

ÉTUDE BIBLIOGRAPHIQUE SUR L'UTILISATION DES SERVICES COLLECTIFS (1)

par

Jean-Yvon CORRE et Agnès PITROU

INTRODUCTION

Le domaine très vaste que recouvrent les problèmes posés par le développement des services collectifs et leur place dans l'économie nationale ou familiale, et dans l'évolution sociale, a été très inégalement et très fragmentairement analysé par des études systématiques de nature économique ou psycho-sociologique.

Les théories ou les résultats concernant le développement des services et ses effets sur les relations sociales se trouvent donc, dans la plupart des cas, éparpillés dans des ouvrages traitant de questions plus générales, ou qui ne touchent aux services collectifs proprement dits que par un biais souvent très marginal.

Constituer une bibliographie sur les services collectifs pose donc un problème difficile de repérage, titres et résumés analytiques des articles ou ouvrages ne comportant que rarement des indications qui permettent d'identifier rapidement leur rapport avec le problème qui nous occupe.

D'autre part, cette bibliographie comporte en tout état de cause de nombreuses lacunes : peu d'auteurs, en effet, en France et à l'étranger (autant que nos recherches ont permis de l'établir) semblent avoir abordé directement les différents points que nous avons nous-mêmes tenté de dégager dans notre propre recherche, à savoir la réaction des consommateurs devant l'offre en services collectifs. Ce fait s'explique facilement par plusieurs raisons :

— *Différences de définitions et de contenu donnés au terme de services collectifs (généralement restreints aux services publics), selon les époques et les pays.*

— *Inégalité du développement des services selon les pays.*

(1) Cette étude a été effectuée grâce au financement accordé par la Délégation Générale à la Recherche Scientifique et Technique.

— *Idéologies sous-jacentes ou conception du rôle de ces services ; dans la mesure où les services sont considérés soit comme un pis-aller, une fonction nationale à réduire le plus possible (économies de type ultra-libéral) soit au contraire comme une fonction essentielle de l'État (économies de type socialiste), la réaction des consommateurs n'infléchit que très indirectement leur développement.*

En ce qui concerne la France, il semble que la carence quantitative notoire de certains services (enseignement, réseaux de circulation, hôpitaux) ou présumée (équipements socio-culturels) ait jusqu'à une date récente, voilé la nécessité de s'interroger réellement sur les réactions de la clientèle à leur égard, la pression de la demande paraissant assez forte pour assurer le succès de nouvelles extensions du collectif. L'urgence d'établir des plans d'équipement et de les financer entraîne à remettre à plus tard l'étude de leurs effets sur la population concernée.

Enfin, il faut noter que le problème des services collectifs relève de disciplines différentes : droit public ou privé, économie, sociologie, psychologie, urbanisme... et que le champ des prospections est donc extrêmement vaste tout en étant peu dense. La question semble avoir intéressé davantage les travailleurs sociaux, les militants ou les animateurs que les chercheurs, et le type de travaux effectués par eux relève soit de la thèse doctrinale, soit des applications pratiques, soit d'observations très monographiques, plus que de travaux véritablement scientifiques, ce que l'on ne saurait leur reprocher puisque ce n'était pas leur objet.

Ces diverses raisons assignent à la présente note bibliographique ses véritables limites : il s'agit de notes de lecture, synthétisées en vue de définir une problématique, et non d'une recension exhaustive des ouvrages ayant abordé de près ou de loin le problème des services collectifs. De nombreux compléments devront donc y être apportés par tous les chercheurs qui travaillent sur ce thème.

En outre, la dominante de cette bibliographie établie par des sociologues, relève naturellement davantage des aspects sociaux que des aspects purement économiques et financiers de l'utilisation de services collectifs.

PLAN

On peut regrouper les problèmes qui tournent autour des services collectifs selon quatre directions qui servent de repères pour une recherche bibliographique. Mais il est important de noter au préalable que les ouvrages ou articles dont nous avons pu prendre connaissance ne se rangent pas forcément dans une seule de ces catégories ; ils abordent souvent plusieurs points de vue à la fois. Et d'autre part, sur plusieurs points mentionnés (en particulier dans les 2^e et 4^e chapitres), nous n'avons pu trouver encore aucune étude susceptible de fournir des données.

1. LES DIVERSES DÉFINITIONS DES SERVICES ET ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS PAR LES ORGANISMES PRODUCTEURS

Que recouvre exactement le terme de services collectifs selon les instances qui en favorisent l'extension ? Quels sont les objectifs qui leur sont prêtés par les promoteurs ?

2. L'HISTORIQUE DES SERVICES COLLECTIFS

- Liaisons entre forme de société et développement des services.
- Évolution des services passant de la forme d'« assistance » à la forme de service public.
- Extension des domaines pris en charge par les collectivités publiques.
- Opposition ou distinction entre privé et public.

3. SERVICES COLLECTIFS ET STRUCTURES SOCIALES

- Services collectifs et développement urbain. Problème de la fixation des normes en matière d'implantations.
 - Services collectifs et formes de sociabilité (y compris la sociabilité familiale et la cohésion du groupe familial).
 - Services collectifs et élévation du niveau de vie des ménages.
- Ces trois relations peuvent évidemment être vues d'une façon dialectique.

4. ASPECTS ÉCONOMIQUES DES SERVICES COLLECTIFS

- Coûts de développement et de fonctionnement des services collectifs.
- Liaison entre niveau de vie procuré par les ressources individuelles et niveau de vie procuré par les prestations en services collectifs gratuits ou faiblement payants (redistribution des revenus).
- Rentabilité des services d'après leur efficacité.

I. — LES DIVERSES DÉFINITIONS DES SERVICES ET ÉQUIPEMENTS COLLECTIFS PAR LES ORGANISMES PRODUCTEURS

Les définitions françaises ou étrangères se réfèrent toutes au point de vue du **producteur** de services (soit défini par des critères économiques ou institutionnels, soit défini par les mobiles qu'ils poursuivent). Le point de vue du consommateur, c'est-à-dire la manière dont il voit le service collectif et les caractéristiques qu'il lui attribue, n'est généralement pas abordé, ou de façon tout à fait incidente. En bref il s'agit de définitions « volontaristes » du service tel qu'il doit être.

I.1. — LES PLANS FRANÇAIS

Les introductions aux deux derniers Plans de développement économique et social comportent de nombreuses allusions aux services collectifs en faveur desquels un effort d'investissement important devait être envisagé. Les équipements ou services (les deux termes sont employés indifféremment) sont généralement énumérés, puis situés d'après les objectifs qu'ils cherchent à atteindre.

« Éducation nationale, équipement sportif, santé publique, recherche scientifique, équipement culturel, équipement urbain et rural, travaux publics, etc. Les investissements sociaux dont l'État ou les collectivités locales sont en général les maîtres d'œuvre constituent l'élément dont la progression sera la plus rapide (+ 50%). Il faut voir dans le choix ainsi effectué un début d'inflexion de la structure de la consommation finale ». (préambule du IV^e Plan) [1].

Le V^e Plan poursuit la ligne tracée par le IV^e Plan en l'amplifiant : enseignement, sports et jeunesse, équipement culturel, recherche, équipement sanitaire et social, agricole, rural, routier, transports collectifs, équipement urbain, postes et télécommunications sont successivement repris pour examiner les objectifs de développement à leur assigner, dans la double optique d'adapter les facilités de la vie quotidienne aux progrès de l'urbanisation et de la technique, et de répartir sous une forme collective les fruits de l'expansion au lieu de les laisser s'absorber entièrement dans la consommation individuelle [2].

