



Services publics, territoires ruraux et infrastructures orphelines

Nacima Baron

► To cite this version:

Nacima Baron. Services publics, territoires ruraux et infrastructures orphelines. Nicolas Rouget
Nacima Baron Amaël Cattaruzza Nathalie Lemarchand Bastien Sepulveda. Fragments de Géo, Presses
Universitaires Vincennes, 2022. halshs-03658253

HAL Id: halshs-03658253

<https://shs.hal.science/halshs-03658253>

Submitted on 3 May 2022

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.

Services publics, territoires ruraux et infrastructures orphelines

Nacima BARON

Université Eiffel, UMR 9403 LVMT, Marne-la-Vallée

"Nos politiques publiques doivent mieux prendre en compte la diversité des territoires, sans pour autant rompre avec le principe cardinal d'égalité sur le territoire de la République". E. Macron, 17 juillet 2017.

"Une solution consisterait à confier la propriété, en tous cas la gestion des gares à des tiers dans une politique audacieuse de décentralisation, le ou les opérateurs ne conservant que les surfaces strictement nécessaires aux besoins de l'exploitation ferroviaire. (...) On pourrait avoir une gare commissariat en banlieue, une gare bistrot à la campagne. Le repreneur assurerait par convention le gardiennage, la vente de billets par automates, certains services comme la mise à disposition de fiches horaires ..."
J. Duchemin 2002.

A Thomery (Seine-et-Marne), le hall de la gare est loué à la mairie qui y a installé un commerce solidaire. A Montemboeuf (Charente), le préposé de la Poste vend des timbres, aide les agriculteurs à remplir leurs dossiers de retraite de la Mutualité agricole ou encaisse au nom du Receveur le timbre du permis de chasse. SNCF et la Poste expliquent ces évolutions en présentant plusieurs objectifs.

- l'image : en maintenant ces locaux ouverts, les deux groupes tentent de contrer les critiques relatives aux restrictions d'effectifs et à la rétraction des officines,
- la rentabilité : en développant la multi-activité d'agents et des équipements, ils engrangent des revenus, expliquant que cela participe à la préservation d'autres bureaux et, finalement, par le principe de péréquation, à la conservation de tout le maillage de services publics,
- la stratégie : ces espaces représenteraient les laboratoires d'innovation où sont testés de nouvelles manières de répondre aux attentes des ruraux. Aussi ils participeraient à l'adaptation fine de ces groupes aux besoins des clients et des territoires dans un monde de services en réseaux ouvert à la concurrence européenne.

Les expériences de Thomery et de Montemboeuf, parmi des centaines d'autres en France, sont en général soutenues par les élus et célébrées par la presse quotidienne régionale. Vues depuis chacun de ces villages, elles apporteraient des pistes de solutions aux déserts de services publics. Vues depuis les acteurs centraux de l'aménagement du territoire, ces expériences dessinent des réponses

à la question du modèle (modèle économique, juridique, territorial, organisationnel ...) des services publics dans des zones de faible densité. Dans ce cas, où est le problème ?

Puisque cette partie de l'ouvrage met en avant des points de vue singuliers, il me donne donc l'occasion de développer pour mon propre compte un regard sur le moment actuel de la relation entre l'Etat et la France des petites villes, des bourgs et des villages. Dans les toutes dernières années, les lectures de ce face-à-face ont été énormément travaillées et ont soulevé des débats, parfois d'intenses polémiques. Je propose ici de faire un pas de côté. Cette recherche empirique me semble de nature à enrichir le débat déjà mentionné sur les transformations de l'action publique à l'égard de cette partie de notre pays. La manière de produire et présenter cette enquête doit aussi à ma formation et à mon parcours personnel. Je crois avoir sincèrement avoir autant appris en géographie par le prisme académique critique que par la fréquentation rapprochée de terrains locaux et par l'enchaînement de diverses expériences de vie et de responsabilité, en tant qu'élue locale, en tant que directrice des études à la DATAR ou en tant que membre de conseils de "parties prenantes" dans diverses sociétés publiques.

