

Préface

Capital territorial et inégalités spatiales

Thomas PIKETTY

EHESS, Paris, France

Voici un ouvrage passionnant, dont nous recommandons vivement la lecture à tous les citoyens intéressés par la question des inégalités spatiales et territoriales. Le sujet occupe une place centrale dans les débats publics, mais malheureusement, il est souvent source de multiples confusions et simplifications. Les inégalités territoriales augmentent-elles sans répit ou bien sont-elles en cours de diminution ? Tout dépend en vérité de ce que l'on cherche à mesurer et à comprendre. Seule une approche patiente et rigoureuse, définissant précisément ses sources et ses méthodes et rassemblant les compétences et les approches des chercheurs issus de multiples traditions disciplinaires (géographes, sociologues, économistes, historiens, politistes, etc.), peut permettre d'espérer faire quelques progrès sur ces questions essentielles. C'est précisément ce à quoi nous invite ce magnifique ouvrage.

Il est impossible en quelques pages de rendre justice à la richesse des contributions présentées dans cet ouvrage, et nous allons nous contenter d'insister ici sur un petit nombre de points.

Les premiers chapitres traitent principalement des inégalités à l'échelon régional, alors que les suivants se focalisent davantage sur le niveau de la commune et du quartier. Nous allons suivre cet ordre, en nous concentrant principalement sur les premiers. Du point de vue des inégalités régionales, la première source de confusion provient du fait que l'on observe des évolutions contradictoires suivant que l'on s'intéresse à la répartition de

Les inégalités territoriales,

coordonné par Magali TALANDIER et Josselin TALLEC. © ISTE Editions 2023.

la production ou à celle des revenus. Comme le montre Laurent Davezies à partir des données disponibles pour les régions françaises au cours de la période 1960-2020, on constate en effet une progression importante de la dispersion du PIB régional par habitant au cours des dernières décennies, notamment depuis 1990-2000 ; alors qu'à l'inverse, les écarts de revenu régional moyen ont plutôt eu tendance à se réduire. Cette contradiction apparente s'explique par l'existence de multiples flux privés et publics qui viennent compliquer considérablement le lien entre PIB régional et revenu disponible au niveau régional. Par exemple, la concentration croissante du PIB français au sein de l'Île-de-France reflète pour partie le poids de plus en plus important dans la production nationale des sièges des grandes sociétés françaises et internationales, en particulier à Paris et dans les Hauts-de-Seine, notamment dans le secteur de la finance, des services et du numérique. Cette composante du PIB régional comprend de très hauts salaires effectivement localisés en Île-de-France : de nombreux travaux, comme ceux d'Olivier Godechot, ont montré comment les plus hauts salaires du pays s'étaient très fortement concentrés dans la région francilienne – et dans certaines communes et certains arrondissements à l'intérieur de celle-ci – depuis les années 1970. Mais cette composante du PIB régional comprend également des profits appartenant aux actionnaires de ces compagnies multinationales et que l'on ne retrouve pas nécessairement dans le revenu disponible des habitants de l'Île-de-France (qui à l'inverse peuvent se retrouver à bénéficier de flux de profits et de dividendes correspondant à des investissements qu'ils ont réalisés dans d'autres régions et d'autres pays, directement ou indirectement au travers de leur intermédiaire financier, parfois sans le savoir).

Outre ces flux privés, il faut naturellement prendre en compte les flux publics. Comme le montre Laurent Davezies à partir des dernières données disponibles, l'Île-de-France acquitte 29 % des cotisations sociales du pays (ce qui correspond *grosso modo* à sa part dans la masse salariale privée et dans le PIB national), mais ses habitants ne reçoivent que 18 % des prestations sociales versées en France. Il ne faut cependant pas se tromper d'interprétation sur la signification de cette redistribution. Cela ne signifie pas que les hauts salaires franciliens paient des prestations aux bas salaires provinciaux (ce n'est pas ainsi que fonctionne la protection sociale française), mais plutôt que les retraités partent vivre ailleurs qu'en Île-de-France de plus en plus souvent, si bien que les pensions et les prestations d'assurance maladie dont ils bénéficient sont comptabilisées dans la région où ils résident (quand bien même ils auraient passé toute leur carrière en Île-de-France). D'autres mécanismes, concernant par exemple le financement des services publics nationaux ou des revenus de transferts sous condition de ressources, s'apparentent davantage à une véritable redistribution. À ce stade, le phénomène le mieux établi et le plus frappant est la concentration croissante de la production marchande dans certains territoires ; la réduction des inégalités régionales de revenu disponible résulte de multiples phénomènes