On retrouve la même ligne de pensée, et le même champ attribué aux services collectifs, dans les **Réflexions pour 1985** destinés à orienter les prévisions à long terme :

« Le choix concernant la couverture des besoins relativement rares incombe aux pouvoirs publics », ainsi que la hiérarchisation des besoins et la définition des priorités. « La dépense collective, en première analyse, vise à satisfaire des besoins non couverts par le marché : en ce sens, elle concerne essentiellement aujourd'hui en France l'éducation, la culture, la santé, les services sociaux et administratifs, les aménagements urbains et ruraux. En fait, **il n'est pas possible de la définir de façon satisfaisante** ou tout au moins en faisant référence à ce à quoi elle s'applique... Il s'agit au fond d'une option **politique** au cours des temps, en fonction des préoccupations de l'ensemble des citoyens » [3].

Il s'agit en tous cas des dépenses assumées en différents domaines par l'État, les départements, les communes et les autres collectivités publiques dont la Sécurité Sociale. La plupart de ces services nécessitent la création d'équipements coûteux.

1.2. — LA COMPTABILITÉ NATIONALE

Il est intéressant de rechercher quelle image des services collectifs transparaît à travers les nomenclatures et les définitions des comptes de la Nation.

« L'État exerce bien une activité économique, concurremment avec une série d'autres activités. Mais il n'est pas assimilable à une entreprise productive, parce que ses principales fonctions sont, en premier lieu, de satisfaire certains besoins collectifs. Ces besoins sont dits « collectifs » en ce sens que leur satisfaction ne s'accompagne pas de la vente de services à des individus pris en tant que tels : l'État met des routes, des écoles, etc... à la disposition de la collectivité » [4].

La distinction entre consommation des ménages et consommation des administrations présente, sur ce point, des difficultés particulières. La comptabilité nationale les résoud en distinguant les services fournis par l'administration à titre **gratuit**, qui « n'étant pas produits (au sens habituel du terme), ne peuvent être consommés », et les services offerts à titre payant « qui font effectivement l'objet d'une vente à un prix de marché ». La perception des redevances d'usage par les administrations n'est pas considérée comme la vente d'un service, non plus que l'organisation de loteries... Par contre, la redevance O,R.T.F. est considérée comme le prix d'un service rendu.

Le service collectif, défini à travers les schémas de la comptabilité nationale, est donc caractérisé essentiellement par son caractère public et gratuit, comme un service d'intérêt général non vendu sur un marché.

1.3. — LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

La reconstruction des villes après la guerre, l'extension générale de l'urbanisation, l'élévation du niveau de vie et la complexité croissante des équipements techniques ont amené la plupart des pays à envisager des programmes d'implantation ou de renforcement des services collectifs. Bien entendu, la précision et la généralisation de ces programmes, ainsi que les mobiles sous-jacents, varient beaucoup selon le régime politique des pays considérés, les pays socialistes mettant l'accent sur la planification et la collectivisation avec plus d'insistance.

Ces points de vue sont rarement exprimés de manière explicite, et sont le plus souvent diffus dans des études qui traitent soit de problèmes économiques généraux, soit plus fréquemment de l'évolution de la vie urbaine et des relations sociales. Les références aux services collectifs interviennent alors à propos des conditions de vie familiale (transfert des fonctions jadis assumées par la famille à des services extérieurs), des problèmes sociaux d'intégration ou d'adaptation, ou des relations de la famille ou des individus avec des groupes, parmi lesquelles la participation à des activités collectives.

Les quelques indications qui suivent concernent uniquement les expériences à propos desquelles l'implantation et le développement des ser-

vices collectifs ont été évoqués directement, c'est-à-dire dans le but de définir et de planifier ce domaine et non d'analyser les composantes de la vie collective. Les indications sont des exemples, et non un recensement exhaustif en la matière.

1.3.1. Les new towns anglaises

La création des villes nouvelles anglaises, spécialement depuis 1946, comporte évidemment l'implantation des services collectifs considérés comme nécessaires à leur fonctionnement de cités autonomes.

« Les villes nouvelles (17 actuellement construites, 4 en projet ou en construction)... ne sont pas des cités dortoirs ou des villes satellites comme Vällingby par rapport à Stockholm, mais des cités autonomes dans le même esprit que des cités-jardins avec jeux, bâtiments communautaires, etc. » [5].

La cité résidentielle (3 000 à 10 000 habitants) est elle-même une unité avec centre commercial, école primaire, églises, cafés, terrain de sports. Le centre urbain abrite l'ensemble des équipements généraux : lycée, école technique, centre administratif, etc. Le centre urbain a souvent été construit en fin de programme. « Les pionniers des villes nouvelles, sans famille, sans amis, sans relations sociales, et habitant des cités insuffisamment équipées sont tournés vers le logement », d'où un exode massif aux week-ends pour retrouver les relations anciennes.

La ville nouvelle idéale serait une « ville artificielle mais autonome, ayant une structure sociale équilibrée, un potentiel économique suffisant pour assurer le plein-emploi à la population, et les institutions et équipements nécessaires à la vie collective des habitants ».

La prise en charge par les autorités publiques des équipements conçus comme nécessaires à l'intégration sociale des habitants (sur le plan de l'éducation, des loisirs, du sport en particulier) fait donc partie du principe même des villes nouvelles [6].

1.3.2. Les « communautés de logement » de Yougoslavie

Fondées dans l'intention de réaliser une gestion directe, par les citoyens, des affaires se rapportant à la politique sociale de la commune, à l'amélioration de l'habitat, à l'élévation du niveau de vie, ces communautés comprennent évidemment de nombreux services à la disposition des familles : terrains de jeu et institutions pour les enfants, ateliers, services pour l'aide aux ménages (blanchisserie, salons de couture, services pour la préparation des aliments ou l'entretien des vêtements). Ces services sont gratuits, subventionnés par l'État. Ils sont gérés par les usagers ou leurs représentants, et cette gestion va même jusqu'aux services généraux tels que l'entretien des bâtiments, des parcs, des terrains de jeu, de l'éclairage public, du nettoyage [7].

1.3.3. Les kibboutz israéliens

Ils constituent l'expérience la plus poussée de la collectivisation des services (y compris ceux qui touchent du plus près à la vie familiale, comme l'éducation des enfants dès leur naissance) dans un pays non-socialiste. L'appropriation individuelle des biens d'équipement est réduite au minimum, mais la collectivisation s'intègre dans un ensemble où modes de production, défense et vie quotidienne sont accomplis dans le même cadre communautaire.

Les problèmes que pose l'évolution de ces tentatives dans une société qui tend à être une société de consommation préoccupent les sociologues [8],

et leurs constatations ou hypothèses intéressent de près la question de l'accueil, dans une société où le niveau de vie s'élève, que reçoivent les services impliquant une participation ou l'abandon de l'appropriation.

1.3.4. Les essais coopératifs

Outre ceux qui ont été tentés en France plus récemment, certaines expériences étrangères ont essayé d'analyser le succès obtenu par les services nés du mouvement coopératif [9].

1.3.5. La collectivisation de type communiste

C'est évidemment dans ce type de société que la prise en charge des services par la collectivité est la plus radicale et s'appuie sur la doctrine la plus clairement définie. Dans une société où tous les moyens de production sont mis en commun et gérés par la collectivité, cette collectivité se doit de fournir à ses membres tous les biens et services nécessaires à leur vie dans tous les domaines, services dont la liste et le fonctionnement se réfèrent eux-mêmes à une idéologie bien définie.

L'expérience des villages chinois et de l'organisation de la société dans les démocraties populaires, mais surtout en U.R.S.S., illustre ce point de vue. Le problème du choix, pour les habitants, entre des services commerciaux ou non commerciaux n'a évidemment alors plus de sens. Quelques théoriciens soviétiques se posent cependant la question de l'avenir d'une société où le bien-être est assuré à tous par la puissance publique. N'y aura-t-il pas, dans la société communiste achevée, une tendance à un retour à l'individualisme et au désir d'appropriation ? L'amélioration constante du bien-être et le rôle idéologique du parti doivent assurer, selon ces théoriciens, la coïncidence constante entre le social et le personnel [10].