Parlons donc du réinvestissement multifonctionnel et symbolique du patrimoine bâti des entreprises publiques. Ici, ce qui m'intéresse n'est pas d'enrichir le domaine déjà effervescent de la production géographique sur les tiers lieux, sur l'innovation localisée ou sur l'urbanisme transitoire. Je m'intéresserai plutôt à la question de la vacance et du réemploi de ces lieux publics, et à l'ouverture idéologique opérée par la progression de l'acceptation de l'idée de sur/sous-dimensionnement dans la constitution d'une question propre aux territoires à l'écart des grandes villes. Je défendrai l'hypothèse selon laquelle cette enquête illustre une situation "viscontienne" selon laquelle tout change (ou plutôt tout se déplace, tout glisse, tout dérive silencieusement en matière de sens et de portée des concepts aménagistes) parce que et puisque, apparemment, rien ne change.

Je m'explique d'abord sur mon parti pris théorique (partie 1) avant de développer une perspective historique, en situant la préfiguration et l'émergence d'un cadre de relations entre acteurs locaux et entreprises publiques à travers la mutation du groupe la Poste (partie 2). Dans une troisième partie, je présente un programme en cours chez SNCF qui souligne les transitions conjointes du modèle juridique, économique, patrimonial et territorial de cette entreprise publique. J'explique enfin les causes du transfert massif de l'infrastructure ferroviaire du statut de bien domanial, propriété de la Nation, en un statut nettement plus flou de "bien local". Je conclus à deux niveaux : d'une part sur les limites et contradictions de cette démarche, d'autre part sur l'apport heuristique de ce cas.

1. L'aménagement du territoire, crépuscule (ou instrumentalisation ?) d'une idole

Les trois dernières décennies ont vu la multiplication de colloques et séminaires consacrés à la constatation - si ce n'est à la déploration - de l'effritement des fondements de l'aménagement tel qu'il fut constitué dans la période gaullienne (ou plutôt reconstitué, puisque ses racines plongent au cœur de l'entre-deux guerres et se mêlent en partie à celles de notre discipline géographique). Cette période a aussi connu, en contrepoint, un prodigieux essor de la figure du local, qui est, comme nous l'explique Cochrane (2016), une sorte d'hydre à six têtes : c'est à la fois l'un des étages du millefeuille institutionnel regroupant les échelons municipaux et intercommunaux, un périmètre géographique, un vecteur de politiques publiques (santé, social, éducation, etc.), une collection de lieux, d'objets et d'infrastructures identitaires (la Mairie et sa place, comme une petite agora ...). C'est encore une métaphore anti-bureaucratique structurée autour d'un idéal communautaire et, enfin, une entité branchée sur de multiples réseaux de coopération ou de compétition avec d'autres entités locales ou supra-locales.

Les milliers de communes, intercommunalités, syndicats et dispositifs de projets plus ou moins éphémères (pays, pôles, clusters ...) sont désormais des acteurs centraux de l'aménagement. Le mouvement vers le local (Vanier 2015) constitue une des clés de compréhension de la mutation des

notions, valeurs et doctrines forgées dans le dernier tiers du vingtième siècle autour de l'Etat aménagiste. Aussi, sans développer plus avant sur la nécessité de dépasser une lecture trop procédurale des politiques publiques et sans revenir sur l'importance d'une approche non essentialiste du rural, des catégories de villes petites ou moyennes, des territoires dits peu denses, etc.), ma première hypothèse est d'envisager le local simultanément comme une cible privilégiée des politiques territoriales et comme un écran aux mutations des règles du jeu de l'aménagement, règles qui nous éloignent de plus en plus clairement du modèle hérité des trente glorieuses et, par exemple, du modèle de péréquation qui sous-tend la distribution spatiale des équipements publics.

La seconde hypothèse part du constat que, même modifié par le prisme local, le champ de l'aménagement du territoire possède en France une grande capacité de persistance, de résistance, de permanence. Plusieurs explications à cela. Pêle-mêle, le souvenir d'une posture démiurgique de l'Etat ordonnateur de grands projets et donc la grandeur conférée à cette forme d'action publique; l'attachement des Français aux formes d'accessibilité universelles des biens et des services publics; ou tout simplement le fait que l'aménagement dans ses discours et sa geste incarne une période de relative cohésion des acteurs tout le long de la pyramide institutionnelle, de dispositifs stables et continus, alors que la période contemporaine est celle de la fracturation des certitudes, de la fragmentation des acteurs, de l'instabilité sinon de la volatilité des dispositifs et du rétrécissement des moyens sous couvert d'un battage permanent (multiplication des annonces, des dispositifs, des appels à projets, des réponses "sur mesure").

