.
- BASTE (J.P.) La politique des villes moyennes et des pays a besoin d'une nouvelle impulsion, *Inter-Région*, n° 11, 1980, 6 p.
- COMMISSION DE  
DEVELOPPEMENT DES  
RESPONSABILITES  
LOCALES Vivre ensemble (« Rapport Guichard »). Tome 1 : 432 p. ; Tome 2 : 226 p. La Documentation Française, 1976.
- CONFEDERATION  
NATIONALE POUR  
L'AMENAGEMENT RURAL La future loi sur les collectivités locales permettra-t-elle un nouveau départ de la coopération inter-communale ? *Espace 90*, n° 105, 1980, 31 p.
- CRITIQUE SOCIALISTE Commune et autogestion, *Critique Socialiste*, revue théorique du P.S.U., n° 26/27, Eds. SYROS, 1976, 158 p.
- CROZIER (M)  
FRIEDBERG (E) L'acteur et le système, col. POINTS, Eds. du Seuil, 1977, 437 p.
- D.A.T.A.R.  
Ministère de l'Environnement. Bâtiments anciens, usages nouveaux. Quelques exemples pour l'animation culturelle. La Documentation Française, 1978, 60 p.
- E.P.R. AQUITAINE Les Contrats de Pays et de Ville Moyenne Régionale. Plaquette de présentation, 1979, 8 p.
- E.P.R. Basse Normandie Politique Régionale des petites villes. Dossier d'information des administrations. Mission Régionale. 1977, 30 p.
- E.P.R. Centre Politiques contractuelles de la Région Centre, n° 5, Rapport du Préfet de Région, Mission Régionale, 1977, 17 p.
- E.P.R. Centre Villes Moyennes et aménagement rural. Regards sur le Centre, n° 4, Mission Régionale, 1976, 73 p.
- MENDRAS (H) Y-a-t-il encore un pouvoir au village ? *Futuribles*, n° 10, 1977, 18 p.
- PARTI SOCIALISTE Libérer le sport : l'autre politique des activités physiques. Club Socialiste du Livre, 1980, 102 p.
- PHLIPONNEAU (M) Décentralisation et régionalisation. Calmann-Lévy, 1981, 244 p.
- QUERRIEN (M) Collectivités libres ou courroies de transmission ? *Projet*, 1980, 15 p.

## 4 - DOCUMENTS TECHNIQUES D'ANALYSE

## a) fiscalité

- BROLLES (R) Budget des communes de moins de 10000 habitants. Col. Connaissances communales, BERGER-LEVRAULT, 1979, 293 p.
- CLUZEL (J) Finances publiques et pouvoir local. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1980, 203 p.
- Collectif Dossier finances publiques, *Vie Publique* n° 76, 1978, 8 p.
- DEPARTEMENT DU LOT-ET-GARONNE Aspects de la situation financière des communes. Recueil des Actes Administratifs et des Informations du Département, 1981, non paginé.
- DEPARTEMENT DES PYRENEES-ATLANTIQUES Aspects de la situation financière des communes. Recueil des Actes Administratifs et des Informations du Département, 1981, non paginé.
- LAMY FISCAL Impôts directs locaux. Editions fiscales LAMY, p. 680 à 804.
- E.N.A. Le financement des équipements collectifs : la politique des prêts aux collectivités locales. Rapport de stage E.N.A., Revue d'Economie Régionale et Urbaine, ECONOMICA, 1978, 45 p.
- MINISTERE DE L'INTERIEUR D.G.C.L. Statistiques financières sur les collectivités locales. Statistiques départementales. Exercice 1978, La Documentation Française, 1980, 422 p.
- UHALDEBORDE (J.M.) Le potentiel fiscal, nouveau critère d'attribution des ressources de fonctionnement transférées par l'Etat aux Collectivités Locales. Revue d'Economie du Sud-Ouest, Université de Bordeaux 1, 1979, p. 217 à 252.

