

## FICHES CONCOURS

### DEMOGRAPHIE ET TERRITOIRES

[www.pergama.fr](http://www.pergama.fr)

#### Les inégalités territoriales en France, le rural et l'urbain et les politiques menées

Août 2024



Carte ancienne de la Gaule romaine

#### Régions, départements, le constat de fortes inégalités

Le recueil 2021 de l'Insee *La France et ses territoires* (Insee références), est consacré, pour une très large part, aux disparités entre territoires. Les écarts sont inégalement forts mais, dans certains domaines, ils sont très nets. Le *Tableau de bord de l'économie française* publié par l'Insee en 2024 actualise certaines de ces données. Cependant, il n'est pas si facile de faire un bilan récent des inégalités territoriales : même si, dans certains domaines, les constats (chômage, emploi, population) sont couramment territorialisés, la statistique française reste dominée par une vision nationale, nécessairement trompeuse puisqu'elle écrase les différences entre territoires.

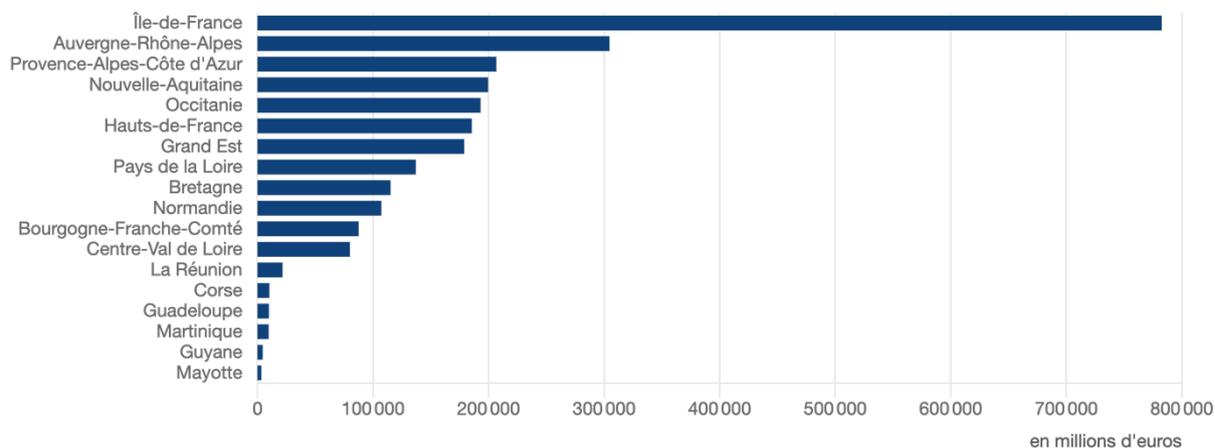
- **Les PIB régionaux** sont à la fois contrastés et resserrés.

En 2022, une région, l'Ile de France, qui regroupe 18 % de la population, produit 30 % de la richesse nationale. Une autre région sort un peu du lot, la région Auvergne Rhône-Alpes, avec 11,5 % des richesses. Le PIB des autres régions métropolitaines est compris entre 3 et 8 % du PIB national. La part des DOM (2 %) est très faible.

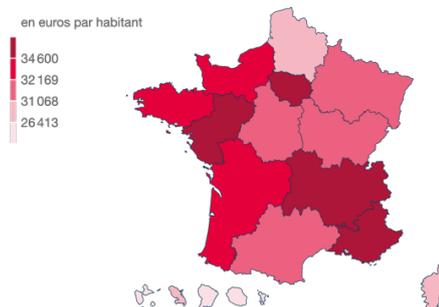
Les disparités des PIB par emploi sont assez parallèles : 114 476 euros/emploi en Ile de France, ce qui traduit une surreprésentation des emplois à haute valeur ajoutée, la moyenne métropolitaine hors Ile-de-France étant à 79 800 euros et le PIB de la Guyane, le moins favorisé des départements d'outre-mer, n'atteignant que 58 000 euros. Les écarts du PIB/habitant sont également forts, traduisant des différences dans la répartition de la population et de la richesse : ils vont de 63 250 euros pour l'Ile de France à 33 780 pour les régions métropolitaines hors Ile de France, alors que les DOM se situent à 21 000 euros en moyenne.

Toutefois, le PIB régional est un indicateur qui a ses limites : d'une part les régions couvrent, depuis le redécoupage de 2015, des territoires plus vastes et plus hétérogènes qu'auparavant (les PIB régionaux se sont au demeurant resserrés à cette occasion), d'autre part le calcul des PIB locaux est « approché », la localisation de la valeur ajoutée produite par une entreprise n'étant pas toujours aisée.

### PIB par région (2022)



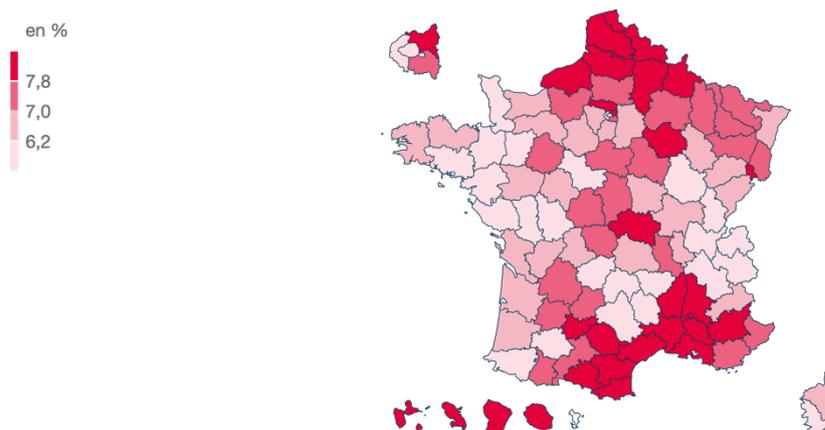
### Produit intérieur brut /emploi (2022)



Source : Tableau de bord de l'économie française

▪ **Les indicateurs d'emploi** sont parlants : en 2023, la carte du chômage en montre l'importance dans les départements du nord du territoire et, dans une moindre proportion, de l'est. La France est coupée par une diagonale allant des départements de l'est au centre et au sud-ouest et le chômage s'intensifie dans la basse vallée du Rhône et les Alpes-de-haute Provence et au sud de l'Occitanie. L'ouest est plus épargné, de même que certains départements vieillissants du sud du Massif central et une grande part de la région Rhône-Alpes. Tandis que le taux de chômage annuel moyen est de 7,3 %, les taux de chômage départementaux s'étagent entre 4,2 % (Cantal) et 12 % (Pyrénées atlantiques), les DOM se situant là encore à un niveau supérieur (19 % à La Réunion). Au niveau plus fin des zones d'emploi, les écarts sont plus élevés : ils vont de 3,6 % dans une zone des Pays-de-Loire à plus de 14 % dans une autre en Occitanie.

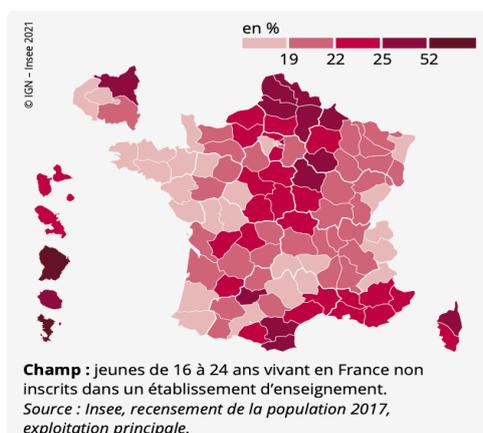
## Le chômage en 2023



Source : Tableau de bord de l'économie française 2024

Il existe une proximité certaine entre la carte du chômage et celle des jeunes non diplômés (même si la carte ci-dessous est plus ancienne, 2017) : la carte montre un lien entre l'importance du chômage et la qualification de la population. L'emploi lui-même est inégalement qualifié, comme le suggéraient déjà les différences de PIB/emploi : dans la population active des régions, la part des cadres et professions intellectuelles supérieures va en 2020 de 31,4 % (Ile de France) à 10,7 % (Corse), en passant par 17,6 % (Auvergne Rhône-Alpes) et 12,9 % (Normandie).

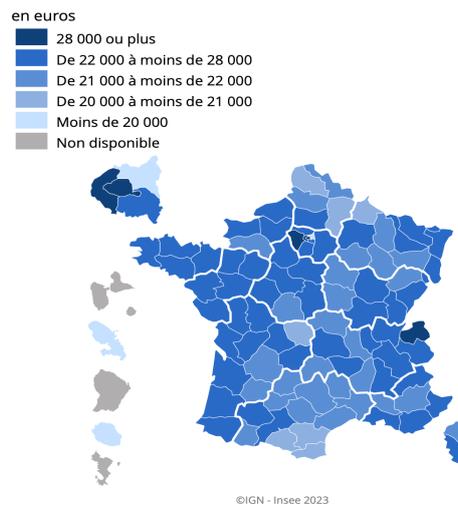
### Part des peu ou pas diplômés parmi les jeunes de 16-24 ans non en études



Source : la France et ses territoires, Insee références 2021

De même, la carte des **niveaux de vie** est éclairante : le revenu médian est de 23 000 euros / habitant en 2021 ; quatre départements dépassent 28 000 euros : Paris et les Hauts-de-Seine approchent 30 000, puis, aux alentours de 28 000, se trouvent les Yvelines et la Haute Savoie. Les départements les plus pauvres, outre La Martinique et La Réunion, se situent au nord, en Seine-Saint-Denis (19 000 euros), dans une partie du centre (Creuse, Dordogne) et dans l'ancienne région Languedoc-Roussillon.