1.3.6. Les excès de l'individualisme et de l'emprise du privé

Il s'agit de mises en question plus théoriques des excès de la toute-puissance des services obéissant au libre choix du marché dans la société moderne. Les mises en question émanent principalement des États-Unis où le décalage entre le développement des biens de consommation ou la propriété privée et la stagnation des services collectifs publics est décrit comme gravement préjudiciable à l'équilibre de la vie urbaine ou de la vie sociale en général.

Qu'il s'agisse de sociologues s'inquiétant de l'extension anarchique des villes américaines [11] ou d'économistes qui déplorent que les services publics « apparaissent comme un fardeau... » ou, en mettant les choses au mieux, comme un « mal nécessaire » [12], la tendance à privilégier les biens individuels orchestrés par la publicité ou à laisser l'initiative privée se déployer sans entrave apparaît comme un danger certain : « même chez les économistes et penseurs politiques, la notion de service public implique presque toujours une idée de charge », et provoque « le grand règne des biens matériels dans une atmosphère d'opulence et de misère publique ». Une communauté austère peut se permettre une certaine parcimonie dans ses services publics. Une communauté riche ne le peut pas.

Les diverses définitions données aux services collectifs selon les instances et les pays, et le contenu très varié qu'elles recouvrent, soulignent combien le rôle des services est dépendant de la forme de la société où ils s'exercent. L'ajustement entre l'emprise du collectif et les modes de vie, ou la conception du rôle des pouvoirs publics, varie donc constamment dans le temps et dans l'espace. En particulier, l'expansion économique et l'accroissement du

niveau de vie semblent bien faire question pour le maintien ou le développement de services publics, gratuits ou faiblement payants tels qu'ils sont définis par les organismes de planification des pays les plus avancés dans cette voie.

2. HISTORIQUE ET JUSTIFICATION DES SERVICES COLLECTIFS

Les ouvrages précédemment analysés faisaient déjà référence maintes fois à une évolution passée ou prévisible du domaine pris en charge par les collectivités publiques ou privées. D'autre part, en considérant les différents degrés d'évolution au même moment dans divers pays, on peut percevoir en raccourci les étapes du développement des services et les alternances d'extension ou de diminution de leur champ.

Mais l'origine de certains services, ou plutôt des décisions qui les ont confiés à des collectivités nationales, locales ou privées, ne transparaît pas forcément de façon directe à travers leur état actuel, et les motifs qui ont justifié leur création ou leur sortie du marché peuvent être oubliés lorsqu'une solide tradition de gestion collective s'est établie. Or, il se peut très bien que le fonctionnement, la clientèle et la réputation de certains services soient encore très marqués par leur origine et par leurs mobiles premiers, même si la situation s'est complètement transformée depuis.

Peu ou pas d'ouvrages ne relatent malheureusement de façon systématique l'historique de la prise en charge de certaines fonctions par la collectivité (1). Cette recherche concernerait du reste plutôt l'historien que le sociologue, car il faudrait, pour la France par exemple, remonter jusqu'aux initiatives charitables lointaines comme celles de l'Église au Moyen Âge en faveur des malades ou des enfants. D'un point de vue plus sociologique, on peut retenir cependant, à travers les études qui traitent des perspectives de planification ou de l'évolution des modes de vie liés à l'industrialisation et à l'urbanisation, deux séries de considérations utiles pour la compréhension des réactions qu'ils suscitent à l'époque actuelle :

— Les mobiles qui ont incité les collectivités de diverses natures à proposer la création et la prise en charge de services utiles à certaines catégories de population.

— Les discussions autour de l'extension des domaines respectifs du public et du privé.

2.1. — LES MOBILES SOUS-JACENTS A L'EXTENSION DES SERVICES COLLECTIFS

Galbraith [12] suggère que l'apparition lente des services collectifs tient au fait que les premiers besoins apparus dans l'humanité étaient essentiellement individuels : nourriture, habillement, logement, et se prêtaient surtout à la production privée ; alors que les besoins actuels plus évolués : routes, instruction, santé publique... demandent un effort collectif et doivent être satisfaits pour chacun des membres de la communauté nationale. Il rappelle à cette occasion une citation de Tawney qui exprime bien sa pensée : « Lorsqu'on aura découvert que des revenus personnels élevés ne sont pas capables d'immuniser l'ensemble de l'humanité contre le

(1) Si l'on excepte certains ouvrages sur diverses formes d'assistances : par exemple le livre de J. HOCHARD, *Aspect économique des prestations familiales* [43] ou encore quelques monographies de services particuliers.

choléra, le typhus et l'ignorance, et qu'ils peuvent moins encore leur assurer l'instruction et la sécurité économique, à ce moment là, lentement et comme à regret, au milieu de prophéties de désastre économique et de dégénérescence morale, la société commencera à prendre des mesures collectives pour parer à des besoins auxquels aucun homme, même s'il fournit un labeur écrasant toute sa vie, ne pourra subvenir individuellement.»

Cette citation introduit bien les deux réactions opposées qui semblent avoir accompagné tout projet d'extension du rôle de « producteur de services » exercé par la collectivité : inquiétude et regret devant une atteinte à l'initiative individuelle ; conscience de l'impossibilité de remédier aux carences ou de faire face aux besoins nés de l'évolution des conditions de vie par le seul effort individuel et spontané.

Du côté des réticences, certains exemples sont fournis par les débats ou controverses qui ont surgi lorsqu'une collectivité a voulu étendre son domaine. Dans tous les pays non collectivistes, on retrouve des oppositions de cette sorte (par exemple en France, les controverses actuelles autour de la « fonctionnarisation » de la médecine). Un exemple anglais plus ancien (1908) exprime déjà ces arguments connus : « je me défends d'être un adversaire aveugle du socialisme. La création de bibliothèques libres fait partie du programme socialiste, et l'on se plaira à reconnaître que j'ai fait toujours ce que j'ai pu pour les soutenir. L'acquisition des espaces libres, les améliorations de la voirie, la construction d'établissements de bains et bien d'autres entreprises, j'en conviens, ont donné lieu à des dépenses sages et justifiées. Mais les charges de nos dirigeants sont déjà assez nombreuses, difficiles et importantes pour qu'il soit indispensable de ne pas les augmenter encore... » [13]. L'auteur insiste sur l'entrave à l'initiative privée que constituent les municipalisations abusives, le risque de pressions politiques et la moindre qualité des services gérés par l'État. D'autres auteurs attribuent à la collectivisation le risque d'une standardisation exagérée des modes de vie, par la perte de l'initiative propre à chacun.

« La société ne fait plus assez en donnant aux particuliers la garantie qu'ils pourront en sécurité vaquer à leurs occupations et pourvoir ainsi à tous leurs besoins... elle cherchera souvent à enrôler les activités privées des particuliers, elle ira parfois jusqu'à les exercer à leur place » [14].

Même chez les opposants à une intrusion de la collectivité dans la vie privée, on trouve pourtant une concession en faveur de ceux qui sont trop faibles ou inorganisés pour pouvoir subvenir à leurs besoins par leurs propres moyens. Le texte anglais cité plus haut y faisait déjà place ; à ce moment, le service collectif est purement et simplement le service d'**assistance**. C'est aussi le premier argument (le principal et le plus fréquent) invoqué par les défenseurs des services collectifs.

En 1912, la ville d'Ulm entend prouver « qu'elle sait, de son propre mouvement, faire œuvre sociale » et plus particulièrement de « prévoyance en faveur des classes ouvrières » par un programme de construction de logements, d'écoles gratuites, de dispensaires [15]. L'action envers les pauvres revient aux municipalités. Cet exemple se place dans l'ensemble des mesures prises par les collectivités (souvent privées à l'origine) pour pallier les désastres ou les difficultés, pour les familles ou pour la société, nés de l'industrialisation rapide et d'un développement urbain anarchique et non contrôlé. Ce thème est celui qui est évoqué le plus fréquemment pour justifier la croissance des services collectifs. La communauté villageoise assurait la cohésion du groupe social, alors que la vie urbaine anonyme entraîne la rupture des réseaux d'entraide (les pessimistes

ajoutent : et entraîne les pires dégradations). Il faut donc reconstituer des regroupements de services et de commerces [16], ou recréer des ensembles d'habitation qui offrent à tous les commodités nécessaires et qui assureront :

« La diminution de la mortalité des enfants et des adultes et l'augmentation de la force vitale de la race, lesquelles accompagnent invariablement le transfert de l'habitat des populations des centres urbains dans les cités-jardins bâties selon les principes modernes » [17]. Les équipements collectifs prévus concernent l'instruction, la santé, les sports, les loisirs, l'administration, les cultes.

