En détail



Emploi et territoires

Rapport de l'Observatoire des territoires 2016

OBSERVATOIRE DES TERRITOIRES

cget
Commissariat général à l'égalité des territoires

Directeur de la publication :
Jean-Michel Thornary

Responsable de collection :
Jean-Christophe Baudouin

Secrétariat de rédaction : Muriel Thoin

Suivi d'édition : Nesma Kharbache

Mise en page : Citizen Press

Responsable de la communication : Corinne Gonthier
corinne.gonthier@cget.gouv.fr ; tél. : 01 85 58 60 49

Crédit photo :
Didier Blavette/Altelia (couverture)

Impression : Baudelaire

Dépôt légal : novembre 2016
ISBN : 978-2-11-139265-6
ISSN : 2262-8266

«En Détail» est une publication du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) qui porte sur les études, analyses et réflexions conduites ou soutenues par le CGET. Elle peut être consultée en ligne sur www.cget.gouv.fr

Éditorial

La mise en œuvre de politiques adaptées à leur environnement nécessite une connaissance fine des territoires et des dynamiques qui les traversent. C'est ce constat qui a présidé à la création de l'Observatoire des territoires. Placé sous la coordination du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), il réunit des représentants de différents ministères et des grandes associations de collectivités. Il propose un accès aux principales données et indicateurs. Il produit, en outre, des ressources cartographiques et des analyses.

Le conseil d'orientation de l'Observatoire a fait le choix de placer la cinquième édition de son rapport sous le thème « emploi et territoire ». Cet important travail vise à diffuser la connaissance disponible pour permettre à tous les acteurs mobilisés en faveur de l'emploi d'agir au plus près des enjeux locaux.

Ce nouveau rapport met ainsi en évidence la concentration de l'emploi dans les grandes aires urbaines ainsi qu'un décalage croissant entre localisation des emplois et des actifs avec, pour conséquence, un allongement des trajets domicile-travail. Un constat qui invite tous les acteurs locaux à repenser une politique de développement économique et d'aménagement plus équilibrée.

L'accès à l'emploi et la lutte contre le chômage sont au cœur de l'action gouvernementale depuis 2012. S'ils ont des implications évidentes en termes de cohésion sociale, ils constituent également un enjeu majeur en matière d'aménagement.

Les récentes lois portant réforme territoriale ont permis de redéfinir les interventions des collectivités en matière de développement économique. Elles reposent désormais sur le couple composé des régions et des intercommunalités.

Bien sûr, une telle répartition implique une coordination des interventions de chaque échelon. C'est ce que la loi a prévu, avec deux schémas prescriptifs : les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et les schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII). Ainsi, chaque territoire doit pouvoir construire ses stratégies de développement et d'aménagement, en fonction de ses atouts et de ses contraintes, qu'il s'agisse de grandes agglomérations, de villes petites ou moyennes mais également d'espaces périurbains ou de zones rurales.

La diversité de nos territoires est une richesse pour notre pays. Promouvoir une action publique efficace ne peut donc consister à intervenir partout de manière uniforme. Pour autant, l'État doit jouer pleinement son rôle de promoteur, de facilitateur et d'accompagnateur des projets des collectivités ; il demeure ainsi le garant de l'égalité des chances de tous les territoires.

Jean-Michel Baylet,
ministre de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité
et des Collectivités territoriales

Liste des membres du Conseil de l'Observatoire des territoires

DÉCRET N° 2011-887 DU 26 JUILLET 2011

Le Conseil de l'Observatoire est présidé par le ministre en charge de l'Aménagement du territoire ou, en son absence, par le commissaire général à l'Égalité des territoires. Il est composé des membres qui suivent.

Pour les administrations

- **Jean-Michel Thornary,** commissaire général à l'égalité des territoires.
- **Valérie Darriau,** représentant le ministre chargé de la Ville.
- **Sylvie Marchand,** représentant le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques.
- **Guillaume Quénet,** représentant le ministre de l'Intérieur.
- **Michel Duée,** représentant le ministre chargé des Collectivités territoriales.
- **Sylvain Moreau,** représentant le ministre chargé du Développement durable.
- **Emmanuel Raoul,** représentant le ministre chargé de l'Urbanisme.
- **Éric Demmerlé,** représentant le ministre chargé de l'Agriculture.
- **François Magnien,** représentant le ministre chargé de l'Industrie.
- **Selma Mahfouz,** représentant le ministre chargé du Travail.
- **Franck Von Lennep,** représentant le ministre chargé de la Santé.
- **Isabelle Kabla-Langlois,** représentant le ministre chargé de l'Enseignement supérieur.
- **Cédric Afsa,** représentant le ministre chargé de l'Éducation nationale.

Pour les élus et organismes partenaires

- **Françoise Descamps-Crosnier,** députée, désignée par le président de l'Assemblée nationale.
- **Rémy Pointereau,** sénateur, désigné par le président du Sénat.
- **Jean-Alain Mariotti,** représentant le président du Conseil économique, social et environnemental.
- **Gérard Vandenbroucke,** représentant le président de l'Association des régions de France.
- **Dominique Bussereau,** président de l'Assemblée des départements de France.
- **Jean-Christophe Le Neindre,** représentant le président de l'Association des maires de France.
- **Charles-Éric Lemaignen,** président de l'Assemblée des communautés de France.
- **François Berthelon,** président de l'Assemblée des conseillers économiques et sociaux régionaux.
- **Jean Rottner,** président de la Fédération nationale des agences d'urbanisme.

Personnalités qualifiées

- **Francis Aubert,** professeur d'université – Agrosup Dijon – directeur de la Maison des sciences de l'Homme.
- **Sylvie Fol,** professeure d'université – Paris-1 – Géographie-Cités.
- **Claude Grasland,** professeur d'université – Paris-7 Diderot – directeur du GIS CIST.
- **Eloi Laurent,** économiste senior au département des études de l'Observatoire français des conjonctures économiques – Centre de recherche en économie de Sciences-Po.
- **Jean Peyrony,** directeur de la Mission opérationnelle transfrontalière.

REMERCIEMENTS

Le cinquième rapport de l'Observatoire des territoires a été réalisé par le bureau de l'Observation des territoires du Commissariat général à l'égalité des territoires, sous le pilotage de Louise Haran. Les travaux ont été menés dans le cadre d'un réseau de partenaires et d'experts qui ont veillé à la qualité du rapport. Nous remercions tous ceux qui nous ont apporté leur concours[1].

Les participants aux réunions du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires, qui ont donné un avis sur la cohérence d'ensemble du dossier, des recommandations sur la démarche, et ont assuré une lecture critique et indépendante des analyses proposées et des méthodes retenues.

> Participants du CGET : Brigitte Baccaïni, Jean-Christophe Baudouin, Marie-Caroline Bonnet-Galzy (ancienne commissaire générale à l'égalité des territoires), Valérie Darriau.

> Participants externes : Damien Denizot (AdCF), Michel Duée (DGCL), Florence Gall-Sorrentino (FNAU), François-Pierre Gitton (DGE), Sarah Leconte (DGOM), Sylvie Marchand (Insee), Stéphanie Mas (Dares), Rémy Marquier (Drees), François Ménard (PUCA), Olivier Monso (Depp), Patrick Sillard (SOeS), Mélanie Tran-Le-Tam (DGOM) et Jean-Christophe Le Neindre (AMF).

Nous remercions plus particulièrement les personnalités qualifiées du Conseil d'orientation :
> Francis Aubert, Sylvie Fol, Claude Grasland, Éloi Laurent et Jean Peyrony.

Les personnes qui ont participé à la réalisation de l'ouvrage par des contributions :
– CGET : Laure Cardinal, Pascal Dieusaert, Camille Dufour, Marc Laget, Sylviane Le Guyader, David Mongy et Charles-Louis Molgo.
– Dares : Nathalie Lasserre et Stéphanie Mas.
– DGE : Magali Cecchet et Yan Rovere.
– DGEFP : Chantal Caritey, Laurent Duclos et Maryse Monfort.
– DGOM : Sarah Leconte et Mélanie Tran-le-Tam.
– DG Regio : Lewis Dijkstra.
– Insee : Vincent Hecquet.
– Jobijoba : Thomas Allaire et Jérémie Bureau
– MOT : Olivier Denert, Jean Peyrony et Jean Rubio.
– Observatoire transfrontalier de l'arc jurassien : Christine Charton.
– Pôle emploi : François Aventur, Sylvie Garcia et Sophie Clément.
– UMS Riate : Marianne Guérois et Ronan Isabaert.
– Université Lille-1/CLERSE : Cécile Vignal.
– Université Paris-1/Géographie-Cités : Sylvie Fol et Clara Hercule (doctorante).
– Université Paris-Est/Laboratoire Erudite et Fédération TEPP-CNRS : Émilie Arnoult (doctorante).
– Université Paris-Est/LATTS : Yoan Miot.
– Université de Poitiers/CRIEF : Olivier Bouba-Olga.

Nous remercions plus particulièrement Maryse Monfort et Laurent Duclos (DGEFP) pour leur accompagnement.

Le comité de rédaction était composé des membres du bureau de l'Observation des territoires (CGET), qui a réalisé l'essentiel des travaux statistiques présents dans ce rapport : Kim Antunez, Laetitia Firdion, Alexandre Floury, Mathieu Garnier, Louise Haran, Benoît de Lapasse et Gilles Toutin.

Les cartes et infographies du rapport ont été réalisées par la cellule de cartographie du CGET (Karine Hurel, Arnaud Genevrier et Pierrick Hamon), les graphiques par le service communication (Gérald Gauguier et Hugo Vanmalle). L'illustration de couverture a été recherchée par Frédéric Lavictoire.

Note

1. L'organisme de rattachement mentionné correspond au poste que ces personnes occupaient à la date de leur contribution.

Sommaire

Éditorial 1

Liste des membres du Conseil d'orientation de l'Observatoire des territoires 2

Remerciements 3

Sommaire 4

Avant-propos 5

1 – Une forte différenciation spatiale de l'emploi en France 8

Chapitre 1A – Croissance de l'emploi, dynamiques démographiques et métropolisation : quels enjeux pour les territoires ? 10

Chapitre 1B – Contrastes et évolutions du chômage dans les territoires 26

Chapitre 1C – Les formes intermédiaires de l'emploi dans les territoires, une approche qualitative des disparités 44

Chapitre 1D – Le développement économique des territoires : un cadre d'analyse des disparités et un levier d'action sur l'emploi 54

Chapitre 1E – Quarante ans de mutations sectorielles : des territoires entre vulnérabilité et résilience 74

2 – Les marchés locaux du travail : vers une interdépendance croissante des espaces 92

Chapitre 2A – Des marchés locaux du travail en tension entre concentration de l'emploi et desserrement de la population 94

Chapitre 2B – Les défis de la correspondance entre besoins locaux de main-d'œuvre et qualifications des actifs résidents 106

Chapitre 2C – La mobilité des actifs, enjeux et défis pour le développement équilibré des territoires 120

3 – L'emploi dans les départements d'outre-mer : une situation atypique et dégradée liée à des contraintes spécifiques 138

Conclusion générale 145

Lexique 147

Les **mots** définis dans le lexique sont signalés dans le texte par le symbole

Avant-propos

Emploi et territoires

Il existe une relation étroite entre l'emploi et les territoires. Ce lien est évident pour l'ensemble des acteurs locaux, qu'ils soient publics ou privés : c'est dans les territoires que la question de l'emploi, de son développement ou de son maintien, se pose en premier lieu, et c'est à l'échelle de chaque territoire qu'il est pertinent d'y apporter des réponses. Les lois de réforme territoriale qui ont redéfini les compétences des collectivités ont pris en compte cette relation, dans le contexte plus global des bouleversements induits par la mondialisation des économies, les mutations technologiques et ceux, plus récents, résultant de la crise économique et des finances publiques. Recul de l'industrie et de l'agriculture, progression des services, métropolisation, polarisation de l'emploi, crise économique : de profondes évolutions de l'activité et de l'emploi impactent très inégalement les espaces, et remettent en question la garantie d'égalité des territoires et d'égalité des possibles pour les citoyens qui y résident. Lutter contre ces inégalités passe par la préservation et le renforcement de la capacité de chaque territoire à construire des politiques adaptées au contexte local, en fixant un cadre national permettant à des actions décentralisées de se développer dans les directions les plus appropriées.

Un diagnostic territorial national au service de l'action

La réalisation d'un diagnostic territorial de l'emploi à l'échelle nationale, qui fournisse un socle commun d'informations et les replace dans des évolutions de long terme, est un préalable indispensable à une action locale coordonnée. L'objectif de ce rapport d'observation territoriale est bien de fournir des clés de lecture et des pistes de réflexion aptes à éclairer le débat et à guider les acteurs territoriaux, à toutes les échelles. Pour cela, il est nécessaire d'utiliser plusieurs grilles d'analyse :

- la **zone d'emploi**[1], bonne approximation des marchés locaux du travail et maille d'analyse de référence ;
- le **zonage en aires urbaines**, qui définit les aires d'influence des pôles d'emploi ;
- la **commune**, qui permet une visualisation fine de la diversité des contextes locaux ;
- la **région**[2], à la fois échelon institutionnel compétent en termes de développement économique, et maille de référence pour situer la France dans un contexte européen.

À la pluralité des zonages d'étude fait écho un ensemble d'échelles d'intervention dans lesquelles s'inscrivent les acteurs territoriaux. En effet, depuis le début des années 1980, la redistribution des

Notes

1. Selon l'Insee, la zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts.

2. En raison du millésime des données étudiées, il n'a pas été systématiquement possible, ni pertinent, de présenter les analyses dans les périmètres des « nouvelles » régions, définis au 1er janvier 2016.

compétences, liée à l'identification progressive de l'efficacité à la proximité, dans la mise en œuvre et dans la conception de l'action publique, s'est traduite par la recherche permanente de la « bonne échelle » d'intervention. À chacune des échelles concernées, il convient alors d'aider au déchiffrement des problématiques locales et à leur prise en charge par les acteurs de terrain notamment. La « territorialisation » des politiques dans le domaine de l'emploi n'échappe pas à ce besoin d'information, au service d'une action publique de plus en plus partagée.

Pour que l'observation soit véritablement un outil au service de l'action, il est essentiel de réfléchir au passage des zonages d'étude aux zonages d'intervention. On peut ainsi distinguer deux types de zones[3] :

- **les zones d'étude et d'information,** telles que les zones d'emploi, qui n'ont pas de portée réglementaire et restent, à titre principal, des « zones de savoir », même si elles commencent à être mobilisées pour délimiter localement des champs d'intervention ;
- **les zones d'intervention ou de pouvoir,** qui renvoient soit à une subdivision du territoire national et, par suite, à la détermination d'une limite géographique pour l'exercice d'une compétence, soit au choix de localiser une politique, soit encore à la volonté de territorialiser un projet.

Du fait de la territorialisation progressive des politiques publiques, un rapport étroit s'est noué entre les zones d'intervention et les zones d'étude. La combinaison de ces éléments de pouvoir et de savoir doit en théorie permettre d'articuler efficacement diagnostic, évaluation et action. Le ciblage géographique des politiques, la détermination de zones d'élection pour telle ou telle action, ou l'évaluation des projets, amènent ainsi à hybrider de plus en plus le produit des savoirs statistiques avec les catégories de l'action publique, et vice versa. Le plan de mobilisation pour l'emploi de mars 2011 avait ainsi sollicité – à travers l'arrondissement – la maille la plus fine des territoires de la République. Placée sous l'autorité du sous-préfet – qui émergeait à l'occasion comme nouvel acteur de la politique de l'emploi –, cette « zone de pouvoir » présentait a priori comme avantage d'avoir un périmètre proche des zones d'emploi de l'Insee et de constituer simultanément un cadre d'organisation pour le service public de l'emploi local (SPEL), aujourd'hui dit de proximité (SPE-P).

Note

3. Cette distinction provient du texte intitulé « Un zonage pour quoi faire ? », de Jean-Pierre Le Gléau (Insee, 1998).

La double logique de territorialisation de l'action publique renforce le besoin de coordination des acteurs

Si le périmètre des SPE-P s'approche de celui des zones d'emploi de l'Insee, les échelles et périmètres d'action en matière d'emploi sont plus nombreux. En fait, les zones d'intervention proviennent de deux logiques de territorialisation distinctes, dont la seconde déborde les mailles « classiques » de production d'information territoriale.

Deux logiques de territorialisation

- **Une logique de « projection »** et de déclinaison dite *« top-down »* des politiques publiques sectorielles, avec un principe d'emboîtement spécialisé et hiérarchisé des « niveaux » territoriaux : c'est par exemple de cette manière qu'est répartie l'enveloppe des contrats aidés. Il s'agit alors d'identifier des territoires pertinents pour l'action publique quel qu'en soit l'acteur, l'État, la Région, un opérateur de réseaux (Pôle emploi, par exemple), et d'en ajuster la mise en œuvre à un « contexte ».
- **Une logique de « projet »** ou *« bottom up »,* à travers laquelle, idéalement, c'est le projet lui-même qui construit son propre territoire. Cette logique émerge du côté des collectivités territoriales avec le développement de toute une instrumentation (en droit public, notamment) supportant l'action commune, et demain la diversification des formules d'interterritorialité, c'est-à-dire de coordination des relations entre les territoires. Elle est aussi le fait des acteurs socio-économiques lorsqu'ils développent, par exemple, dans le cadre d'un dialogue social territorial élargi (DSTE), des projets de gestion prévisionnelle des emplois et des compé-

tences au plan local (GPEC-T). Cette conception de l'action publique partagée substitue à la notion de « contexte » de mise en œuvre la considération d'écosystèmes dans lesquels les projets sont en interaction permanente avec un « environnement » qui leur procure un ensemble de ressources, mais qu'il faut apprendre à connaître en mobilisant les informations pertinentes.

Contre les effets de cloisonnement et de concurrence institutionnels inhérents aux logiques de projection, les logiques de projet permettent de mieux penser l'intégration des différents segments constitutifs d'une action publique en faveur de l'emploi, et, par exemple, son extension aux aspects de développement économique, de mobilité, de formation ou de logement. Elles permettent de mobiliser, sur différentes échelles, de multiples acteurs s'inscrivant dans des logiques d'action distinctes. L'initiative territoriale devient à l'occasion un modèle d'assembleur pour la politique de l'emploi. Car, face au pluralisme territorial et à la multiplicité des acteurs de l'emploi et de la formation, l'enjeu est bien celui d'un renforcement des mécanismes de coordination. L'État et les Régions s'y sont ainsi engagés dans le cadre des Comités régionaux de l'emploi, de la formation et de l'orientation professionnelles (Crefop) instaurés par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. Ce nouveau cadre de gouvernance rejoint les perspectives de « régionalisation » d'une partie de la politique de l'emploi ouvertes par la loi dite NOTRe du 7 août 2015.

Construire des cadres communs

Dans son article « Emploi et territoires : repérer et réparer les fractures », paru en 2013 dans le rapport *Vers l'égalité des territoires,* Yannick L'Horty[4] concluait : « Il importe surtout de construire des cadres pour que l'ensemble des acteurs partagent leurs objectifs et agissent dans la même direction. » C'est dans cette volonté de construire des cadres communs que s'inscrit le rapport de l'Observatoire des territoires, en proposant un état des lieux des dynamiques, des disparités et des enjeux territoriaux de l'emploi. Cet état des lieux est organisé en deux parties :

- la première dresse le portrait des contrastes structurants à l'échelle nationale en matière d'emploi, de chômage, de qualité des postes, de développement économique et de trajectoires des territoires ;
- la seconde analyse plus finement le fonctionnement du marché du travail à l'échelle locale, en présentant les enjeux liés à l'appariement des actifs et des emplois dans les territoires.

En fin de rapport, une analyse spécifique est également consacrée aux Dom.

Note

4. Yannick L'Horty est professeur d'économie à l'université Paris-Est Marne-la-Vallée, et directeur de la fédération de recherche du CNRS « Travail, Emploi et Politiques publiques » (TEPP).

BIBLIOGRAPHIE

Béhar D. (2000), « Les nouveaux territoires de l'action publique », Pages D., Pelissier N. (éd.), *Territoires sous influence*, tome 1, Paris, L'Harmattan, pp. 83-101.

Berthet T., Cuntigh P., Guitton C., Mazel O. (2002), « 1982-2002 : la territorialisation progressive des politiques de l'emploi », *DARES-Premières synthèses,* n° 24.2, juin 2002.

Berthet T., Cuntigh P., Guitton C. (2002), « La politique de l'emploi au prisme des territoires », *DARES- Document d'études,* n° 59, septembre 2002.

Cole A., Guigner S., Pasquier R. (2011), *Dictionnaire des politiques territoriales,* Paris, Les Presses de Sciences-Po.

Desrosières A. (1994), « Le territoire et la localité : deux langages statistiques », *Politix,* n° 25, pp. 46-58.

Doan Q.-C. (2015), « Mobiliser les territoires : la preuve par les SPEL ? », *Synthèses* n° 6, DGEFP, février 2015.

Emploi et territoires, synthèse des actes du colloque du Conseil d'orientation pour l'emploi du lundi 12 octobre 2015.

Le Gléau J.-P. (1998), « Les différentes catégories de zonages », *Les Zonages : enjeux et méthodes, Insee-Méthodes*, n° 83, décembre 1998, pp. 37-42.

L'Horty Y. (2013), « Emploi et territoires : repérer et réparer les ruptures » in Laurent E. (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques,* Paris, La Documentation française.

Martin S., Souletie A., Turban S. *(2015),* « Une approche économique de la réforme territoriale », *Lettre Trésor-Éco,* n° 154, octobre 2015.

Vanier M. (2008), *Le Pouvoir des territoires : essai sur l'inter-territorialité,* Paris, Economica, coll. « Anthropos ».

1

Une forte différenciation spatiale de l'emploi en France

ÉTAT DES LIEUX DES DYNAMIQUES ET DES DISPARITÉS STRUCTURANTES DE L'EMPLOI EN FRANCE – SELON CINQ ANGLES CLÉS : LA CROISSANCE DE L'EMPLOI, LE CHÔMAGE, LA QUALITÉ DES POSTES, LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET LES TRAJECTOIRES DES TERRITOIRES – ET AU SEIN D'ESPACES EN MUTATION – LES NOUVELLES RÉGIONS, LES MÉTROPOLES, LES ESPACES TRANSFRONTALIERS, ETC.

10 Chapitre 1A – Croissance de l'emploi, dynamiques démographiques et métropolisation : quels enjeux pour les territoires ?

26 Chapitre 1B – Contrastes et évolutions du chômage dans les territoires

44 Chapitre 1C – Les formes intermédiaires de l'emploi dans les territoires, une approche qualitative des disparités

54 Chapitre 1D – Le développement économique des territoires : un cadre d'analyse des disparités et un levier d'action sur l'emploi

74 Chapitre 1E – Quarante ans de mutations sectorielles : des territoires entre vulnérabilité et résilience

Croissance de l'emploi, dynamiques démographiques et métropolisation : quels enjeux pour les territoires ?

En 2015, 25,5 millions de personnes ont un emploi en France métropolitaine, et 2,9 millions sont au chômage[1]. Or, il existe d'importantes disparités spatiales en matière d'emploi[2], caractérisées par leur plus ou moins grande persistance dans le temps. Ce premier chapitre vise à présenter les principaux contrastes spatiaux de l'emploi, en les replaçant dans leur contexte européen, mais aussi dans une perspective dynamique, pour dépasser une vision statique de ces disparités et être à même de saisir plus finement les enjeux propres à chaque territoire. Les dynamiques territoriales de l'emploi seront donc analysées, à la fois sur le court terme (les territoires qui embauchent en 2015) et sur une période plus longue (la croissance de l'emploi au cours des quarante dernières années). Les spécialisations économiques des territoires, qui expliquent une large part des logiques spatiales présentées dans ce premier chapitre, seront quant à elles abordées au chapitre 1E.

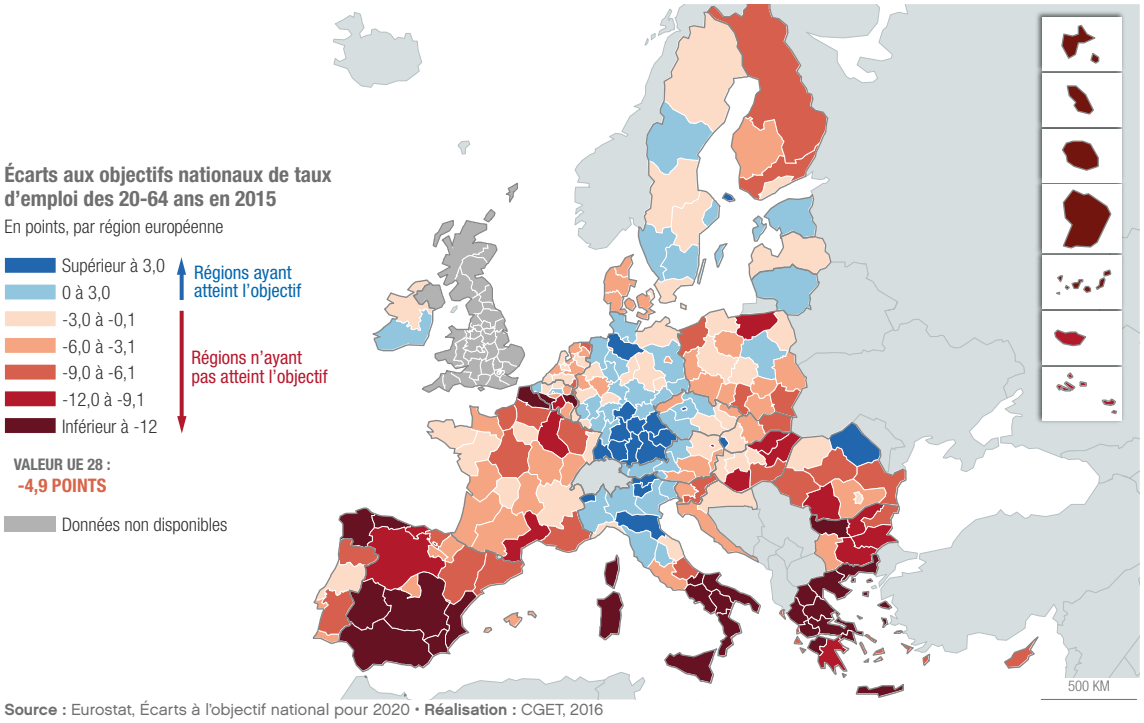
De grandes disparités de taux d'emploi en Europe

Le **taux d'emploi**[3] de l'Union européenne à 28 (UE28) a atteint son plus haut niveau en 2008[4] : 70,3 % des individus âgés de 20 à 64 ans occupaient alors un emploi. En 2009, la crise économique et financière a eu une incidence considérable sur le marché du travail européen : le taux d'emploi a diminué de 1,4 point en un an. Cette baisse s'est poursuivie jusqu'en 2012, année durant laquelle le taux d'emploi s'est stabilisé à 68,4 % de la population en âge de travailler. Ce n'est qu'en 2014 qu'il a de nouveau augmenté, pour atteindre 70,1 % en 2015. Dès 2010, dans le cadre de la stratégie Europe 2020 *(voir encadré)*, les États membres de l'UE se sont fixé des objectifs nationaux en matière de taux d'emploi à atteindre en 2020, visant un objectif moyen de 75 % pour l'ensemble de l'Union. Pour y parvenir, le taux d'emploi de l'UE28 doit augmenter en moyenne de près d'un point de pourcentage par an entre 2014 et 2020, avec un accent mis sur l'augmentation du taux d'emploi des femmes, des jeunes et des travailleurs âgés. Toutefois, la situation de l'emploi étant très différente d'un État membre à l'autre, les objectifs varient selon les pays : ils s'échelonnent de 62,9 % en Croatie à 80 % au Danemark, en Suède et aux Pays-Bas. L'objectif à atteindre est une moyenne nationale, sans qu'il soit requis que toutes les régions d'un pays l'atteignent : on observe également de grandes disparités d'emploi à l'échelle régionale. Ainsi, la carte des écarts à l'objectif de taux d'emploi de chaque pays reflète les disparités internationales et interrégionales du taux d'emploi. Il est à noter toutefois que les réalités

Notes

1. Source : Insee, enquête Emploi, chômage au sens du BIT.
2. Dans ce premier chapitre, c'est l'ensemble des emplois – publics compris – qui est analysé.
3. Le taux d'emploi d'une population est la part d'individus ayant un emploi dans l'ensemble de la population en âge de travailler (généralement définie, en comparaison internationale, comme les personnes âgées de 15 à 64 ans, même s'il s'agit des individus de 20 à 64 ans dans la stratégie Europe 2020).
4. Depuis la première année où ces données sont disponibles (2002).

Les écarts aux objectifs de la stratégie Europe 2020 traduisent les différences de taux d'emploi en Europe



Source : Eurostat, Écarts à l'objectif national pour 2020 • **Réalisation :** CGET, 2016

de l'emploi peuvent être très différentes d'un pays à l'autre, même quand le taux d'emploi est identique *(voir chapitre 1C).*

En 2015, les taux d'emploi les plus élevés (supérieurs à 75 %) s'observent au Danemark, aux Pays-Bas, en Estonie, au Royaume-Uni et en Allemagne, avec un maximum en Suède à 80,5 %. À l'inverse, les taux d'emploi en Espagne, en Italie, en Croatie et en Grèce sont tous inférieurs à 62,5 %, en raison principalement du taux de chômage très fort dans ces pays. Les disparités majeures en termes d'emploi au sein de la plupart des pays soulignent le caractère régional des marchés du travail, et révèlent la situation interne de ces pays. À l'échelle de l'UE, une région sur quatre dépasse l'objectif national, mais les taux d'emploi enregistrés dans les régions moins développées et en

ACTION
La stratégie Europe 2020 en matière d'emploi

En mars 2010, la Commission européenne a présenté sa nouvelle stratégie sur dix ans, destinée à relancer l'économie européenne. Prolongation de la stratégie de Lisbonne, Europe 2020 vise à développer une croissance « intelligente, durable et inclusive ». Si la plupart des initiatives phares de cette stratégie concernent à différents degrés les marchés du travail, deux d'entre elles visent directement à améliorer l'aptitude à l'emploi :

- « **Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois** » : 13 actions clés, assorties de mesures d'accompagnement et de préparation, visent à augmenter le taux d'emploi, notamment des femmes, des jeunes et des travailleurs âgés (améliorer le fonctionnement des marchés du travail, donner aux travailleurs les qualifications requises pour les emplois disponibles sur le marché du travail, améliorer la qualité des emplois et garantir de meilleures conditions de travail, promouvoir des politiques favorisant la création d'emplois).
- « **Jeunesse en mouvement** » **:** 28 actions ont pour but d'aider les jeunes à acquérir les connaissances, les compétences et l'expérience nécessaires pour décrocher un premier emploi (mettre l'éducation et la formation en phase avec les besoins pour améliorer l'employabilité des jeunes et leur accès au marché du travail, par exemple à travers la facilitation de la mobilité internationale ou la mise en place d'un passeport européen des compétences). Cette initiative phare s'est terminée en décembre 2014.

transition[5] sont encore très éloignés des objectifs nationaux : l'écart s'y établit en moyenne à - 7,5 points de pourcentage (avec des écarts maximums de - 24,9 points en Calabre[6] et - 28,7 points à Mayotte), contre - 2,4 seulement dans le cas des régions plus développées (avec un maximum de + 9,7 points d'écart dans la province autonome de Bolzano, en Italie).

Trois profils de pays

L'analyse des disparités internes permet de distinguer plusieurs types de pays :

- ceux, comme l'Allemagne et l'Autriche, où la quasi-totalité des régions a atteint ou dépassé l'objectif national ;
- ceux, comme l'Espagne et la Grèce, où toutes les régions en sont éloignées ;
- ceux enfin où la géographie de l'emploi est plus contrastée, comme en Italie (distinction nette entre les régions industrielles du Nord et le Mezzogiorno) ou en France (où le taux d'emploi est très faible dans le Nord et sur le pourtour méditerranéen, *voir le chapitre 1B*).

Dans le cadre de la stratégie Europe 2020, l'objectif national pour la France est de 75 % de personnes en emploi parmi les 20-64 ans, avec un objectif un peu moindre pour les femmes (70 %) du fait d'un niveau de départ plus bas. En 2015, le taux d'emploi français est identique à celui de 2007 (70,0 % ; 66,5 % pour les femmes). Aucune des régions françaises – dans leurs anciens périmètres – n'avait atteint l'objectif national en 2013, et si certaines s'en rapprochaient (Bretagne, Pays de la Loire, Île-de-France, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées), d'autres avaient un taux d'emploi particulièrement éloigné de l'objectif (Nord-Pas-de-Calais et Picardie, Languedoc-Roussillon, Corse, Dom, où le chômage est très élevé).

Notes

5. Les catégories « régions les moins développées », « en transition » et « développées » sont issues d'une classification de l'UE.

6. Les écarts maximums sont en fait observés à Melilla (- 28,2 points) et à Ceuta (- 25,7 points), mais ceux-ci s'expliquent essentiellement par la position géographique très spécifique de ces deux enclaves espagnoles en Afrique du Nord. Les dix régions affichant le taux le plus éloigné de l'objectif national se situent en Europe du Sud et dans les régions ultrapériphériques françaises (Dom).

Un peu plus d'un tiers des embauches bénéficient à un demandeur d'emploi

L'analyse du taux d'emploi permet de saisir une partie des disparités territoriales actuelles, afin de cibler l'action sur les espaces les plus en difficulté. Il s'agit toutefois d'une mesure statique, qui doit donc être complétée par une étude de la dynamique des territoires, par exemple à travers les embauches réalisées, afin de comprendre si elle peut faire évoluer la répartition de l'emploi sur le territoire. En effet, que l'emploi stagne, augmente ou baisse dans les territoires, il y a des embauches. Celles-ci peuvent être mesurées à travers les **Déclarations préalables à l'embauche** *(DPAE, voir encadré)* : les informations qu'elles contiennent permettent de donner une vision des dynamiques de

Définition

La déclaration préalable à l'embauche (DPAE)

La DPAE est une déclaration obligatoire transmise par l'employeur à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) ou à la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) dans les huit jours qui précèdent l'embauche. Les DPAE concernent l'ensemble des embauches, à l'exception des particuliers employeurs ou des employeurs publics lorsqu'ils recrutent sur un contrat de droit public. En revanche, l'État, les collectivités territoriales et les établissements publics à caractère administratif ont l'obligation d'établir une DPAE lorsqu'ils embauchent des salariés dans le cadre d'un contrat de travail de droit privé.
On estime généralement que l'embauche est effective pour plus de 95 % des DPAE déposées.
La DPAE comprend des informations sur :

- l'établissement recruteur (identification, secteur d'activité) ;
- le salarié (identification, sexe, âge) ;
- le contrat de travail (nature, durée et date d'embauche).

Les établissements de travail temporaire transmettent en début de mission une DPAE spécifique. Celle-ci ne comprend pas la durée de la mission d'intérim.

l'emploi dans les territoires, et ce quelle que soit la variation du stock d'emplois au cours de l'année[7]. En 2015, plus de 45 millions de DPAE ont été émises en France (dont seulement 16 % concernent des contrats d'un mois ou plus). La localisation de ces flux d'embauches confirme les contrastes spatiaux montrés ci-avant en matière d'emploi : ils se concentrent principalement dans les grandes villes et dans les régions dynamiques de l'Ouest et du Sud.

1,6 million de DPAE en 2015

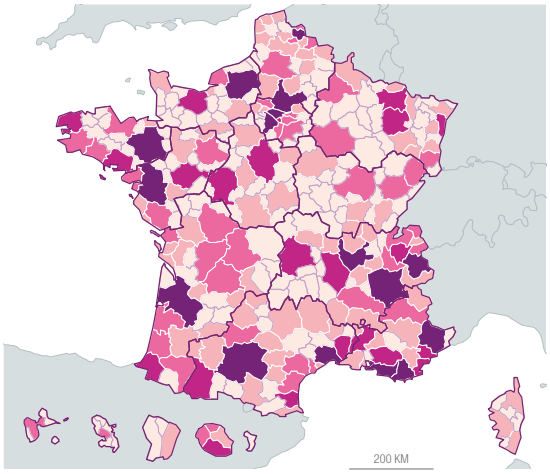
Parmi les DPAE d'un mois ou plus émises en 2015, 36 % ont bénéficié à des demandeurs d'emploi, soit 1,6 million de déclarations. Si étudier l'ensemble des DPAE donne un aperçu du dynamisme des territoires (où sont les territoires qui « embauchent » ?), se concentrer sur celles qui ont bénéficié aux demandeurs d'emploi est d'un intérêt particulier. En effet, les embauches de demandeurs d'emploi, parce qu'elles sont le signe du passage d'une catégorie (chercheur d'emploi) à une autre (actif occupé, même sur une courte période), donnent à voir les trajectoires professionnelles différentes des demandeurs d'emploi selon les territoires, et permettent d'observer dans quels espaces le dynamisme de l'emploi profite à ces derniers. Or, on constate que la localisation des flux d'embauches de demandeurs d'emploi confirme largement la géographie des contrastes de taux d'emploi.

Note

7. Les chiffres des DPAE sont toutefois à relativiser, dans la mesure où une seule et même personne peut être concernée par plusieurs DPAE au cours de l'année : s'il s'agit de contrats de courte durée, elle peut en cumuler plusieurs, et ainsi être occupée toute l'année.

Quatre régions et trente-quatre zones d'emploi concentrent plus de la moitié des embauches de demandeurs d'emploi

Les embauches de demandeurs d'emploi



Répartition des embauches de demandeurs d'emploi en 2015
En %, par zone d'emploi

0,01 0,14 0,30 0,56 1,00 11,90

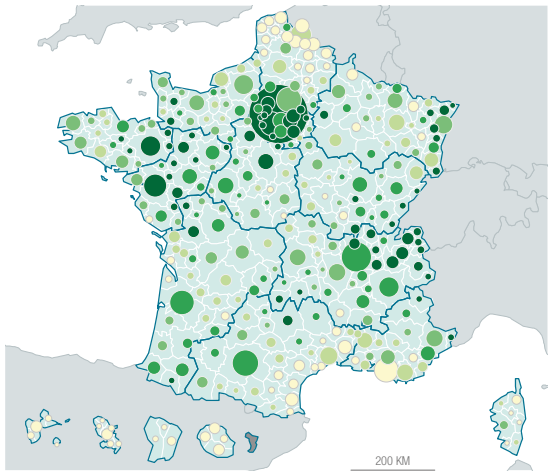
1 569 000 DPAE ÉMISES EN FRANCE EN 2015

POUR MIEUX COMPRENDRE

La zone d'emploi de Paris concentre 11,90 % des embauches de demandeurs d'emploi en 2015.

Sources : Fichier historique des demandeurs d'emploi (Pôle emploi) et DPAE (Acoss-CCMSA), DPAE émises à destination des demandeurs d'emploi en 2015 • **Réalisation :** CGET, 2016

La concentration géographique de l'emploi



Nombre d'emplois au lieu de travail en 2012
Par zone d'emploi

3 500 000 800 000 100 000

Taux d'emploi des 20-64 ans en 2012
En %, par zone d'emploi

27,1 63,7 67,1 69,2 71,6 79,9

VALEUR FRANCE : 68,5 %

Données non disponibles

Source : Insee, RP 2012 • **Réalisation :** CGET, 2016

En effet, sur les 1,6 million de DPAE dont ont bénéficié les demandeurs d'emploi en 2015[8], plus de la moitié se concentrent dans quatre des treize régions : Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes, Occitanie et Paca. La moitié de ces déclarations sont enregistrées dans seulement 34 zones d'emploi sur un total de 322 en France, dont 12 % dans la seule zone d'emploi de Paris.

Des embauches concentrées dans les grandes agglomérations

La répartition géographique des embauches de demandeurs d'emploi reflète celle de l'emploi : toutes deux sont principalement concentrées dans les grandes agglomérations. Ainsi, les zones d'emploi de Paris, Lyon, Bordeaux et Toulouse totalisent 22 % de l'emploi total et 20 % des embauches de 2015. Parmi les dix zones d'emploi les plus contributrices aux embauches, neuf[9] sont aussi celles qui rassemblent le plus grand nombre d'emplois. Le cas de la zone d'emploi de Montpellier (et plus largement du pourtour méditerranéen) est intéressant : elle a été à l'origine de 16 % des embauches en 2015, alors même qu'elle ne totalise que 11 % de l'emploi, signe de sa croissance importante. À l'inverse, la zone d'emploi de Lille a généré moins d'embauches qu'elle ne possède d'emplois (13 % des embauches contre 16 % de l'emploi).

Si les embauches de demandeurs d'emploi sont principalement concentrées dans les grandes agglomérations, c'est d'une part parce que c'est là que se trouvent la plupart des emplois, mais d'autre part en raison d'un effet de structure. En effet, deux déclarations sur trois à destination des demandeurs d'emploi sont émises par des établissements du secteur des services (67 %), qui est surreprésenté dans les zones urbaines, alors que les embauches relevant de l'industrie (8 %) sont moins nombreuses et plus dispersées géographiquement.

Ainsi, la géographie des embauches confirme, dans une large mesure, les contrastes de la géographie de l'emploi. Toutefois, les cas des zones d'emploi de Lille et de Montpellier révèlent des tendances au long cours, qui diffèrent de l'analyse de court terme menée sur les embauches de demandeurs d'emploi en 2015 : le pourtour méditerranéen est en forte croissance, à l'inverse de la région de Lille. Est-ce à dire que la géographie de l'emploi est en train de changer ? En réalité, l'étude de la croissance de l'emploi dans les territoires au cours des quarante dernières années montre que celle-ci est très contrastée, mais aussi très stable, parce qu'elle dépend dans une large mesure de dynamiques démographiques qui ont une forte composante structurelle.

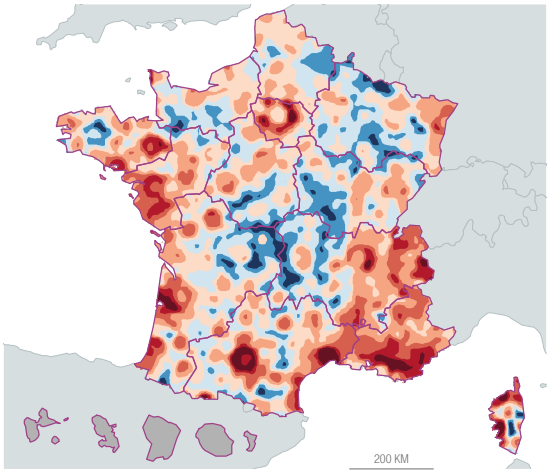
Notes

8. Les DPAE considérées sont celles attachées à toutes les personnes inscrites à Pôle emploi (qu'elles soient indemnisées ou non) le mois précédant la date d'embauche figurant dans la DPAE. Seules les DPAE sur des contrats d'un mois et plus et hors missions d'intérim sont prises en compte.
9. Paris, Lyon, Toulouse, Bordeaux, Marseille-Aubagne, Roissy-Sud Picardie, Nantes, Montpellier, Saclay et Grenoble.

Une géographie de l'emploi très liée aux dynamiques démographiques

Entre 1975 et 2012, l'emploi en France métropolitaine a augmenté de 5 millions de postes, soit une croissance moyenne de 0,57 % par an, à des rythmes plus ou moins soutenus selon les périodes. Cette croissance de l'emploi a été sélective : elle s'est concentrée dans certains espaces, au premier chef desquels la couronne parisienne et les grandes agglomérations de l'ouest et du sud de la France, qui ont eu la croissance démographique la plus forte au cours des dernières décennies. La croissance de l'emploi est en effet fortement liée à celle de la population dans les territoires, et toutes deux forment un écheveau dont il est difficile de démêler les causes et les effets. Entre 1975 et 2012, les zones de croissance de l'emploi sont pour la plupart identiques aux zones de croissance de la population, et restent globalement les mêmes tout au long de la période : grande couronne parisienne et au-delà, métropoles et villes moyennes du grand Ouest, Gironde, bassin toulousain, pourtour méditerranéen (Var et agglomération de Montpellier en premier lieu), couloir rhodanien et Alpes. La Corse connaît quant à elle une croissance de l'emploi très forte depuis le début des années 2000. Ce sont les périphéries des grandes agglomérations qui ont montré le plus fort dynamisme démographique et économique : c'est le marqueur d'un phénomène de périurbanisation bien connu. À l'inverse, les espaces en déclin démographique ont également vu leur nombre d'emplois diminuer au cours

La croissance de l'emploi dans les territoires entre 1975 et 2012



Taux de croissance annuel moyen de l'emploi, 1975-2012
En %, représentation lissée

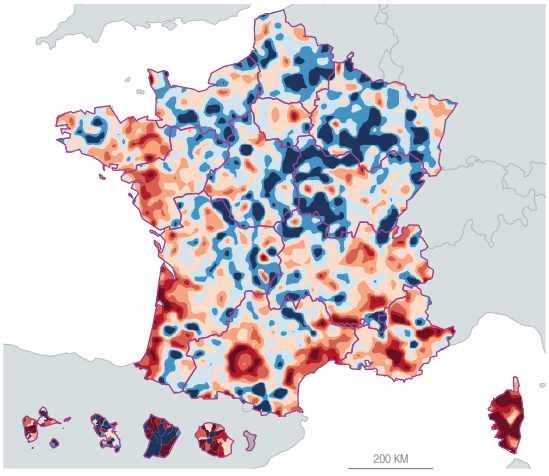
VALEUR FRANCE MÉTROPOLITAINE : 0,6 %

-4,0 -1,0 -0,5 0 0,5 1,0 1,5 2,0 4,0

Données non disponibles

Source : Insee, RP 1975-2012 - Carte communale lissée sur 10 km - Données 1975 non disponibles pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

La croissance de l'emploi dans les territoires entre 2007 et 2012



Taux de croissance annuel moyen de l'emploi, 2007-2012
En %, représentation lissée

VALEUR FRANCE MÉTROPOLITAINE : 0,25 %

-21,0 -1,0 -0,5 0 0,5 1,0 1,5 2,0 27,4

Données non disponibles

Source : Insee, RP 2007-2012 - Carte communale lissée sur 10 km pour la France métropolitaine, carte communale non lissée pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

MÉTHODOLOGIE
Le lissage par potentiel de Stewart

Les cartes lissées présentes dans ce rapport sont réalisées grâce à la méthode de généralisation spatiale dite des « potentiels de Stewart ». La valeur représentée en un point est calculée en tenant compte selon une fonction décroissante (ici une fonction exponentielle) de la distance (ici une distance euclidienne) des observations se trouvant dans un rayon maximal (ici limité à 10 km) du centre de la commune. Ainsi, ce qui est proche compte davantage que ce qui est loin. En cartographie thématique, cette méthode permet notamment de s'affranchir des limites administratives et de mettre en évidence les structures spatiales[10].

Note

10. La mise en pratique de cette méthode a été facilitée par l'utilisation d'un outil accessible via le logiciel R (package « SpatialPosition » : Timothée Giraud, Hadrien Commenges, Joël Boulier, 2016).

de la période 1975-2012 : zones peu denses du centre et du nord-est de la France, massif pyrénéen, centre de la Bretagne et Perche.

Si la géographie de la croissance de l'emploi en France métropolitaine est relativement stable au cours de la période 1975-2012, on observe néanmoins un certain resserrement spatial de celle-ci depuis 2007. Dans un contexte de croissance économique presque atone, marquée par la crise, les territoires les plus dynamiques sont situés sur la façade ouest (zones de Rennes et de Nantes, littoral aquitain), dans la région de Toulouse, dans le quart sud-est du pays (agglomération lyonnaise, genevois français, littoral languedocien, Drôme-Ardèche et région Paca) et en Corse.

Une croissance de l'emploi à nuancer

Toutefois, pour l'ensemble de la période 1975-2012 comme pour la période récente, il importe de nuancer cette géographie de la croissance de l'emploi, pour avoir une vision juste des enjeux qui se posent à chaque territoire. Il faut en effet la mettre en regard avec le niveau et la croissance du chômage d'une part (un territoire peut à la fois créer beaucoup d'emplois et avoir un taux de chômage important ; *voir chapitre 1B*), et avec la croissance de la population d'autre part (un territoire où la croissance de l'emploi est faible n'est pas nécessairement en difficulté si sa population n'augmente pas).

À l'échelle du pays, la population totale a augmenté moins vite que l'emploi depuis 1975, à un rythme annuel moyen de 0,51 % contre 0,57 %.

La **population active**[11], elle, a en revanche augmenté plus vite que l'emploi (+ 0,84 % par an en moyenne).

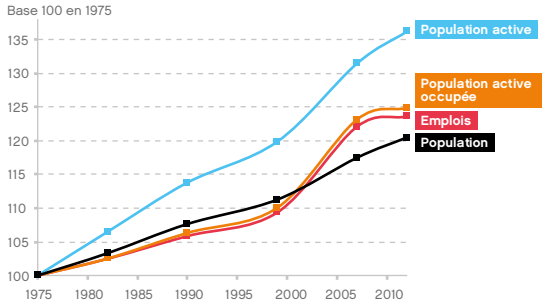
Cela s'explique notamment par la participation croissante des femmes au marché du travail (en 2012, les femmes représentaient presque la moitié des actifs, soit 48 % contre 39 % en 1975), puis par le recul de l'âge légal de départ à la retraite. Fait notable, la **population active occupée**[12] a crû légèrement plus rapidement que l'emploi : il y a aujourd'hui en France un peu plus d'actifs occupés que d'emploi, le différentiel provenant d'une augmentation importante de l'emploi transfrontalier. En 2012, 1,5 % des emplois occupés par des actifs résidant en France sont en effet localisés à l'étranger *(voir encadré)*.

Tenir compte des dynamiques démographiques locales

À l'échelle des zones d'emploi, les évolutions de l'emploi sont fortement corrélées aux évolutions démographiques, le lien de causalité étant double : d'une part la population – et particulièrement les jeunes diplômés –tend à se localiser à proximité ou au cœur des territoires économiquement dynamiques, et d'autre part les entreprises s'installent à proximité de la main-d'œuvre dont elles ont besoin, notamment lorsqu'elles requièrent un certain niveau de qualification. Pour les ménages, outre les considérations en matière d'emploi, les caractéristiques géographiques du territoire (conditions climatiques, présence d'espaces naturels), le cadre de vie (proximité aux services, richesse de l'offre commerciale ou culturelle) et le marché du logement (notamment lorsqu'il facilite l'accès à la propriété) sont aussi des facteurs importants dans la décision de localisation, même s'ils varient en fonction du profil des individus[13]. Classiquement, la population « suit » l'emploi, au sens où la création d'emplois de production attire de la main-d'œuvre ; mais c'est de plus en plus la dynamique démographique qui détermine la création d'emplois, dans la sphère résidentielle. Si croissance de l'emploi et croissance de la population sont intrinsèquement liées dans les territoires, la question de savoir qui entraîne l'autre, la démographie ou l'économie, est finalement plus complexe, et appelle une modélisation des interdépendances non traitée dans ce rapport[14]. La suite de l'analyse porte plutôt sur les cas territoriaux où croissance de l'emploi et croissance de la population ne sont pas proportionnelles afin de faire apparaître les zones d'emploi ayant des dynamiques atypiques.

Dans la majeure partie des territoires, l'emploi a augmenté plus vite que la population au cours des dernières décennies, conformément aux dynamiques globales observées à l'échelle du pays. Toutefois, dans certaines zones d'emploi, la dynamique a été plus accentuée qu'ailleurs : l'emploi y a augmenté significativement plus vite que la population depuis 1975. Ce sont

Croissance de l'emploi et croissance de la population en France métropolitaine, 1975-2012

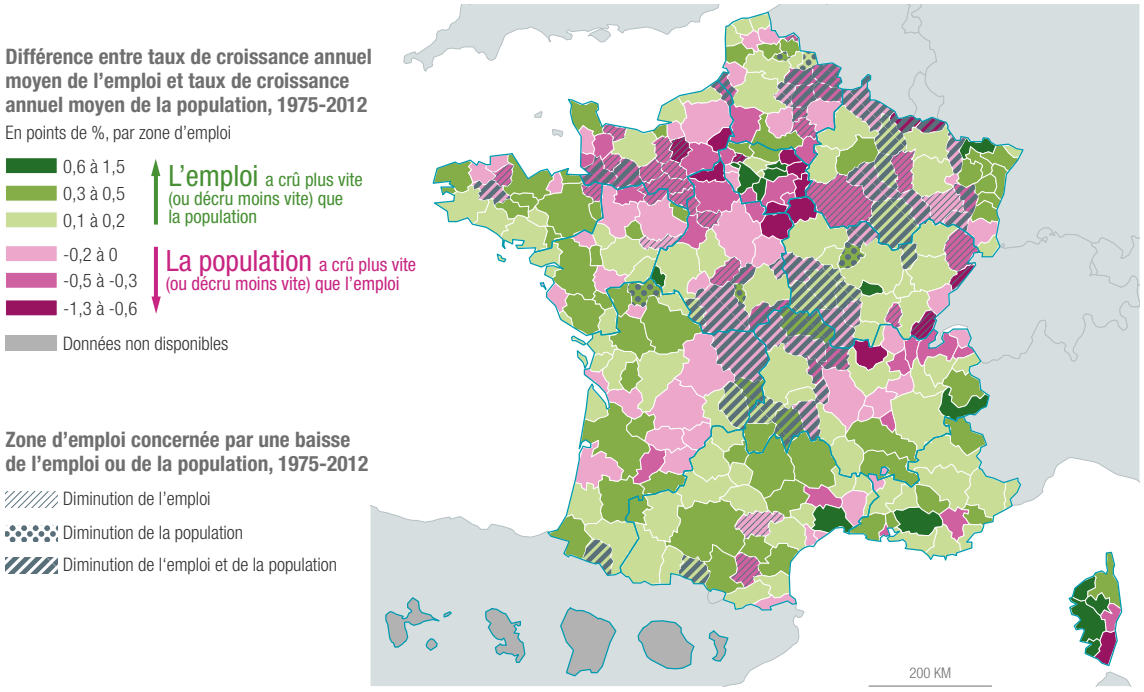


Source : Insee, RP 1975 à 2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

surtout les territoires les plus dynamiques du point de vue économique : le sud de l'agglomération parisienne, notamment le plateau de Saclay (où le décalage est important entre le lieu où habitent les actifs et le lieu où ils travaillent, générant de nombreuses migrations pendulaires, *voir partie 2*), la bande rhénane, la façade ouest (surtout les régions de Rennes, Nantes, Poitiers et Bordeaux), Toulouse, le quart sud-est (Montpellier et Aix-en-Provence particulièrement) et une bonne partie de la Corse. Dans certains cas, peu nombreux, l'augmentation de l'emploi se conjugue avec une baisse de la démographie. Dans quelques bassins de la chaîne alpine et du Massif central, les activités liées au tourisme ont ainsi stimulé l'emploi, souvent occupé par des actifs venant pour la saison mais ne résidant pas dans le territoire, l'éloignement des grands centres urbains limitant par ailleurs l'arrivée de nouveaux habitants.

Dans quelques zones d'emploi, la population a crû relativement plus vite que l'emploi depuis 1975 : il s'agit principalement des marges des grandes agglomérations – grand Bassin parisien, mais aussi Lyon, Bordeaux et Montpellier – et des zones d'emploi situées aux frontières suisse et luxembourgeoise. Ce sont pour la plupart des espaces périurbains où les actifs et leur famille se sont peu à peu déconcentrés au cours des dernières décennies, mais où l'afflux de nouveaux arrivants n'a visiblement pas entraîné une hausse d'activité suffisante dans le secteur résidentiel pour dynamiser l'économie locale. Dans quelques rares zones d'emploi, l'augmentation de la population se conjugue même avec une baisse de l'emploi au cours de la période : principalement dans le Nord-Ouest – autour de Caen (zones d'emploi de Saint-Lô, Bayeux, Lisieux), Fougères, Alençon et Guingamp – mais également dans quelques autres zones d'emploi éparses (Troyes, Belfort-Montbéliard-Héricourt, Louhans, Romorantin-Lanthenay et Limoux).

Les dynamiques différenciées de l'emploi et de la population dans les territoires



Source : Insee, RP 1975-2012 - Par zone d'emploi 2010 - Données 1975 non disponibles pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Enfin, entre 1975 et 2012, certaines zones ont vu décroître à la fois leur population et leurs emplois. Dans une partie d'entre elles, c'est l'emploi qui a diminué plus rapidement que la population : à Longwy et à Thionville notamment avec l'effet du travail transfrontalier qui permet à une partie de la population de ces zones d'avoir un travail de l'autre côté de la frontière, dans les villes au sud de Lille particulièrement impactées par les fermetures d'usines, etc. Dans ces zones aux frontières belge, luxembourgeoise et dans le centre de l'actuelle région Grand Est, la baisse de l'emploi a été concomitante de celle de la population, dès le début de la période considérée (1975) et jusqu'à la fin de la décennie 1990. Entre 1999 et 2007, la situation y a été moins défavorable : le niveau de l'emploi s'est redressé dans la plupart de ces zones, et la baisse de la population s'est même arrêtée dans la moitié d'entre elles. Mais entre 2007 et 2012, c'est à nouveau une double évolution négative qui caractérise ces zones.

Les zones d'emploi agricoles et industrielles du Perche (de L'Aigle à Vire) ont également connu une baisse de l'emploi depuis 1975, et si la population a continué à croître de 1975 à 1982, elle a ensuite rejoint la tendance négative de l'emploi (1982-1990). Depuis, les évolutions de ces zones sont contrastées, sans qu'elles aient pu retrouver leur niveau d'emploi et de population de 1975.

Dans d'autres zones, c'est au contraire la population qui a diminué plus vite que l'emploi : il s'agit des zones peu denses du centre et du Nord-Est, en déprise démographique, où l'emploi résidentiel s'amenuise à mesure que la population diminue. Si les causes du déclin sont différentes, dans un cas comme dans l'autre, les dynamiques négatives de l'emploi et de la population se cumulent, posant le défi important de la décroissance des territoires. L'observation des dynamiques de la population est donc une composante importante pour comprendre et anticiper les transformations de la géographie de l'emploi dans les territoires.

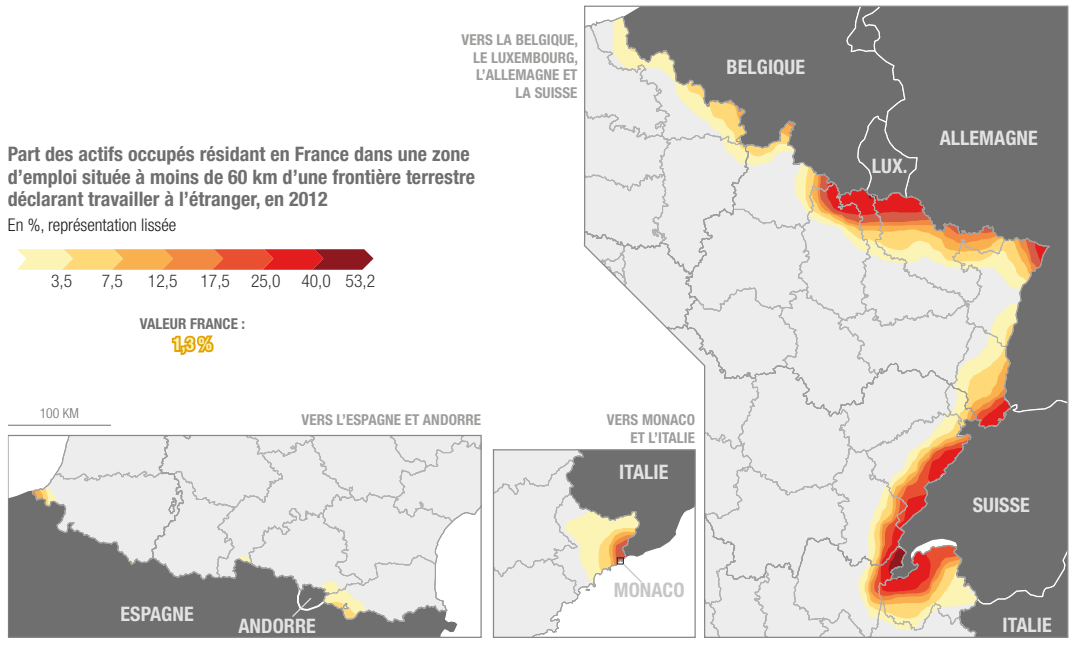
Notes

11. La population active regroupe la population active occupée et les chômeurs en recherche d'emploi.
12. La population active occupée, également appelée « population active ayant un emploi », désigne l'ensemble des personnes habitant en France, qui ont un emploi en France ou à l'étranger.
13. Pour approfondir ce thème, voir « Habitants, qualité de vie, territoire », rapport de l'Observatoire des territoires, 2014.
14. Sur ce point, consulter Blanc M., et Schmitt B., 2007, ainsi que les travaux menés par Émilie Arnoult en 2016 dans le cadre de sa thèse intitulée « Emploi et territoire : trois essais en économétrie appliquée ».

Zoom

LES ENJEUX DU TRAVAIL TRANSFRONTALIER AU DÉPART DE LA FRANCE

Le travail transfrontalier emploie une part importante de la population active dans certains territoires



Source : Insee, RP 2012 - Carte communale lissée sur 10 km - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation** : CGET, 2016

En 2012, 1,5 % de l'ensemble des actifs occupés résidant en France déclarent travailler à l'étranger. La quasi-totalité d'entre eux, soit 355000 actifs, habite dans une zone d'emploi qui se situe à moins de 60 kilomètres d'une frontière terrestre. Considérés comme des travailleurs transfrontaliers[15], ils se déplacent chaque jour vers leur lieu de travail de l'autre côté de la frontière. À l'inverse, l'Insee estime que seules 30000 personnes habitant à l'étranger viennent travailler quotidiennement en France, la moitié en provenance de la Belgique.

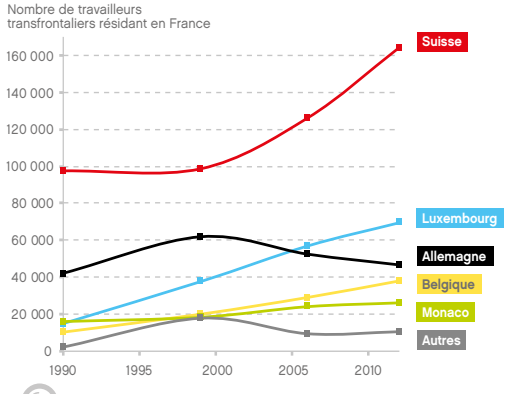
Les travailleurs transfrontaliers résidant en France se déplacent principalement vers la Suisse (165000 actifs), le Luxembourg (70000), l'Allemagne (47000) et la Belgique (37000), sans oublier Monaco (26000) ; ils sont très peu nombreux à destination de l'Espagne ou de l'Italie[16].

Ils sont répartis le long des frontières françaises, en fonction des possibilités d'emplois accessibles dans le pays voisin, principalement dans les zones d'emploi françaises sous influence de pôles économiques majeurs comme le Luxembourg, Bâle ou Genève. La part de ces travailleurs transfrontaliers peut être très importante dans certaines zones d'emploi. Par exemple, 79000 actifs résidant dans la zone d'emploi du Genevois français déclarent travailler à l'étranger (soit 42,5 % des actifs occupés de cette zone), 34000 dans celle de Thionville (36 %), 23200 à Saint-Louis (42 %), et 22300 à Longwy (49 %). D'autres déplacements pendulaires, plus diffus, existent le long de certaines frontières : de l'Arc jurassien français en direction d'un tissu épars d'entreprises du Jura suisse, de la frontière belge vers les Flandres. Ces flux, malgré leur importance moindre, dessinent des réseaux reliant plusieurs pôles de part et d'autre de la frontière, et participent de la forte intégration de ces territoires dans des systèmes transfrontaliers.

En effet, si le nombre de travailleurs transfrontaliers y est inférieur à celui que l'on peut observer dans les zones d'emploi évoquées précédemment, ils représentent tout de même une part non négligeable des actifs des zones d'emploi concernées : 42,4 %

à Morteau et 30 % à Pontarlier.
Le phénomène du travail transfrontalier a pris de l'ampleur au cours des dernières années : **le nombre global d'actifs franchissant les frontières françaises a doublé depuis 1990**, dont une augmentation de 19 % entre 2006 et 2012. Si la Suisse est le pays de destination qui a connu la plus forte hausse (+ 30 % depuis 1990), toutes les destinations sont concernées, sauf l'Allemagne, qui voit le nombre de travailleurs transfrontaliers français diminuer depuis les années 2000[17]. Ce pays passe ainsi au troisième rang des destinations au milieu des années 2000, dépassé par le Luxembourg, dont les flux en provenance de la France ont quadruplé entre 1990 et 2012. De même, la Belgique est en passe de devancer l'Allemagne comme troisième destination derrière la Suisse et le Luxembourg. Les flux de travailleurs transfrontaliers dessinent ainsi des espaces qui constituent des zones fonctionnelles (i.e. définies par des échanges fonctionnels plutôt que par un périmètre déterminé) transfrontalières et qui s'apparentent aux **aires urbaines** français : le travail transfrontalier se révèle, en effet, être un puissant levier d'intégration fonctionnelle entre les territoires étrangers et français. Il ouvre de nombreuses opportunités d'emploi aux actifs résidant du côté français, et bénéficie à l'économie locale grâce aux salaires perçus de l'autre côté de la frontière, souvent plus élevés, et dépensés en France autour du lieu de résidence.
Ces travailleurs transfrontaliers représentent toutefois un coût pour la collectivité : il faut mettre en place les infrastructures et les conditions pour les acheminer jusqu'à la frontière, ils ont été formés par le système éducatif français mais exercent leurs compétences hors de France, tout en utilisant les services publics en France. Pourtant, la majeure partie d'entre eux ne paie pas ses impôts sur le revenu salarial en France, et il n'y a pas de système de compensation généralisé et automatique entre la France et les États accueillant ces travailleurs.
La Suisse fait cependant exception en rétrocédant à l'État français une partie des impôts perçus sur les salaires de frontaliers français travaillant dans le canton de Genève (ces sommes sont versées ensuite par l'État aux collectivités de résidence des frontaliers concernées – départements de l'Ain et de la Haute-Savoie et communes de résidence). Enfin, le pouvoir d'achat fréquemment plus élevé de ces travailleurs frontaliers a souvent des effets défavorables, notamment de tension sur les prix du foncier et du logement côté français.

Évolution des flux de travailleurs transfrontaliers selon le pays de destination, 1990-2012



POUR MIEUX COMPRENDRE

Catégorie « Autres » : Espagne, Italie, Grande-Bretagne, Andorre, Pays-Bas.
Travailleurs transfrontaliers : actifs occupés résidant dans les zones d'emploi distantes de moins de 60 km d'une frontière terrestre et déclarant travailler à l'étranger.

Source : Insee, RP 1990-2012 • **Réalisation :** CGET, 2016

Notes

15. Les chiffres cités correspondent aux actifs français déclarant travailler à l'étranger et résidant dans une zone d'emploi située à moins de 60 km de la frontière. Ils ne prennent donc pas en compte l'ensemble des actifs français travaillant dans les pays limitrophes.

16. Un moindre attrait des emplois et des rémunérations proposés, ainsi qu'une plus difficile accessibilité géographique (reliefs montagneux) expliquent que les flux de travailleurs transfrontaliers soient moins importants vers ces pays.

17. Cette moindre attractivité a plusieurs causes : la crise économique que l'Allemagne a subie au tournant des années 2000 ; la non-adéquation des travailleurs frontaliers français en regard des offres disponibles côté allemand, plus qualifiées et nécessitant donc un niveau élevé en langue allemande, alors que la maîtrise de l'allemand tend à régresser, notamment au niveau de l'enseignement secondaire en France ; enfin un désintérêt des germanophones pour le travail frontalier vers l'Allemagne, à qui la Suisse est préférée en raison de niveaux de salaires plus attractifs.

Depuis 1975, l'emploi a principalement crû dans les grandes aires urbaines, mais le phénomène de concentration ralentit à partir des années 1990

En 1975, les 771 **aires urbaines** *(voir encadré)* de France métropolitaine regroupaient 84 % de la population et 87 % des emplois. Près de quarante ans plus tard, en 2012, ces parts sont passées respectivement à 84 % et 89 %, signe d'une très légère tendance à la concentration des emplois dans les espaces urbains. Il existe en effet une polarisation assez nette de la croissance de l'emploi jusqu'aux années 1990 : seuls les **pôles urbains** et les **couronnes des grandes aires urbaines** ont vu leur nombre d'emplois augmenter. Les autres types d'espace (**couronnes des moyens et petits pôles**, **communes multipolarisées** et **communes hors influence des pôles**) ont tous vu leur nombre d'emplois décroître.

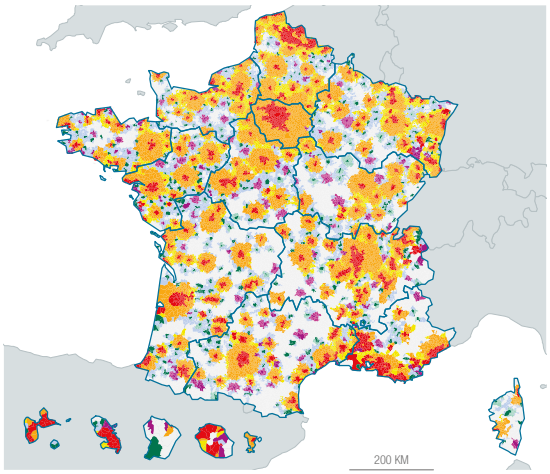
À l'inverse, depuis le début des années 2000, l'emploi croît dans l'ensemble des espaces (sauf dans les couronnes des petits pôles, qui ne représentent que 0,1 % du total des emplois), avec un ralentissement marqué toutefois pour les petits et moyens pôles, qui ont le plus souffert de la crise économique depuis 2008, du fait de la place généralement plus importante que l'industrie y occupe. Les couronnes des grandes aires urbaines conjuguent une forte croissance démographique et la plus forte accélération de la croissance de l'emploi depuis les années 2000 (+ 37 % entre 1999 et 2012).

C'est dans les grandes aires urbaines (77,4 % de la population de France métropolitaine en 2012) que l'emploi s'est principalement accru entre 1975 et 1990, accentuant la concentration géographique de l'emploi : 80,2 % de l'ensemble des emplois y étaient localisés en 1990, contre 78,0 % en 1975. Le phénomène de concentration a cependant ralenti depuis les années 1990 : 81,5 % des emplois sont localisés dans les grandes aires urbaines en 2012, soit une augmentation de la concentration de l'emploi de 0,19 % par an entre 1975 et 1990, contre 0,08 % par an entre 1990 et 2012.