## b) grilles et normes d'équipement

- I.A.U.R.P. Consommation d'espace par les équipements. Cahiers de l'I.A.U.R.P. Volume 34, 1974, 18 p.
- MINISTERE DE L'EQUIPEMENT ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE Cahier des Clauses Techniques Générales. Travaux d'espaces verts, d'aires de sport et de loisirs, fascicule n° 81, 1978, 210 p.
- LE MONITEUR Un bilan d'exploitation pour 1975 de l'opération « 1000 piscines », Le Moniteur du 5/09/1977, p. 27 à 30.
- LE MONITEUR L'eau dans la propriété privée, les collectivités locales, les loisirs et les sports, l'organisation administrative. *Textes législatifs et réglementaires* numéro Spécial, 1968.
- SECRETARIAT D'ETAT A LA JEUNESSE, AUX SPORTS ET AUX LOISIRS Réalisation d'une piscine Tournesol. Organigramme et Intervenants, 1973, 2 p.
- SECRETARIAT D'ETAT AUPRES DU 1er MINISTRE, CHARGE DE LA JEUNESSE, DES SPORTS ET DES LOISIRS Opération 1000 piscines. Documentation administrative, 1974, 51 p.

## c) statistiques démo-économiques

- ASSEDIC SUD-OUEST** L'emploi en Aquitaine au :
- 31.12.1976., 130 p.
  - 31.12.1977., 182 p.
  - 31.12.1979., 176 p.
  - 31.12.1980., 180 p.
- BULLETINS MUNICIPAUX D'INFORMATION**
- Peyrehorade n° 1, 1977, 44 p.
  - Peyrehorade n° 2, 1980, 27 p.
  - Pauillac n° 1, 1977, 51 p.
  - Coutras n° 1, 1981, 8 p.
  - Casteljaloux n° 1, 1969, 81 p.
  - Port-Ste Foy n° 6, 1980, 18 p.
  - St-Astier n° 1, janvier 1977, 14 p.
  - St-Astier n° 2, décembre 1977, 14 p.
  - St-Astier n° 3, juin 1978, 14 p.
  - St-Astier n° 4, décembre 1978, 14 p.
  - St-Astier n° 5, juin 1979, 16 p.
  - St-Astier n° 6, février 1980, 14 p.
  - St-Astier n° 7, février 1981, 12 p.
- COMITE D'EXPANSION AQUITAINE** Situation et problème de l'emploi en Aquitaine, 1979, 50 p. et annexes.
- COMITE D'EXPANSION AQUITAINE** Problèmes industriels et situation de l'emploi en Aquitaine, 1980, 71 p. et annexes.
- L'ESSOR** Fichiers analytiques et professionnels de l'industrie de la Dordogne, des Landes, de la Gironde, du Lot-et-Garonne et des Pyrénées-Atlantiques, 1980, 80 à 150 p. selon numéro.
- I.N.S.E.E.** Recensements Généraux de la population :
- 1962 : C.S.P. canton et commune urbaine, 33 feuilles.
  - 1968 : C.S.P./Logement/Démographie, 164 feuilles.
  - 1975 : C.S.P./Logement/Démographie, 132 feuilles.
- I.N.S.E.E.** Le tourisme en Aquitaine. Saison d'été 1977. Col. Vues sur l'économie d'Aquitaine, n° 1, 1978, 37 p.
- I.N.S.E.E.** Enquête sur l'emploi en mars 1977., résultats détaillés. Les collections de l'I.N.S.E.E., n° 530, 1978, 174 p.
- I.N.S.E.E.** Recensement général de la population 1962, 1968, 1975. Population légale et statistiques communales complémentaires des cinq départements d'Aquitaine.

## d) statistiques sur les équipements

- I.N.S.E.E.** Inventaire communal 1979-1980. Résultats communaux, 72 feuilles.
- D.G.C.L.**
- S.C.E.E.S.**
- I.N.S.E.E.** Inventaire communal 1979-1980. Aires d'attraction des communes. Listes pôle/équipement/satellite. Listing établi par le service Informatique de l'Observatoire Economique d'Aquitaine, 349 Bd Wilson, Bordeaux, mars 1982, 15 plis.
- D.G.C.L.**
- S.C.E.E.S.**
- Ministère de la Santé et de la Sécurité Sociale** Guide Officiel Sanitaire et Social. Edition Régionale Aquitaine, 1980, 265 p.
- U.R.I.O.P.S.S.** Annuaire 1980, 48 p. (Talence).