liés à l'évolution de la mobilité résidentielle au cours d'une vie et mérite un examen approfondi au cas par cas, en se focalisant sur les personnes davantage que sur les territoires en tant que tels.

S'agissant des inégalités régionales au niveau européen, les données disponibles à ce stade ne permettent pas d'avoir un recul historique aussi important que ce qui serait souhaitable. Si l'on s'intéresse aux régions de l'Union européenne à 28 pays, sur une base constante et homogène, alors on observe des évolutions contradictoires. Comme le montre Frédéric Santamaria, les écarts de PIB régional par habitant semblent avoir diminué entre 2000 et 2009, avant de repartir à la hausse entre 2009 et 2018.

Dans leurs chapitres respectifs, Laurent Davezies et Frédéric Santamaria insistent sur la faible ampleur des mécanismes de redistribution régionale au niveau européen, en particulier par comparaison aux redistributions entre régions opérées au niveau national (notamment *via* le financement des services publics par l'impôt national). Cela tient au fait bien connu que le budget européen (environ 1 % du PIB) est extrêmement réduit par comparaison aux budgets nationaux (entre 30 % et 50 % du PIB suivant les pays). La conséquence est qu'il vaut mieux être une région riche dans un pays encore plus riche qu'une région pauvre dans un pays pauvre, ou encore qu'une région tout aussi riche, mais dans un pays moins prospère. Par exemple, l'ancienne région Midi-Pyrénées, bien que plus riche que la Catalogne en termes de PIB par habitant, est relativement pauvre à l'intérieur de la France, ce qui lui permet au total de bénéficier d'un surcroît important de dépenses publiques par comparaison aux impôts acquittés par ses habitants. À l'inverse, la Catalogne est relativement riche à l'intérieur de l'Espagne, si bien qu'une partie de ses impôts lui échappe. Comme le montre Laurent Davezies, ce système pervers a pour conséquence que des régions riches à l'intérieur de leur pays d'origine peuvent avoir intérêt à faire sécession et à viser une réintégration au sein de l'UE en tant que pays indépendant. Il en irait différemment s'il existait des mécanismes plus puissants de redistribution régionale au niveau européen, par exemple sous forme d'un impôt fédéral sur le revenu (comme aux États-Unis), avec pour conséquence que les plus riches contribuables catalans continueraient d'acquitter l'impôt en question dans tous les cas de figure, qu'ils sortent ou non de l'Espagne. Dans l'architecture européenne actuelle, c'est tout l'inverse : des dispositifs, comme les travailleurs détachés, apportent certes des bénéfices à un certain nombre de travailleurs issus des régions et des pays les plus pauvres, comme la Pologne et le Portugal (tout en apportant des profits plus importants encore à leurs employeurs), mais cette redistribution se fait pour l'essentiel au détriment d'autres travailleurs relativement modestes allemands ou français, et non des contribuables les plus aisés issus des différents pays, ce qui n'est pas forcément la meilleure façon d'assurer la pérennité politique de l'Union européenne, comme l'a montré l'expérience du Brexit.

Il faut également insister sur le fait que les transferts parfois substantiels opérés par les fonds régionaux européens doivent toujours être examinés de concert avec les flux privés affectant les régions concernées. Prenons le cas des pays d'Europe de l'Est. Les flux publics nets reçus de l'UE sont certes très significatifs (entre 2 % et 4 % du PIB par an en moyenne entre 2010 et 2018), mais il se trouve que les flux privés sortants de ces pays en termes de profits et de revenus de la propriété sont près de deux fois plus élevés (entre 4 % et 8 % du PIB) (figure 1).