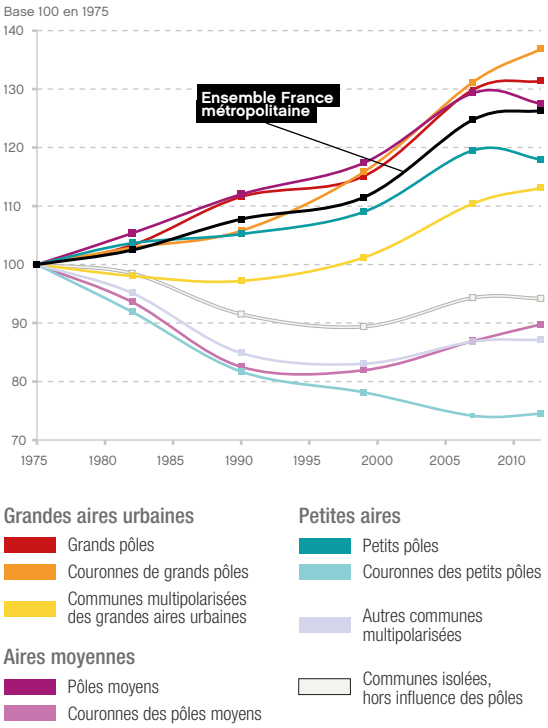
81,5 % des emplois

SONT SITUÉS DANS UNE GRANDE AIRE URBAINE (PÔLE + COURONNE) EN 2012.

Le zonage en aires urbaines



Evolution du nombre d'emplois par catégorie du zonage en aires urbaines, 1975-2012



Source : Insee, RP 1975-2012, emplois au lieu de travail - zonage en aires urbaines 2010 - France métropolitaine - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Définition

Les aires urbaines et le zonage en aires urbaines de 2010

Une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (i.e. une unité urbaine d'au moins 1500 emplois) et par une couronne périurbaine composée des communes où au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

On distingue les **grandes aires urbaines** (242 pôles d'au moins 10000 emplois et leur couronne, couvrant un total de 15562 communes), les moyennes aires (131 pôles de 5000 à 10000 emplois et leur couronne, couvrant 1250 communes) et les petites aires (420 pôles de 1500 à 5000 emplois et leur couronne, couvrant 1460 communes).

En dehors des aires urbaines, les communes sont classées en trois catégories :

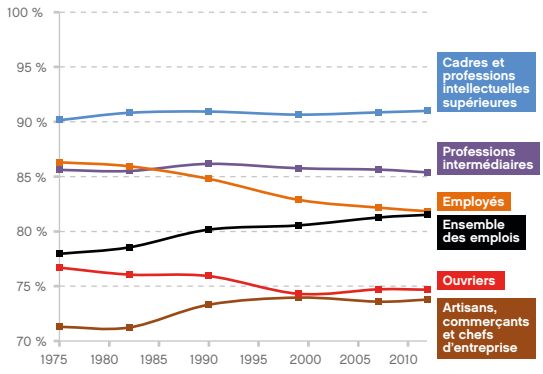
- les **communes multipolarisées des grandes aires urbaines** : 3980 communes situées hors des aires, où au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs grandes aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles ;
- les **autres communes multipolarisées** : communes situées hors de l'espace des grandes aires urbaines, dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires quelle que soit leur taille ;
- les **communes isolées hors influence des pôles** : communes n'appartenant pas à une aire et non multipolarisées.

Les aires urbaines, datées de 2010, ont été établies en référence à la population connue au recensement de 2008.

La croissance de l'emploi dans les grandes aires urbaines : un effet de structure

Si l'emploi s'est globalement concentré dans les grandes aires urbaines depuis 1975, c'est largement en raison d'un effet dit « de structure », c'est-à-dire l'évolution de la part de chaque catégorie socioprofessionnelle dans la population active. En effet, ce sont les emplois des catégories socioprofessionnelles les plus « urbaines », c'est-à-dire les cadres et les professions intellectuelles supérieures, qui ont vu leur part relative dans l'emploi total augmenter le plus au cours des dernières décennies. Cette modification globale de la structure des emplois, liée à la transformation de l'économie *(voir chapitre 1E)*, a provoqué notamment une croissance importante des emplois de cadres au cours des dernières décennies, qui a principalement bénéficié aux grandes aires urbaines, où ils sont surreprésentés.

Évolution de la part des emplois localisés dans les grandes aires urbaines, 1975-2012



Note de lecture : 78 % de l'ensemble des emplois étaient localisés dans les grandes aires urbaines en 1975, la part est de 82 % en 2012.

Source : Insee, RP 1975-2012 - zonage en aires urbaines 2010 - France métropolitaine • **Réalisation :** CGET, 2016

En effet, les emplois les plus concentrés dans les grandes aires urbaines sont ceux des cadres et des professions intellectuelles supérieures (91 % de ces emplois sont localisés dans les grandes aires urbaines en 2012, contre 81,5 % de l'ensemble des emplois). Les professions intermédiaires y sont aussi particulièrement concentrées (85,4 %), à l'inverse des ouvriers et des artisans/commerçants qui le sont moins (les agriculteurs étant peu localisés dans les espaces urbains). Cette répartition spatiale des catégories socioprofessionnelles dans les grandes aires urbaines est très stable depuis les années 1970, hormis une légère déconcentration des emplois d'employés (passant de 86 % à 82 %) et d'ouvriers (passant de 76 % à 75 %) et une moindre concentration des emplois de la catégorie « artisans,

commerçants et chefs d'entreprise » (de 71 % à 74 %), hors CSP d'agriculteurs, dans les grandes aires urbaines. La part des emplois de cadres et de professions intellectuelles supérieures localisés dans les grandes aires urbaines n'a que peu évolué depuis 1975 ; en revanche, leur part dans l'ensemble des emplois s'est beaucoup accrue au cours de cette période *(voir chapitre 1E)*.

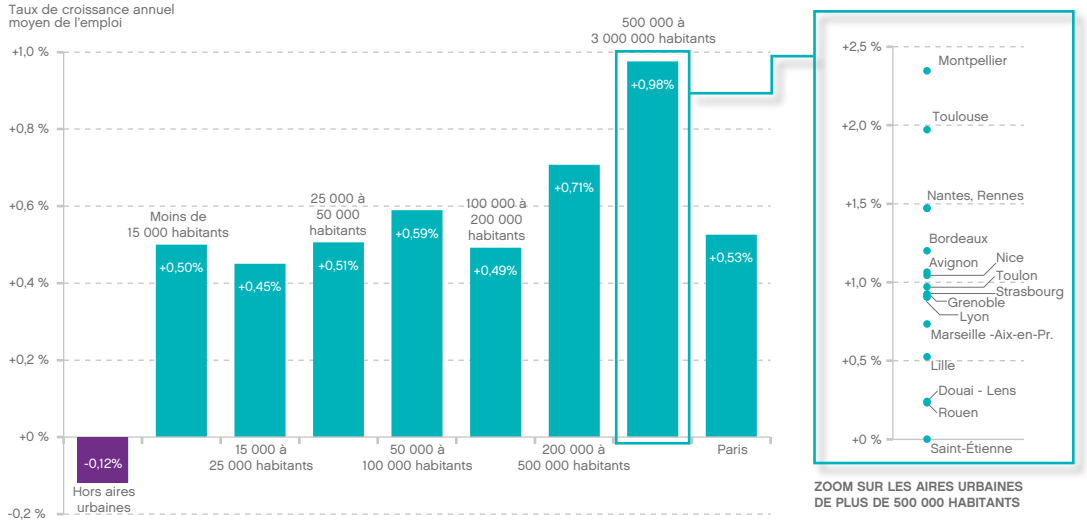
« Les grandes aires urbaines concentrent l'essentiel des emplois de cadres et les professions intellectuelles supérieures. »

Croissance de l'emploi dans les grandes aires urbaines : peut-on parler d'un « effet taille » ?

Pour expliquer la situation favorable des grandes agglomérations en termes de croissance de l'emploi, deux thèses principales existent. La première fait référence à un « effet taille » : c'est parce que certaines villes atteignent une taille critique suffisante pour réduire les coûts de transaction et accroître les rendements (économies d'échelle, accessibilité aux réseaux) qu'elles ont un avantage sur les autres territoires. Il faudrait donc encourager la métropolisation[18] pour soutenir la croissance de l'emploi. La seconde met en doute l'existence de ce lien de causalité entre métropolisation et croissance économique, arguant qu'il n'existe pas de corrélation entre la taille des espaces et leurs performances économiques. Il faudrait alors plutôt expliquer la croissance de l'emploi dans les territoires par des effets de spécialisation, d'inertie ou d'appartenance macro-régionale. Il importe donc de s'intéresser plus en détail à la croissance de l'emploi dans les très grandes agglomérations.

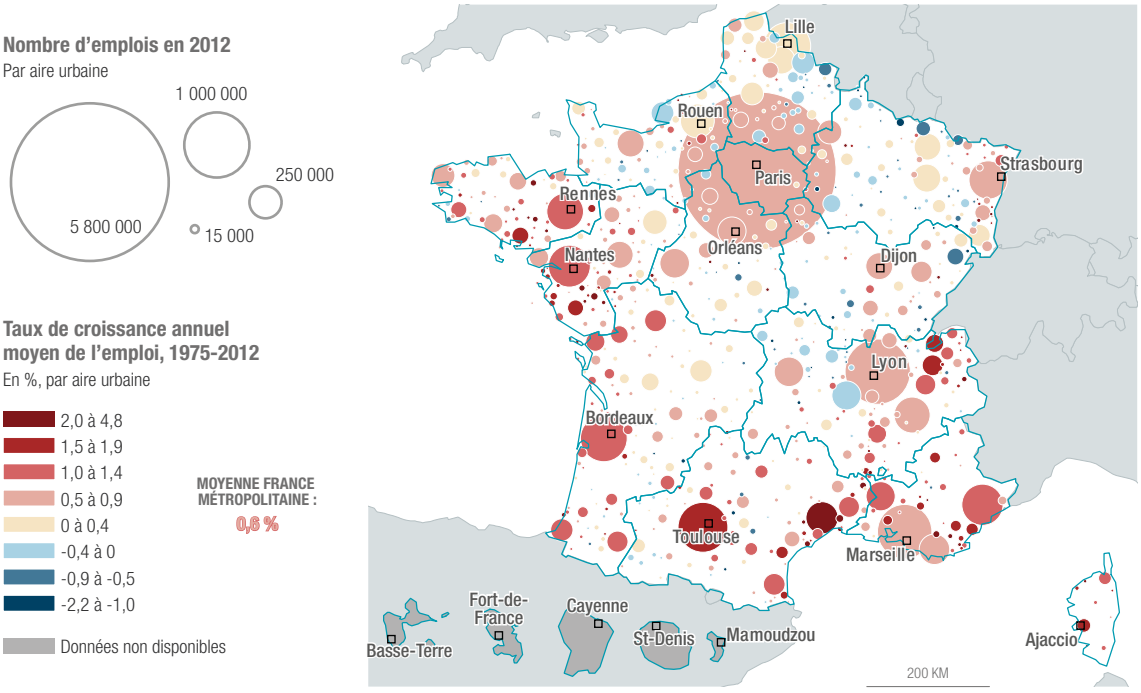
La catégorie des « grandes aires urbaines » est vaste : elle englobe tous les pôles ayant plus de 10 000 emplois (3 257 communes en 2014) et leur couronne périurbaine. Paris ou Lyon y figurent au même titre que Lisieux, Marmande et Pontarlier. Elle ne permet donc pas d'observer spécifiquement les dynamiques des très grandes agglomérations : pour cela, il faut répartir l'ensemble des aires urbaines

La croissance de l'emploi selon la taille des aires urbaines, 1975-2012



Source : Insee, RP 1975-2012 - zonage en aires urbaines 2010 - France métropolitaine - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

La croissance de l'emploi dans les aires urbaines



Source : Insee, RP 1975-2012 - zonage en aires urbaines 2010 - Données 1975 non disponibles pour les régions d'outre-mer • **Réalisation :** CGET, 2016

« Parmi les très grandes villes, seules celles de l'Ouest et du Sud ont connu une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne. »

par tranches de taille. L'analyse montre que ce sont effectivement les très grandes aires urbaines (plus de 500 000 habitants) qui ont connu la croissance de l'emploi la plus élevée depuis 1975, avec 1 % de croissance annuelle moyenne. Paris, qui occupe une catégorie à elle seule, a connu une croissance relative moins importante : 0,5 % de croissance annuelle moyenne de l'emploi entre 1975 et 2012, ce qui représente tout de même un gain de plus de 1 million d'emplois entre 1975 et 2012.

Depuis 1975, hormis sur la période 2007-2012, l'emploi a crû dans toutes les tranches de taille d'aires urbaines, avec des taux de croissance annuels moyens autour de 0,5 % par an sauf pour les très grandes aires urbaines (hors Paris, *cf. supra*) où la croissance moyenne annuelle de l'emploi est de 1 %. Les espaces situés hors des aires urbaines (représentant 16 % de la population en 2012) ont à l'inverse vu leur stock d'emplois diminuer fortement jusqu'en 1990, puis stagner la décennie suivante et augmenter lentement depuis les années 2000. Ces analyses semblent à première vue conforter la thèse de la métropolisation, les agglomérations au sommet de la hiérarchie urbaine connaissant, en moyenne, une dynamique plus favorable sur la longue période.

Toutefois, au sein de la classe qui a globalement connu la croissance la plus dynamique, les situations des villes sont très hétérogènes : la croissance économique a, en réalité, été entraînée par quelques agglomérations de l'Ouest et du Sud (Montpellier, Toulouse, Rennes, Nantes, Bordeaux), alors que d'autres, parmi ces très grandes aires

Note

18. La métropolisation désigne le mouvement de concentration de populations, d'activités et de valeur dans des ensembles urbains de grande taille. Elle se caractérise par un double phénomène : d'une part, l'extension de la taille de la ville (en population, en surface), d'autre part, la concentration des ressources stratégiques, des activités de commandement et des fonctions tertiaires supérieures.

urbaines, ont, au contraire, connu une croissance plus faible que le score national de + 0,57 % (Saint-Étienne, Rouen, Douai-Lens et Lille). Par ailleurs, d'autres aires urbaines plus petites ont connu une forte croissance de l'emploi : elles sont presque toutes situées au sud d'une ligne Cherbourg-Lyon. Ces observations montrent que la taille des aires urbaines n'est pas le seul déterminant de leurs dynamiques en termes d'emploi, et invitent à analyser également le rôle du contexte macrorégional et des effets de spécialisation économique dans des secteurs porteurs[19].

Note

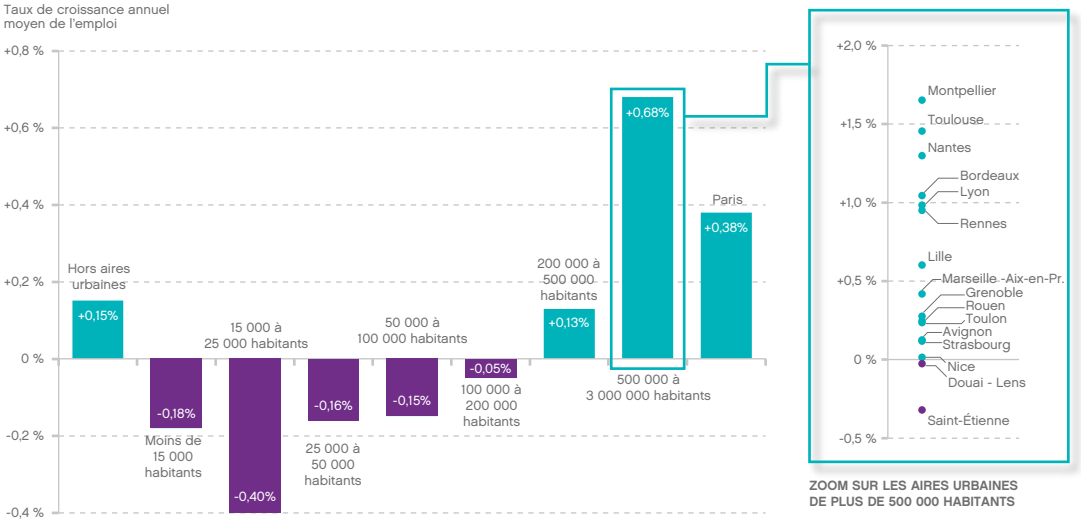
19. Sur ce point, voir la publication de l'Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine de Nancy, « Les métropoles créent-elles plus d'emplois ? ».

Toutes les très grandes aires urbaines n'ont pas aussi bien supporté la crise

Si l'on observe la croissance de l'emploi sur une période plus récente (2007-2012), les dynamiques sont quelque peu différentes. Les espaces hors aires urbaines ont connu une croissance positive de l'emploi, quoique faible. Les petites et moyennes aires urbaines (de 15 000 à 200 000 habitants) ont quant à elles subi lourdement les conséquences de la crise de 2008 : en moyenne, elles ont détruit plus d'emplois qu'elles n'en ont créé. Les très grandes aires urbaines (500 000 à 3 000 000 habitants) sont les territoires qui ont le mieux jugulé l'impact de la crise : cette catégorie affiche la meilleure moyenne de croissance de l'emploi parmi les différentes classes d'aires urbaines (+ 0,7 % de croissance annuelle de l'emploi), du fait d'une structure économique plus favorable (les activités présentes dans les métropoles ont globalement été moins affectées par la crise). Mais, là encore, une grande hétérogé-

« Plus qu'un "effet taille" des très grandes aires urbaines, la croissance de l'emploi reflète des contrastes macrorégionaux. »

La croissance de l'emploi selon la taille des aires urbaines, 2007-2012



Source : Insee, RP 2007-2012 - zonage en aires urbaines 2010 - France métropolitaine - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

néité de dynamiques peut être observée à l'intérieur de cette classe, qui place en première position les villes de l'ouest et du sud de la France.

Ainsi, plus qu'un « effet taille » des très grandes aires urbaines, ce sont surtout des contrastes macrorégionaux qui apparaissent. Pour expliquer ces contrastes forts en matière de croissance de l'emploi, il convient donc d'observer d'autres facteurs au-delà de la taille des aires urbaines :

- **les effets de spécialisation** (l'impact de la spécialisation d'un territoire dans un domaine économique dans la détermination de son taux de croissance) ;
- **les effets d'inertie** (la géographie de la croissance de l'emploi est très stable, aussi les zones en croissance au cours d'une période connaissent souvent des dynamiques positives sur la période suivante, et réciproquement pour les zones à la croissance plus faible : dans ce cadre, quels impacts peuvent avoir les actions menées à l'échelle locale ?) ;
- **les effets d'appartenance macrorégionale** (pourquoi les régions de l'Ouest et du Sud présentent-elles des dynamiques aussi favorables, et comment relancer la croissance d'un grand quart nord-est en déclin ?).

Mais avant d'aborder les facteurs explicatifs de la croissance de l'emploi dans les territoires, il importe d'étudier son corollaire, qui s'est imposé comme une composante structurelle du marché du travail français et européen depuis les années 1970 : le chômage.

BIBLIOGRAPHIE

Bessone A.-J. et Guillaneuf J. (2015), « Les effets de la crise sur les marchés du travail européens : une intensité et une durée variables », *in France, portrait social,* coll. « Insee Références ».

Blanc M., Schmitt B. (2007), « Orientation économique et croissance locale de l'emploi dans les bassins de vie des bourgs et petites villes », *Économie et Statistiques,* n° 402.

Bouba-Olga O., Grossetti M. (2015), « La métropolisation, horizon indépassable de la croissance économique ? » in *Nouvelle économie régionale et réforme territoriale,* Revue de l'OFCE n° 143, novembre 2015.

Commission européenne (2014), *Investissement dans l'emploi et la croissance. La promotion du développement et de la bonne gouvernance dans les régions et villes de l'UE,* sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, Luxembourg, Offices des publications officielles des Communautés européennes, 2014.

Davezies L. (2012), *La crise qui vient : la nouvelle fracture territoriale,* Paris, Éditions du Seuil, coll. « La République des idées ».

Floch J.-M. (2015), « Résider en France et travailler à l'étranger », *Insee Première,* n° 1537.

Habitants, qualité de vie, territoire, rapport de l'Observatoire des territoires 2014.

L'Horty Y. (2013), « Emploi et territoires : repérer et réparer les ruptures » in Laurent E. (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques,* La Documentation française.

« Les métropoles créent-elles plus d'emplois ? », publication de l'Agence de développement et d'urbanisme de l'aire urbaine de Nancy, décembre 2015.

Mission opérationnelle transfrontalière (2014), « L'observation des territoires transfrontaliers », *Les Cahiers de la MOT,* n° 9, 24 pages.

« Le profil de développement des agglomérations et métropoles françaises », tome 1, Étude pour l'AdCF et la Caisse des dépôts, mars 2016.

Contrastes et évolutions du chômage dans les territoires

Fin 2015, le taux de chômage des 15-74 ans était de 10,2 % en France, soit plus d'un point au-dessus de la moyenne de l'Union européenne à 28 (9,0 %)[1]. Le niveau du chômage français en 2015 est supérieur de 3 points à celui du dernier trimestre 2007 (7,2 %), et de 6,7 points à celui du dernier trimestre 1975 (3,6 %). La géographie actuelle du chômage en France est le résultat de dix années de hausse tendancielle ininterrompue (de la moitié des années 1970 à la moitié des années 1980), suivies de fluctuations au gré de la conjoncture économique, mais à un niveau se maintenant entre 7,5 % et 10,5 %. C'est une géographie historiquement très contrastée, et très stable, à l'image de celle de la croissance de l'emploi *(voir chapitre 1A)*, même si elle tend à s'homogénéiser très lentement. Pourtant, s'il y a de moins en moins d'écarts entre les taux de chômage des différents territoires, les inégalités territoriales restent très fortes en matière de durée du chômage pour les demandeurs d'emploi. Pour mettre en perspective ces disparités, il est nécessaire de dépasser une vision statique du chômage, en le mettant notamment en regard avec la croissance de l'emploi ou avec les chances de retour à l'emploi, afin d'identifier les dynamiques à l'œuvre dans les territoires.

« La géographie du chômage en France est très contrastée et très stable. »

Note

1. Source Eurostat, décembre 2015. Eurostat utilise la tranche d'âge des 15 à 74 ans, très proche des 15 ans et plus habituellement retenue.

La crise a inégalement affecté les différentes régions européennes

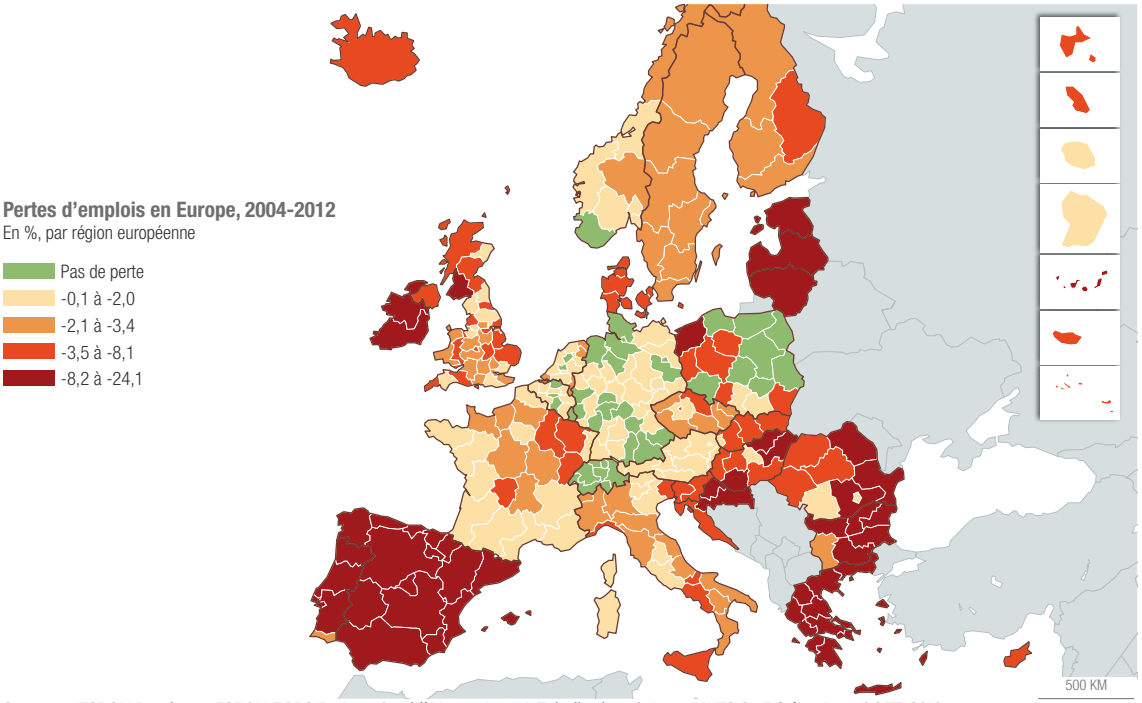
Dans les régions de l'Union européenne, la crise de 2008-2009 a été marquée par une meilleure résistance de l'emploi que de la production économique. Néanmoins, les destructions d'emplois ont été nombreuses : près de 5,5 millions d'emplois ont été supprimés dans la zone euro entre 2008 et 2013[2], notamment dans les secteurs de la construction et de l'immobilier, ainsi que dans l'industrie. La création de 2,2 millions d'emplois entre 2008 et fin juin 2015, principalement dans les secteurs des services aux entreprises, du commerce, du transport et de la fonction publique, n'a pas compensé les destructions : il subsiste un déficit net de 3,3 millions d'emplois non retrouvés. Dans l'hypothèse d'un rythme trimestriel de création d'emploi de 0,2 %, il faudra attendre 2018 pour retrouver le niveau d'emploi d'avant la crise. Le niveau du chômage s'est donc sensiblement accru dans la plupart des régions : dans l'ensemble des pays de l'UE15, il a augmenté de 3,9 points entre 2008 et 2013.

5,5 millions d'emplois

SUPPRIMÉS DANS LA ZONE EURO ENTRE 2008 ET 2013.

Cette crise a constitué un choc d'une ampleur différente selon les territoires : certaines régions européennes ont subi des pertes d'emplois et une hausse du chômage très importantes (en Espagne, au Portugal, en Grèce, en Irlande et dans la plupart

La crise en Europe : des impacts différenciés sur l'emploi



Sources : ESPON Database, ESPON ECR2 Project, Cardiff University UK. Echelle des régions : NUTS 2 • **Réalisation :** CGET, 2016

des pays d'Europe orientale), quand d'autres ont mieux résisté. Un tiers des régions ont montré une certaine résilience aux effets de la crise, parmi lesquelles celles de quatre pays en particulier, qui ont maintenu ou augmenté leur niveau d'emploi dans la période récente : l'Allemagne (seul pays dont le taux de chômage a diminué depuis 2008), le Luxembourg, la Suisse et la Pologne.

La France et la Belgique moins affectées

Sur les deux tiers restants, la moitié des régions, dont une grande partie des régions françaises, sont sur le chemin de la reprise, tandis que les autres peinent à redresser cette tendance défavorable. En France comme en Belgique, le marché du travail a été globalement moins affecté que la moyenne de l'UE15, et la croissance de l'emploi y a lentement repris depuis 2010, sans être toutefois suffisante pour amorcer une baisse du taux de chômage.

À l'échelle des pays, entre avril 2013 et juin 2015, deux grandes économies aux profils bien différents ont contribué pour près de deux tiers aux créations nettes d'emploi dans l'UE, après des réformes du marché du travail : l'Espagne (avec 725 000 créations d'emploi, qui n'empêchent pas pour autant le niveau d'emploi de rester inférieur de 15 % à celui de l'avant-crise) et l'Allemagne (avec 592 000 créations). Dans le même temps, le nombre d'emplois a augmenté de 190 000 en France, essentiellement dans le secteur public, et de 127 000 en Italie. Ainsi, en 2014 et 2015, pour la première fois depuis 2008 et dans un contexte de reprise modérée de l'activité, le taux de chômage de l'UE diminue, principalement grâce à son recul dans les pays du Sud, où il reste néanmoins élevé. Fin 2015, la France, avec un taux de chômage des 15-74 ans de 10,2 %, se situe au-dessus de la moyenne de l'UE28 (9,0 %) mais en dessous de celle de la zone euro (10,4 %). Le chômage apparaît durablement plus élevé en France que dans d'autres pays comme l'Allemagne ou le Royaume-Uni, mais moins sensible aux fluctuations conjoncturelles : lors des crises, le chômage augmente moins fortement, mais, lors des reprises économiques, il baisse également moins qu'ailleurs[3].

Notes

2. Source : Banque centrale européenne.

3. Voir Insee, France, Portrait social 2012, « Vue d'ensemble – Marché du travail ».

En France, les disparités spatiales en matière de chômage sont fortes et perdurent

En 2014[4], le taux de chômage localisé dans les zones d'emploi françaises présentait de forts contrastes territoriaux, en s'échelonnant de 4,8 % dans la zone d'emploi de Houdan, dans les Yvelines, à 34,4 % dans la zone d'emploi de Saint-Laurent, en Guyane. En France métropolitaine, l'écart entre le taux de chômage de la zone d'emploi de Houdan et celle d'Agde-Pézenas (17,9 %, le maximum en métropole) est presque de 1 à 4. La géographie du chômage fait apparaître une forte concentration du phénomène, qui est très stable dans le temps : les zones où le taux de chômage est élevé présentent en effet des difficultés structurelles depuis plusieurs décennies.

Dom, Nord-Est et littoral languedocien : des taux de chômage historiquement élevés

Il s'agit, en premier lieu, des départements-régions d'outre-mer, où le taux de chômage est supérieur à 17,4 % dans l'ensemble des 17 zones d'emploi (une seule zone dépasse ce seuil en métropole : Agde-Pézenas).

Le taux de chômage est particulièrement élevé dans l'Ouest guyanais, à la Réunion (plus de 31 % de chômeurs dans les zones d'emploi de l'Est et du Sud) ainsi que dans l'est de la Guadeloupe (29,1 %). Par rapport aux autres Dom, la situation de la Martinique est légèrement moins dégradée, avec un maximum de 24,5 % de chômeurs dans la zone d'emploi Centre-Atlantique. Le niveau et la persistance du chômage dans les Dom trouvent leur explication dans la spécificité de leurs marchés du travail *(voir partie 3).*

...

Note

4. Le taux de chômage localisé était disponible pour 2015 à la date de rédaction de ce rapport, mais seulement pour la France métropolitaine. Nous avons donc choisi de retenir les données du millésime 2014 afin d'intégrer les Dom à nos analyses. Les conclusions ne diffèrent pas tant : au 3e trimestre 2015 comme en 2014, le taux de chômage de France métropolitaine est minimal (4,7 %) dans la zone d'emploi de Houdan et maximal (17,7 %) dans la zone d'emploi d'Agde-Pézenas.

MÉTHODOLOGIE
Les principales mesures du chômage en France

Deux chiffres sont principalement utilisés pour mesurer le chômage en France : le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, publié chaque mois par la Dares[5] et Pôle emploi, et le taux de chômage, publié chaque trimestre par l'Insee.

— Les demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois (DEFM) à Pôle emploi

Les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi sont comptabilisés chaque fin de mois par la Dares et Pôle emploi, à partir de la Statistique mensuelle du marché du travail (STMT), une source exhaustive issue des fichiers de gestion de Pôle emploi qui porte sur tous les demandeurs d'emploi inscrits, entrés ou sortis des listes un mois donné. Cette mesure est soumise aux changements des règles administratives.

Depuis mars 2009, les demandeurs d'emploi (DE) inscrits à Pôle emploi sont regroupés à des fins d'analyse statistique en cinq catégories.

- **Catégorie A :** DE sans emploi et tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi. Il s'agit de la catégorie la plus proche de la définition du chômage au sens du BIT *(voir ci-après),* sans toutefois être équivalente : un DE inscrit en catégorie A peut en effet ne pas être comptabilisé comme un chômeur au sens du BIT. Inversement, un chômeur au sens du BIT peut ne pas être inscrit à Pôle emploi.
- **Catégorie B :** DE ayant exercé une activité réduite courte (moins de 78 heures) au cours du mois écoulé et tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi.
- **Catégorie C :** DE ayant exercé une activité réduite longue (plus de 78 heures) au cours du mois écoulé et tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi.

Il existe deux autres catégories de demandeurs d'emploi, non tenus d'accomplir des actes positifs de recherche d'emploi :

- **Catégorie D :** DE non immédiatement disponibles et dépourvus d'emploi (formation, contrat de sécurisation professionnelle, maladie, etc.).
- **Catégorie E :** DE non immédiatement disponibles et pourvus d'un emploi (contrats aidés, créateurs d'entreprises).

Le fichier historique statistique (FHS) est une autre source statistique sur les demandeurs d'emploi. Également issu des fichiers de gestion de Pôle emploi, il comporte tous les épisodes d'inscription sur une période de dix ans. Les statistiques produites à partir de la STMT et du FHS peuvent différer en raison de différences dans la constitution des deux sources, concernant notamment la façon dont sont traités les événements enregistrés avec retard et les sorties des listes de courte durée.

— Le chômage au sens du Bureau international du travail (BIT)

Le BIT, agence spécialisée de l'Onu, a adopté la définition actuelle du chômage en 1982. Selon cette définition, est comptée comme chômeur une personne qui est à la fois en âge de travailler (15 ans ou plus), qui n'a pas travaillé au cours de la semaine de référence de l'enquête (ne serait-ce qu'une heure), est disponible pour travailler dans les deux semaines à venir et a entrepris, au cours des quatre dernières semaines, une démarche de recherche d'emploi ou a trouvé un emploi qui débutera moins de trois mois après l'interrogation. Le taux de chômage BIT est le rapport entre le nombre de chômeurs BIT et le nombre de personnes actives (en emploi + au chômage BIT). C'est la définition du BIT que retient l'Insee pour mesurer le chômage en France, à partir de l'enquête Emploi.

La définition du BIT permet de mesurer l'évolution du chômage sur plusieurs années. Reprise dans la plupart des pays du monde, elle permet également de réaliser des comparaisons internationales, en particulier dans l'Union européenne.

— Le taux de chômage localisé

L'enquête Emploi, couplée avec les données administratives venant de Pôle emploi, fournit les données officielles sur le taux de chômage à l'échelle de la région, du département et de la zone d'emploi. Sans valeur nationale, l'ensemble des taux de chômage localisés est néanmoins cohérent avec le taux de chômage au sens du BIT.

Calculé par l'Insee en moyenne sur la période considérée, le taux de chômage localisé est le rapport entre le nombre national de chômeurs BIT, ventilé aux différents niveaux géographiques au prorata de la répartition géographique des DEFM de catégorie A, et du nombre de personnes actives au lieu de résidence (estimations d'emploi issues du dispositif d'Estimations d'emploi localisées – ESTEL + estimation du chômage).

À un niveau géographique plus fin, seules deux sources fournissent des données sur les personnes à la recherche d'un emploi : les données de Pôle emploi, pour comptabiliser les DE ayant fait une démarche d'inscription, et les enquêtes annuelles de recensement, pour mesurer le nombre de personnes se déclarant à la recherche d'un emploi.

— Le chômage au sens du recensement de la population

Le questionnaire du recensement permet de se rapprocher des critères retenus dans l'enquête Emploi, mais l'interrogation est moins précise. Les chômeurs au sens du recensement ne sont donc pas forcément des chômeurs au sens du BIT, et inversement. Les deux concepts ne peuvent être comparés.

Les chômeurs, au sens du recensement de la population de l'Insee, sont en effet constitués d'une part des personnes de 15 ans ou plus qui se sont déclarées chômeurs (inscrits ou non à Pôle emploi), sauf si elles ont en outre déclaré explicitement ne pas rechercher de travail ; et d'autre part, des personnes de 15 ans ou plus qui ne se sont déclarées spontanément ni en emploi ni au chômage, mais qui ont néanmoins déclaré rechercher un emploi.

Le taux de chômage au sens du recensement est le rapport entre le nombre de chômeurs au sens du recensement et le nombre de personnes actives au sens du recensement (en emploi + au chômage). Il constitue, du fait du mode de recensement désormais en vigueur, une valeur moyenne sur cinq ans disponible trois ans après le millésime du recensement.

Note

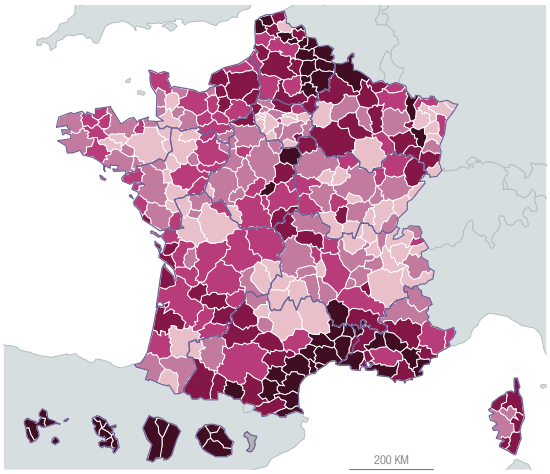
5. Direction de l'animation, de la recherche et des études statistiques du ministère du Travail, de l'Emploi et du Dialogue social.

... En France métropolitaine, les forts taux de chômage sont principalement concentrés dans deux types de territoires. Au sud, les zones d'emploi du littoral languedocien, premières touchées par la hausse du chômage dans les années 1970, affichent des taux systématiquement supérieurs à 15 %. C'est en partie une conséquence des nombreuses arrivées d'actifs que connaissent ces zones d'emploi. En effet, celles de Ganges, Narbonne, Agde-Pézenas et Clermont-l'Hérault-Lodève, par exemple, ont toutes des taux annuels moyens de croissance de la population dus aux apports migratoires supérieurs à 1,5 % depuis 1999, contre une médiane à 0,3 % en France. Dans l'ancienne région Languedoc-Roussillon, la plupart des migrants sont des actifs en âge de travailler, et, comme les couples déménagent souvent pour un motif lié à l'emploi d'un des deux conjoints, l'autre est fréquemment au chômage à son arrivée. Dans ces espaces, l'emploi s'est développé dans les sphères résidentielle et publique (respectivement + 75 % et + 200 % depuis 1975 dans ces quatre zones), mais pas assez pour absorber l'excédent migratoire et la baisse de l'emploi dans la sphère productive (agriculture, industrie et tertiaire lié à l'industrie). L'emploi tertiaire productif se développe pourtant dans certaines zones comme celles de Narbonne ou de Montpellier.

« Le littoral languedocien a été touché dès les années 1970. Au nord, l'augmentation du chômage a été un peu plus tardive. »

Au nord, l'augmentation du chômage a été un peu plus tardive, avec l'accélération de la désindustrialisation dans les années 1980 et 1990. Mais il se maintient à un niveau très haut dans le Pas-de-Calais (15,8 % dans la zone d'emploi de Calais), dans le Nord (15,2 % à Maubeuge), dans l'Aisne (avec un maximum de 16,9 % en Thiérache), dans les Ardennes et en Seine-Maritime avec la zone d'emploi du Havre. La crise de l'industrie traditionnelle (sidérurgie, textile, construction automobile, etc.) a entraîné une forte baisse de l'emploi industriel, qui n'a pas été compensée partout par une augmentation de l'emploi résidentiel ou public. Le solde migratoire y est fortement négatif, mais il est contrebalancé par un solde naturel positif. Dans la zone d'emploi de Calais par exemple, les migrations résidentielles ont fait baisser la population de 0,4 % en moyenne par an entre 1999 et 2012 ; le solde naturel (0,7 %) a permis néanmoins de maintenir une croissance démographique, faible mais positive.

Les disparités territoriales du chômage



Taux de chômage localisé en 2014
En %, par zone d'emploi

4,8 | 8,1 | 9,3 | 10,5 | 12,3 | 34,4

VALEUR FRANCE MÉTROPOLITAINE : 9,9 %

Données non disponibles

Source : Insee, Taux de chômage localisé, moyenne annuelle 2014
Réalisation : CGET, 2016

La hausse du chômage est plus récente (années 1990) dans l'Est et le long d'une ligne Verdun-Issoudun, où elle s'est beaucoup accentuée depuis 2007. Celle-ci a, par exemple, eu un impact important dans la zone d'emploi de Troyes, qui a subi de forts reculs de l'emploi dans les secteurs de l'industrie de l'habillement et de la fabrication de produits en caoutchouc, où plus d'un quart des emplois ont disparu entre 2007 et 2012. Le chômage touche aussi particulièrement les Vosges (14,3 % dans la zone d'emploi de Saint-Dié-des-Vosges, 12,3 % à Belfort-Montbéliard), l'ancien bassin houiller lorrain (13,5 % à Forbach) et les zones d'emploi industrielles en déprise du Centre (13 % et plus à Montargis et Vierzon). Dans ces zones, le déclin des activités productives[6] est très prononcé : - 17 % d'emplois dans la zone de Saint-Dié-des-Vosges entre 2007 et 2012 (activités liées au bois, au papier et à la métallurgie) ; - 14 % à Montargis (métallurgie et fabrication de matériels de transport) et à Vierzon (fabrication de produits en caoutchouc et de machines/équipements), alors même que dans ces trois dernières zones d'emploi, 17 % des actifs sont des ouvriers, contre 13 % en

4,8 %

LE PLUS FAIBLE TAUX DE CHÔMAGE EN 2014 (ZONE D'EMPLOI DE HOUDAN, YVELINES).

34,4 %

LE PLUS FORT TAUX DE CHÔMAGE EN 2014 (ZONE D'EMPLOI DE SAINT-LAURENT, GUYANE).

moyenne en France. La perte d'emplois industriels se combine avec un déclin des activités résidentielles. Le nombre d'emplois des activités à orientation résidentielle a en effet baissé de 3 % dans la zone de Saint-Dié-des-Vosges et de près de 4 % à Montargis et Vierzon entre 2007 et 2012. Cette évolution va de pair avec un déclin démographique. En effet, dans ces territoires, la structure de la population (28 % ont 60 ans et plus, contre 23 % en France) ne permet pas de miser sur un solde naturel dynamique comme levier de croissance. La surreprésentation des retraités peut toutefois constituer un potentiel de marché important, via la « silver économie »[7] et, dans certains cas, le pouvoir d'achat plus élevé de cette population.

Des zones au chômage historiquement bas

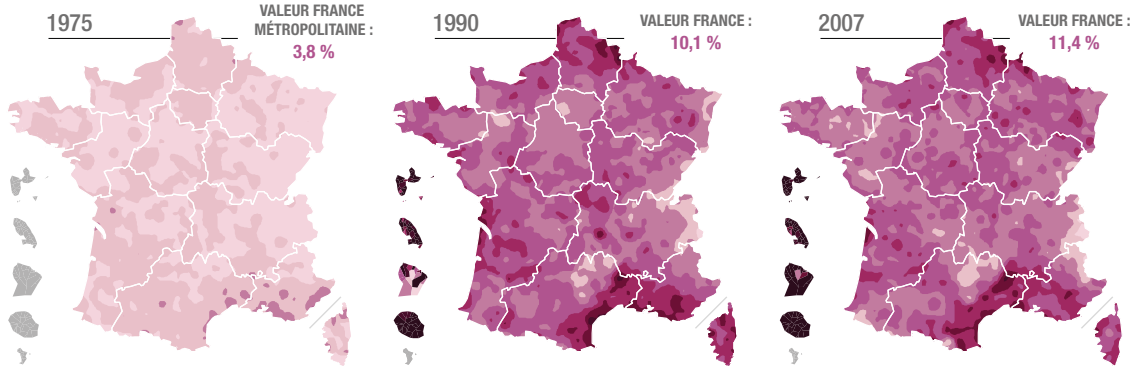
À l'inverse, dans une zone d'emploi sur cinq (62 zones d'emploi), le taux de chômage est inférieur à 8 % en 2014. Il s'agit principalement des zones d'emploi dynamiques de l'Ouest français (autour de Rennes, Nantes et Poitiers) s'appuyant sur des soldes naturel et migratoire favorables, ainsi que sur un appareil productif diversifié avec plusieurs points forts historiques (la construction automobile à Rennes, la proximité du port de Saint-Nazaire pour Nantes) et d'autres plus récents (le développement des secteurs liés aux banques et à l'informatique, notamment à Nantes). Parmi ces zones au faible taux de chômage figurent aussi des zones d'emploi d'Île-de-France, des Alpes, et des zones aux situations plus contrastées du Massif central et du Jura. Le chômage y est historiquement bas, mais pour autant, ces espaces n'ont pas été épargnés par la hausse de celui-ci depuis 2007. Il importe toutefois d'affiner l'échelle d'analyse : un faible taux de chômage à l'échelle de la zone d'emploi peut masquer des disparités importantes, notamment au sein des territoires urbains.

Notes

6. Agriculture, industrie, et tertiaire lié à l'industrie.

7. La silver économie, ou économie des seniors, désigne l'ensemble des activités économiques liées aux personnes âgées.

Les disparités territoriales du chômage en 1975, 1990 et 2007



Taux de chômage
en 1975, 1990 et 2007
En %, représentation lissée

0 3 6 9 12 15 18 21 100

Données non disponibles

Source : Insee, RP 1975-1990-2007 – Carte communale lissée sur 10 km, carte communale non lissée pour les régions d'outre-mer - Données 1975 non disponibles pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

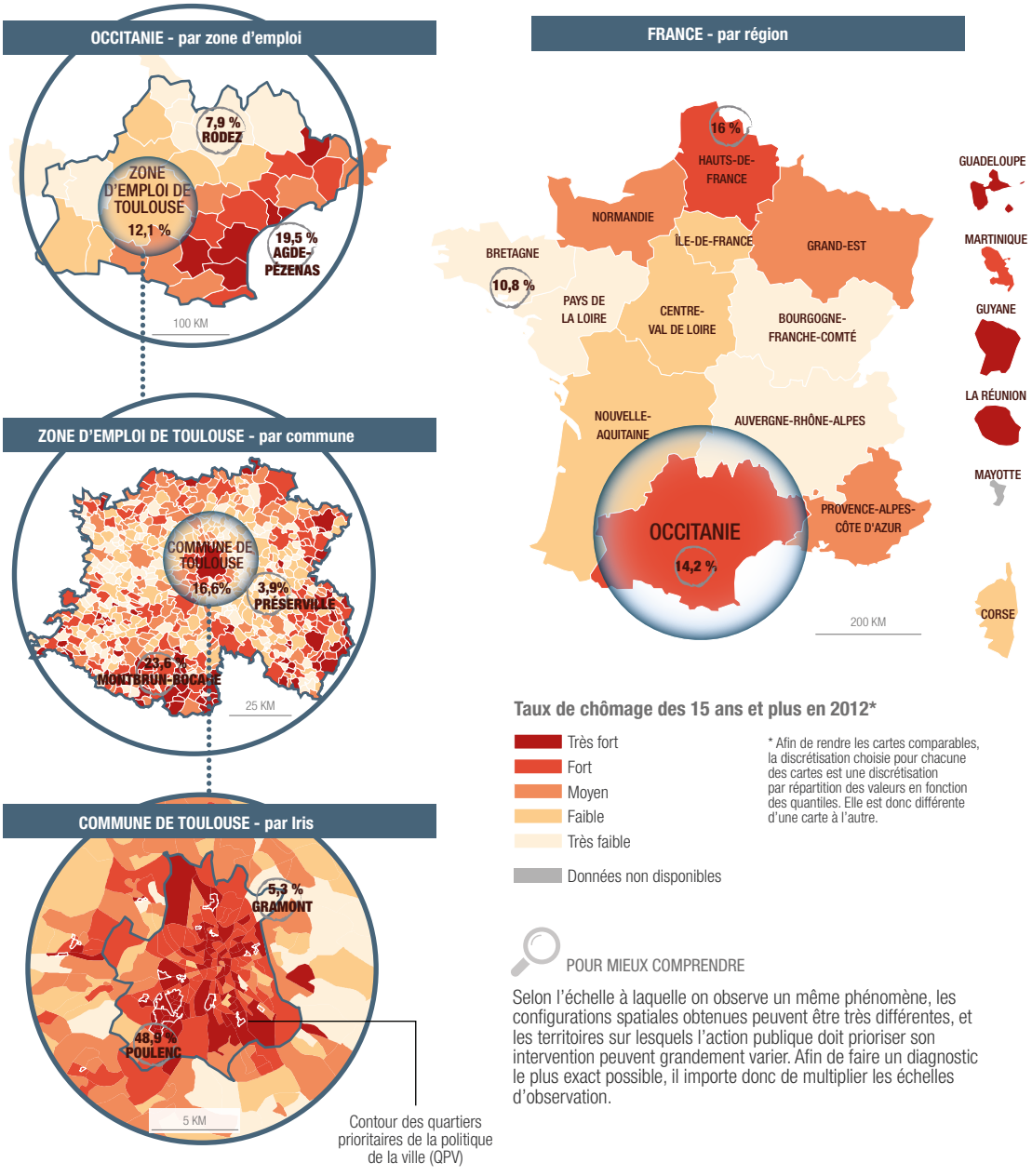
POUR MIEUX COMPRENDRE

Les cartes représentent le taux de chômage, au sens du recensement, sur plusieurs périodes. Le texte fait, en revanche, référence au taux de chômage localisé Insee 2014.

Ainsi, les espaces en difficulté en termes de chômage le sont pour la plupart depuis longtemps. À l'inverse, les zones d'emploi où le chômage est bas en 2014 ont été plutôt épargnées par les différents épisodes de crise économique qui se sont succédé depuis 1975, même si le chômage y a aussi augmenté depuis 2007.

« Le faible taux de chômage d'une zone d'emploi peut masquer d'importantes disparités internes. »

L'observation du chômage : différentes échelles, différents enjeux



POUR MIEUX COMPRENDRE

Selon l'échelle à laquelle on observe un même phénomène, les configurations spatiales obtenues peuvent être très différentes, et les territoires sur lesquels l'action publique doit prioriser son intervention peuvent grandement varier. Afin de faire un diagnostic le plus exact possible, il importe donc de multiplier les échelles d'observation.

Source : Insee, RP 2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Une tendance à l'homogénéisation spatiale du chômage, que la crise ne remet pas en cause

Alors que le taux de chômage en France est resté inférieur à 2 % pendant toute la période de l'après-guerre jusqu'en 1967, il a ensuite fortement progressé dans les années 1970. Resté à un haut niveau malgré des fluctuations conjoncturelles parfois importantes, le chômage s'est constitué comme une dimension structurelle du marché du travail français *(voir encadré)*. La progression massive du chômage en France au cours des années 1970 s'est, en outre, accompagnée d'une homogénéisation spatiale entre les zones d'emploi : dans un contexte de hausse globale, les taux de chômage des différentes zones d'emploi se sont progressivement rapprochés. Cette tendance à l'homogénéisation des taux de chômage entre zones d'emploi s'inverse au cours des années 1980. On assiste, pendant cette décennie, à une aggravation du chômage dans les zones qui avaient déjà un taux de chômage élevé, notamment dans le Nord et dans l'ancienne région Languedoc-Roussillon, conduisant ainsi à un nouveau creusement des disparités territoriales du chômage.

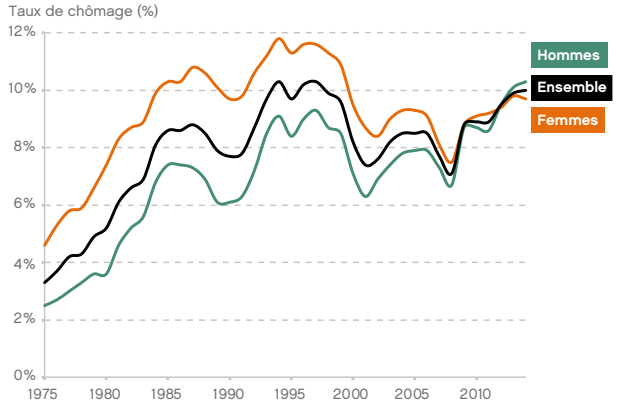
« Depuis les années 1990, les écarts de taux de chômage entre zones d'emploi se réduisent. »

Zoom

LA HAUSSE DU CHÔMAGE DEPUIS LES ANNÉES 1970 : DES IMPACTS DIFFÉRENCIÉS SUR LES HOMMES ET LES FEMMES

La hausse globale du chômage depuis les années 1970 masque des évolutions divergentes.
Le taux de chômage des femmes, historiquement supérieur à celui des hommes (jusqu'à près de 4 points d'écart en 1990), a baissé entre 1994 et 2008 (de 11,8 à 7,1 %), avant d'augmenter à nouveau (10 % en 2014). La baisse du chômage des femmes est d'autant plus remarquable qu'elle s'accompagne d'une **augmentation de la proportion de femmes dans la vie active** au cours de la période.
Elle s'explique principalement par leur **sous-emploi** (elles sont moins touchées par le chômage, notamment parce qu'elles travaillent plus souvent à temps partiel que les hommes). Toutefois, dans les zones à fort chômage et surtout dans le nord du pays, le taux d'activité des femmes est plus bas qu'ailleurs : celles-ci sortent du marché du travail lorsque son état se dégrade.
Dans les années 2000, le taux de chômage des femmes se rapproche progressivement de celui des hommes, qui est en hausse (10,3 % en 2014, contre 9,1 % en 1994). La hausse du chômage des hommes est liée au fait que la crise a touché davantage les métiers de l'industrie et de la construction, où les hommes sont sur-représentés.
Depuis 2012, le taux de chômage des femmes est pour la première fois inférieur à celui des hommes (- 0,6 point en 2014).

Évolution du taux de chômage des 15-64 ans en France métropolitaine, 1975-2014



Source : Insee, Enquête Emploi en continu - chômage au sens du Bureau international du travail (BIT) • **Réalisation :** CGET, 2016

... Depuis les années 1990, les écarts de taux de chômage entre zones d'emploi ont à nouveau tendance à se réduire, particulièrement entre les recensements 1999 et 2007 où, dans un contexte national favorable à la baisse du chômage, ce sont plutôt les zones avec un chômage élevé qui ont vu leur taux de chômage baisser le plus. Toutefois, certaines zones d'emploi, notamment dans la partie orientale de la région Grand Est, ont connu une baisse du chômage moins importante qu'ailleurs, voire une hausse. Le phénomène d'homogénéisation sur le long terme est notamment lié au comportement d'ajustement des individus, dans un contexte de chômage de masse. Certains actifs ont, en effet, tendance à quitter leur territoire lorsque le marché du travail est marqué par un chômage élevé, pour rejoindre des zones à l'économie plus dynamique *(voir le chapitre 2C)*. D'autres, notamment les femmes, ont tendance à se retirer du marché de l'emploi dans les zones à fort chômage : elles ne sont donc plus comptabilisées comme chômeurs, car elles ne recherchent pas d'emploi[8].

Une homogénéisation asymétrique

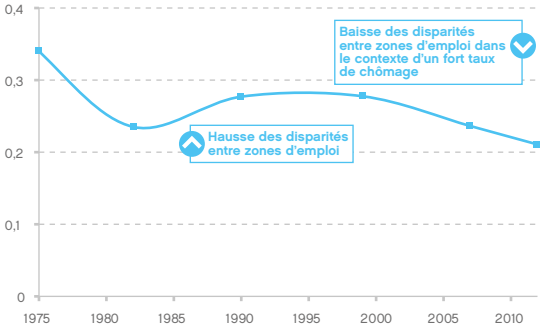
La crise de 2008-2009 n'a pas interrompu la tendance à l'homogénéisation des taux de chômage entre les zones d'emploi françaises, du fait d'une hausse générale du chômage (phénomène comparable à celui des années 1970), combinée à une moindre détérioration des marchés du travail des agglomérations du Nord et du grand quart Nord-Est, par rapport aux agglomérations de l'Ouest et du Sud-Est, jusque-là plutôt préservées[9]. Cette homogénéisation du chômage ne doit toutefois pas masquer le caractère très asymétrique du choc de 2008-2009 en termes d'évolution de l'emploi dans les territoires. Les zones d'emploi les plus industrielles du quart nord-est ont perdu beaucoup d'emplois (- 3,9 % pour la région Grand Est entre 2007 et 2014, et - 4,6 % en Bourgogne-Franche-Comté), comme les zones de Normandie et des Hauts-de-France, spécialisées dans l'automobile. À l'inverse, l'emploi a particulièrement progressé entre 2007 et 2014 dans les régions du Sud, où le tertiaire marchand est très présent (+ 3,1 % en Occitanie) ainsi que le secteur public (+ 11,3 % en Corse). L'atténuation de l'écart moyen entre les taux de chômage des différentes zones d'emploi masque donc le fait que la dernière crise a plus fortement affecté celles où le chômage était déjà élevé.

La géographie du chômage se fige

Parallèlement au resserrement des taux de chômage, la hiérarchie des zones est, elle, de plus en plus figée. Dans les années 1980, le classement des zones d'emploi en fonction de leur taux de chômage pouvait substantiellement changer entre deux recensements[10]. Autrement dit, ce n'étaient pas toujours les mêmes zones d'emploi qui affichaient les taux de chômage les plus élevés, ou les plus bas. C'est de moins en moins le cas : le classement des zones d'emploi en fonction de leur taux de chômage n'a quasiment pas bougé entre 2007 et 2014.

Parmi les 32 zones d'emploi (10 %) qui avaient les plus forts taux de chômage de France métropolitaine en 2007 *(trajectoires en rouge sur le graphique)*, seule celle de Calvi-L'Île-Rousse n'a pas connu de hausse

Évolution des disparités de taux de chômage entre les zones d'emploi, 1975-2012

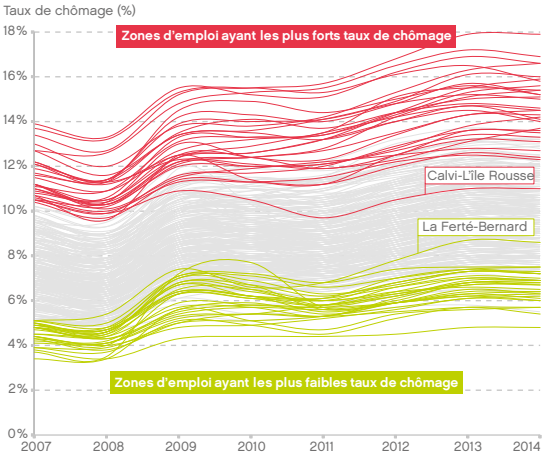


POUR MIEUX COMPRENDRE

Le coefficient de variation est une mesure de dispersion relative. Il serait égal à 0 si le taux de chômage était identique dans l'ensemble des zones d'emploi.

Source : Insee, RP 1975-2012 - Coefficient de variation non pondéré du taux d'actifs non occupés entre zones d'emploi de France métropolitaine - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

Évolution des taux de chômage par zone d'emploi, 2007-2014



Source : Insee, Taux de chômage localisé 2007-2014
Réalisation : CGET, 2016

importante du chômage entre 2007 et 2014. En 2014, 26 de ces 32 zones d'emploi occupent toujours la tête du classement, signe d'une inertie importante. À l'opposé, parmi les 32 zones d'emploi ayant le plus faible taux de chômage en début de période *(trajectoires en vert sur le graphique)*, seule celle de La Ferté-Bernard s'est détachée, en se rapprochant de la moyenne nationale. Les autres ont été quelque peu bousculées en 2009 (elles n'étaient alors plus aussi nettement en bas du classement), mais en 2014 90 % d'entre elles se retrouvent parmi les territoires les moins affectés par le chômage. Aussi, les disparités géographiques en matière de taux de chômage sont, sauf quelques exceptions, extrêmement pérennes, et ce malgré une lente homogénéisation liée à un chômage national important. Si les écarts se réduisent, les territoires les plus touchés par le chômage restent les mêmes. C'est également là que la durée d'exposition au chômage est la plus longue.

Notes

8. À l'échelle des zones d'emploi, plus le taux de chômage est élevé, plus le taux d'activité des femmes baisse (ce qui n'est pas vrai pour les hommes). Plus largement, le renoncement à se porter sur le marché du travail touche les chômeurs de très longue durée, les personnes handicapées ou ayant un très faible niveau de qualification et les personnes de 55 ans et plus : de fait, ceux qui rencontrent des difficultés à s'insérer sur le marché du travail.

9. AdCF-CDC, mars 2016.

10. Pour évaluer le changement de hiérarchie des zones d'emploi selon leur taux de chômage, on calcule le coefficient de corrélation entre les rangs des 304 zones d'emploi de France métropolitaine selon leur taux de chômage en 1975 et leurs rangs selon ce même indicateur en 1982. Entre ces deux années, le coefficient de corrélation vaut 0,51, contre 0,82 entre 2007 et 2012, montrant ainsi une plus grande stabilité sur la dernière période.

Une augmentation du chômage de longue durée dans les territoires les plus touchés

La hausse du chômage au cours des dernières années s'est accompagnée d'une progression importante du nombre de demandeurs d'emploi inscrits depuis un an ou plus. Les sorties du chômage se réduisent, tandis que les flux d'entrée augmentent. Fin décembre 2015, environ 5,9 millions de demandeurs d'emploi sont ainsi inscrits à Pôle emploi en catégories A, B ou C en France métropolitaine. Plus d'un quart d'entre eux ont une ancienneté d'inscription élevée *(voir encadré)*.

Une mesure complémentaire

L'indicateur d'ancienneté au chômage permet d'apporter une vision complémentaire à celle du seul taux de chômage, et d'appréhender de manière plus fine les enjeux territoriaux. En effet, il existe de fortes différences dans les chances de retour à l'emploi selon les territoires, qui ont un caractère structurel et permanent : le lieu de résidence du demandeur d'emploi exerce un effet majeur sur ses chances de retrouver un emploi.

Globalement, le chômage de longue durée affecte les zones d'emploi qui ont les taux de chômage les plus élevés. Au premier rang d'entre elles, les Dom, où les 17 zones d'emploi sont les seules en France à avoir un taux de chômage de longue durée égal ou supérieur à 40 % (de 39,7 % à Mayotte à 60 % dans la zone de Basse-Terre) fin 2015. Elles concentrent ainsi 10 % des demandeurs d'emploi de longue durée, alors qu'elles n'hébergent que 5 % des demandeurs d'emploi inscrits en catégories A, B et C. En France métropolitaine, c'est dans le nord-est du pays que l'ancienneté au chômage est la plus concentrée : parmi les 14 zones d'emploi comptant plus de 10 000 demandeurs d'emploi en catégories A, B et C, et où l'indicateur d'ancienneté au chômage dépasse 30 %, dix se situent dans la région des Hauts-de-France.

Dans la zone de Calais, autour de Lille, dans tout l'est de la région des Hauts-de-France (de Valenciennes à Soissons), dans le centre de la région Grand Est (Charleville-Mézières, Longwy, Verdun, Commercy) et dans les Vosges, le taux de demandeurs d'emploi de longue durée parmi les demandeurs inscrits en catégories A, B et C est toujours supérieur à 30 %. La plupart des zones d'emploi des Hauts-de-France et du Grand Est dépassent la moyenne nationale (26,6 %). Dans ces territoires, le chômage est structurel, et à un niveau si élevé que les perspectives de retour à l'emploi sont minces pour les chômeurs, d'autant plus que la surreprésentation des jeunes sans diplôme et des actifs peu qualifiés limite leur mobilité hors de ces zones en situation ...

MÉTHODOLOGIE
Mesurer le chômage de longue durée

L'indicateur d'ancienneté au chômage présenté ici est la part de demandeurs d'emploi restés au moins douze mois en catégorie A pendant les quinze derniers mois[11] parmi les demandeurs d'emploi inscrits en catégories A, B et C. Il est calculé à partir du fichier historique administratif.

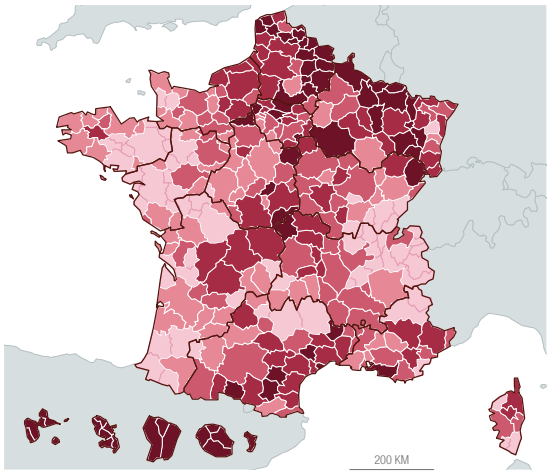
Il diffère de la mesure « classique » de l'ancienneté au chômage, qui s'appuie sur le nombre de demandeurs d'emploi restés inscrits de façon continue en catégories A, B ou C au cours des douze derniers mois. Selon cette dernière mesure, environ 40 % des demandeurs d'emploi sont considérés comme demandeurs d'emploi « de longue durée ». Cet indicateur est établi à partir des statistiques mensuelles du marché du travail, fichiers dans lesquels seule l'ancienneté dans l'une des catégories A, B et C est connue (les transitions entre les catégories n'étant pas repérables, et une sortie d'un jour de ces catégories réinitialisant l'ancienneté).

L'indicateur d'ancienneté au chômage retenu ici permet de mieux décrire les demandeurs de longue durée, en repérant ceux n'ayant exercé aucune activité (catégorie A) ou très peu (moins de 3 mois sur 15 en catégories B ou C), n'ayant pas ou très peu connu d'épisodes hors des listes ou dans d'autres catégories (en catégorie D par exemple, lors d'un passage en formation). Toutefois, l'indicateur ne porte que sur les demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi et diffère donc d'autres indicateurs calculés sur les chômeurs au sens du BIT.

Note

11. L'État, l'Unedic et Pôle emploi signent tous les quatre ans une convention tripartite : la dernière a été signée le 18 décembre 2014 pour la période 2015-2018. Celle-ci fixe les orientations stratégiques et les objectifs de Pôle emploi, elle est ensuite déclinée en plan d'action opérationnel. Le nombre de demandeurs d'emploi restés douze mois en catégorie A pendant les quinze derniers mois, aussi appelé ICT03, correspond à l'un des indicateurs stratégiques de la convention tripartite 2015-2018.

Le chômage de longue durée



Part des demandeurs d'emploi de longue durée fin décembre 2015

En %, par zone d'emploi

9,5 | 19,9 | 22,7 | 25,4 | 28,7 | 60,0

VALEUR FRANCE : **26,6 %**

Source : Pôle emploi, Fichier historique : part des demandeurs d'emploi ayant cumulé au moins 12 mois d'inscription en catégorie A au cours des 15 derniers mois, parmi l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits en catégories A, B et C en décembre 2015 • **Réalisation :** CGET, 2016

... difficile[12]. Dans d'autres espaces, le niveau du chômage de longue durée diffère sensiblement du niveau de chômage : des dynamiques spécifiques apparaissent. Dans le centre de la France par exemple, en particulier dans les zones d'emploi de Vierzon, Saint-Amand-Montrond et Montluçon, le chômage de longue durée est important, alors même que ces territoires ne se distinguent pas nettement des autres quant à leur seul taux de chômage. Dans ces zones peu denses et en déclin démographique, le départ d'actifs fait baisser le taux de chômage global sans pour autant que les chômeurs les moins mobiles aient des perspectives de retour à l'emploi. Cette situation illustre l'intérêt de recourir à d'autres indicateurs que le seul taux de chômage : la durée au chômage fait apparaître des situations préoccupantes pour le développement des territoires, que masque le taux de chômage pris isolément.

Le pourtour méditerranéen présente également une situation particulière. À l'image des régions dans lesquelles le chômage est structurellement élevé, on y observe des zones d'emploi où le chômage de longue durée est très fréquent : 31,1 % de chômeurs de longue durée parmi les demandeurs d'emploi inscrits en catégories A, B et C à Marseille, 35,3 % à Alès, et des taux toujours supérieurs à 25 % dans la partie orientale des régions Occitanie et Paca. Toutefois, le niveau du chômage de longue durée y est globalement inférieur à celui du nord de la France, alors que les situations de ces deux ensembles géographiques sont comparables en termes de taux de chômage. Ce constat reflète le dynamisme économique très fort de la France méridionale, qui ne parvient pas à résorber durablement le chômage (notamment en raison d'un afflux d'actifs toujours renouvelé), mais qui permet à une partie des chômeurs de ne pas trop s'éloigner de l'emploi, par la multiplication de contrats courts notamment.

Note

12. Ce sont les actifs les plus qualifiés qui sont les plus mobiles *(voir chapitre 2C).*

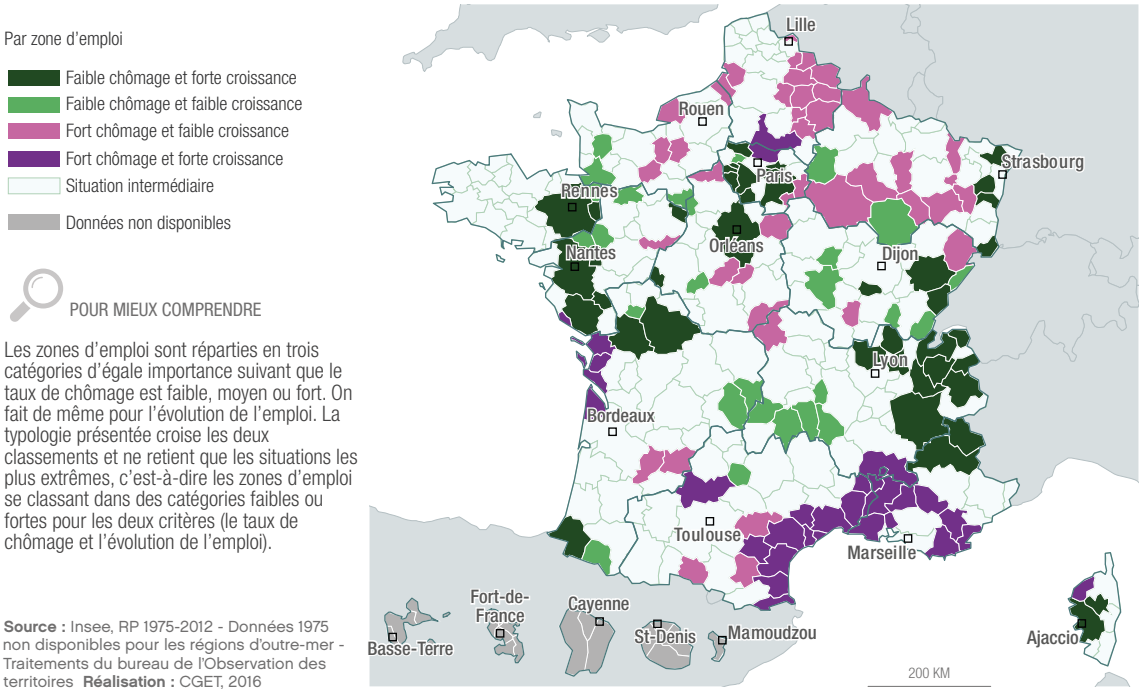
Saisir le dynamisme des territoires : mettre en regard le taux de chômage avec l'évolution de l'emploi

Certaines zones, comme le pourtour méditerranéen, peuvent en effet connaître à la fois un taux de chômage élevé et une dynamique favorable en termes de création d'emplois. Aussi, l'étude des disparités spatiales du chômage reste incomplète si on ne la met pas en regard avec l'évolution de l'emploi, qui permet de saisir les dynamiques à l'œuvre et donc d'affiner l'analyse de la situation des différents territoires. Un faible taux de chômage peut aussi bien être associé au déclin d'un espace, s'il est couplé avec une faible croissance voire une baisse de l'emploi, qu'avec un dynamisme très favorable, dans les zones en forte croissance d'emploi. Croiser systématiquement le taux de chômage des zones d'emploi avec la croissance de l'emploi qu'elles ont connu au cours des dernières décennies permet de faire apparaître des regroupements de territoires aux dynamiques très différenciées.