## ANNEXE 2 : CANEVAS DES QUESTIONNAIRES ET FORMULAIRES DE RECUEIL DES DONNEES

Type de questionnaire	Interlocuteur	Taux de réponse
Questionnaire communal	Maires, services techniques des mairies	100 %
Enseignement pré-scolaire	Directeur - enseignant	50 %
Enseignement primaire	Directeur - enseignant	50 %
Collèges, L.E.P., L.E.G.	Directeur d'établissement	70 %
Hôpital, Hospice, Maison de Retraite	Directeur d'établissement	80 %
Bureau d'Aide Sociale	Secrétaire du B.A.S.	88 %
Association M.J.C.	Animateur et/ou Directeur	50 %
-----		
Ventilation de la dette communale par an et par opération de 1956 à 1981 (Budgets)	Secrétaires Généraux des Mairies	100 %
Relevé des principales données des Comptes Administratifs de 1976 à 1979	d°	100 %

## ANNEXE 3

## PRINCIPALES DONNEES DEMOGRAPHIQUES DES PETITES VILLES DE L'ECHANTILLON CONSIDERE.

## 1. Evolution de la population totale de la ville et de son pays.

Unité géographique	nombre d'habitants			accroissement %			nombre de logements			densité	
	1962	1968	1975	54-62	62-68	68-75	1968	1975	1981	1962	1975
V. Ste Foy agg	7260	8041	8710	9,0	10,0	8,3	2942	3332	3684	200	240
C. Ste Foy agg	10579	10980	11393	1,8	3,8	3,8	4029	4520	/	80	66
V. Pauillac	5703	5640	6363	-1,2	-1,1	12,8	1960	2368	2478	251	280
C. Pauillac	11994	11990	13036	-3,1	-	8,7	4544	5091	/	82	89
V. Terrasson	4471	5528	6221	7,6	23,6	12,5	1852	2167	?	114	158
C. Terrasson	11316	12439	13584	-0,5	9,9	9,2	4471	5081	/	52	63
V. Lescar	2184	2953	4164	36,8	34,6	41,0	813	1236	1530	83	157
C. Lescar	15942	23576	27657	51,8	47,9	17,3	5511	8796	/	100	174
V. Morcenx	4166	5305	5690	33,6	27,3	7,3	1712	1873	?	92	67
C. Morcenx	9539	10448	10641	9,8	9,5	1,8	3442	3629	/	18	21
V. Coutras	5948	5830	6040	3,8	-2,0	3,6	2217	2459	2655	177	179
C. Coutras	16510	16804	17046	2,9	1,8	1,4	6317	6963	/	87	90
V. Casteljaloux	5031	5406	5343	1,8	7,5	-1,2	1885	1999	2148	164	175
C. Casteljaloux	6971	7097	6830	-1,3	1,8	-3,8	2565	2696	/	40	39
V. St André	4238	4572	4984	6,2	7,9	9,0	1502			183	215
C. St André	9289	9963	10900	5,0	7,3	9,4	3292	3759	/	107	126
V. St Astier	4256	4052	4093	9,8	-4,8	1,0	1432	1546	1735	128	170
C. St Astier	10869	11149	12237	3,0	2,6	9,8	3985	4710	/	48	54
V. Mauléon	4679	4500	4239	5,9	-3,8	-5,8	1439	1552	1634	366	331
C. Mauléon	12216	11857	11931	0,8	-2,9	0,6	3515	3898	/	39	38
V. Hagetmau	3376	3755	4318	8,0	11,2	15,0	1078	1367	/	119	152
C. Hagetmau	8282	8333	8685	-1,7	0,6	4,2	2400	2742	/	43	45
V. Pineuilh	2514	3057	3493	24,0	21,6	14,3	1141	1318	1493	145	201
V. Boé	2158	2633	3231	59,0	22,0	22,7	748	1039	1171	131	196
V. Lesparre	3443	3563	3814	0,9	3,5	7,0	1327	1574	1819	93	103
C. Lesparre	12588	12783	12508	-3,9	1,5	-2,2	4987	6405	/	27	27
V. Ste FOY	3152	3186	3345	-1,9	1,1	5,0	1207	1363	1373	6180	6559
C. Ste FOY	10579	10980	11393	1,8	3,8	3,8	4029	4520	/	80	86
V. Peyrhorade	2584	2591	2861	9,6	0,3	10,4	984	/	/	160	178
C. Peyrhorade	9177	9059	9001	-2,1	0,6	1,3	3924	3196	/	50	51
V. Eymet	2780	3034	2927	7,3	6,1	-3,5	720	1160	1240	89	94
C. Eymet	5049	4943	4627	0,6	-2,1	-6,4	1844	1922	/	43	40
V. Arudy	2444	2874	2892	15,2	17,6	0,6	861	967	980	87	102
C. Arudy	7395	7597	7597	4,2	2,7	-	2546	2720	/	39	40
V. Port Ste F.	1594	1798	1872	5,0	12,8	4,1	594	651	818	87	102

sources: INSEE/Enquête mairies

V.: ville

C.: Canton.