C'est pourquoi je forge ici ma troisième hypothèse, celle d'un usage performatif des démarches aménagistes qui, sous des formes mythifiées, ritualisées, peut-être momifiées, rassurent les interlocuteurs en offrant des répertoires à partir duquel se constituent les scènes de négociation et de visibilisation du traitement de la question territoriale. Ainsi, non seulement ce qui prend nom d'innovation en matière d'action locale correspond bien davantage à un subtil dosage de renouvellement et d'historicisation des pratiques (Bonno, Kemp, 2020), mais la vague néolibérale qui traverse la manière dont les entreprises publiques se lient aux territoires préserve les apparences, valorise les logiques de continuité des modèles, formes, gestes associés aux cadres hérités de la politique d'aménagement parce que c'est le meilleur moyen d'en assurer l'acceptabilité. Ainsi, je veux tester l'idée que les formes de partage spatial et fonctionnel d'équipements publics offrent l'occasion de construire une arène à partir de laquelle vont être produites ou jouées des interactions positives avec les élus des petites villes et les villages de France afin de pacifier des négociations tendues, et souvent perdues, entre ces représentants des territoires fragiles et ces groupes publics.

2. Comment La Poste a ouvert la voie

Le groupe La Poste représente le premier cas de mutation d'une entreprise publique en *local player*. Le déclin inexorable de son marché, et peut-être de sa raison d'être (le volume du courrier a baissé de 39 % entre 2010 et 2020) n'est pas étranger à sa transformation juridique en société "à mission" (Montagut 2018). La transition touche les agents, qui assurent désormais une palette de services à la personne, notamment à destination des personnes âgées et des populations rurales vulnérables, comme l'utilisation des outils de production. Passons sur la question des ressources humaines et concentrons-nous sur le processus qui a fait des équipements de production des assets. Il s'est déroulé en deux temps. D'abord, une segmentation du patrimoine (presque 10 000 immeubles, soit 6,2 millions de mètres carrés). Il n'y a plus un type de bureau de poste mais trois : soit des bureaux urbains possédés et gérés en propre par La Poste (au nombre de 7 700 en 2020), soit des locaux dont les coûts fixes et l'exploitation sont partagés : agences postales communales (financées par des mairies, au nombre de 9300) et relais-poste où des épiciers opèrent certaines fonctions postales ou bancaires (Barnéoud 2020). Ensuite, les formes de création de valeur à partir de ces locaux ont été diversifiées. On les a loués temporairement (3 millions d'exemples du code de la route ont été délivrés

dans 600 bureaux les dimanches matin depuis 2016 (Launay, 2021). la foncière La Poste Immo essaie aussi d'en vendre certains et se définit comme "acteur de l'immobilier au coeur des territoires".

Ceci introduit à une réflexion critique sur les notions d'occupation (et sous-occupation) et de mono versus plurifonctionnalité du patrimoine productif bâti des entreprises publiques. La littérature récente articule les notions de décroissance urbaine, de dévitalisation des territoires, de vacance et de sous-occupation (Dubeaux 2017, Arab et Miot 2020). Les spécialistes font deux recommandations utiles aux géographes. La première consiste à dépasser à la fois l'approche sectorielle et monographique d'une géographie des services publics qui quantifierait et cartographierait les casernes, écoles primaires, banques de France, hôtels des impôts et autres locaux publics fermés, rénovés, transformés. Le deuxième conseil est de se demander qui déclare la vétusté, la sous-occupation des infrastructures de réseau, et à partir de quels critères il y a surplus dans ce patrimoine public "batimentaire". L'étude de cas à suivre apporte quelques réponses.

3. 1001 gares à saisir !