Les zones à faible taux de chômage : entre déclin et dynamisme

Dans le centre de la France (Saint-Flour, Mauriac, Ussel et Tulle), se trouvent des zones d'emploi ayant un faible taux de chômage, mais aussi une faible croissance de l'emploi. Il s'agit d'espaces en déclin démographique : le nombre d'habitants y a baissé en moyenne de 0,2 % par an entre 1999 et 2012, surtout sous l'effet d'un solde naturel très défavorable lié au vieillissement de la population. Dans les quatre zones d'emploi mentionnées ci-avant, 34,2 % des habitants ont 60 ans et plus, contre 23,6 % en moyenne nationale). La part de l'emploi agricole s'y est considérablement réduite, même si elle reste élevée (un tiers des emplois en 1975, contre 10 % en 2012). Les zones d'emploi de Brioude et du Puy-en-Velay sont dans une situation similaire. Les zones d'emploi d'Avranches et de Fougères dans l'Ouest, de Louhans et de Morteau dans l'Est cumulent, elles aussi, faible chômage et faible évolution de l'emploi, mais avec un profil différent. La démographie n'y est pas aussi défavorable que dans le centre de la France, et si l'activité agricole a connu le même déclin, l'emploi industriel a, en revanche, bien résisté (à plus de 20 % contre 12,8 % en France en 2012) malgré quelques difficultés (l'horlogerie dans la zone ...

Typologie des zones d'emploi selon leur taux de chômage (2012) et la croissance de l'emploi (1975-2012)



POUR MIEUX COMPRENDRE

Les zones d'emploi sont réparties en trois catégories d'égale importance suivant que le taux de chômage est faible, moyen ou fort. On fait de même pour l'évolution de l'emploi. La typologie présentée croise les deux classements et ne retient que les situations les plus extrêmes, c'est-à-dire les zones d'emploi se classant dans des catégories faibles ou fortes pour les deux critères (le taux de chômage et l'évolution de l'emploi).

Source : Insee, RP 1975-2012 - Données 1975 non disponibles pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires **Réalisation :** CGET, 2016

... d'emploi de Morteau par exemple). Dans ces territoires, plusieurs défis sont à relever à court terme : faire face au vieillissement, maintenir un accès aux services publics, retenir la population résidente, etc. Les zones d'emploi autour de Rennes, de Nantes et de Poitiers[13] font, elles aussi, partie des zones avec le plus faible taux de chômage, mais il s'y conjugue à une forte progression de l'emploi au cours des dernières décennies. La croissance de la population est le double de la moyenne française (+ 1,2 % entre 1999 et 2012, autant par apport naturel que migratoire) et la population beaucoup plus jeune (40,2 % de moins de 30 ans contre 36,7 % en France). Il s'agissait en 1975 de zones plutôt agricoles (un peu moins de 1 emploi sur 5 contre 1 emploi sur 10 en France), où la part des emplois industriels et des services liés à l'industrie (35,6 %) a augmenté depuis, jusqu'à dépasser aujourd'hui la moyenne nationale (31,6 %). Parmi les autres zones d'emploi cumulant faible chômage et forte croissance économique, on trouve également des pôles technologiques (Grenoble, Saclay), des territoires tournés vers l'économie résidentielle ou touristique (Alpes, Corse, Pays basque), mais aussi des zones d'emploi qui bénéficient pour une large part d'effets frontaliers (autour du Genevois français, Pontarlier, Saint-Louis, et autour de Strasbourg). Dans ce type d'espaces, l'un des principaux défis est d'absorber la croissance démographique, notamment en matière de construction de logements et d'infrastructures.

Nord-Est et pourtour méditerranéen : des taux de chômage aussi élevés, mais des dynamiques opposées

Le littoral méditerranéen (zones d'emploi de Montpellier, Narbonne, Perpignan, Avignon, avec une pointe jusqu'à Montélimar) ainsi que le littoral océanique au sud de La Rochelle, font partie des zones ayant le plus fort taux de chômage. Toutefois, ces zones ont connu une croissance de l'emploi, surtout résidentiel, parmi les plus dynamiques depuis 1975, sous l'effet d'une croissance démographique soutenue. Dans ces territoires, la croissance importante de l'emploi ne parvient cependant pas à faire baisser le taux de chômage, en raison d'un afflux quasi permanent de nouveaux actifs. Si elle est le signe d'une situation économique plutôt favorable, il est toutefois à noter que cette croissance importante de l'emploi repose sur la spécialisation dans l'économie résidentielle, vulnérable dans un contexte d'austérité qui tire la consommation à la baisse, et n'empêche pas la multiplication des contrats courts, saisonniers notamment. Les zones d'emploi du Nord-Est (Roubaix-Tourcoing, Cambrai, Maubeuge, Charleville-Mézières) cumulent des taux de chômage tout aussi élevés, avec une croissance de l'emploi cette fois-ci faible. Il s'agit des territoires historiques de l'industrie (sidérurgie, textile, etc.) dont l'emploi s'est effondré au cours des dernières décennies. La part de l'emploi industriel ou tertiaire lié à l'industrie, qui y était supérieure à 52 % (contre 37 % en France) en 1975, a chuté à 33 % (31 % en France) en 2012. On trouve des zones ayant une situation comparable dans l'Est (de Provins à Saint-Dié-des-Vosges en passant par Épinal, Commercy, etc.) et dans le Sud (Castres-Mazamet). Là aussi, l'industrie a décliné (fonderie au Creusot, textile à Castres-Mazamet, bonneterie à Troyes, bassin houiller à Forbach, etc.), sans que tous les ouvriers n'aient eu l'opportunité de trouver un autre emploi, parce que les autres secteurs d'activité n'en ont pas créé suffisamment.

L'enjeu est aujourd'hui d'accompagner ces territoires dans leur transition vers une économie plus tertiarisée, notamment via des programmes de formation professionnelle. D'autres zones qui présentent ces mêmes difficultés (fort taux de chômage et faible croissance de l'emploi) ont un profil différent : ce sont des territoires peu denses, éloignés des centres urbains, qui étaient encore très agricoles il y a quarante ans et qui n'ont pas réussi à attirer ou développer de nouvelles activités (Lisieux, Limoux, Saint-Girons, Marmande, etc.). S'y posent les mêmes défis face à la décroissance que dans les zones du centre de la France, auxquels s'ajoute l'enjeu d'un taux de chômage élevé.

À l'échelle locale, un lien faible entre chômage et création d'emplois

Comparer le niveau de la croissance de l'emploi et celui du chômage à l'échelle des régions permet de faire apparaître des situations très contrastées, qui résument les situations diversifiées des zones d'emploi. Parmi les régions qui affichent un faible taux de chômage, on distingue un groupe très dynamique (régions de l'Ouest, Île-de-France[14], Corse) et un groupe où la croissance de l'emploi est atone (Centre-Val-de-Loire et Bourgogne-Franche-Comté).

Note

13. Il s'agit des zones d'emploi de Rennes, Nantes, Vitré, Les Herbiers, La Roche-sur-Yon, Poitiers et Niort.

14. La croissance du nombre d'actifs occupés en Île-de-France (17,4 %) paraît faible en pourcentage, mais elle est très importante si on la rapporte au nombre d'actifs occupés de la région (5 400 000 en 2012).

Taux de chômage et croissance de l'emploi dans les régions de France métropolitaine

Niveau du chômage	Taux de chômage des 15-64 ans en 2012	Régions	Nombre d'actifs occupés (en milliers) en 2012	Évolution du nombre d'actifs occupés entre 1975 et 2012	Niveau de la croissance de l'emploi
Faible	12,0 %	Île-de-France	5 401	17,4 %	Forte
	11,3 %	Auvergne-Rhône-Alpes	3257	30,9 %	
	12,2 %	Nouvelle Aquitaine	2 335	27,8 %	
	11,0 %	Pays de la Loire	1 517	39,6 %	
	10,8 %	Bretagne	1 315	33,3 %	
	12,4 %	Corse	125	63,6 %	
	12,0 %	Bourgogne-Franche-Comté	1 146	10,9 %	Faible
	12,0 %	Centre-Val-de-Loire	1 048	20,4 %	
Fort	13,2 %	Grand Est	2 289	14,1 %	
	16,1 %	Hauts-de-France	2 287	13,0 %	
	13,0 %	Normandie	1 336	12,7 %	
	14,3 %	Occitanie	2 191	53,6 %	Forte
	14,3 %	Provence-Alpes-Côte d'Azur	1 905	43,1 %	
	12,7 %	France métropolitaine	26 152	24,9 %	

Source : Insee, RP 1975 et 2012, traitements du bureau de l'Observation des territoires – CGET 2016.

À l'inverse, parmi les régions où le chômage est supérieur à la moyenne nationale, on retrouve l'opposition entre le pourtour méditerranéen, où la croissance de l'emploi est très forte, et les régions du Nord, où le fort taux de chômage se cumule avec une très faible croissance de l'emploi.

À l'échelle des agglomérations, une étude[15] récente met en rapport l'évolution de l'emploi avec l'évolution du chômage. La conclusion est déroutante : elle ne met en évidence, à l'échelle des agglomérations, aucune corrélation entre l'évolution de l'emploi salarié privé et celle de la demande d'emploi. Pour l'ensemble des zones d'emploi, cette corrélation existe mais elle est faible[16]. Autrement dit, les créations d'emploi peuvent parfois n'avoir qu'une faible – voire aucune – influence directe sur la trajectoire du chômage dans un territoire.

Ce paradoxe peut être expliqué par trois raisons principales, qui se combinent :

- **la mobilité croissante** des travailleurs fait que de plus en plus d'emplois sont occupés par des actifs qui résident en dehors du territoire où ils travaillent *(voir partie 2)* ;
- ce phénomène peut être accentué par **un mouvement de déconnexion** entre les besoins en qualification des entreprises d'un territoire et le profil des actifs résidents *(voir chapitre 2B)* ;
- enfin, ainsi que précédemment évoqué pour le pourtour méditerranéen, **les volumes de création d'emplois** peuvent ne pas suffire à absorber le dynamisme de la population active.

Ces conclusions invitent à raisonner non plus uniquement en termes de stocks (les emplois ou les demandeurs d'emploi présents dans leur périmètre institutionnel), mais en termes de flux, c'est-à-dire en prenant acte de l'intensité des relations interterritoriales.

L'absence de liaison directe et étroite entre dynamisme économique et évolution du chômage explique que le taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi, indicateur de santé des territoires, ne soit pas calqué sur la carte de la croissance de l'emploi.

Notes

15. « Le profil de développement des agglomérations et métropoles françaises », tome 1, étude pour l'AdCF et la Caisse des dépôts, mars 2016.

16. Bouba-Olga, 2015. L'auteur estime qu'une hausse de 1 % du taux de croissance de l'emploi dans une zone d'emploi se traduit par une baisse de 0,6 % du taux de croissance du chômage ; mais il souligne que la qualité de la relation est assez faible (R^2 = 23 %).

Un taux de retour à l'emploi élevé dans les zones dynamiques et les zones touristiques

En 2015, on comptabilise sur l'ensemble de l'année 3,77 millions de reprises d'emploi d'un mois ou plus pour les demandeurs d'emploi inscrits en catégories A ou B, sur un total de 4,5 millions de personnes inscrites en moyenne chaque fin de mois dans ces mêmes catégories. Ce sont les grandes agglomérations qui concentrent l'essentiel des reprises d'emploi : par exemple, la zone d'emploi de Paris détient à elle seule 8,7 % du total des reprises d'emploi. Cette situation s'explique principalement par le nombre élevé de demandeurs d'emploi qui s'y trouvent.

Il est donc important de rapporter le nombre de reprises d'emploi au nombre de demandeurs d'emploi inscrits en catégories A et B dans chaque zone d'emploi, afin d'apprécier la propension à retrouver un emploi selon les espaces. Ce taux de retour à l'emploi, de 6,5 % au niveau national, varie de 2 % à 16 % selon la zone d'emploi considérée. De fait, les chances de retrouver un emploi lorsqu'on est inscrit à Pôle emploi sont inégales entre les territoires. Ce taux est toutefois à interpréter avec prudence, dans la mesure où l'on ne peut pas savoir si ces reprises d'emploi sont le fait des demandeurs inscrits dans ce territoire, ou bien s'il s'agit de demandeurs d'emploi inscrits à l'extérieur de la zone (d'où l'enjeu, à nouveau, d'étudier les relations interterritoriales). Il permet néanmoins d'appréhender le dynamisme des territoires par une donnée plus conjoncturelle que les analyses de long terme développées ci-avant.

Les espaces ayant un taux de retour à l'emploi élevé sont, pour la plupart, les zones dynamiques et attractives identifiées dans l'analyse précédente.

MÉTHODOLOGIE
Mesurer le retour à l'emploi

Les informations présentes dans le système d'information de Pôle emploi ne suffisent pas, à elles seules, à repérer l'ensemble des retours à l'emploi des demandeurs d'emploi. En effet, certains demandeurs d'emploi retrouvant un emploi cessent d'actualiser leur inscription et sortent ainsi des listes, sans pour autant déclarer à Pôle emploi la reprise d'emploi[i][17]. Afin de mieux comptabiliser le nombre de reprises d'emploi, Pôle emploi utilise les déclarations préalables à l'embauche (DPAE), en ne considérant que les retours à l'emploi pour une durée supérieure ou égale à un mois. Le nombre de reprise d'emploi pour le mois M peut ainsi être mesuré comme le nombre de demandeurs d'emploi en catégories A et B au cours du mois M-1 qui :

> ont une **DPAE** de plus d'un mois (CDI ou CDD de plus d'un mois) au cours du mois M, ou M+1 (sans être inscrit en catégories A ou B en M) ;

> ou sont repérés comme reprenant un emploi de plus d'un mois au cours du mois M parce qu'ils :

- sont sortis des listes pour reprise d'emploi déclarée au cours du mois M ;
- ou ont basculé en catégorie E au cours du mois M ;
- ou ont basculé en catégorie C au cours du mois M sans revenir en catégories A ou B au cours du mois M+1, dès lors qu'ils n'exerçaient pas plus de 70 heures d'activité réduite au cours du mois M-1[18] ;
- sont entrés en action de formation préalable au recrutement (AFPR) ou en préparation opérationnelle à l'emploi (POE) individuelle, ces actions étant conditionnelles à un engagement de recrutement.

L'ensemble de ces règles est appliqué de façon à éviter tout double compte (reprise d'emploi durable, mesurée deux mois successifs pour une même reprise d'emploi). De plus, lorsque la reprise d'emploi est repérée par une sortie des listes pour reprise d'emploi déclarée, ou une bascule en catégorie C ou E, elle n'est pas prise en compte lorsqu'elle est associée à une DPAE de moins d'un mois. Cet indicateur permet ainsi d'approcher précisément le nombre de reprises d'emploi à partir de données administratives, disponibles rapidement et sur un champ exhaustif.

Le taux de retour à l'emploi rapporte le nombre de reprises d'emploi de demandeurs d'emploi au cours d'une année au nombre moyen de demandeurs d'emploi inscrits en catégories A et B en fin de mois pendant cette même année.

Notes

17. L'enquête trimestrielle réalisée par Pôle emploi et la Dares sur les sortants des listes montre ainsi qu'environ la moitié des sortants pour défaut d'actualisation, et un quart des sortants pour radiation administrative (le plus souvent après une non-réponse à convocation), sont en fait des sorties pour reprise d'emploi.

18. Ce seuil de 70 heures vise à limiter la prise en compte de passages de catégorie B en catégorie C, dus à une légère augmentation de la durée travaillée d'un mois à l'autre dans un même emploi.

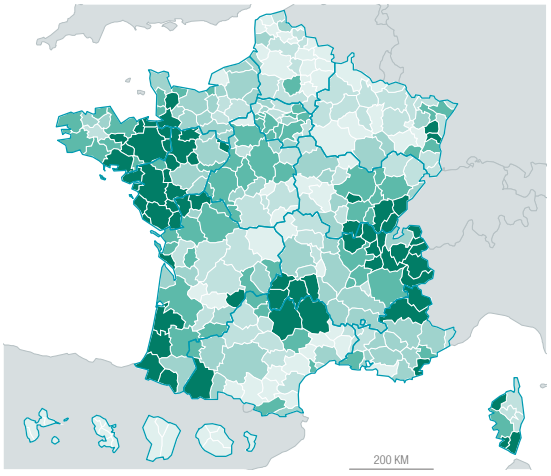
Elles sont situées dans l'ouest du pays, autour de Rennes (7,9 %) et de Nantes (8,1 %) notamment, ou bien dans les espaces tournés vers des activités touristiques et/ou l'économie résidentielle (les Alpes, avec un taux de 16,1 % dans les zones du Mont-Blanc et de la Tarentaise ; les Pyrénées orientales ; le Massif central ; la Corse). Dans ces derniers, le nombre élevé de contrats courts peut expliquer ces bons scores (un même demandeur d'emploi peut cumuler plusieurs retours à l'emploi au cours d'une même année, par exemple pendant la saison d'hiver et la saison d'été) : un indicateur de retour à l'emploi « durable » permettrait de nuancer ces performances ; toutefois celui-ci n'est pour l'heure pas disponible à l'échelle des zones d'emploi.
Le littoral méditerranéen et le sud de l'estuaire girondin, précédemment identifiés comme dynamiques du point de vue de l'emploi sur longue période, quoique dotés d'un fort taux de chômage, n'apparaissent pas dans une position favorable quant au taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi en 2015. Dans ces territoires, la croissance de l'emploi est dynamique, mais pas suffisamment pour compenser un nombre élevé de personnes en recherche d'emploi, en partie lié à la forte attractivité du territoire.

Les Dom connaissent les plus faibles taux de retour à l'emploi, avec un minimum dans la zone d'emploi de Basse-Terre, qui affiche un taux de seulement 2 %. Toutefois, les embauches y sont plus durables qu'ailleurs en France *(voir chapitre 1C)*, ce qui nuance ce constat apparemment défavorable. En France métropolitaine, le Nord-Est et la diagonale Charleville-Mézières-Bergerac présentent également des taux faibles, qui confirment la croissance atone de l'emploi observée sur la longue période. Dans ces territoires où les opportunités d'embauche sont peu nombreuses, le chômage des jeunes constitue un véritable défi *(voir l'encadré p. 42)*.

Pour une observation dynamique

Dans un contexte de disparités spatiales permanentes en matière de chômage, et même si celles-ci ont tendance à s'atténuer lentement (ce qui n'est en fait que la traduction de la hausse généralisée du chômage), l'observation statistique est relativement peu satisfaisante, même si en variant les échelles d'étude on parvient à faire apparaître des configurations spatiales intéressantes et aptes à guider l'action publique. L'enjeu d'observation consiste surtout à étoffer l'analyse du chômage en la croisant avec des indicateurs dynamiques (l'évolution de l'emploi, qui permet de déceler des défis territoriaux très différents) ou des indicateurs de flux (le retour à l'emploi, indirectement la durée du chômage, et également, ce qui n'a pas été fait dans ce rapport, l'analyse des flux interterritoriaux afin de voir comment s'opèrent les ajustements entre territoires dynamiques et territoires en difficulté). Enfin, il importe d'approfondir un autre enjeu de compréhension des disparités territoriales en matière d'emploi. Le prisme « emploi *versus* chômage », tel qu'il a été présenté jusqu'ici, permet certes de dresser le tableau des contrastes territoriaux, mais il convient ensuite de mieux rendre compte de la complexité du marché du travail, qui résulte, pour une part croissante de la population, de situations intermédiaires entre l'emploi et le chômage.

Le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi



Taux de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi en 2015
En %, par zone d'emploi

2,0 | 4,4 | 6,5 | 7,8 | 11,1 | 16,1

VALEUR FRANCE : 6,5 %

POUR MIEUX COMPRENDRE

Le taux de retour à l'emploi rapporte le nombre de reprises d'emploi de demandeurs d'emploi au cours d'une année au nombre moyen de demandeurs d'emploi inscrits en catégories A et B en fin de mois pendant cette même année.

Sources : Pôle emploi, Fichier historique et DPAE (Acoss - CCMSA)
Réalisation : CGET, 2016

ACTION
La Garantie jeunes

La Garantie jeunes est issue du Plan pluriannuel contre la pauvreté, adopté en janvier 2013. Elle est l'une des réponses françaises à la recommandation du Conseil européen d'offrir aux jeunes, inscrits ou non au chômage, la garantie de recevoir – au sein de chaque État membre et dans les quatre mois suivant la fin de leur scolarité ou une perte d'emploi – une offre d'emploi ou de formation de qualité, adaptée à leurs besoins et à leur situation.

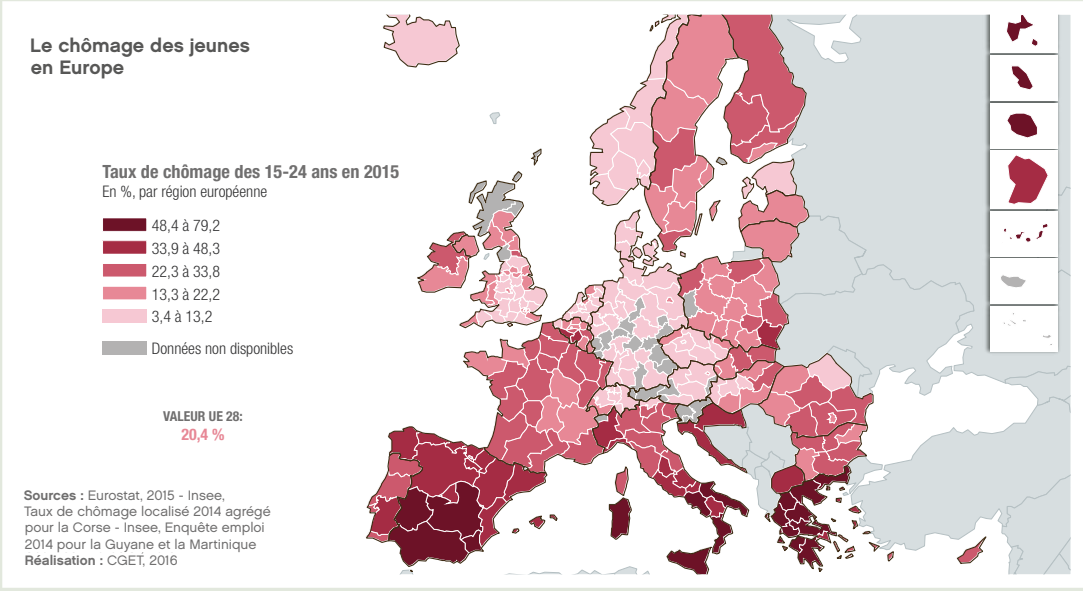
La Garantie jeunes a pour cible spécifique les jeunes de 16 à 25 ans, sans emploi, ne suivant ni formation, ni études, par ailleurs en situation de grande précarité. L'expérimentation, lancée initialement dans 10 territoires pilotes, a été étendue en 2015 et déployée par **273 missions locales dans 72 départements volontaires, et de nombreux territoires ruraux; 46000 jeunes sont entrés dans le dispositif depuis 2013, et 35000 étaient en accompagnement fin 2015**; 21 % résident dans un quartier prioritaire de la politique de la ville, et 7,9 % dans une **zone de revitalisation rurale**[19]. Au vu de premiers bilans encourageants, un appel à candidatures a été lancé en 2016 pour étendre le dispositif à de nouveaux territoires, avec l'objectif d'atteindre les 100000 bénéficiaires d'ici 2017. La loi El Khomri (dite loi Travail) prévoit sa généralisation en 2017. Le dispositif repose sur un parcours d'accompagnement contractualisé d'une durée d'un an, assorti d'une allocation mensuelle cumulable avec des revenus d'activité jusqu'à un certain plafond. Il s'agit de rendre les moins de 26 ans très exposés à la précarité plus autonomes dans leur vie et leurs démarches. Inscrit dans une dynamique collective, le bénéficiaire est incité à multiplier les rencontres avec les employeurs d'un territoire. La stratégie d'accompagnement, centrée sur l'exploitation des « retours d'expérience », privilégie les mises en situation professionnelle. La multiplication des périodes travaillées offre des opportunités d'embauche, mais elle permet également d'accroître la capacité du jeune à former des projets, y compris des projets de formation.

Note

19. Une zone de revitalisation rurale (ZRR) est un ensemble de communes reconnues comme fragiles, en raison notamment de leur faible densité, et bénéficiant à ce titre d'aides d'ordre social et fiscal.

Zoom

LE CHÔMAGE DES JEUNES EN EUROPE ET EN FRANCE : UN ENJEU DE FORMATION INITIALE



En 2015, dans l'UE28, 20,3 % des jeunes actifs de 15-24 ans étaient au chômage (15,9 % en 2008), contre 9,4 % pour l'ensemble de la population d'âge actif (7 % en 2008). En 2013, une région sur quatre affichait un taux de chômage des jeunes supérieur à 35 %, particulièrement dans les États méridionaux. Dans la plupart des régions, la majorité des 15-24 ans ne font pas partie des forces de travail, au sens où ils n'occupent ni ne recherchent activement d'emploi, l'allongement des études retardant leur entrée sur un marché du travail par ailleurs incertain. Pour ceux qui ont quitté le système éducatif, la situation est souvent préoccupante. Les jeunes ont été particulièrement affectés par la crise (notamment en Irlande, au Portugal, en Espagne et en Grèce), soit parce qu'ils n'ont pas

Zoom

réussi à s'insérer sur le marché du travail, soit parce que, lorsqu'ils y sont parvenus, ils occupent plus souvent des emplois temporaires (CDD, intérim) que leurs aînés (43,5 % des jeunes contre 10,6 % des 25-64 ans dans l'UE15), et que ces formes d'emploi ont été touchées en premier par la crise. Surreprésentés dans les secteurs et les statuts d'emploi les plus exposés aux fluctuations conjoncturelles, les jeunes constituent souvent une variable d'ajustement sur le marché du travail. **Le taux de jeunes non insérés (ni en emploi, ni en étude, ni en formation) s'est accru de 2 points de pourcentage dans l'UE entre 2008 et 2013, pour atteindre 13 % des 15-24 ans.** Il dépassait 25 % dans certaines régions de Bulgarie, Roumanie, Italie, Espagne et Grèce en 2013, lesquelles ont également connu les plus fortes hausses durant la période de la dernière crise[20]. La sortie du système de formation initiale sans diplôme constitue, pour les jeunes, un handicap lors de leur insertion sur le marché du travail, et un risque d'exclusion sociale. Aussi, l'un des grands objectifs de la Stratégie Europe 2020 en matière d'éducation est de faire passer la proportion de jeunes de 18 à 24 ans quittant prématurément le système scolaire (i.e. ceux qui n'achèvent pas le deuxième cycle de l'enseignement secondaire) sous le seuil de 10 %, alors qu'elle est de 11 % dans l'UE28 en 2015. En 2015, plus de 15 pays ont déjà atteint la cible, au premier rang desquels la Croatie, la Slovénie, la Pologne et la République tchèque (3 à 6 % de jeunes quittant prématurément le système scolaire). En revanche, la Roumanie, Malte et l'Espagne sont encore très éloignés (19 à 20 %). Les sorties précoces sont plus fréquentes dans les pays du sud de l'Europe. En France, 9,3 % des 18-24 ans avaient quitté prématurément le système scolaire en 2015. La cible nationale d'un maximum de 9,5 % est atteinte, mais les disparités territoriales restent fortes. Ainsi, sur les 1,2 million de jeunes non insérés que compte la France, près de 150000 (soit 12,5 % d'entre eux) résident dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville : ils sont l'une des cibles principales du dispositif « Garantie jeunes ». **Le développement de l'enseignement supérieur est également un « grand objectif » d'Europe 2020, avec une cible d'au moins 40 % de diplômés du supérieur parmi les 30-34 ans en 2020.** En 2015, ils étaient 38,7 % dans l'UE28. Comme la France, plus de la moitié des pays ont déjà atteint cet objectif, tandis que deux pays sont en deçà de 26 % (Roumanie et Italie). La France s'est fixé un objectif plus ambitieux pour 2020 (50 %), cible qu'elle n'a pas encore atteinte en 2015 (45,1 %). En termes d'éducation à l'horizon 2020, les gouvernements de l'UE souhaitent promouvoir une société et une économie accordant un rôle croissant au développement des connaissances (formation tout au long de la vie, lutte contre les difficultés de lecture, développement de l'enseignement pré-élémentaire, encouragement à la mobilité des étudiants entre pays de l'UE ou encore accompagnement de l'employabilité des diplômés du supérieur).

Note

20. Commission européenne, 2014, *Employment and Social Developments in Europe 2013*.

BIBLIOGRAPHIE

Bessone A.-J. et Guillaneuf J. (2015), « Les effets de la crise sur les marchés du travail européens : une intensité et une durée variables », *in France, portrait social,* coll. « Insee Références ».

Bessone A.-J., Dorothée O., Robin M., Vugdalic S. (2015), « Emploi et chômage dans les nouvelles régions depuis la crise », *Insee Focus,* n° 40, novembre 2015.

Bouba-Olga O. (2015), « Croissance de l'emploi et croissance du chômage : quelle(s) relation(s) ? », article mis en ligne le 18 octobre 2015, http://blogs.univ-poitiers.fr/o-bouba-olga/

« Le chômage de longue durée : vers une mesure de "l'éloignement à l'emploi" de longue durée ? », *Études et Recherches,* n° 2, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques/Pôle emploi, décembre 2014.

Commission européenne (2014), *sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale.*

« Le déploiement de la Garantie jeunes dans les territoires, une opportunité pour les jeunes des quartiers prioritaires », *En Bref,* n° 7, CGET, octobre 2015.

ESPON (2014), « Economic Crisis and the Resilience of Regions », *Territorial Observation,* n° 12, septembre 2014.

Fiche thématique « Cadrage européen » (2015), *in France, portrait social,* coll. « Insee Références ».

Lacour J.-P. (2015), « 2,2 millions d'emplois recréés depuis la crise » *in Les Échos*, 16 décembre 2015.

Le Minez S., Rey M., Tallet F. (2012), « Le marché du travail européen depuis 10 ans : hausse de l'activité féminine et de celle des seniors », *in France, portrait social,* coll. « Insee Références ».

L'Horty Y. (2009), « La crise a aggravé les inégalités territoriales d'accès à l'emploi », *Le Monde Économie,* 28 septembre 2009.

L'Horty Y. (2013), « Emploi et territoires : repérer et réparer les ruptures » in Laurent E. (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques,* La Documentation française.

Malinvaud E. (1986), « Les causes de la montée du chômage en France », *Revue française d'économie,* vol. 1., n° 1 pp. 50-83.

« Nouvelle économie régionale et réforme territoriale », *Revue de l'OFCE,* n° 143, novembre 2015.

« *Le profil de développement des agglomérations et métropoles françaises* », tome 1, Étude pour l'AdCF et la Caisse des dépôts, mars 2016.

Royer J.-F. (2008), « Disparités territoriales : effets et causes des comportements des agents », *Économie et Statistiques,* n° 415-416, 2008.

« Ternois : l'insertion des jeunes fonctionne en milieu rural », *La Voix du Nord,* 8 mars 2016.

« Vue d'ensemble sur le marché du travail » *in France, Portrait social*, coll. « Insee Références », 2012.

Les formes intermédiaires de l'emploi dans les territoires, une approche qualitative des disparités

Entre 1975 et 2012, la **population active** des 15-64 ans est passée de 22,1 à 28,3 millions de personnes en France. Cette augmentation se décompose en 1,3 million d'actifs à temps complet, 2,9 millions d'actifs à temps partiel et 2 millions de chômeurs[1]. Le chômage et l'emploi à temps partiel ont ainsi beaucoup plus progressé que l'emploi à temps plein : les disparités en matière d'emploi ne peuvent donc être lues selon la seule distinction actif occupé/actif sans emploi. En France et en Europe, les emplois à temps partiel, comme les contrats à durée déterminée (CDD), se sont beaucoup développés, brouillant la frontière entre chômeurs et actifs occupés. Il est important d'étudier l'impact territorial de ces évolutions. Si le recours au temps partiel peut permettre de réduire le taux de chômage par un effet « partage du travail », cet effet sur le volume d'emploi doit être mis en perspective avec la qualité de l'emploi, afin de bâtir une politique de croissance économique pérenne et de qualité dans les territoires.

Note

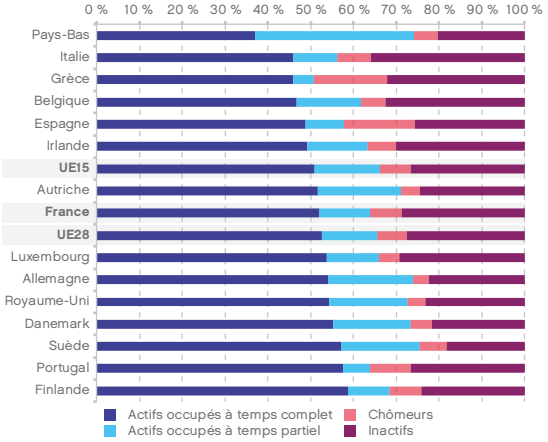
1. Source : Insee, enquête Emploi.

En Europe et en France, contrats à durée déterminée et à temps partiel se développent

Entre le deuxième trimestre 2013 et le deuxième trimestre 2015, la majeure partie des créations nettes d'emplois dans les pays de l'Union européenne sont des emplois salariés à plein temps. Toutefois, plus de la moitié de ces nouveaux emplois sont des **contrats temporaires** (CDD, emplois saisonniers et intérim ; *voir encadré*). Par définition, les contrats à durée déterminée sont plus nombreux dans les flux d'embauche que les contrats à durée indéterminée, du fait de leur caractère temporaire et renouvelable. On observe que, fin 2013, 13,8 % des salariés de l'UE28 étaient en contrat temporaire (15,7 % en France), et que cette part a progressé pour atteindre 14,2 % fin 2015 (16,5 % en France). Dans un contexte de crise persistante, l'emploi en **contrat permanent**, s'il reste majoritaire, s'érode ainsi peu à peu au profit d'un recours accru aux contrats courts. Les contrats temporaires concernent plus du quart des salariés polonais et plus du cinquième des salariés en Espagne, au Portugal et aux Pays-Bas – pays qui créent beaucoup d'emplois –, alors qu'ils sont très rares dans d'autres pays (2,8 % des salariés en Lituanie et 1,5 % en Roumanie). Les écarts considérables entre les États membres de l'Union européenne concernant leur propension à recourir aux contrats temporaires s'expliquent en partie par l'offre et la demande de main-d'œuvre, les prévisions des employeurs en matière de croissance ou de contraction de l'activité, ainsi que par la facilité avec laquelle ils peuvent recruter et licencier. L'Allemagne crée par exemple une majorité d'emplois permanents, alors que ceux-ci sont une minorité en Espagne et en France. Si le CDI reste la forme très largement dominante de l'emploi en France (85,6 % des

« Plus de la moitié des nouveaux emplois créés dans l'Union européenne en 2013 sont des emplois temporaires. »

Statut d'activité des 15-64 ans dans les pays de l'Union européenne (UE15) en 2015



Sources : Eurostat, Labour force survey, données annuelles 2015 - Insee, enquête Emploi pour la France • **Réalisation :** CGET, 2016

emplois salariés en 2015), comme dans de nombreux pays industrialisés, sa permanence est remise en question lorsqu'on s'intéresse aux flux d'embauches : en 2015, 87 % des intentions d'embauche concernaient des contrats temporaires.

Dans les années 1980, les contrats de travail temporaires se sont fortement développés en France, tout particulièrement chez les jeunes (plus de la moitié des 15 à 24 ans sont aujourd'hui en contrat temporaire), les ouvriers (30 %) et les employés non qualifiés (18 %). Au total, 16 % des salariés français sont en contrat temporaire début 2016[1], un chiffre qui s'est globalement stabilisé depuis les années 1990, après une décennie de forte hausse. Mais la stabilisation de la part de l'emploi temporaire au sein du salariat, si tant est qu'elle soit pérenne au vu des flux d'embauches récents, majoritairement orientés vers des CDD, masque une modification de la durée des contrats temporaires : depuis le début des années 2000, ils sont de plus en plus courts. Les CDD de moins d'un mois ont en effet connu une forte progression depuis 2003, une évolution confirmée par la crise économique de 2008. De même, la durée moyenne des missions d'intérim a été raccourcie depuis 2008.

Une hausse des temps partiels

Entre le deuxième trimestre 2013 et le deuxième trimestre 2015, les emplois créés en l'Allemagne sont en majorité permanents, quand la France et l'Espagne embauchent surtout en contrat temporaire. Mais 57 % des emplois créés en France sont à **temps complet**, comme 93 % des emplois créés en Espagne, contre seulement un emploi sur deux en Allemagne. Ainsi, l'Allemagne crée plus de contrats permanents, mais ces contrats sont davantage à temps partiel (les « mini-jobs », dont le revenu est limité à 450 €), ce qui vient nuancer la situation apparemment favorable du pays. En Europe, le recours au travail à **temps partiel** continue de se développer, en lien avec la féminisation et la tertiarisation du marché du travail *(voir partie 1E)*. Ainsi, la part de la population active des 15-64 ans de l'UE28 indiquant exercer son emploi principal à temps partiel a augmenté de façon constante, passant de 16,7 % en 2004 à 19,6 % en 2015. Cette forme d'emploi concerne principalement les femmes : 32,1 % des femmes de 15-64 ans occupant un emploi dans l'UE28 travaillaient à temps partiel en 2015, contre 8,9 % des hommes.

Définition

Les statuts d'activité

La comparaison internationale des statuts d'activité est complexe, en raison des spécificités propres à chaque pays. Pour pallier cette difficulté, Eurostat effectue un travail d'harmonisation des statistiques sur l'emploi à l'échelle européenne, et propose des définitions larges des types de contrats, notamment dérivées de l'Enquête communautaire sur les forces de travail (EFT).

Un emploi est considéré comme **temporaire** quand employeur et salarié s'accordent sur le fait que le terme du contrat est déterminé par des conditions objectives, comme une date spécifique, la réalisation d'une tâche ou le retour d'un autre salarié qui a temporairement été remplacé. Les cas typiques d'emploi temporaire sont le contrat à durée déterminée (CDD), le travail saisonnier, l'intérim, ou le contrat de formation. À l'inverse, lorsque aucun terme du contrat n'a été déterminé a priori en fonction de critères objectifs, le contrat est considéré comme **permanent** : c'est le cas du contrat à durée indéterminée (CDI).

Un **temps partiel** est un temps de travail inférieur à la durée légale du travail fixée dans chaque pays, ou à la durée conventionnelle si celle-ci est inférieure. Un **temps complet** est un temps de travail supérieur ou égal à cette durée. La distinction entre un travail à temps plein et à temps partiel est généralement établie sur la base d'une réponse spontanée de la personne interrogée. Les principales exceptions sont les Pays-Bas et l'Islande, où un seuil de 35 heures est appliqué ; la Suède, où un seuil est appliqué aux travailleurs indépendants ; la Norvège, où il est demandé aux personnes travaillant entre 32 et 36 heures s'il s'agit d'un emploi à temps plein ou à temps partiel.

Note

1. Source : Eurostat.

Le travail à temps partiel, particulièrement celui des femmes, est très fréquent dans les pays du nord de l'Europe (hors Finlande), surtout aux Pays-Bas, où la moitié des actifs en emploi sont à temps partiel (26,5 % des hommes et 76,9 % des femmes) et, dans une moindre mesure, en Autriche, en Allemagne, au Royaume-Uni, au Danemark, en Suède, en Belgique et en Irlande. Cette forme d'emploi est moins répandue dans les pays du Sud ou d'Europe centrale (2,2 % des actifs occupés en Bulgarie ; entre 5,3 et 5,9 % en République tchèque, en Hongrie, en Slovaquie et en Croatie), et les femmes y sont comparativement moins concernées par ce type d'emploi, même s'il se développe rapidement, notamment chez les femmes italiennes. En France, cette part est légèrement inférieure à la moyenne européenne (19,1 % de personnes à temps partiel en 2015[2]), mais elle a considérablement augmenté depuis trente ans, particulièrement chez les femmes. Parmi celles qui travaillaient, 16 % étaient à temps partiel en 1975, contre 30,4 % en 2015 (7,9 % pour les hommes en 2015). En revanche, depuis la crise de 2008, la hausse du travail à temps partiel en France (+ 1,5 point entre 2009 et 2014) a été plus marquée pour les hommes (+ 1,8 point) que pour les femmes (+ 0,8 point). L'activité salariée à temps partiel est très développée chez les particuliers employeurs et dans le secteur des activités de nettoyage, où la moitié des salariés sont à temps partiel, le plus souvent faute d'avoir trouvé un temps plein (on parle de « temps partiel subi »).

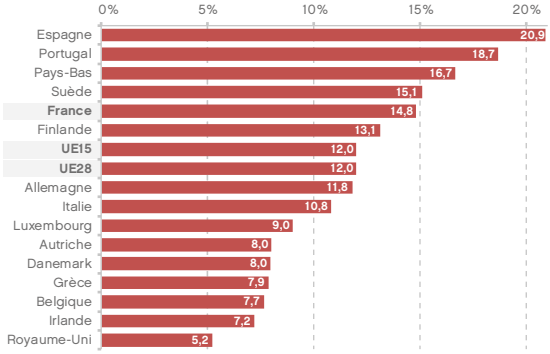
Temps partiel choisi ou subi ?

La progression de l'emploi à temps partiel n'est pas toujours synonyme d'une précarisation de l'emploi. C'est un choix pour 95 % des Néerlandaises qui travaillent à temps partiel et ne souhaitent pas un temps complet, comme 85 % des Britanniques et des Allemandes, et 70 % des Françaises[3] . En revanche, pour les Espagnoles et les Italiennes, le temps partiel relève dans 50 % des cas d'un **sous-emploi** subi *(voir encadré)*. Chez les hommes, le développement du travail à temps partiel est plus marginal, et moins souvent choisi (en France, 30 à 40 % souhaiteraient travailler plus en 2015). Les salariés à temps partiel « subi » occupent souvent des emplois peu qualifiés, alors que le temps partiel « choisi » est plus fréquent parmi les cadres ou professions intermédiaires. En moyenne sur l'année 2015, 1,7 million de Français sont en situation de sous-emploi, soit 6,6 % des actifs occu-

1,7 million

NOMBRE DE FRANÇAIS EN SOUS-EMPLOI EN 2015.

Part des contrats à durée déterminée parmi les actifs occupés de 15 à 64 ans dans les pays de l'Union européenne (UE15) en 2015



Sources : Eurostat, Labour force survey, données annuelles 2015 ; Insee, enquête Emploi pour la France • **Réalisation :** CGET, 2016

Définition

Les situations intermédiaires

La situation de certaines personnes vis-à-vis du marché du travail est parfois difficile à caractériser, car elles peuvent connaître plusieurs situations simultanément. Compte tenu de la porosité progressive des frontières entre emploi, chômage et inactivité, il est nécessaire d'établir des indicateurs complémentaires pour décrire ces situations intermédiaires.

Le « **halo** » **autour du chômage** est composé de personnes sans emploi qui souhaiteraient travailler, mais qui ne sont pas classées comme chômeurs, le plus souvent parce qu'elles ne recherchent pas d'emploi, quelquefois parce qu'elles attendent le résultat de démarches antérieures. Les autres personnes composant le halo recherchent un emploi, mais ne sont pas disponibles à court terme, généralement parce qu'elles suivent une formation ou parce qu'elles gardent leurs enfants. Le halo autour du chômage, composé de personnes inactives, est calculé par l'Insee chaque trimestre et une fois par an à partir de l'enquête Emploi.

Le **sous-emploi** désigne la situation de personnes ayant un emploi à temps partiel, souhaitant travailler davantage, et étant disponibles pour le faire, qu'elles recherchent un emploi ou non (temps partiel subi). Les autres personnes composant le sous-emploi ont involontairement travaillé moins que d'habitude (par exemple en activité partielle, communément appelée **chômage partiel**), qu'elles travaillent à temps plein ou à temps partiel. Le sous-emploi, composé de personnes actives, est calculé par l'Insee chaque trimestre et une fois par an à partir de l'enquête Emploi.

Les demandeurs d'emploi en **activité réduite** sont des actifs inscrits à Pôle emploi, mais qui ont travaillé au moins une heure au cours du mois : ils sont en catégorie B si le nombre d'heures travaillées est inférieur à 78 heures, en catégorie C si ce nombre est strictement supérieur à 78 heures. Un demandeur d'emploi en activité réduite peut, sous certaines conditions, être indemnisé.

pés : cette part est au même niveau qu'en 2009. Parmi les 11,3 millions d'individus comptabilisés comme inactifs en France métropolitaine, certains souhaiteraient également travailler : ils sont à la frontière du marché du travail, dans ce que l'on appelle le **halo autour du chômage** *(voir encadré ci-contre)*. En 2015, 1,4 million de personnes sont dans ce halo autour du chômage (soit 3,5 % des 15-64 ans), dont 56,8 % de femmes. Au total, en cumulant chômage et halo, 4,3 millions de personnes sont sans emploi et souhaitent travailler, soit 10,7 % de la population des 15-64 ans en 2015. Cela illustre l'enjeu d'élargir l'observation du marché du travail à d'autres indicateurs que l'emploi et le chômage, notamment dans les Dom, où la part du halo autour du chômage atteint 11,2 % de la population des 15-64 ans.

Notes

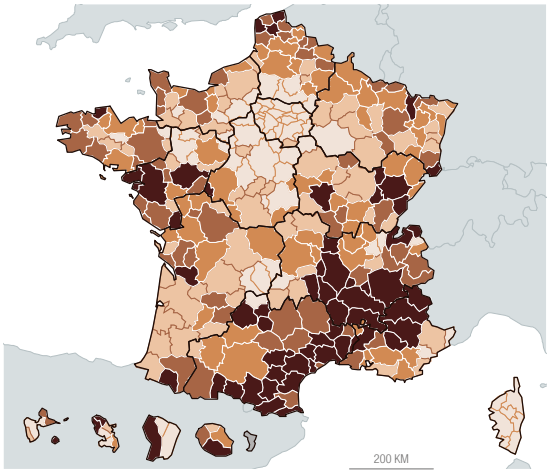
2. Source : enquête Emploi.
3. Eljim K. (2013).

En France, les salariés à temps partiel sont nombreux dans les territoires à orientation tertiaire, à l'exception notable du grand Bassin parisien

La géographie du travail à temps partiel est très contrastée. Elle dessine des cercles concentriques croissants autour du Bassin parisien, où l'emploi à temps partiel concerne moins de 15 % des actifs occupés dans la plupart des zones d'emploi, contre 17,4 % en moyenne nationale en 2012[4], et jusqu'à plus de 20 % dans certaines zones d'emploi autour de Boulogne-sur-Mer, de Saint-Nazaire, du Jura et surtout dans une bande allant de Briançon/Grenoble à l'Ariège. Si 9 actifs occupés à temps partiel sur 10 travaillent dans le secteur tertiaire, la géographie du temps partiel ne traduit toutefois pas directement le degré de tertiarisation des espaces. Ainsi, les régions francilienne et corse, pourtant fortement orientées vers le secteur tertiaire (respectivement 86,4 % et 79,8 % des emplois, contre une moyenne nationale de 77,5 % en 2012), ont une part très faible d'actifs occupés à temps partiel. C'est d'ailleurs en Île-de-France que le recours au temps partiel dans le secteur tertiaire est le plus faible.

À l'inverse, certaines zones d'emploi (Dunkerque, Boulogne-sur-Mer, Calais, Saint-Omer) ont plutôt une orientation industrielle, mais affichent des taux de salariés à temps partiel très élevés. Cela s'explique par un fort recours au temps partiel dans les activités tertiaires présentes dans ces espaces (dans la restauration par exemple, 36 % des salariés sont à temps partiel dans les quatre zones d'emploi citées). Dans les zones d'emploi du Sud-Est et du Languedoc, la surreprésentation du travail à temps partiel traduit à la fois la forte présence d'activités touristiques et saisonnières, la place importante qu'occupent les emplois de services à la personne, mais également, pour le littoral méditerranéen, un contexte régional de chômage élevé et de longue durée face auquel le travail à temps partiel peut constituer un moyen d'ajustement pour les entreprises.

Le travail à temps partiel



Part des actifs à temps partiel parmi l'ensemble des actifs occupés en 2012
En %, par zone d'emploi

11,1 15,9 17,5 18,5 19,8 27,0

VALEUR FRANCE : 17,4 %

Données non disponibles

Source : Insee, RP 2012 • **Réalisation :** CGET, 2016

Note

4. Selon l'enquête Emploi, 18,8 % de la population active occupe un emploi à temps partiel en 2015 (chiffre national). Le paragraphe suivant utilise les données du recensement de 2012, afin de mener des analyses territorialisées.

Le recours à l'activité partielle (dispositif aussi appelé chômage partiel ou technique) permet, dans les territoires fortement affectés par le chômage, de prévenir les risques attachés à une exposition longue à celui-ci (délitement de l'employabilité du fait d'un éloignement durable du marché du travail, perte de lien social). En effet, au-delà des contrats à temps partiel, certains salariés peuvent aussi être contraints de travailler partiellement pendant une période déterminée, pour permettre aux entreprises de faire face à des difficultés temporaires sans licencier. Celles du secteur automobile de l'ancienne région Nord-Pas-de-Calais ont notamment eu recours à cette pratique au moment du déclenchement de la crise de 2008-2009 : l'activité partielle a permis aux établissements connaissant des baisses de commandes de diminuer leur activité tout en maintenant le lien avec les salariés par leur contrat de travail, et en assurant une indemnisation pendant cette période. L'activité partielle a été largement sollicitée par les établissements de la région entre mi-2008 et mi-2009, où un pic est enregistré avec près de 33 000 salariés en activité partielle (tous secteurs confondus)[5]. La filière automobile, plus accoutumée à l'utilisation de cette mesure, enregistrait près de la moitié des effectifs au chômage partiel mi-2009.

Note

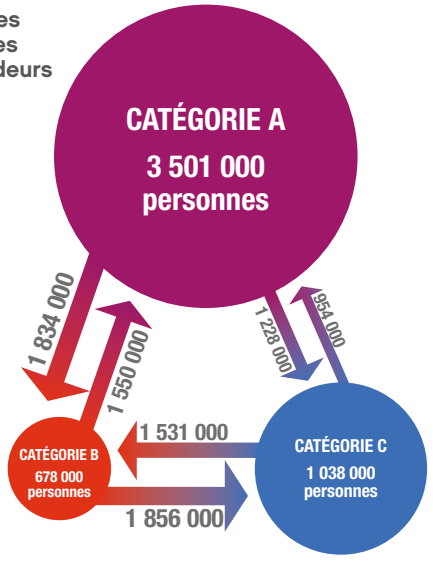
5. Degorre A., Girard P., Rabier R. (2015).

Avoir un emploi tout en étant inscrit à Pôle emploi : le développement des « activités réduites »

À côté des dispositifs d'activité partielle prévus par le Code du travail[6] et indemnisés par l'Unedic, d'autres situations intermédiaires entre le travail à plein temps et le chômage existent. Par exemple, un actif occupé à temps partiel peut également être inscrit à Pôle emploi, dans le but de chercher une activité complémentaire, ou une autre activité à temps plein afin de compléter sa rémunération. Ce type de situation, appelé **activité réduite** (catégories B et C de demandeurs d'emploi), est particulièrement répandu chez les femmes et les seniors[7], et a connu un important développement depuis la crise financière (+ 34 % entre 2008 et 2011). En fait, il existe des mouvements importants entre chacune des **catégories A, B et C**, même si certains demandeurs d'emploi restent durablement dans l'une d'elles : ces circulations peuvent provoquer une baisse artificielle et non durable du nombre de demandeurs inscrits en catégorie A, et masquer des situations de précarité.

Un peu plus du tiers, soit 34,6 % des demandeurs d'emplois inscrits en catégorie A, B ou C en décembre 2015, ont exercé une activité réduite. Cette part moyenne est toutefois très hétérogène selon les zones d'emploi, allant de 5 % dans celle de Saint-Laurent (Guyane) et 10,3 % dans celle de Porto-Vecchio à 55,6 % dans la zone d'emploi des Herbiers (Pays de la Loire). Fait intéressant, la localisation des demandeurs d'emploi en activité réduite est très différente de celle des actifs travaillant à temps partiel. En effet, alors que la carte des actifs à temps partiel dessine pour partie une géographie des difficultés d'emploi, la carte des demandeurs d'emploi exerçant une activité réduite trace quant à elle les contours des zones dynamiques, où le chômage est relativement bas : dans le grand Ouest, hormis le littoral breton (régions de Rennes, Nantes et Poitiers, où plus

Flux internes sur les listes de demandeurs d'emploi en 2014



Note de lecture : Fin 2014, 3 501 000 personnes étaient inscrites en catégorie A ; au cours de l'année 2014 il y a eu 1 834 000 transitions de la catégorie A vers la catégorie B.

Sources : Pôle emploi, fichier historique statistique du T1 2015 pour les flux (données brutes cumulées sur l'année) et Dares-Pôle emploi STMT pour les effectifs (CVS-CJO au 31 décembre 2014)
Réalisation : CGET, 2016

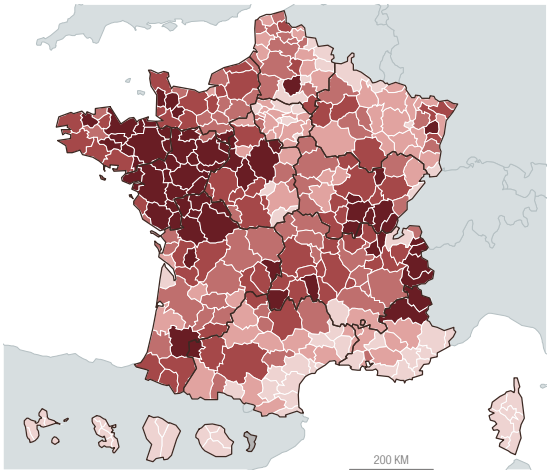
de 40 % des demandeurs d'emploi inscrits en A, B ou C exercent une activité réduite), dans le Massif central et dans les Alpes, zones où l'emploi saisonnier est particulièrement présent. À l'inverse, c'est dans les Dom, où le taux de chômage est très élevé, que l'activité réduite des demandeurs d'emploi est la moins répandue (inférieure à 20 %). En France métropolitaine également, la part de demandeurs d'emploi en activité réduite est globalement faible là où le taux de chômage est élevé : dans le Nord-Est (en particulier dans les zones d'emploi de Maubeuge : 26,2 %, et de Thiérache : 29 %), le long d'une diagonale allant des Ardennes aux Landes, et sur le pourtour méditerranéen. Certains territoires présentent cependant un profil atypique : ils ont une part importante de demandeurs d'emploi sans aucune activité, sans pour autant que leur taux de chômage soit parmi les plus élevés. C'est le cas en Corse, mais également dans plusieurs territoires frontaliers (Saint-Louis, Morteau, le Genevois français), franciliens (30,8 % dans la zone d'emploi de Paris) et dans la région de Fréjus, Nice et Menton.

Temps partiel *versus* activité réduite ?

La différence entre la géographie des actifs à temps partiel et la géographie des chômeurs en activité réduite met en lumière des fonctionnements des marchés du travail différents selon les espaces. Dans les territoires comme le grand Ouest, l'économie dynamique semble pouvoir offrir des postes « de qualité » aux actifs occupés (peu d'actifs à temps partiel), et des petits contrats aux demandeurs d'emploi en attendant que ceux-ci retrouvent un emploi à temps plein (beaucoup de demandeurs d'emploi en catégories B et C). À l'inverse, dans des territoires comme le littoral languedocien, où le chômage est élevé et l'afflux de nouveaux actifs constant, beaucoup d'actifs ont un emploi à temps partiel. Les demandeurs d'emploi ne peuvent, quant à eux, que difficilement accéder à un petit contrat (peu de demandeurs en catégories B et C).

Sauf exceptions, il semble donc que la possibilité pour les demandeurs d'emploi de disposer d'une activité réduite traduise un certain dynamisme du territoire, alors qu'à l'inverse, la surreprésentation des demandeurs sans aucune activité semble révélatrice de difficultés (fort taux de chômage et éloignement de l'emploi pour la plupart des demandeurs). Ce constat ne doit cependant pas conduire à voir systématiquement dans le recours aux activités réduites une amélioration de la situation des demandeurs d'emploi. Certaines de ces activités réduites, dites « de reprise », constituent en effet une étape vers le retour à l'emploi, à condition que ce statut ne perdure pas : il s'agit des demandeurs d'emploi qui prennent un « petit boulot » en attendant, faute de mieux, ou de temps en temps – ce qui explique une part importante des bascules incessantes entre la catégorie A et les catégories B et C. Le dispositif de cumul entre l'allocation chômage et la rémunération du travail (en mettant à part les intermittents et les intérimaires) permet ici d'éviter que les demandeurs s'éloignent trop du marché du travail. Pour d'autres, l'activité réduite est en réalité une forme précaire d'emploi qui perdure : il peut s'agir d'actifs qui cumulaient plusieurs emplois et ont perdu l'un d'eux, à la suite de quoi ils ont dû s'inscrire à Pôle emploi pour maintenir leur revenu en attendant de retrouver un autre emploi. Les métiers de service à la personne (personnels de ménage, de garde d'enfants ou d'assistance auprès de personnes âgées) sont particulièrement concernés par ce type de statut. Dans ce cas, être classé en catégorie B ou C met au jour une situation de pluriactivité souvent fragile, qui s'éloigne de la situation « classique » d'actif occupé. Ainsi, la frontière entre le chômage et l'emploi est plus complexe qu'il n'y paraît, et les formes de précarité diverses : les retours à l'emploi sur des contrats non durables en sont un exemple.

Les demandeurs d'emploi en activité réduite



Part des demandeurs en catégories B et C parmi les demandeurs d'emploi en catégories A, B et C fin décembre 2015
En %, par zone d'emploi

5,0 30,4 33,9 37,0 40,0 55,6

VALEUR FRANCE : 33,5 %

Données non disponibles

Source : Pôle emploi, STMT • **Réalisation :** CGET, 2016

Notes

6. Article L5122-1.

7. « L'activité réduite », étude de l'Unedic, octobre 2013.

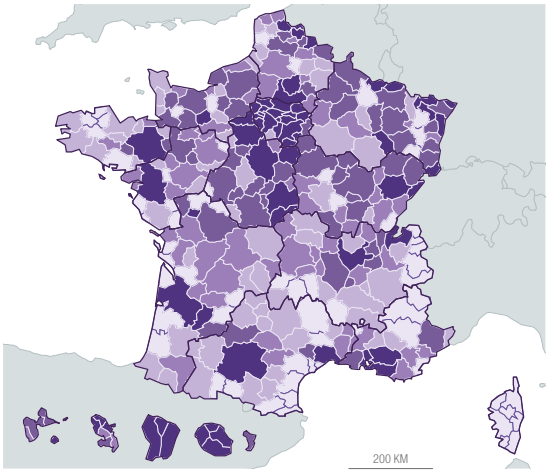
Presque la moitié des retours à l'emploi des demandeurs d'emploi ne sont pas durables, avec de fortes inégalités territoriales

En 2015, les demandeurs d'emploi ont bénéficié de 1,6 million **déclarations préalables à l'embauche**[8] (DPAE), ces embauches étant pour la plupart concentrées dans les principales villes. Les inégalités de chance de retour à l'emploi des demandeurs d'emploi selon les territoires apparaissent redoublées lorsque l'on considère la nature du contrat en question. En effet, parmi les embauches de demandeurs d'emploi ayant eu lieu en 2015, seules 865 500 (55 %) sont des DPAE durables[9], c'est-à-dire des CDI[10] ou des CDD d'au moins six mois. Or, ces embauches sur des contrats relativement longs sont elles aussi très concentrées dans les principales agglomérations du pays. En effet, la moitié des DPAE durables de 2015 ont été émises dans seulement 27 zones d'emploi sur 321, dont 14 % pour la seule zone d'emploi de Paris. Les zones d'emploi de Paris, Lyon, Toulouse, Bordeaux et Marseille-Aubagne cumulent à elles seules un quart des DPAE durables; et avec quelques autres (Saclay, Roissy-Sud Picardie, Le Sud à la Réunion et Lille), elles ont la particularité d'avoir un poids relatif dans les DPAE durables plus important que leur poids relatif sur l'ensemble des DPAE. Les embauches durables sont donc principalement concentrées dans les grands centres urbains, où se situe déjà la majeure partie des actifs employés en CDI ou en CDD de plus de six mois.

Outre les grandes agglomérations, d'autres territoires se distinguent par une situation particulièrement favorable quant à la durabilité des embauches de demandeurs d'emploi : les territoires frontaliers du nord et de l'est de la France, et surtout les Dom, où la part des DPAE durables est la plus importante. Ainsi, dans les zones d'emploi de l'Est et du Sud à La Réunion, et de Saint-Laurent en Guyane, trois DPAE sur quatre portent sur des contrats longs; la Martinique reste un peu en retrait, avec une moyenne de 54 % de DPAE durables. Dans ces territoires fortement touchés par le chômage, plus que la qualité de l'emploi, la surreprésentation des embauches en contrats durables informe sur la difficulté pour les employeurs de recruter une main-d'œuvre adéquate, dans le cadre de marchés du travail peu denses et peu attractifs (la situation des Dom est sur ce point comparable avec celle des zones d'emploi en difficulté du nord et de l'est de la région Centre, de Dreux à Bourges).

C'est en Corse que la part des DPAE durables est la plus faible (38 %), avec trois zones d'emploi où moins d'une DPAE sur trois est durable (Sartène-Propriano, Ghisonaccia-Aléria et Porto-Vecchio). Les embauches sur des contrats courts sont aussi davantage répandues dans la moitié sud du pays, où elles donnent à voir un modèle économique fondé sur une rotation importante de la main-d'œuvre, notamment dans le cadre d'emplois saisonniers.

Les embauches durables de demandeurs d'emploi



Part des DPAE* durables dans les DPAE émises à destination des demandeurs d'emploi en 2015

En %, par zone d'emploi

12,4 46,0 50,7 54,3 58,7 76,6

VALEUR FRANCE : **55,0 %**

POUR MIEUX COMPRENDRE

Une embauche durable correspond à un CDI ou à un CDD d'au moins 6 mois.

* DPAE : Déclaration préalable à l'embauche

Source : DPAE, calculs Pôle Emploi, 2015 • **Réalisation :** CGET, 2016

Notes

8. Y compris contrats aidés.

9. Le pourcentage est moindre que celui observé dans l'ensemble des DPAE, notamment parce que les mobilités d'emploi à emploi se font plus fréquemment vers des emplois durables.

10. Il est à noter qu'une proportion significative de CDI est rompue avant un an.

L'industrie pourvoyeuse de contrats durables : une opportunité pour les territoires ?

Ce sont les établissements du secteur industriel qui ont, en moyenne, la part de DPAE durables la plus importante (58 %, contre 55 % dans les services et le commerce et 36 % dans le secteur agricole), et ce quel que soit le territoire considéré. Ainsi, si la spécialisation industrielle est parfois perçue comme un facteur de vulnérabilité pour un territoire, elle constitue souvent une opportunité d'emplois stables. En Auvergne-Rhône Alpes, alors que le taux de recours aux contrats longs est inférieur à la moyenne nationale (48 % contre 55 %), il s'en rapproche pour les établissements du secteur industriel (57 % contre 58 %). La situation est comparable en Corse, avec un taux de recours de 38 % pour l'ensemble des secteurs et de 50 % pour l'industrie. En Île-de-France, le taux de recours aux contrats longs est supérieur à la moyenne nationale (65 %), ce phénomène étant encore plus marqué pour les établissements de l'industrie, qui réalisent 70 % de leurs embauches sur des emplois durables. Dans les zones d'emploi de Vierzon, Wissembourg, Saint-Amand-Montrond, Villefranche-de-Rouergue, Romorantin-Lanthenay et Nord-Caraïbe, trois quarts des embauches dans l'industrie se font sur des emplois durables. La qualité des embauches dans le secteur industriel n'est toutefois pas systématique : dans les zones d'emploi de Pithiviers, Brioude, Villeneuve-sur-Lot, Sarlat-la-Canéda et Laon, moins d'une embauche sur trois dans l'industrie se fait sur un contrat durable.

58 % des embauches

DANS L'INDUSTRIE SONT DES CONTRATS DURABLES.

Zoom

UNE FORME PARTICULIÈRE D'EMPLOI : LES DÉTACHEMENTS DE SALARIÉS ÉTRANGERS

Un travailleur « détaché » est un salarié qui fournit, à titre temporaire, un service dans un autre État que celui de son employeur (prestation de service internationale). **En 2014, on comptait près de 230 000 salariés détachés en France** (soit 1,5 % de l'ensemble des salariés), dont la plupart sont polonais, portugais et roumains, pour un tiers détachés dans le secteur du BTP. Suivant un rythme de progression à deux chiffres depuis plusieurs années, le nombre de déclarations de prestations de service internationales augmente de 10 % en 2014, et le nombre de salariés détachés de 8 %. **La durée moyenne des missions effectuées progresse, quant à elle, de 30 % en 2014, soit sept jours de plus par rapport à 2013, passant de 40 à 47 jours)**. La prestation de service internationale est donc un phénomène qui prend de l'ampleur ; or c'est une activité qui pèse de manière différenciée selon les territoires et qui peut, si elle n'est pas encadrée, masquer des emplois précaires.

En 2014, 44 % des travailleurs détachés se répartissaient entre trois régions : Auvergne-Rhône-Alpes (35 800 salariés détachés en 2014), Grand Est (33 300) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (32 200) : la prestation de services internationale est particulièrement importante dans les régions frontalières. Dans une moindre mesure, les régions Île-de-France (26 700), Hauts-de-France (19 600), Nouvelle Aquitaine (20 700) et Occitanie (15 600) accueillent également un nombre important de salariés détachés. En Corse, si le volume de travailleurs détachés (2 200) est plus faible, il représente en réalité 3,4 % de l'emploi salarié de l'île, en lien avec la place importante qu'occupe le secteur de la construction. Avec la Corse, c'est dans les régions Paca et Grand Est que les prestations de services internationales pèsent le plus dans l'emploi salarié en 2014 (3 %).
Dans un contexte de hausse du chômage et de fragilité du secteur de la construction *(voir chapitre 1E)*, où est employée une grande part des salariés détachés, le recours de plus en plus fréquent à une main-d'œuvre étrangère plus concurrentielle peut représenter un risque pour les salariés et les chômeurs présents sur le territoire.

Zoom

Répartition des salariés détachés en France métropolitaine selon les régions en 2014

Régions 2016	Nombre de salariés détachés en 2014	Répartition des salariés détachés en 2014	Part des salariés détachés dans l'ensemble de l'emploi salarié régional
Île-de-France	26 724	11,8 %	0,7 %
Centre-Val de Loire	9 016	4,0 %	1,6 %
Bourgogne-Franche-Comté	5 921	2,6 %	1,0 %
Normandie	5 592	2,5 %	0,8 %
Hauts-de-France	19 650	8,7 %	1,6 %
Grand Est	33 325	14,8 %	2,8 %
Pays de la Loire	11 346	5,0 %	1,3 %
Bretagne	7 837	3,5 %	1,1 %
Nouvelle Aquitaine	20 665	9,1 %	1,7 %
Occitanie	15 578	6,9 %	1,4 %
Auvergne-Rhône-Alpes	35 817	15,9 %	1,9 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	32 219	14,3 %	2,9%
Corse	2 214	1,0 %	3,4 %
TOTAL	**225 904**	**100,0 %**	**1,5 %**

Source : Direction générale du Travail, déclarations de détachement 2014 transmises aux Direccte ; emploi salarié Insee, estimations d'emploi au 2e trimestre 2015.

La prestation de service internationale s'inscrit dans un cadre législatif et réglementaire[11]. Selon le droit français, elle concerne des opérations commerciales de sous-traitance de travaux ou de fourniture de services, et des opérations de mise à disposition de personnel effectuées par des entreprises de travail temporaire. Ainsi, l'intervention des entreprises européennes pour réaliser des prestations de service internationales est par principe légale, dès lors que l'entreprise étrangère applique un noyau de règles impératives du droit du travail français (salaire minimum, périodes maximales de travail et minimales de repos, temps de travail, congés payés annuels minimums, respect des conditions de mise à disposition de travailleurs par l'intermédiaire d'entreprises de travail intérimaire, sécurité et hygiène au travail, et égalité de traitement entre hommes et femmes). Mais lorsqu'une entreprise étrangère a une activité habituelle, stable et permanente en France, elle doit s'y établir, c'est-à-dire créer un établissement en France et rattacher les salariés concernés au droit du travail et à la protection sociale français. Les infractions liées à une dissimulation d'activité et d'emplois salariés sont néanmoins nombreuses ; les fraudes atteignent les droits les plus élémentaires des salariés et faussent la concurrence entre les entreprises. C'est pourquoi le législateur a amélioré les moyens d'action de l'administration pour lutter contre les fraudes au détachement : instauration des amendes administratives à l'encontre des entreprises et des donneurs d'ordre, mise en place de la carte professionnelle dans le BTP, sanctions de suspension de la prestation de services internationale, amélioration du dispositif de fermeture par l'autorité préfectorale, renforcement des obligations de vigilance des donneurs d'ordre et maîtres d'ouvrage, etc. Malgré les difficultés de contrôle, les services d'inspection du travail des Direccte[12] sont particulièrement investis sur le champ de la lutte contre le travail dissimulé et les fraudes aux détachements.

Notes

11. Elle peut s'exercer dans le cadre d'un contrat spécifique de prestation de services internationale, par la mise à disposition de salariés au titre du travail temporaire, par la mobilité intragroupe, ou encore par la réalisation d'une opération pour son compte propre.

12. Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi.