## 2. Structure de la population totale des cantons par âge en 1975

cantons	âge		15-24 ans		25-39 ans		40-59 ans		+ de 60 ans		Total Nombre
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%	nombre	%	
Agglomération de Sainte-Foy la G.	2206	19,4	3038	26,7	1804	15,8	2580	22,7	3127	27,5	11365
Pauillac	3166	24,3	1996	15,3	2327	17,9	2809	21,6	2723	20,9	13020
Terrasson	3311	24,4	1956	14,4	2449	18,0	3026	22,3	2830	20,9	13562
Lescar	6965	25,2	4354	15,7	5781	20,9	6368	23,1	4136	15,0	27603
Morcenx	2391	22,5	1610	15,1	1843	17,3	2468	23,2	2319	21,8	10631
Coutras	3541	20,8	2563	15,0	2586	15,1	4076	23,9	4277	25,1	17043
Casteljaloux	1347	19,7	998	14,6	1134	16,6	1619	23,7	1725	25,31	6823
Saint André de C.	2649	24,3	1571	14,4	2014	18,5	2389	21,9	2279	20,9	10892
Saint Astier	2550	20,8	1725	14,1	2024	16,5	2953	24,1	2990	24,4	12240
Mauléon-Licharre	2404	20,1	1914	16,0	1976	16,5	2849	24,0	2780	23,3	11923
Hagetmau	1863	21,5	1317	15,2	1476	17,0	1999	23,0	2016	23,2	8671
Lesparre	2400	19,2	1705	13,6	1843	14,7	3025	24,2	3428	27,4	12459
Peyrhorade	1794	19,6	1262	13,7	1415	15,4	2177	23,7	2518	27,5	11369
Eymet	882	19,0	626	13,5	712	15,4	1094	23,7	1307	28,3	4620
Arudy	1665	21,9	1104	14,5	1247	16,4	1845	24,3	1732	22,8	7592

3. Structure de la population active de la ville et de son pays par branche regroupée  
d'activité économique en 1975.

Secteur d'activité Unité géographique	Primaire		Secondaire		Tertiaire		total
	nombre	%	nombre	%	nombre	%	
V. Ste Foy agglo	460	15,8	642	22,0	1814	62,2	2916
C. Ste Foy agglo	1170	29,3	826	20,7	2002	50,0	3998
V. Pauillac	802	34,6	691	29,8	1826	35,6	2319
C. Pauillac	1753	36,8	1214	25,5	1798	37,7	4765
V. Terrasson	250	11,0	1223	53,9	794	35,1	2267
C. Terrasson	863	18,0	2595	54,1	1340	27,9	4798
V. Lescar	137	8,7	579	37,0	850	54,3	1566
C. Lescar	914	8,7	3627	34,5	5959	56,8	10500
V. Morcenx	72	3,7	1102	57,5	741	38,8	1915
C. Morcenx	112	3,6	1988	63,6	1025	32,8	3125
V. Coutras	241	11,5	690	32,8	1170	55,7	2101
C. Coutras	905	14,8	2564	41,7	2676	43,5	6145
V. Casteljaloux	129	6,7	1038	54,0	757	39,3	1924
C. Casteljaloux	440	17,8	1168	47,2	867	35,0	2475
V. St André de C.							
C. St André de C.	899	22,4	1345	33,5	1768	44,1	4012
V. St Astier	151	10,4	563	38,8	738	50,8	1452
C. St Astier	951	21,1	1652	36,7	1901	42,2	4504
V. Mauléon	111	6,0	1062	57,0	690	37,0	1863
C. Mauléon	1330	26,6	2319	46,4	1344	27,0	4993
V. Hagetmau	232	12,9	786	43,7	779	43,4	1797
C. Hagetmau	1210	34,0	1244	35,0	1100	31,0	3554
V. Pineuilh	205	17,8	290	25,3	653	56,8	1148
V. Boé	193	15,8	272	22,2	759	62,0	1224
V. Lesparre	209	14,4	283	19,6	957	66,0	1449
C. Lesparre	1565	34,5	1028	22,6	1948	42,9	4541
V. Ste-foy la G.	66	5,6	247	21,3	852	73,1	1165
C. Ste-Foy la G.	1170	29,3	826	20,7	2002	50,0	3998
V. Peyrehorade							
C. Peyrehorade	1093	33,6	893	27,5	1263	38,9	3249
V. Eymet	312	28,9	298	27,6	471	43,5	1081
C. Eymet	813	46,2	387	22,0	561	31,8	1761
V. Arudy	69	6,4	698	64,2	320	29,4	1087
C. Arudy	552	20,1	1398	50,9	794	29,0	2744
V. Port Ste-foy	189	31,3	105	17,5	309	51,2	603