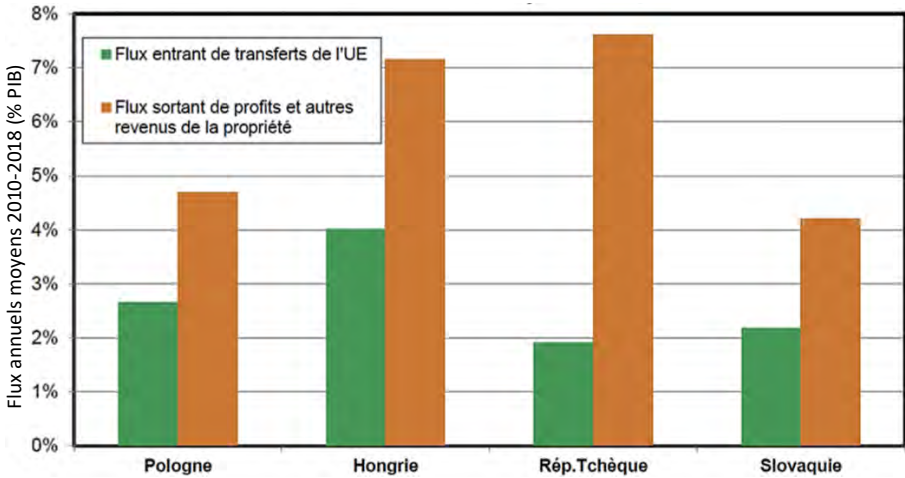


Figure 1. Flux entrant et sortant en Europe de l'Est (2010-2018)

COMMENTAIRE SUR LA FIGURE 1.— *Entre 2010 et 2018, le flux annuel de transferts nets en provenance de l'UE (différence entre la totalité des dépenses reçues et des contributions versées au budget de l'UE) s'est élevé à 2,7 % du PIB par an en moyenne en Pologne ; sur la même période, le flux sortant de profits et autres revenus de la propriété (net du flux sortant correspondant) s'est élevé à 4,7 % du PIB. Pour la Hongrie, ces mêmes chiffres étaient de 4,0 % et 7,2 % (source : Piketty).*

Ces flux privés sortants correspondent notamment aux profits réalisés par les investisseurs venus de l'ouest, et notamment d'Allemagne et de France, qui ont fait d'excellentes affaires grâce à l'extension de l'UE vers l'est et les sites de production qu'ils y ont établis, souvent en maintenant les salaires à un niveau faible, ou en tout état de cause plus faible que ce que les pays en question escomptaient. Pour les puissances économiques dominantes du continent, il faudrait ignorer ces flux privés et se concentrer uniquement sur les transferts publics, considérés comme un acte de générosité de la part des vainqueurs du marché. Cette façon de naturaliser les forces de marché est fort pratique pour les acteurs

dominants, mais elle n'est guère convaincante : les modes de fixation du niveau des salaires et des profits sur les sites de production d'Europe de l'Est n'ont rien de particulièrement naturel ; ils dépendent de règles et d'institutions spécifiques, comme le droit du travail et syndical, la gouvernance des entreprises, l'existence ou non d'une harmonisation sociale et fiscale, etc. Compte tenu des montants en jeu, il est urgent d'inclure ces sujets au sein d'une discussion plus générale sur les inégalités territoriales et sur le bilan distributif global de l'intégration politico-économique au niveau européen (de même d'ailleurs qu'au niveau des relations Nord-Sud, où l'on retrouve les mêmes hypocrisies, en pire). Plus généralement, la notion de PIB régional et de « productivité régionale » doit être appréhendée avec recul et esprit critique. Le fait de cantonner tel ou tel territoire dans le rôle de réserve de main-d'œuvre à bon marché, dans le cadre de relations centre-périphérie fortement hiérarchisées, n'est pas une réalité objective tombée du ciel : elle dépend de stratégies des acteurs publics et privés qui doivent être analysées comme telles, en comparaison avec d'autres stratégies possibles, portées par des institutions alternatives. La mesure même du PIB régional reflète en tant que telle des rapports de force spécifiques. Si une grande entreprise (mettons McDonald's) parvient à augmenter les rémunérations de ses cadres dirigeants dans son siège francilien, tout en réduisant les salaires des serveurs dans ses restaurants de province, alors le PIB francilien augmentera au détriment du PIB provincial, sans pour autant que l'Île-de-France soit subitement devenue plus « productive » que la province. Il en va de même si la Société générale augmente les salaires de ses dirigeants et de ses traders grâce aux économies faites sur le dos de ses guichetiers, et ainsi de suite.