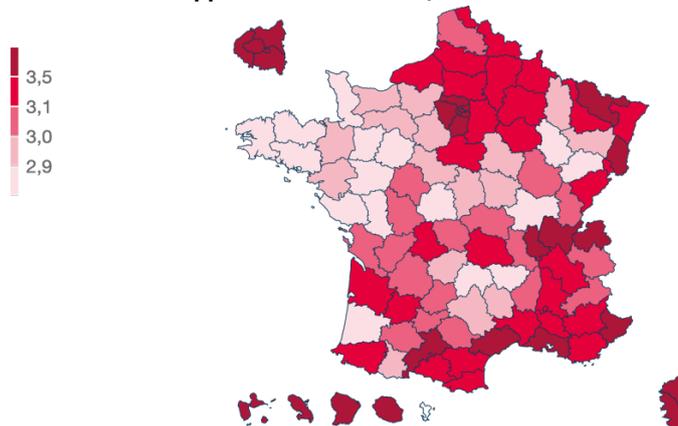
## Niveau de vie en 2021



Source : Niveaux de vie et pauvreté des territoires en 2021, Insee résultats, janvier 2024

Toutefois, l'ampleur des écarts de niveau de vie à l'intérieur des départements est très variable, ce qui montre que l'indicateur mérite une approche plus fine : le rapport interdéciles national des niveaux de vie est en 2021 de 3,4 ; il atteint à Paris 6,1, reste très élevé dans les Hauts-de-Seine (4,9 %), dans les DOM (ainsi 4,9 en Guadeloupe) et en Haute Savoie (4,3) ; il est un peu moins élevé dans les Alpes maritimes (3,8). Il est beaucoup plus bas dans l'Ouest (Vendée : 2,5, Ile et Vilaine : 2,9). Nous verrons ci-dessous que la présence d'une métropole accroît cet écart, celles-ci (surtout les grandes et surtout la métropole de Paris) regroupant des populations de niveaux de vie très différents.

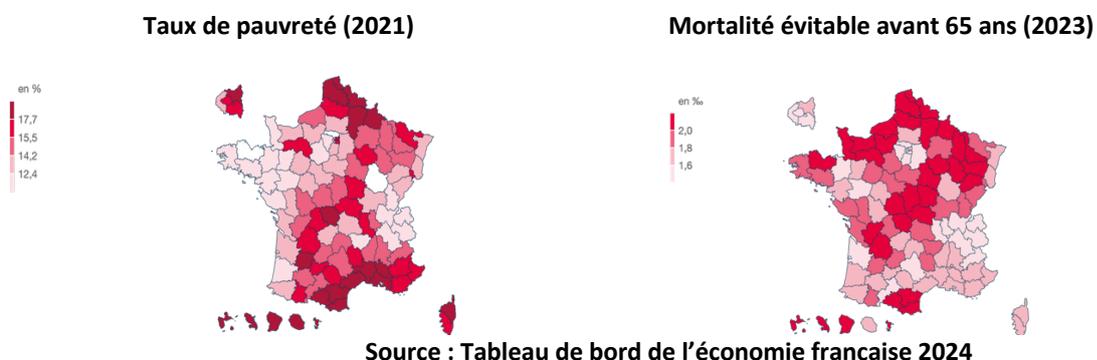
## Rapport interdéciles D9/D1 de niveau de vie en 2021



Source : Tableau de bord de l'économie française 2024

La carte du **taux de pauvreté** (qui, pour un taux de 15,6 % France entière, va de 9,1% en Vendée à plus de 30 % dans les DOM, en passant par 11,8 en Isère, par 20 % dans le Gard et 28,4 en Seine-Saint-Denis) recouvre celle du chômage, tout comme elle est très proche de celle de la **mortalité évitable** avant 65 ans qui atteint des taux élevés (2,4 et 2,6 décès pour 1000 habitants de moins de 65 ans) dans le Pas-de-Calais- et dans la Nièvre. Avec l'espérance de vie (en 2022, pour l'espérance de vie des hommes à la naissance, l'écart entre

départements va jusqu'à 5,2 ans entre le Pas-de-Calais et les Yvelines) et la mortalité infantile (l'écart va du simple au double), la mortalité évitable, qui traduit une plus grande incidence des cancers et maladies cardio-vasculaires dans les catégories pauvres ou modestes, est un bon indicateur d'inégalités.



- **Les inégalités entre départements, régions et grandes zones d'emploi** ont connu des évolutions contrastées.

Sur les deux dernières décennies, l'OCDE, dans *Perspectives régionales* (2023), classe la France dans les pays qui ont connu une hausse soutenue des inégalités entre régions si l'on se fonde sur le PIB /habitant depuis le milieu des années 2000. Alors que, dans plus de la moitié des pays de l'OCDE, les écarts régionaux se sont réduits ou sont restés stables entre 2000 et 2018, ils se sont accrus ailleurs, notamment en France, en Grèce, au Royaume-Uni et dans l'est de l'Europe.

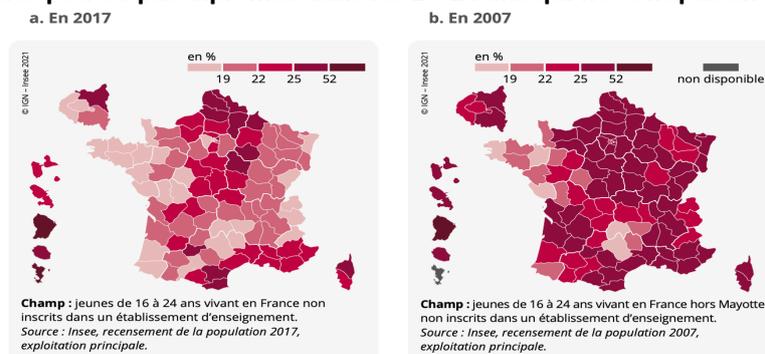
De fait, les écarts locaux se sont accentués en France pendant la crise de 2008 : le niveau de vie a reculé dans les départements où il était déjà faible, Pas-de-Calais, Seine-Saint-Denis, Orne, Aisne et Aude, la crise ayant affecté l'emploi industriel qui a diminué dans le grand est, en Normandie et dans le Centre. Le niveau de vie a augmenté en revanche, pendant cette période, dans des zones où il était déjà élevé, accompagné de créations d'emploi, notamment en Rhône-Alpes, sur le littoral atlantique et la région de Toulouse et dans une partie du sud méditerranéen.

Toutefois, après la crise, ces écarts se sont légèrement réduits (le niveau de vie des 10 départements les plus modestes a augmenté plus vite que celui des 10 départements les plus aisés), de même que les écarts interdéciles de revenus dans les départements, qui avaient augmenté pendant la crise, se sont réduits à partir de 2012. L'amélioration progressive de la situation de l'emploi a joué. Les écarts entre départements ne sont pas revenus toutefois au niveau de 2008 et lui restent supérieurs.

Il n'existe pas d'étude sur l'évolution récente des inégalités de niveau de vie locales entre 2017 et 2022. Au niveau national, l'Insee note une très légère diminution du rapport interdécile (de 3,41 à 3,38) mais une légère progression de l'indice de Gini (de 0,289 à 0,294). Des facteurs contradictoires ont joué sans doute, baisse du chômage d'un côté, crise Covid et inflation de l'autre. Dans les départements, les rapports interdéciles n'ont pour la plupart pas évolué et quelques-uns ont légèrement augmenté. L'ensemble donne un sentiment de relative stabilité.

Cependant, le bilan plus large de l'évolution des inégalités est difficile à faire : les taux de chômage se sont réduits partout depuis quelques années, même si les inégalités subsistent ; la mortalité avant 65 ans diminue continûment ; le niveau d'éducation de la population s'améliore et la part des peu ou pas diplômés se réduit : l'évolution notée ci-dessous de 2007 à 2017 s'est poursuivie.

### Part des peu ou pas diplômés dans les 16-24 ans qui ne sont pas en études

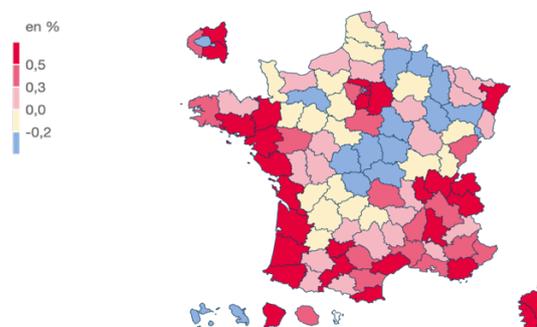


Source : la France et ses territoires, Insee références 2021

Cependant, l'égalité est loin et il est certain que des écarts se sont creusés en certains domaines.