V.: ville / C.: canton

sources: INSEE

## PUBLICATIONS DE LA MAISON DES SCIENCES DE L'HOMME D'AQUITAINE

### CENTRE D'ETUDES DES ESPACES URBAINS (CESURB)

#### — Section Géographie.

*Croissance de l'espace urbain bordelais* : Actes du séminaire d'études des espaces urbains bordelais.— Paris : La Haye : Mouton, 1973.— (Publications de la MSHA, 3.). 30 F.

ROLLAN (Françoise).— *La Consommation de l'espace : Bibliographie sélective et analytique 1972-1976*.— Bordeaux : MSHA, 1976.— (Publications de la MSHA, 10). 60F.

ROLLAN (Françoise).— *Types de consommation de l'espace dans le SDAU de l'agglomération bordelaise*.— Bordeaux : MSHA, 1979.— (Publications de la MSHA, 38). 60 F.

GENTY (Michel), LABORDE (Pierre).— *L'immigration dans les villes et les bourgs de deux pays aquitains : Périgord, Pays-Basque et Sud-Ouest des Landes 1954-1962*.— Bordeaux : MSHA, 1977.— (Publications de la MSHA, 14). 40 F.

*Analyse de l'espace urbain péricentral : l'exemple de Bordeaux*.— Jean BORDE, M. PERRONNET, P. BARRERE, M. CASSOU-MOUNAT.— Bordeaux : MSHA, 1979.— (Publications de la MSHA, 31) avec cartes h.t. 200 F, sans cartes h.t. 120 F.

*Villes moyennes en Aquitaine*.— Bordeaux : MSHA, 1979.— (Publications de la MSHA, 33). 18 F.

#### — Section Histoire.

DUPEUX (Georges).— *La croissance urbaine en Aquitaine 1811-1968*.— Bordeaux : MSHA, 1976.— (Publications de la MSHA, 6).

GUILLAUME (Pierre).— *Permanences et mutations dans la société bordelaise contemporaine*. Essai d'analyse sociale des actes de mariage.— Bordeaux : MSHA, 1979.— (Publications de la MSHA, 28). 40 F.

GUILLAUME (Pierre).— *Les Entreprises bordelaises dans les années trente*.— Bordeaux : MSHA, 1980.— (Publications de la MSHA, 41.). 25 F.

### MAISON DES SCIENCES DE L'HOMME D'AQUITAINE (MSHA)

MAISON des SCIENCES de L'HOMME d'AQUITAINE, ASSOCIATION des BIBLIOTHECAIRES FRANCAIS. GROUPE D'AQUITAINE.— *Guide des bibliothèques et centres de Documentation de Bordeaux*.— Bordeaux : MSHA, 1977.— (Publications de la MSHA, 23.). 35 F.

GUICHARD (François).— *Atlas démographique du Portugal*.— Bordeaux : MSHA, 1978.— (Publications de la MSHA, 18.). 25 F.

BOUCHTA (Omar), ROLLAN (Françoise).— *Typologie des communes du SDAU de l'agglomération bordelaise à partir de la classification automatique*. (En collaboration avec le CESURB).— Bordeaux : MSHA, 1979.— (Publications de la MSHA, 37). 60 F.

BOUCHTA (Omar), DUBOSCQ (Pierre).— *Les données et le terrain en Télédétection*. (En collaboration avec le CNRS).— Bordeaux : MSHA, 1980.— (Publications de la MSHA, 43.). 65 F.

**OFFICE AQUITAIN DE RECHERCHE ET DE LIAISON SUR LES PROBLEMES DES PERSONNES AGEES (OAREIL)**

SOUYRIS (Jean-Denis), DELAGE (Bernard).— *Voyage et troisième âge. Contribution à l'étude des motivations.*— Bordeaux : MSHA, 1979.— (Publications de la MSHA, 39.). 25 F.

