



FRANCE STRATÉGIE

ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

Chômage et territoires : quels modèles de performance ?

Que nous apprennent les cartes de France des taux de chômage en 2006 et en 2018 ? D'abord, les disparités entre zones d'emploi apparaissent très marquées, allant de 4,5 % aux Herbiers en Vendée à 16,5 % à Agde-Pézenas. Ensuite, ces disparités évoluent peu au fil du temps : sur la période étudiée, 80 % des zones d'emploi ont connu une évolution de leur taux de chômage comprise dans un intervalle d'un point autour de la moyenne nationale. Et les bonnes performances sont malheureusement beaucoup plus rares que les mauvaises en 2018 comme en évolution sur douze ans¹.

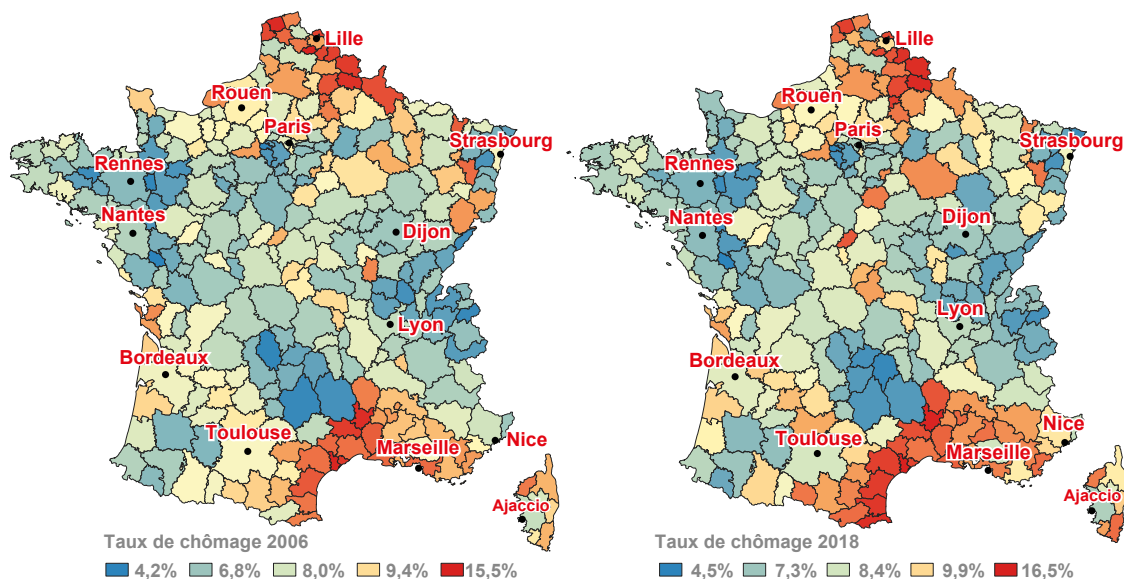
En s'intéressant aux vingt territoires les plus performants par rapport au taux de chômage national en 2018, on voit apparaître plusieurs clusters : certains bien identifiés (les Marches de Bretagne à l'ouest, les périphéries de Strasbourg et Paris) mais également un groupe de territoires ruraux dans le Sud de la France.

Si on retient les vingt territoires les plus performants par rapport aux territoires adjacents en 2018, la sélection apparaît plus éclatée : sur l'ensemble du territoire, des « champions locaux » se démarquent de leurs voisins et affichent de surcroît presque tous des performances relativement bonnes par rapport au national.

En sélectionnant enfin les vingt territoires ayant connu l'évolution la plus favorable entre 2006 et 2018, on obtient deux groupes distincts. Le premier, déjà caractérisé par de faibles taux de chômage en 2006, se répartit sur la moitié nord du pays. Le second, doté de taux initialement élevés, atteste d'une capacité de rebond territorial et est disséminé le long d'un arc bordant les frontières du quart nord-est.

Ces trois approches de la performance dessinent une carte distincte de celles de l'attractivité résidentielle et de la création d'emploi, avec en particulier une absence notable du Sud de la France. Si certaines caractéristiques comme la proximité d'une métropole, l'intensité des mobilités quotidiennes avec les territoires voisins ou la diversité productive semblent des atouts, l'hétérogénéité des territoires performants (seule Beaune intègre les trois sélections) illustre la multiplicité des trajectoires possibles de lutte contre le chômage. Un levier efficace semble résider dans un modèle de développement qui s'appuie sur les ressources à disposition, en misant sur les complémentarités avec les territoires adjacents et en visant une plus forte intégration infrarégionale.

Carte 1 et 2 – Taux de chômage par zone d'emploi (2006 et 2018)



Lecture : les zones d'emploi sont représentées selon un continuum de couleurs, du bleu au rouge, les chiffres indiqués représentant les minimums, les maximums et les trois quartiles de la répartition. Par exemple, la zone de Nantes présentait en 2006 un taux de chômage de 7,3 % (2^e quartile) et en 2018 de 7 % (1^{er} quartile).

Source : France Stratégie, à partir des taux de chômage localisés annualisés, Insee

1. Cette note s'accompagne d'un document de travail : Bouvart C. et Donne V. (2020), « Taux de chômage et zones d'emploi : vers une nouvelle approche de la performance territoriale ? », Document de travail, n° 2020-12, France Stratégie, juillet.

Coline Bouvart
et Vincent Donne

Département Travail,
Emploi et Compétences

La Note d'analyse est publiée sous la responsabilité éditoriale du commissaire général de France Stratégie. Les opinions exprimées engagent leurs auteurs et n'ont pas vocation à refléter la position du gouvernement.

INTRODUCTION

À la différence de la plupart de ses partenaires européens, la France affiche depuis près de trente ans un taux de chômage relativement stable, à un niveau élevé, constamment supérieur à 8 %². Cette inertie au niveau national recouvre cependant des situations territoriales très hétérogènes.

L'approche territoriale tend à s'imposer comme une grille d'analyse centrale dans l'examen des politiques publiques³ et de leurs effets sur le destin des habitants⁴. Multidimensionnelle, elle combine un angle spatio-temporel à une vision purement économique. Jusqu'à présent, l'économie spatiale a principalement abordé les performances des territoires⁵ sous l'angle de la création d'emplois⁶. En choisissant de les étudier à l'aune du taux de chômage, cette note se livre à un exercice complémentaire, en vue de révéler les dynamiques territoriales à l'œuvre et de mettre en lumière les réussites locales, y compris en distinguant des territoires marqués par un chômage élevé.

Cette approche permet de rendre compte de phénomènes complexes qui dessinent une géographie alternative de la performance territoriale. Les disparités en matière de taux de chômage livrent en effet une carte très différente de celle des dynamiques de créations d'emplois, marquée par le phénomène de métropolisation⁷ et par une géographie qui, Île-de-France mise à part, prend la forme d'un U, allant des façades littorales atlantique et méditerranéenne au sillon rhodanien qui s'étend le long des Alpes⁸.

Encadré 1 – Méthodologie

Les sources mobilisées sont les taux de chômage localisés 2003-2018, les données Estel 2006-2017 à l'échelle de la zone d'emploi pour quantifier les emplois, au lieu de résidence et au lieu de travail, les données Acoess 2008-2018 pour les emplois salariés privés et les indices de structure productive, les données Sirene 2018 et Clap 2015 pour les données d'entreprises ainsi que les données du recensement 2006-2016 pour toutes les variables concernant la population des zones d'emploi.

Les zones d'emploi définies par l'Insee sont des espaces géographiques à l'intérieur desquels la plupart des actifs résident et travaillent et où les établissements peuvent

Après avoir exploré la géographie du chômage en France (partie 1), la note s'intéresse aux zones d'emploi qui affichent les meilleurs résultats, en les classant sous trois critères : la performance par rapport à la moyenne nationale en 2018 – sélection baptisée *Plein emploi* –, la performance par rapport aux territoires voisins – sélection *Voisinage* –, et enfin la performance en évolution depuis 2006 – sélection *En progrès* (partie 2). Ces zones d'emploi qui tirent leur épingle du jeu à des titres divers présentent-elles des caractéristiques communes susceptibles de servir de modèle de performance (partie 3) ?

PERFORMANCES EN MATIÈRE DE CHÔMAGE

De fortes disparités territoriales

Si le taux de chômage en France métropolitaine s'élève en 2018 à 8,7 % de la population active, la carte révèle de très fortes disparités au niveau territorial. Le rapport est de 1 à 4 entre les Herbiers en Vendée, où le taux de chômage est de 4,5 %, et Agde-Pézenas, où il atteint 16,5 %. Les zones d'emploi plus petites enregistrant des taux relativement plus faibles, le taux de chômage médian des 304 zones d'emploi que compte la France métropolitaine s'établit à 8,4 %. Près de 40 % des territoires présentent un taux de chômage compris dans un intervalle d'un point autour de cette médiane et près de 70 % dans un intervalle de deux points. C'est sur les queues de distribution que se concentrent les disparités les plus fortes : les meilleures

trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. Elles sont donc adaptées pour analyser la dynamique de marchés du travail locaux. On dénombre 322 zones d'emploi en France, mais pour des raisons de comparabilité des données, notamment des taux de chômage localisés avant 2014, cette étude se restreint à la France métropolitaine⁹, qui comporte 304 zones d'emploi.

Pour des enjeux de représentativité, il a été décidé de réduire le champ aux 75 % de zones affichant le plus grand nombre d'emplois pour les sélections des 20 zones les plus performantes selon chacun de nos trois critères. Ces 228 zones d'emploi recouvrent plus de 90 % des emplois en 2018.

2. De 1990 à 2018, le taux de chômage a été compris entre 8 % et 10,7 % pendant plus de 90 % du temps (Insee, chômage au sens du BIT pour la France métropolitaine).
3. Dherbécourt C. et Deschard F. (2019), « La répartition territoriale des emplois publics », *La Note d'analyse*, n° 79, France Stratégie, juin.
4. Dherbécourt C. (2015), « La géographie de l'ascension sociale », *La Note d'analyse*, n° 36, France Stratégie, novembre.
5. Prager J.-C. (2015), « La dynamique économique des territoires : une introduction », *Revue de l'OFCE*, n° 143.
6. Voir notamment les travaux de Nadine Levratto et Denis Carré, du laboratoire Economix. Le plus récent : Carré D., Levratto N. et Frocrain P. (2019), *L'étonnante disparité des territoires industriels. Comprendre la performance et le déclin*, Paris, Presses des Mines.
7. Lainé F. (2017), *Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ?*, *La Note d'analyse*, n° 53, France Stratégie, février.
8. CGET (2016), *Emploi et territoires*, rapport 2016 de l'Observatoire des territoires ; Fédération nationale des agences d'urbanisme - FNAU (2018), « Dynamiques territoriales : quelle(s) divergence(s) ? », *Les dossiers FNAU*, n° 43, juin.
9. Voir le document de travail, encadré « Chômage et DOM, un écart marqué avec la métropole ».

performances s'étalent entre 4,5 % et 6,3 %, les plus mauvaises entre 10,5 % à 16,5 %, avec notamment 20 territoires à plus de 12,4 %.