Il arrive également que les statistiques de PIB sur lesquelles se fondent certaines de ces analyses soient purement et simplement manipulées pour des raisons vénales. Comme le note Frédéric Santamaria, la déduction des revenus sortants (en pratique, il s'agit principalement de profits et d'autres revenus de la propriété) explique pourquoi le revenu national brut (RNB) est de l'ordre de 20 % plus faible que le PIB en Irlande, et plus de 25 % plus faible en Suisse ou au Luxembourg. Dans les trois cas, il est plus que probable qu'une large partie de cet excès de PIB comptabilisé dans ces pays ne correspond à aucune activité économique réellement réalisée sur ces territoires, et représente un pur artifice comptable : de grandes sociétés multinationales facturent des services d'une valeur considérable à leurs filiales localisées dans les juridictions ayant les taux d'imposition les plus faibles, avant de faire ressortir ensuite les sommes correspondantes sous forme de profits et de dividendes peu imposés. Il arrivera peut-être un jour où ces pratiques feront l'objet de poursuites juridictionnelles et de corrections par la puissance publique européenne (ou à défaut par les puissances publiques nationales lésées). À ce stade, les sacro-saints principes de la libre circulation absolue des capitaux et du secret des affaires ont prévalu, avec pour conséquence que les statistiques sur lesquelles nous basons nos analyses des disparités régionales sont parfois passablement obscurcies. Par exemple, il n'est pas du tout certain que le PIB par habitant en vigueur actuellement en Irlande du

Sud et en Irlande de l'Est soit à ce point supérieur au PIB par habitant de l'Île-de-France, quoi qu'en disent les statistiques européennes.

Venons-en maintenant aux inégalités au niveau des agglomérations et des communes. Là encore, les enseignements du livre sont légion et ne peuvent qu'être évoqués très brièvement ici. Dans son chapitre, Magali Talandier illustre de façon très frappante l'importance des questions de méthode et de mesure. En exploitant les données fiscales portant sur l'évolution de la répartition des revenus moyens par commune en France tout au long de la période 1984-2018, elle montre la complexité des transformations en cours, que l'opposition parfois trop systématique entre centres-villes gentrifiés et périphéries abandonnées tend à masquer. En réalité, Magali Talandier met en évidence que dans la majorité des métropoles françaises, les communes périurbaines sont maintenant devenues plus riches que les centres-villes en termes de revenu moyen (le cas de Paris est de ce point de vue une exception). Cela n'était pas le cas dans les années 1980 et au début des années 1990, mais est devenu la norme dans le courant des années 2000 et 2010.

Il s'agit là d'un résultat particulièrement intéressant, surtout dans un pays ayant une longue tradition consistant à opposer de façon rigide les grandes et les petites communes (« urbaphobie » dont Philippe Estèbe et Xavier Desjardins retracent la longue généalogie, au moins depuis la publication par Gravier de Paris et le désert français en 1947). Éric Charmes insiste quant à lui sur l'immense diversité du monde périurbain, souvent caricaturé comme anti-écologique et antisocial dans son mode de vie, alors qu'il peut aussi être porteur sous certaines conditions de formes innovantes de solidarités et de promotions des productions locales. Dans leur chapitre, Sylvie Fol et Leïla Frouillou dressent un panorama extrêmement complet et stimulant des travaux sur les ségrégations urbaines et leur évolution en France. Elles montrent elles aussi les limites des oppositions simplistes fondées sur la taille des communes ou la distance au centre-ville, qui empêchent souvent de prendre la mesure de la complexité des évolutions en jeu, avec par exemple une ségrégation en hausse suivant certains critères (comme l'âge ou l'origine extra-européenne) et en baisse pour d'autres, ou bien encore une ségrégation socioprofessionnelle plus forte en Île-de-France que dans d'anciens territoires industriels du Nord du pays.