... Les évolutions des statuts d'emploi s'expliquent par des changements dans la structure de l'emploi au cours des cinquante dernières années *(voir chapitre 1E)* : la tertiarisation de l'économie a pu contribuer à l'augmentation du recours au CDD, le secteur tertiaire étant le plus utilisateur de cette forme d'emploi ; la féminisation du marché du travail a également contribué à la progression du travail à temps partiel. Les évolutions du contexte économique ont également conduit les entreprises et les salariés à adapter leur comportement : les premières utilisent ces leviers pour réduire leurs coûts de production ; les seconds sont de plus en plus contraints d'accepter des emplois précaires, dans le cadre d'un chômage de masse et d'une concurrence accrue, qui rendent le rapport de force défavorable aux salariés. Dans ce contexte, observer la qualité des emplois et des embauches est nécessaire pour porter un regard pertinent sur les disparités territoriales. En dépassant une vision centrée sur des stocks d'emplois, on est en effet à même de nuancer la situation a priori positive d'espaces qui créent beaucoup d'emplois, ou à l'inverse de ceux qui en créent peu, mais pour qui la stabilité de l'emploi peut représenter un atout. C'est en réalité l'enjeu de l'arbitrage entre quantité d'emplois et qualité de l'emploi qui est mis en lumière ici, et pour lequel il n'existe pas de réponse unique : il s'agit de trouver, dans chaque territoire, un équilibre entre la croissance économique et l'enjeu, tout aussi important, de sécuriser l'insertion et les trajectoires professionnelles des actifs, facteur de pérennité du modèle économique des territoires à moyen terme.

« Observer la qualité des emplois et des embauches est nécessaire pour dépasser une vision quantitative. »

BIBLIOGRAPHIE

Bessone A.-J. et Guillaneuf J. (2015), « Les effets de la crise sur les marchés du travail européens : une intensité et une durée variables », *in France, portrait social,* coll. « Insee Références ».

Cabannes P.-Y. (2014), « Trois décennies d'évolution du marché du travail » *in Trente ans de vie économique et sociale,* coll. « Insee Références ».

Degorre A., Girard P., Rabier R. (2015), « Dynamiques régionales et territoriales face aux chocs économiques », *in* « Nouvelle économie régionale et réforme territoriale », *Revue de l'OFCE,* n° 143, novembre 2015.

Direccte Nouvelle-Aquitaine (2016), « La fermeture des chantiers : un outil efficace de la lutte contre le travail illégal », article mis en ligne le 8 juin 2016.

« Éclairages sur… La situation sociale des pays européens depuis le début de la crise », *in France, portrait social,* coll. « Insee Références », 2015.

Eljim K. (2013), « Activité et emploi en Europe : bilan et perspectives » *in Espace populations sociétés,* pp. 25-27, mars 2013.

« L'évolution des formes d'emploi », synthèse du rapport du Conseil d'orientation pour l'emploi du 8 avril 2014.

Fiches thématiques « Cadrage européen » et « Vue d'ensemble sur le marché du travail », (2012), *in France, portrait social,* coll. « Insee Références ».

Lacour J.-P. (2015), « 2,2 millions d'emplois recréés depuis la crise » *in Les Échos*, 16 décembre 2015.

« Marché du travail », *in France, portrait social,* coll. « Insee Références », 2015.

Le développement économique des territoires : un cadre d'analyse des disparités et un levier d'action sur l'emploi

Les contrastes territoriaux en matière d'emploi et de chômage sont indissociables du contexte économique local. En effet, à l'échelle des pays, des régions ou des zones d'emploi, il existe d'importantes disparités en termes de développement économique, qui reflètent celles constatées en termes d'emploi. Les niveaux de richesse produite, mais également la capacité à surmonter des chocs économiques, diffèrent grandement d'un espace à l'autre. Ces contrastes de productivité et de résilience, à la fois liés aux spécialisations économiques des territoires *(voir chapitre 1E)* et au dynamisme des entreprises qui y sont présentes, posent une question importante : comment concilier les objectifs d'équité territoriale et de croissance macroéconomique ? Dans ce cadre, l'action publique articule les échelles nationale (l'État, garant de l'égalité des territoires), régionale (la Région, compétente notamment en matière de développement économique) et locale (l'entreprise, les acteurs locaux) pour accompagner les territoires les plus dynamiques, comme ceux qui sont en difficulté.

Richesse des territoires en Europe et en France : des inégalités multi-échelles

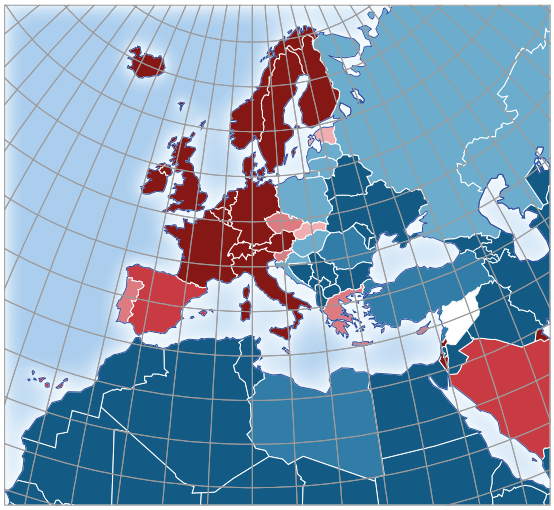
Les inégalités de richesse produite entre les territoires reflètent largement les disparités spatiales en termes d'emploi et de chômage identifiées dans les chapitres précédents. Observer ce cadre économique, à toutes les échelles, permet de replacer les disparités constatées dans les chapitres précédents dans un contexte d'explication plus large.

De fortes différences entre les pays d'Europe et leur voisinage

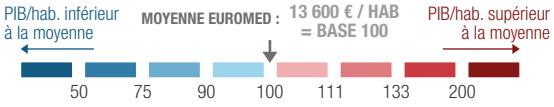
L'Union européenne à 28 pays et les 50 États qui l'entourent produisent 34 % de la richesse, et abritent 20 % de la population mondiale. Au sein de cet espace, les écarts de richesse produite par habitant entre les pays les plus riches (Monaco) et les plus pauvres (Niger) sont extrêmement élevés, dans un rapport de 1 à 914. L'Europe et son voisinage concentrent ainsi d'importantes inégalités de richesse, dans un espace géographique restreint. À l'image des pays d'Europe occidentale, la France appartient aux grands pôles de richesse, où le PIB par habitant atteint plus de deux fois la moyenne de l'espace d'étude (UE 28 + voisinage). Avec un niveau de richesse 2,4 fois plus élevé que la moyenne (indice 241, soit 241 % du PIB par habitant de l'espace d'étude), la France se place ainsi au dix-neuvième rang des États les plus riches de l'Europe et de son voisinage, loin derrière les petits États très favorisés (Monaco, 914, Liechtenstein, 837, Luxembourg, 642) et les États scandinaves (Norvège, 581, Suède et Danemark à environ 340), mais au niveau des grands États voisins que sont l'Allemagne (262), le Royaume-Uni (239) et l'Italie (200).

« L'Europe et son voisinage concentrent d'importantes inégalités de richesse dans un espace géographiquement restreint. »

Les disparités du PIB par habitant en Europe dans le voisinage européen

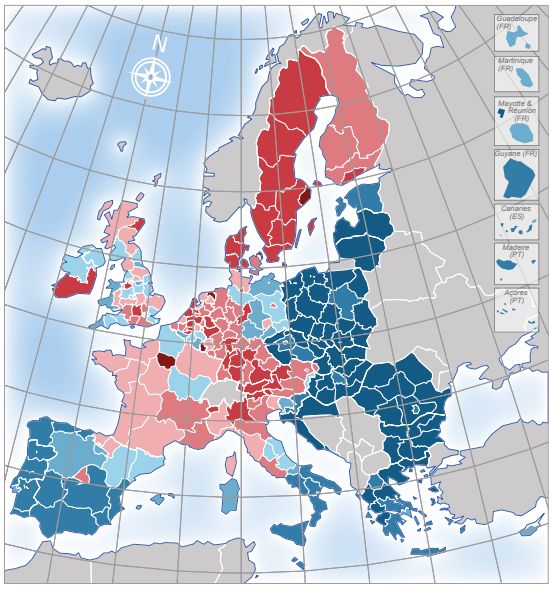


Écarts de PIB par habitant en dollars courants en 2013
Par pays

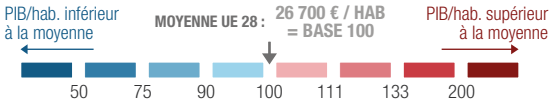


Source : Banque Mondiale, 2016 : PIB par habitant en dollars courant en 2013, avec Saint-Marin (2008), Monaco (2011), Liechtenstein (2012). Le voisinage européen est composé de 50 États.
Réalisation : UMS RIATE, 2016

Les disparités du PIB par habitant dans l'Union européenne



Écarts de PIB par habitant en dollars courants en 2013
Par région européenne



Sources : Eurostat, 2016. les NUTS 2 françaises ont été agrégées en les nouvelles régions.
Réalisation : UMS RIATE, 2016

En Europe, un écart entre les régions métropolitaines et les autres

L'UE 28 constitue un ensemble trois fois plus riche que la moyenne mondiale. En son sein, les inégalités entre régions sont cependant fortes : elles s'étirent aux deux extrêmes entre les campagnes bulgares (indice de 13, soit 13 % du PIB moyen par habitant en Europe) et l'ouest de Londres (583)[1]. La France se distingue des autres États par de fortes inégalités de richesse infranationales (écarts de 1 à 2 entre les régions les moins riches et les plus riches, et de 1 à 6 en prenant en compte l'outre-mer), qui n'ont d'équivalent qu'au Royaume-Uni (écarts de 1 à 8) et dans les pays d'Europe centrale et orientale, où l'opposition entre la capitale et le reste du pays reste très forte. Ces écarts reflètent avant tout le fossé qui sépare la région la plus riche, l'Île-de-France (200), du reste du territoire. Ils rendent compte aussi, à un moindre degré, de la position très favorable des régions abritant les principales métropoles (Auvergne-Rhône-Alpes : 116; Paca : 115) en comparaison des autres régions (Hauts-de-France et Bourgogne-Franche-Comté, autour de 95) et à plus forte raison de l'outre-mer (de 33 à Mayotte à 84 en Martinique).

Ces différences très marquées, entre des régions riches et pauvres, doivent être relativisées eu égard au mode de calcul du PIB par habitant : la faiblesse du PIB par habitant dans certaines régions est, en effet, moins la preuve d'un manque de productivité que d'un déficit d'emplois, qui se traduit par des taux d'activité faible et des taux de chômage élevés *(voir encadré p. 60)*. Ces inégalités posent néanmoins un enjeu de cohésion à l'échelle du pays, au moment où la dernière réforme territoriale vient de renforcer les compétences des collectivités régionales en termes de développement économique[2].

Notes

1. La nomenclature européenne **NUTS 2** comptabilise les quartiers centraux de la ville de Londres comme une région ; il importe donc de préciser qu'une partie des écarts de richesse observés entre les régions provient de la taille inégale de cette maille.

2. Voir Laurent E. (2013) et la *Revue de l'OFCE* n° 143.

À l'échelle locale, les disparités de richesse reflètent la carte du chômage

À une échelle plus fine encore, celle des zones d'emploi, il existe de grandes disparités de richesse d'un espace à l'autre, qui reflètent en grande partie les contrastes en matière d'emploi et de chômage montrés dans les chapitres précédents. Mais, à ce niveau d'analyse, un indicateur local de production de richesse, du type PIB, n'aurait pas beaucoup de sens. C'est plutôt le revenu moyen des foyers fiscaux dans les zones d'emploi que l'on utilise pour mesurer les écarts de richesse à cette échelle, cet indicateur étant très lié au PIB[3].

En métropole, il existe un écart de 1 à 2,3 entre les deux zones d'emploi se trouvant respectivement dans la situation la plus favorable (Houdan, dans les Yvelines, qui a également le taux de chômage le plus faible de France) et la plus défavorable (Lens-Hénin, qui a le troisième taux de chômage le plus élevé de France métropolitaine). Ce différentiel s'élève à 4,8 lorsque l'on prend en compte les zones d'emploi ultramarines (qui ont toutes les taux de chômage les plus élevés de France).

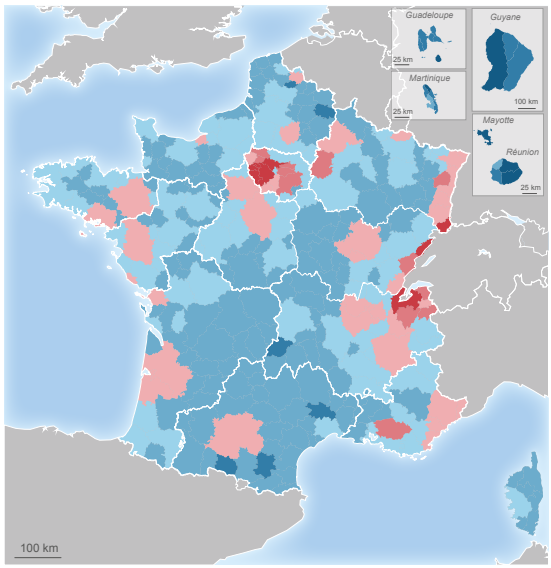
En métropole, les zones d'emploi bénéficiant des situations les plus favorables se situent dans les espaces métropolitains favorisés ou dans les zones frontalières, en périphérie immédiate des grandes villes étrangères (suisses et luxembourgeoises notamment) : Houdan (indice 163), Paris (140), le Genevois français (152), Saint-Louis (150) et, dans une moindre mesure, Aix-en-Provence (114).

« Les disparités de revenus internes aux Régions dont le périmètre a été modifié ne sont pas plus importantes que dans les autres. »

À l'inverse, les espaces éloignés des zones d'emploi métropolitaines connaissent les situations les plus difficiles, notamment dans les Hauts-de-France et en Occitanie. La géographie des écarts de revenus présente ainsi les mêmes contrastes que ceux identifiés dans les chapitres précédents : les grandes agglomérations (Paris en tête) et les espaces frontaliers de l'est du pays (à proximité de la Suisse principalement, mais également de la bande rhénane) sont dans une position très favorable, alors que les Dom, les zones d'emploi du Nord-Est et du littoral languedocien, et, dans une moindre mesure, les espaces peu denses d'une diagonale Charleville-Mézières-Pau, affichent les plus bas niveaux de revenu moyen par foyer fiscal.

Ainsi, les disparités de richesse sont fortes à l'échelle régionale, mais également à l'échelle infrarégionale. Un enjeu de cohésion interne se pose donc aux Régions et aux autres collectivités territoriales, dans un contexte de redécoupage administratif récent. Les disparités de revenus internes aux régions dont le périmètre a été modifié ne sont pas plus importantes que dans celles dont le périmètre est resté identique. Bien au contraire, c'est en Île-de-France et en Paca, régions au périmètre inchangé, que l'on trouve les écarts de richesse maximaux entre deux zones d'emploi. Les nouvelles régions se situent, quant à elles, globalement dans la moyenne nationale en termes de revenus, avec néanmoins des enjeux spécifiques en Occitanie. Cette région affiche, avec la Corse, le plus faible niveau de revenu moyen de métropole. Les revenus moyens des zones d'emploi y sont assez homo-

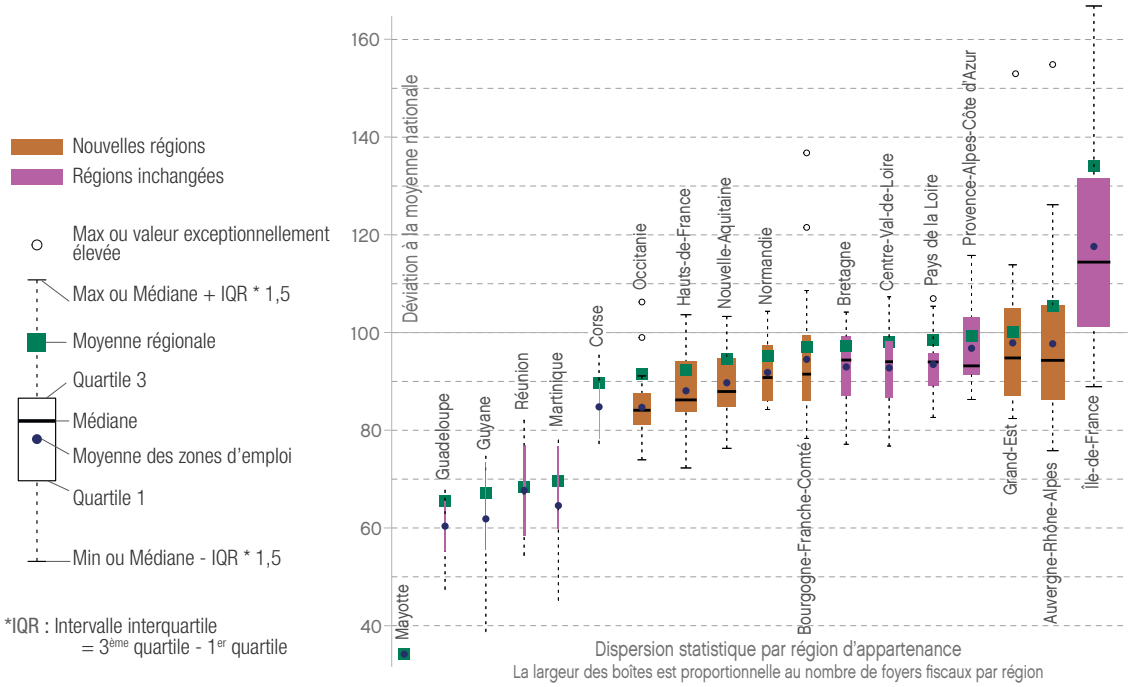
Les disparités de revenus dans les zones d'emploi françaises



Écarts au revenu moyen par foyer fiscal en euros en 2013
Par zone d'emploi

Source : DGFIP, 2016 • **Réalisation :** UMS RIATE, 2016

Dispersion statistique du revenu moyen des foyers fiscaux des zones d'emploi selon les régions d'appartenance



Source : DGFIP, 2016 : revenu moyen par foyer fiscal en euros en 2013. Les données communales ont été agrégées en zones d'emploi.
Réalisation : UMS RIATE, 2016

gènes et significativement inférieurs à la moyenne nationale, hormis ceux des zones d'emploi de Montpellier (97) et Toulouse (104), qui se distinguent nettement d'un environnement plutôt défavorisé.
Aux échelles nationales, régionales, et infrarégionales, il existe donc d'importantes disparités en matière de niveau de développement économique des territoires. Or, la dernière crise a confirmé ces disparités, en affectant davantage les territoires dont l'économie était déjà fragilisée.

Note

3. PIB par habitant et revenus fiscaux des ménages sont très liés : deux tiers de la richesse produite (PIB) servent à rémunérer le travail des salariés et des actifs à leur compte, le dernier tiers revenant aux entreprises et à l'administration publique. D'ailleurs, les salaires versés par les entreprises dans les différentes régions sont utilisés par l'Insee pour calculer les PIB régionaux.
Les deux indicateurs ne sont toutefois pas directement comparables, d'une part parce que dans une économie ouverte, la relation entre revenu et valeur ajoutée n'est plus vérifiée (transferts de richesses à l'extérieur du pays), et d'autre part parce que la richesse créée ne bénéficie pas nécessairement aux territoires de production.

Évolution du PIB des régions : les territoires à l'économie fragile davantage affectés par la crise

En France, depuis le début des années 1990, la croissance du PIB n'a été interrompue que par les récessions de 1993, puis de 2008-2009. De 2006 à 2013, le taux moyen de croissance du PIB national était de 0,85 % par an. Ces grandes évolutions se sont cependant déclinées différemment suivant les régions (ce sont les anciens périmètres qui sont retenus ici)[4] selon qu'elles ont plus ou moins sévèrement subi les différents épisodes de la crise à partir de 2008 *(voir encadré)*. Les régions à vocation plutôt productive (Franche-Comté, par exemple) ont été plus touchées par la crise de 2008-2009, quand les régions où l'emploi est de type résidentiel (Languedoc-Roussillon) l'ont plus été par la crise de 2011-2012. Toutefois, les disparités rencontrées dans les évolutions économiques régionales ne résultent que partiellement du profil d'activité de chaque région. Elles dépendent en effet principalement d'une dynamique propre, très liée à la démographie, qui peut être positive ou négative. Dès avant la dernière crise, cette dynamique apparaissait plus favorable aux régions de l'Ouest, au pourtour méditerranéen et à la région Rhône-Alpes *(voir chapitre 1A)*[5].

Notes

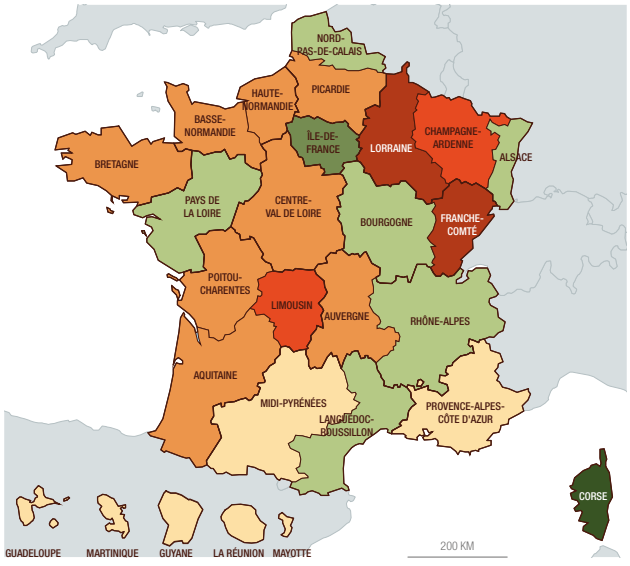
4. La période d'étude portant de 2006 à 2013, le découpage régional adopté est celui qui précédait la réforme territoriale entrée en vigueur en janvier 2016.

5. Voir Brière L., Clément É., 2014.

Typologie des régions selon le profil d'évolution du PIB (2006-2013)

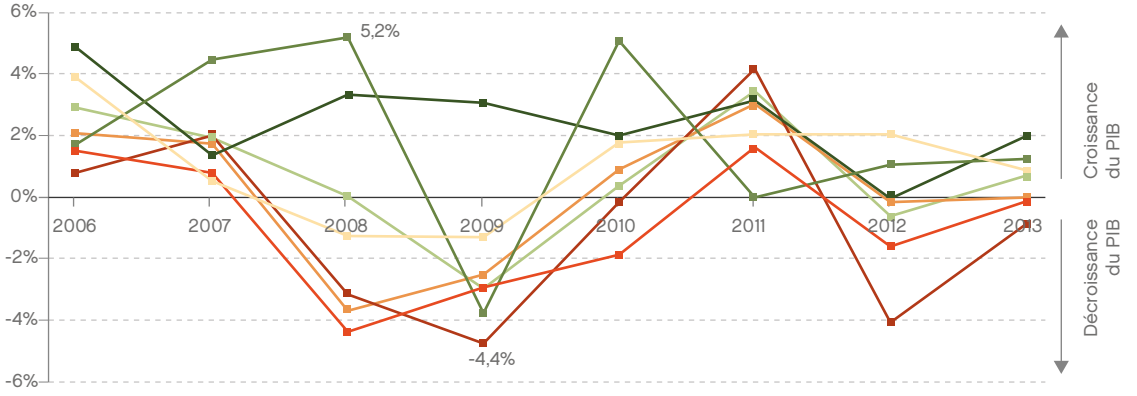
Types de régions
Par région (ancien périmètre)

- Profil 1 Croissance ininterrompue
- Profil 2 Crise de 1 an et reprise dynamique
- Profil 3 Crise de 1 an et reprise progressive
- Profil 4 Crise modérée sur 2 ans et reprise soutenue
- Profil 5 Crise de 2 ans et reprise progressive
- Profil 6 Crise de 3 ans et rechute modérée en 2012
- Profil 7 Crise de 3 ans et rechute en 2012



POUR MIEUX COMPRENDRE

En moyenne, les régions du profil 4 ont vu leur PIB augmenter de 3,9 % en 2006 par rapport à 2005, et de 0,5 % en 2007 par rapport à 2006.



Source : Insee, PIB régionaux en volume (2005-2013) - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Les régions en difficulté ont été les plus touchées par la crise

Les régions situées dans le quart nord-est (Champagne-Ardenne, Franche-Comté et Lorraine) et le Limousin (profils 6 et 7), qui comptaient déjà parmi celles dont l'économie était la moins dynamique, ont été durement touchées par la crise. Leur PIB a subi une dégradation marquée pendant trois ans, avec des variations annuelles allant jusqu'à - 4,8 %. Leur économie s'est progressivement redressée à partir de 2010, pour rechuter en 2012. C'est là que le plus grand nombre d'emplois a été détruit (94 700 emplois en moins dans ces quatre régions, soit une diminution de 4,3 % du stock d'emplois entre 2007 et 2013), notamment du fait de leur spécialisation productive à forte composante d'industries exportatrices (19,7 % des emplois en 2007 dans les régions du profil 7). Toutefois, la structure productive de ces régions n'explique qu'en partie leur rythme de croissance économique plus faible : les effets des restructurations industrielles ou des fermetures de sites ont certes joué un rôle, mais s'y ajoute une démographie plus faible que dans d'autres régions, qui freine la croissance par une moindre consommation.

Dans la majeure partie des régions, une crise d'un à deux ans

La majeure partie des régions ont connu une crise limitée à une ou deux années de recul du PIB, avec une reprise plus ou moins rapide dès 2010. Dans la plupart des régions de la moitié ouest du pays *(voir le profil 5 sur la carte ci-avant)*, le PIB a chuté en 2008 et 2009, et s'est progressivement redressé ensuite, à un rythme moyen de 0,9 % par an entre 2010 et 2013. La crise a été plus tardive (2009), mais le redémarrage similaire à celui du profil 5 dans les régions de l'est du pays – Alsace, Bourgogne, Rhône-Alpes – ainsi que dans le Languedoc-Roussillon, les Pays de la Loire et le Nord-Pas-de-Calais (profil 3). Ce dernier constitue une exception parmi les régions de tradition industrielle : ayant entamé sa mutation économique plus tôt, il a développé des emplois de services marchands, moins exposés aux chocs que les emplois industriels. Dans les Dom, en Midi-Pyrénées et en Paca, régions où la crise a eu un impact plus modéré en 2008 et 2009, le redémarrage de l'économie a été plus soutenu, avec un taux de croissance annuel moyen du PIB de 1,7 % entre 2010 et 2013 (profil 4). Hormis la Corse, les régions qui ont le mieux traversé la dernière crise sont celles qui avaient le PIB le plus élevé avant celle-ci, et dans lesquelles sont situées les plus grandes métropoles françaises. Les régions Aquitaine[6], Poitou-Charentes et Pays de la Loire ont en outre bénéficié de leur fort dynamisme démographique.

Les exceptions francilienne et corse

L'Île-de-France (profil 2) et la Corse (profil 1) sont deux cas de figure atypiques. L'économie francilienne, très ouverte aux échanges extérieurs, s'est brutalement dégradée en 2009 (baisse de 3,8 % du PIB en un an), pour repartir à la hausse tout aussi rapidement l'année suivante (+ 5,1 % en 2010). La Corse, quant à elle, fait figure d'exception parmi les régions françaises, car elle n'a pas connu de crise économique au cours des dernières années et, hormis une légère baisse du PIB en 2012, sa croissance est ininterrompue depuis 2007. En Île-de-France, contrairement aux autres régions, c'est principalement la spécialisation économique (services marchands) qui explique ces dynamiques positives. Quant à la Corse, sa structure faiblement industrielle (4,1 % de l'emploi en 2007), plutôt tournée vers l'administration publique, le tourisme et la construction, cumulée à un fort dynamisme démographique, semble l'avoir protégée. ...

Note

6. Hormis la Corse, l'Aquitaine est par ailleurs la région qui a connu le plus faible recul du PIB en 2009 (- 0,7 %).

94 700 emplois

PERDUS ENTRE 2007 ET 2013 DANS LES RÉGIONS CHAMPAGNE-ARDENNE, FRANCHE-COMTÉ, LORRAINE ET LIMOUSIN.

+ 5,1 %

CROISSANCE DU PIB FRANCILIEN EN 2010 APRÈS UNE CHUTE DE 3,8 % EN 2009.

MÉTHODOLOGIE
Les PIB régionaux : des indicateurs de richesse[7] à manipuler avec précaution

L'indicateur le plus classique de mesure des richesses produites par un pays est le **produit intérieur brut (PIB)**. Il vise à quantifier, pour un pays et une année donnés, la valeur totale de la production de richesse effectuée par les agents économiques résidant à l'intérieur de ce territoire (ménages, entreprises, administrations publiques). C'est donc un indicateur qui reflète l'activité économique interne d'un pays ; sa variation d'une période à l'autre mesure un taux de croissance économique. Pour estimer la création de richesse à l'échelle régionale, on peut régionaliser le PIB métropolitain (les Dom faisant l'objet d'un traitement particulier) à partir de répartitions : l'estimation des PIB régionaux repose, pour une grande partie du secteur marchand, sur la répartition de la valeur ajoutée au niveau des établissements, au prorata de la masse salariale des différents établissements régionaux de chaque entreprise. Les autres branches (non marchandes : agriculture, activités financières et d'assurance, loyers imputés) font, quant à elles, l'objet de traitements spécifiques. Le PIB régional vient en complément de la mesure du PIB national, en mettant en évidence le poids économique de la région dans l'ensemble national. Pour comparer un PIB régional à un autre, on le rapporte souvent à une population (PIB régional par habitant).

Le **PIB par habitant** est un indicateur très utilisé pour les comparaisons internationales, car à l'échelle des pays, les structures démographiques et économiques sont assez proches et permettent la comparaison. Mais plus la zone géographique est fine (la région par exemple), plus les différences de structures entre territoires compliquent l'analyse : les écarts de PIB/hab. ne sont pas directement assimilables à des différences de productivité régionale. Il est, par exemple, utile de rapporter le PIB à la population active d'une région, puisqu'il mesure la production de valeur par les individus en activité. Sans quoi, le PIB régional par habitant est d'autant plus élevé qu'une part importante de la population est active, et masque les effets dus à la part de retraités, à la part de la population en âge de travailler, au taux d'activité des femmes ou encore à la part de temps partiels. De même, la distinction entre domicile et lieu de travail peut introduire des distorsions dans le PIB régional. L'estimation des valeurs ajoutées régionales est issue des comptes des entreprises, dont les emplois sont dans la région, mais qui ne sont pas forcément occupés par des personnes résidant dans la région. Le PIB/hab. ne prend pas en compte les navettes domicile-travail interrégionales et le travail transfrontalier, ce qui peut influer significativement sur les valeurs de cet indicateur dans les régions frontalières et les régions polarisées par des métropoles.

Calculer un **PIB régional par emploi** (ou « productivité apparente du travail ») permet d'éviter ce genre de biais liés à la structure de la population et aux déplacements, puisque le numérateur et le dénominateur de ce ratio correspondent à une activité économique réalisée sur le territoire régional. Toutefois, cet indicateur masque lui aussi des effets de composition et d'interdépendance, du fait de la répartition interrégionale de l'activité productive. Par exemple, les régions, telle l'Île-de-France, qui concentrent des emplois de secteurs à forte valeur ajoutée (services aux entreprises notamment) affichent une productivité élevée, notamment du fait de la présence de sièges sociaux de grands groupes, dont le chiffre d'affaires est pourtant réalisé sur l'ensemble du territoire français. De même, les régions où sont concentrées les rémunérations très élevées ont un PIB/emploi « gonflé » par le mode de calcul de cet indicateur. Comme indiqué plus haut, on affecte la valeur ajoutée des entreprises multirégionales selon la masse salariale, ce qui conduit à attribuer une part importante de valeur ajoutée aux régions qui accueillent les établissements pesant le plus dans les salaires versés, sans lien avec un niveau de productivité réel.

De fait, la notion de PIB régional, qu'elle soit rapportée au nombre d'habitants ou d'emplois, doit être manipulée avec précaution, dans le cadre d'un système français très intégré, où les économies régionales sont très peu autonomes. Les écarts de productivité apparente des régions sont avant tout le fruit de la répartition historique des activités[8].

Notes

7. Cet encadré aborde seulement la mesure de l'activité économique des territoires. Il importe toutefois de considérer en parallèle les réflexions sur d'autres indicateurs de richesse, dont celles menées dans le cadre de la commission présidée par Joseph Stiglitz et mandatée par le gouvernement en 2008. Celles-ci ont notamment abouti à la promulgation, le 13 avril 2015, d'une loi visant à la prise en compte des nouveaux indicateurs de richesse dans la définition des politiques publiques (dite loi Eva Sas). L'Observatoire des territoires leur a consacré une partie de son rapport 2014 ainsi qu'un espace spécifique sur son site Internet.

8. Pour une analyse des diverses variables (PIB, emploi, actif occupé, personne en âge de travailler, etc.) influençant l'évolution du PIB par habitant, on se reportera à la publication de l'Insee de juillet 2016 (Hurpeau, 2016).

... Les dynamiques contrastées de régions qui se sont montrées plus ou moins résilientes aux chocs survenus depuis 2008 posent un défi à l'heure de la réforme territoriale, d'autant plus que les écarts de croissance entre régions semblent s'être amplifiés depuis la crise[9]. Certaines des nouvelles régions, comme le Grand Est, regroupent des territoires qui peinent à retrouver leur dynamisme économique : elles forment un ensemble territorial globalement en difficulté. À l'inverse, dans de nouvelles régions comme l'Occitanie, une partie des territoires en reprise progressive (Languedoc-Roussillon) pourrait bénéficier du dynamisme économique plus fort de l'ancienne région Midi-Pyrénées, notamment de la zone de Toulouse. D'autres, comme Bourgogne-Franche-Comté ou Auvergne-Rhône-Alpes, agrègent d'anciennes régions aux dynamiques très inégales, qui posent des enjeux de cohésion interne en matière de développement économique. À ces problématiques d'échelle régionale s'ajoutent celles de la cohésion aux échelons infrarégionaux, constitués d'un ensemble hétérogène d'espaces, notamment métropolitains, ayant leurs propres dynamiques : un niveau d'observation régional masque en effet des phénomènes spécifiques aux territoires de plus petite taille *(voir l'encadré sur l'observation du chômage dans le chapitre 1B).*

Note

9. Sur ce point, voir Brière L. et Clément E., 2014.

Zoom

LA CRISE DE 2008-2009, ACCÉLÉRATEUR DES CHANGEMENTS STRUCTURELS[10]

De nombreux économistes s'accordent à fixer le début de la crise au second trimestre 2008 en France. Si l'on s'en tient aux variations du PIB à l'échelle nationale, le retournement de conjoncture négatif s'est produit entre le premier et le deuxième trimestre 2008, et la récession a duré jusqu'au milieu de l'année 2009. Les évolutions du PIB sont redevenues positives au deuxième trimestre 2009. Cette crise s'est ouverte à la suite de deux chocs : un choc industriel et immobilier en 2007, et une crise financière en 2008, dont les effets se sont combinés pour occasionner une période de récession d'un an, du deuxième trimestre 2008 au deuxième trimestre 2009 : le décrochage est brutal et le PIB de la France métropolitaine chute de 3,3 % en un an.
Les différents secteurs de l'économie ont été touchés avec une intensité variable par le choc économique de 2008-2009 : certains ont été surexposés (industrie, construction, activités immobilières, intérim), et d'autres protégés (tertiaire supérieur, secteur médico-social, industrie agroalimentaire). Du fait de la concentration spatiale des activités *(voir chapitre 1E)* et de leur inégale exposition aux cycles macroéconomiques, certains territoires ont donc été plus touchés que d'autres : les territoires industriels, particulièrement vulnérables aux retournements de conjoncture ; les espaces à l'économie résidentielle aussi, exposés aux chocs externes qui affectent certains de leurs moteurs économiques (la construction en particulier). Malgré des avantages diminués par l'impact du choc conjoncturel ou financier sur certains secteurs d'activité, les espaces de type métropolitain ont mieux résisté à la crise *(voir chapitre 1A).*

Si la crise a affecté la construction et les services, pourtant créateurs d'emploi depuis 2000, l'évolution la plus marquante demeure cependant celle de l'industrie, qui voit le nombre de ses emplois diminuer encore plus fortement que les autres. **Entre 2008 et 2011, la diminution de l'emploi industriel représente un quart des pertes enregistrées depuis vingt ans.** Le rythme annuel moyen de la baisse est ainsi passé de 1,3 % à 2,8 %. On constate sans grande surprise que les secteurs de l'industrie et l'intérim représentent dans quasiment toutes les régions les deux secteurs ayant subi les plus grandes pertes d'emplois, notamment dans celles où la récession a été forte (Basse-Normandie, Bourgogne, Centre, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Lorraine). Certaines régions du Sud et de l'Ouest ont également enregistré d'importantes baisses d'emploi dans le secteur de la construction (Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées, Aquitaine et Poitou-Charentes, Bretagne) ; en revanche, l'emploi industriel y a plutôt bien résisté. Enfin, un autre groupe de régions (Alsace, Auvergne, Île-de-France, Paca) a connu d'importantes pertes d'emploi dans le secteur des services marchands.

Depuis 2009, l'économie française a connu de fortes fluctuations conjoncturelles : à la reprise économique de 2010, qui a duré jusqu'à mi-2011, a succédé un nouveau choc économique lié à la crise dite « des dettes souveraines ». Les dynamiques territoriales à l'œuvre ont alors été différentes : **l'économie présentielle, tournée vers la consommation, le tourisme et la dépense publique, qui avait constitué un facteur d'amortissement lors du premier choc de 2008-2009, est devenue un facteur aggravant, alors que la demande intérieure se contractait,** que le pouvoir d'achat des ménages diminuait et que la dépense publique ne croissait plus comme avant, sous l'effet des politiques de réduction des déficits publics.

Note

10. Source : rapport de l'Observatoire des territoires 2011, p. 100.

Les ressorts du développement économique à l'épreuve des territoires

Les analyses précédentes mettent en exergue des dynamiques de croissance distinctes d'une région à l'autre, en fonction des effets d'entraînement démographique et du positionnement productif. Toutefois, les évolutions économiques mesurées à l'échelle régionale découlent de fluctuations à l'échelle locale, qui sont le plus souvent hétérogènes. Les différences au niveau infrarégional l'emportent d'ailleurs souvent sur les écarts entre régions[11]. Au niveau local, la réactivité de l'emploi est le reflet des particularités structurelles des systèmes locaux *(voir chapitre 1E)*. Ainsi, une région dont le modèle dominant s'appuie sur l'économie présentielle peut comporter des espaces à dominante productive, et vice versa. Les systèmes locaux disposent de ressorts de croissance complémentaires à ceux des économies présentielles et productives : les économies dites métropolitaines en sont l'illustration. Si les régions apparaissent, en France, comme la maille institutionnelle et géographique a priori la plus légitime pour se questionner sur des dynamiques locales de développement économique, d'autres périmètres d'étude, à commencer par la zone d'emploi, permettent de proposer une lecture affinée des espaces les composant. Ainsi, la trajectoire économique des zones, et leur spécialisation actuelle dans des activités plus ou moins porteuses, permettent de comprendre les contrastes observés en matière de développement économique *(voir chapitre 1E)*. De même, la nature du tissu productif local informe sur la plus ou moins grande fragilité des territoires : un espace composé d'un ensemble de petits établissements est a priori moins vulnérable qu'une zone où l'ensemble de la main-d'œuvre travaille dans un unique établissement de grande taille, qui plus est lorsque son activité est susceptible de subir un éventuel retournement de la conjoncture internationale. Si, à l'échelle régionale, la croissance économique traduit en grande partie le niveau de dynamisme démographique, à l'échelle locale, la spécialisation fonctionnelle et le tissu productif jouent un rôle déterminant dans les évolutions économiques, et expliquent les forts contrastes locaux.

Note

11. Sur ce point, voir Degorre A., Girard P., Rabier R. (2015).

Dans le nord de la France, davantage d'établissements industriels, de grande taille et contrôlés par une entreprise étrangère

Dans la moitié nord du pays, une part importante des actifs travaille dans de grands établissements (100 salariés et plus). En effet, presque toutes les zones d'emploi au nord d'une ligne Nantes-Besançon ont une part de salariés travaillant dans un grand établissement supérieure à 30 %. À l'échelle régionale, cette part est même systématiquement supérieure à 36 % dans le nord du pays. Au sud de cette ligne, cette part est inférieure à 30 % pour presque toutes les zones d'emploi, sauf pour celles des grandes villes (Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Marseille, Clermont-Ferrand, Lyon). Ce contraste s'explique en partie par le secteur d'activité des établissements : l'industrie est plus présente au nord de la ligne Nantes-Besançon qu'au sud. Or, les établissements industriels sont généralement plus grands que ceux des autres secteurs : 8 % des établissements industriels comprennent 50 salariés ou plus, contre 2 % pour le commerce par exemple. Toutefois, le contraste Nord/Sud en matière de taille des établissements ne s'explique pas seulement par la différence de structure sectorielle. Les établissements situés dans la partie nord de la France sont, en effet, en moyenne plus grands que dans le Sud, et ce quel que soit leur secteur d'activité. Par exemple, les établissements de 50 salariés et plus représentent 9,3 % des établissements industriels du nord de la France, contre 6,5 % dans le Sud. Il en est de même pour les autres secteurs d'activités, mais de façon moins nette : pour le secteur des services, la part des établissements de plus de 50 personnes est de 3 % dans le Nord, contre 2,2 % dans le Sud.

Le nord et le sud de la France se distinguent aussi par la part de salariés travaillant dans un établissement contrôlé par une entreprise étrangère. Cette part est supérieure à la moyenne française (14,3 % des salariés[12]) dans presque toutes les zones d'emploi des régions Grand Est, Hauts-de-France, Île-de-France et de l'ancienne Haute-Normandie. Son maximum est atteint dans les zones d'emploi alsaciennes proches de la frontière allemande (Sarreguemines, Haguenau, Molsheim-Obernai et Wissembourg, avec un taux de plus de 30 %). Comme pour la taille des établissements, c'est la forte implantation de l'industrie dans le nord de la France qui explique cette part importante d'établissements contrôlés par une entreprise étrangère ; dans le reste du pays, cette part est également élevée dans les grands pôles industriels (Toulouse, Grenoble, Lyon, Le Creusot, Saint-Nazaire, etc.).

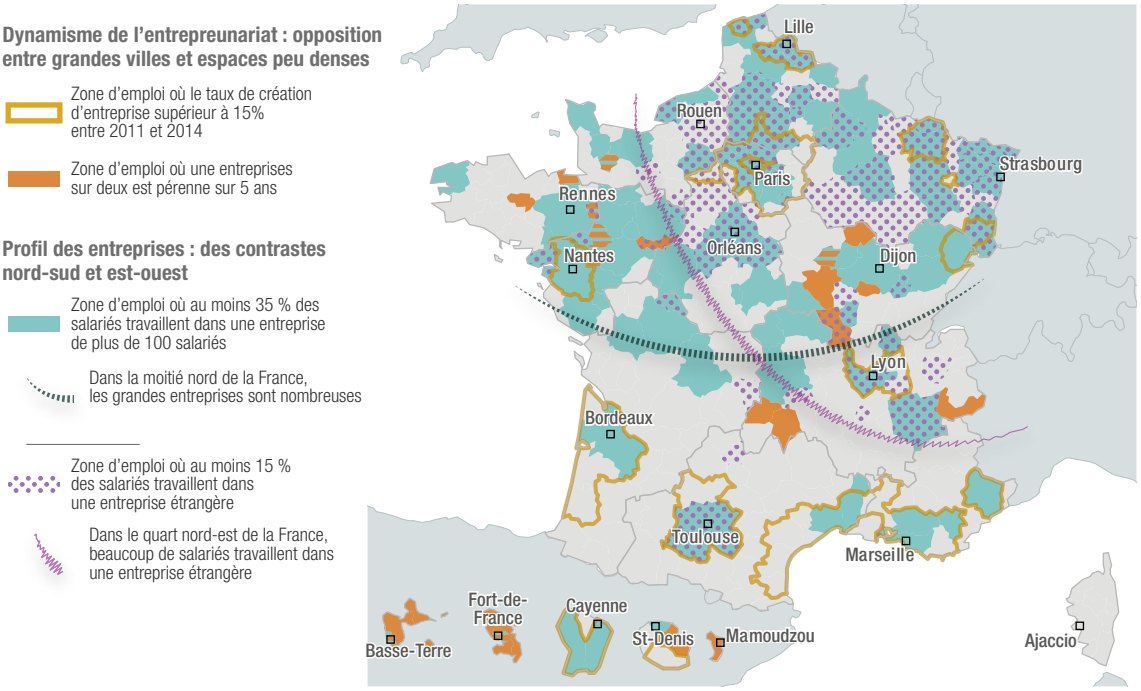
Des facteurs de vulnérabilité ?

Ainsi, la moitié nord de la France est caractérisée par un tissu productif très spécifique : les établissements y sont souvent de grande taille, fortement orientés vers le secteur industriel, et plus qu'ailleurs détenus par des entreprises étrangères. Il existe dans le reste du pays des zones d'emploi très industrielles (Gien par exemple, avec 30 % d'emplois industriels, mais aussi Châteaubriant, Dôle, le Charolais, etc.), plutôt de petite taille et où les entités contrôlées par des entreprises étrangères sont souvent quelques gros établissements, par exemple dans les secteurs de la chimie, de l'industrie automobile, de la sidérurgie ou encore dans la fabrication de matériel agricole. Prises isolément, ces caractéristiques ne constituent pas nécessairement un facteur de risque. L'ouverture au commerce international ou la présence d'établissements appartenant à une entreprise étrangère constitue même un indicateur d'attractivité des territoires et un élément moteur de croissance, comme le montre l'exemple de la métropole d'Aix-Marseille-Provence *(voir encadré)*. En revanche, leur cumul place les territoires concernés dans une situation de vulnérabilité en cas de choc dans un secteur de l'industrie, notamment lorsqu'une partie importante de l'emploi industriel est concentrée dans un petit nombre d'établissements, de surcroît détenus par des entreprises étrangères.

Note

12. Source : Insee, Clap, Lifi, 2010.

La France des entreprises : des contrastes nord-sud et est-ouest



Sources : Insee, Lifi, 2010 - Insee, Clap, 2013, Insee, Répertoire des entreprises et des établissements (Sirene), 2014 • **Réalisation :** CGET, 2016

Zoom

LA MÉTROPOLE D'AIX-MARSEILLE-PROVENCE DANS LES RÉSEAUX D'ENTREPRISES MULTINATIONALES

Si Aix-en-Provence et Marseille ont connu une croissance démographique et économique relativement élevée au cours des dernières décennies, ainsi qu'une progression rapide en matière d'innovation, de création d'entreprises et d'attractivité internationale, le taux de chômage y reste élevé et le niveau de qualification de la main-d'œuvre faible[13]. Dans le cadre de la préparation du projet métropolitain, dont une des orientations est « une métropole ouverte pour tous et avec tous », une étude[14] copilotée par le CGET et la Mission interministérielle du projet métropolitain Aix-Marseille-Provence a été réalisée en 2015, pour analyser le positionnement de la métropole dans les réseaux mondiaux d'entreprises multinationales. Elle a permis d'évaluer le poids et la nature de l'internationalisation de son économie[15], et donc sa capacité à s'intégrer dans la globalisation, mais aussi à créer de l'emploi et à densifier les réseaux locaux à l'échelle de la métropole.

La métropole Aix-Marseille-Provence compte **6000 établissements d'entreprises multinationales** (étrangères ou françaises ayant des implantations à l'étranger) représentant **160000 emplois salariés, soit 24 % des emplois salariés de la métropole.** L'implantation des entreprises multinationales (sièges ou filiales) reste globalement très concentrée dans certains territoires : 45 % à Marseille et 18 % à Aix-en-Provence. Cette métropole, comme l'ensemble des métropoles européennes, est bien intégrée dans les réseaux d'entreprises multinationales, mieux que les villes nord-américaines par exemple, et abrite davantage de liens entre entreprises locales. L'internationalisation y est donc un moteur important de l'économie, même si Aix-Marseille-Provence, comme la plupart des autres métropoles françaises (à part Paris), reste moins bien insérée dans les réseaux d'entreprises multinationales que les autres métropoles portuaires européennes (Bristol, Anvers, Glasgow, Bilbao ou Liverpool). Elle souffre en effet d'un manque d'attractivité pour des filiales de compagnies nationales ou étrangères. Elle est placée au 80e rang mondial[16] après Lille (45e) et Lyon (59e), avec comme particularité des liens essentiellement dirigés vers l'Afrique du Nord et l'Asie.

La métropole Aix-Marseille-Provence possède également un fort rayonnement hors de son territoire, avec des entreprises ayant des filiales implantées dans 236 villes, dont 80 % sont étrangères. Ce rayonnement est en grande partie dû à la présence du siège de la CMA-CGM, l'une des plus grandes compagnies maritimes du monde (implantée dans 107 villes de 83 pays). La comparaison avec dix métropoles mondiales de profil similaire[17] a permis de mettre en relief **le fort rayonnement de la métropole Aix-Marseille-Provence, avec ses fonctions portuaires et logistiques, ses industries liées à la transformation des ressources,** puissantes localement, quoique davantage contrôlées depuis l'extérieur que dans les autres métropoles. L'étude montre aussi que les entreprises implantées dans cette métropole mobilisent moins d'investissements extérieurs, en particulier internationaux, et que la dépendance à Paris (en termes d'investissements) y est plus forte que la dépendance des autres villes étudiées par rapport à leurs capitales respectives.

Notes

13. « Vers une croissance plus inclusive de la métropole Aix-Marseille : une perspective internationale », OCDE, décembre 2013.
14. Rozenblat C., 2015.
15. Cette étude a mobilisé une base de données mondiale sur les entreprises multinationales et leurs réseaux économiques, couplée avec la base CLAP de l'Insee. La mesure de l'attractivité et du rayonnement a été réalisée à partir des liens entrants, sortants et locaux des sièges et des filiales des entreprises internationales. La synthèse de l'étude est disponible sur le site cget.gouv.fr.
16. Hiérarchie mondiale des rayonnements et attractivités des aires urbaines, établie dans l'étude copilotée par le CGET et la Mission interministérielle du projet métropolitain Aix-Marseille-Provence à partir d'une base mondiale recensant l'ensemble des aires urbaines.
17. Lyon, Barcelone, Hambourg, Anvers, Liverpool, San Diego, Vancouver, Nagoya et Casablanca.

Les dynamiques régionales du tissu productif

Régions	Part des salariés travaillant dans des établissements de plus de 100 salariés en 2013	Nombre moyen de créations d'entreprises par an entre 2011 et 2014	Taux annuel de création d'entreprises entre 2011 et 2014	Taux de création d'entreprises industrielles entre 2011 et 2014	Évolution du nombre de créations d'entreprises entre 2009 et 2014
Île-de-France	50,7 %	135 823	15,1 %	11,4 %	8,6 %
Centre - Val de Loire	36,8 %	15 681	13,6 %	10,3 %	-11,6 %
Bourgogne - Franche-Comté	36,8 %	17 121	12,9 %	9,3 %	-14,7 %
Normandie	38,5 %	19 046	13,1 %	9,4 %	-9,5 %
Hauts-de-France	42,5 %	34 772	15,0 %	11,0 %	-2,7 %
Grand Est	39,2 %	34 938	13,9 %	10,1 %	-9,9 %
Pays de la Loire	39,4 %	22 583	13,4 %	10,6 %	-6,6 %
Bretagne	35,9 %	19 277	12,3 %	11,3 %	-10,8 %
Nouvelle Aquitaine	33,3 %	46 478	14,1 %	11,5 %	-8,3 %
Occitanie	35,0 %	54 732	15,0 %	12,0 %	-12,1 %
Auvergne-Rhône-Alpes	36,1 %	65 090	14,0 %	10,4 %	-1,3 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	36,6 %	59 784	14,8 %	12,8 %	-15,2 %
Corse	23,7 %	3 821	12,6 %	14,4 %	-10,2 %
France métropolitaine	**40,5 %**	**529 145**	**14,3 %**	**11,0 %**	**-5,0 %**
Guadeloupe	34,1 %	4 797	11,4 %	8,6 %	-16,5 %
Martinique	35,8 %	3 584	10,2 %	7,0 %	-31,6 %
Guyane	35,0 %	2 006	16,5 %	13,7 %	10,5 %
La Réunion	37,5 %	6 827	14,6 %	10,5 %	-4,7 %
France entière	**40,4 %**	**546 359**	**14,3 %**	**11,0 %**	**-5,0 %**

Source : Insee, Clap 2013, Répertoire des entreprises et des établissements (Sirene) 2014.

Création d'entreprises : une nette polarisation métropolitaine, mais une pérennité plus forte dans les espaces peu denses

Entre 2011 et 2014, 546 359 entreprises ont été créées en France en moyenne chaque année. Le tissu productif des territoires évoluant, il importe d'analyser ces évolutions pour appréhender le dynamisme économique des zones d'emploi, complémentaire à leur caractérisation à un instant *t*. À l'image de la géographie de la croissance de l'emploi *(voir chapitre 1A)*, les créations d'entreprises sont très concentrées dans les zones d'emploi métropolitaines et leurs voisines, ainsi que sur le pourtour méditerranéen. Dans les zones d'emploi de Bordeaux, Toulouse, Montpellier, Lyon et autour de Paris, le taux de création d'entreprises est supérieur à 16 % entre 2011 et 2014, contre 14,3 % dans l'ensemble des zones d'emploi. Dans les 36 zones d'emploi qui ont un faible taux de création (inférieur à 10,5 % sur cette période), les entreprises créées le sont un peu plus souvent dans l'industrie (8,8 % contre 6,8 % en moyenne nationale). Ce sont d'ailleurs aussi ces zones qui ont connu une baisse très forte du nombre de créations d'entreprises entre 2009 et 2014 (- 22 % contre - 5 % en France). Si, dans les zones d'emploi de Paca, de l'ancienne région Languedoc-Roussillon et autour de Paris, on observe un fort taux de création d'entreprises de type industriel, la majorité des entreprises créées dans ces zones dynamiques le sont dans les secteurs de la construction et des services. Toutefois, il importe de nuancer l'importance de ces créations d'entreprises.

En effet, la caractéristique principale des sociétés françaises est leur petite taille : en 2014, seules 5 % d'entre elles dépassent 10 salariés et 70 % n'emploient aucun salarié. Cette particularité se traduit dans le profil des nouvelles entreprises : la moitié de celles créées en 2015 sont des micro-entreprises, un chiffre stable depuis 2009. Leur création est facilitée depuis la mise en place du statut d'autoentrepreneur *(voir encadré)*, mais elles n'ont pas forcément d'impact local en termes de création d'emploi (95,2 % des entreprises créées en 2015 n'ont aucun salarié). Par ailleurs, dans les zones à fort chômage comme le pourtour méditerranéen, la création d'une petite entreprise peut être davantage une tentative de sortir du chômage en créant son emploi (sans pour autant parvenir à en dégager un revenu) qu'un signe de dynamisme économique : parmi les entreprises créées en 2015 en France, 30 % l'ont été par des demandeurs d'emploi.

Pérennité des entreprises : l'atout des espaces peu denses

Si les espaces métropolitains sont dynamiques du point de vue du nombre d'entreprises créées, l'étude de la pérennité des entreprises donne, en revanche, une vision très différente des équilibres territoriaux. En effet, la géographie des taux de survie des entreprises à cinq ans est l'exacte opposée de celle du taux de création : les territoires où les entreprises sont les plus pérennes sont ceux où le taux de création est le plus faible, et réciproquement. Les zones peu denses au sud de Clermont-Ferrand ou à l'ouest de Dijon, qui ont les taux de création d'entreprises les plus faibles (moins de 11,5 %), ont aussi le taux de survie à cinq ans le plus fort (souvent plus de 45 % en 2014, alors que la moyenne française est de 36,1 %). La situation est identique dans les Dom et dans les zones d'emploi du nord de la Bretagne. Cette pérennité fait écho à un marché du travail plus stable, dans ces territoires qui s'adaptent à leur faible densité *(voir chapitre 2C)*. ...

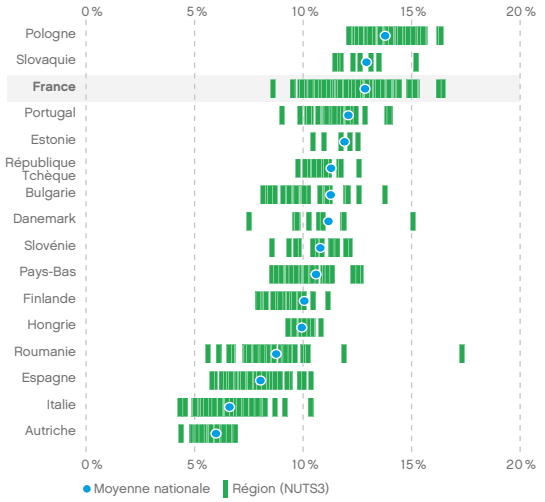
« La caractéristique principale des entreprises françaises est leur petite taille : 70 % n'emploient aucun salarié. »

Zoom

LES DYNAMIQUES DES ENTREPRISES EN EUROPE

En 2010, à l'image des disparités observées en France, le taux de création d'entreprises était généralement élevé dans les régions-capitales ou autour de celles-ci, et dans les régions où l'économie a poursuivi sa progression (en Pologne), ou a connu un redressement rapide après la forte récession de 2009 (en Slovaquie). Par rapport aux autres pays, **la France enregistrait alors un taux de création élevé (12,9 %)**, une dynamique en partie liée à la mise en place du régime d'autoentrepreneur en 2009[19] (représentant 57 % des créations d'entreprises en 2010 et 51 % en 2014). Après ce pic, le taux de création d'entreprises en France est redescendu, jusqu'à retrouver en 2013 son niveau de 2008 (9,5 %), équivalent à la moyenne de l'UE 28 (9,6 % en 2013).

Le taux de création d'entreprises en 2010



Note de lecture : Le taux de création d'entreprises est le nombre d'entreprises créées au cours d'une année rapporté au stock d'entreprises existant au 1er janvier de cette année.

Sources : Eurostat, DGREGIO 6e Rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale - Commission européenne, juillet 2014
Réalisation : CGET, 2016

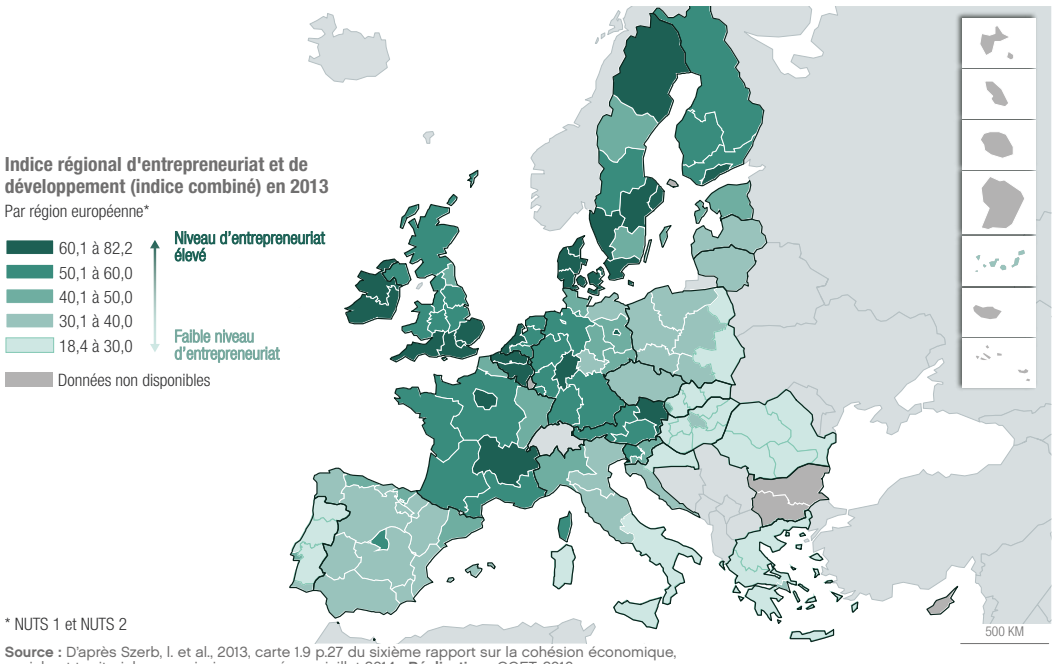
L'entrepreneuriat, moteur du développement économique des territoires

L'entrepreneuriat, à l'origine de la création d'entreprise, est un moteur potentiellement important de la croissance de la richesse et de l'emploi dans les territoires. Il résulte d'une interaction entre décision individuelle, conditions institutionnelles et étude de marché autour d'un nouveau projet ou de l'exploitation de l'existant. En 2013, un projet européen[20] a conduit à élaborer un indice régional d'entrepreneuriat et de développement. Cet indice dit « combiné » décrit le processus entrepreneurial en tenant compte des attitudes et caractéristiques individuelles (volonté personnelle de créer une entreprise), ainsi que du contexte régional (existence de conditions favorables à la création d'une entreprise dans la région concernée).

Il existe des **variations importantes du niveau d'entrepreneuriat** entre les 125 régions européennes pour lesquelles cet indice a été calculé : il est quatre fois supérieur dans la région danoise classée en tête (Hovedstaden à 82,2) à celui enregistré dans la région occupant la dernière position (Macroregiunea Doi en Roumanie à 18,4). Les régions du nord de l'Europe, d'Angleterre, de l'ouest de l'Allemagne, d'Autriche et de France présentent les indicateurs les plus élevés. Ce sont ces régions les plus développées qui occupent la tête du classement, la région de Hovedstaden étant suivie des deux régions abritant les plus grandes villes de l'UE, à savoir le Grand Londres et l'Île-de-France. À l'inverse, **c'est en Roumanie, en Hongrie et en Grèce que l'on trouve les régions affichant les plus faibles scores en matière d'entrepreneuriat.**
Si l'on ne retient de l'indice combiné que l'aspect individuel de l'entrepreneuriat, en écartant les aspects reflétant le contexte régional, l'analyse des disparités territoriales s'en trouve modifiée. En France, l'indice combiné distingue Île-de-France et Rhône-Alpes des autres régions, alors que l'indice « individuel » fait en plus ressortir toutes les régions du sud de la France, où l'emploi indépendant est

Zoom

Le niveau de l'entrepreneuriat dans les régions de l'Union européenne



Source : D'après Szerb, l. et al., 2013, carte 1.9 p.27 du sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, commission européenne juillet 2014 • **Réalisation :** CGET, 2016

plus répandu, en partie du fait de la forte présence d'activités touristiques. En France, le régime de l'autoentreprise, institué en 2009 pour simplifier la création d'une petite entreprise susceptible de compléter une activité salariée, a connu un essor très rapide : il existe à ce jour **plus de 1 million d'autoentrepreneurs enregistrés en France, dont la moitié seulement dégagent un chiffre d'affaires.**

La comparaison des deux indices (combiné et individuel), éclairée par l'étude de la démographie des entreprises dans le territoire régional, constitue un outil pour aider les Régions – entre autres acteurs économiques – à affiner leurs stratégies en vue de lever les principaux obstacles et valoriser le potentiel d'entrepreneuriat, y compris d'entrepreneuriat social, pour créer des emplois.

Notes

19. Requalifié micro-entrepreneur depuis décembre 2014.
20. Szerb, L. et al., 2013

ACTION
Les politiques de développement économique dans les territoires

— Zonages prioritaires et cadres d'action ciblés favorisent la prise en compte des territoires en difficulté

Face à de grandes disparités territoriales, les zonages prioritaires constituent un levier d'intervention puissant, dans la mesure où leur sont associées des possibilités renforcées d'action et de mobilisation de fonds publics, ainsi que d'aides aux entreprises (exonérations fiscales, etc.). Par exemple, le zonage des **aides à finalité régionale** (AFR), qui est le plus inclusif (près de 14 millions de personnes couvertes), cible les territoires en difficulté du point de vue de l'emploi (avec un taux de chômage moyen de 17,4 % en 2012, l'ensemble des zones AFR rassemble 24,3 % de la population active française, mais 31,9 % des chômeurs) et du dynamisme économique (taux de création d'entreprises de 13,1 % en 2014, soit près d'un point en deçà de la moyenne nationale[21]). Dans ces territoires jugés prioritaires, les pouvoirs publics peuvent octroyer des aides aux entreprises qui réalisent des investissements et créent des emplois.

Parmi celles-ci, la **prime d'aménagement du territoire** (PAT) est une aide de l'État à l'investissement, destinée à promouvoir l'implantation et le développement d'entreprises porteuses de projets créateurs d'emplois et d'activités durables. Encadré par la réglementation européenne, le dispositif PAT[22] a contribué, en 2015, à la création ou au maintien de près de 7 000 emplois, notamment dans des PME (37 % des nouveaux projets primés). Les actions territoriales visent en effet tout particulièrement les PME, plus ancrées dans les territoires, qui constituent un fort potentiel de création d'emplois. L'**aide à la ré-industrialisation** (ARI), gérée par le ministère chargé de l'Industrie en partenariat avec le CGET, est un autre dispositif de soutien à l'investissement qui s'adresse plus précisément aux entreprises dont le projet d'investissement industriel contribue, par son ampleur et son potentiel économique, à la ré-industrialisation de la France et à la création d'emplois.

Ces deux aides consolident des zones structurellement menacées, en déficit de compétitivité et d'attractivité. Ainsi, près de la moitié des emplois visés par celles-ci sont créés au sein de territoires ruraux ayant une orientation industrielle marquée.

La prise en compte des zonages dans certains dispositifs peut également être un moyen de cibler des espaces particuliers. Par exemple, les jeunes issus de territoires en difficulté (**quartiers prioritaires de la politique de la ville, zones de revitalisation rurale, Dom**) bénéficient d'un accès privilégié aux dispositifs destinés à l'ensemble des publics en insertion, comme les **emplois d'avenir**. De même, **l'appui à la création ou à la reprise d'entreprise** est un levier important de développement et de maintien d'emploi, notamment dans des territoires et auprès de publics en difficulté. En effet, avec un peu moins de 600 000 créations d'entreprises par an (dont la moitié en autoentrepreneur/micro-entreprise) et 60 000 entreprises à céder (dont près de la moitié ferment sans repreneur), l'appui à la création ou à la reprise d'entreprises revêt un enjeu important en matière d'accès ou de retour à l'emploi (30 % des entreprises créées en 2015 sont le fait de demandeurs d'emploi) des jeunes (25 %) et des femmes (25 %). Dans le cadre de **l'Agence France Entrepreneur**, officiellement lancée en avril 2016, l'accompagnement à la création d'entreprises est ciblé sur les territoires fragiles, avec un objectif de 50 % d'entrepreneurs accompagnés provenant de territoires fragiles en 2018.

— Dans les territoires en transition, des politiques d'anticipation des mutations économiques

En 2013, dans le cadre du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, **des plates-formes territoriales d'appui aux mutations économiques** ont été créées pour mobiliser les principaux acteurs (État, Régions, entreprises, organisations professionnelles et syndicales, organismes collecteurs des fonds de la formation professionnelle, etc.) dans des bassins où les enjeux pour l'emploi et le développement économique sont particulièrement prégnants, et où le tissu économique est en forte mutation. Celles-ci délivrent une offre de services intégrée autour de deux objectifs principaux : permettre aux TPE/PME de mieux anticiper les évolutions économiques pour s'y adapter, et sécuriser les parcours professionnels des salariés par l'adaptation de leurs compétences ou la préparation de leur reconversion, en évitant qu'ils ne connaissent une période de chômage. À ce jour, 13 plates-formes labellisées existent et 3 sont en cours de labellisation, réparties sur le territoire national. Ces structures doivent permettre de renforcer la complémentarité et la cohérence des politiques menées, en offrant une plus grande réactivité aux besoins des entreprises.

— Des politiques offensives de développement économique dans les territoires dynamiques

Outre les territoires en difficulté, qu'il faut soutenir ou accompagner vers une transition, l'action publique concentre également son intervention sur le développement de certains territoires, pour renforcer leurs atouts et la compétitivité de leur tissu économique. C'est dans ce cadre que s'inscrivent, par exemple, les politiques de soutien aux **clusters**, réseaux d'entreprises fortement ancrés dans

un territoire, en particulier celles en faveur des **pôles de compétitivité.** Ces derniers ont été lancés en 2004, pour mobiliser les facteurs clés de la compétitivité (capacité d'innovation notamment) et développer la croissance de l'emploi sur les marchés porteurs. En pratique, près de 70 pôles de compétitivité rassemblent, sur un territoire identifié et sur une thématique ciblée (la « Cosmetic Valley » à Chartres et dans la région Centre-Val de Loire, ou les énergies renouvelables à Grenoble, par exemple), des entreprises de toute taille, des laboratoires de recherche et des établissements de formation. L'ambition est de créer un écosystème local dynamique, moteur de croissance et d'emplois qualifiés. Les pôles appuient les entreprises dans leur gestion de l'emploi, et contribuent à l'évolution de l'écosystème territorial emploi-formation : au total, depuis leur lancement, ils ont réalisé plus de 1000 actions de formation et de développement des compétences en direction de leurs entreprises membres.

Ces politiques offensives de développement économique s'appuient sur des opérateurs qui bénéficient d'un soutien public au titre des politiques d'aménagement du territoire. **Business France**, par exemple, est chargé de favoriser les investissements étrangers, qui contribuent à la dynamique de l'emploi en France. Ainsi, en 2015, près de 1000 décisions d'investissements de sociétés étrangères ont été recensées, lesquelles ont permis la création ou le maintien de 33682 emplois en France. Les investissements étrangers permettent notamment la création d'emplois qualifiés, via des investissements sur les fonctions dites stratégiques (30 % des investissements sont réalisés dans les activités de production – la France confirme ainsi son rang de premier pays d'accueil des investissements étrangers industriels en Europe – et 9 % dans les fonctions R&D, ingénierie et design). Outre Business France, d'autres opérateurs et des acteurs territoriaux (agences de développement économique, référents uniques pour l'investissement[23], etc.) jouent un rôle majeur dans l'accompagnement de proximité, afin de trouver les solutions territoriales, notamment foncières et immobilières, pour l'installation et le développement des entreprises en France.

— D'autres types de leviers d'action peuvent être mobilisés

Enfin, les collectivités territoriales disposent d'outils permettant d'allouer des aides aux territoires, telles que les **aides à l'économie**. Représentant 6,5 milliards d'euros[24], celles-ci peuvent se traduire par des interventions sectorielles, territoriales (développement local, rural) ou par des dispositifs d'aides spécifiques (création ou développement d'activités, immobilier d'entreprise, participation au capital et aide des entreprises en difficulté, aides à l'ingénierie, etc.). Pour favoriser la prise en compte des disparités infrarégionales, les **schémas régionaux d'aménagement**[25] ont vocation à être territorialisés finement, pour cibler les territoires prioritaires au regard du développement économique, de l'emploi et de l'aménagement, et adapter les interventions.