Des espaces performants

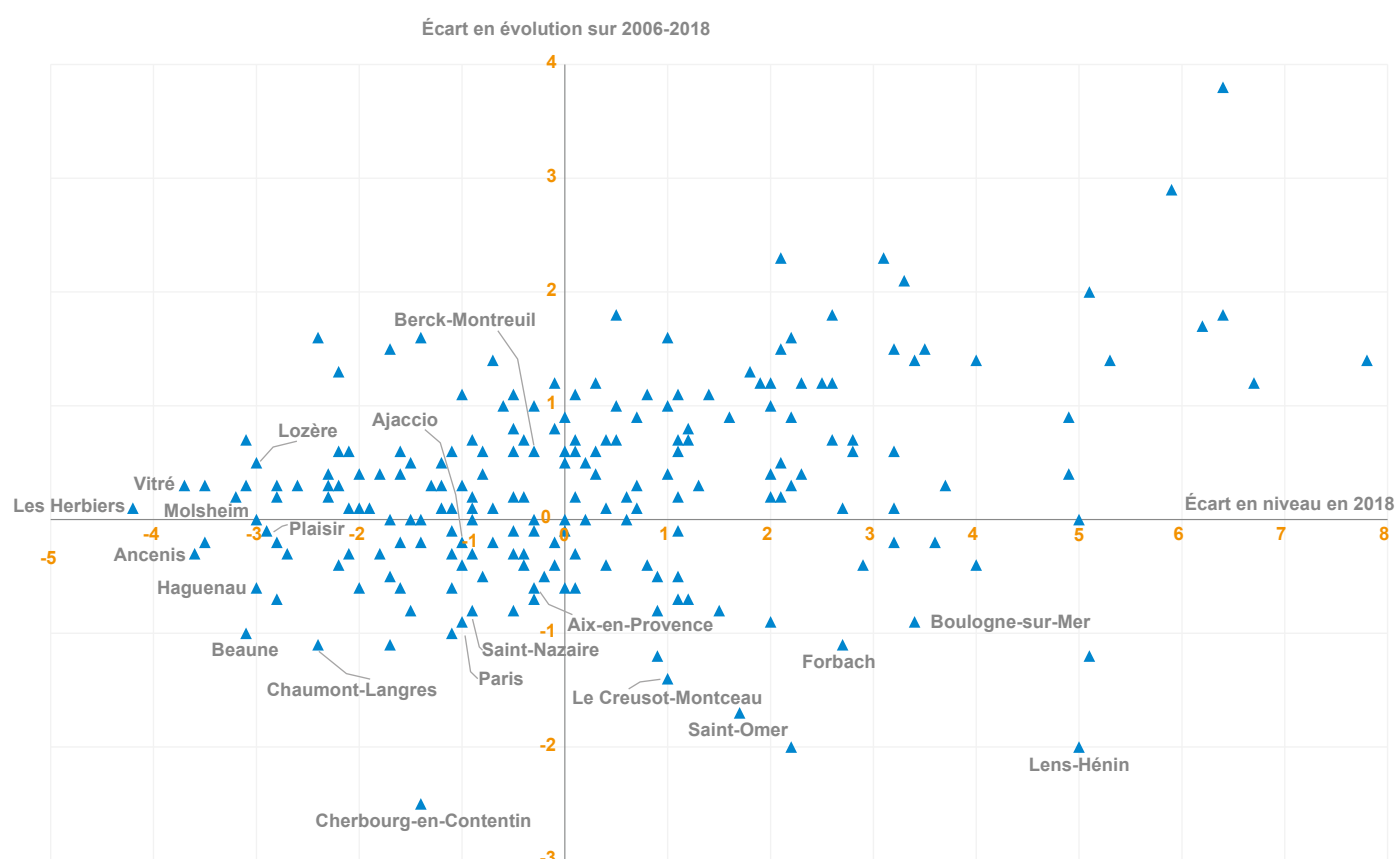
Sur cette carte « statique » du chômage en 2018, on constate la présence d'espaces infrarégionaux constitués de zones d'emploi contiguës qui partagent des niveaux de performance comparables. Ceux qui affichent de bons résultats sont plutôt bien répartis sur l'ensemble du pays. En revanche, deux espaces semblent concentrer des taux de chômage très élevés. Le premier est situé dans les Hauts-de-France, le second le long du pourtour méditerranéen : à cheval sur la région PACA et l'Occitanie, ce dernier englobe des territoires pourtant considérés comme attrac-

tifs et dynamiques¹⁰, signe du possible découplage entre chômage et création d'emploi. Ce débordement de la performance sur plusieurs zones d'emploi – nommé « autocorrélation spatiale¹¹ » – est confirmé par le fait que près de 60 % des zones affichent un taux se situant à un point d'écart maximum de la moyenne de leurs voisins et 85 % à deux points maximum. Soit des performances très homogènes au regard des disparités constatées sur l'ensemble de la France métropolitaine.

Le poids du national

Comme le montre la comparaison des deux cartes du chômage en 2006 et 2018 (voir cartes en page 1), la géographie du chômage évolue très peu dans le temps¹². Pour l'ensemble de la France métropolitaine, sur cette période

Graphique 1 – Positionnement des zones d'emploi de France métropolitaine par rapport au taux de chômage national en 2018 et à son évolution entre 2006 et 2018 (en pts de %)



Note : par souci de clarté et en adéquation avec la méthodologie des sélections, le graphique a été réalisé sur les 228 comptant le plus grand nombre d'emplois total.

Lecture : chaque zone d'emploi est située selon sa performance en statique (écart à la moyenne du taux de chômage 2018, en abscisse) et selon sa performance en évolution (écart à la moyenne de l'évolution du taux de chômage 2006-2018, en ordonnée). Ainsi, les zones d'emploi situées dans le quadrant en haut à droite ont un taux de chômage supérieur à la moyenne nationale en 2018 et leur décrochage s'est aggravé entre 2006 et 2018.

Source : calculs France Stratégie à partir des taux de chômage localisés annualisés, Insee

10. CGET (2018), *Les mobilités résidentielles en France*, rapport de l'Observatoire des territoires.

11. Voir le document de travail, partie 3.1.

12. Lire CGET (2016), *op. cit.* ; ou FNAU (2018), *op. cit.* ; DARES (2018), « Chômage et territoires en 2017 : des disparités marquées », *DARES Résultats*, n° 43, septembre.

marquée par une brusque augmentation due à la crise de 2008, suivie d'une lente décrue, le taux de chômage connaît une hausse de 0,2 point. Rares sont les zones d'emploi qui s'écartent de cette tendance : la moitié enregistre une évolution quasi similaire, comprise dans un écart de 0,5 point par rapport à la hausse moyenne, et près de 80 % dans un écart d'un point. Comme le montre le resserrement autour de l'axe des abscisses sur le graphique 1, les écarts par rapport à la moyenne nationale sont beaucoup plus faibles en évolution qu'en niveau.

Sur le graphique, on constate que les zones d'emploi se situent en majorité dans la partie supérieure. Autrement dit, de 2006 à 2018, les dégradations du taux de chômage sont bien plus nombreuses que les améliorations : parmi les 20 % qui s'écartent le plus de la tendance nationale, 56 font significativement moins bien, contre seulement 13 significativement mieux. Parmi les mauvaises performances, on en recense de nouveau 13 en Occitanie¹³ – dont 9 sont contiguës – et 7 en région PACA. On en retrouve également 7 dans les Hauts-de-France, mais qui ne sont pas toujours les mauvais élèves de 2018. En effet, le graphique montre aussi que les deux performances, en statique et en évolution, ne sont absolument pas corrélées. Il y a presque autant de territoires qui font mieux que la moyenne nationale en statique mais moins bien en évolution (quadrant en haut à gauche) ou l'inverse (en bas à droite), que de territoires qui font systématiquement mieux (en bas à gauche) ou moins bien (en haut à droite).

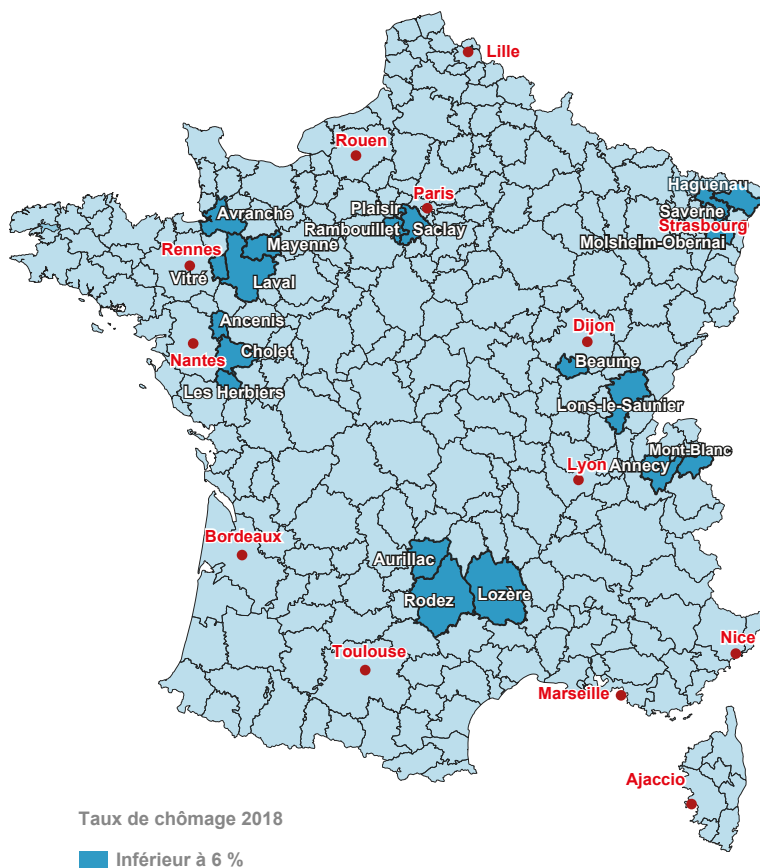
UNE APPROCHE MULTIDIMENSIONNELLE DE LA PERFORMANCE TERRITORIALE

Dans un contexte de relative inertie du taux de chômage national, quels sont les territoires qui affichent les taux les plus bas en 2018 et les meilleures évolutions sur 2006-2018 ? Quels sont ceux qui s'en sortent mieux que leurs voisins ? Pour caractériser au plus près la diversité de ce que recouvrent les performances territoriales, nous retenons trois définitions différentes pour construire nos sélections, baptisées *Plein emploi*, *Voisinage* et *En progrès*.