Le portail www.1001gares.fr regroupe des propriétés bâties inscrites dans des emprises ferroviaires. Elles sont proposées sous forme de baux locatifs car les conditions de déclassement et d'aliénation des éléments du domaine public ferroviaire sont, pour des raisons juridiques extérieures à ce chapitre, longues et complexes. Le processus d'entrée dans une posture aménagiste, et de construction de scènes locales autour de l'état, de la place, de l'usage de l'équipement public est à mettre en regard de celui de la Poste. On repère 5 points clés de ce mouvement de l'entreprise publique vers l'univers de l'action d'aménagement local : le calendrier, le cadre juridique, la méthode de sélection des locaux concernés, la typologie des activités hébergées, la signature géographique de ce réseau de lieux partagés.

A- Calendrier. L'opération commence presque dix ans après la mutation du groupe La Poste sous la forme d'expérimentations régionales sous la marque Gares partagées. Elle s'appuie uniquement sur le patrimoine bâti et très peu sur la multiactivité des agents, pour des raisons de difficulté du dialogue social au sein de SNCF. Le volume de commercialisation des locations est bien plus faible. Le processus chez SNCF est marqué par des tâtonnements programmatiques et beaucoup d'échecs (manque d'intérêt des repreneurs, fragilité des projets de réutilisation des locaux par des autoentrepreneurs. L'opérateur ferroviaire constate, à la suite de ces difficultés, l'importance du besoin d'accompagnement et de soutien financier par les collectivités.

B- Cadre juridique. Le processus déclenche également, comme dans le cas de La Poste, une mutation du statut juridique et une réorganisation interne très profonde de l'entreprise. Celles-ci accompagnent la longue marche de l'entreprise publique vers l'eupéanisation, c'est-à-dire la mise en conformité avec la directive 91.441 sur l'ouverture à la concurrence qui induit le partage entre une entité en charge de l'entretien du réseau et une autre en charge des voyages. C'est bien dans ce contexte qu'émerge la holding Gares&Connexions, réinsérée lors de la dernière réforme en tant que branche de SNCF Réseau. En son sein, c'est l'entité Retail&Connexions, qui commercialise habituellement les "coques" qui abritent les commerces en gare (sandwicheries, journaux ...), qui est en charge de déployer ce programme de locations.

C. Sélection et détournement des gares et des locaux dans les gares. Comme pour La Poste, SNCF effectue un peignage de son patrimoine, et un travail de sélection et de détournement du patrimoine bâti. Ainsi, sur les 6442 gares encore debout dans notre pays (source data.gouv.fr), 3009 sont opérées par SNCF (au sens où un train s'y arrête et un élément immobilier, même vétuste et parfois fermé, y subsiste) (source opendata.sncf), 511 seraient surdimensionnées et tombent dans le registre des opportunités à saisir. Au début 2022, environ un quart de locaux sont loués ou en cours de location avec de très grandes variations géographiques. Le détournement peut être modélisé en 6 étapes :

- (1) Constat de délaissement, de dégradation tendancielle,
- (2) évolution juridique de l'entreprise de réseau sous l'effet de l'ouverture à la concurrence, introduction d'une approche managériale,
- (3) approche multicritère de la sous-occupation, de la vacance et du potentiel de commercialisation,
- (4) segmentation et détournage des biens concernés, constitution d'une base de données,
- (5) finalisation d'une stratégie de rapprochement et d'intéressement de l'entreprise publique en direction des acteurs locaux,
- (6) fixation des cadres de la négociation (prix, partages juridiques des charges, des responsabilités entre bailleur SNCF, occupants privés ou publics et garants locaux).

D. Typologie des locaux proposés. A peine 3 % des offres correspondent à des gares fermées associées à des lignes sans trafic. Tout le reste de l'offre porte sur des gares associées à des lignes régionales en service. Sur ce stock, seulement 12 % des offres correspondent à la location de bâtiments entiers qui sont fermés au public. Par conséquent, la grande majorité de ces gares sont des équipements associés aux lignes TER. Ce sont des gares plus ou moins fréquentées, certes (entre 300 et 30 000 passagers par an), mais des équipements tout à fait nécessaires pour la production de services ferroviaires. En somme, on est loin d'un stock marginal en dehors du modèle ferroviaire national, et à l'opposé des *ghost stations* qui alimentent la fascination romantique (ou trash) de nos voisins anglais. On est bien davantage dans la préfiguration d'un segment de l'infrastructure ferrée nationale (appelons-le petites lignes et lignes régionales et équipements associés) appelée à être en partie autofinancé, autoproduit et autogéré par les acteurs locaux, puisque, dans ce type de territoire et pour ce type de réseau, les critères de rentabilité n'y sont pas envisageables. Trois types de locaux sont les supports de cet appel à participation :

- (1) des lieux d'accueil du public (salles de vente de titres de transport, salle de pas perdus et salle d'attente, anciens buffets),
- (2), l'ancien logement du chef de gare, situé au-dessus du hall, au premier étage,
- (3) des espaces techniques : bureaux, aiguillages, salles de bagages, anciennes zones de fret.