Ainsi, **la répartition de la population** s'est modifiée en 6 ans, de 2015 à 2021, du fait de deux facteurs, la différence d'évolution du solde naturel dans les divers territoires et les migrations internes, qui sont devenues significatives depuis les années 2000. La population s'est concentrée davantage sur le littoral à l'ouest et au sud, en Rhône-Alpes et dans la partie toulousaine et au sud de l'Occitanie, tandis que le quart nord-ouest connaissait une baisse ou une stagnation de population et que la diagonale du vide, du nord-est au sud-ouest du pays jusqu'à Toulouse, s'accroissait. La population stagne dans certains départements du nord pourtant démographiquement jeunes, du fait des départs de population. A noter la situation particulière de l'Île-de-France : le solde migratoire y est négatif mais le solde naturel positif permet de maintenir la croissance de la population, sauf à Paris.

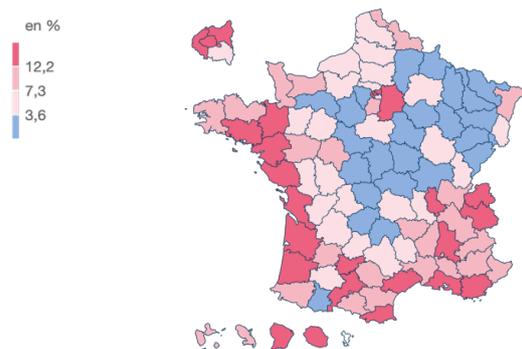
### Évolution annuelle moyenne de la population entre 2015 et 2021 (solde naturel et solde migratoire interne confondus)



Source : Tableau de bord de l'économie française 2024

Les inégalités se sont accrues également **en termes d'emplois**. Leur nombre a augmenté de 11 % en 10 ans, de 2012 à 2022, hausse qui s'est concentrée sur l'Île-de-France et sur ce que l'on appelle le « U de la croissance », façade atlantique, une part de l'Occitanie, façade méditerranéenne, vallée du Rhône et Savoie. Dans quelques cas, l'évolution des emplois profite, parfois dans une moindre mesure, à des territoires pauvres : Nord, Seine-Saint-Denis, Normandie, Languedoc-Roussillon et Corse.

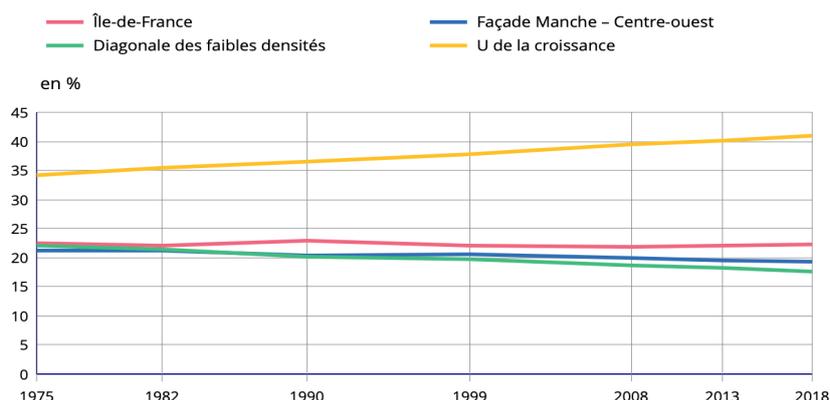
### Évolution de l'emploi entre 2012 et 2022



Source : Tableau de bord de l'économie française 2024

Sur la longue période, de 1975 à 2018, le constat est presque identique : ce sont dans les grandes zones d'emploi du « U de la croissance » que l'emploi a le plus augmenté (la proportion des emplois qui y sont localisés est passée de 35 à 41 %), davantage qu'en Île-de-France, qui a simplement maintenu la proportion de ses emplois, tandis que la diagonale des faibles densités perdait 4,5 points dans la répartition d'ensemble et la zone allant de la façade de la Manche au Centre ouest 2 points.

### Répartition de l'emploi dans les quatre grands espaces de 1975 à 2018

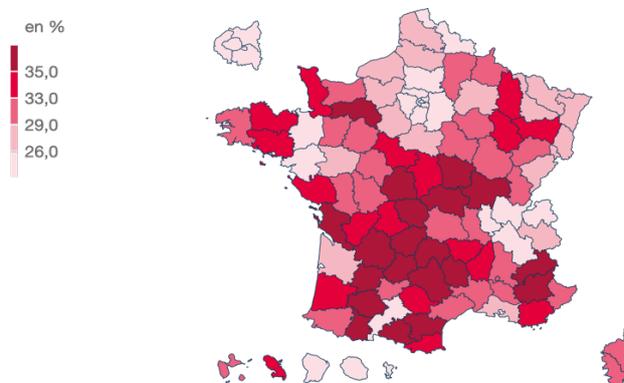


Insee Première, en 40 ans, l'emploi se concentre progressivement hors Île-de-France (mars 2022)

Par ailleurs, **le vieillissement de la population** se fait sentir plus lourdement dans certaines zones que dans d'autres. La part des moins de 25 ans est plus élevée dans le nord et dans les DOM. A l'inverse, les plus de 60 ans sont davantage présents sur la façade atlantique, dans

le sud et dans le Massif central. Jointe au déficit, dans certaines zones, du solde naturel, cette situation aura des conséquences sur l'avenir.

#### Part des plus de 60 ans au 1<sup>er</sup> janvier 2024



Source : Tableau de bord de l'économie française 2024

De fait, selon les prévisions démographiques de l'Insee (*D'ici 2070, un tiers des Régions perdrait des habitants*, Insee Première, novembre 2022), en 2070, seuls 10 départements connaîtraient encore une croissance démographique, tous les autres basculant peu à peu d'ici cette date dans les départements déficitaires. La population de 5 régions diminuerait (Centre Val de Loire, Hauts de France, Grand Est, Bourgogne, Normandie), celle de l'Île-de-France stagnerait et la croissance des autres serait faible, inférieure dans la plupart des cas à 0,2 % de croissance annuelle. Le vieillissement s'accélérerait : dans 64 départements sur 101, la proportion des plus de 65 % dépasserait 30 % alors qu'aucun département n'était dans cette situation en 2018.

- Au final, on peut distinguer en France **quatre grands ensembles interrégionaux** qui sont dans une situation dissemblable :
  - Un large quart nord-est de la France, incluant les Hauts-de-France, le Grand Est, la Bourgogne-Franche-Comté, la Normandie et le Centre-Val de Loire, correspond pour l'essentiel à des territoires anciennement industriels qui restent des territoires en difficulté. Le PIB/habitant y est moins élevé que la moyenne française même hors Ile de France, les créations d'emploi sont peu dynamiques et dans certaines zones la population diminue déjà ;
  - La vallée du Rhône, les façades atlantique et méditerranéenne et certaines parties de l'Occitanie (Toulouse) sont en revanche dynamiques et attractives, en termes d'emploi et de population ;
  - La région Ile de France est à part : elle reste la région dominante par son PIB, sa croissance économique et la qualification de sa population, même si elle est moins dynamique aujourd'hui, à la fois en termes démographiques et en termes d'emploi ;
  - Les DOM, dont les particularités sont inquiétantes : production de richesses, niveaux de vie, niveau de formation de la population sont nettement en-dessous des niveaux de la métropole, avec une pauvreté beaucoup plus élevée.

## Des inégalités fortes au niveau plus fin des aires urbaines

▪ Les inégalités territoriales en France peuvent se lire à une double échelle, celle de départements et des grands ensembles régionaux comme ci-dessus, mais aussi celle des « **aires d'attraction des villes** ». Ces évolutions se conjuguent puisque la croissance démographique ou économique des départements et des régions s'explique surtout par celle des métropoles installées sur leur territoire.

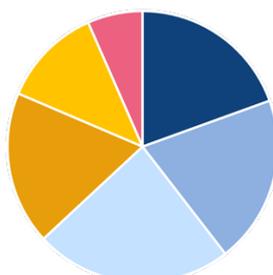
En 2010, l'Insee, pour dépasser les limites administratives et mieux mesurer les différences entre territoires, a défini la notion « **d'aires urbaines** » qui tenait compte de l'attractivité des villes sur leur pourtour : les aires urbaines étaient définies comme l'ensemble d'un seul tenant formé par un pôle urbain (unité urbaine ou agglomération), offrant un minimum d'emplois, et par sa couronne périphérique, formée indifféremment de communes urbaines ou rurales situées dans sa zone d'attraction. L'Insee tenait compte ainsi de de la **périurbanisation des villes**, qui a englobé des zones rurales, et de l'éclatement entre résidence et lieu d'activité.