Concluons en insistant sur le fait que les inégalités territoriales demeurent extrêmement fortes dans l'absolu et sur le besoin urgent de repenser les modes de redistribution et de décentralisation. Que certaines inégalités spatiales aient progressé pendant que d'autres diminuaient ne doit pas faire oublier que les disparités territoriales n'ont en réalité jamais cessé de se situer à un niveau très élevé. Le fait de grandir et d'habiter dans tel ou tel département, et plus encore dans telle ou telle commune, entraîne des inégalités majeures en termes d'accès aux services publics et aux opportunités de vie et de développement. Autrement dit, les inégalités de revenu moyen entre communes sont peut-être restées globalement stables depuis les années 1980-1990, mais elles n'en sont pas moins très fortes.

Concrètement, si l'on range les communes par centile de revenu moyen, on constate que les communes les plus pauvres ont actuellement un revenu fiscal moyen par an et par foyer d'à peine 15 000-20 000 euros ; alors qu'à l'inverse, les communes les plus riches ont des revenus moyens dépassant les 100 000 euros. Ces écarts de 1 à 5 ou de 1 à 6 se retrouvent pour quasiment toutes les tailles de commune. En particulier, les revenus moyens de l'ordre de 100 000 euros se retrouvent souvent dans des communes de taille modeste et moyenne de type périurbain, que tout oppose à d'autres communes à peine plus grandes et toutes aussi « périurbaines », disposant de revenus moyens inférieurs à 20 000 euros par foyer.

De ce point de vue, le fait d'être un pays aux 36 000 communes est peut-être une force en termes de vitalité démocratique (encore que la question puisse être débattue), mais elle constitue aussi et peut-être surtout un facteur objectif d'émiettement en communautés extrêmement inégales. Il faut également souligner que les écarts sont encore plus forts si l'on considère les bases de la fiscalité locale et non pas les revenus. Par exemple, si l'on classe les communes par centile en fonction de la base foncière par habitant, les écarts vont de 1 à 10, et non pas de 1 à 5. Dans la mesure où les communes financent l'accès à de multiples services publics touchant par exemple aux activités culturelles et périscolaires ou aux équipements sportifs, il est bien évident que cela entraîne des inégalités structurelles considérables pour les personnes concernées, que les mécanismes existants comme les dotations globales de fonctionnement ou les divers dispositifs développés au titre de la « politique de la ville » ne compensent que très partiellement. Dans certain cas, l'hypocrisie frise l'indécence : on part d'une inégalité structurelle où les ressources par habitant varient avec un facteur allant de 1 à 5 ou de 1 à 10, puis on met en place une rustine réduisant une faible fraction de cet écart, et à la fin du processus, on feint de s'étonner que la situation sociale ne se soit guère améliorée, lorsque l'on ne se demande pas bruyamment où tout ce bel argent est passé. La solution consistant à mutualiser les ressources à un niveau plus élevé en encourageant les regroupements de communes et les communautés d'agglomération a des limites bien connues, ne serait-ce que parce qu'elle heurte les sociabilités politiques communales anciennes.

Dans ces conditions, il n'est pas interdit d'imaginer d'autres méthodes permettant de concilier décentralisation et équité, liberté locale et égalité des chances. Par exemple, chaque commune pourrait continuer de fixer dans certaines limites son propre taux d'imposition aux contribuables communaux, mais avec un mécanisme de péréquation nationale permettant de faire en sorte que les recettes perçues par la commune soient égales au produit de ce taux et de la base moyenne par habitant au niveau national (et non pas de la base moyenne de la commune, héritée de l'histoire longue des inégalités territoriales et de l'absence de mécanisme correctif). Le passage à un tel système ferait naturellement des perdants du côté des communes les plus riches et ne pourrait sans doute être mis en place qu'au terme d'une transition graduelle sur 10 ou 20 ans, avec au passage l'adoption d'un

système fiscal beaucoup plus progressif qu'actuellement (par exemple, en mettant davantage à contribution les patrimoines élevés, en prenant en compte naturellement les actifs financiers et les dettes, et en favorisant les petits patrimoines, au sein des communes riches comme des communes pauvres ; autrement dit, en remplaçant enfin notre archaïque taxe foncière par un impôt progressif et modernisé sur le patrimoine net global).

