



HAL
open science

Abandon des territoires et politisation du ressentiment

Max Rousseau, Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval

► **To cite this version:**

Max Rousseau, Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval. Abandon des territoires et politisation du ressentiment. *Analyse Opinion Critique*, 2022. hal-03555993

HAL Id: hal-03555993

<https://hal.science/hal-03555993v1>

Submitted on 3 Feb 2022

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

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

SOCIÉTÉ

Abandon des territoires et politisation du ressentiment

Par **Max Rousseau**, **Vincent Béal** et **Nicolas Cauchi-Duval**

GÉOGRAPHE ET POLITISTE, POLITISTE ET SOCIOLOGUE, DÉMOGRAPHE

Le tournant néolibéral et austéritaire de l’État ne fait qu’aggraver le sentiment d’abandon dans les territoires enclavés, à la faveur de l’extrême droite qui se nourrit toujours plus du ressentiment pour avancer en campagne. Résoudre la question des inégalités territoriales nécessite de dépasser la vision simpliste de ces espaces : seul un travail d’objectivation au long cours permettra une réponse politique adaptée.

favoris ☆ agrandir AA partager ↗

La spectaculaire mobilisation des Gilets Jaunes a replacé les inégalités territoriales au centre des débats. Aujourd’hui, cet enjeu est abordé au prisme d’une opposition entre « les métropoles » et un ensemble de territoires, plus petits, aux dynamiques différenciées. Par exemple, alors que les accusations de déconnexion des élites françaises atteignent des sommets, les responsables politiques de premier plan n’ont ce cesse de rappeler leur ancrage dans des « régions » qu’ils entendent bien défendre face au nouveau « monstre métropolitain ».

Bien sûr, la politisation des inégalités territoriales n’est pas nouvelle. Cependant, jusqu’à la dernière décennie, elle s’incarnait dans un tout autre paysage : celui des quartiers d’habitat social. Malgré leurs difficultés, ces derniers sont désormais largement inhabités[1]. La droitisation de l’offre électorale et médiatique s’accompagne en effet de la diffusion d’un discours qui les rattache symboliquement à des métropoles d’autant plus honnies qu’elles seraient le lieu d’une alliance, pourtant introuvable, entre les populations issues de l’immigration récente et les fameux « bobos ».



publicité

Posons d'emblée la question cruciale : pourquoi s’inquiéter des inégalités territoriales ? Après tout, pour une partie du monde militant, cet enjeu ne vient que masquer les inégalités sociales, qui restent le cœur du problème. C’est oublier que les premières viennent redoubler les secondes : il est de plus en plus difficile pour des populations modestes d’accéder aux besoins de base (santé, transport, formation, logement) dans des territoires enclavés aux prises avec le retrait de l’État.

La vision libérale pose quant à elle une autre question. Pourquoi consacrer des ressources publiques à aider des territoires condamnés (par l’obsolescence de leur ancienne spécialisation industrielle, agricole voire administrative) ? Pourquoi ne pas tout simplement laisser aux individus le choix de les quitter, ou non – ceux qui restent devant alors assumer les conséquences de leur sédentarité ? C’est ici oublier, d’une part, que la mobilité nécessite un ensemble de capitaux inégalement répartis, de l’autre, que les liens forts ancrés dans le territoire s’avèrent cruciaux en situation de difficulté sociale.

Surtout, ces deux visions négligent chacune l’impact politique puissant du ressentiment, dans un pays où l’extrême-droite a constamment su exalter la France des campagnes et des petites villes. Selon cette vision historique, c’est dans ces territoires que se trouverait la « France authentique » – et certainement pas dans les grandes villes livrées à une immigration hors de contrôle et à une bourgeoisie « tolérante ».

Or, cette France des petites villes et des ruralités enclavées a clairement souffert depuis le début des années 1980, et plus encore depuis la dernière décennie. Les difficultés économiques et sociales ont bien souvent été redoublées par les restructurations de l’État et de son intervention. Ces transformations, et notamment le tournant néolibéral et austéritaire des politiques nationales, constituent aujourd’hui le carburant de la radicalisation de l’offre politique de droite.

Un débat public simpliste

Revenons d'emblée sur les grandes lignes de force des débats actuels autour des inégalités territoriales en France. Ces débats ont été relancés par la publication de *La France périphérique* (2014), de l’essayiste Christophe Guilluy. L’ouvrage propose une nouvelle lecture des clivages territoriaux français, en substituant au « problème des banlieues » un nouveau schéma opposant les métropoles (incluant ces banlieues) à la « France périphérique », celle du périurbain lointain, des campagnes enclavées et des petites villes en déclin. Les premières seraient les gagnantes de la globalisation, la seconde la grande perdante.