La multiplicité des programmes et des échelles d'intervention pose un défi de coordination des acteurs. Outre les coopérations institutionnelles entre l'État et les collectivités, dans le cadre d'une intervention définie nationalement et mise en œuvre localement (logique de déconcentration), il importe de **soutenir et coordonner l'initiative des acteurs locaux**, ainsi que leur capacité de détermination autonome de la politique à mettre en œuvre sur leur territoire en matière de développement économique : loin d'opposer action nationale et initiative locale, il convient de viser l'adaptation des modes d'action en fonction des objectifs recherchés et de l'écosystème territorial local.

Notes

21. Les taux de création d'entreprises dans les communes AFR (13,1 %) et en moyenne nationale (14,0 %) sont ici calculés d'après le répertoire des entreprises et des établissements de l'Insee (bases de données annuelles des créations d'entreprises pour l'année 2013 et bases semi-définitives de stocks d'entreprises et d'établissements au 1er janvier 2013) ; ils ne sont pas directement comparables avec les taux de création d'entreprises cités dans l'encadré « Les dynamiques des entreprises en Europe », issus d'Eurostat.

22. Le nom complet du dispositif est « dispositif PAT de subvention à l'investissement et pour la création d'emploi ».

23. Les référents uniques pour les investissements (RUI) sont placés auprès des préfets de région. Ils appuient les industriels dans leurs démarches d'investissements, notamment pour lever les blocages administratifs ; ils les aident dans la consolidation et le bouclage de leur plan de financement ; ils sont étroitement associés et assurent le suivi des projets stratégiques internationalement mobiles signalés par Business France.

24. Dont : 2,2 milliards d'euros provenant des régions, 1,6 milliard des départements, 1,7 milliard des intercommunalités et 1 milliard des communes.

25. Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) ; schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire (Sraddet) ; stratégie coordonnée en matière d'emploi, d'orientation et de formation professionnelle, (Srefop).

Comme souligné à plusieurs reprises, la France se singularise par de fortes disparités de développement économique entre les territoires à plusieurs échelles, que ce soit en termes de niveau de richesse, de résilience aux chocs ou encore de dynamisme de la création d'entreprises. Ces disparités de développement se traduisent par des contrastes importants en matière d'emploi et de chômage, évoqués dans les chapitres précédents. Dans un contexte de faible croissance nationale, la question des inégalités territoriales de développement économique revêt une sensibilité particulière, alors que les territoires ont montré des résiliences contrastées à la crise de 2008-2009. Dans un contexte budgétaire très contraint, l'enjeu est avant tout celui d'une meilleure coordination des instruments existants, et d'un meilleur ciblage territorial de ceux-ci, pour accompagner les espaces en difficulté et stimuler la croissance de ceux qui sont plus dynamiques. Pour cela, des politiques de développement économique articulant des actions ciblées sur des secteurs ou des territoires particuliers sont mises en œuvre par les services de l'État, aux côtés des collectivités territoriales (en particulier des Régions, en charge du développement économique), maîtres d'ouvrage de plus de 70 % des investissements publics nationaux.

Ainsi, la situation des territoires en matière de dynamique économique est très contrastée, et ce à toutes les échelles. Ces disparités ont eu tendance à se renforcer avec la dernière crise, qui a touché plus sévèrement les territoires déjà fragiles et ayant un tissu productif vulnérable. Or, il apparaît que ces inégalités dépendent moins de la structure d'activité que du dynamisme antérieur du territoire, même s'il s'agit d'une causalité circulaire. Un territoire est attractif pour la population parce qu'il est dynamique du point de vue économique, et l'arrivée de nouvelles populations renforce ce dynamisme économique par une attractivité renouvelée pour les activités en croissance. Ce constat de dépendance d'un territoire à sa trajectoire peut conduire à interroger le rôle des politiques de développement économique que l'État mène en partenariat avec les collectivités territoriales. La stimulation de la croissance des territoires en difficulté et l'accompagnement des territoires dynamiques, s'ils sont nécessaires pour atténuer les chocs dans les uns et encourager la compétitivité des autres, ont une faible marge de manœuvre pour infléchir des dynamiques territoriales à l'œuvre depuis des décennies. Aussi, il importe d'agir sur d'autres leviers de l'aménagement territorial, outre ceux du développement économique : la première condition de la croissance est d'assurer une qualité du service public et au public à la hauteur des attentes de la population et des acteurs économiques, en élaborant des réponses à partir de chaque territoire, de ses spécificités, de ses contraintes et de ses atouts. Or, ces derniers sont le fruit de décennies de mutations économiques.

BIBLIOGRAPHIE

Annuaire régional d'Eurostat 2015.

Batto V., Rousseau S. (2015), « Hausse des créations d'entreprises en 2014, notamment des sociétés », *Insee Première,* n° 1534, janvier 2015.

Brière L., Clément É. (2014), « Croissance dans les régions : davantage de disparités depuis la crise », *Insee Première,* n° 1501, juin 2014.

Commission européenne (2014), *Investissement dans l'emploi et la croissance. La promotion du développement et de la bonne gouvernance dans les régions et villes de l'UE,* sixième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale, Luxembourg, Offices des publications officielles des Communautés européennes, 2014. **de Calignon G.** (2015), « Les investissements étrangers ont généré 33000 emplois en 2015 », *Les Échos,* 22 mars 2016.

Degorre A., Girard P., Rabier R. (2015), « Dynamiques régionales et territoriales face aux chocs économiques », *in* « Nouvelle économie régionale et réforme territoriale », *Revue de l'OFCE,* n° 143, novembre 2015.

Dynamiques, interdépendance et cohésion des territoires, rapport de l'Observatoire des territoires 2011, DATAR/ La Documentation française.

Hecquet V., Rau F. (2013), « Les grandes entreprises pèsent plus dans le Nord et les petites dans le Sud », *Insee Première,* n° 1440, avril 2013.

Hurpeau B. (2016), « Les produits intérieurs bruts régionaux de 1990 à 2013 », *Insee Focus,* n° 60, juillet 2016.

Laurent É. (dir.), (2013), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques*, Paris, La Documentation française.

« Les entreprises en France », coll. « Insee Références », 2015.

« Pour comprendre le PIB régional », Insee, « Mesurer pour comprendre ».

Rozenblat C., Bellwald A., Gomez P. (2015), *Positionnement de la métropole Aix-Marseille-Provence dans les réseaux mondiaux d'entreprises multinationales,* rapport pour le CGET et la mission interministérielle pour le projet métropolitain Aix-Marseille-Provence, Unil/Université de Lausanne, 139 pages.

Szerb L., Acs Z. J., Autio E., Ortega-Argilés R., Komlósi, E. (2013), *REDI: The Regional Entrepreneurship and Development Index – Measuring regional entrepreneurship,* rapport final, Office des publications de l'Union européenne.

Vers une croissance plus inclusive de la métropole Aix-Marseille : une perspective internationale, rapport de l'OCDE, décembre 2013, 220 pages.

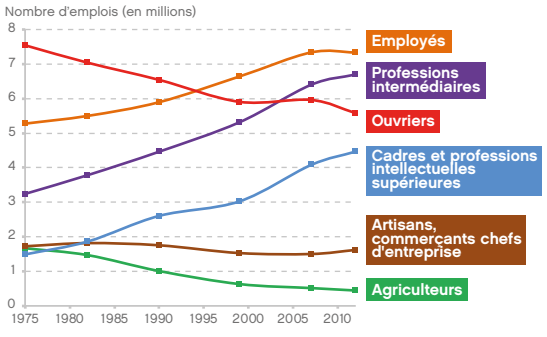
Quarante ans de mutations sectorielles : des territoires entre vulnérabilité et résilience

Depuis 1974, date à laquelle l'emploi industriel a atteint son point culminant en France, le pays a connu une importante reconfiguration des activités des entreprises et des métiers, dans un contexte de hausse tendancielle du chômage.

En 2012[1], la France métropolitaine compte 25,8 millions d'emplois, soit 4,9 millions de plus qu'en 1975. Le recul des emplois dans l'industrie (- 2,9 millions d'emplois entre 1975 et 2012), l'agriculture (- 1,4 million d'emplois) et la construction (- 125 000 emplois) s'est accompagné d'une augmentation des emplois tertiaires (+ 9,4 millions d'emplois, dont 4,5 d'emplois publics). L'économie productive d'il y a quarante ans a peu à peu laissé place à une économie tertiarisée. Les métiers et les qualifications des travailleurs ont également connu des bouleversements : alors que la part d'ouvriers et d'agriculteurs exploitants dans la population active a chuté, celle des cadres a été multipliée par deux et demi en quarante ans. Cette évolution de la structure des emplois s'est accompagnée d'une élévation plus importante encore des niveaux de diplômes : la part des actifs occupés diplômés du supérieur a été multipliée par quatre, passant de 8 % en 1975 à 36,6 % en 2012.

« L'économie productive d'il y a quarante ans a peu à peu laissé place à une économie tertiarisée. »

Évolution du nombre d'emplois par catégorie socioprofessionnelle en France métropolitaine, 1975-2012



Source : Insee, RP 1975-2012 • **Réalisation :** CGET, 2016

Féminisation et vieillissement

L'évolution de la structure des emplois s'est accompagnée d'une transformation du rôle des femmes dans la société, se concrétisant par leur participation croissante au marché du travail, en particulier dans un secteur tertiaire en croissance (emploi public notamment). À l'inverse, la part des femmes n'a pas évolué dans l'industrie et l'agriculture. Le vieillissement de la population est également un des vecteurs de la mutation des emplois, notamment à travers l'augmentation des métiers de la santé et de l'action sociale, massivement investis par les femmes.

9,4 millions

AUGMENTATION NETTE DU NOMBRE D'EMPLOIS DANS LE SECTEUR TERTIAIRE ENTRE 1975 ET 2012.

Une approche par sphères pour résumer les trajectoires économiques des territoires

La partition de l'économie en **sphères** *(voir encadré ci-dessous)* permet de mieux comprendre l'évolution des activités. Depuis 1975, la **sphère productive** a perdu plus de 1 million d'emplois, avec la hausse de la productivité du secteur agricole et le déclin relatif de l'industrie. Les emplois de la **sphère résidentielle** n'ont que très peu augmenté depuis 1975, et leur part relative dans l'ensemble des emplois a même diminué. En revanche, les emplois de la **sphère publique**[2] ont été multipliés par deux.

On observe que les zones où l'emploi a le plus augmenté ont gagné des emplois dans les trois sphères : une hausse d'emplois dans la sphère productive génère, d'une part, un accroissement de la demande locale de biens et de services, besoins auxquels répond la sphère résidentielle et, dans une certaine mesure, la sphère publique. D'autre part, une hausse d'emplois dans les sphères résidentielle et publique contribue à offrir un environnement attractif pour l'implantation d'activités productives.

Évolution de la part de chaque secteur et sphère d'activité dans l'emploi total entre 1975 et 2012

	1975	1982	1990	1999	2007	2012
Sphère productive, dont	**47,5**	**43,7**	**41,1**	**38,0**	**35,5**	**34,4**
Agriculture	10,1	8,2	5,8	4,2	3,1	2,8
Industrie	28,4	24,8	20,1	17,1	13,4	11,6
Tertiaire productif	9,0	10,7	15,2	16,7	19,0	20,0
Sphère résidentielle, dont	**35,4**	**34,1**	**33,5**	**32,9**	**34,2**	**34,4**
Construction	9,1	8,3	7,1	5,8	6,7	6,8
Tertiaire résidentiel	26,3	25,8	26,4	27,1	27,4	27,6
Sphère publique	**17,1**	**22,2**	**25,4**	**29,1**	**30,3**	**31,2**
NB D'EMPLOIS TOTAL (en millions)	**20,8**	**21,4**	**22,1**	**22,8**	**25,5**	**25,8**

Source : Insee, RP 1975-2012, traitements de V. Hecquet (Insee) et du bureau de l'Observation des territoires – CGET, 2016.
Note de lecture : en 1975, la sphère productive représentait 47,5 % des emplois, dont l'agriculture qui représentait 10,1 % des emplois.

Définition

Les sphères économiques

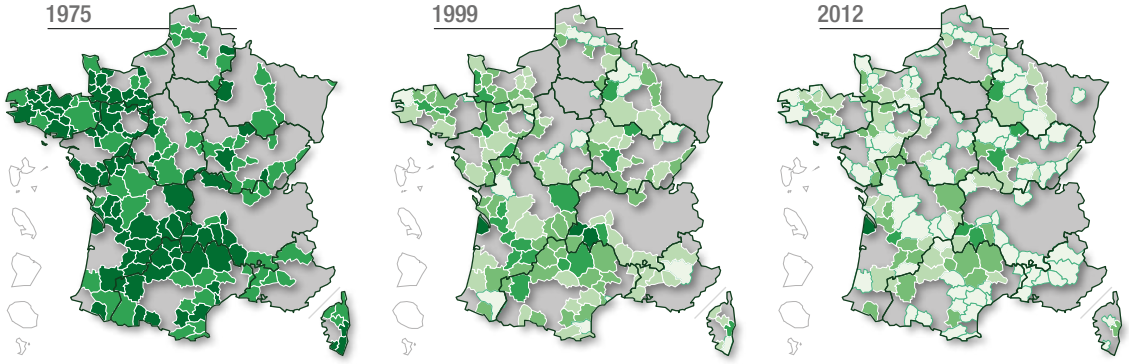
- La **sphère productive** regroupe les secteurs dont les biens et services marchands produits sont destinés à être consommés ou exportés à l'extérieur du territoire de production (nationalement ou internationalement) : agriculture, industrie, tertiaire productif (services aux entreprises, transport de marchandises, commerce de gros, etc.). La localisation de l'emploi productif dépend des choix des entreprises et de l'attractivité des territoires (ressources naturelles, main-d'œuvre disponible, etc.).
- La **sphère résidentielle** comprend la construction et le secteur tertiaire résidentiel (services aux particuliers, commerce de détail, etc.). Pour ces activités de proximité, la localisation de l'emploi dépend des besoins de la population résidente (actifs ou retraités) ou de passage (touristes, déplacements professionnels journaliers).
- La **sphère publique** désigne les emplois principalement financés par les prélèvements obligatoires : les trois fonctions publiques, l'éducation, la santé et l'action sociale, dont la répartition spatiale renvoie à l'organisation administrative du territoire. Plus précisément, dans la suite du rapport, cette sphère comporte les administrations publiques (section O de la nomenclature d'activité française), l'enseignement (P), la santé humaine et l'action sociale (Q), y compris le secteur marchand de l'enseignement et de la santé. Pour des raisons de disponibilité de données, elle ne comprend pas les activités extraterritoriales (section U, qui représente moins de 20 000 emplois, essentiellement localisés à Paris et Strasbourg[3]). Dans la nouvelle nomenclature de l'Insee (2010), la sphère publique a été en grande partie rassemblée avec la sphère résidentielle, pour constituer la **sphère présentielle**.

Notes

1. Ce chiffre, ainsi que les autres cités dans cette partie, proviennent des différents recensements de la population depuis 1975. À la date de rédaction du rapport, les données du recensement 2013 n'étaient pas encore disponibles.
2. À distinguer des emplois de la fonction publique *(voir encadré)*.
3. Il s'agit des activités des ambassades et consulats étrangers en France ; des activités exercées en France par les organisations internationales tels l'Onu et ses institutions spécialisées (Unesco), l'OCDE, le FMI, la Banque mondiale ; et, en règle générale, les organismes ayant un statut diplomatique dans l'Hexagone ; et enfin des activités des institutions communautaires européennes exercées en France (Parlement).

De moins en moins d'emplois dans l'agriculture, l'industrie et la construction

Les zones d'emploi les plus agricoles en 1975, 1999 et 2012



Part de l'emploi agricole dans l'emploi total en 1975, 1999 et 2012

En %, par zone d'emploi

4,3 6,6 9,1 14,3 21,8 56,5

Zone d'emploi pour laquelle la part de l'emploi agricole est relativement peu élevée

Données non disponibles

POUR MIEUX COMPRENDRE

Sur les cartes figurent, pour chaque année, la moitié des zones d'emploi dont la part du secteur est la plus élevée. La discrétisation est, par contre, la même pour l'ensemble des millésimes.

Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements de V. Hecquet (Insee) et du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

L'agriculture est le secteur qui a connu la plus vive diminution d'emplois depuis 1975 (il représentait 10,1 % de l'emploi en 1975 et seulement 2,8 % en 2012), notamment du fait de l'augmentation de la taille des exploitations visant un gain de productivité. Les emplois de ce secteur ont été divisés par trois depuis 1975, avec une chute particulièrement importante entre 1982 et 1999. Cette baisse s'atténue progressivement depuis les années 2000. Toutefois, avec ses 700 000 emplois dans l'agriculture, la France est aujourd'hui l'État qui contribue le plus à la valeur de la production agricole de l'Union européenne[4]. L'agriculture demeure un secteur bien implanté dans le pourtour du grand Bassin parisien, en Nouvelle Aquitaine (24 % des emplois dans la zone d'emploi de Pauillac en Gironde, par exemple), au nord de la région Occitanie, à l'ouest de la région Auvergne-Rhône-Alpes (18 et 20 % des emplois dans les zones d'emploi de Mauriac et Saint-Flour), ainsi qu'à l'intérieur de la Bretagne. L'agriculture est une spécialisation fragile : la valeur ajoutée annuelle agricole est très fluctuante selon les années, en fonction du volume de production, sensible aux conditions climatiques, et des prix des produits agricoles, qui dépendent du niveau des cours mondiaux.

Note

4. Si la France est le plus gros producteur de céréales de l'UE, elle n'est pas au premier rang pour le volume total de ses productions agricoles. En revanche, elle se classe en première position quant à la valeur de celles-ci.

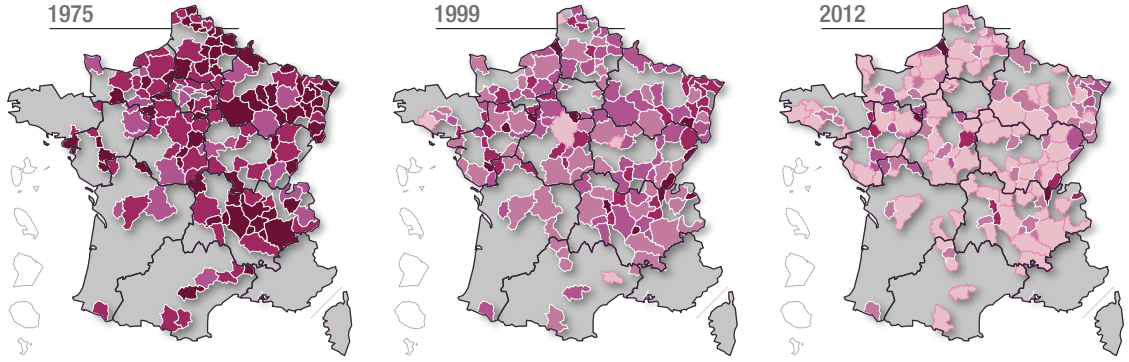
0,7 million

NOMBRE D'EMPLOIS AGRICOLES EN FRANCE EN 2012.

- 1,4 million

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS AGRICOLES ENTRE 1975 ET 2012.

Les zones d'emploi les plus industrielles en 1975, 1999 et 2012



Part de l'emploi industriel dans l'emploi total en 1975, 1999 et 2012
En %, par zone d'emploi

13,0 18,6 22,9 28,4 34,4 62,4

Zone d'emploi pour laquelle la part de l'emploi industriel est relativement peu élevée

Données non disponibles

POUR MIEUX COMPRENDRE

Sur les cartes figurent, pour chaque année, la moitié des zones d'emploi dont la part du secteur est la plus élevée. La discrétisation est, par contre, la même pour l'ensemble des millésimes.

Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements de V. Hecquet (Insee) et du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

L'industrie, secteur prépondérant en 1975 (28 % des emplois), connaît une baisse importante et relativement constante de ses emplois depuis quatre décennies : les emplois du secteur ont diminué de moitié depuis 1975 (11,6 % des emplois en 2012). Cette baisse s'est accentuée dans les années 2000, quand de nouvelles industries, jusqu'alors épargnées, ont vu aussi leur nombre d'emplois décliner (industries agroalimentaires, fabrication de produits informatiques, etc.). La perte d'emplois industriels, pour partie due à des délocalisations dans des pays à plus faible coût de main-d'œuvre, correspond aussi à une croissance des gains de productivité (la valeur ajoutée annuelle de l'industrie n'a cessé d'augmenter dans les années 2000, à l'exception d'une importante chute en 2009).

Il convient par ailleurs de relativiser le nombre d'emplois détruits dans l'industrie : une part non négligeable d'entre eux a en réalité été externalisée vers le secteur tertiaire (transport, recherche et développement, nettoyage, sécurité, etc.), où ils sont désormais comptabilisés.

En dépit d'une forte chute de l'emploi industriel dans le nord et l'est de la France, ces emplois y demeurent nombreux. À l'ouest, l'emploi industriel a davantage résisté, notamment grâce à une relocalisation d'industries franciliennes aux activités peu qualifiées.

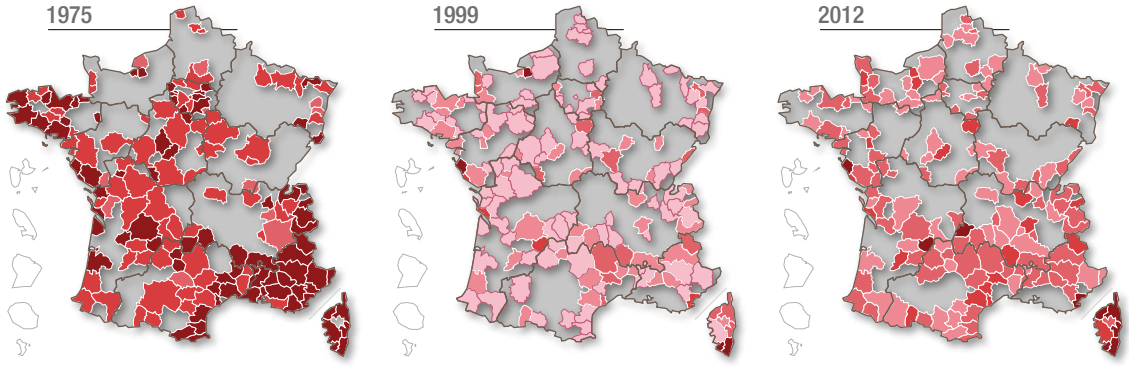
3 millions

NOMBRES D'EMPLOIS INDUSTRIELS EN FRANCE EN 2012.

- 2,9 millions

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS INDUSTRIELS ENTRE 1975 ET 2012.

Les zones d'emploi les plus orientées vers la construction en 1975, 1999 et 2012



Part de l'emploi dans le secteur du BTP dans l'emploi total en 1975, 1999 et 2012

En %, par zone d'emploi

6,3 7,4 8,1 9,3 10,6 25,8

Zone d'emploi pour laquelle la part du secteur de la construction est relativement peu élevée

Données non disponibles

POUR MIEUX COMPRENDRE

Sur les cartes figurent, pour chaque année, la moitié des zones d'emploi dont la part du secteur est la plus élevée. La discrétisation est, par contre, la même pour l'ensemble des millésimes.

Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements de V. Hecquet (Insee) et du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Le secteur de la construction, sensible aux cycles conjoncturels, a globalement diminué tout au long des quarante dernières années, malgré plusieurs rebonds. Les emplois du secteur ont chuté jusqu'en 1999 (- 560 000 emplois), puis ont connu un net rebond de 1999 à 2007 (+ 390 000 emplois), avant une phase de croissance très ralentie entre 2007 et 2012 (+ 51 000 emplois). La construction a fortement diminué en Île-de-France et dans le sud-est du pays, où elle reste néanmoins importante, en Corse tout particulièrement, sur les littoraux et dans les espaces touristiques.

1,7 million

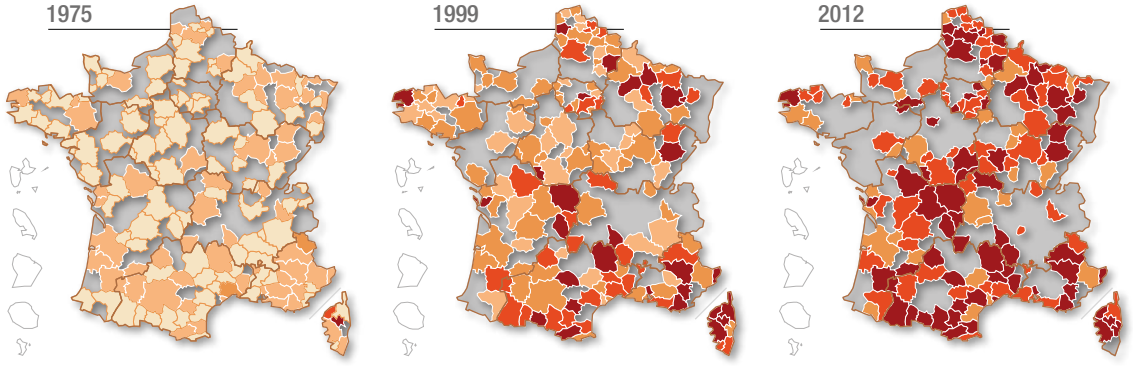
NOMBRE D'EMPLOIS DANS LA CONSTRUCTION EN FRANCE EN 2012.

- 125 000

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS DANS LA CONSTRUCTION ENTRE 1975 ET 2012.

L'emploi dans la sphère publique et le tertiaire productif en forte expansion

Les zones d'emploi les plus orientées vers l'emploi public en 1975, 1999 et 2012



Part de l'emploi public dans l'emploi total en 1975, 1999 et 2012
En %, par zone d'emploi

15,7 20,0 30,2 33,1 35,7 48,5

Zone d'emploi pour laquelle la part de la sphère publique est relativement peu élevée

Données non disponibles

POUR MIEUX COMPRENDRE

Sur les cartes figurent, pour chaque année, la moitié des zones d'emploi dont la part du secteur est la plus élevée. La discrétisation est, par contre, la même pour l'ensemble des millésimes.

Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements de V. Hecquet (Insee) et du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Depuis 1975, c'est la sphère publique[5] qui a connu la plus forte croissance : elle représente aujourd'hui plus de 8 millions d'emplois, soit près d'un tiers des emplois de France métropolitaine contre 17 % en 1975 ; le nombre d'emplois publics a augmenté de plus de 2 % par an depuis 1975. La croissance de l'emploi public a de multiples causes, parmi lesquelles les lois de décentralisation qui ont conduit à un important développement de l'administration territoriale, l'augmentation du nombre d'enseignants rendue nécessaire par la croissance démographique et l'allongement de la durée des études, le besoin accru en personnel de santé du fait de la progression de l'espérance de vie et d'une médicalisation croissante, ou encore le développement de services régionaux spécialisés pour accueillir enfants, personnes âgées ou handicapées. La hausse de l'emploi public est aussi en partie due au développement des emplois aidés depuis les années 1990. Le secteur public est de ce fait un pourvoyeur important d'emplois dans les territoires à moindre dynamisme économique et démographique (nord des Hauts-de-France, nord et centre de la région Grand Est, intérieur de la région Bourgogne-Franche-Comté, centre de la France, zones montagneuses des régions Occitanie et Paca, Corse). Si la présence d'emplois publics a pu amortir les effets de la crise dans ces territoires, cette forme de spécialisation économique peut toutefois, dans un contexte d'austérité, constituer une vulnérabilité pour les territoires qui en sont dépendants.

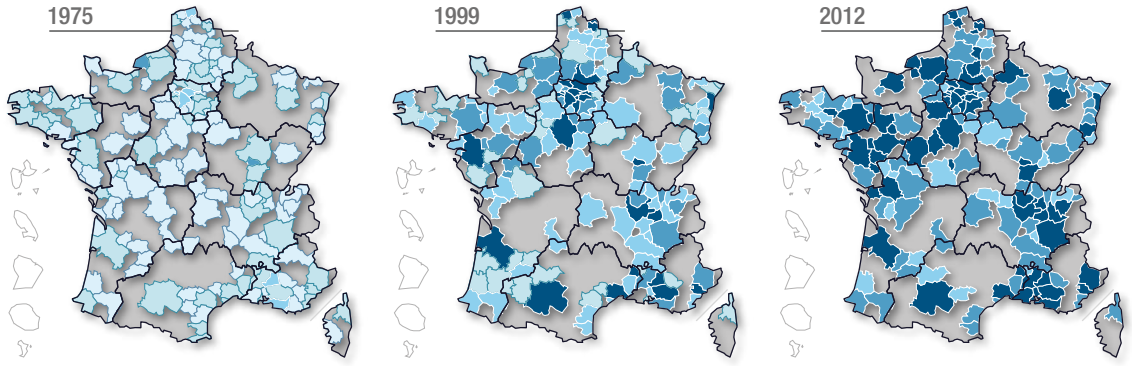
8 millions

NOMBRE D'EMPLOIS DANS LA SPHÈRE PUBLIQUE EN 2012, SOIT 4,5 MILLIONS DE PLUS QU'EN 1975.

Note

5. Tous les emplois de la sphère publique ne sont pas des emplois de la fonction publique *(voir encadré p. 75)*.

Les zones d'emploi les plus orientées vers le tertiaire productif en 1975, 1999 et 2012



Part du tertiaire productif dans l'emploi total en 1975, 1999 et 2012
En %, par zone d'emploi

5,9 7,8 13,0 15,2 17,4 31,0

Zone d'emploi pour laquelle la part du tertiaire productif est relativement peu élevée

Données non disponibles

POUR MIEUX COMPRENDRE

Sur les cartes figurent, pour chaque année, la moitié des zones d'emploi dont la part du secteur est la plus élevée. La discrétisation est, par contre, la même pour l'ensemble des millésimes.

Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements de V. Hecquet (Insee) et du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

L'innovation constante, la flexibilité croissante, la réduction des délais de production et l'intensification des échanges ont engendré le doublement du poids du secteur tertiaire productif depuis 1975[6]. La part du secteur dans l'ensemble des emplois est, en effet, passée de 9 % en 1975 à 20 % en 2012. Cette hausse, particulièrement élevée dans les zones métropolitaines, est portée par les activités de **production intellectuelle** *(voir encadré sur les fonctions d'emploi p. 82).* Elle est toutefois à nuancer car elle prend en compte le phénomène, évoqué précédemment, d'externalisation de certaines fonctions industrielles dans ce secteur.

La part du secteur tertiaire résidentiel dans l'ensemble des emplois n'a, quant à elle, que très peu augmenté entre 1975 et 2012 (+ 1,3 point), avec toutefois une légère hausse depuis 2000. Sur l'ensemble de la période, le secteur a tout de même gagné 1,6 million d'emplois. Les territoires ayant une économie à dominante résidentielle correspondent en général à des lieux de forte croissance de la population et de l'emploi. Il s'agit de zones touristiques et aux aménités attractives (le littoral méditerranéen et atlantique, les Alpes, etc.) ou de zones d'emploi frontalières attirant des actifs qui travaillent à l'étranger *(voir chapitre 1A).*

Note

6. Ce secteur comprend le transport de marchandises, le commerce de gros, les services aux entreprises – dont la recherche et développement –, et les activités immobilières liées aux entreprises.

5,2 millions

NOMBRE D'EMPLOIS DANS LE TERTIAIRE PRODUCTIF EN FRANCE EN 2012.

+ 3,3 millions

ÉVOLUTION DU NOMBRE D'EMPLOIS DU TERTIAIRE PRODUCTIF ENTRE 1975 ET 2012.

Zoom

LA TRANSFORMATION DES ÉCONOMIES EUROPÉENNES

À l'instar de la France, l'ensemble des pays européens ont connu deux transformations principales au cours de ces quatre dernières décennies : **la féminisation et la tertiarisation des emplois.** Ces évolutions se sont faites et se poursuivent toutefois à des rythmes différents selon les pays. Elles ont été très prononcées dans les pays du nord de l'Europe (Danemark, Suède, Norvège, mais aussi Royaume-Uni et Pays-Bas), alors que d'autres pays ont connu des évolutions spécifiques : maintien d'un taux d'emploi industriel à un niveau élevé (Allemagne et Autriche) ; maintien d'un taux d'emploi élevé dans l'industrie et dans l'agriculture (République tchèque, Slovénie, Lituanie, Estonie et Portugal) ; faible taux d'emploi dans le secteur tertiaire (Italie, Grèce et une grande partie des pays qui ont rejoint l'UE entre 2004 et 2007, notamment d'Europe orientale : Malte, Roumanie, Pologne, Hongrie, Slovaquie et Bulgarie) ; forte tertiarisation mais féminisation moins avancée qu'ailleurs (Espagne, Irlande, Belgique, France, Chypre, Luxembourg et Finlande).

Depuis 1975, les territoires ont donc connu de profondes mutations de leurs structures sectorielles. Ces évolutions ont dans l'ensemble conduit à une certaine homogénéisation spatiale : les territoires sont aujourd'hui moins spécialisés qu'il y a quarante ans, même si des spécificités subsistent.

« Depuis 1975, les territoires ont connu de profondes mutations de leurs structures sectorielles. »

Une tendance à l'homogénéisation des activités dans les territoires

Hier, les territoires étaient fortement différenciés : industriels, urbains tertiaires ou ruraux agricoles. Aujourd'hui, les différenciations, moins nettes, s'expliquent essentiellement par l'inégale tertiarisation des territoires : les grandes agglomérations fortement tertiarisées se distinguent des plus petites villes, tandis que les zones touristiques connaissent un développement économique de type tertiaire résidentiel, comme de plus en plus d'espaces ruraux. La tertiarisation généralisée des activités, conjuguée à la baisse de la **production matérielle** *(voir encadré)* dans les zones où elle était très présente, ont tendu à homogénéiser l'ensemble des zones d'emploi françaises, y compris les Dom. Toutefois, ces observations sont à relativiser au regard du niveau de finesse de la nomenclature des activités retenue : il existe, par exemple, de fortes spécialisations des sites au sein même de la sphère résidentielle.

Pour autant, une étude approfondie de la spécialisation sectorielle des zones d'emploi invite à aller au-delà des approches précédemment décrites, par sphère ou secteur d'activité, qui ne reflètent que l'activité principale des établissements implantés dans les territoires. La mutation des emplois est en effet telle qu'au sein de chaque sphère, de chaque secteur, les actifs n'occupent plus aujourd'hui les mêmes activités qu'il y a quarante ans. Regrouper l'ensemble des professions exercées en **quinze fonctions d'emplois**, transversales aux secteurs d'activité et aux qualifications nécessaires, permet cet approfondissement, en appréhendant avec un angle nouveau la localisation des emplois dans les territoires.

« Appréhender avec un angle nouveau la localisation des emplois dans les territoires. »

Confirmant la tendance à l'homogénéisation des activités des zones d'emploi, la plupart des fonctions d'emploi se sont dispersées sur l'ensemble du territoire depuis 1982 (date à laquelle permettent de remonter les séries de données), soit en progressant partout en France (administration publique, services aux particuliers, production intellectuelle), soit en s'atténuant dans les endroits où elles étaient historiquement très présentes (fabrication). Seules deux fonctions d'emploi se distinguent en se concentrant dans l'espace[7] : l'éducation-formation (développement de pôles universitaires suite à l'allongement de la durée des études) et l'agriculture (industrialisation du secteur et concentration des exploitations), qui reste toutefois la plus uniformément répartie. Aujourd'hui, les plus dispersées dans les territoires sont les fonctions de production matérielle, les plus concentrées étant les fonctions dites « métropolitaines » (avec une concentration maximale pour la fonction culture-loisirs) et, à un degré moindre, les administrations publiques.

Note

7. La concentration est étudiée par l'indice de Herfindahl-Hirschman, qui mesure la manière dont se distribuent les emplois d'une même fonction parmi l'ensemble des zones d'emploi. La concentration est maximale (1) quand tous les emplois sont concentrés dans une zone, et minimale (0) quand les emplois sont également répartis entre toutes les zones.

Définition

Les quinze fonctions d'emploi

Quinze « fonctions d'emploi » ont été définies par l'Insee à partir des catégories socioprofessionnelles des actifs, mentionnées dans les recensements de la population depuis 1982. Elles sont transversales aux secteurs d'activité des entreprises, au statut des travailleurs (indépendant ou salarié, public ou privé) ainsi qu'à leur niveau de qualification (cadre, ouvrier, etc.). Cinq de ces fonctions, parce qu'elles sont plus spécifiquement localisées dans les grandes aires urbaines, sont qualifiées de « fonctions métropolitaines » : elles sont signalées par un astérisque (*).

Les quinze fonctions d'emploi peuvent être rassemblées en cinq groupes.

- **La production matérielle** : fabrication ; agriculture et pêche ; bâtiments et travaux publics.
- **La production intellectuelle** : conception-recherche* ; prestations intellectuelles* ; gestion*.
- **Les fonctions d'intermédiation** : commerce inter-entreprises* ; transport/logistique.
- **Les services publics** : administration publique ; éducation-formation ; santé et action sociale.
- **Les services aux particuliers** : entretien-réparation ; distribution ; services de proximité ; culture/loisirs*.

Fonctions de production matérielle et intellectuelle : espaces ruraux *versus* espaces urbains[8]

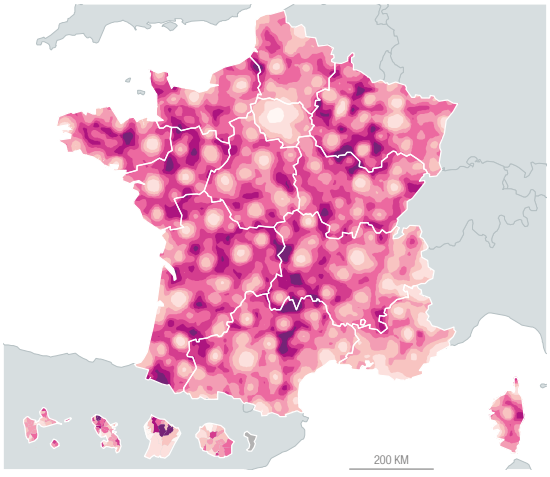
Aujourd'hui bien insérées dans la nouvelle économie mondialisée, les fonctions de production intellectuelle, qualifiées (centres de recherche, entreprises spécialisées dans les technologies de pointe, etc.), se concentrent fortement dans les pôles urbains, principalement dans les territoires de type métropolitain, mais également dans des pôles de taille inférieure, à l'image de Niort, lieu d'implantation de nombreuses compagnies d'assurances. En 2012, la part des fonctions de production intellectuelle est plus de deux fois plus élevée dans les pôles urbains que dans les espaces en dehors de l'influence urbaine ; elle est maximale dans la région Île-de-France (29,4 % des emplois).

À l'inverse, la production matérielle, du fait de la concurrence de nouveaux pays producteurs et du progrès technologique, est en déclin en France, qu'il s'agisse de l'agriculture, de la fabrication manufacturière ou du BTP. Sa part reste toutefois 2,5 fois plus élevée dans les espaces ruraux que dans les pôles urbains, particulièrement dans les régions Bourgogne-Franche-Comté (23,1 % des emplois) et Pays de la Loire (23,0 %).

Note

8. Le degré de densité des espaces est ici appréhendé par le zonage en aires urbaines de l'Insee (2010). Les « espaces urbains » correspondent aux pôles, les « espaces périurbains » aux couronnes et aux espaces multipolarisés, et les « espaces ruraux » aux espaces hors influence des pôles.

Les fonctions de production matérielle



Part des fonctions de production matérielle* dans l'emploi total en 2012
En %, représentation lissée

VALEUR FRANCE : 17,9 %

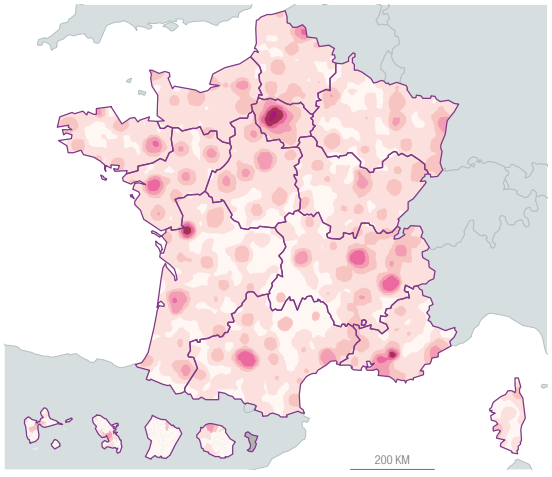
10 15 20 25 30 35 40

Données non disponibles

* Production matérielle : Fabrication, agriculture et pêche, bâtiments et travaux publics

Source : Insee, RP 2012 - Carte communale lissée sur 10 km pour la France métropolitaine, carte communale non lissée pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

Les fonctions de production intellectuelle



Part des fonctions de production intellectuelle* dans l'emploi total en 2012
En %, représentation lissée

VALEUR FRANCE : 19,9 %

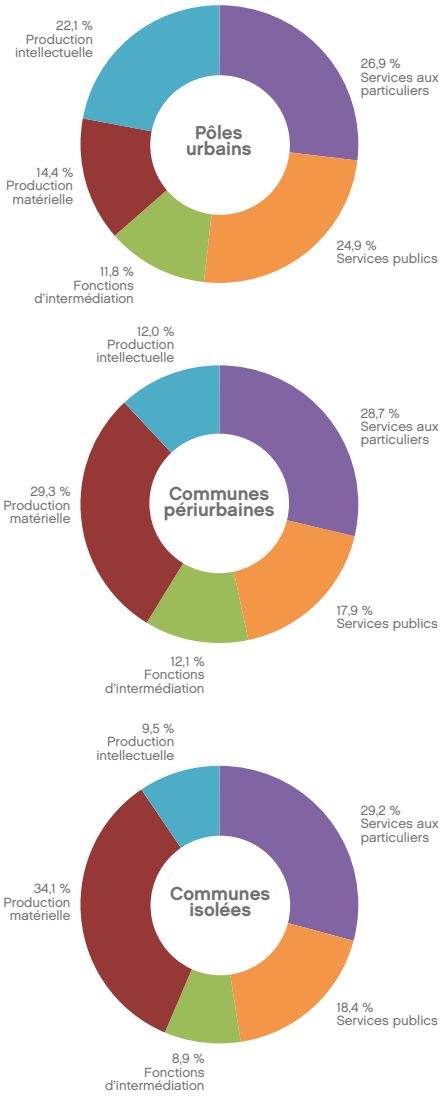
10 15 20 25 30 35 40

Données non disponibles

* Production intellectuelle : Conception-recherche, prestations intellectuelles, gestion

Source : Insee, RP 2012 - Carte communale lissée sur 10 km pour la France métropolitaine, carte communale non lissée pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

Part des catégories de fonctions d'emploi selon le type d'espace en 2012



Note de lecture : les types d'espace correspondent au zonage en aires urbaines 2010. Les « pôles urbains » comprennent les petits, moyens et grands pôles ; les « communes périurbaines » désignent les couronnes des pôles et les espaces multipolarisés ; et les « communes isolées » sont les espaces isolés hors influence des pôles urbains.

Source : Insee, RP 2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

L'étude de la localisation des fonctions de production matérielle et de production intellectuelle fait apparaître une opposition claire entre les espaces très denses (pôles urbains) et les espaces peu denses. L'emploi public, en essor depuis 1975, est également surreprésenté dans les pôles urbains (fonction éducation-formation dans les pôles universitaires ; administration publique et hôpitaux dans les préfectures et sous-préfectures notamment), alors que les autres fonctions d'emploi, comme les métiers de la santé et du social, ou encore les fonctions de services aux particuliers, sont plus uniformément réparties.

Les espaces périurbains, où se concentre l'essentiel de la croissance démographique, présentent une structure d'emploi intermédiaire entre celle des territoires urbains et celle des espaces hors de l'influence des villes, avec toutefois quelques spécificités. Ce sont en effet les lieux où les emplois dans la fabrication, le BTP ou encore le transport et la logistique (fonction d'emploi qui a connu la plus forte déconcentration hors des pôles urbains) sont les plus représentés. L'emploi public y est, quant à lui, assez peu représenté.

La spécificité francilienne

Agréger à une échelle régionale les différents types d'espaces mentionnés ci-avant donne une autre vision de la spécialisation des territoires. Cette échelle de lecture permet avant tout de mettre en avant la grande spécificité de l'Île-de-France, qui se distingue par la place qu'occupent les fonctions de production intellectuelle (29,4 % des emplois, soit presque 10 points de plus que la moyenne de France métropolitaine) et les cadres des fonctions métropolitaines (20,5 % contre 10,3 %). Si les différences sont moins appuyées pour les autres régions, celles de la moitié nord du pays se distinguent globalement par la surreprésentation des fonctions de production matérielle (avec un maximum en Bourgogne-Franche-Comté à 23,1 % des emplois contre 17,9 % en moyenne), et les régions du Sud par une légère prédominance des services aux particuliers (30,4 % en Corse contre 27,2 % en moyenne) et des services publics (27,4 % en Corse contre 23,2 %), liée à une économie de type résidentiel.

Part des catégories de fonctions d'emplois selon les régions en 2012

Régions	Services aux particuliers	Services publics	Fonctions d'intermédiation	Production matérielle	Production intellectuelle	Part des cadres des fonctions métropolitaines
Île-de-France	25,9 %	21,8 %	12,8 %	10,1 %	29,4 %	20,5 %
Centre - Val de Loire	27,3 %	22,3 %	12,2 %	21,4 %	16,8 %	6,6 %
Bourgogne - Franche-Comté	27,3 %	23,4 %	11,4 %	23,1 %	14,9 %	5,7 %
Normandie	28,5 %	22,4 %	11,6 %	22,0 %	15,6 %	5,8 %
Hauts-de-France	27,3 %	24,4 %	12,7 %	19,4 %	16,3 %	6,5 %
Grand Est	27,1 %	24,2 %	11,7 %	20,8 %	16,2 %	6,5 %
Pays de la Loire	26,6 %	20,7 %	12,2 %	23,0 %	17,5 %	7,3 %
Bretagne	27,6 %	23,5 %	11,3 %	21,6 %	16,1 %	7,2 %
Nouvelle Aquitaine	27,9 %	24,1 %	10,8 %	21,1 %	16,1 %	6,6 %
Occitanie	27,9 %	25,3 %	10,2 %	18,5 %	18,1 %	8,8 %
Auvergne-Rhône-Alpes	26,9 %	22,2 %	11,8 %	19,5 %	19,5 %	9,3 %
Provence-Alpes-Côte d'Azur	29,8 %	25,9 %	11 %	14,5 %	18,9 %	8,8 %
Corse	30,4 %	27,4 %	10,2 %	18,3 %	13,7 %	4,7 %
France métropolitaine	**27,3 %**	**23,2 %**	**11,8 %**	**17,9 %**	**19,9 %**	**10,3 %**
Guadeloupe	30,4 %	29,3 %	9,3 %	16,1 %	15,0 %	4,5 %
Martinique	30,4 %	29,4 %	9,2 %	16,1 %	14,8 %	4,8 %
Guyane	26,7 %	35,6 %	8,4 %	16,4 %	12,9 %	4,4 %
La Réunion	30,3 %	30,4 %	9,8 %	15,4 %	14,1 %	4,3 %
France entière	**27,3 %**	**23,4 %**	**11,7 %**	**17,8 %**	**19,7 %**	**10,2 %**

Source : Insee, RP 2012, traitements du bureau de l'Observation des territoires – CGET, 2016.
Note de lecture : le tableau présente des données 2012 qui ont été agrégées à l'échelle des nouveaux périmètres régionaux.
Les cadres des fonctions métropolitaines sont une catégorisation à part : ils correspondent aux cadres présents dans les fonctions d'emploi surreprésentées dans les métropoles *(cf. encadré sur les fonctions d'emploi)*.

Des spécialisations sectorielles spécifiques subsistent dans certains territoires

Si les territoires ont tendance à être de moins en moins spécialisés et de plus en plus homogènes quant à leur structure d'activités, quelques zones d'emploi spécialisées subsistent : dans la fabrication (moitié nord du pays, aux marges du Bassin parisien), dans l'agriculture (Bretagne, ancienne région Auvergne), ou encore dans les services aux particuliers (zones touristiques des littoraux et des Alpes). En lien avec le repli local de l'agriculture, la Corse et les Dom se singularisent désormais par la forte présence de l'emploi public.

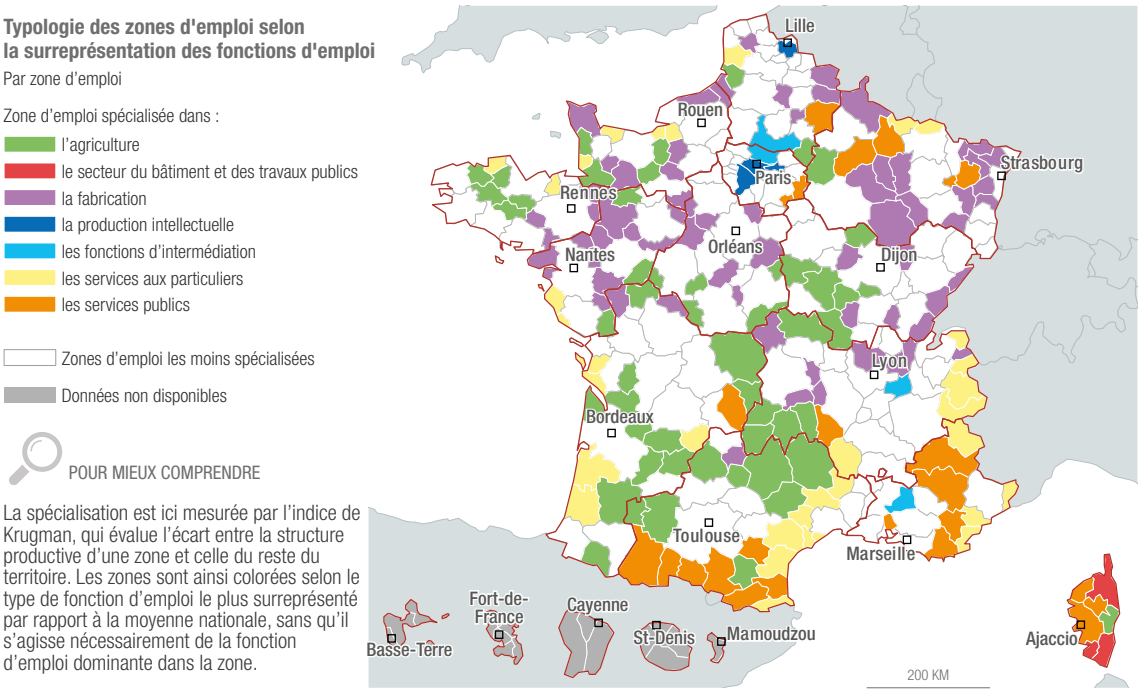
« La spécialisation sectorielle peut être un atout comme un facteur de vulnérabilité pour les territoires. »

La spécialisation sectorielle d'un territoire est héritée d'une longue histoire économique. Elle peut favoriser l'innovation, les économies d'agglomération, et permettre aux entreprises de trouver localement une main-d'œuvre qualifiée. Elle peut aussi être un facteur de vulnérabilité, lorsque le secteur dans lequel la zone est spécialisée est en crise, ou lorsqu'elle s'appuie sur une seule grande entité économique *(voir chapitre 1D)*.

La spécialisation des territoires

Typologie des zones d'emploi selon la surreprésentation des fonctions d'emploi

Par zone d'emploi



POUR MIEUX COMPRENDRE

La spécialisation est ici mesurée par l'indice de Krugman, qui évalue l'écart entre la structure productive d'une zone et celle du reste du territoire. Les zones sont ainsi colorées selon le type de fonction d'emploi le plus surreprésenté par rapport à la moyenne nationale, sans qu'il s'agisse nécessairement de la fonction d'emploi dominante dans la zone.

Source : Insee, RP 1982-2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

La spécialisation des territoires : quel rôle dans les évolutions de l'emploi à travers la dernière crise ?

Ainsi, les spécialisations sectorielles des espaces français peuvent constituer tant un atout qu'une faiblesse en matière de développement économique, même si elles n'expliquent pas à elles seules la géographie de la croissance, largement déterminée par l'évolution démographique sur le long terme *(voir chapitre 1A)*. Au cours de la dernière crise économique par exemple, toutes les zones d'emploi tournées vers l'économie productive n'ont pas été en difficulté : si, dans la majorité d'entre elles, l'emploi a stagné, voire chuté, certaines ont connu une croissance positive et soutenue (en Pays de la Loire : Ancenis, Sablé-sur-Sarthe, Les Herbiers, etc.). Entre 2008 et 2012, on a observé une très forte érosion de l'emploi industriel dans le quart nord-est de la France, mais le Sud-Ouest a connu une moindre baisse, voire une légère croissance dans certaines zones, du fait d'une spécialisation industrielle dans des secteurs porteurs au cours de cette période. Il a par ailleurs été montré *(voir chapitre 1D)* que ce ne sont pas tant les spécialisations économiques des territoires qui expliquent leur résistance que leur attractivité et leur trajectoire de croissance avant la crise, même si ces dernières sont liées. Pour expliquer la croissance économique d'un espace, la méthode structurelle-résiduelle *(voir encadré)* permet de discerner le rôle des facteurs liés

à sa spécialisation sectorielle de celui des facteurs dits « résiduels » pouvant stimuler ou, au contraire, limiter la croissance de l'emploi, indépendamment du portefeuille d'activités. On peut ainsi élaborer une typologie des zones d'emploi selon leur niveau de croissance et le moteur de celle-ci, en six catégories qui combinent des effets de structure – c'est-à-dire de spécialisation économique – et des effets ...

MÉTHODOLOGIE
L'analyse *shift-share* ou structurelle-résiduelle

L'analyse *shift-share* décompose la variation de l'emploi de chaque zone d'emploi en une part explicable par sa structure d'activités, et une part qui relève de ses avantages ou désavantages spécifiques, indépendants de son portefeuille d'activités. Une zone d'emploi peut ainsi être spécialisée dans des activités peu dynamiques au plan national (effet structurel négatif) mais voir, malgré tout, ses emplois croître plus vite que la moyenne nationale (croissance positive) grâce à la dynamique propre du territoire, c'est-à-dire à des avantages indépendants de sa structure d'activités (effet résiduel positif) : naturels (géographie) ou institutionnels (organisation, coopération, esprit d'entreprise, capacité d'innovation, etc.). L'analyse *shift-share* qui suit a été réalisée sur des données d'activité (en 38 catégories) des entreprises qui employaient les actifs occupés aux recensements de 2007 et de 2012.

Les activités en croissance d'emplois entre 2007 et 2012

Activités	Nombre d'emplois en 2012	Nombre d'emplois gagnés entre 2007 et 2012	Évolution de l'emploi entre 2007 et 2012
Activités informatiques et services d'information	378 300	+ 70 300	+ 22,8 %
Hébergement médico-social et social et action sociale sans hébergement	1 949 700	+ 311 500	+ 19,0 %
Activités juridiques, comptables, de gestion, d'architecture, d'ingénierie, de contrôle et d'analyses techniques	1 069 900	+ 158 200	+ 17,3 %
Production et distribution d'eau ; assainissement, gestion des déchets et dépollution	189 900	+ 23 400	+ 14,0 %
Autres activités de services	860 700	+ 104 100	+ 13,8 %
Activités immobilières	366 900	+ 32 500	+ 9,7 %
Spectacles et activités récréatives	405 500	+ 35 000	+ 9,5 %
Hébergement et restauration	1 045 700	+ 82 600	+ 8,6 %
Autres activités spécialisées, scientifiques et techniques	244 900	+ 13 800	+ 6,0 %
Production et distribution d'électricité, de gaz, de vapeur et d'air conditionné	182 900	+ 9 800	+ 5,7 %
Activités de services administratifs et de soutien	1 407 800	+ 64 200	+ 4,8 %
Recherche-développement scientifique	165 300	+ 4 900	+ 3,1 %
Construction	1 811 200	+ 49 900	+ 2,8 %
Activités pour la santé humaine	1 776 300	+ 44 600	+ 2,6 %
Activités financières et d'assurance	900 200	+ 20 400	+ 2,3 %
Activités extraterritoriales	18 500	+ 400	+ 2,3 %
Enseignement	1 974 800	+ 5 400	+ 0,3 %
Ensemble des activités en croissance d'emplois	**14 748 500**	**+ 1 031 000 emplois**	**+ 7,5 %**

Source : Insee, RP 2007-2012.

... résiduels (qui peuvent être liés à un ensemble de déterminants, et de combinaisons locales de déterminants).

Des spécialisations économiques favorables

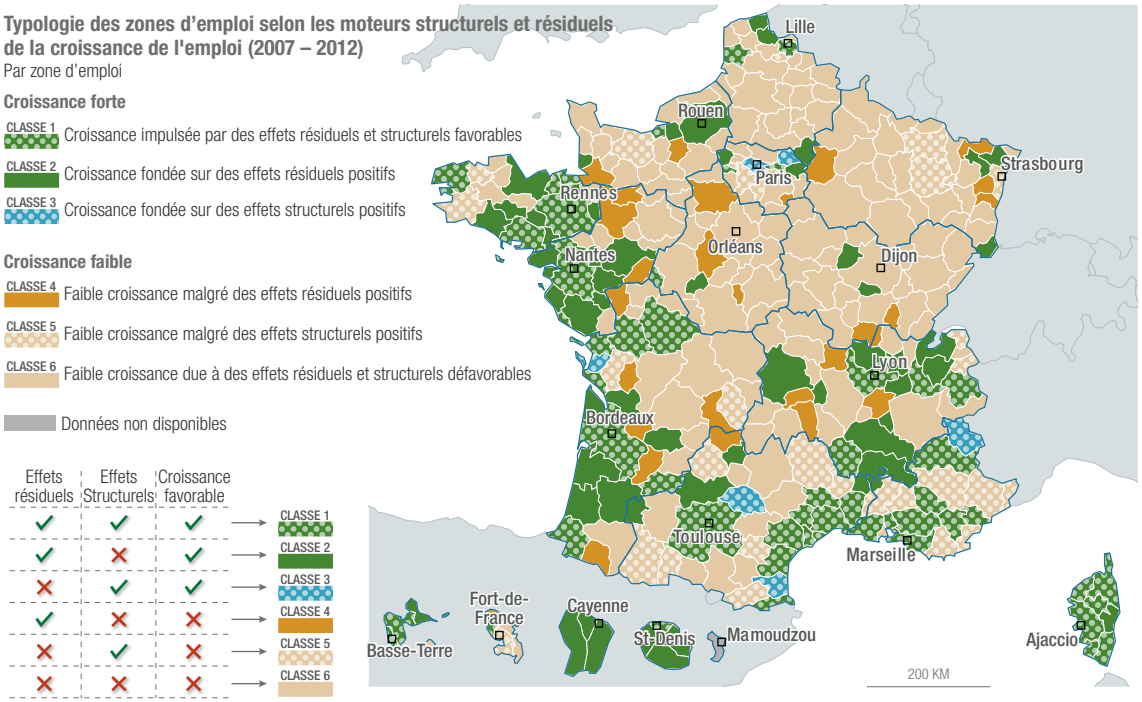
Entre 2007 et 2012, près d'un tiers des zones d'emploi (91 zones d'emploi sur 321) avaient un portefeuille d'activités favorable, c'est-à-dire qu'elles étaient positionnées sur des secteurs dynamiques au cours de la période (essentiellement le secteur tertiaire : informatique, action sociale, gestion, immobilier, recherche et développement, etc.).

Dans la moitié nord de la France, les zones d'emploi ayant une structure d'activités favorable sont presque exclusivement des zones urbaines, où l'emploi public et le tertiaire productif sont surreprésentés. Dans la zone de Lille, par exemple, les emplois liés aux activités juridiques, informatiques, comptables, de gestion, financières et d'assurance, et les sièges sociaux d'entreprises sont nombreux. Dans le sud du pays, notamment sur le littoral méditerranéen, les zones ayant un portefeuille d'activités favorable sont beaucoup plus nombreuses et incluent des territoires peu denses : elles se caractérisent par des activités présentielles en essor (commerces, hôtels, restauration, construction, etc.).

Parmi ces zones d'emploi où la spécialisation économique est a priori favorable à la croissance, toutes n'ont cependant pas connu la même évolution au cours de la période 2007-2012. On distingue :

- **53 zones d'emploi** en forte croissance, où l'avantage en termes de structure économique s'est combiné à un effet résiduel également favorable (classe 1), se traduisant par des performances de croissance d'emploi supérieures à la moyenne nationale sur la période 2007-2012 (+ 4,8 % d'emplois sur l'ensemble de ces zones d'emploi contre + 1,3 % en France). Il s'agit principalement des zones d'emploi des grandes villes (Lille, Lyon, Marseille, Toulouse, Bordeaux, Nantes, Rennes, Brest, etc.) et des zones d'emploi touristiques de Bretagne (Saint-Malo, Dinan), du littoral atlantique (La Rochelle, Bayonne) et méditerranéen, ainsi que des Alpes (Tarentaise, Chambéry), de Corse et de Guadeloupe. Les activités industrielles traditionnelles, qui ont concentré l'essentiel des pertes d'emplois au cours de la dernière crise, étaient peu présentes dans les zones d'emploi de Nantes, Rennes et Toulouse, où ont été développées des activités nouvelles et porteuses, notamment dans l'agroalimentaire ou l'aéronautique.

Les moteurs de la croissance dans les territoires



Note de lecture : La zone d'emploi de Briançon (classe 3) connaît une croissance supérieure à la moyenne nationale (croissance favorable) grâce à son portefeuille d'activité tourné vers l'économie résidentielle (structure favorable). Sa croissance est toutefois inférieure à celle que ce portefeuille pouvait laisser présager (effets résiduels négatifs).

Source : Insee, RP 2007-2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Dans ces espaces, le dynamisme économique se conjugue avec un fort dynamisme démographique.

- **6 zones d'emploi** (classe 3) où la croissance de l'emploi (+ 2,9 %) est plus faible que ce que leur portefeuille d'activité laissait présager, même si elle a été supérieure à la moyenne nationale au cours de la période. Ces zones sont en effet spécialisées dans des activités qui auraient dû leur permettre de bien résister aux derniers chocs économiques : les activités intellectuelles supérieures (activités et services informatiques, finance et assurance, gestion) à Paris, le secteur public à Rochefort, l'enseignement à Meaux, la santé à Albi et l'économie résidentielle à Briançon et Perpignan. Pourtant, elles n'ont pas connu une croissance de l'emploi aussi forte que les zones d'emploi de la classe précédente.

- **32 zones d'emploi** enfin (classe 5), qui ont le même profil que les précédentes (effet structurel favorable) mais où l'emploi a en moyenne décru entre 2007 et 2012 (- 0,3 %). Il s'agit principalement de trois types de territoires : des zones peu denses du Sud avec une forte présence de l'emploi public (Tulle, Lozère, Alès, Tarbes-Lourdes) ; des zones plus urbaines au nord, où la croissance de la population est faible et l'emploi dans le commerce et l'administration publique en recul (Quimper, Caen, Nancy, Metz, Strasbourg) ; d'autres qui ont, au contraire, connu une croissance de l'emploi et de la population très forte depuis quarante ans, mais ayant marqué le pas sur la dernière période (Créteil, Évry, Saclay, Avignon-Cavaillon, Toulon, Fréjus-Saint-Raphaël, Digne, Nice).

D'autres moteurs de croissance économique

D'autres zones d'emploi ont connu une phase de croissance entre 2007 et 2012, sans toutefois que cela puisse être imputé à leur structure économique, a priori défavorable. Dans ces espaces, la croissance de l'emploi est fondée sur d'autres moteurs, qui tiennent à des déterminants qui peuvent être très localisés (dits « effets résiduels ») :

- Dans **55 zones d'emploi** (classe 2), la structure économique plutôt défavorable n'a pas empêché une croissance de l'emploi supérieure à la moyenne au cours des dernières années (+ 3,4 %). Les moteurs de la croissance économique y sont divers : l'attractivité résidentielle et/ou touristique (grande banlieue parisienne, Dax, Mont-de-Marsan, Montauban, La Teste-de-Buch, La Roche-sur-Yon, Saint-Brieuc), la dynamique transfrontalière (Saverne, Haguenau, Saint-Louis, le Genevois français, Annecy), la forte croissance démographique (Guyane, Réunion), ou encore des performances économiques dans certains secteurs de l'industrie (l'industrie pharmaceutique à Rouen, la construction aéronautique et les chantiers navals à Saint-Nazaire, la fabrication de produits informatiques à Cholet, le caoutchouc à Clermont-Ferrand, etc.).

- Dans **26 zones d'emploi** (classe 4), l'orientation sectorielle défavorable a supplanté un effet résiduel positif : l'évolution de l'emploi (+ 0,2 %) y est plus faible qu'en moyenne nationale. Il s'agit surtout de zones d'emploi de petite taille, peu denses, situées dans le centre du pays et en Mayenne, de zones industrielles en restructuration (Sarreguemines avec la sous-traitance automobile, Sélestat avec la fabrication de meubles, etc.) ou encore de zones ayant pâti d'une croissance démographique atone (Chartres, Blois).

- Enfin, **149 zones d'emploi** (classe 6), soit presque la moitié, sont en difficulté : elles cumulent une orientation sectorielle et un effet résiduel défavorables. L'emploi a décru de 2 % dans ces zones entre 2007 et 2012, principalement sous l'effet de la crise de 2008. Cette situation concerne principalement les territoires industriels du grand Bassin parisien (la plupart des zones d'emploi de Normandie, des anciennes régions Champagne-Ardenne et Lorraine – sauf Nancy et Metz –, de Bourgogne-Franche-Comté et du Centre – sauf Chartres et Blois) ; les espaces de tradition industrielle du Nord et de l'Est (sauf en Alsace) particulièrement affectés par la diminution des emplois de fabrication industrielle depuis le début des années 1980 ; mais aussi les espaces peu denses des anciennes régions Limousin et Auvergne. Il s'agit de zones à l'économie peu dynamique, et peu attractives : elles sont d'ailleurs souvent en déclin démographique.

...

« Dans la moitié des zones d'emploi, une orientation sectorielle peu favorable se cumule avec une difficulté à mobiliser d'autres leviers de développement. »

Les activités en décroissance d'emploi entre 2007 et 2012

Activités	Nombre d'emplois en 2012	Nombre d'emplois perdus entre 2007 et 2012	Évolution de l'emploi entre 2007 et 2012
Activités des ménages en tant qu'employeurs; activités indifférenciées des ménages en tant que producteurs de biens et services pour usage propre	137 900	-75 300	-35,3 %
Fabrication de textiles, industries de l'habillement, industries du cuir et de la chaussure	125 600	-38 700	-23,6 %
Industries extractives	26 400	-6 500	-19,6 %
Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques	127 200	- 30 800	- 19,5 %
Fabrication de machines et équipements (non compris ailleurs)	182 900	- 44 100	- 19,4 %
Cokéfaction et raffinage	10 500	- 2 400	- 18,3 %
Travail du bois, industries du papier et imprimerie	228 700	- 48 000	- 17,3 %
Fabrication de produits en caoutchouc et en plastique ainsi que d'autres produits minéraux non métalliques	289 300	- 54 100	- 15,8 %
Télécommunications	140 200	- 26 000	- 15,6 %
Industrie chimique	141 300	- 25 800	- 15,4 %
Fabrication d'équipements électriques	113 200	- 18 200	- 13,9 %
Industrie pharmaceutique	86 900	- 13 600	- 13,5 %
Fabrication de matériels de transport	352 400	- 53 000	- 13,1 %
Autres industries manufacturières; réparation et installation de machines et d'équipements	314 000	- 43 400	- 12,1 %
Métallurgie et fabrication de produits métalliques à l'exception des machines et des équipements	405 900	- 54 000	- 11,7 %
Agriculture, sylviculture et pêche	744 700	- 60 800	- 7,6 %
Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac	600 100	- 23 900	- 3,8 %
Transports et entreposage	1 353 300	- 35 400	- 2,6 %
Édition, audiovisuel et diffusion	235 800	- 4 400	- 1,8 %
Administration publique	2 580 300	- 15 700	- 0,6 %
Commerce; réparation d'automobiles et de motocycles	3 392 300	- 16 100	- 0,5 %
Ensemble des activités en perte d'emplois	**11 588 900**	**- 690 200 emplois**	**- 5,6 %**

Source : Insee, RP 2007- 2012.

LA PLUS FORTE HAUSSE

+ 311 500

EMPLOIS CRÉÉS DANS LE SECTEUR DE L'HÉBERGEMENT MÉDICAL ET MÉDICO-SOCIAL ET DE L'ACTION SOCIALLE SANS HÉBERGEMENT ENTRE 2007 ET 2012.

LA PLUS FORTE BAISSE

- 75 300

EMPLOIS PERDUS DANS LES ACTIVITÉS OÙ LES MÉNAGES SONT EMPLOYEURS (PERSONNEL DOMESTIQUE, ETC.).

Ainsi, les mutations macroéconomiques à l'œuvre depuis quarante ans ont profondément modifié les territoires, qui se sont homogénéisés, urbanisés, tertiarisés, à un degré inégal toutefois. La spécialisation actuelle des territoires fait avant tout apparaître un contraste entre les territoires tertiaires et attractifs, au premier rang desquels les métropoles positionnées sur des activités en croissance et les territoires des façades méditerranéenne et atlantique, et les territoires orientés vers une économie productive, globalement en difficulté. Les facteurs de la croissance des territoires sont multiples et loin d'être réductibles à leur spécialisation économique : cette dernière est inextricablement liée à la croissance démographique, à des effets de situation géographique (l'avantage frontalier), à la forme et à l'histoire du tissu productif, mais aussi aux caractéristiques du capital humain, qui peut constituer une vulnérabilité (chômeurs de longue durée, seniors, actifs non ou peu qualifiés) tout autant qu'un facteur de résistance (attractivité d'actifs qualifiés) et d'entrepreneuriat. Les conséquences des épisodes de croissance et de récession sont aussi fonction des réseaux qui mettent en relation les territoires et qui ont considérablement gagné en intensité au cours des dernières décennies, avec l'élargissement des mobilités des ménages, non seulement en lien avec la périurbanisation, mais également dans une dynamique plus complexe de mobilité de moyenne et de longue distance.

« Les facteurs de la croissance des territoires sont multiples et loin d'être réductibles à leur spécialisation économique. »

BIBLIOGRAPHIE

Carré D., Levratto N. (2013), *Les entreprises du secteur compétitif dans les territoires. Les déterminants de la croissance, étude AdCF, juin 2013.*

Davezies L., Talandier M. (2014), « L'émergence de systèmes productivo-résidentiels. Territoires productifs, territoires résidentiels : quelles interactions ? », *Travaux,* n° 19, Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET)/La Documentation française.