En 2020, l'Insee a redéfini ces notions, utilisant désormais le terme d'« **aires d'attraction des villes** », ensemble de communes d'un seul tenant, constitué d'un pôle urbain déterminé à partir de critères de population et de nombre d'emplois (la commune la plus peuplée du pôle étant appelée commune-centre) et d'une couronne qui regroupe les communes dont une part des actifs (au moins 15 %) travaille dans le pôle. L'Insee a ainsi redéfini 699 aires d'attraction des villes (AAV) et les a classées en fonction de leur taille, Paris étant à part : l'on distingue ainsi les aires d'attraction des villes d'au moins 700 000 habitants (dont 13 très grandes aires ou **métropoles**<sup>1</sup>), puis comprises entre 200 000 et 700 000 habitants (47 aires) et les aires d'au moins 50 000 habitants ou en-dessous (126 aires de 50 000 à 200 000 et 516 aires de moins de 50 000). Les aires de plus de 200 000 habitants (les grandes et les très grandes) concentrent 63 % de la population. Au total, 93,3 % de la population sont dans l'attraction des villes (attention, cela ne signifie pas que la population dite « rurale » n'atteigne que 6,7 % : elle est plus importante car des communes rurales sont dans l'aire d'attraction des villes).

### Population selon la taille des aires d'attraction des villes en 2020 et population hors attraction des villes

■ Aire de Paris ■ 700 000 habitants ou plus (hors Paris) ■ 200 000 à 700 000 habitants ■ 50 000 à 200 000 habitants  
■ Moins de 50 000 habitants ■ Communes hors attraction des villes

en %



Paris : 19,5 %  
Aires 700 000 ou plus : 20 %  
200 000 à 700 000 : 23,6 %  
50 000 à 200 000 : 18,3 %  
Moins de 50 000 : 12 %  
Hors attraction : 6,6 %

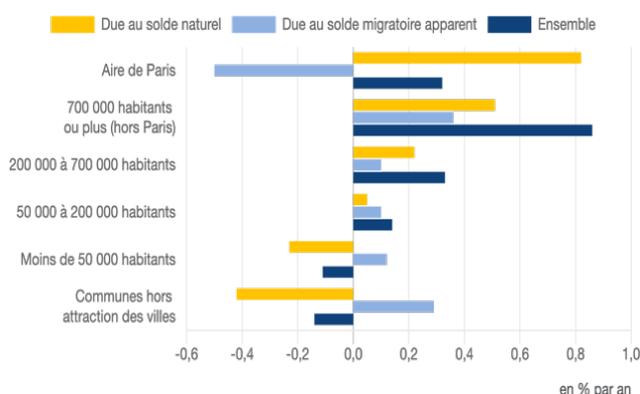
<sup>1</sup> Il ne s'agit pas ici des métropoles au sens administratif du terme, qui sont au nombre de 22 (en intégrant Lyon, doté d'un statut spécifique) et regroupent pour certaines un nombre d'habitants inférieur à 700 000.

Pour des raisons non précisées (qui tiennent peut-être à l'absence de recensement au moment de la COVID), sauf exception, l'Insee n'a pas publié de données actualisant l'évolution des populations ou des emplois dans les aires urbaines et leurs composantes depuis 2020. La plupart des chiffres produits sont de 2020.

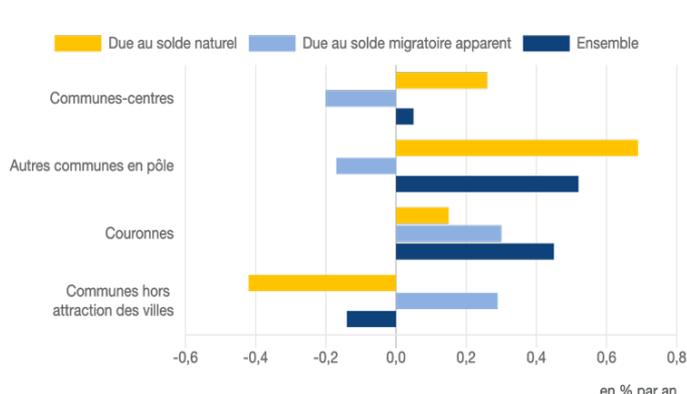
- Sur le moyen terme, de 2014 à 2020, **la population a davantage augmenté** dans les grandes aires hors Paris qu'ailleurs (Paris est pénalisé par son solde migratoire négatif). Dans les aires, ce sont les « autres communes du pôle » (autres que la ville centre) qui ont augmenté davantage que les villes-centres et que l'espace périurbain (couronnes).

Sur le long terme, sur ce dernier point, c'est différent : de 1968 à 2019, ce sont les zones périurbaines qui ont le plus augmenté, du moins dans les zones urbaines de province, l'aire de Paris étant dans une situation différente, sans doute parce que le développement du périurbain y est plus ancien.

Évolution de la population selon la taille de l'aire d'attraction de 2014 à 2020

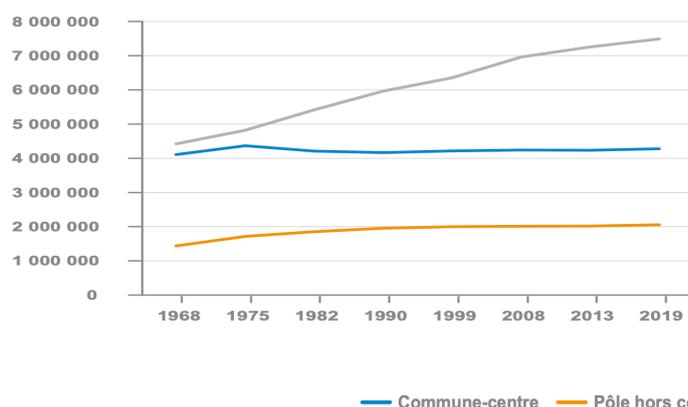


Évolution de la population selon la zone de l'aire d'attraction de 2014 à 2020

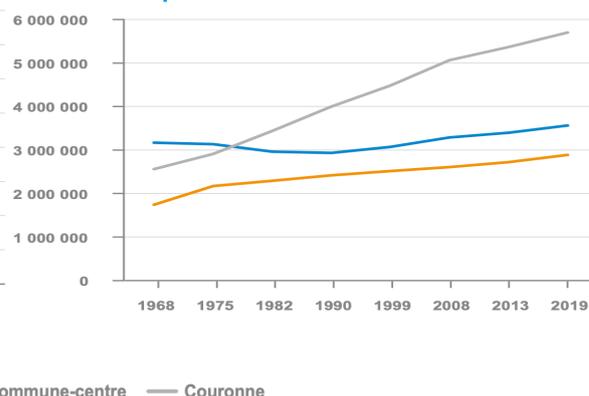


Évolution de long terme de la population

Évolution des effectifs de population dans les AAV de 200 000 à 700 000 habitants

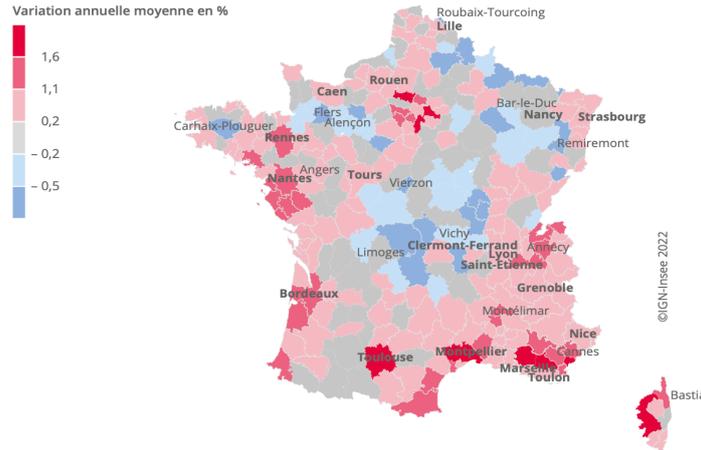


Évolution des effectifs de population dans les AAV de plus de 700 000 habitants hors AAV de Paris



Source : Centres, banlieue, périphérie, quelle répartition des populations, France Stratégie, avril 2024

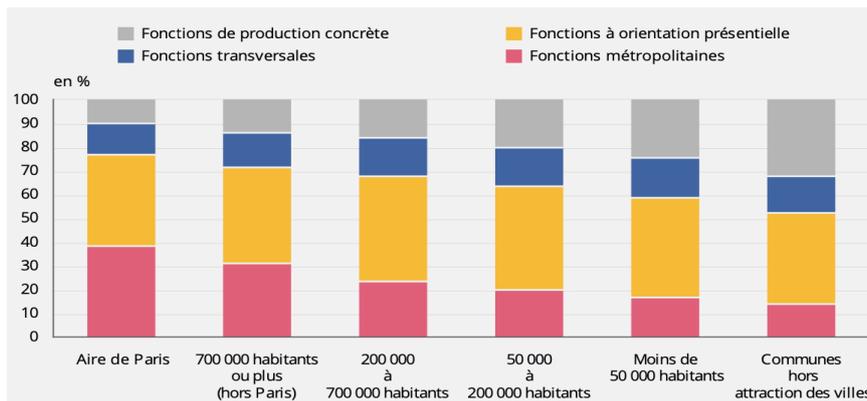
- De même, sur le long terme, **les créations d'emplois** se sont concentrées dans les zones proches de certaines grandes métropoles, même si d'autres territoires en ont aussi bénéficié.