La sélection *Plein emploi* : des grappes de territoires surperformants

La sélection *Plein emploi* comprend les 20 zones d'emploi qui affichent les taux de chômage les plus faibles en 2018, entre 4,5 % pour les Herbiers et 6 % pour Haguenau – soit

Carte 3 – Sélection *Plein emploi* en 2018



Source : calculs France Stratégie à partir des taux de chômage localisés annualisés, Insee

les zones qui figurent le plus à gauche sur le graphique 1. Il s'agit de zones qui connaissent depuis trente ans des taux de chômage faibles et qui se répartissent sur le territoire national de façon très peu uniforme (voir carte 3). Le sud de la France apparaît sous-représenté, puisque seuls 3 territoires, contigus de surcroît, se situent sous une ligne allant des Alpes à l'embouchure de la Loire. On note également une absence totale de territoires au nord de Paris. À l'inverse, on relève une surreprésentation de l'ouest de la France et un phénomène de concentration géographique, puisque 14 de ces 20 zones d'emploi se trouvent dans les cinq régions affichant les taux de chômage les plus bas en 2018¹⁴.

La géographie de la très bonne performance en 2018 fait ressortir des « grappes » de territoires contigus (à l'exception de Beaune et Lons-le-Saulnier). Se dégagent ainsi des clusters performants partageant des profils ou des modèles productifs communs¹⁵ :

13. Plus Avignon, à cheval sur l'Occitanie et PACA ; et Brive, à cheval sur l'Occitanie et la Nouvelle-Aquitaine.

14. De 7,4 % à 7,9 % pour les 5 régions (Pays de la Loire, Île-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes, Bretagne et Bourgogne-Franche-Comté) contre une moyenne nationale de 8,7 % et une moyenne de 9,5 % pour les 8 régions suivantes.

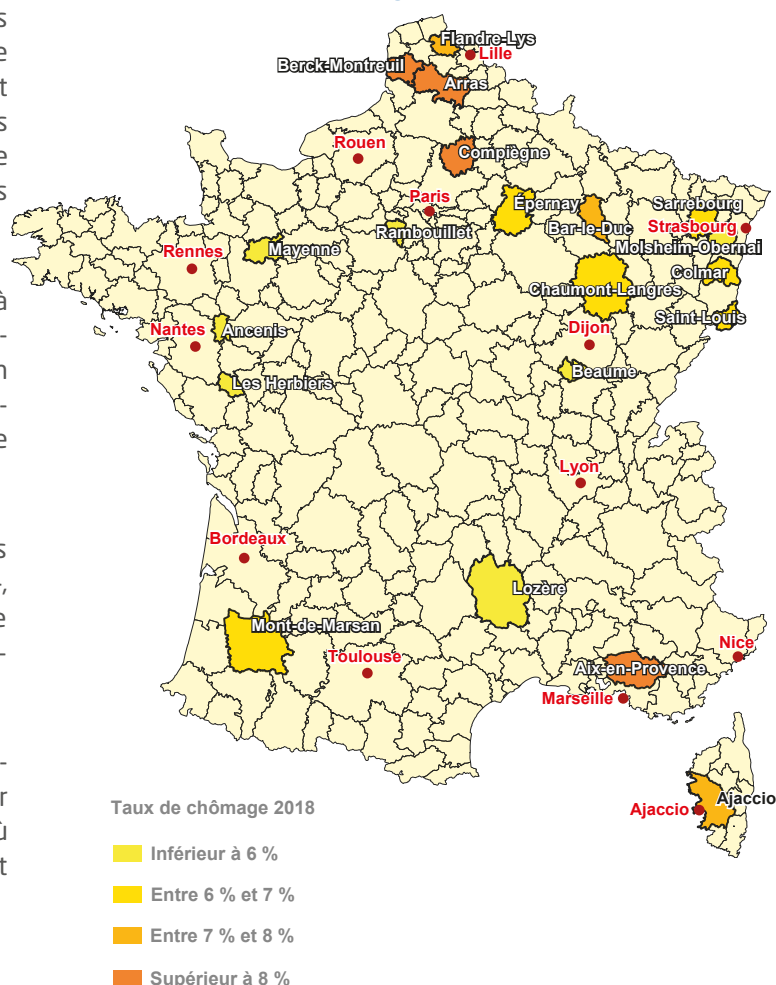
15. À Beaune et Lons-le-Saulnier s'ajoute la Mayenne, qui diffère largement des autres zones de l'Ouest de la sélection.

- **les Marches de Bretagne** à l'ouest sont des zones très industrielles de densité moyenne, attractives sur le plan résidentiel et très dynamiques en matière de création d'emploi : Vitré, les Herbiers, Cholet et Ancenis, à un degré moindre Laval et Avranches. Elles se caractérisent par une complémentarité étroite avec les zones d'emploi métropolitaines dont elles sont contiguës.
- **la périphérie de Strasbourg** se compose de 3 zones à l'orientation également industrielle – Molsheim-Obernai, Haguenau et Saverne –, qui se distinguent par un profil plus résidentiel. En témoigne une surreprésentation des cadres et des professions intermédiaires, rare dans les territoires industriels.
- **la grande couronne parisienne** réunit des territoires au profil métropolitain – Plaisir, Saclay et Rambouillet –, essentiellement résidentiels, marqués par la présence de populations qualifiées et par une spécificité francilienne en matière de mobilités domicile-travail.
- **les territoires ruraux du sud de la France** comprennent 3 zones d'emploi qui se distinguent par leur profil semi-rural, avec des espaces à faible densité où subsiste une forte activité agricole : Rodez, Aurillac et la Lozère.

La sélection Voisinage : des champions à l'échelle locale

La sélection *Voisinage* comprend les 20 zones d'emploi qui affichent en 2018 les meilleures performances en matière de taux de chômage, mais par rapport aux zones directement adjacentes (voir carte 4)¹⁶. Ces territoires se démarquent par des taux de chômage inférieurs de 1,8 à 3,7 points de pourcentage à ceux de leurs voisins – une performance remarquable compte tenu de l'influence des dynamiques infrarégionales. Si 7 de ces territoires figurent aussi dans la sélection *Plein emploi*¹⁷, cette sélection met en exergue la capacité d'un territoire à se démarquer positivement de ses voisins. Ainsi, 3 zones d'emploi – Aix-en-Provence, Berck-Montreuil et Compiègne – intègrent la sélection alors même qu'ils présentent des taux de chômage moyens voire médiocres (jusqu'à 9 %). La sélection évolue peu entre 2006 et 2018¹⁸ : seules 3 zones – Chaumont, Beaune et Aix-en-Provence – ont enregistré une évolution sensiblement meilleure (1 point ou mieux) que celle de leurs voisins.

Carte 4 – Sélection Voisinage en 2018



Source : calculs France Stratégie à partir des taux de chômage localisés annualisés, Insee

Par construction, la sélection *Voisinage* est plus éclatée sur le territoire national que la *Plein emploi*. Les 20 zones se répartissent dans 9 régions, avec une surreprésentation du quart nord-est – 7 en Grand-Est, 4 en Hauts-de-France et 1 en Bourgogne-Franche-Comté. Ces régions ne connaissent pas toutes des taux de chômage élevés, elles se caractérisent plutôt par de fortes disparités infrarégionales.

Outre leur dispersion géographique, ces 20 territoires offrent une grande hétérogénéité de profils : on trouve là des profils agricoles, métropolitains, touristiques, industriels mais aussi généralistes. La différenciation avec les voisins ne résulte donc pas d'un schéma unique. Les dynamiques de population comme les structures productives apparaissent de fait très diverses. Sur les 20 zones, on en recense 8 significativement plus orientées

16. L'indicateur de performance retenu est la différence du taux de chômage de la zone d'emploi en 2018 avec la moyenne non pondérée des taux de chômage des zones d'emploi qui lui sont adjacentes

17. Sept avec la sélection *Plein emploi* et 4 avec la sélection *En progrès*.

18. Quatorze des 20 zones d'emploi de la sélection intégraient déjà le top 20 sur cette performance en 2006.

vers l'économie productive¹⁹ que leurs voisins, dont 6 territoires très industriels²⁰. S'y ajoutent Compiègne, au profil moyen mais relativement industriel, et le cas particulier d'Aix-en-Provence, voisine de Marseille-Aubagne et de territoires très touristiques. À l'inverse, 3 zones d'emploi sont nettement plus présentes²¹ – autrement dit orientées vers les besoins des personnes présentes dans la zone, résidentes ou touristes – que leurs voisines : Berck-Montreuil, Sarrebourg et la Lozère.

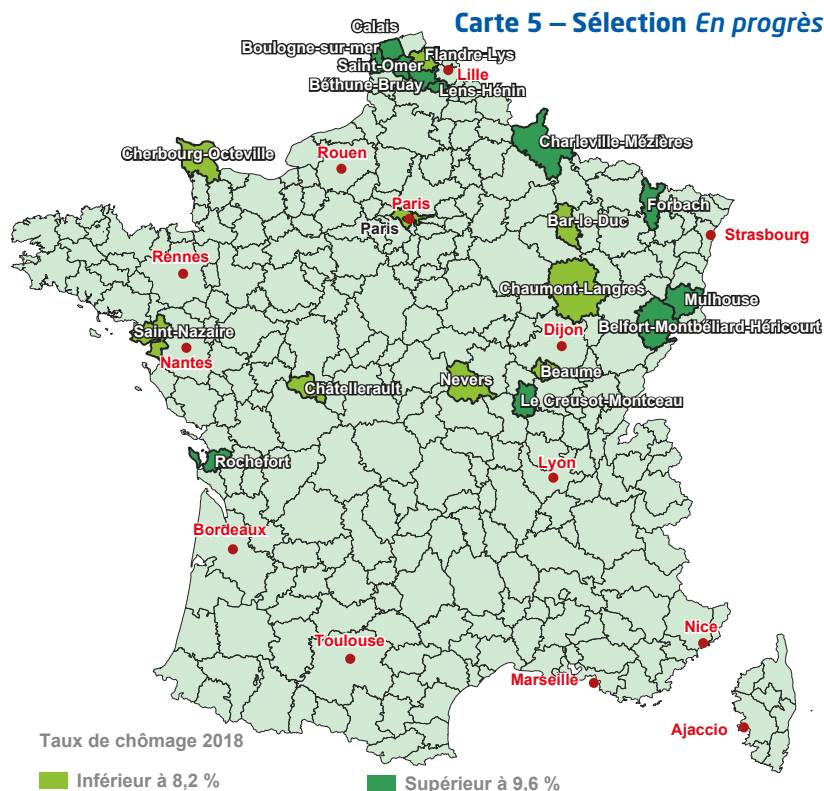
Dans leur grande majorité (16 sur 20), les zones d'emploi de la sélection *Voisinage* sont moins densément peuplées que leurs voisines, souvent de façon nette. Si, pour 6 d'entre elles, cette caractéristique s'explique par leur contiguïté à une métropole, par définition très dense, ce groupe intègre également la Lozère, la Mayenne ou Epernay, qui font toutes partie des zones d'emploi les moins densément peuplées.