Eljim K. (2013), « Activité et emploi en Europe : bilan et perspectives » *in Espace populations sociétés,* pp. 25-27, mars 2013.

Gass C., Reynard R., Vialette P. (2015), « Trente ans de mutations fonctionnelles de l'emploi dans les territoires », *Insee Première,* n° 1538, février 2015.

Hecquet V. (2014), « Emploi et territoires de 1975 à 2009 : tertiarisation et rétrécissement de la sphère productive », *Économie et Statistique,* n° 462-463, pp. 25-68, janvier 2014.

Kubrak C. (2013), « Concentration et spécialisation des activités économiques : des outils pour analyser les tissus productifs locaux ». Insee, documents de travail, n° H2013/01, mars 2013.

« Le profil de développement des agglomérations et métropoles françaises », tome 1, étude pour l'AdCF et la Caisse des dépôts, mars 2016.

2

Les marchés locaux du travail : vers une interdépendance croissante des espaces

UNE ANALYSE DE L'ÉVOLUTION DES MARCHÉS DU TRAVAIL À L'ÉCHELLE LOCALE, À TRAVERS LES ENJEUX D'APPARIEMENT ENTRE LA MAIN-D'ŒUVRE ET LES BESOINS DES EMPLOYEURS. LES DÉFIS DE LA CONCENTRATION URBAINE DE L'EMPLOI ET DE LA PÉRIURBANISATION DE LA POPULATION, DE LA CORRESPONDANCE LOCALE DES QUALIFICATIONS DES ACTIFS AVEC LES BESOINS DU TERRITOIRE, ET DE MOBILITÉS CROISSANTES, ET QUELQUES PISTES D'ACTION.

94 Chapitre 2A – Des marchés locaux du travail en tension entre concentration de l'emploi et desserrement de la population

106 Chapitre 2B – Les défis de la correspondance entre besoins locaux de main-d'œuvre et qualifications des actifs résidents

120 Chapitre 2C – La mobilité des actifs, enjeux et défis pour le développement équilibré des territoires

Des marchés locaux du travail en tension entre concentration de l'emploi et desserrement de la population

Aux disparités constatées à l'échelle nationale, correspond une diversité de situations des marchés locaux du travail. Leur organisation, leur forme, leur périmètre dépendent en effet d'un ensemble complexe de facteurs (profil des actifs, spécialisation du territoire, degré d'urbanisation, taux de chômage local, etc.) qui forment des écosystèmes territoriaux difficiles à délimiter, tant leurs combinaisons et interactions peuvent être nombreuses. Dans ce cadre, l'ambition de ce chapitre n'est pas d'expliquer l'ensemble des mécanismes de fonctionnement ou de dysfonctionnement des marchés locaux du travail, mais plutôt de fournir des éléments d'observation sur l'évolution de l'organisation spatiale de la population et des entreprises, nécessaires à l'analyse des enjeux liés à leur rencontre. L'appariement spatial des actifs et des emplois ouvre en effet un ensemble de questions qui dépassent le cadre strict de l'emploi et du chômage : les problématiques de périurbanisation, d'allongement des navettes domicile-travail, d'accès à l'emploi dans les couronnes des pôles urbains et dans les espaces peu denses, notamment, posent des questions fondamentales d'aménagement du territoire, qui nécessitent de penser la combinaison de politiques de développement économique, de logement, de transport, d'accès aux services publics, mais également la mise en œuvre de solutions innovantes comme le télétravail.

Du marché du travail aux marchés locaux du travail

Le marché du travail se définit par la rencontre des entreprises qui recherchent de la main-d'œuvre, et des travailleurs qui recherchent un emploi. Dans la théorie néoclassique, ces échanges suivent les règles de l'offre et de la demande, qui sont matérialisées pour les entreprises par le coût et la productivité du salarié, et pour les travailleurs par le salaire perçu et l'effort consenti. Le travail est alors abordé comme un objet d'échange ordinaire, pour lequel on suppose des propriétés d'homogénéité (n'importe quel actif peut occuper n'importe quel poste), de mobilité (entreprises et actifs n'ont aucune contrainte pour se déplacer) et de transparence (chaque acteur de ce marché dispose des mêmes informations).

« Le marché du travail se caractérise par de multiples segmentations et cloisonnements spatiaux. »

Le marché du travail est en réalité plus complexe, et la théorie économique a rapidement remis en cause les hypothèses néoclassiques. La critique tient essentiellement dans le constat de l'hétérogénéité de la force de travail. En effet, tous les travailleurs n'ont pas les mêmes qualifications, ni les mêmes capacités de mobilité ou d'accès à l'information : ils se différencient par leur spécialisation, par leur degré d'autonomie et par leur localisation géographique. Ainsi, le marché du travail est caractérisé par de multiples segmentations et cloisonnements spatiaux, qui définissent ce que l'on appellera dans ce chapitre des marchés locaux du travail. Ils couvrent des périmètres de taille très inférieure au marché national, dans lesquels travail-

leurs et entreprises interagissent. Toutefois, ces marchés locaux sont des entités difficiles à appréhender dans l'espace : leur taille varie en fonction du profil des travailleurs (les cadres ont des aires de prospection plus étendues que les ouvriers, par exemple) et de l'activité des entreprises (leur bassin de recrutement[1] peut aller de l'échelle locale à l'international). Il est donc difficile d'en dessiner un périmètre fixe, étant donné l'existence d'aires de marché différentes et emboîtées.

Délimiter les marchés locaux du travail

Toutefois, tant les entreprises que les acteurs publics ont besoin de cerner ce territoire et les interactions qui s'y jouent : les premiers pour définir un bassin de recrutement, et les seconds pour concevoir des politiques publiques de l'emploi adaptées. La notion de bassin d'emploi, souvent présentée comme l'aire d'influence d'un pôle d'emploi, est le zonage le plus fréquemment utilisé dans le langage courant. Ce dernier n'a cependant pas de définition clairement établie, ni de méthodologie canonique de détermination : une telle approche laisse place à une grande hétérogénéité d'interprétations. Si, à l'échelle locale, le bassin d'emploi peut constituer un cadre d'action pour les acteurs locaux des politiques publiques, il ne peut être utilisé de manière systématique pour étudier l'emploi dans les territoires au niveau national. À cette échelle, le zonage qui fait référence est celui de la zone d'emploi, élaborée à partir des déplacements quotidiens des travailleurs vers leur lieu de travail, qui matérialisent la rencontre entre main-d'œuvre et employeurs. La synthèse de ces flux d'actifs permet de définir un marché local « moyen », résumant les pratiques de l'ensemble des travailleurs d'un territoire *(voir encadré ci-après)*.

Note

1. La question de la taille des bassins de recrutement des entreprises, faute de données disponibles quant aux stratégies de recrutement, sera peu traitée dans ce rapport (cf. l'étude de Terra Nova) ; elle mériterait néanmoins d'être approfondie.

MÉTHODOLOGIE
La zone d'emploi : un compromis pour observer les marchés locaux du travail

L'Insee définit une zone d'emploi comme **un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts**. Le découpage du territoire français en 321 zones d'emploi constitue ainsi une partition du territoire adaptée aux études locales du marché du travail, à la réalisation de diagnostics locaux et à la mise en œuvre des politiques territoriales initiées par les pouvoirs publics comme par les acteurs locaux. Ce zonage, défini en 2010 par l'Insee et le ministère chargé de l'Emploi, se fonde sur les flux de déplacement domicile-travail des actifs observés lors du recensement de 2006.

D'un point de vue méthodologique, les zones d'emploi sont conçues selon des étapes itératives d'agrégation des flux de migrations alternantes quotidiennes, qui permettent de repérer les communes ou groupes de communes qui polarisent les flux jusqu'à un seuil d'emploi critique (10 000 ou 15 000 emplois). Le processus itératif est arrêté et la zone d'emploi est délimitée lorsque le rapport entre le nombre d'actifs résidant et travaillant dans la zone et le nombre d'actifs résidant dans la zone mais travaillant en dehors est maximisé. La construction à partir des seuls déplacements domicile-travail a donc permis d'établir un zonage définissant les marchés locaux du travail sur un critère observé relativement objectif. Pour se rapprocher au plus près de la réalité polymorphe des bassins d'emploi, d'autres critères auraient pu être retenus en complément (spécialisation par CSP des emplois, des actifs, taux d'activité, etc.). Cette option aurait néanmoins beaucoup complexifié la démarche, du fait de la nécessité d'arbitrer quant au poids à donner à chaque variable. Le maillage en zones d'emploi est le fruit de plusieurs simulations et a fait l'objet de concertations locales qui ont permis d'ajuster et de valider leur périmètre.

Toutefois, les zones d'emploi apparaissent avant tout comme **un compromis méthodologique pour appréhender la complexité des marchés locaux du travail**. En effet, elles remplissent leurs fonctions en termes de production statistique et de support des diagnostics territoriaux menés sur l'emploi. Mais leur utilisation connaît des limites lorsqu'il s'agit d'étudier des marchés locaux spécifiques, notamment au sein des grandes aires urbaines, des espaces frontaliers, ou encore lorsque ces marchés ne reposent pas sur la contiguïté territoriale entre lieu de vie et lieu de travail. Il importe donc, selon les cas, de mobiliser d'autres critères pour mieux rendre compte de la réalité du bassin d'emploi local, et de recourir à d'autres mailles d'observation (communes, zonage en aires urbaines notamment) permettant de mettre au jour certains phénomènes (périurbanisation, dissociation spatiale entre localisation des emplois et de la main-d'œuvre, etc.).

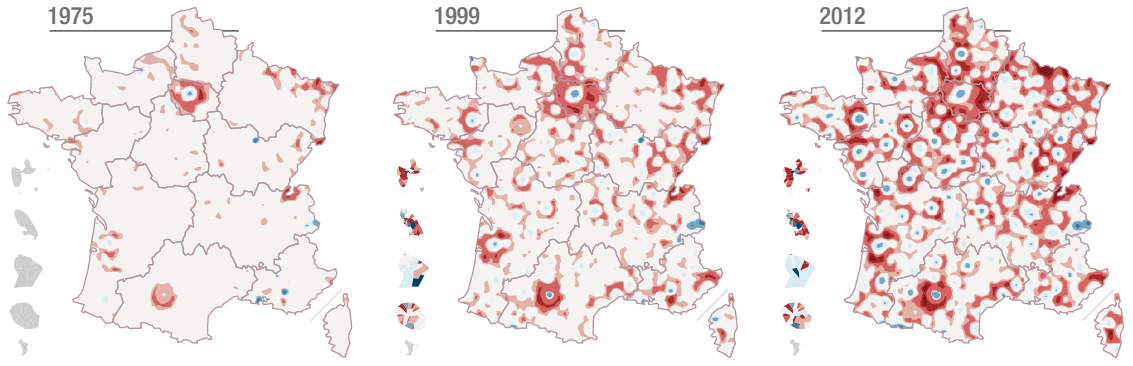
Les décalages entre la localisation des emplois et celle des actifs se sont amplifiés depuis les années 1970

Pour observer le fonctionnement des marchés locaux du travail et identifier d'éventuels dysfonctionnements, il importe tout d'abord d'étudier la localisation des acteurs de ce marché (*i.e.* les entreprises et les actifs), ainsi que son évolution. Cela permet d'appréhender le degré d'appariement spatial entre les emplois et les actifs dans les territoires. En réalité, observer la rencontre entre emplois et actifs fait apparaître deux types de problématiques : d'un côté, la distance entre le lieu de vie de ceux qui travaillent et leur lieu d'emploi, qui conduit à envisager la question de l'allongement des navettes domicile-travail ; de l'autre, la distance spatiale entre les demandeurs d'emploi et les offres, qui peut constituer un facteur explicatif ou aggravant du chômage dans les territoires.

À l'échelle des communes, les décalages spatiaux entre localisation des emplois et des actifs occupés se sont amplifiés depuis les années 1970, principalement sous l'effet de la **périurbanisation** (*i.e.* le mouvement de desserrement résidentiel des ménages en périphérie des pôles urbains). Les premières communes à connaître un fort déficit d'emploi local, en 1975, sont celles des couronnes parisienne et toulousaine, ainsi que celles qui sont concernées par le travail transfrontalier (dans le Genevois français, à Saint-Louis, à Sarreguemines, etc.). Depuis, les décalages se sont renforcés dans les couronnes des principales villes, région parisienne et métropoles de la moitié ouest du pays en tête, avec des communes ne proposant que 100 emplois pour 150 actifs occupés,

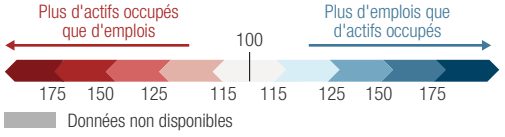
« Le décalage entre la localisation des emplois et la résidence des actifs est avant tout un phénomène urbain. »

Une dissociation croissante entre lieux de résidence et lieux de travail



Évolution du rapport entre nombre d'emplois et nombre d'actifs occupés, 1975-1999-2012

Représentation lissée



POUR MIEUX COMPRENDRE

Dans les zones en rouge foncé, on compte plus de 175 actifs résidents occupés pour 100 emplois, alors que dans les zones en bleu foncé on compte plus de 175 emplois pour 100 actifs occupés résidents.

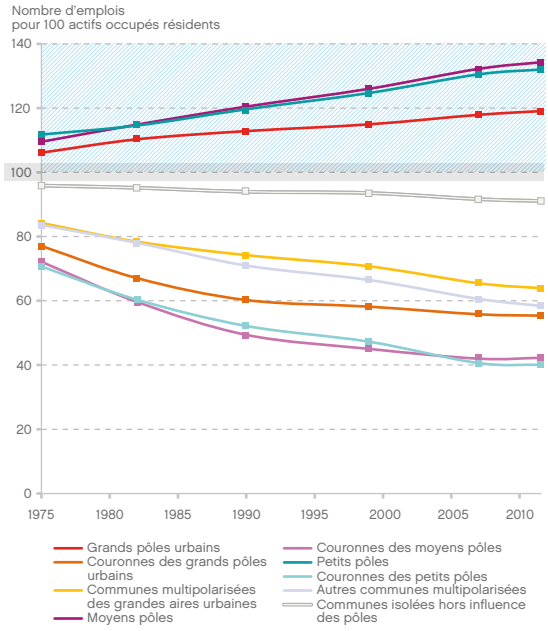
Sources : Insee, RP 1975-2012 - Carte communale lissée sur 10 km pour la France métropolitaine, carte communale non lissée pour les régions d'outre-mer - Données 1975 non disponibles pour les régions d'outre-mer - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

ceux-ci travaillant dans les pôles urbains. Les déficits locaux les plus importants se situent dans les zones frontalières suisse et luxembourgeoise, avec moins de 100 emplois pour 175 actifs occupés résidents. Hormis le cas spécifique du travail transfrontalier, la dissociation entre la localisation des emplois et celle des actifs est avant tout un phénomène urbain[2] .

Analyser le décalage au sein des aires urbaines

Aussi, il est intéressant d'analyser l'éloignement entre le lieu de vie des actifs et la localisation des emplois à l'échelle des aires urbaines. Or, en ce domaine, une tendance similaire se dégage quelle que soit la taille de l'aire urbaine : le décalage spatial emplois/actifs est croissant depuis 1975, avec un surplus d'emplois dans les pôles et un déficit correspondant dans les couronnes. Toutefois, le phénomène est plus prononcé pour les petites et les moyennes aires urbaines, où la dissociation entre des emplois localisés dans les pôles et des actifs résidant dans les couronnes est plus nettement marquée que dans les grandes aires urbaines, cette tendance continuant de progresser. C'est dans les communes dites « isolées », hors de l'influence des pôles urbains, que le ratio entre emplois et actifs occupés est le plus équilibré, signe d'une certaine autonomie de l'écosystème local emplois/actifs. Celle-ci tend toutefois à se réduire, sous l'effet d'une dépendance croissante des espaces peu denses aux emplois des pôles environnants : le ratio y est aujourd'hui de 90 emplois pour 100 actifs occupés. Les couronnes périurbaines, surtout celles des grands pôles, voient quant à elles leur déficit d'emplois stagner depuis quelques années, probablement grâce à la création d'emplois dans les centralités secondaires qu'elles accueillent.

Évolution du nombre d'emplois pour 100 actifs occupés résidents par type d'espace du zonage en aires urbaines, 1975-2012



Source : Insee, RP 1975-2012 - zonage en aires urbaines 2010 - France métroplitaine - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

130 emplois

POUR 100 ACTIFS OCCUPÉS RÉSIDANT DANS LES MOYENS ET PETITS PÔLES URBAINS.

90 emplois

POUR 100 ACTIFS OCCUPÉS RÉSIDANT DANS LES COMMUNES ISOLÉES HORS INFLUENCE DES PÔLES.

40 emplois

POUR 100 ACTIFS OCCUPÉS RÉSIDANT DANS LES COURONNES DES MOYENS ET PETITS PÔLES.

Note

2. Le cas des Alpes, où apparaît une forte surreprésentation du nombre d'emplois par rapport aux actifs présents, est lié au travail saisonnier : ces emplois occupent pendant une partie de l'année un nombre important d'actifs non-résidents, d'où un décalage avec la population active qui habite toute l'année dans ces territoires.

Deux mouvements divergents : concentration des emplois et desserrement des actifs

La dissociation croissante entre lieux de résidence et lieux de travail provient d'un double mouvement : une concentration de l'emploi dans les pôles, et un desserrement de la population vers les couronnes. Ces dynamiques ne sont toutefois pas identiques selon la taille des aires urbaines. Au sein des grandes aires urbaines, il n'y a pas eu de réelle tendance à la concentration de l'emploi dans les pôles (87 % des emplois des grandes aires urbaines étaient localisés dans les grands pôles en 1975, contre 86 % en 2012). En revanche, la population active s'est, pour sa part, fortement déconcentrée (83 % des actifs des grandes aires urbaines habitaient dans les grands pôles en 1975, ils n'étaient plus que 75 % en 2012). Dans les petites et moyennes aires urbaines, c'est l'inverse : le mouvement de desserrement de la population dans les couronnes est moins prononcé, mais on y observe une lente concentration de l'emploi au sein des pôles (91 % des emplois des moyennes aires urbaines et 96 % des emplois des petites aires urbaines étaient localisés dans les pôles en 1975, contre respectivement 93 % et 98 % en 2012). Ces différences s'expliquent principalement par le poids démographique des couronnes, bien plus restreint dans les moyennes et petites aires urbaines que dans les grandes. Ainsi, les actifs résidant dans les couronnes des petites et moyennes aires urbaines sont beaucoup plus dépendants des emplois des petits et moyens pôles que ceux des couronnes des grandes aires urbaines, où une part plus importante d'entre eux travaille ailleurs que dans le grand pôle.

Un équilibre entre des forces contraires

En géographie économique, ces mouvements sont théorisés à travers des forces de concentration d'une part, et des forces de dispersion d'autre part : la localisation des actifs comme celle des entreprises résulte d'un équilibre entre ces forces contraires. Parmi les forces de concentration relatives aux entreprises, sont mis en avant les rendements croissants dans la production (économies d'échelle), l'accès aux marchés et aux clients, fournisseurs ou concurrents (ce qui favorise l'échange d'idées et l'innovation), un meilleur appariement sur le marché du travail, une division plus fine du travail via la possibilité de chaînes de valeur complexes, ou encore l'accès à des équipements (aména-

Zoom

LES STRATÉGIES DE LOCALISATION DES ENTREPRISES SELON LEUR TYPE D'ACTIVITÉ

Pour les entreprises, l'arbitrage entre les avantages et les inconvénients d'une plus ou moins grande proximité au centre dépend principalement de leur secteur d'activité.

- **Les activités « naissantes » et les activités dites de « front-office »** sont sensibles à la présence de facteurs technologiques (équipements, compétences, maintenance, etc.) ou au contact du marché final, et se localisent donc de façon privilégiée dans les centres urbains. Il s'agit d'une part d'activités de conception et de production à forte valeur ajoutée (R&D, production de logiciels, de prototypes, etc.), de services supérieurs, rendus notamment aux entreprises (services juridiques, financiers, communication, etc.), ainsi que de services rendus à la population et nécessitant la coprésence du prestataire et du client (santé, soins à la personne, etc.).
- **Les activités intermédiaires et de « back-office »** sont, quant à elles, davantage sensibles au coût des facteurs dits banals (terrains, travail) et au coût de transport. Elles se détachent des pôles urbains mais restent toutefois assez proches, en zone périurbaine ou dans les communes rurales accessibles. Les exemples emblématiques sont ceux de l'imprimerie de journaux ou de la fabrication de biens alimentaires qui incorporent des matières pondéreuses (sodas, viennoiseries, etc.).
- **Les activités dites matures** incorporent peu de facteurs techniques et sont peu sensibles au coût de transport, mais sont très attentives aux composantes du coût de production. Pour minimiser le coût d'implantation et la masse salariale, elles s'éloignent sensiblement des centres, pour rejoindre des zones rurales éloignées et, éventuellement, se délocalisent à l'étranger. Il s'agit typiquement de la fabrication de produits agroalimentaires (maraîchage, abattoirs, etc.) ou manufacturés (textile, meubles, appareils ménagers, etc.).

gements, infrastructures de service public, transport) plus rentables parce que mutualisés entre davantage d'utilisateurs. Ce qui réduit les coûts des entreprises ou augmente leur productivité est aussi un bénéfice pour les salariés habitant dans les zones denses : les avantages liés à la centralité jouent aussi comme une force de concentration sur les actifs.

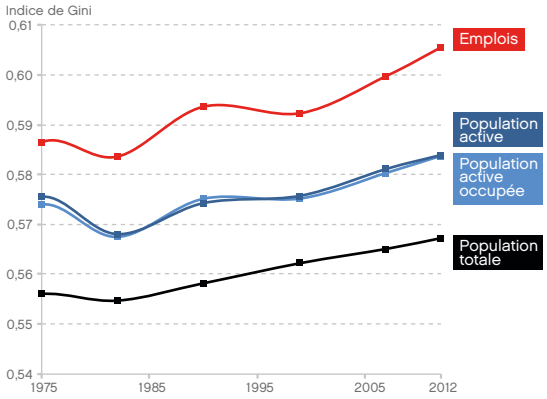
À l'inverse, des forces favorisant la déconcentration limitent l'agglomération des activités et des habitants. La rareté foncière, le prix du logement, la hausse des coûts de la construction dense, la congestion ou la pollution ont tendance à les éloigner des centres, quand la disponibilité de terres, la présence d'aménités, de ressources diverses et de cadres préservés les attirent en périphérie. Ces forces n'agissent toutefois pas uniformément selon l'activité des entreprises *(voir encadré ci-avant)* et le profil des actifs. Les choix résidentiels sont en effet très dépendants du niveau de revenu : les plus aisés sont en mesure de choisir les localisations les plus attractives (qu'elles soient centrales ou dans une commune périurbaine au cadre préservé) alors que les ménages les plus défavorisés ont des choix davantage contraints.

Des emplois toujours plus concentrés

Dans leur ensemble, en nuançant toutefois selon le type d'activité des entreprises, les dynamiques observées tendent à montrer que les forces de concentration l'emportent pour les emplois, qui se concentrent progressivement dans les cœurs économiques, quand des forces inverses poussent les actifs à se déconcentrer en périphérie de ceux-ci. À l'échelle des communes, on constate en effet une concentration accrue des emplois dans les années 1970 et 1980, même si cette dynamique s'est ralentie depuis. *A contrario*, la population se desserre dans un nombre plus grand de communes depuis les années 1970, phénomène qui continue sur le même rythme jusque dans les années 2000. C'est la concomitance de ces deux dynamiques qui a pour conséquence une dissociation accrue entre la localisation des emplois et celle des actifs occupés.
Néanmoins, la même analyse, menée au niveau géographique plus vaste des zones d'emploi, induit une autre lecture du phénomène : si les emplois restent plus concentrés dans l'espace que la population, et que cette concentration tend toujours à s'accroître, la population active, elle aussi, suit une dynamique de concentration dans un nombre restreint de zones d'emploi. Le potentiel démographique et économique du pays tendrait donc à se resserrer au sein d'un plus petit nombre de zones d'emploi *(voir le chapitre 1A)*, mais à se répartir sur une plus grande surface au sein de celles-ci, et notamment autour des pôles urbains.

« La population tend à se concentrer dans un petit nombre de zones d'emploi et à se desserrer autour des pôles urbains. »

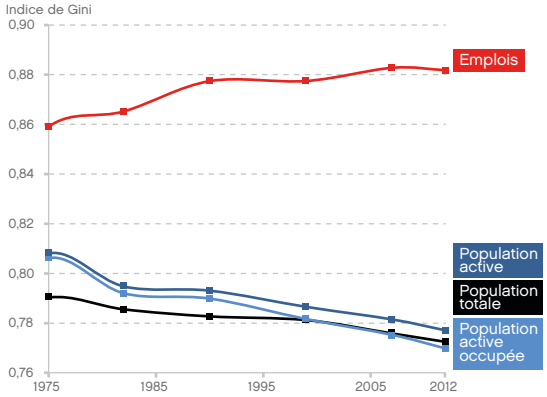
Évolution des indices de concentration de l'emploi et de la population par zone d'emploi, 1975-2012



Indice de Gini : plus l'indice est proche de 1, plus les emplois (ou la population) sont concentrés dans un nombre réduit de zones d'emploi.

Source : Insee, RP 1975-2012 - Zones d'emploi 2010 - France métropolitaine - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

Évolution des indices de concentration de l'emploi et de la population par commune, 1975-2012



Indice de Gini : plus l'indice est proche de 1, plus les emplois (ou la population) sont concentrés dans un nombre réduit de communes.

Source : Insee, RP 1975-2012 - France métropolitaine - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

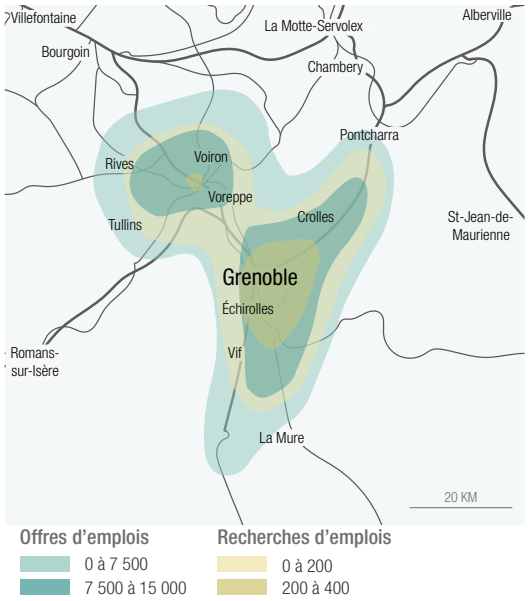
Zoom

LES MARCHÉS LOCAUX DU TRAVAIL DANS LES GRANDES AIRES URBAINES

Une étude menée en 2016 par la fondation Terra Nova et l'entreprise de recherche d'emploi en ligne Jobijoba a permis de traiter 6 millions d'offres d'emploi[3] collectées dans 400 sites partenaires au cours de l'année 2015 dans les quinze plus grandes aires urbaines françaises, et plus de 1 million de recherches d'emploi : cette couverture permet d'observer de près la géographie du marché du travail dans ces aires où vivent près de 25 millions de Français. L'étude donne une image fidèle du marché de l'emploi en ligne (couverture à environ 95 %), mais ne retranscrit pas le marché de l'emploi qui ne passe pas par Internet, ni le marché dit « caché » (*i.e.* les recrutements ne passant pas par des offres d'emploi : recrutement direct, cooptation, réseaux personnels et professionnels, etc.).

Si les emplois ont tendance à se concentrer dans les pôles[4] (90 % des offres d'emploi en ligne recensées dans les quinze plus grandes aires urbaines en 2015 sont dans les pôles, contre 10 % dans les couronnes), cette étude montre que **c'est dans les villes-centres de ces pôles, abritant le quart de la population des grandes aires urbaines, que sont localisées 50 à 60 % des offres d'emploi en ligne publiées en 2015 ; et ce alors que ce sont les couronnes qui attirent le plus la population aujourd'hui**. L'avantage des villes-centres est aussi qualitatif : plus on s'approche du cœur des grandes villes, plus les emplois sont stables[5] et mieux rémunérés[6]. Ces différences résultent en partie des disparités dans la spécialisation des différents territoires de l'aire urbaine (secteurs industriels et résidentiels dans les couronnes, tertiaire supérieur dans les villes-centres). **Quant aux recherches d'emploi, la concentration dans les villes-centres est nette (50 % dans les villes-centres ; 88 % dans les pôles), mais moindre que celle des offres**[7]. Cet écart suggère qu'une partie non négligeable des recherches se tourne vers des zones moins denses, où les offres sont aussi moins nombreuses. Ces données permettent ainsi de mettre au jour des écarts importants entre la dispersion géographique des offres et celle des recherches, en faisant ressortir des zones de recouvrement et de désajustement.

Localisation des offres et des recherches d'emploi dans l'aire urbaine de Grenoble en 2015



POUR MIEUX COMPRENDRE

Il s'agit des offres et recherches d'emploi en ligne dans l'aire urbaine de Grenoble en 2015, concernant tous les types de contrat (CDI, CDD, interim, alternance, stages, contrats saisonniers, et indépendants). Les «offres» correspondent au lieu d'exercice du poste proposé, et les «recherches» correspondent non pas au lieu d'habitation du candidat mais au lieu dans lequel il prospecte.

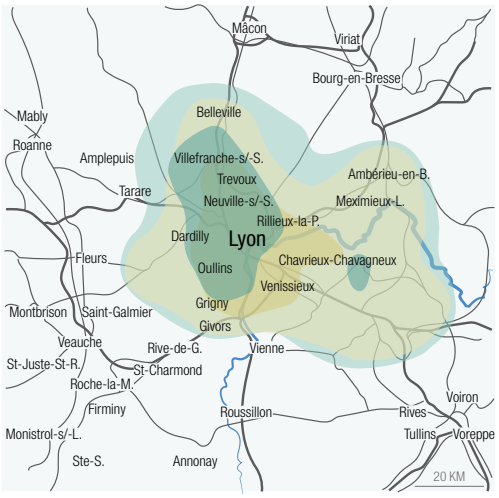
Source : « Le marché du travail dans les grandes aires urbaines en 2015 », Terra Nova et Jobijoba, 2016, p.22

Deux situations typiques se dégagent :

- les aires urbaines où l'on observe une bonne adéquation entre la sectorisation des recherches des candidats et les zones d'offres d'emploi les plus denses (Grenoble, Douai-Lens, Rouen, Nantes, etc.). Il reste cependant de nombreux espaces où l'offre est relativement dense mais les recherches plus faibles, comme dans les périphéries nord-ouest et sud de l'aire grenobloise ;

Analyser les interactions entre les forces de concentration et de déconcentration qui s'appliquent à la population active et aux entreprises permet de saisir la complexité des phénomènes géographiques qui président à la localisation des agents économiques. Cette complexité a pour corollaire le fait que la spatialisation des actifs et des emplois n'est plus seulement déterminée par les dotations initiales (en ressources, en transport, en population), mais réagit à des leviers divers[8]. Ainsi, les rendements croissants tendent à la concentration dans des zones d'excellence, tandis que la congestion

Localisation des offres et des recherches d'emploi dans l'aire urbaine de Lyon en 2015



Source : « Le marché du travail dans les grandes aires urbaines en 2015 », Terra Nova et Jobijoba, 2016, p.23

- les aires urbaines où les zones de concentration des recherches et des offres se croisent dans la ville-centre, mais sont assez largement désajustées dans le reste de l'aire urbaine (Lyon, Marseille, Bordeaux, Toulouse, etc.). Ces aires urbaines présentent ainsi de larges espaces où les recherches se concentrent dans des zones de faible densité d'offre (sud-est de l'aire lyonnaise), et d'autres espaces où les offres se concentrent dans des zones de faible densité des recherches (nord-ouest de l'aire lyonnaise).

L'hyper-concentration des offres d'emploi dans le cœur des métropoles françaises constitue un enjeu en matière d'égalité des opportunités de développement économique pour les territoires, et d'accès à l'emploi pour les actifs. Pour les uns, la concentration des emplois dans les villes-centres est vertueuse, car elle permet une accessibilité optimale à l'emploi depuis l'ensemble des communes de l'aire urbaine, et donc un meilleur appariement de l'offre et de la demande de travail. Pour les autres, cette captation urbaine de l'emploi est la cause du dépérissement économique des territoires périphériques. Les cœurs métropolitains et leur périphérie fonctionnent en effet en complémentarité, ce qui ne signifie pas que les premiers doivent avoir le monopole de la création d'emplois quand les seconds n'auraient d'autre choix que d'organiser la mobilité de leurs habitants vers les centres urbains. S'il importe de donner à chacun les moyens de cette mobilité, un aménagement équilibré des territoires doit avant tout conduire à mettre en capacité les territoires périphériques de créer – ou, le cas échéant, de maintenir – de l'emploi localement. C'est un enjeu d'égalité territoriale, mais aussi un impératif environnemental (limiter la multiplication et l'allongement des navettes quotidiennes vers les centres urbains), social (permettre aux habitants des territoires périphériques, et notamment les plus défavorisés, d'accéder aux emplois), et pour le fonctionnement efficace de l'ensemble du système territorial.

Notes

3. Il s'agit des offres d'emploi au sens courant (par opposition au sens de la science économique), c'est-à-dire les emplois proposés ; de même, la demande d'emploi désigne la recherche d'un emploi par un actif, qu'il soit au chômage ou non.

4. Les pôles sont définis dans cette étude comme les villes-centres des aires urbaines, et leur proche banlieue.

5. Dans les villes-centres des aires urbaines (Paris non compris), la moitié (49 %) des offres d'emploi collectées proposent des CDI, contre 2 offres d'emploi sur 5 (42 %) dans la banlieue et la couronne des aires urbaines ; il n'y a qu'à Lyon que la ville-centre offre une part de CDI moindre que le reste de l'aire urbaine en 2015.

6. Le salaire médian proposé dans les banlieues et les couronnes (Paris non compris) est en moyenne de 21 600 euros brut par an, contre 24 000 euros dans les villes-centres, soit 2 400 euros d'écart (11 %).

7. La localisation des recherches d'emploi ne se fonde pas sur le lieu de résidence des personnes qui recherchent – souvent inconnu –, mais sur l'ensemble des localités où elles déclarent être susceptibles d'aller travailler.

de ces espaces crée des opportunités pour des territoires moins denses.

Note

8. Voir *Revue de l'OFCE*, n° 143, 2015.

Réduire la dissociation spatiale croissante entre emplois et actifs nécessite de combiner plusieurs types de politiques

Le débat sur l'appariement entre offre et demande de travail est souvent posé en ces termes : « Faut-il apporter les emplois aux individus, ou amener les individus là où il y a des emplois ? » Plutôt que de trancher pour l'une ou l'autre des options, les politiques publiques doivent travailler à la fois sur la mobilité des personnes, pour les rapprocher d'espaces où les emplois sont concentrés, et sur celle des emplois, pour qu'ils ne restent pas uniquement concentrés dans un nombre limité d'espaces, inaccessibles pour une partie des actifs.

« Le renforcement de pôles de toutes tailles est un enjeu fort pour l'accès à l'emploi dans l'ensemble du territoire. »

Il importe en effet d'articuler les politiques de l'emploi avec celles du logement, en particulier du logement social, pour favoriser l'accès à la centralité des actifs, notamment les plus démunis, que des choix résidentiels contraints éloignent souvent des pôles d'emploi. L'enjeu de telles politiques est de favoriser la compacité autour de polarités centrales et secondaires, afin de rapprocher les ménages des noyaux d'emploi, et de limiter l'étalement urbain.

Ces politiques doivent alors être combinées avec un ensemble d'actions plus larges, de contrôle des prix fonciers et immobiliers, d'équipement et de services, afin de constituer des pôles qui concentrent des ressources urbaines (emplois, services, etc.). Ce renforcement de pôles de toutes tailles constitue un enjeu fort, tant pour l'accès à l'emploi dans les principaux pôles économiques, que pour le maintien de l'emploi – et donc de la population – dans des espaces plus éloignés de ceux-ci.

Les villes nouvelles, instituées à partir des années 1960 pour constituer des pôles de développement autonomes, distincts des grandes agglomérations, avec une capacité d'accueil suffisante pour assurer un équilibre entre habitat et emploi, sont un exemple emblématique de programmes d'aménagement du territoire visant à réduire le décalage spatial entre les emplois et la population. À l'heure actuelle, l'objectif de rapprochement entre logements et emplois ne passe plus par de telles opérations d'aménagement : les orientations de planification ou les dispositifs contractuels cherchent davantage à favoriser la densification de l'habitat autour des axes du réseau de transport. C'est d'ailleurs l'un des objectifs principaux des contrats de développement territorial (CDT) du Grand Paris, passés entre l'État et les communes, visant à encadrer le développement territorial engendré par la création des nouvelles gares du réseau de transport du Grand Paris Express.

Un chantier complexe

Le CDT est ainsi présenté comme un document d'un nouveau genre qui, sur un territoire donné, reprend les objectifs annoncés en matière d'urbanisme, de transports, de lutte contre l'exclusion, de développement économique et culturel ainsi que de protection de l'environnement, afin de réfléchir à l'insertion des nouvelles gares dans le tissu urbain existant[9]. S'il est encore trop tôt pour juger de la pertinence de ces outils, il n'est pas exclu qu'ils puissent avoir un effet inverse à celui souhaité de rapprochement entre emplois et habitat, puisque favoriser les conditions de déplacement conduit souvent à éloigner les ménages, et donc accroître les distances d'accès à l'emploi ou aux équipements en général *(voir chapitre 2C).*

Note

9. Voir http://www.ateliergrandparis.fr/ressources/cdt/

L'ancrage local des entrepreneurs : un tremplin pour l'emploi dans les quartiers[10] ?

Toutefois, l'éloignement à l'emploi ne concerne pas que les actifs habitant dans des zones périphériques : dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville aussi, réduire la dissociation spatiale entre emplois et habitants représente un enjeu fort. En 2014, 26,7 % des actifs y étaient en effet au chômage, contre 9,9 % dans les unités urbaines environnantes[11]. Il existe un décalage important entre le développement économique des agglomérations où se situent ces quartiers et le niveau d'emploi local, qui peut être lié à une diversité de facteurs (discriminations à l'embauche, marché de l'emploi dérégulé, difficulté des employeurs locaux à trouver une main-d'œuvre présentant les qualifications attendues, créations d'entreprises sans salarié qui ne deviennent pas un moteur du développement local, etc.).

Créer de l'emploi dans les quartiers

La mise en place des zones franches urbaines (ZFU), en 1996, avait pour but d'attirer des entreprises et de créer de l'emploi dans ces quartiers où il faisait défaut. L'impact réel de cette politique suscite de nombreux débats, notamment parce qu'elle aurait favorisé des stratégies d'aubaine, sans effets durables sur l'emploi en raison de la limitation dans le temps des clauses d'embauche locale. Par ailleurs, en 2015, le lancement de l'Agence France Entrepreneur vise également à favoriser le développement économique dans les territoires les plus en difficulté, en faisant de l'entrepreneuriat local un tremplin pour le développement de l'emploi dans les quartiers. L'enjeu de la réussite de ce programme tient en partie à l'ancrage territorial des entrepreneurs, c'est-à-dire à leur capacité à établir des liens avec les autres acteurs du territoire, pour mobiliser les ressources locales telles que la main-d'œuvre. Cet ancrage peut se traduire, comme c'est le cas dans certains territoires ruraux, par des collaborations et des actions collectives de formation ou de mise en réseau des entreprises et des demandeurs d'emploi, via les acteurs publics locaux ou les associations d'acteurs privés tels les clubs d'entreprises. Il peut également aboutir à la structuration de véritables « filières » qui font converger trajectoire économique des territoires et actions pour l'emploi (formations, qualifications, insertion notamment).

« L'ancrage local des entreprises est un moyen de renforcer la cohérence du développement économique et de l'emploi. »

Dans plusieurs quartiers prioritaires de la politique de la ville, la concentration des entreprises a suscité la mobilisation et la coordination d'acteurs publics et privés, agissant collectivement pour l'emploi local. Des logiques de proximité ont été traduites dans des dispositifs expérimentaux, comme des centres d'affaires de quartier au pied des immeubles d'habitat social où se localisent souvent les demandeurs d'emploi. Ce type d'initiative s'appuie sur l'hypothèse que la proximité géographique des acteurs s'accompagne d'une proximité sociale, favorable à la multiplication des interactions. L'ancrage local des entreprises est donc, potentiellement, un moyen de renforcer la cohérence du développement économique et de l'emploi local, en s'appuyant sur la rencontre et la coordination des acteurs locaux. Si l'entrepreneuriat local présente une opportunité pour favoriser les créations d'emploi, notamment dans les quartiers prioritaires, la problématique du déficit d'emplois dans certains territoires peut également être envisagée sous l'angle de la redistribution spatiale des lieux de travail, grâce au télétravail notamment.

Notes

10. Le paragraphe suivant est issu des travaux développés par Clara Hercule dans le cadre de sa thèse en aménagement (en cours) : « Ancrages territoriaux des entrepreneurs dans les quartiers prioritaires : le rôle des relations sociales et des réseaux d'acteurs locaux » (Université Paris-1 Panthéon-Sorbonne).

11. Chiffres issus du rapport 2015 de l'Observatoire national de la politique de la ville.

Le développement du télétravail, une opportunité pour mieux répartir l'emploi dans les territoires

Dès les années 1990, les « TIC » (technologies de l'information et de la communication) ont été identifiées comme des moyens de modifier l'organisation et la répartition spatiale du travail. Toutefois, au cours des vingt dernières années, le télétravail, organisation du travail permettant au salarié de travailler hors des locaux de l'entreprise, en utilisant les TIC, s'est surtout développé au sein de grands groupes internationaux, qui ont eu recours à des outils performants et coûteux, générateurs d'importantes économies de déplacements ou de locaux. L'ensemble des entreprises et des administrations françaises est longtemps resté en retrait, hésitant à réviser l'organisation des liens professionnels au sein des équipes. Ainsi la France connaît-elle un taux de télétravail bien plus faible que ses voisins européens (Belgique, Pays-Bas, Allemagne, Royaume-Uni, États nordiques).

Les collectivités favorisent le télétravail

Cependant, on observe actuellement un développement significatif du télétravail dans les territoires français, qui passe notamment par la généralisation des lieux d'accueil. Au sein des gares et des hôtels, dans les zones rurales comme au cœur des grandes agglomérations, une offre de services d'accueil de télétravailleurs émerge dans tous les territoires, sous des dénominations différentes (télécentres, espaces de *co-working,* etc.). Plusieurs métropoles, départements et régions ont ainsi engagé des actions en faveur du développement du télétravail ; et l'on recense près de 700 lieux d'accueil sur les sites spécialisés. En parallèle, il existe une proportion élevée de télétravail qualifié de « gris » (*i.e.* ne faisant pas l'objet d'une mention ou d'un avenant au contrat de travail), qui pourrait être officialisée.

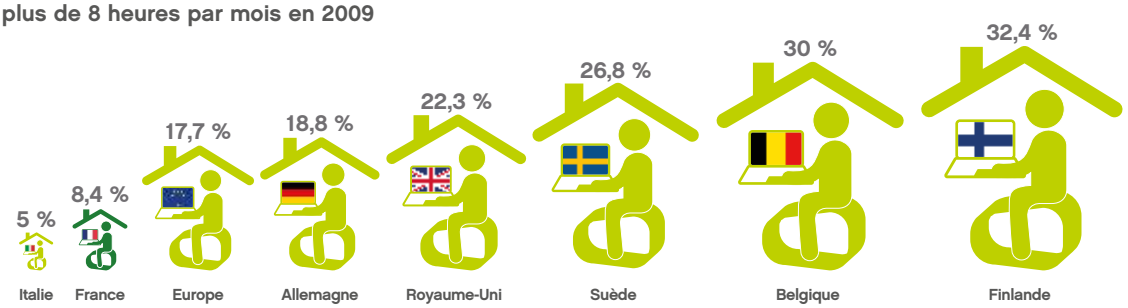
Le développement du télétravail, conditionné par une évolution de l'organisation individuelle et collective du travail, constitue un gisement d'économies potentielles et de confort pour les salariés (réduction des frais de déplacement et de garde d'enfant, meilleur équilibre entre vies professionnelle et familiale), pour les entreprises (amélioration de la productivité et lutte contre l'absentéisme), mais aussi un véritable enjeu pour les territoires (décongestion des centres, réduction de la pollution liée aux navettes, maintien de l'emploi dans les zones rurales).

ACTION
Un plan national de déploiement du télétravail

Prenant acte de ce potentiel fort, le gouvernement a lancé en 2015 un plan national de déploiement du télétravail, qui a notamment pour objectif de mieux répartir l'emploi dans les territoires.
Les enjeux sont multiples :

- permettre aux habitants des zones périurbaines et rurales d'occuper des emplois dans les centres économiques, malgré leur éloignement ;
- rendre plus attractives les entreprises situées en périphérie, pour des profils très qualifiés qui ne devront y être présents physiquement qu'une partie du temps ;
- constituer un levier de développement nouveau pour les territoires les plus actifs, qui participent à la construction d'une offre de services aux télétravailleurs et fédèrent les efforts entrepreneuriaux dans ce domaine, notamment via l'accroissement de la demande locale de services liée à la présence de nouveaux télétravailleurs.

Part de la population salariée de différents pays européens ayant pratiqué le télétravail plus de 8 heures par mois en 2009



Source : Gartner, analyse Roland Berger cité dans Le développement du télétravail dans la société numérique de demain, Centre d'analyse stratégique, 2009 • **Réalisation :** CGET, 2016

Comme toute forme d'innovation, le télétravail présente des opportunités dont les acteurs territoriaux peuvent se saisir. Aussi, la plupart des métropoles développent déjà le télétravail dans les secteurs dans lesquels elles ont concentré leurs atouts économiques (services, recherche, enseignement supérieur, offre de santé médicalisée) : la métropole de Lyon soutient un réseau de lieux en assurant la promotion d'une charte de *co-working* ; et dans l'espace métropolitain de Toulouse, les initiatives viennent de « la mêlée numérique », association de professionnels qui fédèrent également les départements limitrophes du Gers et de l'Ariège. Chaque territoire dispose de qualités à faire valoir pour intéresser les télétravailleurs, qui ne sont pas l'apanage des espaces métropolitains : au contraire, le coût de l'immobilier et la qualité de vie sont des éléments déterminants dans les choix de localisation des actifs. C'est pourquoi plusieurs départements ruraux ont pris des initiatives pour soutenir le développement du télétravail : le Lot, le Cantal (qui a construit un volet entier de sa politique de promotion territoriale sur le télétravail), la Lozère (qui s'appuie sur son réseau de maisons de services aux publics), les Côtes-d'Armor ou encore la Seine-et-Marne (où une association a été créée par les acteurs publics pour accompagner les porteurs de projets de télécentres).
Le développement du télétravail, couplé à une politique ambitieuse d'accès aux services publics, pourrait ainsi atténuer la concentration des actifs dans les centres économiques du pays, en offrant des emplois au sein d'espaces dont l'attractivité résidentielle est bridée par le manque d'opportunités économiques.

Ainsi, depuis plusieurs décennies, les tendances à la concentration de l'emploi dans les pôles économiques et à la périurbanisation de la population autour des pôles dynamiques ont aggravé le décalage spatial entre les lieux de travail et les lieux de résidence des actifs. Ce décalage se traduit par des navettes de plus en plus longues *(voir le chapitre 2C)*, coûteuses pour les actifs, les entreprises et l'environnement, mais également par une possible marginalisation des populations fragiles dont les capacités de mobilité (résidentielle comme quotidienne) sont limitées. À l'échelle des grandes aires urbaines également, on constate des situations de désajustement entre les offres d'emploi et les demandeurs d'emploi, notamment dans les couronnes des pôles urbains. Ces évolutions ne sont toutefois pas une fatalité : un ensemble de leviers peuvent être mobilisés au service d'un aménagement plus équilibré des territoires à l'échelle locale, pour garantir aux ménages comme aux entreprises une option intermédiaire entre une vision uniformisante de l'aménagement du territoire, qui nierait le fait urbain, et la tendance actuelle à l'hyper-concentration des emplois qui creuse les inégalités sociales et territoriales.

BIBLIOGRAPHIE

Allaire et al. (2016), *Le marché du travail dans les grandes aires urbaines en 2015,* étude de la fondation Terra Nova et de l'entreprise Jobijoba.

Aubert F., Détang-Dessendre C. (2014), « L'emploi rural, des bassins de production agricoles aux zones d'emploi urbaines », *in* Jeanneaux P. et Perrier-Cornet P. (coord.), *Repenser l'économie rurale,* Éditions Quæ, pp. 123-141.

Blanc M., Hild F. (2008), « Analyse des marchés locaux du travail : du chômage à l'emploi », *Économie et Statistique,* n° 415-416, mars 2009.

Cavailhes J., Thisse J.-F. (2013), « Faut-il choisir entre égalité des territoires et développement économique ? » in Laurent E. (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques,* Paris, La Documentation française, pp. 364-383.

Didry C., De Palma A., Picard N. (2014), *Externalités des télécentres,* rapport d'étude de la Caisse des dépôts, en partenariat avec l'ENS Cachan et PMP Conseil, mars 2014.

Duhamel E. (2014), « Les zones franches urbaines », *in Les avis du Cese,* Les éditions des Journaux officiels.

Faure A., Gaucherand G., Laget M. (2015), « Le télétravail : des avantages pour les travailleurs, les entreprises et les territoires », *in En Bref,* n° 10, CGET, décembre 2015.

Givord P., Trevien C. (2012), « Les zones franches urbaines : quel effet sur l'attractivité économique? », *Insee Analyses,* n° 4, mars 2012.

« Les marchés locaux du travail », *in Économie et Planification,* La Documentation française, 1978.

« Nouvelle économie régionale et réforme territoriale », *Revue de l'OFCE* n° 143, novembre 2015.

Pecqueur B. (2015), « Les territoires face à la mondialisation, une indispensable analyse des ressources humaines », *Sol et Civilisation,* n° 56, pp. 14-16, septembre 2015.

Qualité de vie, habitants, territoires, rapport de l'Observatoire des territoires 2014, CGET.

Rapport 2016 de l'Observatoire national de la politique de la Ville.

Rassat P. (2012), *Aménager votre territoire avec le télétravail et les téléactivités,* Paris, Territorial Éditions, 136 pages.

Thisse J.-F., Zenou Y. (1997), « Segmentation et marchés locaux du travail », *in Économie & Prévision,* n° 131, 1997-5.

Topel R. H. (1986), « Local Labor Markets », *Journal of Political Economy,* vol. 94, pp. S111-S143.

Travail, emploi, numérique : les nouvelles trajectoires, rapport du Conseil national du numérique au ministre du Travail, janvier 2016.

Les défis de la correspondance entre besoins locaux de main-d'œuvre et qualifications des actifs résidents

La forte concentration géographique de l'emploi et la tendance à la déconcentration de la population ont pour conséquence de déconnecter de manière croissante les lieux de résidence des actifs des lieux d'emploi *(voir chapitre 2A)*. Toutefois, ces dynamiques sont différenciées selon le type d'emplois et le profil des actifs, et n'ont pas les mêmes conséquences sur le marché du travail selon les territoires.
Ainsi, étudier simplement la localisation des emplois et de la main-d'œuvre donne une vision incomplète du fonctionnement des marchés locaux du travail, caractérisés par leur segmentation. Tous les emplois ne peuvent être occupés indifféremment par tous les actifs. C'est pourquoi il importe d'observer la correspondance entre les qualifications requises par les postes présents dans chaque territoire, et celles de la population active résidente. Cette approche par les qualifications permet de mieux saisir les enjeux qui se posent aux entreprises qui recrutent et aux personnes en recherche d'emploi; et renvoie, en termes d'action publique, à la question de la formation de la main-d'œuvre.

Depuis 1975, une dissociation accrue entre le profil des actifs et celui des emplois dans les territoires

L'analyse de l'**indice d'inadéquation entre offre et demande de travail** permet d'étudier la qualité de la correspondance (ou appariement) entre le type d'emplois présents dans un territoire et les qualifications des actifs qui y résident. Pour des raisons de disponibilité de données, l'offre et la demande de travail ne sont pas, ici, entendues au sens strict des postes disponibles et des demandeurs d'emploi, même si cette analyse aurait permis notamment de mettre au jour les enjeux locaux du retour à l'emploi des chômeurs. L'offre de travail désigne ici les emplois occupés (lieux de travail) et la demande de travail fait référence aux actifs occupés (lieux de résidence). Leur répartition spatiale est étudiée en fonction des catégories socioprofessionnelles.
Une inadéquation élevée entre le profil des actifs et celui des emplois qui peuvent leur correspondre dans un territoire n'est pas un problème en soi, puisque les actifs sont mobiles et peuvent occuper des postes situés hors de leur zone d'emploi. En fait, l'analyse de l'indice d'inadéquation entre le type d'emplois pré-

Définition

L'indice d'inadéquation entre offre et demande de travail dans les zones d'emploi

L'indice d'inadéquation entre offre et demande locales de travail vaut 0 si, pour chaque catégorie socioprofessionnelle, le nombre d'emplois présents dans chaque zone d'emploi est égal au nombre d'actifs occupés y résidant. Il vaut 1 si les catégories socioprofessionnelles des emplois occupés ne correspondent pas du tout à celles des actifs occupés (cas où on ne trouverait, par exemple, que des emplois de cadres dans une zone habitée par des ouvriers). Il est défini par la formule suivante :

$$I_\iota = \sum_{c \in \Gamma} \frac{|EMPLT_{c,\iota} - ACTOCC_{c,\iota}|}{EMPLT_\iota + ACTOCC_\iota}$$

où $EMPLT_{c,\iota}$ et $ACTOCC_{c,\iota}$ sont les nombres d'emplois, respectivement au lieu de travail et au lieu de résidence, pour la zone i et la catégorie sociale C. Σ désigne l'ensemble des catégories socioprofessionnelles.

sents dans chaque zone d'emploi et le profil des actifs qui y résident indique surtout les interdépendances entre les bassins d'emploi locaux. En revanche, un indice d'inadéquation élevé à une échelle plus vaste, comme le département ou la région, serait davantage problématique quant au fonctionnement du marché du travail (il signifierait que, sur un vaste territoire, les entreprises rencontrent potentiellement des difficultés pour recruter, et les actifs pour trouver un poste).

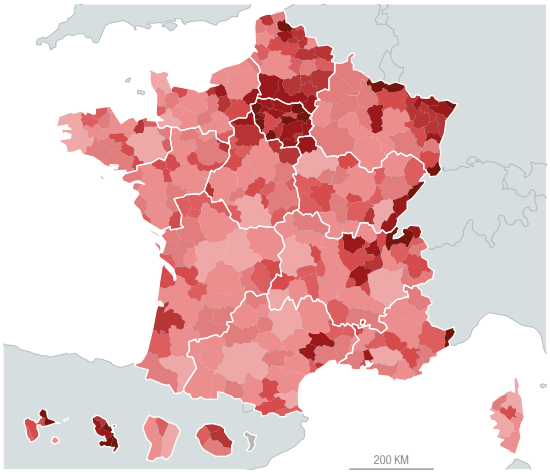
Un fort décalage en périphérie des grands pôles urbains

Les zones où l'on observe une forte dissociation entre profil des emplois et profil des actifs résidents (en foncé sur la carte)[1] sont localisées en périphérie des principaux pôles économiques, que ce soient des métropoles françaises (au premier rang desquelles la région parisienne, et dans une moindre mesure la région lyonnaise) ou des métropoles étrangères frontalières (principalement Luxembourg, Sarrebruck, Mannheim, Karlsruhe, Bâle, Neuchâtel, Lausanne et Genève). Dans ces zones résidentielles adjacentes aux grands pôles économiques, la plupart des actifs se déplacent pour travailler dans les centres urbains, où ils occupent des emplois plutôt liés à la sphère productive *(voir chapitre 1E)*. À l'inverse, les emplois présents dans ces couronnes, davantage liés à la satisfaction des besoins de la population présente (sphère présentielle), sont souvent pourvus par des actifs provenant d'autres zones[2].

Dans les centres urbains, il existe également une dissociation importante entre le profil des résidents et les types d'emplois présents sur place, puisqu'une grande part de ces emplois est occupée par des actifs résidant dans les couronnes périurbaines. Les marchés locaux du travail sont donc très interdépendants dans les territoires urbains, comme l'illustrent les flux de navetteurs qui les traversent chaque jour *(voir chapitre 2C)*. Toutefois, l'inadéquation emplois/actifs résidents est moins forte dans les centres urbains que dans les couronnes, du fait de la grande diversité d'emplois et de profils d'actifs qui se trouvent dans ces pôles. En effet, la concentration sur le marché du travail (typiquement dans les pôles urbains) favorise la qualité des appariements entre postes à pourvoir et main-d'œuvre disponible. En d'autres termes, la probabilité pour l'entreprise de trouver un salarié adapté au poste à pourvoir est supérieure quand l'offre de travail est grande et, de même, la probabilité pour un salarié de trouver un emploi qui lui correspond augmente avec la demande de travail.
L'inadéquation est également assez faible dans les zones d'emploi peu denses, car les actifs de ces zones, du fait de leur éloignement des grands pôles urbains et de la nature des activités qui y sont proposées (agriculture, artisanat et commerce, petites entreprises qui emploient des résidents), sont moins dépendants des emplois situés dans les pôles urbains.

Le degré d'inadéquation entre offre et demande de travail locales a augmenté dans presque tous les espaces au cours des dernières décennies. En effet, la dissociation locale entre le profil des résidents et celui des emplois présents dans chaque zone d'emploi s'est accrue depuis 1975 dans la quasi-totalité des espaces, signe de l'interdépendance croissante des

La dissociation entre profil des emplois et profil des actifs résidents



Indice d'inadéquation entre offre et demande locales de travail dans les zones d'emploi en 2012
Par zone d'emploi

Inadéquation faible — Inadéquation forte

Données non disponibles

POUR MIEUX COMPRENDRE

Un indice d'inadéquation faible signifie que le profil des emplois présents dans une zone correspond au profil des actifs résidents (CSP) ; un indice d'inadéquation fort signifie, au contraire, que beaucoup d'actifs doivent se déplacer hors de leur zone de résidence pour trouver un emploi qui leur correspond.

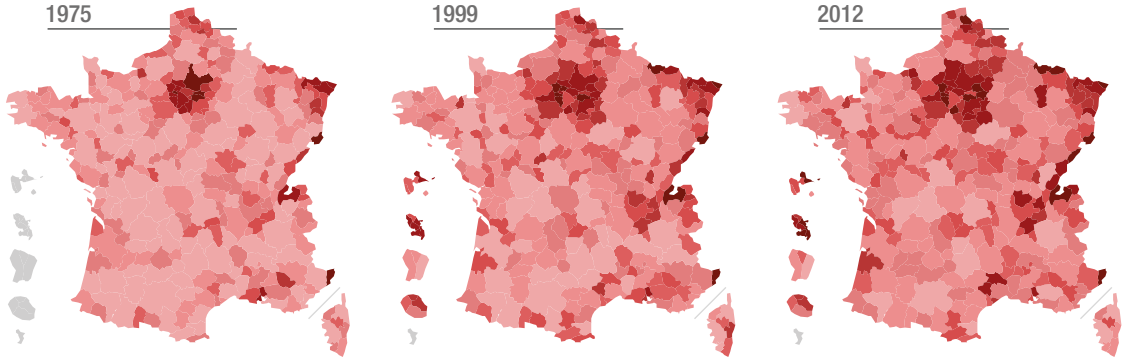
Source : Insee, RP 2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Notes

1. Les zones d'emploi ultra-marines, qui présentent toutes – à l'exception de la Guyane – un degré d'inadéquation élevé, font l'objet d'un traitement spécifique à la fin de ce rapport.

2. Voir rapport 2014 de l'Observatoire des territoires, p. 64.

Évolution de la dissociation entre profil des emplois et profil des actifs résidents



Indice d'inadéquation entre offre et demande locales de travail dans les zones d'emploi en 1975, 1999 et 2012

Par zone d'emploi

Inadéquation faible — Inadéquation forte

Données non disponibles

Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

POUR MIEUX COMPRENDRE

Un indice d'inadéquation faible signifie que le profil des emplois présents dans une zone correspond au profil des actifs résidents (CSP) ; un indice d'inadéquation fort signifie, au contraire, que beaucoup d'actifs doivent se déplacer hors de leur zone de résidence pour trouver un emploi qui leur correspond.

marchés locaux du travail. Ces évolutions rendent de plus en plus complexe l'étude des marchés locaux du travail à travers la maille des **zones d'emploi**, pourtant conçue dans ce but, puisque les mobilités des actifs les débordent de plus en plus. Aussi, l'indicateur d'inadéquation montre ici davantage la spécialisation fonctionnelle et l'interdépendance des zones d'emploi qu'une potentielle difficulté de recrutement local. Il met en avant des espaces pour lesquels la zone d'emploi reflète mal l'étendue du marché local du travail, comme en Île-de-France ou dans les espaces frontaliers *(voir encadré ci-après)*. Cependant, le zonage d'étude étant constant, l'analyse de l'évolution de l'indicateur d'inadéquation offre/demande est pertinente pour montrer l'extension du périmètre des marchés locaux du travail, principalement sous l'effet de la périurbanisation et de l'essor du travail transfrontalier.

Zoom

LA FRONTIÈRE FRANCO-SUISSE : UN EXEMPLE DE MARCHÉ DU TRAVAIL TRANSFRONTALIER

Le territoire de l'Arc jurassien[3] s'étend le long de 230 km de frontière avec la Suisse. Il se compose, côté français, de quatre départements (le Doubs, le Jura, la Haute-Saône[4] et le territoire de Belfort), et en Suisse des cantons de Berne Nord, Vaud, Neuchâtel et Jura. Plus de 31 300 résidents de l'Arc jurassien français travaillent en Suisse, soit 6,5 % de la population active occupée de cet espace. Les zones d'emploi françaises proches de la frontière sont particulièrement concernées : 43 % des actifs de la zone d'emploi de Morteau travaillent en Suisse (9 900 actifs), et 31 % dans celle de Pontarlier (9 000 actifs). La plupart de ces actifs résidant en France mais travaillant en Suisse habitent à moins de 10 km de la frontière.

Quatre territoires d'échanges préférentiels se dessinent ainsi au sein de l'Arc jurassien :

- au nord, la coopération repose sur les liens entre le Territoire de Belfort, notamment la commune de Delle, et les districts industriels de Porrentruy et Delémont. Elle devrait encore se renforcer avec l'ouverture d'une nouvelle desserte ferroviaire Bienne-Delle-Belfort;
- au cœur de l'Arc Jurassien, les liens se structurent autour de l'industrie horlogère entre la zone d'emploi de Morteau et les communes du Locle et de la Chaux-de-Fonds en Suisse. La présence d'un parc naturel sur le versant suisse et la mise en place d'un parc naturel régional côté français pourraient aussi favoriser des coopérations en matière touristique;

Zoom

- un peu plus au sud, la zone d'emploi de Pontarlier appartient à un espace de coopération diversifié, qui regroupe plusieurs pôles d'emploi suisses : Vallorbe, Yverdon-les-Bains et, dans une moindre mesure, Lausanne dans le canton de Vaud ;
- enfin, dans la partie la plus montagneuse au sud de l'Arc jurassien, un espace de coopération se dessine entre le département du Jura (Saint-Claude, Les Rousses) et Le Sentier par la vallée de la Joux et avec Nyon, proche de Genève.

L'entrée en vigueur, en 2002, de l'accord de libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE ainsi qu'une conjoncture économique plus favorable en Suisse (surtout après la crise de 2008) ont favorisé l'essor du travail frontalier vers ce pays : le nombre de navetteurs français a augmenté d'un tiers entre 2008 et 2013. Ainsi, l'emploi frontalier est devenu une ressource incontournable pour le développement et le fonctionnement de l'économie de l'Arc jurassien, permettant aux actifs français de trouver des emplois et aux entreprises suisses d'avoir recours à un large réservoir de main-d'œuvre. Fin 2013, 7 % des emplois de l'Arc jurassien suisse sont occupés par une main-d'œuvre frontalière française.

Certaines activités économiques de l'Arc jurassien suisse présentent une dépendance assez élevée à la main-d'œuvre frontalière française, notamment l'horlogerie et la fabrication de produits informatiques et électroniques, où les frontaliers occupent plus de 1 emploi sur 5. Historiquement plutôt orienté vers le secteur industriel (48 % des frontaliers en 2013), le travail frontalier se porte de manière croissante vers les activités tertiaires, qui occupent désormais plus de la moitié des actifs frontaliers français. En fait, le secteur d'activité des frontaliers varie selon les caractéristiques du canton de travail : dans le canton de Vaud, doté d'un secteur tertiaire prédominant, 62 % des frontaliers travaillent dans les services, alors que, dans les autres cantons, deux tiers des frontaliers travaillent dans l'industrie.

Les frontaliers français et les actifs locaux suisses travaillant dans l'Arc jurassien ont des profils très complémentaires : les premiers sont plus jeunes (les deux tiers des 44 000[5] frontaliers français ont entre 25 et 45 ans, contre seulement 45 % de la population active occupée suisse) ; près de 25 % exercent une profession intermédiaire (contre seulement 18 %), environ 20 % sont employés administratifs (contre 9 %) et 20 % exercent un métier de l'industrie et de l'artisanat (contre 12 %). À l'inverse, la part des professions hautement qualifiées (directeurs, cadres dirigeants et professions intellectuelles et scientifiques) est nettement plus importante chez les actifs occupés suisses (30 %) que chez les frontaliers français (12 %).

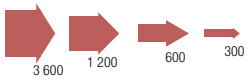
Ainsi, la main-d'œuvre frontalière française s'ancre dans l'économie locale de l'Arc jurassien, et complète l'offre de travail suisse. Les lieux de résidence des frontaliers étant de plus en plus éloignés des lieux de travail en Suisse, le périmètre de ce marché du travail tend à s'élargir : en 2013, 65 % des frontaliers de l'Arc jurassien suisse résidaient en Franche-Comté, contre 72 % en 2007.

Des marchés locaux du travail transfrontaliers de l'Arc jurassien



Actifs résidant dans les zones d'emploi franc-comtoises et travaillant dans les communes suisses en 2013

Par zone d'emploi



Communes suisses accueillant un flux supérieur à 400 travailleurs frontaliers français quotidiens

Source : Insee, RP 2013 – Exploitation complémentaire.
Réalisation : Observatoire transfrontalier de l'arc jurassien, 2016

Notes

3. L'Arc jurassien est une association de coopération et de développement régional suisse créée en 2008.
4. À partir d'avril 2016, le département de la Haute-Saône ne fait plus partie de l'Arc jurassien.
5. Ce chiffre comprend l'ensemble des frontaliers français travaillant dans l'Arc jurassien suisse, au-delà des seuls 31300 résidents de l'Arc jurassien français. Il intègre donc, notamment, des actifs venant du Haut-Rhin (Saint-Louis), de l'Ain (Pays de Gex) ou de Haute-Savoie (Chablais, Annecy).

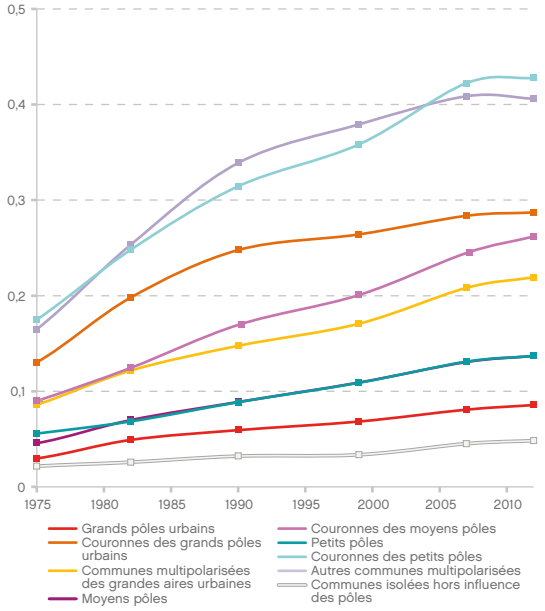
L'inadéquation de l'offre et de la demande : quelles conséquences sur le marché du travail dans les différents types d'espaces ?

Ainsi, la dissociation entre le type d'emplois offerts dans un territoire et le profil de la population active résidente est élevée dans les zones d'emploi en périphérie des centres urbains, mais plutôt faible dans les zones d'emploi très urbaines comme dans les zones d'emploi peu denses (qui présentent des spécificités, *voir ci-après*). Elle augmente toutefois dans tous les types d'espaces, signe de leur interdépendance croissante. Pour clarifier ces analyses, on peut étudier l'indicateur d'inadéquation emplois/actifs selon les catégories du zonage en aires urbaines. Celui-ci permet de mesurer la qualité des appariements emplois/actifs selon les catégories des communes ; il ne dit rien en revanche sur la qualité de l'adéquation dans chaque commune prise individuellement. Il apparaît que la dissociation entre le type d'emplois présents et les qualifications de la population résidente est maximale dans les couronnes des petits et moyens pôles : en effet, seulement un quart des actifs habitant ces territoires résidentiels y travaillent *(voir chapitre 2C)*. L'inadéquation est un peu moins forte dans les couronnes des grands pôles ainsi que dans les communes multipolarisées : une part plus importante des actifs qui y résident peut donc y trouver un travail qui lui correspond. Cette différence entre l'inadéquation dans les couronnes des petits et moyens pôles et celle qui caractérise les couronnes des grands pôles s'explique principalement par leurs tailles respectives : les premières, de taille très restreinte, sont davantage dépendantes de leur pôle économique, alors que les secondes, d'étendue beaucoup plus vaste, contiennent des centralités secondaires où les actifs peuvent trouver des emplois autres que dans le secteur résidentiel.

Les quatre catégories d'espaces qui présentent la meilleure adéquation entre les qualifications de leur population active et les emplois qui s'y trouvent sont de nature très différente. Les moyens et petits pôles urbains, unités urbaines comptant entre 1 500 et 10 000 emplois et qui polarisent des aires de marché d'étendue restreinte, sont caractérisés par le même degré d'inadéquation emplois/actifs : ce sont des marchés du travail relativement resserrés et indépendants, où une large part des actifs dispose d'emplois correspondant à leur qualification dans le pôle urbain. Dans les grands pôles urbains, la dissociation emplois/actifs est plus faible encore, du fait de la grande densité et de l'importante diversité des postes et des profils d'actifs présents dans ces espaces, qui favorise l'appariement *(voir ci-avant)*.