Insee Première, en 40 ans, l'emploi se concentre progressivement hors Île-de-France (mars 2022)

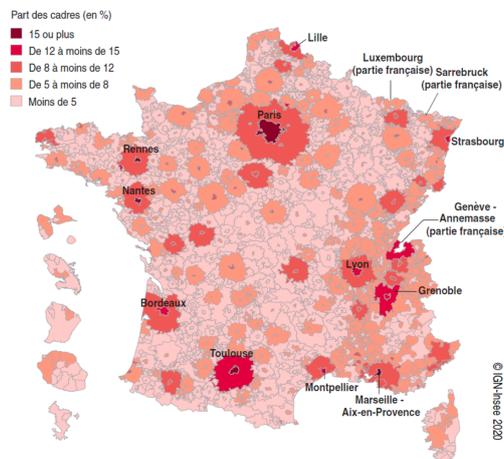
La qualité des emplois n'est pas identique selon les zones. Les activités économiques et la part des cadres et des professions intellectuelles supérieures ne sont pas les mêmes selon la taille des aires d'attraction des villes

#### Part des grandes familles de fonction d'emploi selon la taille des aires



Source : les fonctions de décision de conception et de gestion sont plus présentes dans les grandes métropoles, Insee première, avril 2021

#### Part des cadres et professions intellectuelles supérieures dans les aires d'attraction des villes



Source : Insee première, Plus de jeunes et de cadres dans les aires urbaines, novembre 2020

- Ces données expliquent **les différences du niveau de vie annuel médian en 2021** selon la taille des aires d'attraction :



Source : tableau de bord de l'économie française

L'on notera que les couronnes (la zone périphérique) ont un niveau de vie médian plus élevé que celui des pôles. Outre que les couronnes ont une population mélangée (les couronnes proches sont souvent aisées, la couronne lointaine beaucoup moins), c'est dû au fait que les personnes les plus pauvres et la population immigrée habitent dans les pôles, tandis que les classes moyennes et les catégories populaires non immigrées dominent dans les couronnes. Dans l'aire de Paris, le taux de pauvreté du pôle est ainsi de 17,3 %, celui de la couronne de 9,8. Toutes les aires (sauf celles de taille inférieure à 50 000 habitants) connaissent un rapport de 1 à 2 entre le taux de pauvreté de la couronne et celui du pôle.

**Comment se définissent le rural et l'urbain ? Comment évolue les différences entre ces deux espaces ?**

- Le tableau ci-dessous montre d'abord que **l'évolution de la population d'ensemble se ralentit** dans la période 2015-2021.

#### Évolution de la population des différents espaces

Types d'espaces	Population 2021	% de répartition	Taux de variation annuel moyen 2010-2020	Taux de variation annuel moyen 2015-2020
Urbain	45 423 080	67,4 %	+ 0,5 %	+ 0,4 %
Rural	21 984 970	32,6 %	+ 0,5 %	+ 0,2 %
Dont rural sous influence des pôles	17 587 235	26,1 %	+ 0,6 %	+ 0,3 %
Dont rural hors influence des pôles	4 397 735	6,5 %	+ 0,1 %	- 0,1 %
Ensemble	67 408 052		+ 0,5 %	+ 0,3 %

Source : Insee Focus, une croissance démographique plus élevée dans l'espace urbain, décembre 2023

Quant à la **répartition entre la population vivant dans l'espace urbain et dans l'espace rural**, le rythme de croissance ne diffère que sur la période récente 2015-2020 : la population rurale croît moins vite alors. Sur le moyen terme comme sur le plus court terme, c'est l'espace rural situé dans l'attraction des pôles qui croît plus vite que l'espace rural situé en dehors.

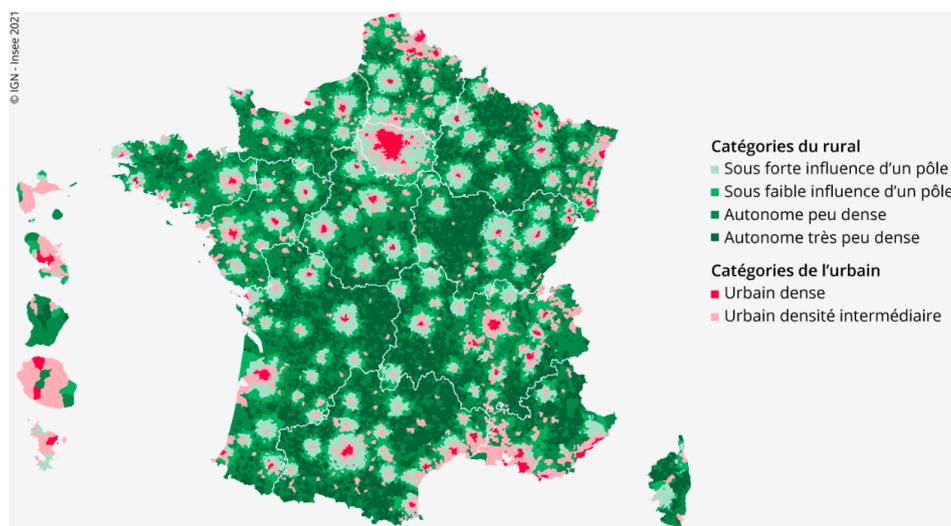
Les mesures dépendent de la définition retenue pour l'espace rural comme de la notion « d'influence » des pôles.

Jusqu'en 2021, le rural était défini comme **ce qui n'était pas « urbain »**, en mettant sous ce dernier terme une définition traditionnelle de la ville reposant sur des critères physiques (espace bâti sans discontinuité) et démographique (une population d'au moins 2000 habitants), sachant que cette définition, toujours actuelle et qui permet de classer les communes, se conjugue désormais avec la notion d'aire d'attraction.

Le rural est désormais **défini par l'Insee par la faible densité de la population**, en appliquant une grille de densité définie par Eurostat pour faciliter les comparaisons européennes. Le rural regroupe des territoires classés « peu denses » ou « très peu denses ».

La carte ci-dessous donne le sentiment d'une concentration des villes et d'une grande extension de l'espace rural. La surprise a été en effet de constater que le rural sous sa définition récente (qu'il se situe ou pas dans l'aire d'attraction des villes) regroupe une proportion bien plus importante de la population que la définition ancienne : le rural regroupe désormais près de 33 % de la population (32,6 %), soit 22 millions de personnes alors que jusqu'alors, avant ce changement, la France rurale regroupait environ 20 de la population. La France devient, après la Pologne, le pays le plus rural d'Europe...

### La France du rural et de l'urbain



La France et ses territoires (2021)

A cette nouvelle définition de l'espace rural s'en sont ajoutées plusieurs autres, ce qui complique quelque peu l'appréhension de la question.

Dès lors que les aires d'attraction des villes recouvrent plus de 93,5 % de la population, il est logique d'en conclure que les communes rurales situées en dehors de l'influence urbaine regroupent 6,5 % de la population et que le rural figurant dans l'aire d'attraction des pôles regroupe le reste de l'espace rural, soit 26,1%. Mais l'Insee ajoute d'autres définitions (cf. notamment *La France et ses territoires*, 2021) qui ne recoupent pas celles mentionnées précédemment : il distingue le rural dépendant des pôles parce que rattaché à une aire de plus de 50 000 habitants, tandis que les habitants rattachés à des aires de moins de 50 000 habitants feraient partie du rural « autonome ». Les frontières se brouillent...Parfois même, l'Insee distingue le rural entre « les bourgs ruraux », « le rural à habitat dispersé » et « à habitat très dispersé ».

- En fait, les **frontières entre les espaces** sont parfois, dans la pratique, indécises.

L'on retient, des définitions et débats mentionnés ci-dessus, que les différences deviennent moins nettes entre le rural et l'urbain et que le « rural » lui-même recouvre un ensemble différencié où les frontières aussi sont parfois difficile à cerner. Certes, les caractéristiques des territoires ruraux permettent de les identifier : d'une part la faible densité, d'autre part des activités à dominante agricole et industrielle. Mais les paysages peuvent être très divers et la proximité des villes change beaucoup de chose, la différence s'estompant entre les modes de vie des urbains et des ruraux.

Le périurbain est lui-même un espace incertain : parfois uniquement résidentiel, parfois doté de pôles d'emploi secondaires, il se situe lui aussi à la jonction entre l'urbain et le rural, avec prédominance de l'un ou de l'autre selon les lieux. Il englobe aussi bien de petites villes que des zones pavillonnaires ou des communes rurales dont une partie de la population travaille dans le pôle urbain, avec des lotissements construits à l'écart des bourgs. La population peut être aisée (dans le périurbain proche) ou très modeste (le périurbain plus lointain).

Enfin, certaines petites aires sont prospères, d'autres très modestes. Dans les petits pôles urbains en difficulté comme dans le périurbain éloigné, le sentiment de cohésion nationale s'altère parfois et la population ressent un sentiment d'abandon, notamment dans les villes petites et moyennes de zones rurales vieillies, où les emplois diminuent et où les commerces ferment, ou dans les zones anciennement industrialisées – comme la vallée de la Fensch, en Moselle – qui peinent à garder les usines restantes.

- **Des inégalités de niveaux de vie** sont sensibles entre les espaces ou en leur sein.

L'on a vu ci-dessus que, contrairement à une idée reçue, le revenu médian des couronnes des grandes aires urbaines est supérieur à celui des grands pôles urbains : coexistent en effet dans les pôles des populations très aisées et d'autres pauvres, qui se concentrent soit dans certains quartiers urbains, soit dans les banlieues. Le niveau de vie dans les couronnes est lui-même très variable.