Malgré ses lourds défauts méthodologiques largement pointés par la recherche[2], l’ouvrage a rencontré un important succès. En proposant une grille de lecture facilement appropriable, il a nourri les réflexions des cercles politico-administratif et contribué à la refonte des politiques d’aménagement (inclusion des villes moyennes dans la Politique de la ville, création du CGET puis de l’ANCT, mise en place de programmes de revitalisation des centres-bourgs etc.). Mais il a également fait l’objet d’une lecture identitaire. Celle-ci constitue désormais un vecteur important de la recomposition de l’offre politique française.

Face à cette première lecture, on trouve une autre théorie influente : celle selon laquelle l’abandon territorial n’existe pas en France, car les mécanismes de redistribution permettent encore de contenir les inégalités régionales – et notamment celles entre les métropoles et le reste de la France. Cette thèse est notamment portée par l’économiste Laurent Davezies dans son récent essai, *L’État a toujours soutenu ses territoires* (2021). Selon lui, il y a certes des inégalités (certains territoires sont, notamment, moins pourvus en emplois), mais elles sont lissées par les grands mécanismes de redistribution (pensions, assurance chômage, etc.). Ces derniers permettent aux territoires en difficulté de conserver des niveaux de services publics par habitants parfois supérieurs à ceux des métropoles. Ce type d’interprétation est d’autant plus séduisant qu’il s’appuie sur une batterie d’indicateurs déployés à différentes échelles géographiques.

Mais les inégalités entre les territoires ne peuvent être appréhendées à l’échelle régionale, bien trop large. Elles ne peuvent non plus être réduites à la seule question des revenus. Enfin, les indicateurs résultent toujours de choix. Par exemple, la couverture en médecine générale de ville est certes légèrement plus élevée dans les communes situées hors de l’influence des aires urbaines (qui se regroupent pour l’essentiel dans la diagonale du vide) qu’en Ile-de-France (en 2018, 1 médecin pour 1 000 habitants contre 0,9). Mais c’est que les populations qui y résident sont tout simplement plus âgées (seule 20 % de la population francilienne a 60 ans ou plus, contre 26,1 % pour l’ensemble de la France métropolitaine) et les besoins en soins y sont par conséquent plus importants. En revanche, d’autres indicateurs dressent un tableau nettement plus préoccupant des inégalités sanitaires entre les territoires[3].

Enfin, cette méthode ne permet pas de rendre compte d’une spécificité : contrairement au Royaume-Uni par exemple (où les coupes exercées dans les budgets des collectivités territoriales s’avèrent spectaculaires), en France, l’austérité est moins visible. Les grands services publics (école, hôpital, police, etc.) sont encore pilotés et financés par le centre, et la baisse des dotations de l’État aux collectivités reste limitée. Mais le progressif retrait de l’État n’en produit pas moins de puissants effets, et seulement sur le plan matériel, mais aussi symbolique.

La fermeture d’une école, d’un bureau de poste, d’une gare, d’une caserne ou d’une maternité, peut bien se diluer dans les grands indicateurs : elle n’en donne pas moins prise, de manière très localisée, au sentiment d’abandon. Ces tensions locales provoquées par le retrait de l’État sont bien mises en lumière par des travaux ethnographiques récents, issus d’enquêtes de longue durée[4].

Le durcissement des inégalités interrégionales

Si la question territoriale a pris une telle importance, c’est donc bien, également, en raison du durcissement des inégalités. Cette tendance n’est ni nouvelle, ni propre à la France. Jusqu’au milieu du XXe siècle et la publication de *Paris et le désert français*[5], qui allait lancer une stratégie nationale d’aménagement du territoire visant à le « rééquilibrer », nombre de « périphéries » françaises, peu développées, constituaient surtout des territoires d’émigration.

Un an après la création de la DATAR (1966), chargée précisément du rééquilibrage territorial, la célèbre formule « La Corréze plutôt que le Zambèze » lancée à l’Assemblée par un député socialiste symbolise le grand retour de l’État sur « son » territoire (national) et marque l’apogée de l’interventionnisme dans la lutte contre le développement inégal – dont il convient de rappeler qu’il est tout simplement inhérent à l’économie capitaliste.

La poursuite de la métropolisation (c’est-à-dire de la concentration des populations, ressources et investissements dans les grandes villes) d’une part, et l’accélération spectaculaire du déclin des villes moyennes et des campagnes enclavées au cours de la dernière décennie, rendent désormais visibles le creusement des inégalités. Celui-ci puise ses sources dans le tournant néolibéral des années 1980, redoublé par les politiques d’austérité de la dernière décennie.