« Seulement un quart des actifs habitant les couronnes des petits et moyens pôles y travaillent. »

Évolution de l'indice d'inadéquation entre offre et demande locales de travail selon les catégories du zonage en aires urbaines, 1975-2012



Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Le marché du travail des espaces en dehors de l'influence des pôles (*i.e.* une approximation des espaces ruraux) présente des particularités en termes d'appariement entre les actifs et les emplois qui leur correspondent. Il est affecté de deux manières par la spécificité de ces espaces. D'une part, la main-d'œuvre comme les postes de travail s'y trouvent en effectifs et en diversité relativement faibles, donc la probabilité de pourvoir un poste comme de trouver un emploi sur une qualification donnée y est plus faible qu'en milieu urbain dense et diversifié. D'autre part, avec la distance

entre pôles d'emploi et lieux de résidence, croît le coût d'accès à l'information concernant les postes ou les salariés. Les ajustements sur le marché sont ainsi affectés par des délais allongés et des aires de marché élargies. Aussi, si l'indice d'inadéquation apparaît faible, c'est avant tout parce que l'espace de référence (*i.e.* les communes isolées hors influence des pôles) est beaucoup plus large que celui des aires urbaines. Les actifs peuvent certes y trouver un emploi qui correspond à leurs qualifications, mais cela ne dit rien de la distance qu'ils ont à parcourir pour s'y rendre. Les conséquences de ces questions d'appariement sont sensibles sur le fonctionnement des marchés ruraux en termes de niveau de salaire (plus faibles), de durée de la relation d'emploi (plus stable) et de taux de chômage (probabilité plus faible de sortie du chômage)[6].

Note

6. Voir Aubert et al., 2014.

Dans les zones d'emploi, la dissociation entre le profil des emplois présents et celui des actifs résidents est la plus élevée pour les cadres, mais elle augmente le plus vite pour les ouvriers

Si l'augmentation de la dissociation spatiale entre lieux de résidence et lieux de travail potentiels concerne toutes les catégories de territoire, elle concerne également presque toutes les catégories d'actifs. En effet, après une période de baisse au cours des années 1990, elle est de nouveau à la hausse. On analyse ces évolutions à travers un indice de dissimilarité *(voir encadré)*, calculé pour chaque CSP.

La dissociation entre lieu de résidence et lieu où sont localisés les postes correspondants est la plus forte pour les cadres et les professions intellectuelles supérieures, et, dans une moindre mesure, les professions intermédiaires. Ce phénomène est lié au fait que les emplois les plus qualifiés, particulièrement ceux des cadres, sont plus concentrés géographiquement (dans les grands pôles urbains) et que, par conséquent, les pôles d'emplois sont moins nombreux pour cette qualification.

Les cadres aujourd'hui plus proches de leur lieu de travail

En 2012, on comptait ainsi 40 emplois de cadres pour 100 actifs occupés cadres résidant dans les couronnes des grands pôles (contre 67 pour les ouvriers et 54 pour les employés), et environ 26 dans les couronnes des petits et moyens pôles (contre entre 35 et 45 pour les ouvriers et employés). Les cadres sont toutefois moins éloignés aujourd'hui, en moyenne, de leur lieu de travail que dans les années 1980. L'augmentation importante des emplois de cadres au cours des dernières décennies, même si elle s'est principalement concentrée dans les pôles urbains, tend en effet mécaniquement à mieux répartir ces emplois dans l'espace. ...

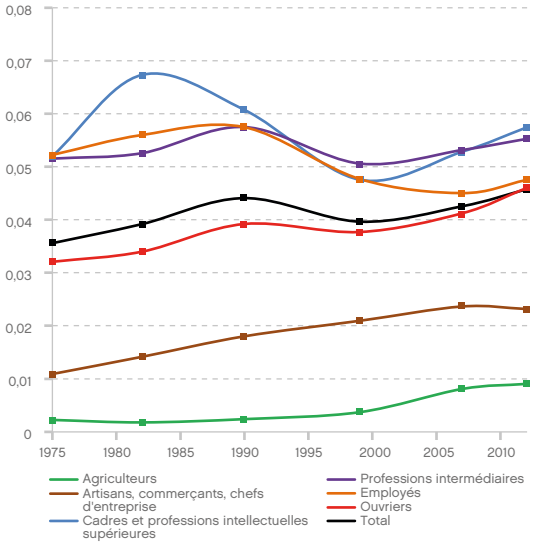
MÉTHODOLOGIE
L'indice de dissimilarité de Duncan et Duncan

L'indice de dissimilarité (Duncan et Duncan), habituellement utilisé dans les études sur la ségrégation résidentielle ou scolaire, compare les distributions de deux groupes à travers les unités spatiales, et mesure ainsi leur séparation spatiale. Il varie de 0 (similitude parfaite) à 1 (dissemblance la plus grande).

Ici, c'est la distribution des actifs occupés (au lieu de résidence) que l'on compare avec la distribution des emplois (au lieu de travail), dans chaque zone d'emploi et pour chaque catégorie socioprofessionnelle. Il vaut 0 quand les actifs sont répartis de la même façon que les emplois qui leur correspondent. Un indice de 1 signifie au contraire que tous les actifs de chaque CSP résident dans des zones d'emploi totalement différentes de celles où ils travaillent. Un indice de 0,45 pour les ouvriers, par exemple, signifie que, théoriquement, 45 % des actifs de ce groupe devraient déménager pour obtenir une répartition spatiale totalement équilibrée des actifs ouvriers et des postes ouvriers dans l'ensemble des zones d'emploi.

... Les ouvriers, dont le lieu de résidence est traditionnellement moins éloigné du lieu de travail que les cadres du fait d'une meilleure répartition de l'appareil productif dans les territoires (par opposition à la concentration des emplois de cadres), voient pour leur part croître leur éloignement moyen du lieu de travail potentiel. Cette augmentation, continue depuis les années 1970, est la plus forte de toutes les CSP, à tel point que la disjonction entre les espaces de résidence des ouvriers et leurs espaces de travail est aujourd'hui comparable à celle des employés (en baisse), alors qu'elle était très inférieure dans les années 1970. On peut y lire la chute du nombre d'emplois ouvriers *(voir chapitre 1E)* qui, à l'inverse du phénomène jouant en faveur des cadres, tend mécaniquement à diminuer le nombre de lieux où sont disponibles ces emplois ; ainsi que la tendance générale à la concentration des emplois *(voir chapitre 2A).* Comme pour les autres catégories socio-professionnelles, le ratio entre le nombre d'emplois d'ouvriers et le nombre d'actifs ouvriers occupés résidents a baissé dans tous les types d'espaces depuis 1975, sauf dans les pôles urbains. Dans un contexte où le chômage touche massivement les ouvriers, cet éloignement croissant des possibilités d'emploi de plus en plus concentrées dans les pôles urbains constitue un enjeu majeur.

Évolution de l'indice de dissimilarité (Duncan & Duncan) entre nombre d'actifs occupés et nombre d'emplois par catégorie socioprofessionnelle dans les zones d'emploi, 1975-2012



Source : Insee, RP 1975-2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

Quelle relation entre l'inadéquation des qualifications des emplois aux qualifications des actifs et le chômage dans les territoires ?

Si l'observation de la dissociation spatiale entre les actifs occupés et les emplois qui leur correspondent permet d'analyser l'éloignement au lieu de travail, centrer les réflexions sur les actifs en emploi ne permet toutefois pas de poser la question de l'inadéquation emplois/actifs comme facteur explicatif du chômage. Cette problématique est en effet fort complexe, et nécessite d'élaborer des modèles économétriques permettant d'évaluer dans quelle mesure l'éloignement d'un chômeur à l'emploi qui lui correspondrait influence sa probabilité de sortie du chômage, en tenant compte de divers autres facteurs explicatifs.

Ce type d'analyse[7] a notamment conduit à montrer que l'inadéquation spatiale entre les actifs et les emplois qui leur correspondent n'agit pas de la même façon sur le chômage dans les zones d'emploi du nord du pays et dans celles du sud, qui ont pourtant des taux de chômage comparables *(voir chapitre 1B).* Dans les zones d'emploi du nord de la France, qui se caractérisent par une forte proportion d'actifs sans diplôme (que l'on considère l'ensemble de la population active ou seulement les chômeurs), l'indicateur d'inadéquation entre offre et demande de travail était plutôt faible en 2008 (date de l'étude). Les qualifications requises pour les emplois nouvellement créés n'y semblaient alors pas très différentes de celles des emplois détruits. C'est plutôt l'insuffisance du nombre de créations par rapport au nombre de destruction qui était jugée préjudiciable, et se traduisait par un fort taux de chômage, particulièrement des ouvriers et des employés, en dépit des mouvements migratoires qui contribuent à faire baisser la population active *(voir chapitre 2C).* Il serait

intéressant de renouveler ce type d'analyse sur la période post-2008, qui a conduit à une destruction massive des postes peu qualifiés. À l'inverse, dans les zones d'emploi du sud du pays, la part des sans diplôme parmi les chômeurs était généralement inférieure à la moyenne nationale en 2008. Toutefois, on y observait une mauvaise adéquation entre offre et demande de travail, qui pourrait, avec l'afflux migratoire important *(voir chapitre 1B)*, expliquer en partie le fort taux de chômage qui caractérise ces territoires.

26,7 % de chômeurs dans les quartiers prioritaires

Outre ces études à l'échelle régionale, un autre volet d'analyse porte sur les différentiels de taux de chômage à l'intérieur des espaces urbains. En effet, c'est au sein des grandes villes, où le marché du travail est pourtant réputé plus favorable (la densité et la diversité des profils et des postes permettent un bon appariement, les salaires sont plus élevés, etc.), que se concentrent les différentiels de chômage les plus importants[8]. Ainsi, les quartiers prioritaires de la politique de la Ville cumulent un **taux de chômage** élevé (26,7 %, contre 9,9 % dans les unités urbaines environnantes) et une inactivité plus importante (**taux d'activité** à 59,8 %, contre 71,9 % dans les unités urbaines environnantes). En conséquence, le **taux d'emploi** y est très bas (43,8 % chez les 15-64 ans, contre 64,8 % dans les unités urbaines environnantes). Ce différentiel important pourrait trouver une partie de son explication dans l'inadéquation des profils des résidents des quartiers avec les offres d'emploi situées dans les zones urbaines environnantes.

Notes

7. Voir Blanc M. et Hild F., (2008), dont est tiré le paragraphe qui suit. Voir également : Détang-Dessendre C., Gaigné C., (2009).

8. Les chiffres de ce paragraphe sont issus du rapport 2015 de l'ONPV.

Dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville : un déficit d'emplois et une population peu qualifiée en décalage avec les unités urbaines environnantes

Au 1er janvier 2014, on comptait 171700 établissements dans les quartiers prioritaires de France métropolitaine[9], soit une densité de 35,4 établissements pour 1000 habitants. Cette densité est deux fois plus faible que celle enregistrée dans les unités urbaines environnantes (76,2 pour 1000 habitants). Même si les liens entre niveau d'emploi et niveau d'activité économique sont complexes, cette plus faible densité d'établissements dans les quartiers prioritaires influe sur une offre d'emploi, également plus faible, qui incite à la mise en place de dispositifs spécifiques *(voir chapitre 2A)* pour lutter contre un taux de chômage particulièrement préoccupant. Outre le déficit d'emplois dans les quartiers, cumulé à d'importants problèmes de desserte rendant difficile l'accès aux emplois offerts dans les territoires environnants, le faible niveau de qualification de la population active est également l'une des causes importante de chômage. Ainsi, 34,7 % des actifs vivant dans un quartier prioritaire disposent d'un niveau de diplôme inférieur au BEP/CAP (contre 16,3 % dans les unités urbaines environnantes) et ils sont 19,9 % à posséder un diplôme de niveau supérieur ou égal à Bac + 2 (contre 44 % dans les unités urbaines environnantes). L'économie offre des emplois qualifiés et non qualifiés, pour autant, à niveau d'études comparable, les résidents des quartiers prioritaires sont davantage exposés au chômage, du fait d'un ensemble de facteurs (discriminations, faiblesse du réseau social, etc.). Le taux de chômage des bac + 2 ...

> « La densité d'établissements est deux fois plus faible dans les quartiers prioritaires que dans les unités urbaines environnantes. »

Note

9. Source : SIRENE.

Les catégories socio-professionnelles des actifs en emploi ou des chômeurs ayant déjà travaillé résidents des quartiers prioritaires (QP) et des unités urbaines environnantes (UUQP) en 2014

	QP	UUQP	QP	UUQP	QP	UUQP
	Actifs en emploi		Chômeurs ayant déjà travaillé		Taux de chômage parmi les personnes ayant déjà travaillé	
Agriculteurs	0 %	0 %	0 %	0 %	0,0 %	1,2 %
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	4 %	6 %	3 %	4 %	18,5 %	5,9 %
Cadres et professions intellectuelles supérieures	6 %	23 %	3 %	11 %	13,1 %	4,3 %
Professions intermédiaires	17 %	27 %	12 %	18 %	16,2 %	9 %
Employés	39 %	27 %	36 %	34 %	21,1 %	10,2 %
Ouvriers	34 %	16 %	46 %	33 %	18,0 %	13,9 %

Source : enquête Emploi 2014.

Secteurs d'activité des établissements économiques implantés dans les unités urbaines comprenant des quartiers prioritaires et des emplois occupés par les habitants de ces unités urbaines, en 2014

	Secteurs d'activité des établissements en 2014		Secteur d'activité de l'emploi principal en 2014[10]	
	Quartiers prioritaires	Unités urbaines comprenant un quartier prioritaire	Actifs occupés résidents des quartiers prioritaires	Actifs occupés résidents des unités urbaines comprenant un quartier prioritaire
Industrie manufacturière, industries extractives et autres	5 %	6 %	10 %	11 %
Construction	15 %	10 %	7 %	5 %
Commerce (gros et détail), transports, hébergement et restauration	39 %	30 %	24 %	22 %
Information et communication	3 %	4 %	2 %	4 %
Activités financière et d'assurance	3 %	5 %	2 %	4 %
Activités immobilières	3 %	5 %	2 %	2 %
Activités spécialisées, scientifiques et techniques et activités de services administratifs et de soutien	13 %	19 %	16 %	13 %
Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale	13 %	14 %	32 %	33 %
Autres activités de services	7 %	7 %	6 %	6 %

Source : enquête Emploi 2014, fichier Sirene 2014.

Note

10. Il s'agit des établissements en activité au 1er janvier 2014.

... ou plus habitant dans les quartiers prioritaires atteint ainsi 18,8 % contre 6,5 % dans les unités urbaines environnantes. La plus faible qualification générale des habitants des quartiers prioritaires contribue à ce qu'ils exercent des métiers de niveau de qualification majoritairement inférieur à celui observé dans les unités urbaines environnantes. Près des trois quarts des habitants des quartiers sont ouvriers ou employés. Les titulaires d'un bac + 5 sont 15 % à être employés ou ouvriers, contre 7 % en moyenne dans les unités urbaines environnantes. Le taux de chômage est systématiquement très supérieur à celui des unités urbaines d'appartenance, quelle que soit la catégorie socioprofessionnelle considérée. C'est particulièrement vrai chez les cadres et les professions intellectuelles supérieures résidents des quartiers (13,1 % de chômeurs contre 4,3 % dans les unités urbaines environnantes).

Des différences de structure économique

Les actifs occupés résidant dans les quartiers prioritaires travaillent dans des secteurs d'activité relativement proches de ceux des actifs occupés résidant dans les unités urbaines environnantes : pour ceux qui ont un emploi, la différence avec les actifs des territoires environnants est donc bien moindre. En revanche, on relève des différences significatives dans la répartition par secteur d'activité des établissements économiques entre quartiers et unités urbaines environnantes. Ainsi, certains secteurs d'activité tels que le commerce, le transport, l'hébergement et la restauration (39 % des établissements des quartiers prioritaires contre 30 % dans les unités environnantes) ou la construction (15 % contre 10 %) sont surreprésentés dans les quartiers prioritaires. Ils coïncident avec une légère surreprésentation observée pour les actifs en emploi travaillant dans ces secteurs, par exemple dans la construction (7 % des actifs occupés résidant en quartier prioritaire, contre 5 % dans les unités urbaines environnantes). À l'inverse, les secteurs du tertiaire supérieur (information et communication ; activités financières et d'assurance), emblématiques des tissus économiques métropolitains dans lesquels se situent nombre de quartiers, sont sous-représentés dans les établissements présents dans les quartiers comme dans les emplois des résidents.

Il existe donc des écarts importants entre le profil des actifs (niveau de qualification et catégorie socioprofessionnelle) résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville et celui de leurs homologues habitant les unités urbaines environnantes. De même, il existe des différences significatives dans les secteurs d'activité des établissements implantés dans et hors de ces quartiers. Ces différences de structure économique peuvent constituer un des éléments explicatifs du fort taux de chômage les caractérisant, parmi un ensemble d'autres facteurs qui se cumulent : développement économique local, niveau de qualification, capacité de mobilité, discrimination à l'embauche, faiblesse du réseau social, etc. Une étude sur les déterminants locaux du chômage en région parisienne[11] a montré que si les chômeurs des quartiers ségrégués avaient effectivement plus de mal à retrouver un emploi, cela ne s'expliquait pas tant par un éloignement physique à l'emploi que par la faiblesse de leur réseau social dans la recherche d'emploi *(voir encadré)* et l'existence d'une discrimination territoriale.

Note

11. Gobillon et al., 2007.

Zoom

L'ÉLOIGNEMENT À L'EMPLOI : DE LA DISTANCE PHYSIQUE À LA DISTANCE « SOCIALE »

De nombreux travaux ont montré comment l'éloignement spatial des chômeurs aux lieux d'emploi pouvait nuire à leur employabilité, surtout en contexte urbain. Cette théorie, appelée *« spatial mismatch »* (« mauvais appariement spatial »), a été formulée par Kain en 1968 aux États-Unis pour expliquer les taux de chômage particulièrement élevés des minorités noires peu qualifiées vivant dans les ghettos des villes-centres américaines par leur déconnexion spatiale des opportunités d'emploi (même peu qualifiés) situées, elles, en banlieue. Cette hypothèse a connu un grand succès, et s'est étendue à des cas plus larges : il s'agit globalement de mesurer la pénalité que représente l'éloignement entre le lieu de résidence de la main-d'œuvre peu qualifiée, et la localisation des emplois correspondants.

Cette pénalité tient essentiellement à deux mécanismes principaux :

- **des coûts de transport prohibitifs liés aux trajets domicile-travail,** pour lesquels l'impact

Zoom

de la distance est amplifié par l'accès réduit à la mobilité des populations concernées ;

- un impact négatif de la distance sur l'efficacité de la recherche d'emploi : s'informer des offres d'emploi ou se déplacer pour se rendre à des entretiens est plus coûteux, en temps et en argent.

À côté des effets liés à l'accessibilité physique aux emplois, cette littérature montre également que, les effets de discrimination mis à part, les difficultés d'accès à l'emploi sont en large partie liés à la faiblesse des réseaux mobilisables dans le cadre de la recherche d'emploi. Cette conclusion invite à étudier le rôle des institutions d'intermédiation sur le marché local du travail, idéalement censées pallier la carence du réseau social de certains chômeurs. Si des programmes spécifiques et un fléchage des dispositifs de droit commun d'accompagnement vers l'emploi ont été mis en place dans les quartiers prioritaires, plusieurs études font état d'un moindre recours au service public de l'emploi de la part des chômeurs des quartiers. En effet, parmi les chômeurs (au sens du BIT) résidant en zone urbaine sensible (Zus)[12] entre 2009 et 2014, 14,3 % n'étaient pas inscrits à Pôle emploi, contre 12,7 % des chômeurs résidant dans les unités urbaines environnantes[13]. Cette différence, significative du point de vue statistique, est plus importante encore pour les non-diplômés.

On peut faire l'hypothèse que plusieurs effets concourent au surcroît du non-recours au service public de l'emploi dans les quartiers prioritaires : il peut exister une distance physique, mais également sociale et culturelle au service public de droit commun ; un effet de composition du public des chômeurs dans les quartiers[14] ; ou encore un effet de voisinage dans des quartiers où les chômeurs sont plus concentrés (si une défiance envers le service public de l'emploi se développe, elle est susceptible de toucher plus d'individus en présence d'effets de pairs). Le non-recours aux institutions officielles de régulation du marché de l'emploi n'est pas un problème en soi, si les ressources propres à chacun liées au capital social s'y substituent. Pour les économistes, le capital social est défini comme un ensemble de ressources encastrées dans des réseaux sociaux et mobilisables par les individus pour accroître leur efficacité, et notamment pour accéder à un emploi. Ainsi, l'accès à un capital social plus important est associé à une meilleure réussite, tant au niveau des individus que des groupes sociaux ou des territoires. Les normes sociales du milieu d'origine interviennent de manière directe (concurrence, mimétisme) et indirecte, intériorisées par les individus et les familles qui adaptent leurs comportements aux chances objectives de réussite en matière d'orientation scolaire ou professionnelle, et qui bénéficient plus ou moins du capital d'information détenu par les membres du réseau social. L'impact des différences de capital social sur l'accès à l'emploi a été beaucoup étudié en milieu urbain ; certains[15] suggèrent une extension de ces travaux en contexte rural, où le capital social pourrait constituer un nouveau cadre d'analyse des disparités d'accès au marché du travail.

— L'enquête « Offre d'emploi et recrutement » 2016

Ces disparités d'accès au marché du travail s'inscrivent dans la forte évolution des processus de recrutement. Afin de mieux les connaître, la Dares[16] a mis en place en 2005 l'enquête « Offre d'emploi et recrutement », menée auprès des entreprises. Afin d'en actualiser les résultats, une nouvelle enquête est conduite en 2016. Celle-ci, demandée notamment par la DGEFP[17], le Défenseur des droits, France Stratégie, l'Insee, ainsi que par des chercheurs (Centre d'études de l'emploi, Centre d'études et de recherches sur les qualifications), permettra d'apporter des informations utiles aux

Part des chômeurs au sens du BIT non-inscrits à Pôle emploi, en Zus et hors Zus

	Part des chômeurs non inscrits à Pôle emploi	Part des femmes au chômage non inscrites à Pôle emploi	Part des hommes au chômage non inscrits à Pôle emploi	Part des chômeurs diplômés de niveau CAP/BEP non inscrits à Pôle emploi	Part des chômeurs non diplômés non inscrits à Pôle emploi
En ZUS	14,3 %	15,2 %	13,5 %	10,7 %	16,2 %
Hors ZUS	12,7 %	13,7 %	11,7 %	8,7 %	12,9 %

Source : enquête Emploi 2009-2014.
Champ : les individus sont interrogés six trimestres consécutifs entre 2009 et 2014 ; ils sont considérés comme étant non inscrits si, pendant une période de chômage constituée d'un ou plusieurs trimestres successifs, ils ne se sont pas inscrits à Pôle emploi.

Zoom

différents acteurs du marché du travail (pouvoirs publics, employeurs et leurs représentants, organisations syndicales, etc.).

L'enquête actualise le rôle des différents canaux mobilisés par les employeurs, en particulier celui de Pôle emploi, en intégrant les nouveaux canaux tels que les réseaux sociaux professionnels, les agences d'intérim, les opérateurs privés de placement, etc. Elle permettra également d'analyser dans quelle mesure les nouvelles technologies de l'information ont pu modifier la manière dont les employeurs recherchent des candidats. Elle vise également à répondre à des questions particulièrement importantes dans la conjoncture actuelle : l'analyse des raisons du recours à un recrutement externe plutôt qu'interne, les arbitrages entre les différents types de contrat (CDD, CDI, etc.), les difficultés de recrutement, les discriminations à l'embauche que peuvent subir certaines catégories de salariés et la satisfaction de l'employeur à l'égard du recrutement réalisé.

Notes

12. Les données sur lesquelles porte cette analyse concernent les ZUS, en vigueur jusqu'à la réforme de la géographie prioritaire en 2015.
13. Il faut noter, toutefois, que les chômeurs des ZUS, plus jeunes qu'ailleurs, sont davantage suivis par les missions locales que par Pôle emploi.
14. *i.e.* une surreprésentation des jeunes dont les droits sont moins lisibles ou des personnes maîtrisant mal la langue française, pour lesquelles l'accès à l'information est plus difficile.
15. Aubert, 2014.
16. Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques du ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation professionnelle et du Dialogue social.
17. Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle du ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation professionnelle et du Dialogue social.

Des politiques de formation professionnelle territorialisées, pour répondre à l'inadéquation emplois/actifs

Il existe donc, de l'échelle du quartier prioritaire à celle de la zone d'emploi, de fortes inadéquations entre les qualifications des actifs et les emplois disponibles dans leur territoire. Cette dissociation spatiale entre le lieu d'habitation et le lieu d'emploi est croissante. Elle pose des enjeux particuliers selon les catégories de territoires (les quartiers prioritaires, les espaces ruraux) ou d'actifs (les ouvriers notamment). La mobilité géographique est souvent perçue comme la réponse à ces problèmes d'ajustement sur le marché du travail *(voir chapitre 2C)* : elle ne saurait pourtant constituer la seule solution. Outre les programmes ayant trait au logement ou au développement économique local *(voir chapitre 2A)*, la réponse aux problèmes d'appariement spatial entre offre et demande d'emploi doit en effet également passer par des politiques de formation adaptées aux territoires, c'est-à-dire par une mobilité professionnelle.

Plusieurs leviers d'action dans les territoires

En effet, si l'interdépendance des marchés locaux du travail est croissante, la réalité reste pour l'instant celle d'une mobilité relativement réduite des actifs : c'est donc au sein de chaque territoire qu'il faut apporter des solutions aux désajustements sur le marché du travail.

Pour cela, les politiques de l'emploi, de l'orientation et de la formation professionnelles peuvent mobiliser plusieurs leviers d'action dans les territoires :

- **optimiser le fonctionnement local** des acteurs de l'emploi, en facilitant l'émergence et l'orientation d'offres d'emploi vers le service public de l'emploi, lorsqu'elles ne sont pas satisfaites spontanément (meilleure transparence du marché du travail) ;
- **anticiper les conséquences des mutations économiques** sur les salariés et les demandeurs d'emploi, en facilitant leur maintien ou leur retour

à l'emploi par des immersions professionnelles et des formations ayant pour objectif de développer leurs compétences (mobilité professionnelle) ;

- **mobiliser le service public de l'orientation** et le conseil en évolution professionnelle, en lien avec le Conseil régional et les opérateurs dédiés ;
- **faciliter l'accès des salariés et demandeurs d'emploi aux entreprises** (et notamment aux TPE/PME) par une meilleure connaissance des métiers recruteurs, à court et moyen termes, en sus de la création d'un environnement local favorable au développement économique et à l'emploi. Les TPE/PME sont en effet plus sujettes à un ancrage territorial, et représentent un fort levier de création d'emploi : un accompagnement en ressources humaines est fondamental pour faciliter les recrutements *(voir encadré)* ;
- **encourager les coopérations inter-entreprises** sur l'emploi et les compétences dans les territoires.

En fait, la gestion territoriale des emplois et des compétences (GTEC) passe prioritairement par la mise en réseau des acteurs locaux compétents, des pouvoirs publics aux entreprises et aux partenaires sociaux, fédérés autour d'un enjeu sectoriel et territorial commun. Ainsi, de nombreuses initiatives territoriales pour l'emploi se mettent en place, soutenues et valorisées par le ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social[18]. Elles permettent d'accompagner de grands projets créateurs d'emploi, de répondre à des tensions de recrutement (par exemple, les besoins dans les métiers de la sécurité lors de grands événements sportifs), ou encore de sécuriser les parcours professionnels dans les territoires fragilisés du fait de leur spécialisation (les saisonniers dans les régions touristiques, par exemple). Si la GTEC doit cibler des problématiques précises et spécifiques au territoire (difficultés structurelles de recrutement dans tel secteur, etc.), il est également important qu'elle ait une approche globale de l'attractivité de celui-ci, pour activer plusieurs leviers d'action (infrastructures, cadre de vie, etc.).

> « La gestion territoriale des emplois et des compétences repose sur la mise en réseau des acteurs locaux compétents. »

Développer des stratégies territoriales intégrées

C'est là tout l'enjeu des stratégies régionales de l'emploi, qui doivent mobiliser les services publics de l'emploi de proximité (SPEP) et rassembler tous les acteurs concernés autour d'un projet de territoire, dont le potentiel économique est souvent insuffisamment exploité du fait d'une mauvaise gouvernance locale. Ces stratégies ont pour objectif d'améliorer la coordination des acteurs territoriaux avec les collectivités, et notamment de mieux articuler le service public de l'orientation et de la formation professionnelles avec les politiques locales de l'emploi (la Srefop[19]). La territorialisation permet de construire, par la proximité des acteurs, des solutions intégrées répondant aux dynamiques locales. L'intégration des actions en matière d'emploi vise, quant à elle, une prise en compte, au-delà des barrières sectorielles traditionnelles, des multiples dimensions pouvant freiner l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi, comme le logement, l'action sociale, la formation, la santé ou encore la mobilité. Un tel dépassement des clivages sectoriels suppose des changements de perception, d'organisation et de pratique professionnelle importants, qui mettent à l'épreuve les modes de fonctionnement traditionnels de l'action publique.

Notes

18. Chaque année depuis 2013, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP) organise une Journée des initiatives territoriales, qui permet de présenter des démarches innovantes pour l'emploi dans les territoires.

19. Stratégie régionale de l'emploi et de la formation professionnelle.

ACTION
L'appui au développement RH des TPE/PME en Gironde : un soutien à l'embauche des publics vulnérables

La démarche « D2C Gironde » (pour : Développement Carrières et Compétences) a été initiée en septembre 2012 par l'association Transfer dans les Hauts-de-Garonne, un territoire à forte densité de quartiers prioritaires de la politique de la Ville. L'initiative est soutenue par le département de la Gironde et le Fonds social européen, en partenariat avec le service public de l'emploi. La spécificité de cette action est d'articuler un appui au développement RH des TPE/PME à une médiation pour l'emploi des publics éloignés du marché du travail (en moyenne, plus de 70 % des personnes accompagnées sont allocataires des minima sociaux). Il s'agit de soutenir **un double processus de révélation, d'une part des besoins réels d'un employeur potentiel et, d'autre part, des capacités de l'individu** « en situation ». Cette médiation « hors marché » – sur toute la chaîne du recrutement – sécurise l'embauche. Elle permet surtout d'échapper à la très forte sélectivité du marché du travail, et d'amener les publics vulnérables à franchir le seuil de la relation d'emploi.

Ces diagnostics RH, centrés sur les difficultés de recrutement, les problèmes de *turn-over* ou d'organisation, sont un moyen d'objectiver et de formaliser le besoin de l'entreprise : lorsqu'elles sont transformées en propositions d'embauche, elles révèlent les opportunités d'emploi du « marché caché ». En effet, au cours de l'année 2015, 64 % des offres d'emploi négociées pour les publics accompagnés n'avaient fait l'objet d'aucune publication. Pour la même année, le taux de transformation en embauche d'une action d'accompagnement de l'entreprise est de 26 %, avec 63 % des mises en relation traduites par une embauche (la quasi-totalité des recrutements faisant l'objet d'un suivi d'intégration).

À partir de mai 2014, l'opération a été étendue à deux territoires ruraux en Sud Gironde, Langon et Créon, puis sur le territoire des Graves. Le service intégré est mis en œuvre par des équipes de proximité, articulant une fonction de délégué territorial (en charge de l'accompagnement RH global des entreprises et de l'animation des partenariats avec les acteurs économiques locaux) et de consultant en développement de carrières (en charge de l'accompagnement simultané des publics et des entreprises en phase de recrutement). Trois délégués et neuf consultants sont aujourd'hui présents dans ces quatre territoires.

Au total, **803 entreprises du secteur marchand** ont été approchées entre septembre 2012 et septembre 2015 (à 85 % de moins de 50 salariés) et **361 ont été accompagnées dans leurs projets de recrutements** ; 845 besoins de recrutement ont ainsi été identifiés et analysés, et 37 % d'entre eux ont débouché sur des CDI à temps plein. Sur les 490 personnes sorties du programme D2C Gironde, soit les deux tiers des personnes accompagnées, 59 % sont encore en situation d'emploi, et pour la moitié d'entre elles en emploi durable.

BIBLIOGRAPHIE

Aubert F., Détang-Dessendre C. (2014), « L'emploi rural, des bassins de production agricoles aux zones d'emploi urbaines », *in* Jeanneaux P. et Perrier-Cornet P. (coord.), *Repenser l'économie rurale,* Éditions Quæ, pp. 123-141.

Blanc M., Hild F. (2008), « Analyse des marchés locaux du travail : du chômage à l'emploi », *Économie et Statistique,* n° 415-416, mars 2009.

Détang-Dessendre C., Gaigné G. (2009), « Unemployment duration, city size and the tightness of the labor market », *in Regional Science and Urban Economics,* vol. 39 (3), pp. 266-276, mai 2009.

Duhamel E. (2014), « Les zones franches urbaines », *in Les avis du CESE,* Les éditions des Journaux officiels.

Givord P., Trevien C. (2012), « Les zones franches urbaines : quel effet sur l'attractivité économique? », *Insee Analyses,* n° 4, mars 2012.

Gobillon L., Selod H., Zenou Y. (2007), « The mechanisms of spatial mismatch », *Urban Studies,* 44 : 2401-2427, novembre 2007.

Gobillon L., Selod H. (2007), « Les déterminants locaux du chômage en région parisienne », *Économie & Prévision,* n° 180-181, pp. 19-38.

Gaschet F., Gaussier N. (2003), « Ségrégation urbaine et marchés du travail au sein de l'aire urbaine bordelaise : quelle portée pour l'hypothèse de mauvais appariement spatial ? », *Cahiers du GRES*, n° 14.

La main-d'œuvre frontalière dans l'Arc jurassien, Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien, décembre 2014.

Pour une nouvelle dynamique de l'Arc jurassien. Stratégie de coopération transfrontalière 2016-2020, CTJ, 2016.

Qualité de vie, habitants, territoires, rapport de l'Observatoire des territoires 2014, CGET.

Rapport 2015 de l'Observatoire national de la politique de la Ville.

Une forte mobilité des actifs dans l'Arc jurassien, Observatoire statistique transfrontalier de l'Arc jurassien, novembre 2014.

La mobilité des actifs, enjeux et défis pour le développement équilibré des territoires

La dissociation spatiale croissante entre les lieux d'emploi et les lieux de résidence, plus importante pour certaines catégories d'actifs (les cadres) et dans certains territoires (les couronnes des pôles urbains), pose d'importants enjeux quant au bon fonctionnement des marchés locaux du travail. Il est impératif, d'une part, de réfléchir aux moyens de freiner cette dynamique, via des programmes de construction de logements près des pôles d'emploi et de redistribution spatiale des emplois, ou encore par des programmes de formation territorialisée adaptée aux besoins de main-d'œuvre de chaque territoire, il est nécessaire, d'autre part, d'envisager ses conséquences en termes de mobilité. En effet, la dissociation spatiale croissante des lieux d'emploi et des lieux d'habitation des actifs est compensée par des navettes quotidiennes toujours plus longues, et renforcée par des mobilités résidentielles vers les espaces périurbains. Les mobilités résidentielles à plus longue distance, vers les régions attractives, ont, quant à elle tendance à accentuer les déséquilibres territoriaux en matière de croissance de l'emploi. Mobilités journalières et migrations résidentielles sont ainsi au cœur des problématiques sociales et écologiques, ainsi que des stratégies territoriales en termes d'emploi : elles reconfigurent les spécialisations fonctionnelles des territoires, au risque d'accroître les disparités spatiales.

Des trajets domicile-travail qui s'allongent, en distance plus qu'en temps

La tendance au desserrement de l'habitat quand les emplois, notamment les plus qualifiés, se concentrent de plus en plus dans les grandes aires urbaines, augmente la dissociation spatiale entre les lieux de résidence des actifs et la localisation des emplois qui leur correspondent. Cette inadéquation spatiale croissante génère des déplacements quotidiens de portée de plus en plus longue. La tendance à

Évolution de la distance et de la durée des déplacements du domicile vers un lieu de travail fixe et régulier, 1982-1994-2008

	1982	1994	2008
Distance moyenne domicile-travail	9 km	12 km	14,7 km
Évolution moyenne annuelle des distances	–	+ 3 % par an entre 1982 et 1994	+ 2,7 % par an entre 1994 et 2008
Durée moyenne du trajet domicile-travail	20 min 30 sec.	20 min 53 sec.	22 min 36 sec.
Évolution moyenne annuelle des durées	–	+ 0,4 % par an entre 1982 et 1994	+ 1,7 % par an entre 1994 et 2008

Sources : SOeS, Insee, Inrets, enquêtes nationales Transports et déplacements 1982, 1994, 2008.
Champ : actifs ayant un lieu de travail fixe hors de leur domicile, tous modes de transport – CGET, 2016.

l'allongement des navettes domicile-travail ne concerne toutefois pas tous les territoires de la même manière, ni toutes les catégories d'actifs.
Depuis les années 1980, la distance moyenne entre le domicile et le lieu de travail des actifs occupés français est passée de 9 km à près de 15 km en 2008, soit une augmentation moyenne de presque 6 km en un quart de siècle. Parallèlement, la durée moyenne de ces trajets a également augmenté, mais dans des proportions moindres : le temps moyen de trajet des actifs occupés était de 22 minutes et 36 secondes en 2008, soit seulement 2 minutes de plus qu'en 1982[1]. Ainsi, les actifs occupés parcourent, pour se rendre au travail, un trajet significativement plus long qu'auparavant, en un temps à peine supérieur. On peut y lire l'amélioration des réseaux de transport[2], qui a permis à un nombre croissant d'actifs de résider de plus en plus loin de leur lieu de travail sans y perdre en temps d'accès.

Notes

1. Chiffres issus des enquêtes Transports et déplacements 1982, 1994 et 2008. Ces données ne sont pas comparables avec les temps de trajet issus du recensement de la population de l'Insee *(voir encadré méthodologique).*
2. Il s'agit ici de l'ensemble des réseaux de transport, y compris les transports en commun.

Des temps d'accès fortement différenciés selon le profil des actifs

Le temps de trajet domicile-travail a augmenté pour toutes les catégories d'actifs, mais pas dans la même mesure : les différences reflètent les disparités décrites dans le chapitre précédent en matière de dissociation spatiale entre le lieu de résidence des actifs et leur lieu de travail. Pour analyser les évolutions du temps de trajet selon le profil des actifs, il est nécessaire d'employer une autre source de ...

MÉTHODOLOGIE
Le calcul du temps de déplacement domicile-travail

– L'enquête nationale Transports et déplacements
Tous les dix à quinze ans, le ministère chargé des Transports et l'Insee conduisent une enquête nationale sur les transports. L'enquête nationale Transports et déplacements (ENTD) de 2008 succède à l'enquête Transports et communications (ETC) de 1994, les précédentes ayant eu lieu en 1967, 1974 et 1982. Elle permet d'avoir une vision globale et cohérente de tous les modes et situations de transport de personnes, dont les actifs se rendant sur leur lieu de travail. Elle rend également possibles des comparaisons dans le temps. En tant qu'enquête nationale, elle ne permet toutefois pas d'exploitation territorialisée : il est nécessaire pour cela d'utiliser d'autres outils, tels que les distanciers.

– Le distancier Metric pour calculer des temps de trajet dans les territoires
Les mobilités entre commune de résidence et commune de travail sont connues pour l'ensemble des actifs occupés résidant en France grâce au recensement de la population (Insee, RP 2006 et 2012). Le distancier « Metric », mis à disposition par l'Insee, calcule l'itinéraire optimal par le réseau routier (BDTOPO IGN, 2014) entre deux communes situées sur le territoire français, et estime le temps de trajet selon les conditions de trafic en heures pleines. Les déplacements domicile-travail au sein d'une même commune sont, quant à eux, estimés en calculant le temps de trajet entre chaque carreau de 200 mètres de côté situé au sein de cette commune (données carroyées, RFL 2011, Insee) et le chef-lieu de la commune. Ces temps de trajet par carreau sont ensuite pondérés par la population qui réside dans chaque carreau.

– Pour les trajets des travailleurs transfrontaliers, le distancier Open Source Routine Machine
Pour calculer les distances kilométriques et les temps de trajet via le réseau routier entre communes françaises et communes étrangères (belges, luxembourgeoises, allemandes, suisses, monégasques et andorranes), on utilise le distancier Open Source Routing Machine, basé sur les données OpenStreetMap 2015 (© les contributeurs d'OpenStreetMap). Comme les lieux de travail des résidents français travaillant en Espagne et en Italie ne sont pas renseignés dans le recensement de la population, les distances et temps de déplacement ne peuvent être calculés pour les travailleurs frontaliers de ces deux pays.

Pour faciliter la lecture des temps de trajet, les moyennes sont arrondies à la dizaine de seconde et les médianes à la minute.

... données *(voir encadré)*, dont les chiffres ne sont pas comparables avec ceux cités précédemment.
Selon les données du recensement, le temps de trajet domicile-travail moyen des actifs occupés français est de 23 minutes 30 secondes en 2012. Ce chiffre masque toutefois des valeurs extrêmes : en effet, 20 % des actifs ont un temps de déplacement de moins de 5 minutes alors qu'à l'opposé, pour les 10 % d'actifs les plus éloignés, il est supérieur à 48 minutes. Ces situations très différenciées font largement augmenter le niveau de la moyenne du temps de déplacement : cela explique l'écart important entre le temps de déplacement moyen (23 minutes 30 secondes) et le temps médian (15 minutes[3]). Or, ces disparités sont largement liées aux catégories d'actifs, qui se distinguent fortement selon leur temps d'accès à leur lieu de travail.

Forte augmentation du temps de trajet des ouvriers

Les cadres et les professions intellectuelles supérieures sont de loin ceux qui effectuent les trajets les plus longs pour rejoindre leur lieu de travail, avec un temps médian de 22 minutes en 2012. Les emplois très qualifiés sont en effet plus concentrés que ceux des ouvriers ou des employés dans les pôles urbains, notamment dans les plus grands d'entre eux, rendant nécessaires de longs trajets pour rejoindre le centre des aires urbaines. Toutefois, ce sont les ouvriers qui ont vu leur temps de trajet augmenter le plus depuis 2006 (+ 2 minutes contre + 1 minute pour l'ensemble des actifs). Cet allongement du temps de trajet des ouvriers peut s'expliquer par la baisse importante de leur stock d'emplois (concentration des localisations industrielles), qui les oblige à se déplacer davantage, ainsi que les prix du logement, qui les contraignent à habiter en périphérie – parfois lointaine – des centres urbains.

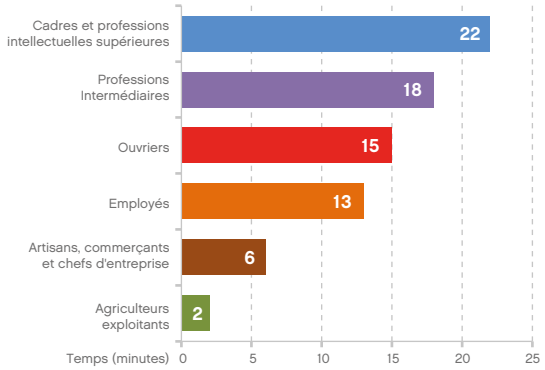
Les femmes et les actifs âgés plus proches de leur lieu de travail

On observe aussi des différences de temps de déplacement domicile-travail selon l'âge des actifs. Ce sont les actifs âgés de 30 à 40 ans qui ont le temps de déplacement médian le plus long (18 minutes). Il est inférieur pour les actifs plus jeunes (15 minutes pour les 20-25 ans) et minimal pour les actifs âgés de plus de 60 ans (11 minutes). Jusqu'à 30 ans, les femmes ont un temps de trajet médian égal à celui des hommes du même âge. Mais à partir de 30 ans, un écart apparaît entre hommes et femmes – ces dernières ayant un temps de trajet plus court –, qui va en s'amplifiant avec l'âge des actifs.
La nette divergence des temps de trajet entre hommes et femmes, notamment à partir de 30 ans, s'explique par l'impact différencié du cycle de vie (parentalité) sur les uns et sur les autres : de nombreuses études[4] ont montré que dans les couples biactifs, on choisit souvent de favoriser une plus grande proximité entre domicile et lieu de travail

15 minutes

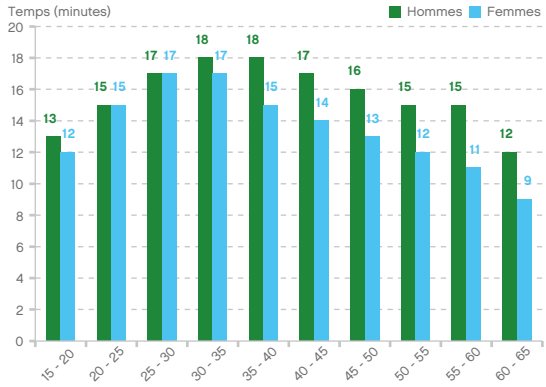
TEMPS DE DÉPLACEMENT DOMICILE-TRAVAIL MÉDIAN EN 2012.

Temps de trajet domicile-travail médian par CSP en 2012



Sources : Insee, RP 2012 - Metric, Insee - OSRM, Open Street Map - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

Temps de trajet domicile-travail médian par sexe selon l'âge des actifs occupés en 2012



Sources : Insee, RP 2012 - Metric, Insee - OSRM, Open Street Map - Traitements du bureau de l'Observation des territoires
Réalisation : CGET, 2016

pour la femme plutôt que pour l'homme. Cet arbitrage peut se faire lors du choix du lieu de résidence mais aussi lors de la recherche d'emploi, les femmes ayant tendance à privilégier la proximité, quitte à accepter pour cela un emploi moins qualifié.

En effet, les disparités importantes de temps de trajet entre actifs hommes et femmes sont également liées au fait que ces dernières occupent globalement des emplois moins qualifiés. Les femmes sont surreprésentées parmi les employés (dont le temps de trajet est le plus faible parmi l'ensemble des salariés) et sous-représentées parmi les cadres (qui ont, eux, le temps de trajet le plus élevé). De plus, au sein même de chaque catégorie de la population active, les femmes sont systématiquement moins éloignées de leur lieu de travail (jusqu'à 3 minutes de moins chez les cadres, les employés et les ouvriers) que les hommes.

Notes

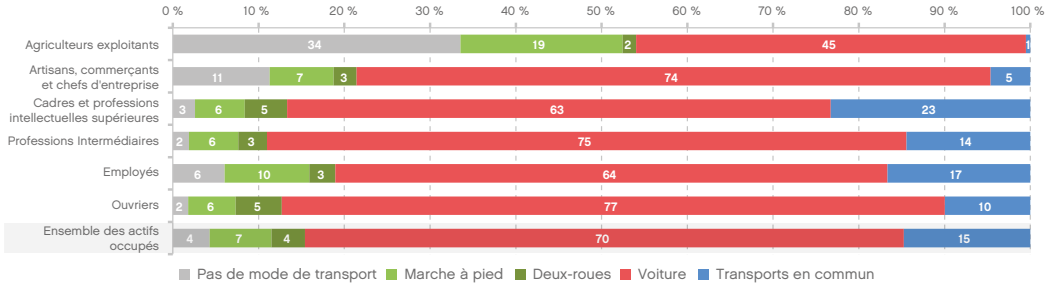
3. Ainsi, la moitié des actifs en emploi se rendent sur leur lieu de travail en moins d'un quart d'heure en 2012, soit 1 minute de plus qu'en 2006.

4. Voir par exemple N. Ortar, 2013.

Zoom

LES MODES DE TRANSPORT : QUELLES DIFFÉRENCES SELON LES CATÉGORIES SOCIOPROFESSIONNELLES ?

Part des mobilités domicile-travail selon le mode de transport et la catégorie socioprofessionnelle en 2012



Source : Insee, RP 2012 • **Réalisation :** CGET, 2016

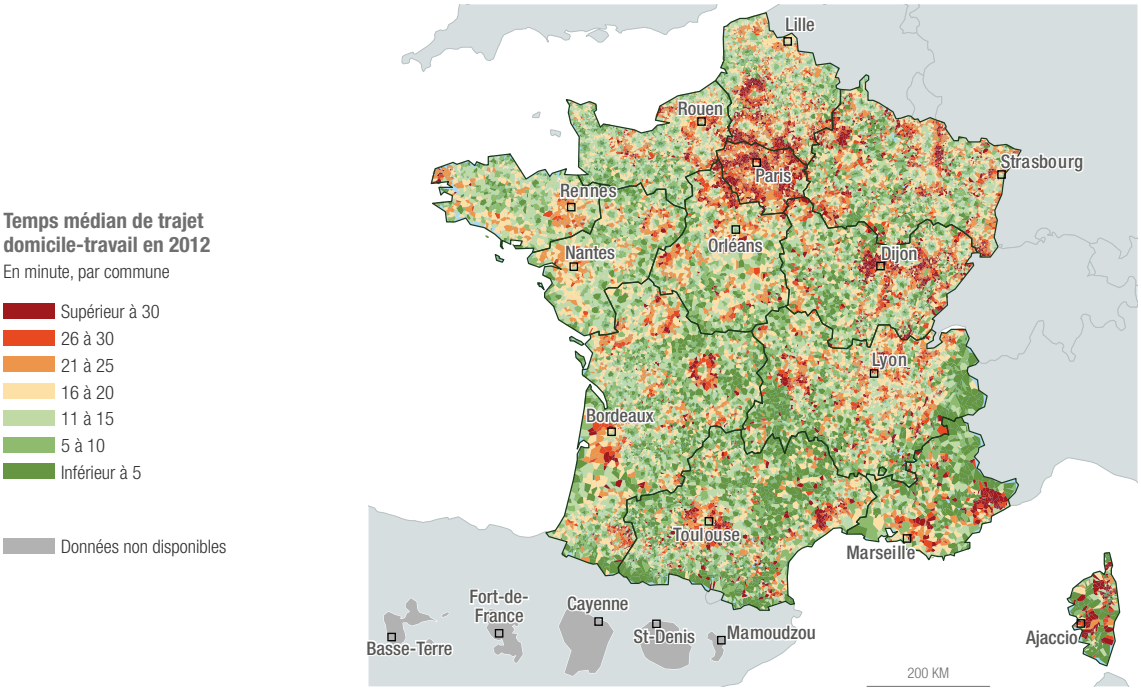
En 2012, 14,7 % des déplacements domicile-travail se font par transport en commun, soit 1,2 point de plus qu'en 2006. Cette progression est liée au développement des réseaux, mais également à la concentration accrue des emplois en milieu urbain. Parmi les actifs, ce sont les cadres et les professions intellectuelles supérieures qui utilisent le plus les transports en commun (23 % des déplacements), du fait de la localisation de leur emploi – et souvent de leur résidence – dans les grands pôles urbains. C'est en effet dans les grands pôles que les transports en commun représentent une alternative significative aux véhicules individuels : 22 % des déplacements domicile-travail s'y font via les transports en commun, contre seulement 6 % dans les couronnes des grands pôles urbains, et 3 % dans les moyens et petits pôles.

De fortes différences de temps de trajet domicile-travail entre les territoires, qui ont tendance à se réduire

Si les temps de trajet domicile-travail sont fortement différenciés selon les catégories d'actifs, ils le sont également selon le lieu de résidence de ces derniers. En effet, le mouvement de périurbanisation, qui conduit un nombre croissant d'actifs occupant des emplois situés dans les pôles urbains à déménager en grande périphérie de ceux-ci, a un impact direct sur les déplacements quotidiens. En conséquence, c'est dans les couronnes des grands pôles urbains que les temps de trajet domicile-travail médians sont les plus élevés (19 minutes), plus particulièrement en région parisienne (la moitié des actifs de Seine-et-Marne ont un trajet supérieur à 30 minutes), sur le littoral méditerranéen et dans les couronnes des métropoles de Bordeaux et de Toulouse. Dans les grands pôles urbains, rares sont les actifs résidents à se trouver à moins de 5 minutes de leur lieu de travail (5 %). En revanche, c'est là que les actifs effectuant de très longs trajets sont, en proportion, les plus nombreux : 13 % des actifs résidents des grands pôles ont un temps de trajet domicile-travail supérieur à 45 minutes pour rejoindre leur emploi. Dans les petits et moyens pôles, à l'inverse, la moitié des actifs résidents habitent à moins de 5 minutes de leur lieu de travail : c'est dans ces espaces que le temps de déplacement médian est le plus faible (5 minutes), devant les espaces ruraux[5], où il est de 8 minutes.

Le temps de trajet moyen des actifs français a augmenté dans la plupart des espaces entre 2006 et 2012, notamment dans les zones ayant une part importante de travailleurs transfrontaliers. De plus en plus d'actifs traversent la frontière pour occuper un emploi à l'étranger. Les espaces où le temps de trajet des actifs est le plus élevé, et plus particulièrement la région parisienne, ont toutefois connu une augmentation inférieure à celle des autres territoires (petits et moyens pôles urbains, espaces ruraux) au cours de cette période, voire une légère

Les disparités spatiales des temps d'accès au lieu de travail



Sources : Insee, RP 2012 - Metric, Insee - OSRM, Open Street Map - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

baisse dans Paris et sa petite couronne. En parallèle, les actifs résidant en dehors de la région Île-de-France, dans des territoires qui restent sous l'influence économique du pôle parisien, ont vu leur temps de trajet moyen augmenter. Ce phénomène révèle l'extension de la périurbanisation autour de la région capitale. À l'échelle nationale, on observe une tendance à la réduction des disparités des temps de trajet entre les différents types d'espaces, sous l'effet d'une double dynamique : une stagnation – voire une baisse – des temps moyens dans l'espace des grandes aires urbaines, et une augmentation dans les petites villes et dans des espaces périurbains situés de plus en plus loin des pôles économiques. Ces conclusions invitent à observer l'évolution de la direction des déplacements domicile-travail. L'augmentation généralisée et l'homogénéisation des temps de trajet sont en effet liées à l'interdépendance croissante des différents types d'espaces, révélant une extension spatiale des marchés locaux du travail autour des pôles.

Note

5. Les espaces ruraux désignent ici la catégorie « communes situées hors influence des pôles » du zonage en aires urbaines 2010 de l'Insee.

L'évolution des déplacements domicile-travail : une augmentation généralisée des flux et un renforcement de la polarisation urbaine

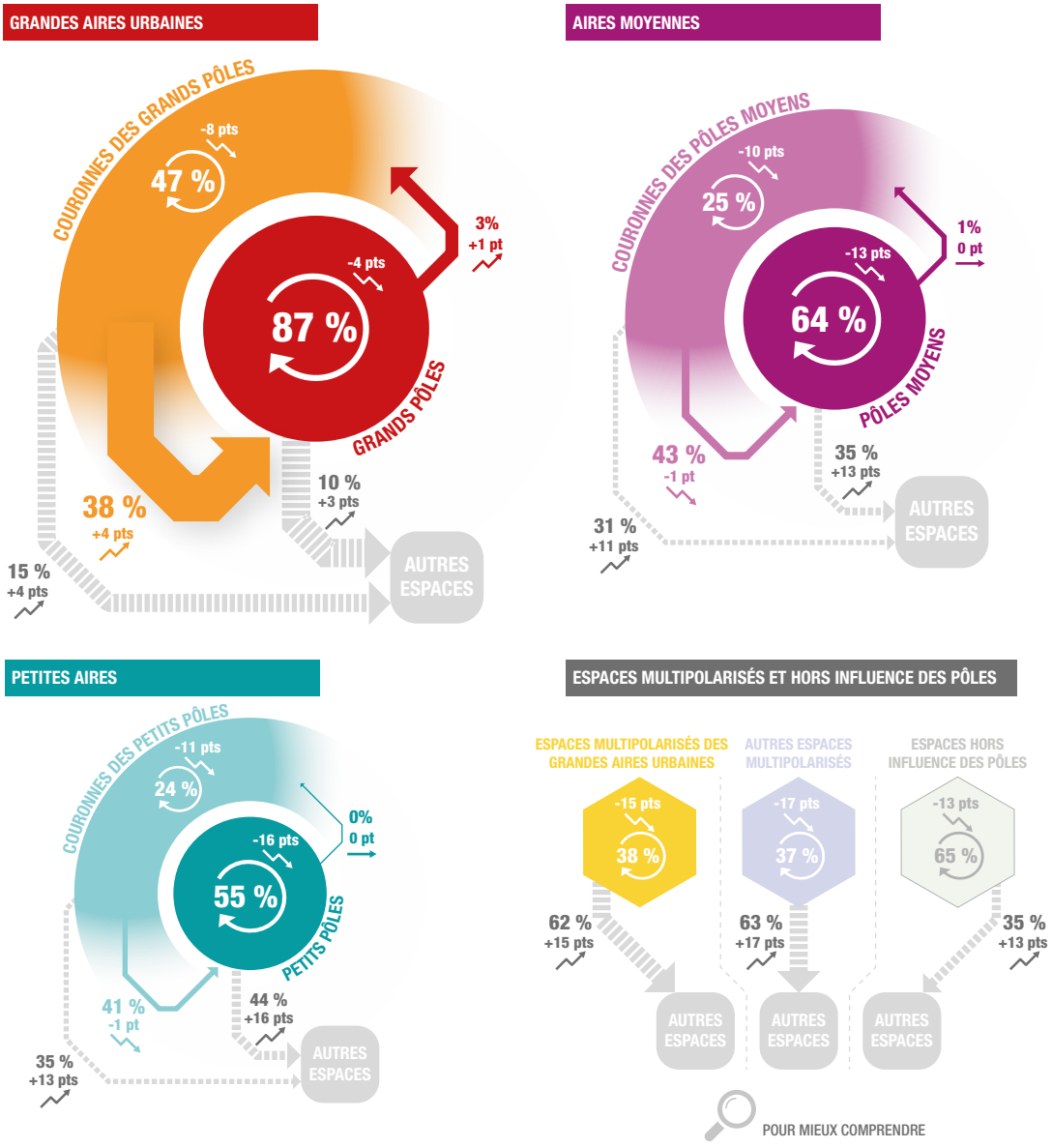
Entre 1990 et 2012, les déplacements domicile-travail se sont globalement accrus et ont connecté de manière croissante les différentes catégories d'espaces du zonage en aires urbaines (à zonage d'étude constant : ZAU 2010). Au cours de cette période, la part des actifs occupés résidant et travaillant dans le même espace a ainsi diminué sur l'ensemble du territoire.

En 2012, 87 % des actifs résidant dans un grand pôle urbain y travaillent, soit 4 points de moins qu'en 1990 *(voir infographie p. 126)*. 10 % d'entre eux travaillent désormais à l'extérieur de leur aire urbaine (dont deux tiers dans un autre grand pôle urbain), soit 3 points de plus qu'en 1990. Dans les couronnes des grands pôles urbains, une part croissante des actifs vient travailler dans le pôle (38 %, + 4 points) alors qu'ils sont de moins en moins nombreux à travailler dans la couronne (47 %, - 8 points) : l'attraction des grands pôles sur leur couronne se renforce. Elle n'est pas complète toutefois, puisqu'une part croissante des actifs résidant dans les couronnes des grands pôles occupe des emplois situés en dehors de leur aire urbaine (15 %, + 4 points). Ainsi, dans les grandes aires urbaines, on constate un double mouvement. D'une part, un renforcement de l'attraction des grands pôles sur leur couronne et sur l'ensemble des espaces : à zonage constant, l'attraction des grands pôles urbains s'est partout accentuée, même sur les centralités de taille inférieure telles que les moyens et petits pôles urbains où près de 20 % des actifs se déplacent vers les grands pôles pour travailler, un taux qui a quasiment doublé par rapport à 1990. D'autre part, le renforcement de l'attraction des grands pôles n'empêche pas une interdépendance croissante des grands pôles et de leurs couronnes avec des espaces situés en dehors de l'aire urbaine.

« L'attraction des pôles urbains s'est renforcée dans tous les espaces. »

Dans les petits et moyens pôles urbains, la part des actifs résidant et travaillant dans un même pôle a aussi beaucoup diminué depuis 1990 (respectivement - 16 et - 13 points), et une part croissante d'entre eux occupe désormais des postes situés hors de leur aire urbaine de résidence, notamment dans une grande aire urbaine. En parallèle, à l'image des grands pôles – mais dans une moindre ampleur –, les petits et moyens pôles ont renforcé leur influence sur les espaces périphériques. Ainsi, les résidents des communes périurbaines éloignées ou rurales sont en proportion plus nombreux qu'avant à travailler au sein des petits et moyens pôles urbains, de même que les ...

Flux des actifs occupés entre espace de résidence et espace de travail en 2012 et évolution 1990-2012



POUR MIEUX COMPRENDRE

87 % des actifs occupés résidant dans un grand pôle urbain travaillent dans ce pôle urbain, 3 % dans sa couronne et 10 % à l'extérieur de l'aire urbaine (autres aires urbaines, espaces isolés ou étranger). La part des actifs occupés résidant dans un grand pôle urbain et y travaillant a baissé de 4 points entre 1990 et 2012, passant de 91 % à 87 %.

Sources : Insee, RP 1990-2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

... résidents des petits pôles urbains sont plus nombreux à travailler dans les pôles de taille moyenne.
On assiste en fait à un renforcement de la polarisation urbaine qui conduit les pôles de toutes tailles à exercer une attraction croissante sur les actifs résidant dans les catégories d'espaces périphériques (au sens du classement établi par le zonage en aires urbaines de l'Insee). Ce phénomène, qui a notamment pour origine la périurbanisation d'actifs qui vivaient et travaillaient auparavant dans les pôles[6], est bien plus prononcé pour les grands pôles urbains, qui polarisent une part croissante du territoire. C'est dans les espaces périurbains éloignés des pôles (« espaces multipolarisés des grandes aires urbaines » et « autres espaces multipolarisés ») que la dépendance des actifs résidents aux emplois situés ailleurs s'est le plus accrue : près de 2 actifs sur 3 y occupent des emplois situés dans une aire urbaine, un taux en forte progression depuis 1990. Avec 65 % d'actifs résidant et travaillant en leur sein, les espaces ruraux (« hors influence des pôles ») restent les territoires où les marchés locaux du travail sont les plus autonomes au regard de l'interpénétration croissante des catégories d'espaces. Ils sont aussi de plus en plus dépendants des emplois situés dans les autres types d'espace (en 1990, 78 % des actifs résidant dans les communes situées hors de l'influence des pôles y travaillaient, soit 13 points de plus qu'aujourd'hui).

Note

6. Autrement dit, ce ne sont pas les actifs résidents des différents espaces qui sont de plus en plus attirés par les pôles, mais plutôt le déménagement de nombreux actifs en périphérie – tout en conservant un emploi dans le pôle – qui étend l'aire polarisée par le pôle urbain.

L'accroissement des déplacements domicile-travail entre zones d'emploi traduit l'élargissement des marchés locaux du travail

Les déplacements domicile-travail s'effectuent très largement à l'intérieur des zones d'emploi, qui ont été construites précisément dans le but de maximiser la prise en compte des navettes à l'intérieur de ces zones et de minimiser celles qui en sortent : elles sont une approximation du périmètre des marchés locaux du travail *(voir encadré méthodologique du chapitre 2A)*. Toutefois, et même s'ils restent minoritaires, les déplacements entre zones d'emploi se sont accrus depuis les années 1990[7], signe d'une interdépendance croissante des marchés locaux du travail. En 2012, 20,3 % des actifs occupés travaillent à l'extérieur de leur zone d'emploi de résidence, alors qu'ils n'étaient que 15,8 % en 1990.

Une hiérarchie fonctionnelle des espaces

La méthode des flux dominants *(voir encadré méthodologique p. 128)*, qui permet de qualifier la nature des interdépendances entre les zones d'emploi, fait apparaître une hiérarchie fonctionnelle des espaces.

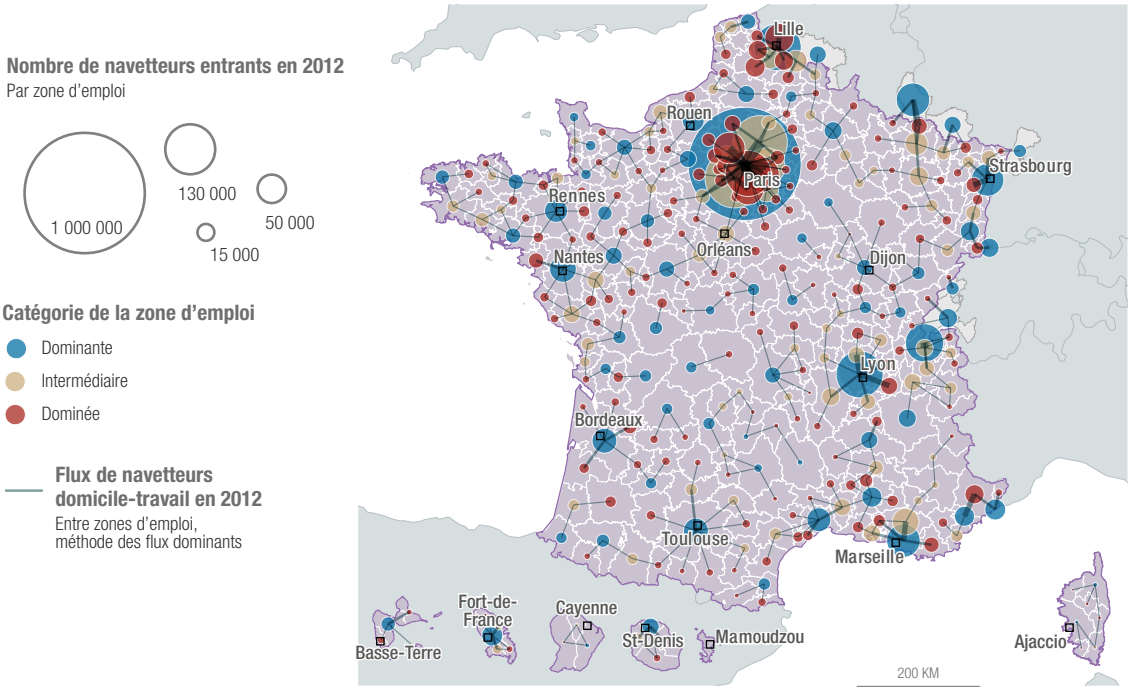
- **Les zones d'emploi dites « dominantes »** polarisent les flux de navetteurs : elles reçoivent plus d'actifs venus occuper des emplois dans la zone qu'elles n'en envoient vers d'autres zones. Ce sont les zones d'emploi métropolitaines, mais également les pôles urbains de taille plus modeste qui constituent une centralité au sein de zones moins denses (Le Mans, Pau ou Bourges). Parmi les zones d'emploi dites « dominantes » figurent également certains territoires au-delà des frontières, qui proposent des emplois occupés par des actifs résidant en France, comme Genève, le Jura et Bâle pour la Suisse, le Luxembourg, la province du Hainaut en Belgique, Karlsruhe en Allemagne ou encore la principauté de Monaco.

- **Les zones intermédiaires ou « relais »** sont à la fois polarisées par les métropoles (c'est-à-dire qu'elles y envoient une part significative de leurs actifs résidents), et rayonnent également sur des territoires périphériques. Elles font partie de systèmes d'échelle régionale, à l'image de la zone d'emploi de La Roche-sur-Yon, d'où de nombreux actifs partent travailler à Nantes, mais qui attire elle-même des actifs venus des zones de Fontenay-le-Comte et ...

Note

7. L'étude des déplacements domicile-travail a été menée à zonage constant (zones d'emploi 2010).

Les mobilités domicile-travail (flux dominants) entre zones d'emploi



Source : Insee, RP 2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

MÉTHODOLOGIE
Cartographier les flux domicile-travail entre zones d'emploi

À partir des données contenues dans le recensement de la population, on peut connaître les flux de travailleurs habitant dans une commune et travaillant dans une autre; ceux-ci peuvent être agrégés à l'échelle des zones d'emploi *(voir précisions méthodologiques ci-après).*
Afin de simplifier l'information, seuls les 20 % les plus importants des flux émis depuis une zone d'emploi de résidence vers une zone d'emploi de travail sont retenus. Les zones d'emploi sont ensuite qualifiées selon leur relation aux zones environnantes, suivant la méthode des flux dominants[8]. Ainsi, une zone d'emploi A est dite « dominée » par une zone d'emploi B si le flux le plus volumineux sortant de A est émis vers B d'une part, et si la somme des flux reçus par B est supérieure à celle de A d'autre part. Cette approche permet de faire apparaître une hiérarchie fonctionnelle des espaces, répartis en zones dominantes, zones intermédiaires ou « relais » et zones dominées.
Les flux domicile-travail ont été agrégés par zone d'emploi sur le territoire français. Les flux vers la Belgique, le Luxembourg, l'Allemagne, la Suisse, Monaco et Andorre ont quant à eux été agrégés en zones d'emploi côté français, et au niveau NUTS 2 ou NUTS 3 côté étranger, selon la maille qui présente la plus grande similitude spatiale avec les zones d'emploi françaises. Les déplacements vers l'Espagne et l'Italie (moins de 2 % de l'ensemble des déplacements d'actifs français vers l'étranger) n'étant pas localisés précisément par commune dans le recensement de la population, ils n'ont pas été représentés. De même, les déplacements domicile-travail depuis les pays frontaliers vers la France ne sont pas renseignés ici. Ils sont considérés comme négligeables au regard des déplacements provenant de France[9] (sauf dans le cas de l'Italie).

Notes

8. Méthode de Nuysten J. D. et Dacey M., (1961), dont la mise en pratique a été facilitée par l'utilisation d'un outil accessible via le logiciel R (*package 'flows'*, mis au point par Giraud T., Beaugitte L. et Guerois M. – UMS Riate, 2016).

9. Voir Floch J.-M. (2015).

... des Herbiers. Ces zones relais se trouvent également dans l'aire d'influence des grandes aires urbaines, où certaines communes périphériques constituent des pôles secondaires importants (par exemple Versailles et Saint-Germain-en-Laye à l'ouest de Paris, Fontainebleau au sud), qui attirent de nombreux actifs mais sont en même temps sous l'influence du grand pôle voisin.

- **Les zones dites « dominées »** sont celles qui envoient la plus grande partie de leurs actifs vers un pôle. Ce sont pour la plupart des zones moins denses, situées à la périphérie de grands pôles urbains (Vitré, Mont-de-Marsan ou Nemours).

