*Composition portant sur l’évolution générale politique, économique et sociale du monde ainsi que sur le mouvement des idées depuis le milieu du XVIIIème siècle jusqu’à nos jours :*

*L’égalité des territoires, un mythe à la française ?*

Alors que l’attention portée à l’égard de l’égalité des territoires en France n’a jamais été aussi importante : proposition du programme présidentiel de F. HOLLANDE en 2012, création du commissariat à l’égalité des territoires en 2014, publication du rapport EGALITER ; les inégalités territoriales semblent toujours plus nombreuses et surtout plus complexes. Ceci interroge donc sur la pérennité mais aussi l’acuité de ce principe d’égalité des territoires : est-ce un mythe ? L’est-il encore aujourd’hui ?

L’égalité des territoires doit s’entendre comme la position équivalente dans laquelle deux entités, ici deux territoires au moins, doivent être placés. L’égalité en droit, c’est-à-dire le principe d’égalité tel qu’il est posé dans les textes, est généralement distinguée de l’égalité en fait, qui fait référence à la réalité.

Ainsi dans la conception française, l’égalité permet le traitement différent de deux territoires qui seraient placés dans une situation différente afin de rendre opérationnel ce principe. Or cette conception de l’égalité des territoires a fait l’objet d’une " mythification ". En tant que mythe, l’égalité des territoires fait référence à une " histoire vraie " selon Mircea ELIADE à laquelle adhèrent des individus. Elle renvoie alors à une histoire passée où une telle égalité aurait – ou non – existé. L’expression " mythe à la française ", largement connotée et rappelant celle de " service public à la française " mise en avant à l’occasion de la confrontation des services publics français au droit de la concurrence communautaire, semble renvoyer à une réalité aujourd’hui dépassée parce que remise en question.

En effet, aujourd’hui, au XXIe siècle, de nombreuses publications ont été consacrées aux inégalités à l’instar du Capital au XXIe siècle de PIKETTY, pour témoigner du regain de dynamisme dont font l’objet les inégalités en France et dans le monde. Or la montée de ces inégalités ne remet-elle pas en cause notre conception française de l’égalité des territoires, consubstantielle à notre organisation territoriale héritée de l’époque napoléonienne ? Le mythe français d’égalité, considérant qu’il existe, se heurte à des facteurs tant externes avec la mondialisation et les nouvelles technologies, qu’internes avec la multiplication de mouvements indépendantistes. Si bien que ce mythe semble aujourd’hui perdre sa substance fédératrice et de cohésion territoriale. Pour autant, cette conception française, bien que présentée comme dépassée, et manipulée au profit d’une fragmentation territoriale exacerbée, n’est pas tombée en désuétude. Au contraire, le principe d’égalité des territoires peut faire l’objet d’une réaffirmation afin qu’il ne soit plus seulement un mythe, mais également un idéal vers lequel il faudrait tendre.

L’égalité des territoires est aujourd’hui un " mythe à la française " questionné par la montée des inégalités territoriales (I). Pour autant, ce principe d’égalité des territoires, bien que faisant l’objet de critiques, n’est pas tant un mythe, mais plutôt un idéal qu’il convient de réaffirmer (II).

\*

\* \*

La conception française d’égalité des territoires, exigée comme un principe cardinal de notre modèle républicain (A), semble aujourd’hui mise à mal par la croissance des inégalités territoriales, faisant croire à la fin d’un mythe d’égalité des territoires (B).

L’égalité des territoires reste avant tout un mythe à la française.

Le principe d’égalité des territoires constitue la pierre angulaire de notre modèle d’organisation territoriale. En effet, la France manifeste, comme les Etats-Unis, une passion pour l’égalité selon TOCQUEVILLE dans De la démocratie en Amérique, c’est-à-dire ce souci de traiter de façon égale toute situation. Mais la France possède également une passion pour les territoires avec ses 36 000 communes, ses 101 départements, ses 13 régions de par la loi du 16 janvier 2015 ou encore ses 2500 établissements publics à coopération intercommunale. Ce principe est donc au centre de notre Etat territorial et ce grâce à l’inscription dans la Constitution du principe d’égalité des territoires à l’article 72-2 à propos de la péréquation ajouté à l’occasion de la réforme constitutionnelle de 2003 mais également par le biais des politiques publiques. Le principe d’égalité des territoires a permis le développement de la politique d’aménagement du territoire par la Datar, auquel contribuent aujourd’hui l’ANRU et ses programmes de rénovation urbaine dans une logique de développement harmonieux. Mais ce principe est également en vigueur au sein même d’un territoire dans le cadre de la politique de la ville menée à l’échelon communal. Tous ces éléments ont ainsi contribué à créer un mythe autour de l’égalité des territoires.