PEAUCELLE (Denis).— *La parole des Anciens. Méridon 1980.*— Bordeaux : MSHA, 1980.— (Publications de la MSHA, 44.). 35 F.

CHABAUD (Didier), DELAGE (Bernard).— *La parole des Anciens. Bidart, Montflanquin, Oloron-Ste-Marie, Salies-de-Béarn, Sévignacq-Thèze.*— Bordeaux : MSHA, 1982.— (Publications de la MSHA, 55.). 60 F.

**CENTRE DE RECHERCHES SUR L'AMERIQUE ANGLOPHONE (CRAA)**

« *Amérique révolutionnaire* » / sous la direction de Jean Béranger et Jean-Claude BARAT.— Annales du CRAA, IV (1), 1976.— (Publications de la MSHA, 9.). 20 F.

« *Naturalisme américain* » / sous la direction de Jean CAZEMAJOU et Jean-Claude BARAT.— Annales du CRAA, IV (2), 1976.— (Publications de la MSHA, 11.). 20 F.

« *Séminaires Canada* » / sous la direction de Pierre SPRIET et Jean-Michel LACROIX.— Annales du CRAA, nouvelle série, 1, 1977.— (Publications de la MSHA, 17.). 20 F.

« *Séminaires 1976* » / sous la direction de Jean BERANGER, Jean CAZEMAJOU et Jean-Claude BARAT.— Annales du CRAA, nouvelle série, 2, 1977.— (Publications de la MSHA, 22.). 20 F.

« *Séminaires 1977* » / sous la direction de Jean BERANGER, Jean CAZEMAJOU et Pierre SPRIET.— Annales du CRAA, nouvelle série, 3, 1978.— (Publications de la MSHA, 30.). 30 F.

« *Séminaires 1978* » / sous la direction de Jean BERANGER, Jean CAZEMAJOU et Pierre SPRIET.— Annales du CRAA, nouvelle série, 4, 1979.— (Publications de la MSHA, 36.). 35 F.

« *Séminaires 1979* » / sous la direction de Jean BERANGER, Jean CAZEMAJOU et Pierre SPRIET.— Annales du CRAA, nouvelle série, 5, 1979.— (Publications de la MSHA, 42.). 35 F.

« *Le facteur religieux en Amérique du Nord, n° 2 : Apocalypse et autres travaux* » / sous la direction de Jean BERANGER.— (Publications de la MSHA, 46.). (En collaboration avec le Centre d'Etudes Canadiennes et le CNRS.). 45 F.

« *Le facteur religieux en Amérique du Nord, n° 3 : Millenium, république chrétienne aux Etats-Unis. Religions et Sociétés au Canada* » sous la direction de Jean BERANGER et Pierre GUILLAUME.— Bordeaux : MSHA, 1982.— (Publications de la MSHA, 52.). (Publié avec le concours du CNRS.). 40 F.

« *Séminaires 1980* » / sous la direction de Jean BERANGER, Jean CAZEMAJOU et Pierre SPRIET.— Annales du CRAA, nouvelle série, 6, 1981.— (Publications de la MSHA, 50.). 40 F.

« *Séminaires 1981* » / sous la direction de Jean BERANGER, Jean CAZEMAJOU et Pierre SPRIET.— Annales du CRAA, nouvelle série, 7, 1982.— (Publications de la MSHA, 54.). 40 F.

« *Le facteur religieux en Amérique du Nord, n° 4* » sous la direction de Jean BERANGER et Pierre GUILLAUME.— Bordeaux : MSHA, 1983.— (Publications de la MSHA, 57.). 45 F.

Vol. I : « *Religion et engagement : intellectuels et militants au Canada et aux Etats-Unis* ».  
Vol. II : « *Sensibilités canadiennes* ».

« *Séminaires 1982* » / sous la direction de Jean BERANGER, Jean CAZEMAJOU et Pierre SPRIET.— Annales du CRAA, nouvelle série, 8, 1983.— (Publications de la MSHA, 59.). 40 F.

**CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES THEATRALES (CERT) – CENTRE D'INFORMATION A LA RELATION PAR LA CREATIVITE ET L'EXPRESSION (CIRCE)**

« *Théâtre et psychodrame* » / Maurice-David MATISSON.— Cahiers du CERT-CIRCE, 1, 1977.— (Publications de la MSHA, 15.). 30 F.