La sélection En progrès : un arc le long des frontières du quart nord-est

La sélection *En progrès* regroupe les vingt zones d'emploi où le taux de chômage a le plus baissé entre 2006 et 2018 – soit des zones figurant dans la partie inférieure du graphique 1. À dire vrai, les baisses sont relativement faibles : seuls 7 territoires enregistrent un recul d'un point ou plus de leur taux de chômage sur cette période, et 5 affichent une baisse de seulement 0,6 point²².

Les territoires *En progrès* peuvent être divisés en deux groupes très distincts (voir carte 5). Le premier est composé de 9 territoires qui cumulent une baisse du taux de chômage entre 2006 et 2008 avec un taux de chômage inférieur à la moyenne nationale en 2018 – allant de 5,6 % pour Beaune à 8,2 % pour Châtelleraut²³. Ce sont les 9 territoires figurant le plus à droite en bas du graphique 1.

Un second groupe comprend 11 territoires qui, malgré la baisse enregistrée entre 2006 et 2018, présentent encore des taux de chômage élevés, voire très élevés – allant de 9,6 % pour Mulhouse et Belfort à 13,8 % pour Calais²⁴. Leur sélection renvoie donc principalement à un phénomène de rattrapage par rapport à une situation de départ très défavorable. Pour 8 d'entre eux, tous situés dans le nord-est de



la France, ce rattrapage vient contrebalancer une hausse du chômage brutale sur la période 2003-2006, sans pour autant la compenser. Ce phénomène de balancier n'ayant rien d'automatique²⁵, la performance reste notable.

Ces deux groupes se distinguent également au niveau géographique (voir carte 5). À l'exception de Rochefort en Nouvelle-Aquitaine, le second groupe dessine un arc le long des frontières du quart nord-est, allant des Hauts-de-France jusqu'au Creusot-Montceau. Le premier groupe est plus éclaté sur le territoire national : il concerne plutôt des zones isolées, auxquelles s'ajoute l'exception Flandre-Lys, située en Hauts-de-France mais affichant un taux de chômage faible.

Les territoires du second groupe présentent des profils généralistes, ils ont connu sur la période une baisse significative²⁶ de leur taux d'emploi industriel, malgré des taux initiaux de niveaux variés. Enfin, si 8 d'entre eux affichent des taux d'activité faibles, tous à l'exception de Calais²⁷ voient ce taux augmenter parallèlement à la baisse du chômage, à un rythme souvent plus rapide que la moyenne française.

19. Avec des écarts de 6 points pour Compiègne à 19,3 pour Epernay, alors que les écarts interquartiles parmi les 304 zones tournent autour de 4 points.

20. Cinq figurent déjà dans la sélection *Plein emploi* : la Mayenne, Beaune, Ancenis, les Herbiers et Molsheim-Obernai.

21. De 4,7 à 7,9 points de plus.

22. Seuls 4 de ces territoires figurent dans une autre sélection : Beaune, présent dans les trois sélections, et Chaumont-Langres, Flandre-Lys et Bar-le-Duc, en *Voisinage*.

23. Les autres sont Chaumont-Langres, la Flandre-Lys, Bar-le-Duc, Cherbourg-Octeville, Nevers, Paris et Saint-Nazaire.

24. Le Creusot, Rochefort, Saint-Omer, Béthune, Charleville-Mézières, Forbach, Boulogne-sur-Mer et Lens-Hénin constituant le reste du groupe.

25. Voir le document de travail, partie 3.1.

26. Six zones – Saint-Omer, Charleville-Mézières, Belfort-Montbéliard-Héricourt, Béthune-Bruay, Le Creusot-Montceau et Mulhouse – ont connu une baisse supérieure à 5 points, quand la médiane est à 2,5 pour l'ensemble des zones d'emploi (données Acoss).

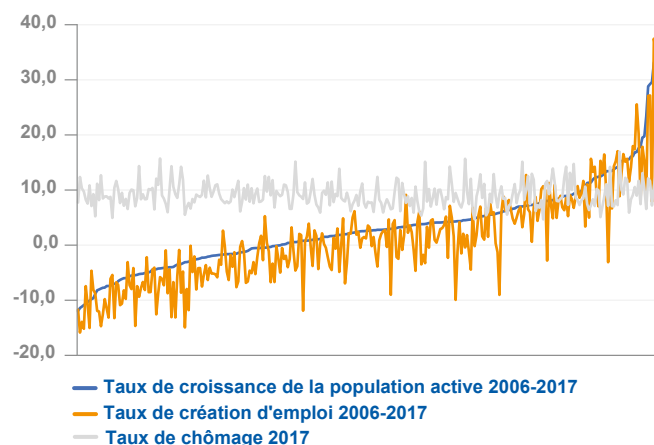
27. Qui se distingue par l'addition de nombreuses fragilités.

Encadré 2 – Performance en matière de chômage et dynamismes démographique et économique, des relations complexes

Quelle relation entre le niveau de chômage, son évolution sur une période donnée et le dynamisme d'un territoire, d'un point de vue démographique mais aussi de l'emploi ? La notion de performance est complexe et si cette note prend le parti d'une analyse au prisme du taux de chômage, l'économie géographique privilégie souvent les analyses en termes de dynamisme territorial, par le biais des taux de croissance de la population active ou de la création d'emploi.

Le lien entre ces différentes approches est d'abord comptable²⁸ : la population active d'un territoire est la somme du nombre de personnes au chômage et du nombre d'actifs en emploi, auquel on soustrait le solde des navetteurs entrants et sortants²⁹. Un taux de chômage faible peut donc recouvrir une variété de configurations sur ces trois variables³⁰. C'est encore plus vrai en dynamique : le taux de chômage d'une zone d'emploi peut baisser parallèlement à une diminution de la population active et du nombre d'emplois, mais aussi avec ces deux indicateurs à la hausse. Cette étude fait justement le choix de n'écarter aucune configuration, en statique comme en évolution.

Graphique 2 – Taux de chômage, taux de croissance de la population active et taux de création d'emploi pour les zones d'emploi de France métropolitaine



Lecture : comparaison pour les 304 zones d'emploi de France métropolitaine de leur taux de chômage en 2017, leur taux de croissance de population active entre 2006 et 2017 et leur taux de création d'emploi entre 2006 et 2017.

Source : calculs France Stratégie à partir de données Insee (Estel et taux de chômage localisés)

En effet, si les taux de création d'emploi et de croissance de la population active sont des phénomènes qui s'auto-entretiennent et suivent donc logiquement des tendances similaires, le graphique 2 montre clairement la non-corrélation entre taux de chômage en niveau et évolutions de population active et d'emploi. Autrement dit, la bonne performance en matière de chômage n'est pas nécessairement corrélée aux dynamismes de population et de l'emploi. L'étude de nos sélections confirme ce constat.

Près des deux tiers des territoires de la sélection Plein emploi associent faible chômage et dynamisme supérieur à la médiane de l'ensemble des zones d'emploi sur le plan de l'emploi ou de la population active (en vert sur la carte 6 page suivante)³¹. Par contraste, cette situation de double dynamisme ne concerne que 40 % des zones d'emploi de France métropolitaine. À l'autre bout de la sélection, seuls la Mayenne et Aurillac affichent une double fragilité économique et démographique, contre 40 % de l'ensemble des zones d'emploi.

La sélection Plein emploi, si elle nous confirme qu'il est possible de présenter de très faibles taux de chômage avec un marché du travail atone voire en rétraction, démontre également que la très bonne performance en statique s'accompagne majoritairement d'un dynamisme de l'emploi et de la population active³².

Dynamismes et baisses de chômage : des phénomènes qui en cachent d'autres

En évolution sur 2006-2018, en revanche, les baisses de taux de chômage ne sont pas forcément alimentées par de fortes créations d'emploi.

La carte 7 page suivante conduit à plusieurs constats. Tout d'abord, l'ampleur de la baisse du chômage sur la période ne préjuge en rien des dynamiques à l'œuvre dans le même temps : les zones d'emploi ayant connu un fort dynamisme économique et démographique (en vert) affichent des baisses de leur taux de chômage de -0,6 à -1,8 point, quand celles en situation de fragilité économique et démographique (en rouge) ont enregistré des baisses allant de -0,6 à -2,3 points.

Ensuite, les dynamiques ne peuvent se lire uniquement à l'aune de logiques spatiales : si la plupart des territoires en difficulté se situent dans le quart nord-est, les Hauts-de-France ont des représentants dans chacune des configurations,

28. Voir le document de travail partie 3.2.1 pour la méthodologie de la décomposition de l'évolution de la population active et pour la création de la typologie des dynamismes territoriaux des zones d'emploi.

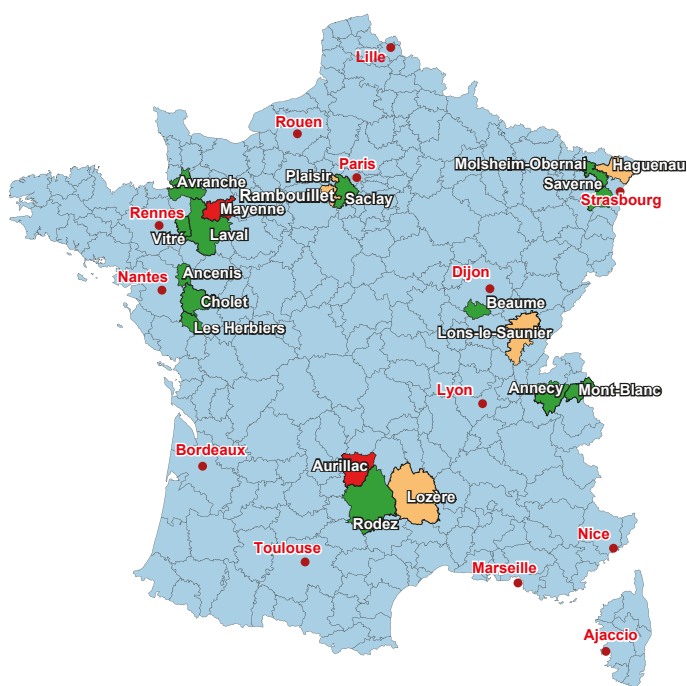
29. Nombre de personnes qui franchissent la frontière de la zone d'emploi quotidiennement pour aller travailler.