Rien dans les dispositions débattues actuellement ne laisse présager l'adoption prochaine d'un tel système ; mais il existe, à dire vrai, quantité de dispositifs dans le paysage fiscal-social actuel dont personne n'aurait prédit l'avènement il y a 50 ou 100 ans, et il n'est par conséquent pas inutile de réfléchir dès maintenant à des évolutions profondes. Tel est sans nul doute le principal mérite de cet ouvrage passionnant : en remettant à leur place les certitudes toutes faites, en dressant des perspectives pluridisciplinaires et innovantes sur les transformations des inégalités territoriales, il invite tout un chacun à s'approprier ces questions et à participer à ces réflexions et à ces débats. Bonne lecture à toutes et à tous !

Introduction

Magali TALANDIER et Josselin TALLEC

Pacte, Université Grenoble Alpes, Grenoble, France

L'aménagement du territoire a pris à bras-le-corps l'idée d'un traitement des inégalités territoriales en s'attardant, dans un premier temps, sur des logiques d'équipement, puis de développement économique local. Aujourd'hui, cette question des inégalités territoriales, ici entendues comme les écarts socio-économiques entre des unités géographiques multiples, crée de nouvelles scènes de débats. Des notions très plastiques apparaissent, telles que « fractures territoriales », « France périphérique », territoires « à plusieurs vitesses », ou bien encore espaces à « réparer ». Une forte résonance politique est ainsi observable, à l'image du découplage entre la région métropolitaine londonienne et le reste du Royaume-Uni à l'occasion du Brexit, des oppositions géopolitiques états-uniennes ou du mouvement français des Gilets jaunes. Ces trajectoires divergentes donnent lieu à des interprétations souvent trop rapides et essentiellement binaires : opposition entre les métropoles et les « périphéries », entre les villes et les campagnes, entre les Nord et les Suds à l'échelle mondiale ou entre l'Est et l'Ouest de l'Union européenne à une échelle plus régionale d'analyse. Toutes ces représentations se réfèrent finalement aux caractéristiques agrégées de groupes sociaux présents dans divers territoires et à leurs expressions politiques.

Cet ouvrage propose une analyse détaillée de ces différences, de ce qui distingue, discrimine, parfois pénalise certains groupes sociaux dans leurs territoires multiples d'appartenance. On peut ici très rapidement penser aux notions de disparité, de discontinuité, de discrimination ou d'égoïsme, pour ne citer que quelques exemples de la diversité des formes prises par l'empreinte spatiale des inégalités. Les textes ont été choisis pour couvrir le sujet à différentes échelles d'actions et niveaux d'observation (du quartier au monde).

Les inégalités territoriales,

coordonné par Magali TALANDIER et Josselin TALLEC. © ISTE Editions 2023.

L'ambition est donc de décrire les inégalités et leurs traitements selon les unités géographiques considérées, mais aussi selon les interdépendances entre celles-ci. Cette démarche permet de reconsidérer les échelles d'analyse de ces processus et donc la très débattue « bonne échelle » d'action à même de les endiguer.

Pour éclairer un sujet aussi vaste et ambitieux, l'angle d'approche privilégié est celui du développement territorial, qui mesure l'amélioration (ou non) des conditions de vie d'une population située, et son corollaire en termes de politique publique, à savoir l'aménagement de l'espace. L'action territoriale se décline en de multiples champs d'intervention (exemple : les questions économiques et productives, les transports et la mobilité, l'éducation et la formation, etc.). L'objectif premier de ces politiques est de réduire les disparités territoriales, afin de tendre vers une équité spatiale ou une égalisation des conditions de développement par l'accès aux services, à l'emploi, au logement en tout point d'un territoire. L'aménagement constitue en ce sens la facette territoriale des mécanismes de solidarité nationale, ou communautaire dans le cadre de la politique européenne de cohésion à titre d'exemple. Dès lors, comment appréhender et agir sur ces inégalités territoriales au regard de la diversité des dynamiques et de la pluralité des échelles d'action qui les sous-tendent ?