E. Quelle signature géographique ? Au regard de ce que nous savons des héritages spatiaux de la rétraction ferroviaire, de la stratégie de l'entreprise, de la géographie des espaces ruraux fragiles et de la spatialité des dispositifs d'aménagement ciblant les territoires non métropolisés, la signature spatiale de ce lot de gares à louer s'éclaire. 1001 gares porte d'abord la signature de l'histoire. C'est une affaire d'adhérence entre l'empreinte du réseau ferré et la géographie urbaine et industrielle française au 19^e siècle (Baron, Messulam, 2017). Les annonces sont nombreuses là où le réseau ferré a été historiquement dense. Il a été dense là où il y avait, avant la prédominance du transport routier, de forts courants de trafic et des raisons de filtrer ce trafic en gare. On a donc trois lignes explicatives : la vacance dans les bassins miniers, dans la Lorraine sidérurgique et sur ces corridors de transit des marchandises pondéreuses d'antan (un bon exemple est Serquigny); les sites ferroviaires des zones frontalières. Ici, c'est Schengen et, avant cela, toutes les étapes de désactivation de contrôle policier et douanier aux frontières qui ont surdimensionné le bâti (exemple : Jeumont); enfin, la dévitalisation du trafic a fortement affecté la moitié sud du pays, bordures du Massif central, Limousin, Occitanie. Cela nous met sur une dernière piste, celle des lignes dites résiduelles (Auphan 1991) et de quelques gares de cités cheminotes que l'Etat, pour des raisons

d'aménagement du territoire, a hésité ou tardé à fermer dans territoires déjà très affaiblis par l'exode rural dans les trente glorieuses. Exemple, Saint-Sulpice-Laurière (Desmichel 2012). Aussi, la production du surdimensionnement des gares découle de choix technologiques et les vides proposés sont l'effet de choix de rationalisation des modes de production de l'entreprise et de la mobilisation de technologies (Champin, Finez, Largier 2021). Si les guichets sont proposés, c'est qu'ils furent fermés en deçà d'un volume de vente et remplacés par des distributeurs automatiques. Si les anciens aiguillages sont disponibles, c'est que SNCF Réseau passe d'ici 2023 d'un schéma d'exploitation de plus de 2000 postes dispersés dans toute la France à 15 tours de contrôle informatisées.

Au total, la sous-occupation des gares est le résultat du croisement de choix d'entreprise, de décisions politiques, de mutations normatives et d'évolutions économiques et démographiques qui s'inscrivent dans des temporalités plurielles et souvent longues. Mais que nous dit plus largement ce programme de l'évolution des politiques d'aménagement ?

4. Aspirations et ambiguïtés des entreprises publiques en matière d'action territoriale

En montant en généralité, on veut réfléchir à la manière dont des entreprises toujours détenues à 100 % par l'Etat transforment leurs stratégies, modifient leurs lignes de métiers et mobilisent certaines valeurs, formes, discours de l'aménagement pour s'adapter à des environnements juridico-économiques nouveaux et pour continuer à produire de la valeur. Les offres immobilières apparaissent comme le support d'ambitions plus stratégiques. Les entreprises publiques tenteraient de devenir des interfaces entre l'Etat et les territoires. Elles se voudraient marraines des petites collectivités, "boostant" leurs projets locaux (Ropert 2017). Elles s'envisageraient comme le nouvel outil de l'Etat aménagiste, partenaire stratégique des agences en charge des politiques publiques territoriales et de leurs programmes d'aménagement et de développement territorial. Jusqu'où ce projet est-il réaliste et réalisable ? On tente d'y répondre en trois points

En premier lieu, ces aspirations bénéficient d'un vent favorable. Elles sont compatibles, et articulées sur le plan des calendriers de l'action publique, avec deux axes stratégiques des politiques d'aménagement nationales.