D’un côté, la nouvelle géographie économique favorise les processus de métropolisation. De l’autre, les politiques d’austérité enclenchées à la suite de la crise financière organisent un retrait de l’État, dont les effets se font lourdement sentir dans les territoires les plus dépendants des emplois et financements publics. À Saint-Etienne, Mulhouse, Montbéliard, Châlons-en-Champagne, Perpignan ou encore Alençon, mais aussi dans de nombreuses campagnes en déclin, les pertes d’emplois et d’habitants s’accompagnent d’une paupérisation des centres-villes[6]. La vacance commerciale, qui atteint des sommets, achève de nourrir le sentiment d’abandon d’une partie de la population – la fermeture de la boulangerie, tout particulièrement, étant vécue comme un traumatisme.

Or les identités territoriales influencent d’autant plus les représentations du monde social[7] que la fidélité partisane s’étiole et que les blocs électoraux soutenant les coalitions politiques se recomposent[8]. Le sentiment d’abandon des ruralités enclavées et des villes en déclin débouche sur une abstention croissante. Mais il se voit également aujourd’hui instrumentalisé par les formations de droite et d’extrême-droite. Celles-ci érigent des difficultés de certaines villes, notamment petites et moyennes, en pierre angulaire de leurs programmes.

Par une habile synecdoque, le déclin des petites villes et de certaines campagnes (bien réel) vient donc illustrer de prétendues théories sur un « déclin français », celui d’une identité préservée loin de Paris et des métropoles. Cette stratégie n’est pas sans contradiction : malgré leur défense de l’« identité française », ces mêmes formations de droite et d’extrême-droite n’en restent pas moins acquises, au plan social et économique, à un néolibéralisme qui a précisément conduit à la montée du ressentiment territorial.

Un problème bien identifié, mais difficilement traitable

Parce que ces débats sont aujourd’hui au cœur de la construction des inégalités, parce qu’ils jouent un rôle central dans la construction de l’offre politique, parce qu’ils sont saturés de discours idéologiques, il apparaît donc urgent d’objectiver le déclin des territoires. Il faut également comprendre la manière dont ce problème est (mal) construit (socialement et politiquement), tout en prenant la mesure des politiques menées pour y répondre, qui s’avèrent inefficaces, voire contre-productives.

On a longtemps pensé que l’absence de réponse aux inégalités territoriales enclavées et des villes en déclin de certains espaces provenait de la difficulté à identifier le problème, à l’objectiver, voire à le formuler en des termes susceptibles de déboucher sur la mise en œuvre de politiques publiques.

Si cette difficulté existait encore récemment, elle semble aujourd’hui secondaire. On ne compte en effet plus les études pointant les difficultés démographiques, économiques, sociales ou commerciales des villes en déclin. Des politiques publiques ambitieuses – et notamment le programme Action Cœur de Ville, 'Territoires d’Industrie et Petites Villes de Demain – sont également mises en œuvre par l’Agence Nationale de Cohésion des Territoires (ANCT) depuis 2018. Pourtant, ces réponses politiques ne semblent pour l’instant pas produire les effets escomptés.

C’est qu’elles apparaissent avant tout comme le produit d’une stratégie électorale. La crise des gilets jaunes a révélé le fossé entre le parti présidentiel et une large frange de la population. Elle a également révélé à quel point il est difficile (et notamment de gouverner sans ancrage territorial et sans soutien des élus locaux (et notamment des maires). Dès lors, la politique de cohésion des territoires menée depuis 2018 apparaît davantage comme un outil conçu dans l’urgence pour répondre à la fronde des élus locaux, que comme un véritable levier pour réaménager les territoires.

Ainsi, le nombre de territoires cibles a été élargi au maximum – au lieu de concentrer les financements dans les territoires les plus en difficulté – pour satisfaire les associations d’élus locaux. Cette absence de sélectivité conduit inévitablement à un saupoudrage, malgré les budgets importants mobilisés. Par ailleurs, la politique de cohésion des territoires cible la commune comme principale échelle de pilotage des projets : là encore, il s’agit de satisfaire des maires de plus en plus critiques envers les intercommunalités. Or c’est pourtant à cette dernière échelle que les grands enjeux du commerce ou du logement, qui alimentent aujourd’hui le déclin territorial, pourraient être le mieux régulés[9].