C'est le même écho que l'on retrouve presque 40 ans plus tard dans le préambule du IV^e Plan :

« Le mouvement général d'urbanisation rend nécessaire d'ordonner la croissance des agglomérations en vue d'une lutte plus efficace contre les excès du progrès industriel et d'un meilleur équilibre de l'habitat, des activités, des transports et des services (y compris les équipements scolaires, culturels, sportifs, sanitaires et commerciaux)... » [1].

De façon synthétique, les sociologues ou responsables sociaux ont cherché à justifier l'extension croissante des services collectifs en opposition avec les risques qui menacent une société d'abondance où tout le fruit de l'expansion serait absorbé par la consommation individuelle et par « les petites vanités tirées de la possession provisoire des choses ». Les avantages des équipements collectifs, en effet, peuvent se résumer en quatre points :

— Ils atténuent les inégalités en assurant à tous, quel que soit le revenu individuel, les satisfactions liées au progrès technique.

— Ils valorisent des biens ou services relégués par la loi du marché, ceux pour lesquels une demande solvable ne s'est pas encore manifestée et dont il convient pourtant d'encourager la diffusion, dans le domaine de l'hygiène, de la culture...

— Ils développent la sociabilité et la solidarité en établissant des relations entre usagers.

— Ils permettent une meilleure intégration sociale des usagers, en leur confiant une participation à la gestion collective [18].

2.2. — INTERVENTION PUBLIQUE ET DOMAINE DU PRIVÉ

Tout en remarquant que la prise en charge collective ne signifie pas nécessairement prise en charge **publique**, puisque dans bien des cas ce sont des collectivités privées qui assurent la gestion des services, certains auteurs ont essayé de définir quels peuvent être les domaines respectifs du public et du privé, en se demandant en particulier en quoi l'évolution du monde actuel pouvait aboutir à une « déprivatisation » de la vie quotidienne, et en s'interrogeant sur les attitudes de nos contemporains en face de ce mouvement.

Les projets économiques ne sont pas seulement l'œuvre d'individus privés, mais de groupes. Certes, il ne faut pas confondre « socialisation » et « publicisation » : il y a un social privé qui n'exige pas toujours l'intervention de la puissance publique. Tout en n'étant pas contraignant pour le privé, le Plan introduit des critères d'intérêt général dans les fins assignées à l'économie et au social, tandis que la séparation du public et du privé est la caractéristique essentielle de l'homme libéral. Actuellement, la distinction s'estompe, en partie à cause de l'évolution technique qui tend à socialiser [19].

Il semble en effet que la liberté privée et la complexité technique soient condamnées à varier en sens inverse. La vie privée est la zone des décisions libérées de la contrainte légale ou du poids irrésistible de l'opinion publique; c'est la zone où vivent les personnes dans leur totalité concrète, même quand il s'agit d'un « privé collectif » comme la famille.

Mais il ne faudrait pas assimiler abusivement le privé à toute tentative pour échapper au collectif, ni le public au grégaire. Il est impossible de séparer le public et le privé comme deux domaines opposés ; le choix n'est pas offert entre rupture et communication, mais entre deux contacts [14]. On ne peut donc séparer l'extension de l'intervention publique, rendue nécessaire par certains aspects de la civilisation urbaine et technique, de la nécessité de renforcer la participation et non la passivité des bénéficiaires.

Le développement fortement controversé des services collectifs, et ses justifications comme « palliatif » pour les populations défavorisées par le progrès industriel, ainsi que les résistances à l'emprise croissante des collectivités publiques, caractères qui apparaissent à travers ce rapide survol de quelques débats, constituent un arrière-fond qui peut éclairer utilement les réticences des usagers vis-à-vis de ces mêmes services. Consciemment ou inconsciemment selon son degré d'information, le consommateur éventuel perçoit le danger d'être embrigadé, soumis au pouvoir, dépossédé de sa liberté, si souvent invoqué par les adversaires de la collectivisation. D'autre part, l'origine d'« assistance aux pauvres » de bien des services continue à les suivre, et leur donne un caractère de suppléance à la faiblesse individuelle, peu valorisant pour celui qui y recourt : c'est un aveu d'incompétence ou d'impuissance que de ne pouvoir s'organiser par soi-même ou à l'aide de ses proches. En certains domaines, cette incompétence ou cette impuissance vont de soi, et le service est donc parfaitement admissible par tous : la défense, la recherche scientifique, l'entretien ou la construction de la voirie, même l'enseignement, sont notoirement hors de la portée d'un individu, si puissant soit-il, et leur prise en charge par la collectivité relève d'une saine division du travail : la famille transmet cette part de ses fonctions aux institutions mieux organisées et techniquement efficaces [7]. Mais dans les domaines de la vie quotidienne privée : ménage, garde des enfants, loisirs... il devient plus difficile de renoncer à faire face à ses besoins par ses propres moyens et ceux du marché pour s'adresser à un organisme collectif, car cela apparaît comme le retour à une dépendance, ou en quelque sorte à la « charité publique », impression qui ne s'efface sans doute qu'après de longues années de transformation sociale et économique.

3. — SERVICES COLLECTIFS ET STRUCTURES SOCIALES

Un grand nombre d'ouvrages abordent le problème des relations entre l'extension des services collectifs et les diverses formes de la vie sociale. En général, les services collectifs sont signalés plutôt de façon incidente, c'est-à-dire en opposition, en substitut ou en complémentarité des relations sociales non institutionnelles, et non comme agents de participation. Il faut évidemment mettre à part les études effectuées à propos de programmes d'aménagement urbain, qui abordent directement la question des équipements et services, facteurs de développement et d'équilibre social.

3.1. — SERVICES COLLECTIFS ET DÉVELOPPEMENT URBAIN (1)

Beaucoup d'auteurs de plans d'équipement se sont préoccupés des normes à respecter en la matière — normes basées, en théorie, sur les besoins d'une population quelconque en équipements résidentiels ou centraux de toute nature [20]. Ces normes théoriques ne sont à considérer ici que sous leur angle opérationnel. Le but des études d'aménagement est précisément de substituer à des moyennes théoriques un plan mieux adapté aux besoins réels d'une population concrète. Parmi les études qui touchent aux services collectifs, on peut citer le plan d'équipement de Montbéliard [21], de Dijon — ZUP du Lac [22], les nombreuses études du C.E.D.E.R., de la C.I.N.A.M., du C.I.E.D.E.H.L. sur des quartiers ou des zones à équiper [23]. D'autres études ont porté sur l'observation de quartiers déjà équipés ou en cours d'aménagement, pour rechercher comment fonctionnent les équipements installés ; étude sur Marseille — La Ciotat [24], étude sur Toulouse [25]. A Toulouse, on constate ainsi que la satisfaction à l'égard du quartier ne dépend pas tant du niveau d'équipement que des possibilités de relations intra-urbaines qu'il offre. La sociabilité d'habitat peut être bonne malgré une participation très faible à la vie collective du quartier. L'étude sur Dijon [22] insiste par contre sur les revendications en matière d'équipements, pour les jeunes en particulier, mais aussi pour les adultes comme facteurs favorisant les relations sociales. C'est l'absence du cadre matériel de réunion qui empêche les groupes de se former. Dans un nouveau quartier où les arrivants ne se connaissent pas, l'existence de lieux de rencontre tels que cafés, cinémas, places publiques, jardins, promenades, est primordiale pour créer des contacts.