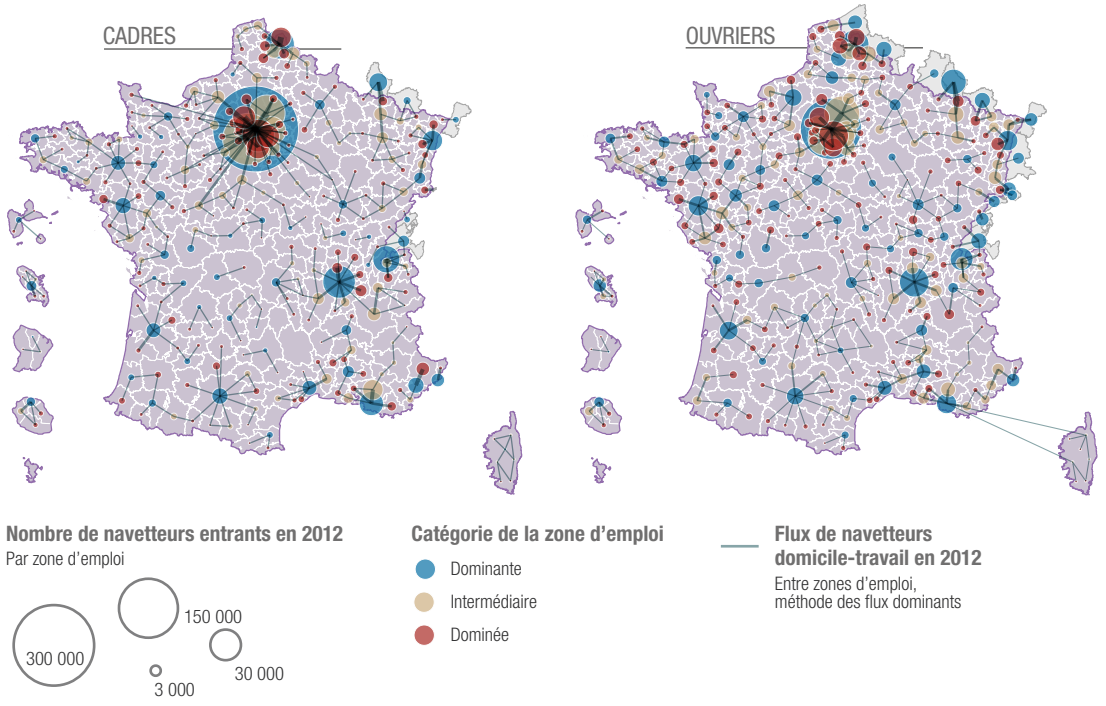
Ainsi, les déplacements quotidiens des actifs vers leur lieu d'emploi dessinent des systèmes d'interdépendances fortes entre les territoires, qui dépassent l'échelle des zones d'emploi, et qui sont de portée plus ou moins longue selon les catégories d'actifs. Les cadres et professions intellectuelles supérieures se déplacent en effet davantage hors de leur zone d'emploi de résidence (26,2 %) que les ouvriers (21,4 %), les artisans-commerçants-chefs d'entreprise (11,2 %) et les agriculteurs (4 %). Les cadres ont également des mobilités de plus longue portée, très polarisées par les principales métropoles, et au premier chef par la capitale qui domine l'ensemble du Bassin parisien. Les navettes des ouvriers, de plus petite portée, dessinent quant à elles un ensemble de liens très nombreux à l'échelle locale, notamment dans l'ouest du territoire et le long des frontières est du pays.

Cette différence forte entre les marchés locaux du travail des actifs ouvriers et cadres est liée au fait que les emplois les plus qualifiés sont également les plus concentrés géographiquement : les cadres doivent donc parcourir une distance plus importante pour se rendre sur leur lieu de travail, d'autant plus que des choix résidentiels moins contraints et des facilités de mobilité plus grandes leur permettent d'habiter plus loin de leur lieu de travail.

20,3 %

PART DES ACTIFS OCCUPÉS TRAVAILLANT HORS DE LEUR ZONE D'EMPLOI DE RÉSIDENCE EN 2012 (15,8 % EN 1990).

Les mobilités domicile-travail (flux dominants) des cadres et professions intellectuelles supérieures et des ouvriers entre zones d'emploi



Source : Insee, RP 2012 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

La mobilité quotidienne vers les lieux d'emploi : des défis territoriaux, environnementaux et sociaux

On assiste donc à un élargissement du périmètre des marchés locaux du travail, puisque les actifs parcourent des distances de plus en plus longues pour rejoindre leur lieu de travail. Cet accroissement généralisé de la mobilité est un enjeu majeur de l'aménagement du territoire aujourd'hui, qui pose de nombreux défis.

En effet, le renforcement de la polarisation urbaine conduit les pôles urbains, de toute taille, à attirer une part croissante d'actifs résidant dans des territoires moins denses. Cette dynamique n'est pas inéluctable : plusieurs leviers doivent permettre d'aller dans le sens d'une meilleure répartition spatiale de l'emploi[10] *(voir chapitre 2A).* Il importe toutefois de l'accompagner, notamment par le développement d'infrastructures de transport pour desservir les centres urbains. Cependant, celui-ci a paradoxalement pour effet d'accroître l'éloignement des actifs aux lieux d'emplois : en effet, plus la mobilité quotidienne est rendue facile, plus les ménages en tirent parti pour déménager vers des espaces périphériques (loi de Zahavi[11]). Le développement des infrastructures de transport participe ainsi d'un étalement urbain fortement consommateur de ressources environnementales et potentiellement vecteur de difficultés d'accès à l'emploi pour les ménages défavorisés.

Dans ce cadre, la mutualisation des offres de déplacement existantes ouvre des pistes de réflexion intéressantes, pour assurer la capacité de mobilité de tous les actifs, sans pour cela construire des infrastructures au coût écologique élevé. Cette nécessité revêt une importance particulière dans les territoires ruraux, où la mobilité est fortement dépendante de l'automobile, mais également dans les quartiers prioritaires de la politique de la Ville qui, bien qu'ils soient pour la plupart situés dans de grandes agglomérations urbaines, souffrent souvent d'un déficit d'offre de transports. Pour répondre à ces difficultés, des plates-formes de mobilité *(voir encadré)* ont été mises en place : elles proposent aux personnes ayant des difficultés de déplacement un accompagnement individuel et des services pour qu'elles deviennent autonomes.

ACTION

Les plates-formes de mobilité, un levier pour faciliter l'accès à l'emploi et l'insertion sociale des quartiers prioritaires aux zones rurales

Pour de nombreux ménages, la faiblesse des revenus, associée à un lieu de résidence excentré, rend difficile l'accès aux emplois et aux services : leur taux de motorisation est souvent faible et l'offre de transports publics inadaptée pour accéder aux emplois en horaires décalés ou localisés en zones mal desservies. Ainsi, 1 personne en insertion sur 2 perd son emploi en raison d'un problème de mobilité, et 28 % des demandeurs d'emploi refusent un emploi ou une formation pour le même motif.

D'abord mises en place dans une quinzaine de zones urbaines en difficulté, les plateformes de mobilité sont des lieux d'accueil et d'accompagnement qui proposent une offre de mobilité personnalisée, adaptée aux besoins des personnes en situation de fragilité, pour leur permettre d'accéder à l'offre de transport existante. Selon les endroits, une centrale de mobilité peut disposer d'un ou de plusieurs conseiller(s) en mobilité, chauffeur(s), moniteur(s) d'auto-école sociale, coordinateur(s) de moyens, ainsi que de moyens de transport (parc de véhicules, de vélos, minibus) et de réparation.

En zone rurale, les premières plates-formes se sont implantées au cours des cinq dernières années, à l'initiative de collectivités et d'opérateurs tels que Pôle emploi. En effet, les problèmes de mobilité y sont très importants en raison de la dispersion de l'habitat et de la faiblesse de l'offre de transport en commun : les déplacements sont très dépendants de l'automobile, qui pose des problèmes de coût de plus en plus difficiles à supporter pour les propriétaires du véhicule, et des problèmes d'insertion pour ceux qui ne sont pas motorisés. L'implantation des plates-formes de mobilité a permis de développer de nouvelles solutions de transport (covoiturage, auto-stop organisé, minibus combinant transport de passagers et livraison de commandes, etc.), et d'assurer un accompagnement personnalisé des bénéficiaires de la plate-forme pour favoriser leur accès à l'emploi.

Notes

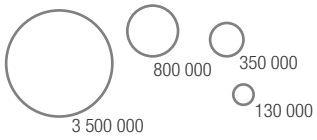
10. Voir Farinelli B., 2016.

11. La conjecture de Zahavi, du nom de son concepteur, Yacov Zahavi, est une théorie selon laquelle les déplacements de la vie quotidienne se font à budget-temps de transport constant, et que leur portée spatiale est fonction de la vitesse de déplacement. Si cette vitesse moyenne augmente, ce n'est pas le temps consacré à la mobilité qui diminue, mais la distance parcourue qui augmente.

Les migrations résidentielles des actifs sont majoritairement de courte portée, des pôles vers les espaces périurbains

Migrations résidentielles des actifs entre zones d'emploi voisines

Nombre d'emplois au lieu de travail en 2012



Taux de migration net des actifs entre zones d'emploi entre 2011 et 2015

Pour 10 000 actifs, par zone d'emploi

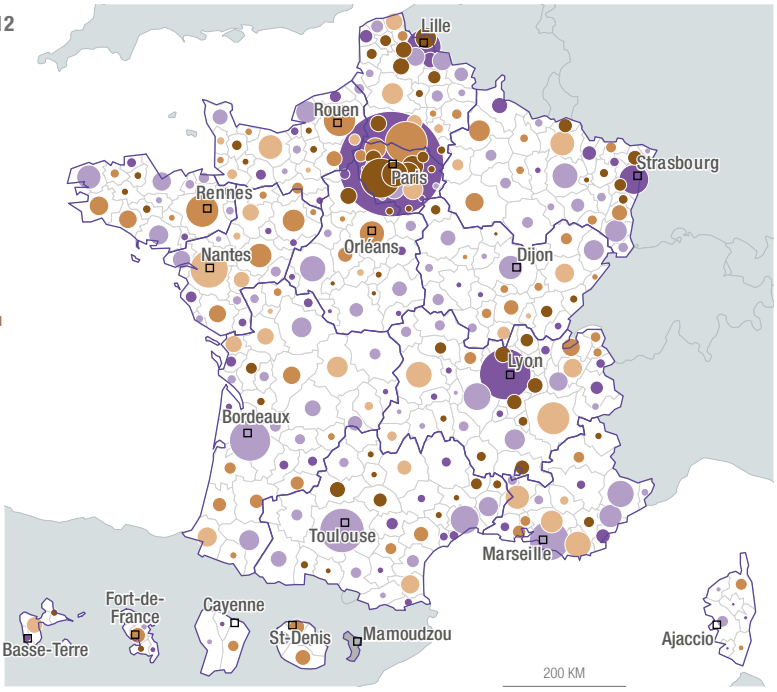
- 30 à 170
- 11 à 29
- 1 à 10

zones qui attirent des actifs au détriment des zones voisines

- -24 à 0
- -105 à -25

zones qui perdent des actifs au profit des zones voisines

- Données non disponibles



POUR MIEUX COMPRENDRE

Sur cette carte, est représenté le taux annuel de migration net dû uniquement aux migrations entre zones d'emploi contiguës, c'est-à-dire la différence entre le nombre d'entrants venant des zones d'emploi voisines et le nombre de sortants vers les zones d'emploi voisines.

Source : Insee, RP 2013 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

En matière d'emploi, les enjeux liés à la mobilité ne concernent pas seulement les navettes quotidiennes vers les lieux de travail. En effet, chaque année entre 2011 et 2015[12], en moyenne 9 % des actifs ont changé de commune de résidence, 4 % de zone d'emploi et 2 % de région. Les changements de résidence ont donc surtout lieu à courte distance, pour des motifs souvent davantage liés à des choix ou contraintes d'ordre résidentiel, ou au cycle familial, qu'à l'emploi. Ils ont en revanche une conséquence immédiate sur la mobilité quotidienne des actifs, du fait d'une tendance globale à l'éloignement depuis les pôles d'emploi vers les espaces résidentiels périurbains.

Si l'on observe les migrations résidentielles d'actifs entre des zones d'emploi voisines (contiguës), on note que les principaux pôles d'emploi sont déficitaires (à l'exception de Nantes et Rennes, qui l'étaient toutefois en 2008), alors que les zones d'emploi qui les environnent sont presque systématiquement excédentaires. Lors-

Définition

Le taux annuel de migration net

Le taux annuel de migration net entre zones d'emploi permet de comparer les soldes migratoires (différence entre le nombre d'entrants et le nombre de sortants) des zones d'emploi entre elles.
Il correspond au rapport entre le solde migratoire annuel et la population moyenne de la zone d'emploi entre 2011 et 2015. Seules les migrations internes, c'est-à-dire à l'intérieur du territoire français (métropole et outre-mer), sont prises en compte.

Note

12. Le pas de temps 2011- 2015 employé dans les analyses sur les mobilités résidentielles se réfère aux résultats du millésime 2013 du recensement de la population. Les personnes interrogées entre 2011 et 2015 ont répondu à la question « Où habitiez-vous un an auparavant? ».

qu'ils effectuent des migrations de proximité, les actifs déménagent donc pour la plupart du centre des agglomérations vers les zones d'emploi périphériques. Dans les grandes et les moyennes aires urbaines, les déménagements d'actifs du pôle vers la couronne sont deux fois plus nombreux que les flux inverses. Ainsi, les migrations récentes confirment la dynamique de périurbanisation à l'œuvre depuis plusieurs décennies, largement abordée dans ce rapport. Elle est particulièrement visible autour de Lille, Strasbourg, Lyon et Montpellier, ainsi qu'en Île-de-France. Ce mouvement fort de périurbanisation, qui accroît la dissociation spatiale entre lieux d'habitation et lieux de travail, pose des enjeux d'accessibilité aux emplois situés dans les pôles (notamment pour les ménages non motorisés), et de mobilité des actifs dans les espaces les plus éloignés des pôles économiques.

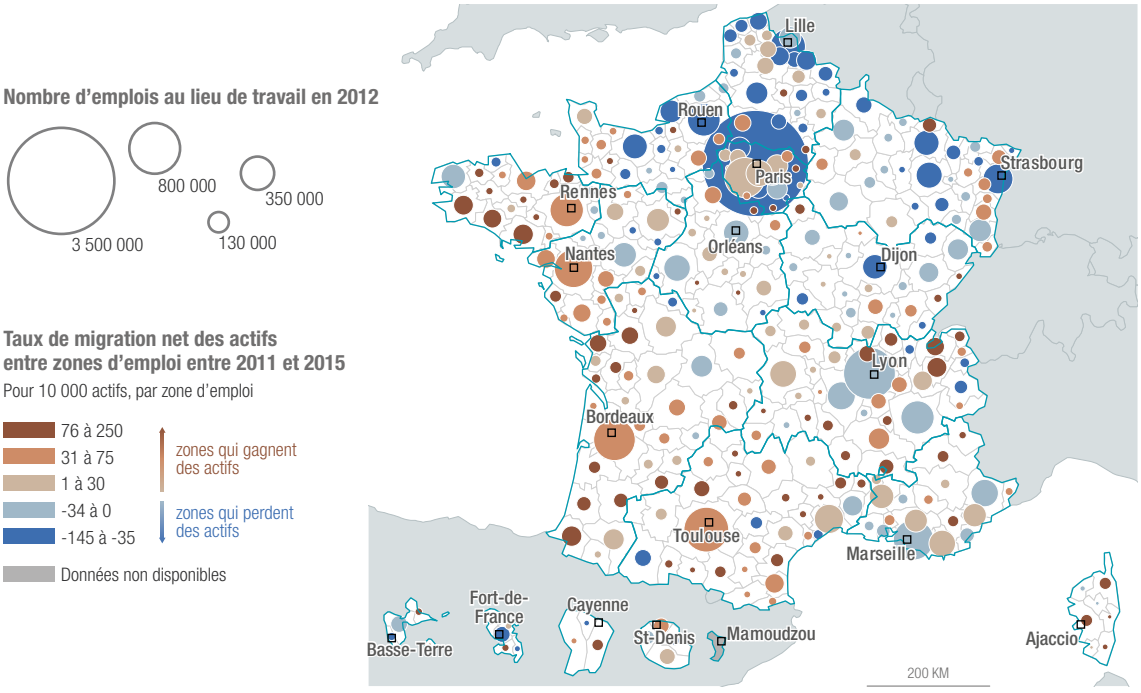
Les migrations résidentielles des actifs : du nord-est vers l'ouest et le sud-est du pays

Outre la périurbanisation des ménages, visible à l'échelle des aires urbaines ou de zones d'emploi voisines, l'observation de l'ensemble des migrations résidentielles d'actifs entre zones d'emploi fait apparaître des contrastes territoriaux importants à l'échelle nationale.

Des migrations qui accentuent les déséquilibres

Les migrations résidentielles des actifs sont très différenciées selon les espaces : au sud d'une diagonale Caen-Lyon, la plupart des zones d'emploi gagnent des actifs, du fait des migrations, alors qu'au nord elles en perdent (elles peuvent toutefois en gagner par accroissement naturel), excepté les zones d'emploi périphériques du Bassin parisien, les zones près de Lille et les zones frontalières de l'Allemagne et de la Suisse. Cette configuration spatiale fait directement écho à celle de la croissance de l'emploi dans les territoires, qui est en partie liée aux dynamiques démographiques *(voir chapitre 1A)*. À l'instar des disparités en matière de croissance de l'emploi, les

Les migrations résidentielles des actifs entre zones d'emploi



Source : Insee, RP 2013 - Traitements du bureau de l'Observation des territoires • **Réalisation :** CGET, 2016

migrations résidentielles des actifs semblent répondre à des logiques spatiales davantage liées aux macro-régions attractives, au premier chef desquelles l'Ouest et le Sud-Ouest, qu'à une attractivité métropolitaine. Ainsi, parmi les zones d'emploi métropolitaines, certaines sont très attractives (Toulouse, Bordeaux, Nantes, etc.) tandis que d'autres sont déficitaires en termes de migrations d'actifs français (Paris, Lyon, Lille, Strasbourg, etc.).

Tout comme la croissance de l'emploi, le solde migratoire n'est pas corrélé à la taille économique (*i.e.* le nombre d'emplois) des zones d'emploi. Cela s'explique par le fait que les raisons pouvant motiver une migration résidentielle sont multiples, mêlant trajectoire professionnelle, motifs familiaux et choix résidentiels. D'ailleurs, dans les régions de l'Ouest et du Sud, plus de 90 % des arrivées d'actifs occupés s'accompagnent d'un nouvel emploi dans la région d'arrivée[13] (motif professionnel). Cependant, la structure économique de ces régions n'est pas toujours favorable, et les nouveaux arrivants profitent rarement d'une promotion sociale. De plus, une particularité forte de ces régions est l'importance des personnes en emploi devenues chômeurs pendant la période au cours de laquelle elles ont migré (souvent dans le cadre de couples biactifs) : cela témoigne d'une attractivité plus résidentielle que professionnelle[14]. Dans d'autres espaces, telles les régions du Nord et de l'Est, déménager vers des zones dynamiques peut, pour certains actifs, constituer une réponse aux difficultés qu'ils rencontrent sur le marché local du travail (fort chômage, peu de postes correspondant aux qualifications, etc.). Les migrations résidentielles des actifs ont alors tendance à confirmer et à renforcer les disparités spatiales soulignées dans le chapitre 1A. En effet, dans les zones attractives de l'Ouest et du Sud, l'arrivée d'actifs stimule la croissance de l'emploi, notamment par la croissance de l'économie présentielle, qui devient alors facteur d'attractivité pour de nouveaux actifs. À l'inverse, certains espaces en déprise économique et démographique voient leur potentiel de croissance s'amenuiser à mesure que les actifs les quittent : la baisse de la demande entraîne la fermeture de services et de commerces, rendant le cadre de vie moins attractif pour les ménages, et l'environnement moins propice au maintien ou à la création d'une activité économique. Les migrations résidentielles des actifs apparaissent donc comme un défi central en matière d'évolution des disparités et des équilibres territoriaux, et le maintien des services dans tous les territoires comme un enjeu fort.

Les zones les plus attractives sont aussi les plus répulsives

Si elle permet de faire apparaître d'importants contrastes spatiaux, la représentation du solde des migrations résidentielles dans chaque zone d'emploi peut néanmoins être trompeuse. En effet, elle informe sur l'équilibre ou le déséquilibre entre les arrivées et les départs d'actifs, mais pas sur le volume de ceux-ci. Or, les zones d'emploi qui attirent un grand nombre d'actifs sont aussi celles d'où de nombreux actifs partent, et inversement. La corrélation entre le nombre d'actifs sortants de chaque zone d'emploi et le nombre d'entrants est fortement positive et significative[14]. Ainsi, le départ d'actifs n'est pas un problème en soi pour les territoires, s'il est compensé par de nombreuses arrivées. L'approche par les flux donne une deuxième grille de lecture des dynamiques territoriales, indépendante du solde migratoire : elle distingue les zones d'emploi à fort brassage de population (beaucoup d'arrivées et beaucoup de départs) de celles où la stabilité de la population active est plus forte (peu d'arrivées et peu de départs). Or, le degré de mobilité des actifs dépend fortement de leurs caractéristiques socioprofessionnelles.

Notes

13. Le reste des actifs occupés arrivant conservent leur ancien lieu de travail. Ce chiffre et les autres analyses de ce paragraphe sont tirés de la publication « Déménager pour une autre région. Le cadre de vie et l'emploi au cœur du choix des ménages », *Insee Première,* n° 1540, mars 2015.

14. Coefficient de corrélation linéaire R^2 de 99 %.

Qui migre ? Des jeunes actifs et des cadres très mobiles

Les actifs les plus mobiles sont les cadres[15] (chaque année entre 2011 et 2015, 4,8 % d'entre eux ont changé de zone d'emploi) suivis des professions intermédiaires (4,5 %). À l'inverse, les ouvriers (3,3 %), les artisans (2,7 %) et à plus forte raison les agriculteurs exploitants (0,8 %) sont bien moins mobiles. Outre les différences selon les catégories socioprofessionnelles, l'âge des actifs influe également beaucoup sur la mobilité géographique[16].

Le nombre de migrations entre zones d'emploi décroît avec l'âge : la part des actifs ayant changé de zone d'emploi est plus de sept fois plus élevée chez les 20-29 ans (9,3 %) que chez les 60 ans et plus (1,3 %). C'est en effet entre 20 et 30 ans que les motifs pouvant conduire à changer de lieu de résidence sont les plus nombreux (accès au premier emploi, décohabitation, mise en couple, etc.), et les contraintes à la mobilité les moins fortes (famille, propriété, etc.). Le degré de mobilité géographique – comme la distance parcourue – est ainsi très différencié selon le profil des actifs.

Notes

15. Le recensement de la population n'informe pas sur la situation professionnelle de l'individu avant sa migration résidentielle (seule la situation actuelle est connue). Il est donc, en toute rigueur, abusif de parler de « migrations de cadres », cette situation n'étant pas nécessairement celle de l'individu au moment de la migration effectuée un an auparavant.

16. Les deux effets (âge et CSP) se cumulent, dans la mesure où les cadres sont plus nombreux parmi les jeunes travailleurs.

Migrations résidentielles des actifs entre et au sein des zones d'emploi par âge et catégorie socioprofessionnelle en 2013

	Part des actifs ayant changé de commune		Part des actifs n'ayant pas changé de commune
	dans la ZE	hors de la ZE	
Âge			
15-19 ans	5,6 %	6,5 %	87,9 %
20-29 ans	9,6 %	9,3 %	81,1 %
30-39 ans	5,7 %	4,3 %	90,0 %
40-49 ans	2,9 %	2,2 %	94,9 %
50-59 ans	1,8 %	1,5 %	96,8 %
60 ans et plus	1,2 %	1,3 %	97,5 %
Catégorie socioprofessionnelle			
Agriculteurs exploitants	1,5 %	0,8 %	97,7 %
Artisans, commerçants et chefs d'entreprise	3,7 %	2,7 %	93,6 %
Cadres et professions intellectuelles supérieures	3,7 %	4,8 %	91,5 %
Professions Intermédiaires	4,9 %	4,5 %	90,5 %
Employés	5,0 %	4,0 %	91,0 %
Ouvriers	5,1 %	3,3 %	91,5 %
Autres personnes sans activité professionnelle	3,8 %	5,6 %	90,6 %

Source : Insee, RP 2013, traitements du bureau de l'Observation des territoires – CGET, 2016.
Note de lecture : en 2013, 9,6 % des actifs de 20 à 29 ans (habitant initialement en France) ont changé de commune et emménagé au sein de la même zone d'emploi.

Inciter à la mobilité géographique pour lutter contre le chômage ?

Depuis quelques années, la mobilité géographique des travailleurs est présentée comme un outil essentiel dans la lutte contre le chômage. Le constat de fortes disparités territoriales en matière de taux de chômage laisse supposer que coexistent des zones de sous-emploi et des zones proches d'une situation de tension sur l'offre de travail : la mobilité géographique des travailleurs serait alors un moyen de répondre aux déséquilibres locaux du marché du travail. La mobilité géographique des travailleurs

ne saurait pourtant constituer la seule réponse aux déséquilibres territoriaux constatés en matière d'emploi, et elle est d'ailleurs loin de faire l'unanimité : une politique de mobilité organisée des territoires en difficulté vers les territoires dynamiques aggraverait les disparités spatiales et condamnerait une partie d'entre eux au déclin, alors même que ses effets sur la capacité des chômeurs à retrouver un emploi ne sont pas assurés *(voir encadré p. 136)*. Un aménagement équilibré des territoires doit au contraire mettre chaque espace en capacité de créer de l'emploi, au bénéfice de ses habitants : en effet, une majorité d'actifs résident à proximité de l'endroit où ils sont nés, et une majorité également, qu'ils soient en emploi ou chômeurs, ne veulent pas déménager pour trouver un emploi : la mobilité ne peut donc être imposée comme condition d'accès à l'emploi. Toutefois, ce constat ne doit pas empêcher de réfléchir aux moyens de faciliter la mobilité géographique des actifs qui en ont le projet. Ainsi, Pôle emploi propose des aides à la mobilité géographique aux demandeurs d'emploi, afin de favoriser leur accès ou, le cas échéant, leur maintien dans l'emploi. Par ailleurs, d'autres pistes peuvent être explorées pour permettre aux actifs ayant le projet de déménager de ne pas rencontrer d'obstacles liés au fait de quitter un logement et d'en trouver un nouveau : poursuivre le ciblage des politiques de logement sur les zones tendues et dynamiques, favoriser la mobilité liée à l'emploi dans les principes d'attribution de logements sociaux, développer une offre de logements de court terme (foyers de jeunes travailleurs, résidences sociales, baux à courte durée, etc.) pour limiter le coût de la mobilité résidentielle, etc. Ces réflexions doivent toutefois s'inscrire dans une volonté de faciliter la mobilité géographique, et non d'y contraindre les ménages : en effet, le bien-fondé de l'incitation à la mobilité des travailleurs anime de multiples débats.

« Le bien-fondé de l'incitation à la mobilité des travailleurs et des chômeurs fait débat. »

Point de vue

LA MOBILITÉ RÉSIDENTIELLE, UNE RÉPONSE AUX INÉGALITÉS TERRITORIALES D'EMPLOI ?[18]

Tandis que les inégalités territoriales en matière de croissance et de dynamiques de création d'emploi semblent se creuser, des travaux récents ont mis l'accent sur la nécessité d'une évolution de l'action publique : plutôt que de continuer à agir sur les espaces en poursuivant des politiques d'aménagement du territoire jugées trop coûteuses dans un contexte de réduction des ressources publiques, il serait plus efficace d'agir sur les populations en les incitant à déménager, des territoires en crise vers les territoires dynamiques. Pour Laurent Davezies[19], puisque « les gisements de croissance se concentrent dans les territoires de production moderne, métropolitains », alors que d'autres espaces, dépendants d'une industrie en crise et de transferts publics en baisse, « risquent de connaître un recul accéléré », la mobilité résidentielle des populations peut constituer « une possibilité d'ajustement majeure ». Tout en mettant en avant les fortes résistances à la mobilité des populations les plus fragiles, Laurent Davezies ouvre un débat sur les orientations des politiques publiques et préconise une réflexion sur la « levée des freins aux mobilités ». De même, Philippe Askenazy et Philippe Martin[20] revendiquent les enseignements de la nouvelle économie géographique pour préconiser une rupture avec l'approche traditionnelle consistant à « répartir l'activité sur le territoire ». Ils proposent de concentrer les activités et les investissements publics (logement, transports, universités) dans les métropoles. En contrepoint de cette proposition, pour « favoriser l'égalité des chances sur tout le territoire », il s'agit « sans imposer la mobilité […] de lever ses freins pour sortir d'une immobilité contrainte ». Dans ces travaux[21], la mobilité résidentielle est présentée comme une solution aux inégalités territoriales d'accès à l'emploi, qui accompagnent l'inévitable (ou la souhaitable) concentration des dynamiques de croissance dans les métropoles.

Ces orientations en faveur de la mobilité résidentielle doivent être discutées. En premier lieu, il est intéressant de rappeler que, de

Point de vue

manière générale, **les processus de mobilité résidentielle tendent à accroître les inégalités entre les territoires plutôt qu'à les réduire**. Ainsi, des travaux montrent que dans un contexte de compétition entre les villes, la captation des ménages mobiles les plus qualifiés est un enjeu de développement des territoires[22]. Les mobilités résidentielles jouent ainsi un rôle de révélateur des différences d'attractivité des territoires, mais elles contribuent également à leur marquage social[23], les mobilités de longue distance étant caractérisées par une prédominance des catégories sociales supérieures[24]. **La mobilité résidentielle s'inscrit donc, plus qu'elle ne s'y oppose, dans la segmentation des marchés du travail :** polarisation des emplois de cadres et de professions intermédiaires, destruction des emplois stables ouvriers, développement des emplois précaires tertiaires et industriels aux marges du salariat, discriminations raciales[25].

La mobilité résidentielle et l'attachement au lieu de résidence sont ainsi fortement différenciés selon la position sociale des actifs. Les milieux ouvriers et peu diplômés sont parmi les plus proches géographiquement de leur parentèle[26], les réseaux sociaux des classes populaires étant formés de relations généralement très localisées et fortement connectées entre elles[27]. Pour ces groupes sociaux, l'ancrage résidentiel peut être une ressource pour l'accès à l'emploi. Le réseau social est en effet plus fréquemment mobilisé par les salariés ouvriers ou employés dont les marchés du travail sont moins institutionnalisés et géographiquement plus resserrés que ceux des autres salariés. Il est aussi opérant dans l'accès à un logement abordable (logement social, maison en milieu rural, périurbain ou désindustrialisé, voire habitat dégradé) et aux ressources matérielles et économiques dont sont porteurs les territoires périphériques. **Dans un contexte de crise et de suppression d'emplois, l'enjeu, pour les salariés les moins qualifiés, est aujourd'hui plus souvent d'éviter les coûts d'une mobilité résidentielle subie.** De nombreux travaux sur les restructurations d'entreprises ont montré que les salariés, notamment ouvriers, choisissent fréquemment de ne pas déménager, malgré le risque de chômage. Le refus d'une mobilité géographique subie peut constituer un moyen de protection des liens amicaux, familiaux mais aussi de la trajectoire professionnelle.[28] Les travaux récents de Thomas Sigaud montrent d'ailleurs que si les chômeurs qualifiés augmentent leurs chances de retrouver un emploi en déménageant, « les chômeurs les moins qualifiés qui sont mobiles ont deux fois moins de chances de retrouver un emploi que ceux qui n'ont pas bougé[29] ».

Ainsi, si le droit à la mobilité s'impose de fait comme un impératif de justice sociale, l'injonction à la mobilité est beaucoup plus discutable, tant sur le plan de la réduction des inégalités qu'en termes d'efficacité économique.

Notes

18. Cet encadré est une contribution de Sylvie Fol (université Paris-1 Panthéon-Sorbonne, Géographie Cités), Yoan Miot (université Paris-Est Marne-la-Vallée, LATTS) et Cécile Vignal (université Lille-1, CLERSE).
19. Davezies L. (2013).
20. Askenazy P. et Martin P. (2015).
21. D'autres travaux vont dans le même sens : voir les rapports du Conseil d'orientation pour l'emploi de 2009 et 2013, du Conseil d'analyse économique de 2010 et du Conseil économique, social et environnemental de 2011 (cités par Sigaud, 2015).
22. Miot Y. (2012).
23. Cusin F. (2014).
24. Baccaïni B. (2007).
25. Voir Jist, (2014).
26. Bonvalet C., Gotman A., Grafmeyer Y. (dir), (1999).
27. Bidart C. (1997).
28. Vignal C. (2005).
29. Sigaud T. (2015)

Les actifs sont de plus en plus mobiles : au cours des dernières années, les navettes domicile-travail se sont allongées, pour toutes les catégories d'actifs et dans tous les types d'espaces. Dans le même temps, l'augmentation généralisée des flux, plus forte dans les territoires où les navettes étaient auparavant moins longues, a eu pour conséquence de réduire les disparités spatiales en matière de temps d'accès aux lieux de travail. Le marché du travail est donc aujourd'hui caractérisé par une mobilité quotidienne croissante des actifs, qui habitent de plus en plus loin des lieux d'emploi. Ces derniers poursuivent la tendance à la périurbanisation en s'installant en grande périphérie des principales métropoles, qui polarisent les actifs d'une superficie croissante du territoire. Les marchés locaux du travail s'élargissent et sont de plus en plus interconnectés selon une logique hiérarchique (les actifs

des espaces peu denses vont vers les petites villes, ceux des petites vers les moyennes, et ceux des moyennes vers les plus grandes). Cette organisation réticulaire et multiscalaire, centrée sur les métropoles, doit conduire à développer de nouvelles approches statistiques et économiques du développement régional : à l'examen des forces démographiques et des spécialisations productives doit s'ajouter une analyse des avantages et inconvénients qui résultent de l'organisation des territoires. La reconnaissance de cette interterritorialité du développement, à mi-chemin entre le local et le global, complexifie l'action publique en matière économique[17]. Les dynamiques à l'œuvre posent également d'importants défis en matière de transition écologique et d'accès à l'emploi pour les ménages les plus éloignés des centres urbains.

À l'échelle nationale, les migrations résidentielles des actifs, ayant souvent un solde net négatif dans le nord et l'est du pays alors qu'elles sont excédentaires dans l'ouest et le sud, entérinent les disparités spatiales existantes, et participent de leur renforcement. Elles sont un enjeu majeur en matière de développement des territoires, car elles mettent en débat deux modèles opposés : celui du développement de l'emploi et de l'attractivité dans les territoires en déprise économique, et celui de l'incitation à la mobilité des personnes vers les territoires dynamiques du point de vue de l'emploi.

Note

17. Degorre A., Girard P., Rabier R. (2015).

BIBLIOGRAPHIE

Askenazy P., Martin P. (2015), « Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire », *Les notes du Conseil d'analyse économique,* n° 20, février 2015.

Baccaïni B. (2007), « Les flux migratoires interrégionaux en France depuis cinquante ans ». *Population,* Ined, vol. 62.

Baccaïni B., Lévy D. (2009), « Les migrations entre départements : le Sud et l'Ouest toujours très attractifs ». *Insee Première,* n° 1248, juillet 2009.

Bidart C. (1997), *L'Amitié, un lien social,* Paris, La Découverte.

Bonvalet C., Gotman A., Grafmeyer Y. (dir), (1999), *La Famille et ses proches. L'aménagement des territoires,* Paris, INED-PUF.

Boschma R., Iammarino S., Steinmueller E. (2013), « Geography, skills and technological change », *in Regional Studies,* vol. 47 (10), pp. 1615-1617.

Collectif Rosa Bonheur, « Centralité populaire : un concept pour comprendre pratiques et territorialités des classes populaires d'une ville périphérique », *SociologieS* (à paraître).

Cusin F. (2014), « Les dynamiques urbaines au prisme des mobilités résidentielles longues », *in* Fol S., Miot Y., Vignal C., (dir.), *Mobilités résidentielles, territoires et politiques publiques,* Septentrion, 258 pages.

Davezies L. (2013), « Les territoires face à la crise », *in* Laurent E. (dir.), *Vers l'égalité des territoires. Dynamiques, mesures, politiques,* Paris, La Documentation française, pp. 384-389.

Degorre A., Girard P., Rabier R. (2015), « Dynamiques régionales et territoriales face aux chocs économiques » *in* « Nouvelle économie régionale et réforme territoriale », *Revue de l'OFCE,* n° 143, novembre 2015.

Fabre J., Dejonghe V. (2015), « Déménager pour une autre région. Le cadre de vie et l'emploi au cœur du choix des ménages », *Insee Première,* n° 1540, mars 2015.

Gobillon L. (2002), « Emploi, logement et mobilité résidentielle », *Économie et Statistique,* n° 349-350, pp. 77-98, mai 2002.

Farinelli B. (2016), « Préférer la mobilité ou la proximité? », *Population & Avenir,* n° 728, pp. 14-16.

Floch J.-M. (2015), « Résider en France et travailler à l'étranger : une situation en plein essor », *Insee Première,* n° 1537, février 2015.

Hubert J.-P., Pistre P., Madre J.-L. (2016), « L'utilisation de l'automobile par les ménages dans les territoires peu denses : analyse croisée par les enquêtes sur la mobilité et le Recensement de la population », *Économie et Statistique,* n° 483-484-485, avril 2016.

Les marges du travail et de l'emploi : formes, enjeux, processus, colloque, 14e édition des Journées internationales de la sociologie du travail, Lille, 2014.

Matus M., Merchaoui W. (2015), « Les (nouvelles) aides à la mobilité géographique. Un recentrage sur les aides à la recherche d'emploi », *Éclairages et Synthèses,* n° 14, Pôle emploi, août 2015.

Miot Y. (2012), *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Étienne,* thèse de doctorat, université de Lille-I.

« La mobilité des Français : panorama issu de l'enquête nationale transports et déplacements 2008 », *La Revue du CGDD,* décembre 2010.

Nuysten J. D., Dacey M. F. (1961), « A graph theory interpretation of nodal regions », *Papers in Regional Science,* vol. 7, pp. 29-42, janvier 1961.

Ortar N. (2013), « Qui bouge, qui reste dans le couple? Les sens de l'immobilité », *E-migrinter,* n° 11.

« Plateformes de mobilité : un levier pour faciliter l'accès à l'emploi et l'insertion sociale », *En Bref,* n° 16, CGET, mars 2016.

Qualité de vie, habitants, territoires, rapport de l'Observatoire des territoires 2014, CGET.

Sigaud T. (2015), « La mobilité géographique : ressource ou fragilité pour l'emploi? », *Connaissance de l'emploi, Le 4 pages du CEE,* n° 125, novembre 2015.

Vignal C. (2005), « Logiques professionnelles et logiques familiales : une articulation contrainte par délocalisation de l'emploi », *Sociologie du travail,* n° 2, vol. 47, pp. 153-169, avril-juin 2005.

3

L'emploi dans les départements d'outre-mer : une situation atypique et dégradée liée à des contraintes spécifiques

DU FAIT DE LEUR GRANDE SPÉCIFICITÉ GÉOGRAPHIQUE ET ÉCONOMIQUE ET DES CONTRAINTES PARTICULIÈRES QUI FAÇONNENT LEUR MARCHÉ DU TRAVAIL, LES CINQ DÉPARTEMENTS ET RÉGIONS D'OUTRE-MER (MARTINIQUE, GUADELOUPE, GUYANE, LA RÉUNION, MAYOTTE) FONT L'OBJET D'UN TRAITEMENT DISTINCT DANS CE RAPPORT.

Des contraintes structurelles et une situation de l'emploi difficile

Du fait de leur éloignement géographique de la métropole, de leur faible superficie (la Réunion, Guadeloupe, Mayotte et Martinique font partie des dix départements les moins étendus de France) et de leur faible ouverture à l'extérieur, les territoires ultramarins sont souvent associés au groupe des « petites économies insulaires[1] ». Ne pouvant bénéficier des économies d'échelle liées à l'intégration au marché européen, et ne réalisant que 50 à 60 % de leurs échanges commerciaux avec la métropole, ces économies sont en effet très dépendantes des importations et présentent des coûts de production élevés. La faible diversification des activités économiques et leur spécialisation dans des secteurs très limités entraînent une étroitesse du marché de l'emploi local[2], auquel s'ajoute un manque de structuration des filières existantes. Enfin, des contraintes spécifiques pèsent sur le système éducatif ultramarin : l'étendue du territoire (notamment celui de la Guyane et de l'archipel de la Guadeloupe), les conditions d'enseignement (formation insuffisante des enseignants, surcharge des classes, éloignement voire inaccessibilité des établissements dans les premier et second degrés à Mayotte), des filières incomplètes ou indisponibles pouvant impliquer des orientations par défaut ou une mobilité vers la formation désirée.

Un chômage plus de deux fois supérieur à la moyenne nationale

Ces contraintes spécifiques expliquent la situation très particulière de l'emploi dans les départements et les régions d'outre-mer (Dom). Ainsi, en 2012 le **taux de chômage** des 15-64 ans atteignait le double de la moyenne nationale en Martinique (26,5 %), qui a pourtant le plus faible taux parmi les Dom. Dans les autres territoires, la proportion de chômeurs s'élevait de 29,0 % en Guadeloupe à 36,6 % à Mayotte, soit presque le triple de la valeur nationale. Même le département de métropole ayant le plus fort taux de chômage (la Seine-Saint-Denis) est largement en dessous du niveau de chômage observé dans les Dom. Le chômage des jeunes y est particulièrement préoccupant : plus de la moitié des 15-24 ans sont sans emploi, avec des taux atteignant 59,6 % à la Réunion et 64,9 % à Mayotte.

Un taux d'activité très bas

Conséquence d'un taux de chômage élevé, une part importante de la population en âge de travailler se détourne du marché du travail : elle n'est alors comptabilisée ni parmi les travailleurs en emploi, ni parmi les chômeurs. C'est ce qui explique que

Principaux chiffres de l'emploi et du chômage dans les Dom

	Taux de chômage des 15-64 ans	Taux de chômage des 15-24 ans	Taux d'emploi des 15-64 ans	Taux d'activité des 15-64 ans	Taux d'activité des femmes	Part des emplois agricoles	Part des emplois tertiaires
Guadeloupe	29,0 %	54,7 %	48,7 %	68,7 %	67,3 %	3,7 %	81,6 %
Martinique	26,5 %	56,1 %	51,7 %	70,3 %	69,5 %	4,5 %	81,8 %
Guyane	31,2 %	53,0 %	42,0 %	61 %	58,2 %	2,5 %	80,0 %
Réunion	35,9 %	59,6 %	43,9 %	68,5 %	63,5 %	2,5 %	82,8 %
Mayotte	36,6 %	64,9 %	29,1 %	45,9 %	39,0 %		
France	**13,3 %**	**28,5 %**	**63,1 %**	**72,2 %**	**69,4 %**	**2,8 %**	**77,5 %**
Taux minimal en France métropolitaine	Lozère	Savoie	Pyrénées-Orientales	Haute-Corse	Haute-Corse	Hauts-de-Seine	Mayenne
	8,3 %	18,5 %	55,8 %	67,3 %	60,9 %	0 %	63,1 %
Taux maximal en France métropolitaine	Seine-Saint-Denis	Pyrénées-Orientales	Haute-Savoie	Haute-Savoie	Hauts-de-Seine	Gers	Paris
	18,2 %	39,0 %	71,2 %	78,6 %	75,7 %	13,4 %	91,6 %

Source : Insee, RP 2012.

le **taux d'activité** soit particulièrement bas dans les Dom (notamment en Guyane et plus encore à Mayotte), surtout pour les femmes. Toutefois, les taux d'activité des Dom sont globalement comparables avec les taux d'activité les plus faibles de France métropolitaine (celui de Haute-Corse par exemple), mis à part Mayotte, où plus de la moitié de la population d'âge actif n'entre pas dans le marché du travail observable.

Moins de la moitié de la population d'âge actif occupe un emploi

Résultant d'un taux de chômage élevé et d'un taux d'activité très bas, le **taux d'emploi** des 15-64 ans est révélateur d'une situation préoccupante : dans les Dom, parmi la population en âge de travailler, moins de la moitié occupe effectivement un emploi, contre 63,1 % en France. Si les marchés du travail martiniquais et guadeloupéen apparaissent moins dégradés que ceux des autres Dom, leur taux d'emploi reste entre 11 et 14 points inférieur à celui de l'ensemble du territoire français, loin derrière le taux d'emploi le plus faible de France métropolitaine (celui des Pyrénées-Orientales). C'est à Mayotte que le taux d'emploi est le plus faible, avec seulement 29,1 % de personnes en emploi parmi la population des 15-64 ans, notamment du fait de la jeunesse de la population.

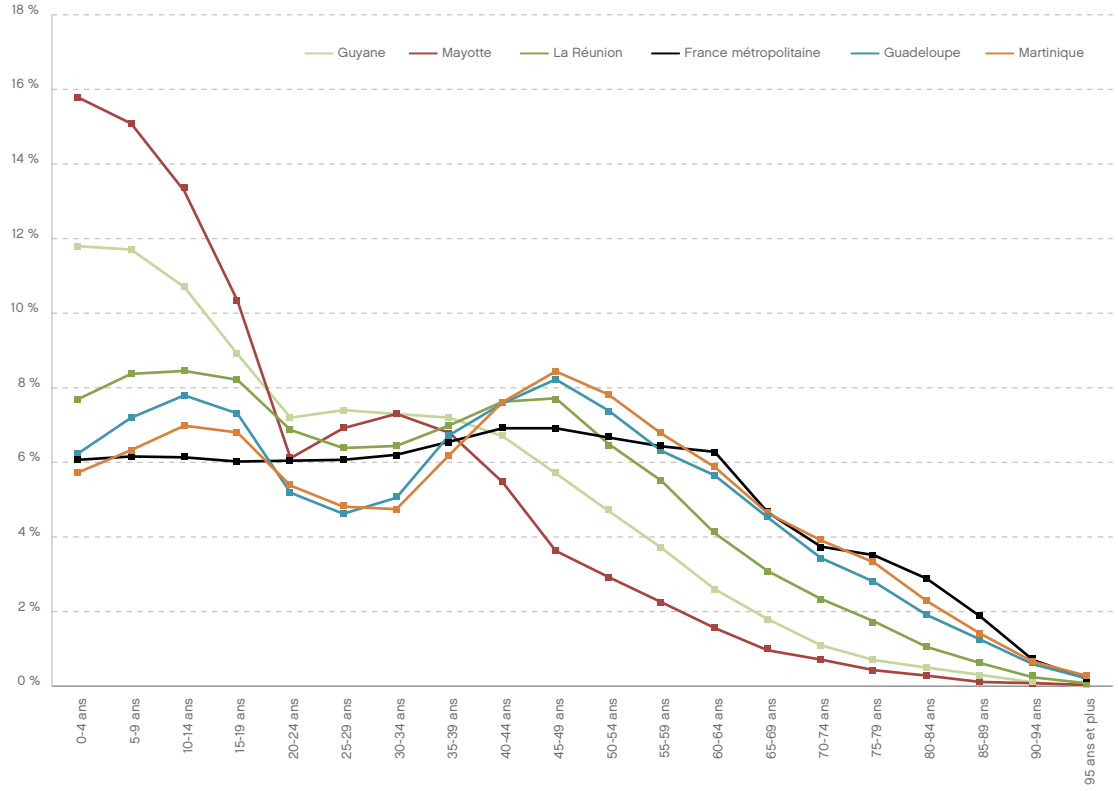
Notes

1. Les petites économies insulaires (PEI), de par leur spécificité et leur fragilité économique et environnementale, font l'objet de programmes spécifiques de l'Onu depuis 1992.

2. L'Horty Y., *La persistance du chômage ultramarin,* juin 2015.

Une démographie très jeune, marquée par la mobilité hors des territoires

Répartition de la population par tranche d'âge quinquennale



Source : Insee, RP 2012 • **Réalisation :** CGET, 2016

S'il est globalement plus jeune que la métropole, le profil démographique des Dom peut être divisé en **trois groupes :**

- **les territoires très jeunes :** Mayotte et la Guyane, où la part des moins de 20 ans est deux fois plus élevée que la moyenne française ;
- **les territoires jeunes :** la Réunion, présentant un profil plutôt plus jeune que la métropole, mais avec une part des moins de 20 ans qui reste similaire à celle des départements franciliens par exemple (Yvelines, Seine-et-Marne et Val-d'Oise) ;
- **les territoires plutôt semblables à la métropole :** la Guadeloupe et la Martinique, qui ont un profil comparable à certains départements métropolitains comme les Hautes-Alpes ou les Ardennes. Ces départements connaissent une surreprésentation des moins de 20 ans et des 35-65 ans, avec un creux entre les deux tranches d'âge correspondant à une mobilité vers les grandes villes situées hors de ces territoires, pour les études et le travail.

Le creux des 20-34 ans

En effet, une offre éducative insuffisante et un taux de chômage élevé, parmi les jeunes notamment, poussent les 20-34 ans résidents des outre-mer à migrer vers la France métropolitaine, où les opportunités scolaires et professionnelles sont plus nombreuses. Le retour de cette tranche de la population se fait de plus en plus tardivement : si une partie revient vers 35 ans, une autre ne revient qu'une fois à la retraite. Ainsi, le creux des 20-34 ans persiste et tend à s'accentuer. Il joue sur le vieillissement de la population en Martinique et en Guadeloupe.

« Une offre éducative insuffisante et un taux de chômage élevé poussent les 20-34 ans à quitter le territoire. »

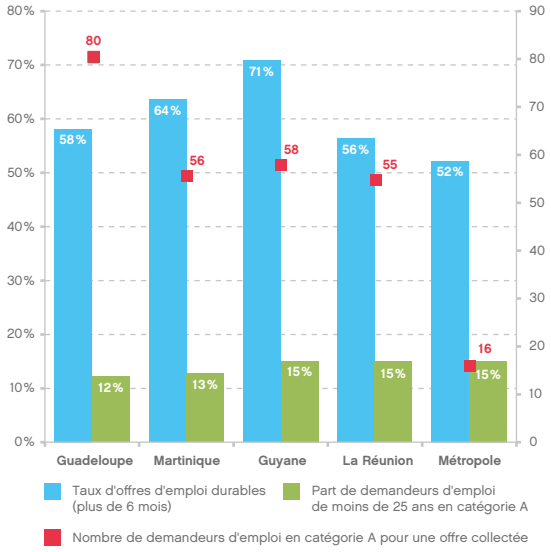
Un marché du travail restreint

En raison du niveau élevé du taux de chômage, le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi est très déséquilibré par rapport au nombre d'offres disponibles : on compte jusqu'à 80 demandeurs d'emploi sans activité (catégorie A) pour une offre d'emploi en Guadeloupe, contre 16 pour une en métropole. En moyenne sur l'année 2015, le nombre de demandeurs d'emploi dans les quatre régions d'outre-mer, hors Mayotte, pour une offre collectée est 3 à 5 fois supérieur à ce qu'il est en métropole. Malgré un fort chômage des jeunes, la part de demandeurs d'emploi de moins de 25 ans sans aucune activité est inférieure (12 % en Guadeloupe, 13 % en Martinique) ou équivalente (15 % en Guyane et à la Réunion) à celle de la métropole (15 %). Cela s'explique par le fait qu'un nombre significatif de jeunes chômeurs n'est pas inscrit à Pôle emploi : la part des inactifs parmi les jeunes âgés de 15 à 24 ans est en moyenne 2,5 fois plus importante dans les Dom qu'en métropole. La part des jeunes non insérés (ni en emploi, ni en formation) y est également très importante : autour du quart des 15-24 ans en Guadeloupe et Martinique, et plus du tiers en Guyane, à la Réunion et à Mayotte, contre 21 % en moyenne nationale.

« Le nombre de demandeurs d'emploi pour une offre est 3 à 5 fois supérieur à la métropole. »

Toutefois, les emplois proposés sont plus durables dans les régions d'outre-mer qu'en métropole. Si à peine plus de la moitié (52 %) des offres d'emploi concernent des durées supérieures à 6 mois en Métropole, cette part représente 56 % des offres à la Réunion, 58 % en Guadeloupe, 64 % en Martinique et jusqu'à 71 % en Guyane. Dans ces territoires fortement touchés par le chômage, plus que la qualité de l'emploi, la surreprésentation des embauches en contrats durables informe sur la difficulté pour les employeurs de recruter une main-d'œuvre adéquate, dans le cadre de marchés du travail peu denses et peu attractifs.

Offres et demandes d'emploi dans les DOM (hors Mayotte)



Sources : STMT, Pôle emploi - Dares - Données brutes mensuelles 2015
Réalisation : CGET, 2016

Un défi majeur : l'adéquation des qualifications aux besoins des entreprises

En effet, malgré le grand nombre de demandeurs d'emploi pour chaque offre, les employeurs trouvent difficilement le profil de salarié adéquat au poste proposé. Ces problèmes de recrutement sont en grande partie liés au faible niveau de qualification de la population, et aux difficultés de mobilité dues au développement limité des réseaux de transports en commun. Les actifs résidant dans les Dom sont en moyenne moins qualifiés qu'en métropole : 44 % des actifs de Guyane sont sans diplôme, et 34 % en Martinique – contre 23 % en moyenne nationale. Comme en métropole, le taux d'emploi augmente avec la qualification. Or, le taux d'emploi des personnes ne possédant pas de diplôme ou ayant un diplôme de

niveau CAP ou BEP est au maximum de 34 % dans les Dom (en Martinique), contre 44 % en métropole. Ainsi, il y a plus d'actifs ultramarins peu ou pas qualifiés, et, à niveau d'études équivalent, ils sont plus souvent au chômage qu'en métropole. La situation est moins dégradée pour les actifs titulaires d'un diplôme supérieur au bac.

Ce chômage important des actifs peu ou pas qualifiés conduit à identifier l'insuffisance des qualifications et des compétences des demandeurs d'emploi comme un problème majeur du marché du travail ultramarin[3] : l'absence de maîtrise des savoirs de base et le taux d'illettrisme chez les jeunes (près de quatre fois supérieur au taux métropolitain) constituent des freins importants à l'embauche. Plus exactement, c'est la forte densité de demandeurs d'emploi très faiblement formés, voire sans formation (65 % des demandeurs dans les Dom, contre 53 % en métropole), qui est en décalage avec les besoins affichés par les employeurs. En effet, ces derniers recherchent surtout une main-d'œuvre ayant un niveau de formation lui permettant de s'adapter et d'avoir une certaine autonomie. L'apprentissage, insuffisamment développé outre-mer, pourrait réduire cette importante inadéquation entre l'offre et la demande. En parallèle, d'autres dispositifs spécifiques ont été mis en place pour lutter contre les problèmes d'employabilité soulignés précédemment *(voir encadré)*.

Quelques pistes d'action

En raison de nombreuses contraintes structurelles, les Dom n'offrent pas un choix équivalent à celui de la métropole en termes de formations, de qualifications et de postes, ce qui se traduit par un marché du travail globalement dégradé.

Toutefois, un ensemble de politiques publiques et d'actions économiques peuvent être menées en parallèle pour améliorer la situation de l'emploi en répondant aux défis principaux :

- **organiser le système éducatif et de formation** en adéquation avec l'offre d'emplois locaux (accompagnement des personnes âgées, métiers du tourisme, du bâtiment, etc.) ;
- **inciter la population active,** notamment qualifiée, **à rester sur le territoire** en créant un cadre de vie de qualité (améliorer les infrastructures locales, développer les réseaux internes de transport, construire des logements, etc.) ;
- **renforcer l'attractivité des Dom** en développant des secteurs d'activités (économie verte, bleue ou grise ; recherche et innovation) et en créant des diplômes (métiers de la mer, de la pharmacopée, du développement durable, etc.), propres à ces territoires.

ACTION
Renforcer les niveaux de qualification outre-mer

Le **service militaire adapté** (SMA) est un dispositif d'insertion socioprofessionnelle au profit des **jeunes d'outre-mer âgés de 18 à 25 ans et éloignés du marché de l'emploi**. Il s'agit d'un accompagnement à vocation sociale visant à apporter une réponse globale à l'exclusion, au chômage, à la désocialisation et à l'illettrisme. Une étude d'impact menée en 2014 et 2015[4] à la demande du ministère des Outre-mer a montré l'effet durable de ce dispositif : comparée à un panel de non-bénéficiaires de profil similaire, l'insertion des jeunes au sortir du SMA est confirmée et solide à moyen et long terme.

Taux d'insertion à 36 mois des jeunes ayant bénéficié du SMA

	SMA	Hors SMA
Part des sans-emploi	28 %	38 %
Taux d'insertion global	66 %	57 %
Part des emplois durables	47 %	28 %

Source : SMA-évaluation de l'insertion des stagiaires de la formation professionnelle 2014-2015.

Par ailleurs, pour pallier l'insuffisante diversité des formations offertes dans les territoires et favoriser l'insertion professionnelle des ultramarins, l'Agence de l'outre-mer pour la mobilité (LADom) propose – entre autres – un dispositif de prise en charge financière et d'accompagnement de parcours de formation : le « **Passeport mobilité formation professionnelle** ». Il s'adresse aux demandeurs d'emploi de plus de 18 ans dont le projet professionnel est bien défini, et dont l'objectif est l'emploi durable. Ce « Passeport mobilité » est une aide accordée à la demande de l'étudiant, sous condition de ressources, pour faciliter son voyage vers la métropole ou vers une autre collectivité d'outre-mer lorsqu'il ne peut accomplir son cycle universitaire dans son territoire d'origine, soit en raison de l'inexistence de la filière, soit en raison de la saturation de la spécialité. Cependant, il est fréquent que les étudiants partis dans ce cadre ne reviennent sur leur territoire d'origine que plusieurs années après leur formation, voire au moment de la retraite. Ce type de conclusion invite à reposer un débat bien connu : faut-il aider les territoires ou les habitants de ces territoires ?

Notes

3. Amnyos Conseil et Pluricité, travaux de phase 1, 2015-2016.

4. Évaluation de l'insertion des stagiaires de la formation professionnelle (SMA 6000), réalisée par Pollen Conseil à la demande du ministère des Outre-mer, juin 2015.

Conclusion générale

Conclusion générale

Les disparités territoriales de l'emploi et du chômage sont très structurelles : les trajectoires actuelles des territoires prolongent leurs tendances passées, qui ont été peu modifiées par la dernière crise économique. L'histoire des territoires compte pour beaucoup dans leur situation actuelle : pour comprendre les enjeux qui se posent à chaque territoire et établir un diagnostic précis, il est nécessaire de replacer celui-ci dans une temporalité longue.

Ces disparités sont organisées selon deux logiques superposées et complémentaires :

- **des différenciations interrégionales fortes**, entre les espaces de l'Ouest et du Sud en croissance économique et très attractifs, et ceux d'un grand quart Nord-Est et du Centre, plus en difficulté, auxquels s'ajoutent les Dom : cette géographie contrastée est très stable ;

- **un gradient centre-périphérie dans les grandes aires urbaines**, entre des pôles économiques qui concentrent une large part de la croissance de l'emploi, des couronnes qui accueillent la plus forte croissance démographique et où les temps d'accès aux emplois s'allongent, et des espaces peu denses de plus en plus dépendants des pôles. Ces contrastes ont tendance à se renforcer, du fait d'une influence croissante des principaux pôles économiques sur le reste du territoire.

Il importe donc d'associer plusieurs grilles de lecture du territoire (régions, zones d'emploi, zonage en aires urbaines, etc.), et de varier les échelles d'observation pour être en mesure de percevoir les dynamiques à l'œuvre et les disparités. L'étude de l'emploi à une échelle régionale ou au sein de l'aire d'influence des pôles urbains, à la maille des zones d'emploi ou des communes, ou encore au niveau des quartiers d'une ville, donne à voir des réalités très différentes, dont il faut tenir compte pour agir pertinemment.

Au sein de ces multiples grilles d'analyse des phénomènes spatiaux, combiner différents indicateurs pour étudier l'emploi est indispensable afin de comprendre ce qui se joue dans les territoires. Une analyse du taux de chômage sans observer l'évolution de l'emploi et de la population ou encore une étude de la croissance de l'emploi sans regard pour la qualité des postes créés ne parviendraient pas à cerner avec justesse les dynamiques de l'espace en question.

En effet, chaque situation locale est très spécifique. À côté d'une politique nationale définissant des objectifs pour l'emploi, la diversité des situations des zones d'emploi et des marchés du travail locaux invite à prendre des mesures localisées et différenciées. L'approche territoriale des questions d'emploi est nécessaire pour concevoir des solutions adaptées au contexte local. Elle constitue de surcroît un véritable levier pour décloisonner des modes d'action sectoriels (développement économique, formation, logement, etc.) qui empêchent de prendre en charge simultanément l'ensemble des dimensions de la question de l'emploi. La perspective territoriale permet d'aller au-delà des ajustements classiques que représente la mobilité professionnelle et géographique, en y ajoutant un autre ensemble d'ajustements prenant en compte la vie de l'individu d'une manière plus globale (transport, habitat, cadre de vie, travail du conjoint, scolarisation, accès aux services, etc.). Elle invite à considérer le territoire comme un espace social au sein duquel les acteurs sont capables de définir ensemble une vision et un projet communs.

L'enjeu de coordination des nombreux acteurs de l'emploi prend donc sens au sein de chaque territoire, dans le cadre de l'établissement d'un diagnostic partagé qui permette d'ouvrir la voie à une intervention coordonnée, au service de priorités (qui peuvent être des publics, des secteurs d'activité, ou encore des types d'espaces) identifiées à l'échelle locale. Pour y contribuer, ce rapport propose des outils théoriques et méthodologiques propices à guider les acteurs de l'emploi.

Lexique

AIRE URBAINE : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain (une unité urbaine d'au moins 1 500 emplois) et par une couronne périurbaine composée des communes où au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci. On distingue les grandes aires urbaines (pôles d'au moins 10 000 emplois et leur couronne), les moyennes aires (pôles de 5 000 à 10 000 emplois et leur couronne) et les petites aires (pôles de 1 500 à 5 000 emplois et leur couronne). En dehors des aires urbaines, les communes sont classées en trois catégories :

- **les communes multipolarisées des grandes aires urbaines.** Communes situées hors des aires, où au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs grandes aires urbaines, sans atteindre ce seuil avec une seule d'entre elles.
- **les autres communes multipolarisées.** Communes situées hors de l'espace des grandes aires urbaines, dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans plusieurs aires quelle que soit leur taille ;
- **les communes isolées hors influence des pôles.** Communes n'appartenant pas à une aire et non multipolarisées.

DÉCLARATION PRÉALABLE À L'EMBAUCHE (DPAE) : déclaration administrative obligatoire transmise par l'employeur à la Sécurité sociale ou à la mutualité sociale agricole dans les huit jours qui précèdent l'embauche d'une personne. Elle comprend des informations sur l'établissement recruteur (identification, secteur d'activité), le salarié (identification, sexe, âge) et le contrat de travail (nature, durée et date d'embauche).

DEMANDEURS D'EMPLOI INSCRITS EN FIN DE MOIS (DEFM) : le nombre de demandeurs d'emploi inscrits à Pôle emploi, comptabilisé chaque fin de mois à partir de la Statistique mensuelle du marché du travail (STMT). On distingue cinq catégories de demandeurs d'emploi (DE) :

- catégorie A - DE sans aucune activité ;
- catégorie B - DE ayant exercé une activité réduite courte (moins de 78 heures) ;
- catégorie C - DE ayant exercé une activité réduite longue (plus de 78 heures) ;
- catégorie D - DE sans emploi mais non immédiatement disponibles (formation, contrat de sécurisation professionnelle, maladie, etc.) ;
- catégorie E - DE ayant un emploi et non immédiatement disponibles (contrats aidés, créateurs d'entreprises).

EMPLOI : une personne en emploi (ou « actif occupé ») est une personne âgée de 15 ans ou plus qui a effectué au moins une heure de travail rémunéré au cours de la semaine de référence, ou qui a gardé un lien formel avec son emploi (congé annuel, maladie, maternité, etc.).
On distingue plusieurs types d'emplois :

- **emploi temporaire.** Quand employeur et salarié s'accordent sur le fait que le terme du contrat est déterminé par des conditions objectives, comme une date spécifique, la réalisation d'une tâche ou le retour d'un autre salarié qui a temporairement été remplacé. Les cas typiques d'emploi temporaire sont le contrat à durée déterminée (CDD), le travail saisonnier, l'intérim, ou le contrat de formation ;
- **emploi permanent.** Lorsque aucun terme du contrat n'a été déterminé a priori en fonction de critères objectifs – c'est le cas du contrat à durée indéterminée (CDI) ;
- **emploi à temps partiel.** Temps de travail inférieur à la durée légale du travail fixée dans chaque pays, ou à la durée conventionnelle si celle-ci est inférieure ;
- **emploi à temps complet.** Temps de travail supérieur ou égal à la durée légale du travail fixée dans chaque pays ;
- **sous-emploi.** Personnes qui ont un emploi à temps partiel, qui souhaiteraient travailler davantage et qui sont disponibles pour le faire, qu'elles recherchent ou non un emploi. Sont également incluses dans le sous-emploi les personnes ayant involontairement travaillé moins que d'habitude, en raison de chômage technique ou partiel par exemple.

FONCTIONS D'EMPLOI : fonctions remplies par les actifs, résultant de la profession qu'ils occupent. Les professions sont réparties en quinze fonctions, transversales aux secteurs d'activité des entreprises, au statut des travailleurs (indépendant ou salarié, public ou privé) ainsi qu'à leurs niveaux de qualification (cadre, ouvrier, etc.). Elles sont regroupées en cinq groupes dans ce rapport (NB : l'astérisque signale les fonctions dites « métropolitaines ») :

- **la production matérielle** - fabrication ; agriculture et pêche ; bâtiments et travaux publics.
- **la production intellectuelle** - conception-recherche* ; prestations intellectuelles* ; gestion*.
- **les fonctions d'intermédiation** - commerce inter-entreprises* ; transport / logistique.
- **les services publics -** administration publique ; éducation-formation ; santé et action sociale.
- **les services aux particuliers** - entretien-réparation ; distribution ; services de proximité ; culture / loisirs*.

HALO AUTOUR DU CHÔMAGE : personnes inactives, qui recherchent un emploi mais qui ne sont pas immédiatement disponibles pour travailler (formation, garde d'enfants, etc.), ou bien personnes inactives qui souhaitent travailler mais qui n'ont pas effectué de démarche active de recherche d'emploi, qu'elles soient disponibles ou non.

NOMENCLATURE DES UNITÉS TERRITORIALES STATISTIQUES (NUTS) : découpage territorial, par la Commission européenne, de l'Espace économique européen à des fins d'analyse statistique. Il y a trois niveaux de régions (ou « NUTS ») par pays, qui groupent le plus souvent des unités administratives existantes en fonction de leur population résidente. En France, le niveau NUTS 1 correspond aux zones économiques d'aménagement du territoire (ZEAT), les NUTS 2 aux anciennes régions, et les NUTS 3 aux départements.

PÉRIURBANISATION : mouvement de desserrement résidentiel des ménages en périphérie des pôles urbains.

POPULATION ACTIVE : population active occupée (en emploi) et chômeurs en recherche d'emploi.

SPHÈRES ÉCONOMIQUES : partition de l'économie afin de mieux comprendre les logiques de spatialisation des activités. Trois sphères sont distinguées dans ce rapport :

- **la sphère productive.** Secteurs dont les biens et services marchands produits sont destinés à être consommés/exportés à l'extérieur du territoire de production (agriculture, industrie, tertiaire productif : services aux entreprises, transport de marchandises, commerce de gros, etc.) ;
- **la sphère résidentielle.** Secteur tertiaire résidentiel (services aux particuliers, commerce de détail, etc.) et construction ;
- **la sphère publique.** Emplois principalement financés par les prélèvements obligatoires (les trois fonctions publiques, l'éducation, la santé et l'action sociale). Dans la nouvelle nomenclature de l'Insee (2010), la sphère publique a été en grande partie rassemblée avec la sphère résidentielle, pour donner la sphère présentielle.

TAUX D'ACTIVITÉ : part d'actifs (actifs occupés et chômeurs) dans l'ensemble de la population de 15 à 64 ans.

TAUX D'EMPLOI : part d'individus ayant un emploi parmi l'ensemble des individus âgés de 15 à 64 ans.

TAUX DE CHÔMAGE : part de chômeurs dans la population active (actifs occupés + chômeurs). La définition du chômage varie selon les sources *(voir encadré chapitre 1B)* :

- **enquête Emploi** (définition du Bureau international du travail, utilisée pour les comparaisons internationales) – un chômeur est une personne qui est à la fois en âge de travailler (15 ans ou plus), qui n'a pas travaillé au cours de la semaine de référence de l'enquête, est disponible pour travailler dans les deux semaines à venir et a entrepris, au cours du dernier mois, une démarche de recherche d'emploi (ou a trouvé un emploi qui commence dans les trois mois).
- **recensement de la population** – un chômeur est une personne de 15 ans ou plus qui s'est déclarée chômeur, sauf si elle a en outre déclaré explicitement ne pas rechercher de travail, ou bien qui ne s'est déclarée spontanément ni en emploi ni au chômage, mais qui a néanmoins déclaré rechercher un emploi.

ZONE D'EMPLOI *(voir encadré chapitre 2A)* : un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. Le découpage du territoire français en 321 zones d'emploi permet ainsi d'appréhender le périmètre des marchés locaux du travail, de taille très inférieure au marché national, dans lequel travailleurs et entreprises interagissent.

Créé en 2004 et animé par le Commissariat général à l'égalité des territoires, l'Observatoire des territoires met en réseau les organismes publics qui interviennent dans l'analyse des territoires, afin de mieux partager les connaissances disponibles dans ce domaine.
Consacré au thème de l'emploi, le cinquième rapport de l'Observatoire des territoires dresse un panorama des dynamiques et des disparités géographiques françaises à travers plusieurs angles d'analyse. Croissance de l'emploi, dynamiques démographiques, métropolisation, évolution des disparités spatiales du chômage et de la qualité des emplois, mutations des spécialisations économiques des territoires, défis de la correspondance locale des qualifications des actifs et des emplois, enjeux de la mobilité : voici quelques-uns des thèmes abordés dans ce rapport.
En variant les échelles d'observation et les grilles de lecture du territoire, en replaçant les phénomènes observés au sein d'évolutions de long terme et dans un contexte européen ainsi qu'en proposant des indicateurs innovants, le rapport de l'Observatoire des territoires a pour objectif de guider les acteurs publics dans l'élaboration de diagnostics territoriaux.

Le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) est un service du Premier ministre. Sa mission consiste à promouvoir l'égalité des citoyens, à assurer la continuité territoriale de la République et à développer les territoires au bénéfice des habitants. Le CGET est mis à disposition des ministères en charge de l'Aménagement des territoires et de la Ville.

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
Premier ministre
COMMISSARIAT GÉNÉRAL À L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES

cget

Retrouvez-nous sur
www.observatoire-des-territoires.gouv.fr
www.cget.gouv.fr
@CGET_gouv
/CGETgouv