Le premier axe concerne le recentrage de l'action aménagiste du prisme métropolitain au ciblage de strates inférieures du réseau urbain. En lien avec l'agenda rural déployé en 2020, l'appel d'offre Petites villes de demain propose des dispositifs de lutte contre la dévitalisation commerciale et la dégradation de l'habitat par une ré-urbanisation. Ce concept est très compatible avec les offres de La Poste et de SNCF. D'ailleurs, la cartographie des gares partagées recouvre les 1600 communes bénéficiaires de ce dispositif et les outils se complètent : la Banque des territoires solvabilise les collectivités par un prêt, la SNCF offre le contenant (le local), et l'Agence nationale de cohésion des territoires labellise le contenu, c'est-à-dire le projet d'installation de l'activité.

Le deuxième axe concerne le déploiement des politiques publiques de mobilité décarbonée destinées aux territoires en situation de dépendance automobile. La loi d'Orientation des Mobilités votée en décembre 2019 soutient la prise de compétence des communautés de communes au titre d'autorité organisatrice de mobilité de second rang en articulation avec les Régions, qui sont chefs de file pour cette compétence et, bien évidemment, aux commandes des train express régionaux. Un important effort a été mené par le Ministère de la Transition écologique pour convaincre les communautés de commune de déployer des délégations de service public en matière de covoiturage, autopartage, pistes cyclables et vélos partagés, bornes de recharge de véhicules électriques et parkings-relais. Ces infrastructures ont assez largement vocation à rabattre les flux des habitants vers des petites gares transformées en pôles d'échange intermodaux, un peu sur le modèle de ce que les villes moyennes ont déjà accompli, elles-mêmes sur le modèle de la transformation des gares métropolitaines (Roudier 2015). Ici, le mouvement vers la multifonctionnalité est compatible avec la mise à disposition d'une partie de la gare pour le concurrent de SNCF qui pourrait avoir remporté les

appels d'offre régionaux désormais ouverts à la concurrence. Le local proposé par SNCF pourrait également être loué par la collectivité pour abriter une maison de la mobilité. D'ailleurs le programme 1001 gares se superpose bien avec la carte des régions qui sont à l'avant-garde de cette nouvelle dynamique régionale des politiques de transport (Bourgogne-France Comté, Grand Est et PACA). Elle est aussi compatible avec la carte des communautés de communes qui ont voté, comme la loi l'envisage, la prise de compétence mobilité en 2020 (source : site francemobilité.fr).

Le deuxième point de la discussion porte sur l'adéquation entre les visées de l'entreprise publique et l'attente des petites collectivités. Sur ce point, le constat est plus mesuré. L'entreprise n'arrive pas à surmonter la tension contradictoire entre deux objectifs que le communiqué de presse expose assez clairement. Le partage multifonctionnel des gares « *vise à renforcer l'attractivité des gares comme lieu de vie pour les voyageurs et les riverains à travers une nouvelle proposition de valeur servicielle et commerciale. C'est un label pour les segments de petites gares de ville et de haltes dont le contenu est négocié avec les chambres de commerce et les collectivités locales. Il offre un catalogue de services et de partenariats implémentable rapidement et répliquable d'une gare à l'autre, permettant de générer un revenu d'exploitation positif, donc de pérenniser une présence humaine et une activité économique dotées d'une rentabilité minimale selon des modèles d'affaires à éprouver.* » (Communiqué de Presse de SNCF au Salon des Maires 2021). Cette citation souligne que Gares&Connexions espère profiter de ce programme pour tester des concepts marketing déjà bien précisés "espaces de mobilité augmentée", "pauses gourmandes", "étals éphémères", "vitrines touristiques", "comptoirs de vente d'objets artisanaux", "espaces d'entraide", "salons d'attente", "commerces du coin" (Source : Stratégie 2022-2027 Gares&Connexions). Gares&Connexions espère donc orienter les modalités d'utilisation de ces espaces vers des services directement tournés vers les besoins de voyageurs.