30. On peut ainsi avoir un taux de chômage faible parce que la population active l'est également ou parce qu'un territoire a beaucoup de navetteurs sortants, qui vont travailler à l'extérieur de la zone.

31. Les médianes s'établissent à une augmentation de 2,6 % de la population active et 0,3 % de création d'emploi (ramené à la population active).

32. La sélection Voisinage n'offre pas les mêmes constats : avoir un faible taux de chômage par rapport à ses voisins ne s'explique pas par un surplus de dynamisme. Ainsi, seules 5 zones d'emploi font significativement mieux que leurs voisins en matière de croissance de la population active et 9 en termes de création d'emploi.

Carte 6 – Dynamismes de population active et d'emploi pour la sélection *Plein emploi*



■ Dynamismes économique et démographique ■ Fragilités économique et démographique ■ Dynamisme différencié

Lecture carte 6 : en vert, les territoires affichent des taux de création d'emploi et de croissance de la population active supérieurs à la médiane des zones d'emploi. En rouge, les deux taux sont inférieurs à zéro. En orange, la zone d'emploi connaît un dynamisme différencié, avec seulement l'un des deux taux supérieur à la médiane des zones d'emploi.

Source : France Stratégie à partir des données Insee (Estel, 2006-2017)

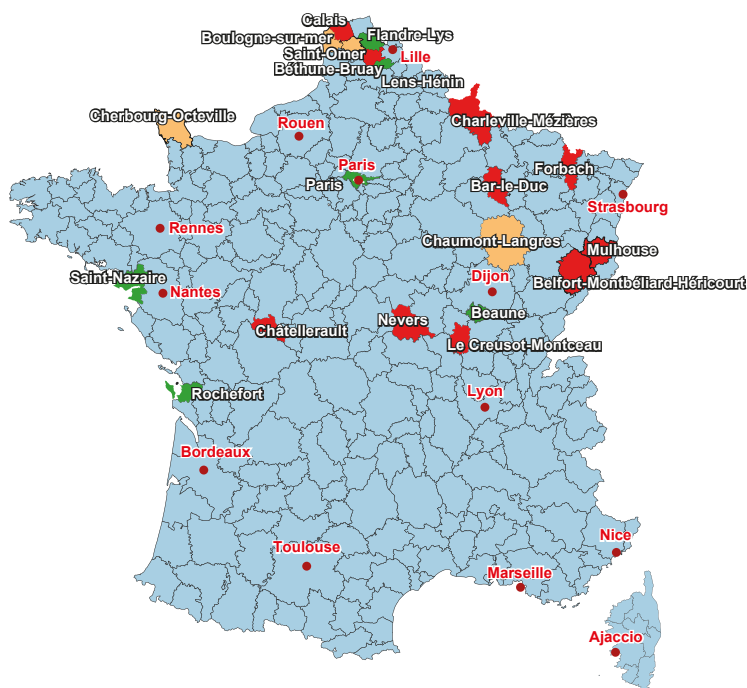
y compris dans la grappe de territoires en rattrapage (avec un taux de chômage fort en 2018 mais en baisse sur 2006-2018).

De fait, chaque configuration intègre des territoires aux taux de chômage extrêmement différenciés : Beaune (5,6 % de chômage en 2018), mais également Lens-Hénin (13,7 %) parmi les dynamiques ; Bar-le-Duc (7,2 %) ainsi que Calais (13,8 %) dans le groupe qui cumule les fragilités, Chaumont-Langres (6,3 %) mais également Boulogne-sur-Mer (12,1 %) parmi les dynamiques différenciées.

Une augmentation des mobilités quotidiennes pour compenser les fragilités

Dernier élément de la décomposition du taux de chômage, les mobilités quotidiennes peuvent jouer un rôle d'ajustement face à des différentiels de dynamisme. Dans nos sélections, on recense plusieurs cas où la diminution du solde des navettes domicile-travail vient compenser une évolution de population active supérieure à celle de la création d'emplois – empêchant ainsi une hausse du chômage équivalente. La modification du comportement des individus en matière de recherche d'emploi et de mobilités joue ici un

Carte 7 – Dynamismes de population active et d'emploi pour la sélection *En progrès*



■ Dynamismes économique et démographique ■ Fragilités économique et démographique ■ Dynamisme différencié

rôle d'amortisseur d'une situation de fragilité ou entérine un phénomène de résidentialisation. C'est le cas notamment pour Saint-Omer, Béthune-Bruay, Rambouillet, Compiègne et Plaisir : leur population active augmente de plus de 1 % en moyenne mais ces zones détruisent 2,8 % d'emplois.

À l'inverse, on peut observer une fragilité démographique compensée économiquement par l'attractivité de navetteurs quotidiens. Par exemple, Chaumont-Langres, qui a vu entre 2006 et 2017 son emploi stagner et sa population active baisser, a enregistré un afflux de résidents extérieurs venus occuper les postes vacants.

Ces deux cas de figure illustrent combien les mobilités peuvent se révéler importantes lorsqu'un territoire est en situation de fragilité, en augmentant les possibilités de développer des complémentarités économiques et démographiques. Sans avoir pour horizon la résidentialisation totale, un territoire peut entretenir une attractivité démographique en profitant de la proximité avec un pôle économique important, comme c'est le cas pour Rambouillet, Plaisir, voire Compiègne.

Le premier groupe de cette sélection, signalé par des taux de chômage initialement bas en 2006, est beaucoup plus hétérogène, tant au niveau de ses caractéristiques que de sa localisation. Il ne s'inscrit pas dans une logique de clusters de performance mais constitue plutôt un assemblage de réussites isolées, liées à des caractéristiques très spécifiques : dynamique métropolitaine propre à Paris, essor de la filière viticole à Beaune, reprise industrielle ou portuaire à Cherbourg et Saint-Nazaire...

LES CLÉS DE LA PERFORMANCE : SAVOIR EXPLOITER SES RESSOURCES

Compte tenu des doublons, nos trois sélections comprennent une cinquantaine de territoires – 49 exactement – qui tous affichent de bons résultats en matière de taux de chômage, que ce soit par rapport à la moyenne nationale, aux territoires voisins ou à 2006. Reste à tenter de dégager des caractéristiques communes, qui pointeraient vers des modèles de développement susceptibles de fournir des armes contre le chômage.

Encadré 3 – La performance en matière de chômage protège-t-elle de la crise de la covid-19 ?

Les trois sélections construites pour cette étude rassemblent les territoires ayant plutôt mieux résisté ou mieux rebondi suite à la crise financière de 2008-2009. Très différente dans sa nature, la crise de la covid-19 et les mesures de confinement du printemps 2020 ont frappé de plein fouet l'ensemble des territoires en mettant à l'arrêt des pans entiers de l'activité. Différents indicateurs d'exposition aux conséquences économiques³⁶ de la crise montrent clairement que la très bonne performance passée en matière de chômage ne protège donc pas des nouvelles vulnérabilités³⁷.

L'indice de hausse des demandeurs d'emploi entre avril 2019 et avril 2020 donne une estimation de très court terme de l'impact de la crise, les emplois saisonniers et précaires (CDD, Intérim) étant touchés les premiers. Selon cet indice, les territoires de nos sélections ne sont pas épargnés par de brusques hausses de chômage. Dans la sélection Plein emploi, Ancenis et le Mont-Blanc, qui concentrent beaucoup de contrats courts dans des secteurs particulièrement touchés par l'arrêt de l'activité (respectivement l'industrie et le tourisme), ont par exemple subi des hausses de demandeurs d'emploi de respectivement 4,3 et 5,2 points.

La proximité à une métropole : une ressource sous condition

Premier constat, les métropoles sont relativement absentes de nos territoires performants, puisque seules figurent Paris dans la sélection *En progrès* et Aix-en-Provence³³ dans *Voisinage*. L'ensemble des métropoles françaises affichent de fait des performances très moyennes sur les trois dimensions³⁴, conformément au constat selon lequel métropolisation de l'emploi ne va pas forcément de pair avec surperformance en matière de chômage³⁵.

En revanche, notre cinquantaine de territoires performants comprend 16 zones d'emploi adjacentes à une métropole, voire 19 si on ajoute Rambouillet et Plaisir, sous influence de la métropole parisienne, et Arras, proche de la métropole lilloise. C'est surtout en statique qu'elles enregistrent de bonnes performances, avec 12 zones dans la sélection *Plein emploi* et 7 dans *Voisinage*.

La proximité d'une métropole peut en effet générer des externalités positives : accès à un large marché du travail

*L'indice de risque de perte d'activité, calculé à partir des données d'activité partielle de la Dares, mesure les territoires où le confinement a probablement provoqué les plus fortes baisses d'activité et qui sont donc plus exposés aux conséquences économiques et sociales de la crise sanitaire. Il se révèle très élevé pour certains de nos territoires. La plupart des zones d'emploi industrielles de l'Ouest (Vitré, Cholet, les Herbiers) et de l'Est (Saverne, Molsheim, Haguenau), ainsi que les zones plus résidentielles d'Île-de-France (Saclay, Plaisir, Rambouillet) apparaissent particulièrement touchées par les mesures de confinement, avec des indices les plaçant dans le dernier quartile de la distribution. Certains territoires de la sélection *En progrès* ne sont pas épargnés, qu'ils soient tournés vers une industrie plus traditionnelle (Belfort, Châtellerauld, Mulhouse) ou plus tertiaire (Lens-Hénin). Les deux métropoles – Paris et Aix-en-Provence – sont également particulièrement exposées.*

Le fait d'avoir été performants sur la période 2006-2018 ne protège pas les territoires sélectionnés de ces nouvelles vulnérabilités. Qu'il s'agisse de l'indice de hausse des demandeurs d'emploi ou de celui de risque de perte d'activité, la médiane de nos sélections est très légèrement supérieure à celle de l'ensemble des zones d'emploi métropolitaines.

33. Aix étant un cas spécifique, puisqu'elle ne représente qu'une (petite) partie de la métropole Aix-Marseille.

34. Les 13 métropoles prises en compte sont Aix-Marseille, Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse. Avec une moyenne de 8,8 % de chômage en 2018 contre 8,7 en 2006 et -0,3 point de différence avec leurs voisins, elles sont très proches des moyennes nationales.

35. Perrin E. et Rousier N. (2002), « Métropolisation, emploi et politiques locales : une relecture de quinze années de recherche en France », *Revue d'économie régionale & urbaine*, vol. 2002(5), décembre, p. 707-728.

