

Laurent Davezies

L'État a toujours soutenu ses territoires

Éditions du Seuil, 2021, 108 pages, 11,80 € (numérique 8,49 €)



Présentation par *Bruno Hérault*

Membre correspondant de l'Académie d'agriculture de France (section 8)

Chef du Centre d'études et de prospective du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Laurent Davezies, professeur au CNAM, titulaire de la chaire « Économie et développement des territoires », est un spécialiste reconnu des questions d'économie régionale et urbaine, en France et dans les pays industriels ou « en développement ». On lui doit entre autres *La République et ses territoires* (2008), *La crise qui vient* (2012), *Le nouvel égoïsme territorial* (2015), tous publiés aux éditions du Seuil, salués pour la novation de leurs résultats et la clarté de leurs démonstrations. L'auteur s'y intéresse surtout aux processus de formation des inégalités spatiales, aux actions correctrices des politiques publiques et aux mécanismes fiscaux de redistribution.

Ces sujets sont bien présents dans ce nouveau livre, qui questionne la réalité de certains débats sur « la fracture territoriale » ou « l'abandon des territoires ». Les rapports entre ville et campagne ont toujours été au cœur des préoccupations françaises, et les nouvelles protestations actuelles ne font que réactiver des questions anciennes. Les grands sujets de revendication, amplifiés par les médias et les réseaux sociaux, tournent autour de la « métropolisation de la France », du « creusement des inégalités », de la fin de la politique nationale d'aménagement, de la « relégation du rural », du « lâchage des zones périphériques » par le centre parisien. Mais qu'en est-il vraiment ? Que disent les statistiques quand on analyse les tendances longues ? Les disparités sont-elles réellement en train de se creuser et les gouvernements successifs ont-ils renoncé à les rééquilibrer ?

Les réponses de l'ouvrage, résumées par son titre, sont que *l'État a toujours soutenu ses territoires*, hier comme aujourd'hui, par volonté comme par nécessité. L'urbanisation ne s'est pas faite sans mécanismes de régulation et les lieux qui ont perdu des activités agricoles ou industrielles ont bénéficié de compensations. Ces soutiens sont en revanche difficiles à percevoir à l'échelle des individus et des espaces locaux. Seul le traitement de nombreuses données quantitatives nationales permet de révéler les dynamiques d'ensemble et de statuer sur le sens des évolutions : en dépit de la concentration croissante de la production et des richesses dans les pôles urbains, les inégalités de revenu entre les parties du territoire se réduisent depuis des décennies, grâce à de puissants dispositifs de redistribution.

Mobilisant diverses sources et bases de données, la démonstration de Davezies comporte quatre étapes. Pour commencer il décrit « l'échappée des métropoles », leur concentration progressive des emplois, le regain économique des centres-villes, le dynamisme du péri-urbain et la restructuration de l'appareil industriel. Il présente ensuite les réactions que suscite ce « triomphe » des métropoles et la « géographie de l'angoisse » qui en résulte : colère des populations se sentant délaissées, désaffiliation politique ou votes extrêmes, construction des discours de l'abandon. Dans un troisième temps l'auteur s'intéresse aux mécanismes de transfert et de solidarité, peu visibles mais très efficaces : les grandes villes créent de nombreuses richesses, elles distribuent des revenus largement au-delà de leur périmètre géographique, elles alimentent les circuits de solidarité interterritoriale bien plus qu'elles ne touchent de revenus de transfert. Pour terminer, Davezies montre que la résultante de toutes ces tendances est un recul des inégalités entre territoires : les disparités de revenu régional moyen par habitant se sont réduites de plus de la moitié entre 1965 et 2015, et de près de 15 % depuis 2000. Le système de protection sociale a joué un rôle déterminant, non pas parce que l'État a été cette « providence » attendue par certains, mais parce qu'il s'est comporté en État régulateur, protecteur, aménageur et développeur.

Terminons par un focus sur le rural, qui intéressera plus particulièrement nos lecteurs. Tout d'abord l'ouvrage confirme que le dynamisme des zones urbaines a un effet direct d'entraînement et d'enrichissement de leur pourtour rural, en matière de revenus, services, équipements, logement, transports. Quand la ville va bien son *hinterland* est dynamique, quand elle va mal le rural proche rencontre des difficultés. Il y a aussi 7 000 communes que l'Insee appelle « isolées hors influence des pôles ». Représentant un quart des « communes rurales », elles se situent autour d'une diagonale allant de la Lorraine aux Landes. Elles regroupent 5 % de la population française de l'Hexagone (2,9 millions d'habitants), sur 26 % de sa superficie. Ce sont les communes les plus coupées du monde urbain. On y trouve certes des situations sociales difficiles, des personnes âgées isolées, de nombreux chômeurs, des emplois vulnérables, une agriculture qui souffre, mais contrairement aux idées reçues, tout n'y va pas si mal : elles aussi commencent à entrer dans les zones d'attraction des aires urbaines, à gagner de nombreux emplois non marchands et des actifs navetteurs. De 1968 à 1999, ces communes avaient perdu 455 000 habitants ; de 1999 à 2016, elles en ont regagné 70 000. Quant aux apports migratoires nets (+ 300 000 personnes), ils l'emportent désormais sur le déficit du solde naturel lié au vieillissement des habitants de ces territoires. Enfin, tout cela a permis une progression significative du revenu et du pouvoir d'achat des populations de ce « rural profond », dorénavant très proches de la moyenne de la France de province.

Il y a donc en France des territoires qui connaissent des difficultés, plus ou moins marquées, mais en aucun cas des territoires abandonnés par la puissance publique. La répartition géographique des emplois est moins équitable qu'avant, mais celle des revenus l'est de plus en plus. Des activités et des familles sont parties, mais les mécanismes publics protecteurs sont restés et ils n'ont pas cessé de se renforcer. La situation des ménages dépend aujourd'hui plus de la circulation privée et publique des revenus que de la création de richesses dans leurs territoires. Dans ce contexte, « il est curieux de prendre l'État pour cible » (p. 10), alors qu'il reste le principal aménageur des espaces rendus vulnérables par la désertion des entreprises privées. Aux yeux de l'opinion, les responsabilités du marché sont invisibles, mais les culpabilités de l'État sont d'avance acquises...