Mais, dans des gares qui totalisent quelques dizaines voyageurs par jour, pourquoi dédier les fonctions des locaux en gare vers les passagers du train ? Les maires peuvent craindre que l'installation d'un commerce en gare ne déstabilise le fragile tissu commercial local. Ils pensent évidemment, en premier lieu, aux besoins de services de leurs habitants. Aussi ils veulent travailler avec Gares&Connexions pour :

- (1) héberger des services socio-sanitaires et répondre aux déserts médicaux,
- (2) accueillir une nouvelle entreprise, par exemple un producteur-distributeur de produits alimentaires en circuit court.
- (3) soutenir des démarches solidaires (restos du coeur, associations ...),
- (4) implanter des antennes de services administratifs, ou de police municipale

Ces quatre points émanent d'une lecture attentive des contrats déjà signés. Ainsi, même si des projets peuvent parvenir à répondre aux attentes des deux types d'utilisateurs de ces services, on relève des tiraillements dans la détermination des projets à privilégier selon les usagers finaux de ces services, qu'ils soient envisagés comme des passagers ou comme des résidents.

On mesure donc l'écart entre les approches et entre les visées des parties prenantes associées autour de ces projets locaux. On doit également rester prudent quant à l'évaluation des effets territoriaux, sociaux, économiques ou symboliques de ces programmes de réinvestissement de bâtiments publics. En revanche, on peut dégager des perspectives de discussion relativement aux évolutions des postures et des discours des acteurs associés à ces scènes locales. Il nous semble que ces postes ou ces gares, en tant qu'objets transitionnels, créent des occasions de rencontres à la frontière entre organisations. C'est peut-être pour cela que l'accueil est local est largement positif : les élus situés au bas de l'échelle institutionnelle, et qui se perçoivent les plus éloignés des courants de production et de circulation des politiques d'aménagement, retrouvent l'occasion de parler en direct au Préfet, accèdent à des réseaux institutionnels nationaux et régionaux auxquels ils n'avaient

auparavant pas de place, bref, reçoivent les signes selon lesquels ils ont leur place dans un concert de voix qui est, par-delà les programmes et les procédures, la matière même de l'aménagement.

Conclusion

Ce chapitre est centré sur la mutation des entreprises publiques distributrices de services en réseau, sur leur rapport avec les acteurs des territoires ruraux et sur l'évolution plus globale des politiques publiques d'aménagement. Les hypothèses de départ ont été construites autour du besoin qu'ont ces sociétés nationales de s'adosser au cadre aménagiste pour entrer en relation avec les réseaux politiques locaux afin de négocier de difficiles transitions. Celles-ci ont été brièvement évoquées : adaptation à des marchés fragiles ou en décroissance, intégration des règles de la concurrence européenne, transformation des attentes de l'Etat actionnaire, montée en puissance des régions en termes de capacités politiques et de compétences. D'où la recherche, de la part de ces sociétés publiques, de missions sociales et territoriales plus affirmées.

Le travail réalisé interroge les mécanismes à partir desquels des éléments immobiliers relevant du capital fixe (le patrimoine bâtementaire) et de l'outil de travail, mais que leur vétusté, les conditions de marché, ou encore d'autres paramètres, conduisent à juger comme étant peu rentables, sont définis comme des surplus et inscrits dans de nouveaux modèles de création de valeur. Ces modèles font intervenir les acteurs de l'aménagement au niveau national, régional et local, bref, ils ouvrent un espace de production de politiques aménagistes.

On a montré combien ce choix semble cohérent pour ces entreprises publiques, tant du point de vue juridique que managérial. Leur parc immobilier est très important, dispersé, obsolète, souvent mal entretenu (Cour des Comptes 2021). Il représente un fardeau en termes d'exploitation et de maintenance. Pour répondre aux cadres réglementaires stricts et à une certaine pression de l'opinion publique qui les obligent à maintenir un niveau de présence territoriale, ces entreprises mobilisent le bagage discursif et les pratiques de l'aménagement et tentent de transformer des objets du patrimoine public national en ressources locales. Elles espèrent dégager des flux financiers et souhaitent également que le partage puisse permettre la coproduction par l'entreprise nationale et par les acteurs locaux de fonctions d'accueil, d'animation, de service destinés aux consommateurs de services publics de la France profonde.