36. Bouvart C., Dherbécourt C. et Le Hir B. (2020), « Vulnérabilité économique des zones d'emploi face à la crise », *Point de vue*, France Stratégie, juin.

37. Voir aussi Flamand J., Jolly C. et Rey M. (2020), « Les métiers au temps du corona », *La Note d'analyse*, n° 88, France Stratégie, avril.

couvrant une grande diversité de secteurs, retombées positives des effets d'agglomération (proximité des fournisseurs et des débouchés, effets d'émulation, présence de secteurs innovants), accès à un réseau dense d'aménités, d'équipements et de transport. Et plusieurs externalités négatives se trouvent en même temps limitées : coût du foncier, nuisances, densité urbaine et pollutions atmosphériques. Le tout contribue à une « qualité de vie » difficilement chiffrable³⁸ mais qui se traduit par une augmentation de la population active dans 18 des zones d'emploi sur 19.

Globalement bénéfiques, les relations entre une zone d'emploi et la métropole voisine n'en sont pas moins de nature très diverse.

- **Nantes et Rennes** : 7 territoires voisins des métropoles rennaise et nantaise³⁹ figurent dans la sélection *Plein emploi*. Zones d'emploi fortement tournées vers l'économie productive⁴⁰, ces Marches de Bretagne entretiennent avec leurs métropoles des relations singulières. Les mobilités quotidiennes sortantes sont importantes mais, grâce à une forte spécialisation industrielle, ces zones attirent aussi de nombreux navetteurs entrants : autrement dit, au taux de travailleurs stables particulièrement bas⁴¹ répond un taux de concentration de l'emploi⁴² élevé. S'établit ainsi une forme de complémentarité entre zones d'emploi et métropole.
- **Paris** : marqués par une particularité francilienne, où les zones résidentielles ne coïncident pas toujours avec celles où l'emploi est présent, les territoires performants proches de Paris affichent des taux de travailleurs stables parmi les plus faibles de France métropolitaine. Hautement résidentiels, ils se caractérisent par de fortes mobilités quotidiennes vers Paris mais aussi vers les autres territoires de la région.
- **Strasbourg** : partageant avec les Marches de Bretagne un profil industriel et des taux de travailleurs stables très faibles, ces territoires sont plus résidentiels⁴³ et plus dépendants de la métropole.

- **Lille** : intégrant les sélections *En progrès* et *Voisinage*, les territoires proches de Lille affichent des indicateurs de mobilités quotidiennes qui témoignent d'une grande intégration régionale, la métropole lilloise jouant un rôle important mais pas hégémonique.

Des orientations sectorielles pour valoriser les ressources locales

Les zones d'emploi performantes en matière de chômage semblent avoir mieux tiré profit que d'autres de caractéristiques communes, reflétant des stratégies locales différenciées.

- **Ressources agricoles et industries agroalimentaires** : parmi notre cinquantaine de territoires performants, on recense une légère surreprésentation des zones d'emploi disposant d'une industrie agroalimentaire. On retrouve là les 7 territoires des Marches de Bretagne de la sélection *Plein emploi* : la Bretagne et les Pays de la Loire sont les régions françaises qui concentrent le plus d'industrie agroalimentaire⁴⁴, en raison de leur proximité avec les sources de production agricole. On recense également 4 territoires dans les Hauts-de-France⁴⁵, autre région où l'activité agro-alimentaire est traditionnellement très représentée, en raison notamment de sa forte spécialisation agricole et de la présence de Boulogne-sur-Mer, port de pêche. La construction d'un modèle productif donnant une large place à l'agroalimentaire fournit l'exemple d'une exploitation stratégique par les acteurs économiques d'une ressource localisée, transformée en ressource territoriale.
- **Un modèle touristique** : parmi nos 49 territoires performants se trouvent 12 zones d'emploi avec un coefficient touristique élevé⁴⁶ : tourisme viticole à Beaune, de montagne au Mont-Blanc, balnéaire à Berck-Montreuil ou mixte à Sarrebourg. Cependant, à l'exception du Mont-Blanc, ces territoires ont su éviter la mono-activité : le tourisme y fait partie d'un modèle de développement diversifié⁴⁷. Avranches, Beaune et Saint-Nazaire font ainsi coexister le tourisme avec une forte activité industrielle tandis que Colmar, Lons-le-Saunier ou Sarrebourg ont un profil équilibré entre sphère présentielle et sphère productive. Cette diversité leur permet de ne pas être trop dépendants d'une activité

38. Lire cependant une tentative dans Insee (2014), « Une approche de la qualité de vie dans les territoires », *Insee Première*, n° 1519, octobre.

39. Le cas de Saint-Nazaire est différent de celui des autres territoires proches de la métropole nantaise, voir plus loin.

40. Ces territoires affichent des taux d'emploi dans la sphère présentielle très bas, par rapport à l'ensemble des zones d'emploi mais même par rapport à celles des territoires dotés d'un profil industriel.

41. Part des actifs résidant et travaillant au sein de la zone d'emploi.

42. Nombre d'emplois total d'un territoire sur nombre d'actifs occupés résidant dans ce territoire.

43. Notamment en raison d'un découpage administratif qui fait que la zone d'emploi s'étend très peu autour de la ville centre.

44. CGET (2018), « L'industrie dans les territoires français : après l'érosion, quel rebond ? », Observatoire des territoires, fiche d'analyse.

45. Boulogne-sur-Mer, Flandre-Lys, Béthune et Arras, dont aucune ne dispose pourtant d'un profil totalement industriel.

46. Rochefort, Berck-Montreuil, Saint-Nazaire, Ajaccio, Colmar, Sarrebourg, Avranches, Lons-le-Saunier, la Lozère, Annecy, Beaune et le Mont-Blanc ont un coefficient touristique (nombre de nuitées touristiques sur population totale) supérieur à 8, et frôlant 50 pour le Mont-Blanc.

47. En témoigne le fait que leur part d'emplois dans l'hébergement et la restauration n'est pas très élevée : entre 4 % et 10 %, contre 24 % pour le Mont-Blanc.

cyclique soumise à de forts aléas, et leur performance, notamment en statique, s'en trouve renforcée⁴⁸.

- **Territoires métropolitains misant sur l'innovation :** les deux métropoles de nos sélections (Paris et Aix-en-Provence) comme les territoires franciliens (Rambouillet, Plaisir et Saclay)⁴⁹ font partie des zones d'emploi où les secteurs innovants sont les mieux représentés – plus de 4,2 % de leurs entreprises selon l'Insee, jusqu'à 7,3 % pour Paris. La proximité de la métropole accroît leur attractivité aux yeux des entreprises qui cherchent à capitaliser sur les effets d'agglomération. Plaisir et Saclay affichent ainsi les plus fortes concentrations d'emplois innovants sur un faible nombre d'établissements, à l'instar de Paris-Saclay et des sites EDF ou Alstom. Cette configuration du tissu productif stimule les capacités d'innovation des territoires, corrélées dans leur cas avec des performances en matière de chômage.
- **Transformer la frontière en ressource :** la carte des zones performantes révèle également une présence importante de territoires frontaliers. On compte 12 zones d'emploi disposant d'au moins 1 % de travailleurs frontaliers⁵⁰. On constate même que 5 des 19 zones d'emploi métropolitaines dont cette part est supérieure à 5 % sont présentes dans nos territoires performants : ce sont Forbach et Haguenau avec la frontière allemande et Saint-Louis, Mulhouse et Annecy avec la frontière suisse⁵¹. À Saint-Louis et Annecy, l'augmentation des navettes sortantes ramenées à la population active (respectivement 8 % et 3 %) est loin de correspondre à l'augmentation de la population active (14 % et 16 %) : c'est donc que la proximité avec la frontière suisse a contribué à l'attractivité de la zone, entraînant dans son sillage un dynamisme de population active, en particulier dans l'économie résidentielle.

Territoires, industrie et désindustrialisation

La surreprésentation de territoires industriels dans nos sélections souligne combien, en dépit de la désindustrialisation à l'œuvre en France depuis plusieurs décennies, la concentration en emplois industriels peut être corrélée à une bonne performance en matière de chômage. En statique, le constat est sans appel : les 50 zones d'emploi aux plus fortes parts d'emploi industriel présentent un

taux de chômage moyen de 7,5 % en 2018, avec seulement 9 zones au-dessus de la moyenne nationale. Les territoires qui ont survécu à la désindustrialisation semblent ainsi particulièrement résilients en matière de chômage.

Au-delà de cette corrélation, la question du rôle de l'industrie dans la performance reste posée. Plusieurs configurations se dégagent.

- **Forte diversification industrielle :** les Marches de Bretagne et les zones d'emploi à proximité de Strasbourg, dans la sélection *Plein emploi*, se caractérisent par un modèle industriel classique, combinant forte concentration en emplois industriels – en moyenne, plus d'un tiers de leurs emplois appartiennent au secteur industriel – et spécificité de la structure sectorielle⁵². En revanche, leur particularité réside dans une relative faible spécialisation sectorielle⁵³, ce qui limite leur vulnérabilité face aux chocs asymétriques.
- **Des industries florissantes dans des zones plus présentes :** Cherbourg et Saint-Nazaire sont les deux seules zones d'emploi industrielles de nos sélections qui ont vu leur part d'emplois industriels augmenter entre 2008 et 2018, portées par des industries spécifiques et en croissance : nucléaire⁵⁴ pour Cherbourg et navale pour Saint-Nazaire⁵⁵. Leur situation géographique contribue à leur diversité sectorielle, avec notamment la présence d'une économie présentielle, incarnée par le tourisme littoral à Saint-Nazaire (station balnéaire de La Baule).
- **Des territoires industriels en transition :** 8 zones d'emploi de la sélection *En progrès*⁵⁶ ont détruit de nombreux emplois industriels en dix ans tout en restant industrialisées. Situées dans les Hauts-de-France, le Grand-Est et la Bourgogne-Franche-Comté, elles étaient majoritairement tournées vers une industrie traditionnelle – l'automobile à Belfort, la métallurgie à Charleville-Mézières ou la fabrication du verre à Saint-Omer. La perte des emplois dans l'industrie y a été compensée par une hausse des emplois dans les services⁵⁷. Dans ce cas, la tertiarisation de l'économie locale – donc sa diversification – a accompagné une baisse de chômage.

48. Les performances en termes de chômage affichées par les zones d'emploi les plus orientées vers le tourisme ne sont pas particulièrement bonnes.

49. Plaisir, Saclay et Rambouillet figurent dans le top 5 des zones au plus fort taux de cadres, avec Paris et Houdan, aussi en Île-de-France.