La mesure des trajectoires de développement des villes et des territoires fait appel à une diversité d'indicateurs, très souvent appréhendés sur des bases socio-économiques (par exemple par le taux de croissance des revenus, ou bien encore les variations du PIB par habitant). Cette restriction, déjà bien argumentée et portée au débat, peine à clairement saisir la réalité des conditions de vie sur un territoire donné. Une diversité d'actions (individuelles et collectives), de dispositifs et d'interventions impacte l'ensemble des composantes de la vie quotidienne des individus (exemple : la question de l'accès à l'éducation, à la santé et aux infrastructures qui les soutiennent). Les échelles spatiales de la mesure peuvent également être portées au débat. En effet, la « grande » échelle d'analyse (exemple : un État ou une région) conduit à gommer des situations locales profondément distinctes d'un contexte à l'autre.

La multiplicité des facteurs concourant à saisir les fragilités, les décrochages ou, au contraire, un développement « ascendant » recoupe donc toute une série de situations concrètes, individuelles et collectives, mais également d'actions publiques en charge de la régulation territoriale de ces contextes. La finalité de ces régulations est alors ici centrale pour comprendre le rôle joué par les politiques d'aménagement et de développement territorial. Amenées comme un processus cumulatif (le développement amenant le développement), ces mesures permettent de saisir la très débattue question des inégalités territoriales. On peut chercher à décrire et à comprendre ses origines, ses rejets, ses justifications et bien entendu ses traitements. Ce dernier point reste, pour partie, une tâche dévolue à l'action collective que constitue l'aménagement de l'espace.

Pour tenter d'apporter quelques éclairages sur ces sujets, l'ouvrage propose une mise en regard entre des éléments de diagnostics rétrospectifs et multiscalaires, et des analyses portant sur les actions menées en Europe et en France pour tenter d'endiguer ces disparités. Ainsi, en reprenant des éléments factuels, en mobilisant des travaux empiriques, mais également en faisant dialoguer plusieurs littératures scientifiques (géographie économique, aménagement de l'espace et urbanisme, sociologie urbaine, sciences politiques), l'ouvrage cherche à actualiser la discussion finalement « classique », mais toujours aussi vive et fondamentale des inégalités territoriales infranationales. Nous ne traiterons pas des inégalités internationales, à savoir entre les différents pays et régions du monde, largement documentées, notamment en économie. Rappelons que si 55 % de l'inégalité de revenus mesurée entre individus provient encore de leur appartenance nationale, les 45 % restants sont toujours le fait de mécanismes infranationaux ! Les inégalités entre territoires demeurent (toujours) à des niveaux très importants, malgré les moyens financiers dédiés à la redistribution sociale et au rééquilibrage territorial dans lesquels s'inscrivent différents segments des politiques d'aménagement.

Le dialogue entre les auteurs de l'ouvrage s'opère donc à plusieurs niveaux. Les concepts, les mesures et les éléments d'objectivation croisent les analyses historiques des disparités territoriales, ainsi que celles des politiques publiques. Le tout est appréhendé de l'échelle « macro-régionale » européenne à l'échelle infracommunale des quartiers prioritaires de la politique de la ville en France.

Sur cette base, le plan de l'ouvrage a été conçu comme une série de quatre regards croisés, précédés d'un chapitre introductif rédigé par Thomas Piketty. Auteur de référence, ses travaux sur les inégalités de revenu ont profondément marqué depuis une dizaine d'années les scènes scientifiques et politiques au niveau mondial. La présentation de l'ouvrage, à la fois personnelle et élogieuse, que nous propose Thomas Piketty permet de synthétiser les types d'enseignements et de questionnements qu'apporte ce travail collectif. Les analyses détaillées, minutieuses et développées au fil du texte par les différents auteurs, nourrissent l'une des questions essentielles pour nos nations, à savoir comment : concilier décentralisation, équité, liberté locale et égalité des chances. Face à ces enjeux, Thomas Piketty conclut son chapitre en proposant de nouvelles perspectives en matière de fiscalité locale, appelant de ses vœux de nouvelles formes de solidarité fiscal-spatiale, à la fois plus mutualisées et plus ambitieuses que celles qui prévalent actuellement.