Enfin, malgré la création récente de nouveaux outils, notamment dans l’urbanisme commercial, les régulations restent trop limitées. Par exemple, la loi Elan de 2018 a introduit, pour les collectivités engagées dans un programme de requalification de leur centre-ville, la possibilité de demander au préfet de surseoir à l’examen des demandes d’installation des zones commerciales. Mais dans les faits, celle-ci reste étroitement dépendante des relations locales entre représentants de l’Etat, élus locaux et acteurs économiques, ainsi que de la capacité des premiers à imposer des mesures contraignantes[10].

Par ailleurs, les demandes de moratoire à l’extension des zones commerciales faites dans le cadre de la Convention Climat ont fait l’objet d’exclusions limitant la mesure d’une partie de sa portée. Si bien qu’entre 2017 et 2020 l’étendue des zones commerciales en périphérie, qui avait déjà doublé depuis 2008, a continué de croître de manière inquiétante. Parallèlement, dans certains territoires, des grandes surfaces ont commencé à fermer ces dernières années, laissant derrière elle une armature commerciale en ruine et une population démunie[11]. D’autres friches de grandes surfaces devraient apparaître prochainement[12].

Au final, il n’est donc guère surprenant qu’au sortir de deux décennies d’échecs répétés de politiques d’attractivité mises en œuvre par des collectivités locales de plus en plus livrées à elles-mêmes, le prétendu « exode urbain » provoqué par la pandémie de Covid-19 a pu apparaître comme une nouvelle pensée magique pour lutter contre l’abandon des territoires.

On ne compte plus en effet les villes moyennes ou petites dont les élus se sont lancés dans la course pour attirer les télétravailleurs de grandes métropoles devenues de plus en plus anxieuses. Par exemple, l’agglomération de Roanne (dont la population de la ville-centre a chuté de 55 000 habitants en 1975 à 34 000 aujourd’hui), particulièrement en souffrance depuis l’effondrement de sa base économique (textile et armement), a tenté de se saisir désespérément de cette opportunité en proposant de financer l’installation des Lyonnais sur son territoire[13].

Pourtant, tout laisse à penser que les mobilités résidentielles actuelles seront tout aussi inégales que celles des décennies précédentes. Les départs des métropoles ne concerneront pas l’ensemble des territoires. Ils risquent en outre de durcir les hiérarchies territoriales locales. Enfin, même si ces cadres en télétravail tant attendus finissent par s’implanter, il est bien loin d’être certain que leur installation dans des résidences secondaires nivelle les inégalités territoriales. Au contraire, ce phénomène pourrait bien contribuer à accroître encore le ressentiment dans les territoires déjà confrontés aux problèmes de la bi-résidentialité, comme sur la façade Atlantique[14].

-

Lors de l’élection présidentielle américaine de 2016, l’économiste progressiste Jared Bernstein, conseiller de longue date de l’actuel président Joe Biden, posait un constat fataliste, sous forme de question : « *Yes, the Rust Belt demands an answer. But others know what it is?*»[15]. Dans un pays où les inégalités territoriales atteignent des sommets et où l’abandon a fini par être érigé comme politique publique légitime par une partie des élus conservateurs[16], la réponse n’a toujours pas été trouvée. Detroit, Cleveland, Buffalo, conserve Saint-Etienne, Bar-le-Duc ou Nevers : les territoires en déclin restent sans voix. De ce fait, leur image est toujours construite depuis l’extérieur. Cette situation conduit à une représentation erronée de leurs trajectoires, de leurs problèmes, ainsi que des contraintes et aspirations de leurs populations.

Résoudre la question territoriale nécessite donc au préalable la construction d’une compréhension plus fine de ces espaces. Seule cette dernière pourra permettre la conception de politiques sur-mesure, adaptées à leurs spécificités et adossées à une stratégie d’investissements publics massifs, afin de lutter contre les poisons de l’abandon du ressentiment.

(*NDLR : Vincent Béal, Nicolas Cauchi-Duval et Max Rousseau ont récemment dirigé* Déclin urbain. La France dans une perspective internationale, *aux Editions du Croquant*)

Max Rousseau

GÉOGRAPHE ET POLITISTE, CHERCHEUR À LUMR ART-DEV

Vincent Béal

POLITISTE ET SOCIOLOGUE, MAÎTRE DE CONFÉRENCES À L’UNIVERSITÉ DE STRASBOURG

Nicolas Cauchi-Duval

DÉMOGRAPHE, MAÎTRE DE CONFÉRENCES ET DIRECTEUR DE L’INSTITUT DE DÉMOGRAPHIE DE L’UNIVERSITÉ DE STRASBOURG