50. Forbach, Haguenau, Colmar, Saverne, Molsheim-Obernai, Flandre-Lys, Saint-Louis, Mulhouse, Annecy, Belfort-Montbéliard-Héricourt, Mont-Blanc et Lons-le-Saunier.

51. 8 % de travailleurs frontaliers pour Mulhouse et Annecy, 9 % pour Haguenau, 13 % pour Forbach et 42 % pour Saint-Louis.

52. Leur structure sectorielle est spécifique à presque 60 % en moyenne, contre 40 % pour l'ensemble des zones d'emploi.

53. En moyenne, l'indice de spécialisation d'Herfindal-Hirschmann, qui permet de mesurer la spécialisation sectorielle d'un territoire sans tenir compte de la structure nationale, est de 11,4 % pour ces 9 zones d'emploi, sous la moyenne de l'ensemble des zones d'emploi à 12,7 %.

54. Insee (2018), « La Normandie et ses territoires », Dossier Normandie, n° 11, mai.

55. « Pays de la Loire », *Insee Analyses*, n° 18, juin 2015.

56. Saint-Omer, La Flandre-Lys, Bar-le-Duc, Charleville-Mézières, Belfort-Montbéliard-Héricourt, Béthune-Bruay, Le Creusot-Montceau, Mulhouse.

57. Voir le dossier de présentation des « Territoires d'industrie » sur le site de l'ANCT.

CONCLUSION

Les bonnes performances territoriales en matière de chômage recouvrent une telle diversité de configurations qu'il est difficile de pointer une organisation productive optimale ou un modèle univoque de réussite. Si une économie relativement diversifiée semble un atout pour limiter les vulnérabilités locales face aux chocs asymétriques, une des clefs de la performance réside dans la façon dont les acteurs parviennent à édifier un modèle de développement s'appuyant sur les spécificités locales et à même de valoriser les ressources à disposition.

Dès lors, il s'agit de stimuler la propension d'un territoire à s'intégrer dans son environnement, par le biais des mobilités et des échanges mais également en développant des complémentarités, notamment en termes d'orientation sectorielle. Bien que les profils productifs industriels enregistrent de bons résultats en matière de chômage, toutes les zones d'emploi ne peuvent se spécialiser sur un tel modèle. Par conséquent, il convient de dépasser l'approche de marketing territorial qui vise à reproduire un schéma unique, par ailleurs souvent fondé sur l'attractivité résidentielle de populations spécifiques (jeunes, cadres et professions intermédiaires), dont on voit qu'elle influe en réalité peu sur les performances en matière de chômage.

L'action publique ne doit pas se fixer pour objectif l'uniformisation des territoires mais doit garantir l'accès à une boîte à outils à mobiliser en fonction des caractéristiques locales. Le modèle proposé dans le cadre de l'initiative des territoires d'industries ou la capacité de diagnostic territorial renforcée conférée à l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) apparaissent à ce titre constituer des exemples à même de renouveler l'intervention publique de soutien aux territoires.

Mots clés : taux de chômage, analyse territoriale, économie spatiale, zones d'emploi



Directeur de la publication : Gilles de Margerie, commissaire général ; directeur de la rédaction : Cédric Audenis, commissaire général adjoint
secrétaire de rédaction : Olivier de Broca ; dépôt légal : juillet 2020 - N° ISSN 2556-6059 ;
contact presse : Matthias Le Fur, directeur du service Édition-Communication-Événements, 01 42 75 61 37, matthias.lefur@strategie.gouv.fr

RETROUVEZ LES DERNIÈRES ACTUALITÉS DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



www.strategie.gouv.fr



[@Strategie_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



[france-strategie](https://www.linkedin.com/company/france-strategie)



[FranceStrategie](https://www.facebook.com/FranceStrategie)



[@FranceStrategie_](https://www.instagram.com/FranceStrategie_)



[StrategieGouv](https://www.youtube.com/StrategieGouv)

Institution autonome placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens

Taux de chômage et zones d'emploi : vers une nouvelle approche de la performance territoriale ?

Coline Bouvart
Vincent Donne



FRANCE STRATÉGIE
ÉVALUER. ANTICIPER. DÉBATTRE. PROPOSER.

Sommaire

Résumé	3
1. L'analyse des disparités territoriales sous l'angle des taux de chômage	5
1.1. Chômage : des disparités territoriales marquées et permanentes	5
1.1.1. Une recomposition du territoire	5
1.1.2. L'approche par le dynamisme économique au prisme de la création d'emploi	6
1.1.3. L'approche par les taux de chômage : une autre carte des disparités	7
1.1.4. Le taux de chômage : un indicateur révélateur de dynamiques locales	9
1.2. Comment appréhender la performance par le biais du chômage ?	9
1.2.1. L'objectif de l'étude	9
1.2.2. Une analyse forcément multidimensionnelle	11
1.2.3. Des sélections qui reflètent les très bonnes performances	13
2. Une nouvelle géographie des territoires performants en matière de chômage	15
2.1. La sélection <i>Plein emploi</i>	16
2.1.1. La géographie de la sélection <i>Plein emploi</i>	19
2.1.2. Des profils de territoires articulés aux clusters géographiques	20
2.2. La sélection <i>Voisinage</i>	24
2.2.1. La géographie de la sélection <i>Voisinage</i>	28
2.2.2. Des caractéristiques qui les distinguent de leurs voisins ?	29
2.3. La sélection <i>En progrès</i>	30
2.3.1. La géographie de la sélection <i>En progrès</i>	33
2.3.2. Deux groupes qui se distinguent sur le plan géographique et du chômage	34
3. La performance territoriale au prisme du chômage	42
3.1. Les performances en matière de chômage : trois approches complémentaires	42
3.1.1. La performance en statique : le chômage en 2018	42
3.1.2. La performance par rapport aux voisins en 2018	45
3.1.3. La performance en dynamique : les évolutions du chômage 2006-2018	50
3.1.4. Hétérogénéité des performances en statique et en évolution	55

3.2. La performance en matière de chômage à l'épreuve des dynamiques démographiques et économiques	57
3.2.1. Population active et création d'emploi : d'autres mesures de la performance.....	57
3.2.2. Les dynamiques derrière les taux de chômage faibles	66
3.2.3. Dynamismes et baisse de chômage : une pluralité de configurations	72
3.2.4. Les mobilités quotidiennes, compensatrices de fragilités ?	76
4. Des caractéristiques territoriales discriminantes	79
4.1. L'impact de la structure de la population active sur le niveau de chômage d'un territoire..	79
4.1.1. Isoler l'effet de la structure de la population active sur le chômage	79
4.1.2. La performance en matière de chômage est-elle toujours une surperformance ?	83
4.2. Des ressources localisées dans l'espace	89
4.2.1. La frontière comme ressource.....	89
4.2.2. Savoir « exploiter » ses ressources naturelles : agriculture, agroalimentaire, tourisme	93
4.2.3. Bénéficier de la proximité d'une métropole	104
4.3. Une diversité de modèles de structure productive	118
4.3.1. Orientations sectorielles et performance en matière de chômage	118
4.3.2. Degré de spécificité, de spécialisation et diversification des activités	124
4.3.3. Capacité d'innovation, implantation et vulnérabilité des territoires	130
4.3.4. Esquisse de typologie des territoires performants	132
Conclusion	135

Résumé

Appréhender la performance territoriale à l'aune du taux de chômage permet de mettre en lumière des spécificités propres aux territoires qui s'éloignent d'une approche purement économique : le chômage est aussi le catalyseur d'autres phénomènes sociaux, d'où son importance pour l'opinion publique mais aussi pour les autorités locales.

À la différence de la plupart de ses partenaires européens, la France affiche depuis près de trente ans un taux de chômage relativement stable, à un niveau élevé, constamment supérieur à 8 %. Cette inertie au niveau national recouvre cependant des situations territoriales très hétérogènes.

Une étude des cartes du chômage localisé à la maille de la zone d'emploi, en 2018 mais également en 2006, permet de formuler plusieurs constats :

- Les disparités au niveau territorial sont très marquées, avec un rapport de 1 à 4 entre les zones affichant les taux de chômage les plus élevés et les plus faibles. Les mauvaises performances sont malheureusement plus nombreuses et surtout plus prononcées que les bonnes.
- Il existe des espaces infrarégionaux constitués de zones d'emplois contiguës qui partagent des niveaux de performance comparables. Cela laisse imaginer que le chômage s'établit à un niveau infrarégional, dépassant les dynamiques proprement locales.
- La géographie du chômage évolue très peu sur le moyen terme, et 80 % des zones d'emploi ont connu sur la période 2006-2018 des évolutions comprises dans un écart d'un point par rapport à la tendance nationale. Parmi les 20 % de territoires ayant connu des évolutions s'écartant de la tendance, on relève également plus de hausses marquées que d'améliorations durables.

Les cartes de la performance territoriale au prisme des taux de chômage ont aussi pour spécificité de différer très largement de celles reposant sur l'attractivité résidentielle et le dynamisme économique. Une tentative de mise en relation de ces approches révèle d'ailleurs leur décorrélation. Des taux de chômage faibles ou en baisse ne sont pas systématiquement synonymes de dynamisme démographique ou de création d'emploi, loin de là.

Afin de mieux saisir les déterminants de la performance territoriale en matière de chômage, cette étude identifie puis caractérise les territoires les plus performants en matière de chômage selon trois approches :

- par rapport au national en 2018 ;
- par rapport aux territoires adjacents en 2018 ;
- en évolution sur la période 2006-2018.

Il en ressort tout d'abord que les bonnes performances, tant en statique qu'en évolution, ne s'expliquent pas par des effets de structure de population. Malgré des différences en la matière, ce ne sont pas celles-ci qui sont primordiales pour justifier les écarts de chômage

mais bien des « effets locaux » qui découlent d'une combinaison de caractéristiques locales propres aux territoires.

L'étude des caractéristiques pouvant être sources de performances amène aux conclusions suivantes :

- La présence d'une ressource ou encore la mise en place d'un modèle productif (selon des critères de spécialisation, d'orientation sectorielle ou encore de nature du tissu économique) ne garantissent en aucun cas la performance de façon automatique.
- Certes, certaines caractéristiques semblent avoir un impact relativement positif, comme la proximité avec certaines métropoles ou frontières, un modèle industriel assez robuste et diversifié pour avoir traversé la crise de 2008-2009 sans trop d'encombres ou encore la concentration en secteurs innovants au sein d'une structure métropolitaine.
- Pour autant, si certaines sources de performance arrivent ainsi à être isolées, l'enjeu pour les territoires est avant tout de construire un modèle territorial qui corresponde au mieux aux ressources à leur disposition.
- L'une des ressources les plus essentielles est alors la façon dont un territoire s'insère dans son environnement et dans les relations qu'il tisse avec lui, en termes de mobilités quotidiennes mais également de capacité à échanger et coopérer¹.