L'étude du C.E.D.E.R. [26] sur la vie dans les nouveaux ensembles d'habitation essaie de faire le point, après quelques années de fonctionnement, des besoins en équipements, compte tenu de l'équipement déjà en place (très inférieur numériquement à celui des grilles théoriques) — et tels que ces besoins apparaissent aux animateurs ou militants locaux.

Les recherches du Centre d'Ethnologie Sociale — en particulier « Famille et Habitation », étude comparative de trois quartiers neufs [27] ont montré aussi les relations qui existent entre équipements, lieux de rencontre, et intégration sociale des habitants.

Quant à l'étude du Centre d'Études des Groupes Sociaux (C.E.G.S.), elle constitue l'approche peut-être la plus directement convergente avec l'objet de la présente note bibliographique, puisqu'elle est une étude de fréquentations d'équipements de divers types [28]. En particulier, l'influence du sous-équipement des banlieues et l'attrait des équipements centraux de commerce et de loisir y sont étudiés de façon approfondie.

« Outre les difficultés de transport et la longueur des parcours qui constituent un obstacle spécifique à franchir pour les banlieusards, certaines contraintes s'exercent de façon plus générale : le temps d'absence journalier de l'homme..., le statut socio-économique qui accentue la sous-fréquentation des équipements de loisirs à mesure qu'on descend vers les

(1) Les analyses bibliographiques placées sous ce titre sont particulièrement succinctes : en effet, leur coïncidence avec le sujet qui nous occupe est telle qu'elles ont été non seulement l'objet d'une lecture attentive, mais de discussions suivies avec leurs auteurs, qui ne peuvent évidemment trouver place ici. Voir à ce sujet le compte-rendu des séances du sous-groupe de sociologie urbaine (Groupe « méthodologie » du Commissariat Général du Plan).

En faisant cette rapide recension des études effectuées dans le cadre des programmes d'équipement, il s'agit seulement d'indiquer leurs orientations vis-à-vis du problème de l'utilisation des services. Il faut noter en outre que cette recension est loin d'être exhaustive : de nombreuses études appartenant à cette catégorie restent d'une diffusion très limitée (parfois restreinte aux clients directs) et il est donc difficile ou impossible d'y avoir accès.

classes les moins aisées, le nombre des enfants enfin». Quant au commerce : « L'attraction des centres commerciaux de banlieue est d'autant plus forte que l'équipement est meilleur, la distance plus courte, le trajet plus aisé, l'orientation confondue avec celle de Paris». L'attraction de Paris s'exerce différemment selon l'enracinement du ménage dans la capitale, le milieu social et le fait d'avoir à Paris son emploi.

Les études de développement urbain tendent à se multiplier ; d'autre part, les équipements déjà en place depuis plusieurs années se prêtent à une analyse de leurs facteurs de succès ou d'échec, ainsi qu'aux besoins ou critiques exprimés par la population desservie par eux (et qui souvent ne les utilise pas cependant). Dans ce domaine, on peut donc souhaiter qu'une série d'observations rigoureuses vienne enrichir les références bibliographiques utilisables pour améliorer la connaissance du comportement du consommateur face aux équipements ou services collectifs.

3.2. — SERVICES COLLECTIFS ET FORMES DE SOCIABILITÉ

Les études très nombreuses qui ont abordé le problème des formes de sociabilité, en particulier dans le cadre urbain, font intervenir la fréquentation des équipements ou services collectifs soit en l'opposant à d'autres modes de regroupement, soit en la considérant comme un facteur propre à développer les relations.

Pour la commodité de l'exposé, on peut regrouper ces études selon trois thèmes :

- évolution de la vie familiale et services collectifs,
- vie de quartier, relations de voisinage et services collectifs,
- évolution sociale et économique et utilisation des services.

3.2.1. Évolution de la vie familiale et services collectifs

Certaines études, envisageant l'évolution historique de la famille, la désintégration de la famille « tribale » au bénéfice de la famille nucléaire ou biologique, et les bouleversements introduits par le progrès technique, insistent sur l'éclatement des fonctions jadis assurées au sein du foyer et qui se trouvent de plus en plus confiées à des organismes extérieurs. La famille reste dans une certaine mesure une unité de production, et non seulement de consommation (nourriture, en partie vêtements). Mais le « do-it yourself » actuel montre que ce résidu de fonction économique est susceptible d'une certaine expansion à cause de la rareté et du prix croissant de la main-d'œuvre [V. Klein, 7]. En certains cas, le foyer peut alors se transformer en « un atelier hautement mécanisé au service de la famille » [29]. L'exemple du lavage du linge, confié à l'extérieur puis effectué de nouveau au foyer par suite de la multiplication des machines à laver, est souvent invoqué.

Mais la famille est par ailleurs dépossédée d'une large part de ses fonctions d'éducation, par la prise en charge totale par la collectivité des rôles d'enseignement. Le développement des services extérieurs dû à la mécanisation, aux transports, à la complexité des problèmes administratifs, a largement contribué à l'éclatement des fonctions hors du foyer.

Certains auteurs voient dans ce mouvement centrifuge une force irrésistible qui ira en s'accroissant : les parents acceptent de plus en plus facilement d'abandonner à des services spécialisés la garde de l'enfant malade ou déficient ; la fonction de surveillance de l'enfant jeune est partagée avec des tiers, et de leur côté les enfants devenus adultes cessent de prendre en charge les parents devenus vieux [A. Michel, 7].

Par contre, le dépaysement inhérent à la vie urbaine, et la massification des rapports sociaux peuvent, selon d'autres auteurs, produire un effet inverse de repliement de la communauté familiale sur elle-même. « Le repliement sur l'unité familiale la plus restreinte, et pas simplement restreinte parce qu'elle constitue la plus petite unité culturellement imaginable, mais aussi parce que c'est le domaine même de la nécessité, ce repliement doit être compris non seulement comme une mutilation, mais aussi comme une manière d'être en relation avec le monde » [30].

Dans les quartiers périphériques, on peut voir « l'apparition d'une société centrée sur la famille à la place d'une société centrée sur le voisinage : tâches ménagères partagées entre mari et femme, départs en vacances en famille, promenades en famille, enfants plus étroitement surveillés » [31]. Par suite de l'équipement, par contre, les relations avec la parenté prennent une place de plus en plus faible dans la vie sociale, ce qui nécessite le recours à une aide extérieure en cas de difficulté, et donc à des services.

3.2.2. Relations de voisinage et services collectifs

Les très nombreuses études françaises et étrangères qui ont étudié l'intégration du citadin à son quartier ou à sa commune de banlieue ont toutes consacré d'importants développements aux relations de voisinage et à la fréquentation des équipements locaux ou au contraire centraux, cette fréquentation étant décrite soit sous son aspect pratique (solution aux problèmes quotidiens), soit sous son aspect relationnel (permettre la création de contacts ou de liens entre des habitants récemment implantés).

Des cités d'habitation sous-équipées et mal reliées au centre ont tendance à former un « isolat » qui dégrade les rapports sociaux ; en ce sens, on peut dire qu'outre la disposition et la construction des logements, l'état de l'équipement influe fortement sur la qualité des relations sociales [32].

Pourtant, il ne faudrait pas décrire les relations urbaines en termes spatiaux uniquement. La liberté de la vie urbaine est celle de choisir des contacts sociaux parmi d'innombrables possibilités, qui ne sont pas basées sur la proximité résidentielle. Les relations tenant à la proximité immédiate (voisinage) étaient grandement conditionnées par le secours mutuel, l'aide que se portaient les voisins dans un habitat rural dispersé et privé d'organisation centrale. A mesure que la cité s'organise, des services centraux prennent cette aide en charge : défense, lutte contre l'incendie, fourniture d'eau... Le voisinage est alors privé de ses fonctions et ne devient plus qu'une relation sociale informelle. Les fréquentations de services commerciaux et industriels, des magasins, des cultes, amènent le citadin de plus en plus loin de sa résidence [16].