Les chapitres 1 et 2, respectivement écrits par Magali Talandier et Laurent Davezies, ouvrent cet ouvrage en proposant un état des lieux des inégalités territoriales à plusieurs échelles et sur le temps long. Forte de ces deux diagnostics croisés, Magali Talandier insiste sur les mécanismes de circulation de richesse qui, depuis trente ans, recomposent les disparités infranationales observées, tandis que Laurent Davezies détaille la complexité des indicateurs d'inégalités, mais également les biais et les impacts qu'ils peuvent

avoir sur les politiques dites de cohésion, notamment portées à l'échelle de l'Union européenne.

Ces inégalités sont ensuite abordées sous l'angle de la spécialisation économique, de la concentration sociale et des interdépendances territoriales, au regard de plusieurs lignes de fractures qui participent du récit global sur les inégalités. Philippe Estèbe et Xavier Desjardins proposent, dans le chapitre 3, une relecture historique de ces grandes oppositions géographiques françaises qui accompagnent l'action, à l'image de Paris et le désert français, ou bien, plus récemment, de l'opposition entre métropoles et France périphérique. Éric Charmes, dans le chapitre 4, prolonge cette réflexion en s'intéressant plus en détail à la France périurbaine, celle dite des Gilets jaunes, souvent perçue comme la mal-aimée, voire la délaissée des politiques d'aménagement et d'urbanisme.

Après ces cinq chapitres de diagnostic et d'analyses multiscalaires des disparités territoriales, Frédéric Santamaria (chapitre 5), sur le cas de l'Europe, et Josselin Tallec (chapitre 6), sur le cas français, proposent une mise en discussion des politiques publiques d'aménagement. Frédéric Santamaria y développe une lecture minutieuse des politiques de cohésion, dont le principal objectif est de réduire les disparités entre les régions européennes. Josselin Tallec, en introduisant l'enjeu des villes moyennes, dresse un panorama complet des politiques françaises en matière de réduction des inégalités, depuis l'avènement de l'aménagement, en tant que politique publique, après la Deuxième Guerre mondiale.

Enfin, prolongeant la réflexion et l'analyse à une échelle cette fois extrêmement fine, Sylvie Fol et Leïla Frouillou (chapitre 7) nous proposent une synthèse extrêmement riche des travaux scientifiques internationaux qui traitent de la question des ségrégations urbaines. Les cadres théoriques, mais également les causes de ces ségrégations, ou les débats sur les méthodes de mesure, sans oublier les politiques publiques de lutte contre ces processus, y sont exposés.

Il va de soi que l'approche territorialisée des inégalités s'inscrit dans de plus vastes travaux engagés en sciences humaines et sociales sur cette âpre question. Elle fait naturellement appel à des choix politiques qui chercheraient à les conjurer. Son originalité réside tout de même dans la caractérisation du rôle joué par les villes et les territoires dans leurs origines, les processus de leurs déploiements et de leurs traitements. Sous cet angle, l'aménagement fait alors face à plusieurs enjeux. Il s'agit notamment d'interroger l'éventuelle contribution que pourrait jouer cette approche interdisciplinaire dans l'analyse des différents registres de justification des inégalités (pensons notamment à l'idée du « ruisellement » qui n'est nullement automatique). Un autre point viendrait promouvoir l'animation des interdépendances et des complémentarités existantes entre les villes et les

territoires, afin de sortir d'une logique exclusivement catégorielle d'intervention (exemple : l'idée de dispositifs exclusivement dédiés aux petites villes). Une action publique territorialisée faisant le pari de prendre au sérieux les inégalités comme l'expression des difficultés inscrites dans les relations existantes au sein de systèmes territoriaux est ici au centre du débat. Finalement, c'est tout de même l'incessante question de la « bonne échelle » (sociale et spatiale) et des interdépendances de l'action qui réapparaît. Au risque de son détournement (pensons à l'idée de « France périphérique » et des « fractures territoriales »), l'aménagement ne peut s'affranchir de ces questions qui, comme toute forme d'action collective, restent résolument démocratiques.