« *Théâtre et folie* ».— Cahiers du CERT-CIRCE, 2, 1977.— (Publications de la MSHA, 18.). 30 F.

« *Acting Therapy et fin du théâtre* » / Jean GUERRESCHI.— Cahiers du CERT-CIRCE, 3, 1978.— (Publications de la MSHA, 24.). 30 F.

« *Psychodrames et psychodramistes : Où ? Quand ? Comment ? Pourquoi ? / Journées nationales de Bordeaux 1977* / Maurice-David MATISSON et Philippe ROUYER.— Cahiers du CERT-CIRCE, 4, 1978.— (Publications de la MSHA, 26.). 35 F.

« *Cafés-Théâtres de France et d'ailleurs* »/Philippe ROUYER et Guy SUIRE.— Cahiers du CERT-CIRCE, 5, 1978.— (Publications de la MSHA, 32.). 40 F.

« *Espaces du Psychodrame et du Théâtre* ». 2èmes Journées Nationales « *Théâtres et Psychodrame* ».— Bordeaux 1978 / Maurice-David MATISSON et Philippe ROUYER.— Cahiers du CERT-CIRCE, 6, 1979.— (Publications de la MSHA, 34.). 40 F.

« *SPECULAIRE/SPECTACULAIRE et Psychodrame* ».— Cahiers du CERT-CIRCE, 8 juin 1980.— (Publications de la MSHA, 40.). 50 F.

« *Théâtre : Spéculaire/Spectaculaire* ».— Cahiers du CERT-CIRCE, 9, janvier 1981.). — (Publications de la MSHA, 47.). 55 F.

« *Quel corps ? Quelle écriture ? Corps / Ecriture / Corps Social* ».— Cahiers du CERT-CIRCE, 10, 1981.— (Publications de la MSHA, 49.). 60 F.

**CENTRE D'ETUDES DE PRESSE (CEP)**

CENTRE d'ETUDES de PRESSE, INSTITUT UNIVERSITAIRE de TECHNOLOGIE « B », UNITE PLURIDISCIPLINAIRE des TECHNIQUES d'EXPRESSION et de COMMUNICATION.— *Journalisme et sciences sociales*.— Bordeaux : MSHA, 1977.— (Publications de la MSHA, 21.). 35 F.

**CENTRE D'ETUDES CANADIENNES (CEC)**

GUILLAUME (Pierre et Sylvie).— *Aspects de la francophonie torontoise*.— Bordeaux : MSHA, 1981.— (Publications de la MSHA, 48.). 35 F.

**CENTRE DE PSYCHOLOGIE SOCIALE ET DU TRAVAIL (CEPSO)**

CAID (Michel).— *Les loisirs des jeunes. Rapport d'enquête : un secteur de l'agglomération bordelaise : La Bastide*.— Bordeaux : MSHA, 1983.— (Publications de la MSHA, 58.). 50 F.

**CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES SUR LES CIVILISATIONS SLAVES (CERCS)**

Cahiers slaves : *civilisation, littératures et sociétés* / sous la direction de Francis CONTE, 1 (1), 1977.— (Publications de la MSHA, 19.). 15 F.

Cahiers slaves : *civilisations, littératures et sociétés* / sous la direction de Francis CONTE, 1 (2), 1978.— (Publications de la MSHA, 29.). 25 F.

Cahiers slaves : *civilisations, littératures et sociétés* / sous la direction de Francis CONTE, 1 (3), 1979.— (Publications de la MSHA, 35.). 35 F.

**CENTRE D'HISTOIRE DES ESPACES ATLANTIQUES (CHEA)**

*Bulletin du Centre d'Histoire des Espaces Atlantiques/ Série n° 1, 1983, sous la direction de Paul BUTEL.— (Publications de la MSHA, 60.). 35 F.*

Directeur des publications de la M.S.H.A. - Pierre GUILLAUME

COMPOSITION, MONTAGE, IMPRESSION

Jessy BARBEREAU, Pascal LAGARDE

Achévé d'imprimer le 27 janvier 1984  
sur les presses de l'imprimerie de la M.S.H.A. à 33405 TALENCE

*Dépôt légal : 1er trimestre 1984  
Imprimé en France*