L'absence de points de rencontre, et en sens inverse la mise en place des services de transports, sont un obstacle au voisinage [31]. Parmi ces points de rencontre, les cinémas, les salles de réunion, les clubs semblent être les plus demandés. Mais par contre, à travers tous les interviews, il ressort que les interlocuteurs affirment que moins on est lié à ses voisins par des relations assidues et contraignantes, plus les relations sont faciles et bonnes [22].

Il y a donc un rapport ambigu, signalé de façon à peu près générale, entre le développement des relations sociales de voisinage et fréquentation des équipements. Tandis que certains soulignent le transfert des fonctions jadis assumées par les voisins (groupes primaires) à des services collectifs institutionnalisés (groupes secondaires) [33] — le voisinage reprenant son rôle en cas de défaillance du service collectif — d'autres

mettent en valeur l'importance des lieux de regroupement constitués par les équipements comme catalyseurs des relations.

Il faut mentionner à part les ouvrages ou études consacrés à la vie communautaire sous sa forme la plus « participante » ; beaucoup d'études sur les relations sociales font allusion à cette forme particulière d'organisation spontanée qui naît de façon sporadique dans les quartiers.

Prise sous sa forme la plus poussée, comme par exemple dans les cités de « Castors » [34], l'organisation communautaire de services, de clubs ou d'associations naît d'un mouvement d'auto-organisation dans un groupe déjà fortement structuré. Après un temps de démarrage où foisonnent les activités, dont le fonctionnement est assuré avec enthousiasme par un grand nombre de membres du groupe, une phase de désagrégation et de « désengagement » est observée ; soit que les participants éprouvent un désir de détente et de retour à un certain individualisme hors d'activités où la contrainte sociale est forte, soit qu'ils souhaitent briser le cadre trop étroit du groupe et s'agréger plutôt à des organismes extérieurs, souvent situés au centre de la ville, où ils peuvent rester plus anonymes ou bien nouer de nouvelles relations.

Même lorsque l'isolement relatif du quartier, lorsqu'il est périphérique, semble favoriser la participation aux initiatives locales, on remarque que les essais de prise en charge par les usagers eux-mêmes de formes de services ou de loisirs communautaires risquent d'échouer partiellement sous l'effet de deux séries de causes bien différentes :

a) Le « désengagement » et le repli sur la cellule familiale, les soucis de l'aménagement du logement et la rupture des habitudes ; à ce moment, les seules associations assez fréquentées sont les associations de parents ou de locataires et copropriétaires, et les formes de loisirs préférées sont la promenade, la flânerie vers le centre, le cinéma [25].

b) L'accroissement trop rapide du quartier et le peuplement par des populations hétérogènes qui submergent les cadres lorsqu'ils commencent à apparaître : O. M. Mogey [31] explique ainsi l'échec partiel du « centre communautaire », après un début prometteur, dans la banlieue d'Oxford.

Mais il remarque que dans le centre d'Oxford, les groupes organisés atteignent un public encore plus restreint qu'à la périphérie. Les habitants du centre préfèrent exercer leur sociabilité à travers les journaux, la radio et le cinéma ; ils aiment mieux n'être qu'un « public ». Les obstacles à la participation semblent être l'atmosphère vite étouffante des groupes et les obligations contractuelles qu'ils imposent.

3.2.3. Évolution socio-économique et utilisation des services

Assez peu d'auteurs semblent avoir insisté sur l'évolution à l'égard du collectif qui accompagne l'élévation des niveaux de vie ou l'ascension sociale.

A cet égard, il faut signaler particulièrement l'étude de John H. Goldthorpe et David Lockwood [35] qui analysent les changements à l'égard du collectivisme à mesure que se fait le passage de la classe ouvrière à la classe moyenne. La structure des classes se modifie non seulement par l'accession à un niveau de vie plus élevé, mais par un changement de style de vie et de situation relative par rapport aux autres groupes sociaux. Dans ce changement, interviennent non seulement l'élévation du revenu, mais la sécurité et les perspectives d'avancement. Il se traduit par le déclin de l'esprit communautaire, l'apparition d'un mode d'existence centré sur le foyer et la famille, la préoccupation croissante de l'argent et de l'acqui-

sition de biens, les aspirations pour l'avenir des enfants, le désir d'ascension sociale individuelle. Le collectivisme (traduit par exemple par l'appartenance aux associations) devient plus un désir d'association économique qu'affectif.

La participation à des organisations est nettement influencée par la classe sociale. La classe moyenne tend à adhérer plus fréquemment à des associations (52 % contre 34 % dans la classe ouvrière, relatent Willmott et Young [36]), mais a aussi des possibilités de contacts familiaux plus fréquents (voiture, chambre supplémentaire pour recevoir un parent, téléphone, lettres...).

4. — ASPECT ÉCONOMIQUE DES SERVICES COLLECTIFS

En dehors des aspects liés à l'économie individuelle des ménages, le développement des services collectifs, ou la prise en charge par l'État ou les collectivités de certaines fonctions, ont bien entendu donné lieu à de très nombreuses études économiques s'intéressant aux différents aspects des relations entre investissements publics et économie globale.

Il n'est pas question d'en faire ici une recension même partielle, ce thème étant très largement extérieur à notre sujet.

Nous évoquerons simplement dans ce chapitre à titre d'exemple, quelques références d'ouvrages ou d'articles qui ont rattaché les aspects économiques des services collectifs à l'évolution sociale. Chacun de ces sujets pourrait du reste être à lui seul l'objet d'une abondante bibliographie, allant de la philosophie politique à l'économie mathématique.

4.1. — LES CONSÉQUENCES DU PASSAGE D'UNE ÉCONOMIE DE CONSOMMATION INDIVIDUELLE A UNE ÉCONOMIE DE CONSOMMATION COLLECTIVE

Les planificateurs français, dans la mesure où ils préconisent un renforcement des consommations collectives, en ont indiqué le coût :

« Mais il faut considérer que ... le choix d'une croissance de 24 à 25 % de la consommation privée (en face d'une croissance de 39 à 40 % des emplois généraux)... demandera une action continue et cohérente pour obtenir la ratification de ce choix par l'ensemble des comportements individuels... Il s'agit notamment de mettre en œuvre la politique des revenus..., de stimuler l'épargne par des placements attrayants, de cesser progressivement de subventionner la consommation par des ventes au-dessous du coût, de suivre une politique fiscale adaptée aux objectifs choisis » [2].

Les « Réflexions pour 1985 » soulignent des exigences analogues, en remarquant que la production de biens collectifs est en compétition avec la production de biens individuels au niveau global des moyens de financement comme au niveau de la répartition du revenu d'un ménage. Les consommations collectives ne peuvent croître qu'au prix d'un renforcement de la pression fiscale, parce que leur financement est assuré essentiellement sur fonds publics [3].

C'est bien cette antinomie entre consommation individuelle développée à l'extrême et la nécessité d'un prélèvement sur elle, dans la mesure où l'on veut promouvoir les services publics, qui fait problème dans les pays où l'économie libérale constitue une doctrine inlassablement répétée.

Galbraith [12] propose d'augmenter les taxes de transaction sur les biens de consommation privés pour obtenir de l'État plus de fonds disponibles pour les investissements publics, en remarquant que même si ces impôts pèsent provisoirement sur les classes pauvres, l'amélioration qu'ils engendreront permettra de supprimer la pauvreté à la génération suivante.