Il existe une grande quantité de travaux géographiques sur la mutation des espaces ruraux (Jean et Rieutort 2018) et les déserts de services publics, sur l'érosion des moyens des politiques d'aménagement, mal cachée par la fragmentation sectorielle et institutionnelle des appels à projet qui produisent une pulvérisation des retombées sur des territoires de plus en plus difficiles à agglomérer et à saisir dans leurs trajectoires (Courcelle, Fijalkow, Taulelle, 2017). Cette enquête apporte une entrée originale en ce qu'elle regarde moins la demande de services publics que la fabrique de l'offre. Mais elle présente des résultats très compatibles et cohérents avec le reste de la production géographique actuelle. Ces sociétés publiques fragilisées qui se posent en protectrices des territoires vulnérables (Vézinat 2019) abusant des vocables de proximité et d'accompagnement contribuent à l'accentuation des processus de différenciation dans la production des services publics et leurs initiatives affectent donc les trajectoires et les potentiels de développement des territoires ruraux.

Références

Auphan, E. 1991, *Quel avenir pour les réseaux ferrés d'Europe occidentale ?* Paris : Université de Paris Sorbonne, Mémoires et documents de géographie.

Arab N., Miot Y., 2020, *La ville inoccupée enjeux et défis des espaces urbains vacants* Paris : Presses des ponts.

Barnéoud M., 2020, Faire de La Poste le leader des services de proximité humaine, *Le journal de l'Ecole de Paris du management*, vol 3, n° 143, pp. 39-45.

Baron N., Messulam P., 2017, *Réseau ferré et territoires. La géographie humaine du rail. Un retour aux sources* Paris : Presses des Ponts.

Bonno P., Kemp R., 2020, Between innovation and restoration; towards a critical-historicizing understanding of social innovation niches, *Technology Analysis & Strategic Management*, vol 32, n° 10, pp. 1182-1194.

Champin H., Finez J., Largier A. (dir), 2021, *La SNCF à l'épreuve du XXI^e siècle, Regards croisés sur le rail français*, Vulaines-sur-Seine : Editions du Croquant.

Cochrane A., 2016, Thinking about the 'local' of local government: a brief history of invention and reinvention, *Local Government Studies*, n° 42, vol 6, pp. 907-915.

Cour des Comptes, 2021, *Les gares ferroviaires de voyageurs*, Rapport thématique, 126 p.

Courcelle T., Fijalkow Y. et Taulelle F. (dirs), 2017, *Services publics et territoires* Rennes : Presses universitaires de Rennes.

Desmichel P. 2012, Le patrimoine ferroviaire bâti en Limousin rural : les leçons d'un inventaire général des bâtiments voyageurs, *Histoire & sociétés rurales*, n° 1, vol. 37 pp. 149 - 171.

Dubeaux S., 2017, *Utilisations intermédiaires des espaces laissés vacants dans les villes en décroissance*, Thèse, Paris Sciences Lettres - Agence d'Urbanisme du Havre.

Duchemin J. 2002, Le concept de gare ferroviaire est-il dépassé ? *Revue générale des chemins de fer*, n°4, pp. 22-33.

Jean Y. et Rieutort L. (dir.), 2018, *Les espaces ruraux en France*, Paris : Armand Colin.

Launay J., 2021, *Les mutations du service universel postal, enjeu politique de la proximité et de l'égalité des Français devant le service public* Rapport final mission au Ministère de l'Economie.

Montagut A. 2019, *Transcodage du développement territorial à Poste : Recompositions de l'organisation au prisme de l'action publique territoriale*. Thèse. Université de Bordeaux.

Robert P., 2017. *City Booster : les gares à l'aube d'une révolution*, Paris : Editions Débats publics.

Roudier E. 2015 Les grandes gares : des projets adaptés aux villes moyennes ? <https://metropolitiques.eu/IMG/pdf/met-roudier.pdf>

Vanier M., 2015, *Demain les territoires : capitalisme réticulaire et espace politique*, Paris : Hermann, 213 p.

Vezinat N., 2019, L'entreprise publique : un statut fragilisé ou protecteur ? Missions de service public et rapport à l'Etat de l'entreprise La Poste, *Droit et société*, vol. 3 n° 103, pp. 669 - 689.

Sites internet :

www.laposteimmo.fr

www.francemobilité.fr

www.garesetconnexions.scnf.fr

Loi d'orientation des mobilités:

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000037646678/>