De même, le niveau de vie de l'espace rural est inégal. Il atteint en 2021 21 700 euros dans

les communes hors aires d'attraction des villes, un niveau inférieur au niveau de vie national médian (23 160). Il est donc plutôt faible dans les communes du « rural profond » (à l'exception de zones viticoles autour de Reims et en Bourgogne ainsi que des zones frontalières) : mais les inégalités y sont moins fortes et la pauvreté moins présente qu'au niveau national. 75 % des ménages pauvres résident dans les espaces urbains et un quart seulement dans l'espace rural, soit dans le rural périurbain soit dans le rural en dehors du périurbain. Le profil des ménages pauvres est également différent, avec davantage de retraités pauvres et davantage de propriétaires « non insérés » (cf. *Pauvreté et territoires*, Insee première, octobre 2023) dans l'espace rural. Par ailleurs, les zones rurales ont particulièrement souffert en 2022 de l'inflation des prix de l'énergie et le pouvoir d'achat des habitants y a davantage baissé.

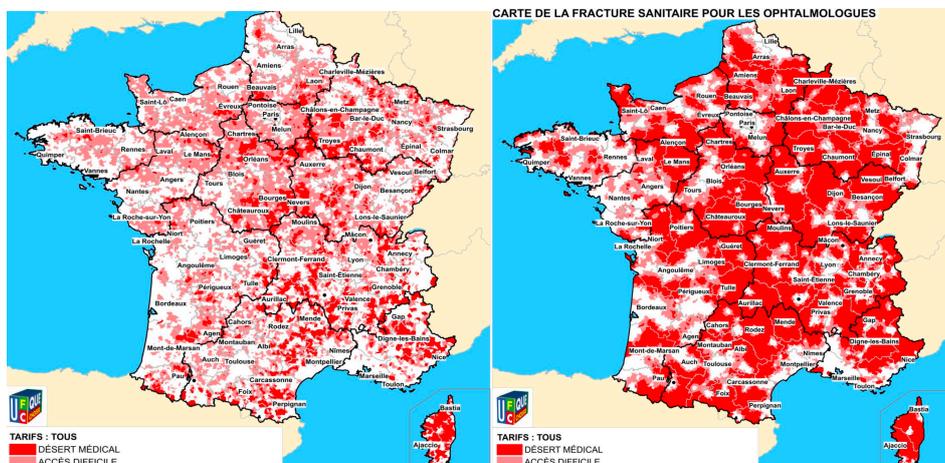
### **Des inégalités d'accès aux services et des conséquences écologiques néfastes**

- Les inégalités étudiées ci-dessus ont mis en valeur **le contraste** entre des métropoles très dynamiques démographiquement et économiquement et certaines petites aires ou zones hors attraction des villes, qui parfois perdent de leur population et créent peu d'emplois. Les zones rurales se plaignent de surcroît d'une difficulté d'accès aux services.
- Sur **l'accès aux services publics courants**, le rapport de mars 2019 de la Cour des comptes, *L'accès aux services publics dans les territoires ruraux*, considère que, contrairement à une opinion répandue, les grands services publics traditionnels n'ont pas abandonné les territoires peu denses : la gendarmerie, les écoles, la Poste restent présents, même si ces réseaux se sont adaptés (pour l'Éducation nationale par exemple, recours aux classes uniques ou regroupement intercommunal, pour la Poste, politique de « points de contact », la gendarmerie ayant quant à elle réduit ses effectifs mais amélioré sa mobilité). Les préfectures, Pôle emploi et les finances publiques sont quant à eux passés au numérique, ce qui ne résout pas complètement la question de l'accessibilité. En définitive, celle-ci concerne 15 % de la population qui vit dans des zones peu denses, en relatif déclin économique, vieilles et, surtout d'attractivité faible.

Des **difficultés** existent particulièrement dans le domaine de la santé, qui vont au-delà du rural.

Alors que le problème est posé depuis le quinquennat Sarkozy, il n'a cessé de s'aggraver. Le rapport 2024 d'évaluation des politiques de sécurité sociale indique qu'en 2022, 22 % de la population résident en zones sous-dotées en médecins généralistes. S'agissant des médecins spécialistes, il note d'importants écarts de densité, de 73/100 000 habitants dans la Meuse, 200 dans le Rhône et 650 à Paris. En calculant le pourcentage de la population éloignée d'au moins 30 minutes en voiture d'un généraliste et de 45 minutes d'un spécialiste, Que Choisir indique que 23,7 % de la population éprouve des difficultés d'accès à un généraliste, 19 % à un ophtalmologue, 25 % des femmes à un gynécologue et 29 % des enfants à un pédiatre. Toutes les zones du pays, à peu d'exception près (les villes) sont alors un désert médical.

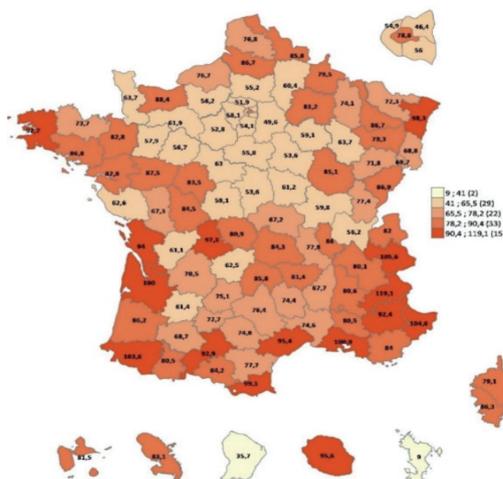
Étude *Que Choisir*, déserts médicaux (en rouge) pour les généralistes (carte de gauche) et pour les ophtalmologues (carte de droite) (2022)



Sources : fracture sanitaire, étude de Que choisir, 2023

La démographie médicale est en cause puisque la répartition est très inégale, notamment pour les généralistes, dont la densité va de moins de 41 à plus de 100 médecins pour 100000 habitants.

Nombre de médecins généralistes pour 100 000 habitants



Source : L'organisation territoriale des soins de premier recours, Cour des comptes, mai 2024

- **Les conséquences écologiques** de l'extension des zones d'habitat périphérique, où les pavillons individuels sont dominants, apparaissent de plus en plus clairement, avec une artificialisation des sols croissante mais aussi l'allongement des déplacements domicile travail réalisés en voiture. En France, en 2017, 57 % des résidences principales sont des maisons (leur part était de 54 % en 1982) et la moitié des personnes en emploi qui résident en milieu rural travaille en ville, avec des trajets en voiture passés de 1999 à 2019 à 8,1 à 12,5 km.

Le choix de la périurbanisation, souvent effectué pour des raisons de coût du logement mais aussi de cadre de vie, a ainsi des conséquences importantes sur le budget des ménages, avec le coût du carburant, du chauffage et de la garde d'enfants.

### **Des constats qui génèrent de l'amertume, même s'ils méritent d'être nuancés**

- Pendant le quinquennat Hollande, le Commissariat général à l'égalité des territoires (disparu depuis) a demandé au CREDOC de mesurer l'opinion des Français sur la situation de leur territoire : selon les conclusions d'octobre 2017, **28 % des Français ont le sentiment de vivre dans un territoire délaissé**, sentiment beaucoup plus prononcé dans les communes isolées situées hors de l'influence des pôles urbains (45 %) ou dans celles qui relèvent d'une aire urbaine petite et moyenne (44 %).

35 % des personnes qui se sentent délaissées envisageaient alors d'aller vivre dans une autre ville où leur situation pourrait s'améliorer. Ce sont les jeunes et les personnes qui ont confiance dans l'avenir qui sont les plus nombreux à avoir ce projet, mais la mobilité réalisée est bien inférieure à la mobilité envisagée. En fait, la volonté de stabilité résidentielle domine largement : 75 % des Français attendent une politique de développement de leur territoire bien plus que des aides à la mobilité (23 %), avec, au premier rang, la demande d'aides à l'installation d'entreprises puis du développement des services publics (santé et transports surtout).

En mai 2023, une enquête IFOP sur *Perceptions et réalités de vie en milieu rural*, montrait que la très grande majorité des ruraux jugeait leur cadre de vie agréable mais que, selon une majorité d'entre eux, depuis quelques années, l'accessibilité aux commerces, les conditions incitant les jeunes à rester, l'accès aux services publics et aux services de santé s'étaient dégradés.

Les maires mettent davantage l'accent sur ces dernières demandes. Le sujet central du « Grand débat » tenu en 2019 à la suite du mouvement des Gilets jaunes a porté sur « le besoin de proximité » des territoires éloignés des centres, santé, écoles, sécurité sociale et services postaux.

- L'on a en effet beaucoup imputé **le mouvement des Gilets jaunes**, en 2019, à une révolte de populations périurbaines contre l'augmentation du prix du carburant et du chauffage, ce qu'elle était au départ indéniablement. Le bilan d'ensemble concluait au malaise d'une partie de la classe moyenne inférieure qui, pour des raisons financières, habite dans des territoires mal desservis et qui souffre du coût des déplacements en voiture et d'un budget trop serré.