La nécessité du financement public d'équipements ou services collectifs gagne peu à peu du terrain, mais l'on retrouve les traces de la vive résistance que leur extension a rencontré, par exemple en Angleterre (1912), où la prise en régie directe par l'État des transports urbains, des chemins de fer, et d'autres services encore était critiquée en ces termes : « en cas de régie directe, les dépenses locales croissent plus vite que la valeur imposable ; la municipalisation a gravement entravé l'industrie privée et notre concurrence à l'étranger. Des résultats beaucoup plus satisfaisants et rémunérateurs auraient été obtenus si les travaux avaient été laissés à des compagnies. »

On peut rattacher à ce débat les théories au sujet des incidences du développement des services publics et donc de la taxation nécessaire à prélever sur les salaires pour les financer, sur l'équilibre niveau de salaire-temps de loisir [37]. Scitovsky considère que les avantages en nature retirés des services publics compenseront la taxation imposée sur les salaires et diminueront la propension au travail. Dans une critique récente [38], Winston remarque que cette hypothèse suppose que les biens ou services collectifs publics soient considérés comme parfaitement substituables aux biens individuels acquis grâce au salaire, ce qui n'est pas vérifié et a même été fortement contesté [39].

4.2. — POLITIQUE ÉCONOMIQUE ET SERVICES COLLECTIFS

Chaque fois qu'il a été question de développer les services collectifs (et en particulier les services collectifs publics), ces mesures ont été justifiées par leurs initiateurs au nom d'une certaine politique économique.

Outre les très nombreuses allusions faites à des aspects économiques (redistribution des revenus ou correction des inégalités, par exemple) faites dans des ouvrages ou articles plutôt centrés sur le développement social, les économistes semblent avoir insisté surtout sur les points suivants :

- Moindre coût de production quand elle est collective.
- Souci d'éviter le gaspillage résultant de la multiplication des installations individuelles [18].
- Protection des biens rares tels que l'eau, les paysages naturels... [3].
- Intervention dans les rapports économiques et sociaux entre les groupes constituant la nation. « Le développement du capital collectif de la nation répond partiellement au souci d'une meilleure répartition des richesses, dans la mesure où augmentent ainsi les possibilités de consommations gratuites et de redistribution silencieuse du revenu national. C'est surtout par le canal de la dépense collective que sont satisfaits certains besoins essentiels » [3].
- Production de services non rentables dans l'immédiat ou à long terme par les entreprises privées.
- Suppression des monopoles privés dans les domaines où ils risqueraient d'engendrer une puissance préjudiciable à l'ordre public.

Sur tous ces points, les études économiques qui portent sur les avantages de la collectivisation par des groupes privés (un exemple d'étude de ce type est donné par J. Buchanan [40]), ou sur les arguments en faveur des

nationalisations ou contre elles (coût des services publics), fournissent une matière abondante à la réflexion, mais plus orientée vers des perspectives d'économie globale que de micro-économie à l'échelon de la décision du ménage.

4.3.— LA RENTABILITÉ DES INVESTISSEMENTS SOCIAUX

D'un point de vue purement classificatoire, on sait que les services publics (produits par l'État) sont considérés comme non-productifs dans les nomenclatures des Comptes de la Nation :

« L'État exerce bien une activité économique, concurremment avec une série d'autres activités. Mais il n'est pas assimilé à une entreprise productive, parce que ses principales fonctions sont, en premier lieu, de satisfaire certains besoins collectifs. Ces besoins sont dits collectifs en ce sens que leur satisfaction ne s'accompagne pas de la vente de services à des individus pris en tant que tels : l'État met des routes, des écoles, etc... à la disposition de la collectivité.

...En ce qui concerne les administrations publiques et privées, comme les services qu'elles rendent ne font pas en général l'objet d'un échange individuel et n'ont pas de prix de marché, leur activité n'est pas productrice au sens de la comptabilité nationale française » [4].

Mais la rentabilité des services financés par l'État ou les collectivités est pourtant considérée comme un problème important. Il dépasse le cadre des calculs habituels de rentabilité à partir du moment où le bénéfice envisagé ne peut plus se chiffrer directement en termes monétaires, mais est considéré sous l'angle des avantages extra-économiques retirés par les usagers et la collectivité intéressée : gains pour l'équilibre social, pour la satisfaction, et même gains en « potentiel intellectuel » (pour l'enseignement et la culture par exemple).

Ce problème a souvent été abordé par les planificateurs, les économistes et les sociologues, désireux de déterminer des « indices de développement » plus qualitatifs que les indices économiques. On peut trouver un exemple de ce genre de recherches par exemple dans les travaux de la dotation Carnegie [41]. A propos de l'enseignement, de la santé publique, de l'aide au logement et des services sociaux destinés aux travailleurs, le groupe d'étude de la dotation Carnegie s'interroge sur la possibilité de mettre en évidence l'utilité des investissements sociaux.

Le problème principal, constate le groupe, est d'évaluer ce que « rapportent » les investissements sociaux ; toutes les recherches d'indicateurs se heurtent à des difficultés insurmontables, même lorsqu'ils se cantonnent au domaine économique (rendement des sommes investies) et « a fortiori » quand ils touchent au domaine culturel ou sociologique.

On peut donc dire que ce n'est pas au nom d'arguments de rentabilité que peuvent actuellement se justifier les services collectifs et que les recherches sur ce point connaissent de graves limites. Une étude récente parue dans la revue *Metra* [43] cherche à déterminer quels pourraient être, au-delà de la maximisation du revenu national, les objectifs et critères « sociaux » de développement, c'est-à-dire par exemple le bien-être des individus et l'équité dans les conditions de bien-être et de progrès humain des membres de la Société, ce qui revient à chercher si l'on peut définir un « calcul social » plus général que le « calcul économique » prenant en compte les objectifs et moyens de développement qui n'ont pas directement d'équivalent monétaire, et les problèmes de distribution du revenu et plus généralement d'équité sociale. Mais s'il est relativement

facile de trouver des indicateurs numériques concernant les différentes composantes du bien-être et du progrès individuel, de tels indicateurs sont beaucoup plus malaisés à définir en ce qui concerne l'équité sociale. D'où l'importance de recherches pluridisciplinaires pour progresser vers une mesure chiffrée de ces facteurs.

CONCLUSION

Au terme de cette première recherche bibliographique sur le thème des services collectifs il semble que l'on puisse dégager quelques conclusions :

1) Les chercheurs ou essayistes qui se sont attachés à ce problème relèvent de disciplines extrêmement variées qui vont de la philosophie à l'économétrie ou à l'urbanisme. Cette convergence de préoccupations met en évidence un double phénomène : la place centrale occupée par le développement des services dans la civilisation actuelle et la complexité des prévisions portant sur la nature, le nombre et la forme de ces services en fonction d'une certaine vision de la société et de la place de l'homme. Les aspects idéologiques et politiques se trouvent ici étroitement imbriqués avec les aspects économiques et techniques.

2) La diversité des modes d'approche et le caractère fragmentaire de la plupart des études indiquent que cette notion de service collectif reste floue et recouvre des acceptions très variables non seulement selon les civilisations, les époques et les régimes politiques, mais aussi selon le point de vue adopté par les auteurs. Ce concept mal défini s'appuie tantôt sur des critères de production, tantôt sur des critères de gestion ou de financement.

Dans le domaine de la définition, de la typologie ou de la classification des services collectifs, fondements indispensables pour des prévisions de consommation, peu d'efforts apparemment ont été tentés jusqu'ici pour une plus grande précision.

3) On remarque d'autre part que les prévisions de développement des services s'inspirent beaucoup plus souvent de notions théoriques ou idéologiques sur l'évolution probable des modes de vie que sur une observation approfondie du comportement et des souhaits des ménages. En ce sens, il semble que sauf sur quelques points particuliers, on n'ait jamais tenté une véritable « étude de marché » des services collectifs, et qu'on se soit peu interrogé sur l'accueil réservé par les ménages à des services de ce type, particulièrement lorsqu'ils ont le choix entre plusieurs formes de services pour répondre à une même fonction.

En fait, l'étude des besoins ou services collectifs auprès de consommateurs potentiels recouvre trois aspects inséparables :

— L'évolution des conditions de la vie familiale, et en particulier des fonctions assumées par le foyer, qui détermine évidemment le recours à des services extérieurs.