D’ailleurs, cette conception de l’égalité des territoires, même si elle s’inscrit aujourd’hui dans une dynamique européenne par la politique de cohésion, n’a pas d’équivalent en Europe, ni dans le monde. En effet, elle est propre à notre modèle républicain où la France, malgré ses dualités, républicaine et monarchiste par exemple selon M. Winock dans son ouvrage Parlez-moi de la France a utilisé la décentralisation afin de républicaniser le territoire, et donc de rendre conforme au principe d’égalité. Aujourd’hui, pour assurer cette égalité des territoires nombreux mécanismes sont mis à l’œuvre. Outre les financements européens des principaux fonds que sont le FEDER ou le fonds de cohésion, un système de péréquation vise à mieux répartir, sinon à équilibrer les ressources sur les territoires avec une prégnance importante de l’Etat afin d’assurer une certaine égalité des territoires. Tandis que dans d’autres pays, notamment anglo-saxons, ce souci d’égalité est très limité. Aux Etats-Unis par exemple, certains Etats fédérés ou régions sont beaucoup plus pauvres que la moyenne, à l’instar de la Nouvelle-Orléans. Il y a donc de bonnes raisons de penser qu’il existe une conception française de l’égalité des territoires.

Néanmoins ce mythe d’égalité semble aujourd’hui remis en cause au regard de l’évolution des inégalités, à laquelle n’échappe pas la France, tout comme le reste du monde.

Alors que les inégalités avaient reculé dans les pays avancés, de nouvelles inégalités notamment territoriales se sont développées. En France, les inégalités de revenus avaient diminué avec la mise en place d’un système de redistribution parmi les plus généreux du monde par l’impôt avec un impôt progressif pour les revenus et par les nombreuses prestations sociales à l’instar du RSA socle (revenu de solidarité active) financé par les départements. Or aujourd’hui, la géographie de la production ne correspond plus à la géographie des revenus selon le constat de la Note du CAE " Promouvoir l’égalité des territoires " (2015), relevant ainsi le développement d’inégalités non plus interrégionales mais plutôt infrarégionales, à l’intérieur même des territoires F. BOURGUIGNON dans son ouvrage La mondialisation de l’inégalité, où les inégalités, mesurées à l’aide du coefficient de Gini, ont augmenté au sein des territoires. En effet, compte tenu du rattrapage des pays émergents ou en voie de développement, les écarts se sont réduits entre pays, au profit d’une aggravation au sein des pays. Par exemple, la Chine est devenue un pays plus inégalitaire avec un coefficient approximatif de 0.239 en 1990 à environ 0.348 aujourd’hui. Or ces inégalités sont symptomatiques d’une spécialisation des territoires où les solidarités ne sont plus suffisantes, mettant ainsi à mal l’existence d’un mythe d’égalité des territoires.

Ainsi, à mesure que le mythe d’égalité des territoires s’éloigne, les inégalités territoriales se généralisent. Décomposées par catégories, ces inégalités se développent même en France : en termes de santé, la problématique des déserts médicaux dont s’est emparée le projet de loi Santé de M. TOURAINE n’est qu’un exemple, aujourd’hui trois régions (Ile-de-France, Provence-Alpes et Côte d’Azur et Rhône-Alpes) concentrent 40% du PIB, 70% des investissements dans la recherche sont réalisés dans une métropole. Si la remise en cause du mythe d’égalité des territoires est parfois attribuée à l’échec des politiques publiques, bien qu’à nuancer, à l’instar de la politique de zonage comme les zones de revitalisation rurale qui ont récemment fait l’objet d’un rapport d’information par l’Assemblée Nationale ; la valorisation dont font l’objet les territoires via la métropolisation et la régionalisation semble attiser ces inégalités territoriales. Ce phénomène a d’ailleurs été théorisé par l’économiste KRUGMAN dans son modèle centre-périphérie, par lequel il montre qu’une polarisation est à l’œuvre du fait des effets de centralisation induits par les économies d’échelle et les gains d’appariement. Or une telle évolution économique des territoires semble incompatible avec toute conception d’égalité des territoires.

\* \*

Pour autant, loin d’être tombé en désuétude, et ce malgré la hausse des inégalités dans notre société, le mythe d’égalité des territoires à la française est parfois source de dérives (A), exigeant une réaffirmation de cet idéal qui doit continuer de " faire école " (B).

Dans un contexte de mondialisation et de développement de nouvelles technologies, attisant les inégalités territoriales, le mythe d’égalité des territoires peut faire l’objet d’une instrumentalisation en rupture avec la conception française d’égalité.