Une note du Conseil d'analyse économique *Territoires, bien-être et politiques publiques*, janvier 2020, s'est interrogée sur les déterminants locaux de ce mouvement. Elle souligne que les territoires les plus touchés se caractérisent à la fois par une variation à la baisse des taux d'emploi et du niveau de vie entre 2010 et 2015, mais aussi par la fermeture d'équipements de proximité, par une augmentation des impôts locaux, par la chute des transactions immobilières et, quand on peut le mesurer, par l'affaiblissement associatif. La

note souligne de ce fait l'importance que les politiques territoriales devraient accorder au bien-être et à la qualité de vie en complément de l'aide au développement économique.

De même, **la montée du vote Rassemblement national**, en particulier depuis 2022 et 2024, est systématiquement imputée au sentiment d'abandon des territoires. Dans un article paru dans le journal *Le Monde* le 11 juin 2024 (*Le vote RN traduit un malaise qui dépasse la question du racisme*), le politiste Luc Rouban, notant l'extension du vote d'extrême droite sur l'ensemble du territoire à l'exception des grandes villes, l'explique par un sentiment de déclin : perte de valeur des personnes sur le marché du travail ; impossibilité d'une ascension sociale d'une génération à une autre ; demande du retour de la proximité de l'État en terme de justice, de transports, de santé ; assimilation de l'immigration à un déclin, voire à une concurrence déloyale.

D'autres experts, sans nier l'importance du vote Rassemblement national en dehors des grandes villes, mettent plutôt en avant l'explication portant sur la composition sociale de la population et la surreprésentation des moins diplômés (*Vote des champs, vote des villes, un face-à-face trompeur ?* in *Le Monde*, 2 juillet 2024), avec un effet de légitimation du mouvement due à l'absence de débats et de contradicteurs dans certains territoires. La montée du vote RN est de fait plus forte dans les bastions frontistes et plus modérée dans les autres régions.

- Cependant, au-delà du ressenti, **l'appréciation des indéniables inégalités** entre territoires mérite des **nuances**, voire des corrections, surtout quand elles sont présentées trop schématiquement comme opposants les métropoles et « l'espace périphérique ».

En premier lieu, l'écart des PIB entre les régions est bien plus important que celui des niveaux de vie, ce qui s'explique par l'importance des transferts fiscaux et sociaux entre régions, prestations familiales et de chômage, revenus minima et retraites, qui réduisent fortement les inégalités entre territoires, comme l'ont souligné les travaux du géographe L. Davezies.

Au demeurant, toute une partie du pays<sup>2</sup>, qui ne relève ni des régions dynamiques économiquement ni des anciennes régions industrielles en déclin, vit d'une économie appelée « résidentielle », fondée sur le tourisme et les services aux résidents, notamment les retraités qui s'y installent. La Corse, l'Occitanie, dans une moindre mesure la Bretagne et la Nouvelle Aquitaine en sont des exemples. Cette économie résidentielle a des faiblesses : elle s'accompagne parfois d'inégalités fortes de revenus (notamment en PACA). Elle ne protège pas toujours de la pauvreté, comme on le voit en Languedoc, qui connaît à la fois une augmentation de population liée aux migrations internes, de fortes créations d'emplois (mais il s'agit d'emplois de faible qualité) et une pauvreté importante. Du moins existe-il entre les régions productives et celle en déclin, un tiers modèle qui tire indirectement partie des transferts sociaux.

Autre point qui nuance une approche trop dichotomique, la situation des métropoles et l'effet d'entraînement sur leur zone d'attraction sont très inégaux, comme le souligne un rapport de 2019 du Conseil économique, social et environnemental. Certaines métropoles

---

<sup>2</sup> Le géographe Laurent Davezies l'estime à 44 % de la population dans son ouvrage *La crise qui vient. La nouvelle fracture territoriale*, Seuil, « La République des idées », 2012.

sont beaucoup plus dynamiques que d'autres (celles du sud et de l'ouest en règle générale), certaines vivent en synergie avec les territoires environnants et partagent la richesse (Lyon, Nantes), d'autres sont plus isolées dans un environnement moins favorable (Lille).

Par ailleurs, les métropoles n'ont pas que des atouts : la pauvreté, on l'a vu, y est bien davantage présente ; les nuisances et les effets de congestion sont forts, les déplacements domicile travail bien plus longs et la vie y est plus chère (le logement y est plus rare et bien plus coûteux). L'adaptation au changement climatique y est plus difficile. La qualité de la vie en est altérée. C'est sans doute l'exacerbation de ces nuisances qui provoque le solde migratoire négatif de l'Île-de-France qui concerne, pour l'essentiel, les plus de 30 ans.

Quant aux zones périurbaines des métropoles ou des grandes aires, elles ne peuvent pas être assimilées à des espaces de relégation, même si le périphérique éloigné ou celui des toutes petites aires peuvent mériter cette qualification.

De fait, de nombreux géographes soulignent qu'il ne faut pas adopter une vision par les seuls territoires mais évoquer les échanges et les effets d'entraînement. Le géographe M. Vannier rappelait sur le site *Télos*, en décembre 2020, que la population ne se cantonne plus ni à la ruralité ni à la grande ville mais qu'elle les habite successivement, parfois quotidiennement. De même, ce sont les échanges économiques entre pôles (y compris entre un pôle important et les plus petits pôles de sa périphérie) qui participent au dynamisme économique d'une région. L'interdépendance est forte entre les espaces qui parviennent parfois, au-delà des contrastes, à être complémentaires. Les inégalités existent, elles sont fortes et parfois excessives : mais elles peuvent être ailleurs, pour un même type de territoire, atténuées ou surmontées.

### **Selon les quinquennats, une vision différente des actions à mener mais toujours des politiques faibles et peu efficaces**

- L'importance des mutations en cours et le creusement des inégalités territoriales échapperont largement au **quinquennat Sarkozy** qui n'apportera guère que des **réponses symboliques centrées sur la ruralité**. Certes, les mesures traditionnelles d'aménagement du territoire perdurent, qui aident financièrement les entreprises à s'installer dans certaines zones, mais elles ne peuvent compenser les mauvaises dessertes ou la faible qualification des populations. De même, le quinquennat engagera des plans en faveur des zones rurales : le Président annoncera ainsi en 2010 un plan de « désenclavement des zones rurales » (d'autres suivront durant les quinquennats ultérieurs) qui s'engagera sur l'accès à Internet (encore longtemps imparfait), l'incitation des médecins à s'installer en zones sous-dotées (sans efficacité) et des mesures en faveur du commerce rural et de proximité (sans grand effet d'entraînement).
- Sous le **quinquennat Hollande**, la prise de conscience s'affermirait : le thème est désormais évoqué comme un trait constitutif de la géographie économique du pays mais aussi comme une source de difficultés sociales : signe que les contrastes s'amplifient, les termes de « relégation » et de « délaissement » apparaissent dans le débat public.

De 2012 à 2017, le débat public s'est largement emparé du thème des inégalités territoriales. En témoigne le succès de l'ouvrage de Christophe Guilluy, *La France périphérique. Comment on a sacrifié les classes populaires*, Flammarion, coll. « Champs », 2015, souvent critiqué, il est vrai, pour le simplisme de ses analyses : le livre oppose une France des gagnants, les habitants des métropoles, et un monde périphérique qui regrouperait, loin des grands pôles urbains, une population exclue, là où les écarts sont moins schématiques.

En 2014, la création du **Commissariat général à l'égalité des territoires** (CGET) qui remplace la DATAR (dont la mission traditionnelle était d'aider au développement économique et au désenclavement des territoires moins favorisés) et qui réunit également en son sein les structures en charge de la politique de la ville, semble porteuse de sens : le gouvernement déclare qu'il souhaite une politique « transversale » plus complète de développement, sans que l'on sache cependant très bien quelle « égalité » cette nouvelle structure était censée poursuivre.

Les actions menées par le CGET resteront toutefois modestes.

Comme auparavant, si l'on met à part et les plans de lutte de 2012 et 2015, peu efficaces, contre les déserts médicaux, l'État finance surtout des opérations en milieu rural ou dans les petites villes : des conventions de ruralité sont conclues entre l'Éducation nationale et les départements pour redéfinir le réseau des écoles et aider les activités périscolaires ; un fonds pour les investissements communaux finance la revitalisation des centre-bourgs, l'aide au maintien de stations-services et des programmes de réhabilitation de logements ; le CGET définira ensuite des contrats de ruralité mis en place à partir de 2017 qui regrouperont toutes les actions sur un même territoire.

Si l'on excepte ces actions, utiles mais limitées et surtout palliatives, le CGET ne produira guère que des études, ce qui améliore la connaissance des inégalités mais ne remplace pas l'action. Il appartiendrait sans doute aux collectivités territoriales de définir des méthodes plus offensives. Mais, si elles peuvent mener quelques actions, elles sont politiquement et financièrement trop faibles pour se saisir de la question avec efficacité.

- **Le premier quinquennat Macron** a été, quant à lui, **peu sensible** au thème des inégalités territoriales. Dans un discours prononcé en juillet 2017 devant le Sénat, le Président s'en est tenu à des choix traditionnels : promesse de couverture intégrale du territoire par le très haut débit avant la fin du quinquennat (ce sera globalement fait en 2022) et mesures en faveur du développement de l'offre de soins, sans résultats.