— La nature optimale de la gestion des services : doit-elle être publique, privée, mais en tous cas collective, ou au contraire artisanale?

— Le regroupement des usagers imposé par l'utilisation de certains services est-il perçu comme un avantage ou un inconvénient, et comment se situe cette forme de relations sociales particulière dans le réseau social des habitants des villes à l'époque actuelle? A cet égard, il serait bon de prêter une attention spéciale aux relations complexes entre niveau de vie et attraction des services collectifs de divers types, selon leur optique, leur fonction et leur organisation.

4) Les critères de rentabilité classique ne peuvent jouer de façon universelle pour tous les services collectifs, à partir du moment où certains d'entre eux se justifient par des mobiles extra-économiques. Les promoteurs se trouvent alors en présence de problèmes difficiles à résoudre lorsqu'il s'agit de déterminer des priorités.

Une exploration plus approfondie — avec toutes les difficultés qu'elle comporte dans ce vaste domaine mal défini — permettra peut-être de découvrir que sur ces quatre points, les recherches sont déjà plus avancées qu'il n'est apparu au cours de ce premier sondage bibliographique. Mais les lacunes qui subsistent tracent quelques directions pour les études à entreprendre en vue d'améliorer la prévision du développement des services collectifs.

BIBLIOGRAPHIE

- [1] « Préparation du IV^e Plan », Paris, **Journal Officiel** de la République française.
 [2] « Préparation du V^e Plan », Paris, **Journal Officiel** de la République française.
 [3] « Réflexions pour 1985 », Paris, **Documentation française**.
 [4] **Comptes de la Nation 1963, Vol. II : Méthodes**, Paris, Imprimerie Nationale.
 [5] « Les villes nouvelles », Paris, **Bulletin hebdomadaire du Service de Presse de l'Ambassade britannique**, 19 septembre 1963.
 [6] HOWARD, **Les cités-jardins de l'avenir**, 1898.
 [7] « The sociology of family, The Inspect of Urbanization and Industrialisation on the Family », Séminaire d'Opatija, septembre 1961, Oxford, Basic Blackwell, **La sociologie contemporaine**, vol. XII, n° 1, 1963-64.
 [8] FRIEDMANN (G.), « L'aventure kibboutzique et les défis du siècle », **Revue française de Sociologie** vol. V, n° 3, juillet 1964.
 [9] MEISTER (A.), **Association coopérative et groupes de loisirs en milieu rural**, Paris, Éditions de Minuit, 1957.
 [10] FETJO (F.), « Les anticipations soviétiques sur la cité future », **Revue Arguments**, 2^e trimestre 1961.
 [11] MUMFORD (Lewis), **La Cité à travers l'histoire**, Paris, Éditions du Seuil, 1964.
 [12] GALBRAITH (J. K.), **L'ère de l'opulence**, Paris, Calmann-Lévy, 1961.
 [13] LUBBOCK (Sir John), Lord Avebury, **Expériences municipales et nationales**, Paris, Arthur Rousseau, 1908.
 [14] HAHN (G.), FOLLIET (J.), JOUGUELET (P.), « Vie publique et vie privée », **Chronique sociale de France**, mars-avril 1949.
 [15] WAGNER (Heinrich), « L'œuvre sociale de la ville d'Ulm », **Annales de la Régie directe**, n° 34-36, février-avril 1912.
 [16] RIEMER (Svend), « Villagers in Metropolis », **The British Journal of Sociology**, vol. II, n° 1, mars 1951.
 [17] FITZGERALD (John), « L'œuvre de l'État dans la Nouvelle Galles du Sud », **Annales de la Régie directe**, n° 34-36, février-avril 1912.
 [18] RISSAYRE (P.), « Maîtriser l'opulence », **Économie et Humanisme**, n° 154, supplément 1964.
 [19] LACROIX (Jean), « Le public et le privé », **Cahiers de l'I.S.E.A.**, n° 211 (M. n° 10), mars 1961.
 [20] **Revue Urbanisme**, n° 75-76, 1962.
 [21] **Plan d'équipement du district urbain de Montbeliard**, S.E.R.E.T.E.S., 1963.
 [22] **Problèmes psycho-sociaux de l'aménagement de la Z.U.P. du Lac**, O.T.U., mars 1964.
 [23] Voir par exemple :
 — **L'équipement de la Cité des Sapins à Rouen**, C.E.D.E.R., 1960.
 — **Les équipements socio-culturels du bassin de la Moselle**, C.I.E.D.E.H.L., 1962.
 — **Les études sur l'équipement socio-culturel et les maisons des jeunes à Paris et dans la banlieue**, C.I.N.A.M.-S.C.I.C., 1963.
 — **L'équipement sportif de la ville de Marseille**, C.R.E.D.O.C., 1960.
 — **Les équipements pour jeunes à Amiens**, C.R.E.D.O.C., 1959.

- [24] GRANAÏ (G.), IDIART (P.), **Aspects sociaux des problèmes de l'habitat collectif urbain**, C.I.L. des Bouches-du-Rhône et Laboratoire des Sciences sociales de la Faculté d'Aix, 1964.
- [25] LEDRUT (R.), **Les relations des quartiers de Toulouse avec le centre de la ville**, Comité d'Études pour l'Aménagement de la Région Toulousaine, S. d.
- [26] **Étude des équipements sanitaires et sociaux dans des ensembles résidentiels homogènes**, C.E.D.E.R., 1965.
- [27] CHOMBART de LAUWE (P. H.), **Famille et Habitation**, Paris, Éditions du C.N.R.S., 1959.
- [28] **Les comportements et les besoins des Parisiens en relation avec les structures de l'agglomération**, Centre d'Études des Groupes Sociaux, C.E.G.S., 1963.
- [29] Revue tchécoslovaque **Plan**, novembre 1960.
- [30] LEFEBVRE (H.), **Organisation urbaine et comportements sociaux**, Choisy-Le-Roi, Institut de Sociologie urbaine, 1964.
- [31] MOGEY (J. M.), **Family and Neighbourhood**, Oxford University Press, 1956.
- [32] LEDRUT (R.), « Socialité d'habitat et structure urbaine », **Cahiers internationaux de Sociologie**, vol. 34, janvier 1963.
- [33] MACKENSEN (R), PALEKAS (J.), **Daseinformen der Grosstadt**, Tübingen, J. C. B. Mohr, 1959.
- [34] MEISTER (A.), **Coopération d'habitation et sociologie du voisinage**, Paris, Éditions de Minuit, 1957.
- [35] GOLDTHORPE (J.), LOCKWOOD (D.), « Affluence and the British Class Structure », University of Cambridge Department of Applied Economics, 1964, **Sociological Review**, vol. XI, n° 2, juillet 1963.
- [36] WILLMOT (P.), YOUNG (H.), **Family and Class in a London Suburb**, London, ROUTLEDGE and KEGAN Paul, 1960.
- [37] SCITOVSKY (T.), **Welfare and Competition : The Economics of a Fully Employed Economy**, Chicago, 1951.
- [38] WINSTON (Gordon), « Taxes, leisure and Public Goods », **Économica**, vol. XXXII, n° 125, février 1965.
- [39] BATOR (F. M.), « The Anatomy of Market Failure » **Quarterly Journal of Economics**, tome LXXII, 1958.
- [40] BUCHANAN (James M.), « An Economic Theory of Clubs », **Economica**, vol. XXXII, n° 125, février 1965.
- [41] « Besoins et ressources en matière d'investissements sociaux », **Revue Internationale des Sciences Sociales**, vol. XII, n° 3, 1960.
- [42] HOCHARD (Jacques), **Aspects économiques des prestations familiales**, Paris, Études C.A.F., 1961.
- [43] ANTOINE (Jacques), « La planification sociale », **Revue Metra**, vol. IV, n° 1, 1965.