Pour certains, le mythe d’égalité des territoires est un prétexte pour revenir sur les acquis de la mondialisation et de l’intégration européenne. Le principe d’égalité serait alors au cœur d’une démagogie et d’un populisme seuls à même de remettre le territoire au centre des préoccupations. Selon L. DAVEZIES dans son dernier ouvrage Le nouvel égoïsme territorial, la mondialisation a créé des territoires sinistrés qui sont aujourd’hui en proie avec des extrémismes politiques, comme en témoigne la montée du Front National dans le Nord. Ce retournement des territoires les uns contre les autres peut s’apprécier au regard de la théorie sur les solidarités de DURKHEIM dans De la division du travail. Au départ, une solidarité mécanique s’installe entre les hommes, puis avec la division du travail, elle est remplacée par une solidarité organique où chaque individu a une tâche. Or l’échec de cette solidarité à dépasser le cadre national avec la mondialisation a conduit à un retour à des solidarités de proximité, desquelles se nourrissent certains discours populistes. Ainsi, un repli s’opère au détriment d’une égalité des territoires.

D’autre part, le principe d’égalité des territoires a été exigé comme un objet de contestation par des mouvements régionaux, voire indépendantistes qui refusent la solidarité nationale. Selon L. DAVEZIES, les territoires " gagnants " de la mondialisation souhaitent de leur côté en bénéficier sans partage. C’est ainsi qu’il distingue les mouvements pré-nationaux, qui reposant sur une forte identité ont toujours contesté leur rattachement à la nation ; des mouvements post-nationaux qui ne revendiquent cette identité culturelle ou linguistique qu’a posteriori pour justifier leur volonté d’indépendance, à l’instar de la Catalogne où le parti d’Arthur MAS est arrivé en tête des élections régionales. Il y avait environ 300 mouvements similaires dans le monde selon DAVEZIES. Or leur développement, remettant en cause le contrat des territoires avec la nation marquerait la fin des territoires selon P. BADIE, et par suite du mythe d’égalité des territoires, puisque certains territoires refusent désormais la solidarité nationale qui est son corolaire.

De ce fait, la réaffirmation du principe d’égalité des territoires est nécessaire afin que ce mythe à la française puisse faire de nouveau école.

Pour commencer, il faudrait pouvoir redonner de la consistance à l’idéal d’égalité dans notre société. L’égalité n’est pas simplement un principe, tout comme notre République n’est pas qu’un régime parce qu’elle est avant toute chose un projet politique selon BERTEIN et RUDELLE dans le modèle républicain ; il est le support de notre modèle de société auquel il demeure un profond attachement des Français, malgré ses critiques, et ce du fait de son originalité. En sens, l’égalité des territoires n’est pas simplement un mythe mais relève des valeurs qu’ont en commun les Français. L’attachement aux territoires est renouvelé chaque jour, comme en témoigne le refus par l’opinion de voir disparaître les départements, et ce quand bien même les problèmes de doublons et d’enchevêtrement sont reconnus. Ainsi, s’opère aujourd’hui un changement de logique, le territoire, autrefois uniquement l’instrument d’une politique d’égalité, est aujourd’hui l’objet même des politiques, ce qui confirme l’importance du principe d’égalité des territoires en France.

Néanmoins, pour être d’avantage qu’un simple mythe, c’est-à-dire une réalité observable au niveau des territoires, le principe d’égalité des territoires doit être approfondi. Et cet approfondissement ne pourra pas passer par l’Etat, qui a d’ores et déjà transféré aux collectivités territoriales de nombreuses compétences en la matière et qui réduit les moyens accordés à cette politique d’égalité. Les collectivités devant contribuer à hauteur de 11 milliards d’euros au Pacte de Responsabilité pour le redressement des finances publiques. Ainsi, si on ne peut pas parler d’égalité / inégalité sans aborder le thème de la justice, une société juste selon PLATON n’est pas une société égalitaire mais une société où chacun y trouve sa place. Or il reste aujourd’hui aux territoires à trouver leur place, en vertu d’une conception d’égalité des territoires et dans un contexte de réorganisation territoriale où l’égalité des territoires sera atteinte non pas quand la Picardie aura un revenu par habitant identique à celui de l’Ile de France mais lorsque chacun des territoires pourra se développer selon ses spécificités et par ses moyens.

\*

\* \*

L’égalité des territoires est souvent présentée comme un mythe par ses adversaires, comme si cette conception, en plus d’appartenir à un passé lointain, était devenue désuète parce qu’elle serait remise en question. Or si les inégalités territoriales ont effectivement augmenté, résultat d’une recomposition des territoires mais aussi d’une évolution de la société, remettant en cause cette conception d’égalité. L’idéal d’égalité doit quant à lui perdurer parce que comme le disait ROUSSEAU dans Du contrat social, ce n’est pas parce que la nature même de l’égalité l’a conduit à être inévitablement remise en cause, que la législation ne doit pas tout faire pour la rétablir sans cesse.