Pour le reste, la politique du nouveau quinquennat n'a pas eu pour objectif l'égalité des territoires, jugée factice puisque tous sont différents : elle annonçait plutôt vouloir construire des projets de développement en partenariat avec les collectivités territoriales, adaptés aux situations locales. Le Président a donc souhaité remplacer le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) par une **Agence nationale de la cohésion des territoires** (ANCT), qui devait apporter une aide technique aux collectivités et jouer le rôle de guichet unique pour faciliter l'accès aux aides de l'État.

En réalité, l'ANCT, qui remplacera effectivement le CGET en 2019, a repris certaines de ses attributions (politique de la ville) mais n'a eu pour mission que de coordonner les aides des diverses agences publiques aux collectivités. L'ANCT a repris (et enrichi) la politique contractuelle engagée sous F. Hollande avec les territoires ruraux et les villes petites ou moyennes. Elle a ajouté des contrats qui sont la déclinaison de la politique nationale de réindustrialisation : « **territoires d'industrie** » et « **contrats de relance et de transition écologique** », passés pour concrétiser les projets inscrits dans le plan de relance post COVID de 2020.

Il est impossible de tirer un bilan de l'action menée compte tenu des perturbations apportées ensuite par la pandémie.

La stratégie suivie sous le quinquennat Macron présente cependant des **faiblesses évidentes**.

Certes, l'État a mené des projets pilotes de réindustrialisation prévus dans « France 2030 ». Pour autant, il s'est alors voulu, avant tout, comme le soulignera une étude de l'Institut Montaigne (*Rééquilibrer le développement de nos territoires*, février 2021), un facilitateur. L'Institut considère que cette politique « par projets » conduit à un morcellement des subventions et des stratégies. De plus, reposant souvent sur un cofinancement, elle bénéficie plutôt aux territoires bien armés, y compris en termes d'ingénierie. Enfin et surtout, il n'existe aucune mesure de son impact : les « bilans » établis par l'ANCT ne sont que l'addition des actions et des sommes engagées.

De plus, comme c'était déjà le cas auparavant il est vrai, une part des programmes conduits par l'ANCT relève davantage du cadre de vie que de la relance économique du territoire : le programme « Cœur de ville », parfois accusé de plaquer un discours convenu sur toutes les villes moyennes qui doivent « être revitalisées », parfois peu cohérent avec les pratiques des maires qui continuent à favoriser l'implantation des grandes surfaces commerciales en périphérie, est avant tout un programme d'aménagement tendant à renforcer une attractivité défailante. Le projet plait aux habitants et améliore les conditions de vie, ce qui n'est pas rien. Renforce-t-il les ressorts de la croissance, y compris celle du territoire aux alentours ? C'est douteux.

Toutefois, le quinquennat a traité spécifiquement le cas des **territoires d'outre-mer**, confrontés à un cumul de difficultés : une stratégie particulière a été annoncée à la suite des assises de l'Outre-mer réunies à l'automne 2017. La loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique tente de mettre fin à une politique d'aide qui entretient la dépendance de ces territoires : elle prévoit de nouveaux « contrats de convergence » destinés à améliorer les services et les revenus mais aussi à résorber les écarts de développement. Reposant sur un diagnostic d'ensemble sérieux et documenté, les projets sont convaincants. Là aussi le bilan est quasi-impossible à tirer aujourd'hui. Un rapport de la Cour des comptes (*Les financements de l'Etat en Outre-mer*, mars 2022) souligne simplement le retard de consommation des crédits (c'est une constante) et la difficulté à en faire alors le bilan, même sur le plan simplement financier.

Au final, la lutte contre les inégalités territoriales a été moins présente dans le débat public de 2017 à 2022 que sous le quinquennat précédent, ce qui est d'autant plus paradoxal que la crise des Gilets jaunes a été le révélateur de ces inégalités et que le Grand débat qui a suivi s'est fait l'écho du sentiment de relégation ressenti par certains habitants.

Ce qui frappe, comme c'était déjà le cas pour les périodes précédentes, c'est l'écart entre l'ampleur des inégalités constatées et le caractère très limité des politiques en ce domaine.

### **Que faudrait-il faire ?**

Plusieurs acteurs ont émis des propositions.

- **Le cas de la santé est à part** : l'échec des mesures incitatives prises depuis une quinzaine d'années pour faciliter l'installation de médecins dans les zones sous-dotées est patent, le développement de la télémédecine ne peut constituer une réponse adaptée dans tous les cas et la Cour des comptes a dressé en 2023 un bilan médiocre de l'installation des maisons de santé (association de professionnels libéraux recevant des aides publiques en contrepartie d'une installation permettant une meilleure prise en charge de la population).

Lors des élections présidentielles de 2022, les propositions de loi déposées par l'opposition ont davantage tablé sur la contrainte, proposant d'obliger les médecins à une installation durable ou provisoire dans les zones sous-dotées. Ces propositions n'ont pas été retenues. En 2023, le Président a évoqué une meilleure rémunération des médecins s'ils acceptaient des charges nouvelles et une intensification des délégations de tâches aux infirmiers et pharmaciens. Or, la nouvelle convention médicale s'engage bien sur des objectifs d'augmentation des patients par médecin et de raccourcissement des délais d'attente mais sans obligation. Quant aux effectifs des infirmiers en pratique avancée (délégation de tâches), ils restent, en 2023, limités (1700) et la Haute autorité de santé déplorait en mars 2024 une politique aux résultats trop minces qu'il serait impératif d'accélérer. Enfin, le rapport de la Cour des comptes de mai 2024 sur *L'organisation territoriale des soins de premier recours* juge que la politique de lutte contre les déserts médicaux est dispersée et mal ciblée et qu'il reste à construire une politique cohérente, ciblée, évaluable, affichant la volonté de créer des « centres de santé » dans les zones déficitaires.

- Dans les domaines autres que la santé, notamment **sur le plan des activités économiques**, une note du CAE (*Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire*) proposait en février 2015 de ne pas chercher à développer artificiellement l'activité économique dans des territoires qui y étaient mal adaptés, et d'accepter la concentration de l'activité dans les métropoles tout en luttant contre les effets de congestion et la crise du logement. En contrepartie, la note recommandait de viser une meilleure égalité des chances en veillant à la qualité du système éducatif et de formation dans les territoires en déshérence.

La vision de l'économiste Patrick Artus, (*Va-t-on vraiment réindustrialiser la France ?* février 2021) est proche : l'État devrait être un acteur plus actif, avec l'appui des branches professionnelles, dans la formation. Dans les territoires en déclin, c'est en effet la faiblesse

du système éducatif et des compétences de la population qui est le principal obstacle à la réindustrialisation et, d'une manière plus générale, au redressement économique. Si l'État ne travaille pas à la requalification des actifs, dit P. Artus, Amazon sera la seule entreprise à vouloir implanter ses entrepôts dans la France périphérique.

L'étude de l'Institut Montaigne mentionnée ci-dessus (*Rééquilibrer le développement de nos territoires*, février 2021), propose une politique qui différencierait l'action publique selon les territoires (y compris dans les domaines éducatif et universitaire) et concentrerait les moyens de l'État, notamment en termes d'investissement, sur ceux qui peinent à se développer. La proposition renoue avec une tradition d'aménagement du territoire ancienne et souvent regrettée, celle de la DATAR, sans doute impossible à mener aujourd'hui compte tenu de la baisse des sommes réservées aux investissements publics.

L'étude de la Fondation Jean Jaurès *Les inégalités socio-spatiales en France et en Allemagne*, 2020, propose une tout **autre méthode**.

La Fondation note que les inégalités territoriales sont « fractales », pas toujours repérables par circonscription administrative, région, département, métropoles. Les métropoles riches et les régions riches comportent des poches de pauvreté intense et les villes moyennes s'en sortent parfois très bien, tout comme certaines zones rurales. Ce constat inciterait à donner aux collectivités compétence pour lutter contre ces inégalités, quitte à amplifier les mécanismes de péréquation de leurs ressources pour leur en donner les moyens. Selon la Fondation, le cofinancements État/collectivités est alors à éviter : il est déresponsabilisant et rend acceptables les projets médiocres ou incertains. L'État peut cependant aider les territoires défavorisés en finançant des moyens d'ingénierie, pour monter des projets, sélectionner des actions, définir des critères d'évaluation et en réservant ses aides aux territoires déshérités. Le projet amplifierait la démarche actuellement suivie (où l'État « facilite » les projets) mais dans un contexte où les collectivités auraient les moyens et la légitimité pour agir. Une nouvelle décentralisation serait alors nécessaire. Le choix est sans doute utopique aujourd'hui : les collectivités sont, dans le système administratif français, faibles et rarement riches, en tout cas mal armées pour jouer ce rôle.

En tout état de cause, ces diverses stratégies sont toutes trop ambitieuses pour les moyens consacrés à la réduction des inégalités territoriales, qui mobilisent peu les politiques publiques. Le constat de ces inégalités, sans cesse ressassé, qui déborde clairement sur le plan politique, ne suscite pourtant aucune politique ambitieuse et cohérente tendant à les réduire.