¹ France stratégie ainsi que les auteurs tiennent à remercier l'ANCT, l'Insee et Pôle emploi pour leur appui et leurs retours au cours de l'étude.

1. L'analyse des disparités territoriales sous l'angle des taux de chômage

1.1. Chômage : des disparités territoriales marquées et permanentes

1.1.1. Une recomposition du territoire

Depuis une quinzaine d'années, la question des disparités territoriales apparaît en première ligne des crises qui se succèdent, trouvant dans le mouvement des gilets jaunes et dans la pandémie liée au COVID² ses derniers exemples en date.

Le prisme territorial tend ainsi à s'imposer comme une grille d'analyse centrale dans l'examen des politiques publiques³ mais aussi de ses effets sur le destin des personnes⁴ qui les composent. France Stratégie développe ainsi depuis quelques années en lien avec l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT, ex-CGET) des études visant à décrire et analyser les dynamiques territoriales dans le développement économique et sur le marché du travail⁵. Un des constats communs à ces travaux est la grande diversité des territoires français et la nécessité d'investiguer les dynamiques locales, parfois à un niveau très fin, pour comprendre les trajectoires observées.

Si la diversité des territoires français peut être une force, elle est également source de disparités. L'accélération de la métropolisation de l'emploi depuis vingt ans⁶ constitue à ce titre une rupture avec la seconde moitié du XX^e siècle, où l'expansion de l'emploi salarié avait profité à toutes les villes, petites et grandes. Ce mouvement conduit à une recomposition du territoire national et creuse des inégalités, entre régions tout comme entre territoires de nature diverse.

Le rapport 2018 du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) sur la Cohésion des territoires⁷ conclut ainsi à l'existence d'une France divisée en grands espaces aux dynamiques opposées, opérant au cours des dernières années une recomposition de l'espace national autour de trois axes :

- un arc nord-est qui cumule les fragilités sociales, économiques et démographiques ;

² Pour un point sur l'impact potentiel de la COVID sur les zones d'emploi, voir encadré 3, en partie 2

³ Dherbécourt C. et Deschard F. (2019), « [La répartition territoriale des emplois publics](#) », *La Note d'analyse* n°79, France Stratégie.

⁴ Dherbécourt C. (2015), « [La géographie de l'ascension sociale, France Stratégie](#) », *La Note d'analyse* n°36, France Stratégie.

⁵ Épaillard A. et Charruau P. (2017), « [Disparités spatiales de salaire et externalités de capital humain](#) », *Document de travail*, France Stratégie ; Le Hir B. et Albater C. (2017), « [Dynamique de l'emploi dans les métropoles et les territoires avoisinants](#) », *La Note d'analyse* n°64 France Stratégie.

⁶ Lainé F. (2017), « [Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ?](#) », *La Note d'analyse*, n° 53, France Stratégie.

⁷ CGET (2018), *Rapport sur la cohésion des territoires*, conférence nationale des territoires.

- à l'opposé, les franges littorales de la France (de la Bretagne à Provence- Alpes-Côte d'Azur), et en prolongement le sillon rhodanien, portées par un dynamisme démographique et économique ;
- une croissance solide en l'Île-de-France, appuyée sur une spécialisation métropolitaine renforcée, qui malgré un défaut structurel d'attractivité résidentielle, l'assimile progressivement à une métropole mondiale mais dont les dynamiques sont moins connectées au reste du pays.

1.1.2. L'approche par le dynamisme économique au prisme de la création d'emploi

À travers le développement de l'économie géographique mais aussi des analyses spatio-temporelles en termes de *proximité*, les approches de la performance économique des territoires se sont multipliées⁸. Plusieurs travaux se sont ainsi donnés pour objectif de rendre compte des dynamiques économiques des territoires par le biais des disparités en matière de PIB⁹, de revenus localisés¹⁰, de productivité¹¹ ou encore de création d'entreprises¹². En effet, les travaux menés dans le champ de l'économie géographique mettent souvent la relation entre le territoire et les entreprises (au prisme de la localisation de l'activité, croissance des effectifs, mesure des valeurs ajoutées) au cœur de la capacité d'un espace à performer. Relation que les acteurs locaux, en particulier publics, ont alors à cœur d'encourager et de stimuler.

Parmi ces approches, les analyses constituant à appréhender la dynamique territoriale à l'aune du rythme de la création d'emploi se sont imposées comme incontournables, en particulier celles faisant recours à la méthode structurelle-résiduelle, popularisée par les chercheurs du laboratoire Economix¹³.

Une analyse de la carte de la création d'emploi sur les dernières années permet de révéler la diversité des dynamiques présentes sur le territoire français.

⁸ Prager J-C. (2015), [La dynamique économique des territoires : une introduction](#) », *Revue de l'OFCE* n°143.

⁹ Davezies L. (2014), *Vers un retournement historique des inégalités territoriales ?*, Rapport à l'Institut Caisse des Dépôts pour la Recherche et le PUCA, L'œil, mai 2014.

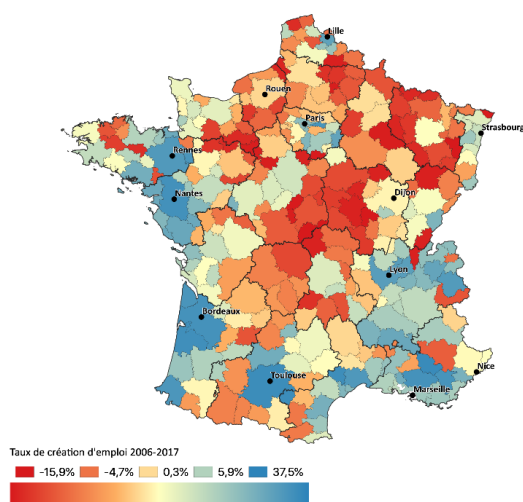
¹⁰ Askenazy P. et Martin P. (2015), [Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire](#) », *Note du CAE*, n°20.

¹¹ Martin P., Mayer T. et Maynerie F. (2010), "Spatial concentration and plant-level productivity in France", *Journal of Urban Economics*, 69.

¹² Levratto N., Carré D. et Zouikri M. (2013), [Dynamique des territoires et création d'entreprises : une analyse des départements français en 2008](#) », *Economix*, Document de travail 2013-2018.

¹³ Carré D., Levratto N. et Frocrain J.-P. (2019), « [L'étonnante disparité des territoires industriels. Comprendre la performance et le déclin](#) », *Presses des Mines, Paris* ; Brunetto B., Carré D., Levratto N. et Tessier L. (2017), « [Analyse du lien entre les métropoles et les territoires avoisinants](#), *Rapport de recherche pour France Stratégie* », *CGET, l'Institut CDC pour la recherche, CNRS*.

Carte 1 – Taux de création d'emploi* par zone d'emploi entre 2006 et 2017



* Le taux de création d'emploi entre 2006 et 2017 est représenté, pour les zones d'emploi de France métropolitaine, selon un continuum de couleurs de bleu à rouge. Il est compris entre -15,9 % et 37,5 %, avec un 1^{er} quartile à -4,7 %, une médiane à 0,9 % et un 3^e quartile à 5,9 %.

Source : France Stratégie, à partir des données Estel

Le dynamisme de la création d'emploi en France dessine, à l'exception de la région Île-de-France, une « géographie en U » qui profite largement aux façades atlantique et méditerranéenne, aux alentours de l'agglomération toulousaine, ainsi qu'à la façade Est, le long des Alpes jusqu'aux territoires frontaliers de la région Grand-Est. À l'inverse, les espaces en déclin démographique, peu attractifs (zones peu denses du centre et du Nord-Est, intérieur de la Bretagne et de la Normandie), ont vu leur nombre d'emplois diminuer. On constate également des points de dynamisme dans et autour de certaines métropoles, bien que les effets d'entraînement de celles-ci en matière de création d'emploi soient contrastés¹⁴.

Plusieurs publications récentes¹⁵ ont étudié les dynamiques de création d'emploi sur le long terme, et ont montré que les trajectoires de croissance des territoires d'avant la crise de 2008 se sont prolongées au-delà.

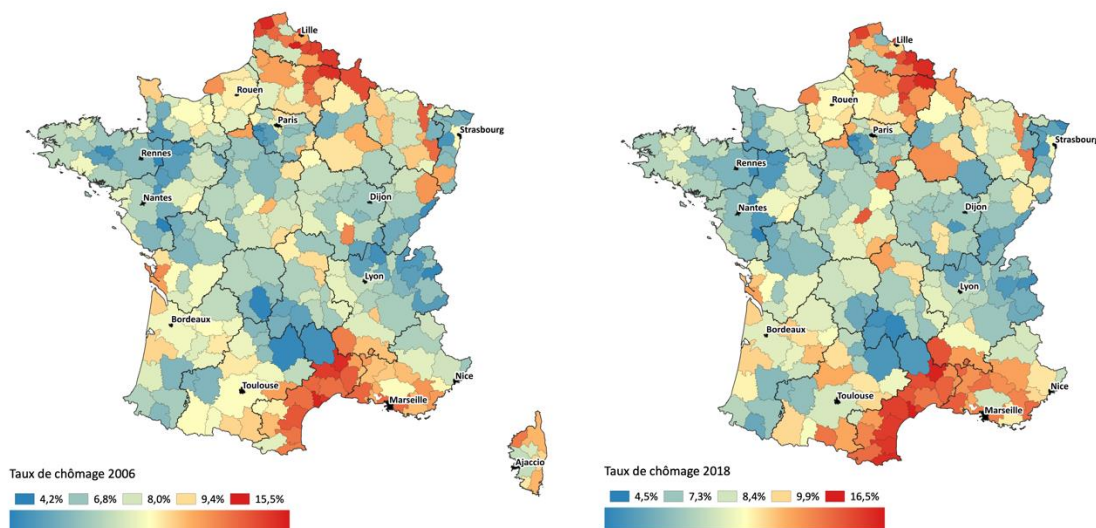
1.1.3. L'approche par les taux de chômage : une autre carte des disparités

Dans ce que l'on pourrait à première vue considérer comme une approche complémentaire à celle par le dynamisme de création d'emploi, il est également possible d'appréhender l'analyse territoriale du marché du travail par le biais des taux de chômage. Une étude de la carte des disparités en matière de taux de chômage en statique, aujourd'hui mais également en 2006, se révèle pleine d'enseignements.

¹⁴ Le Hir B. et Albater C. (2017), [Dynamique de l'emploi dans les métropoles et les territoires avoisinants](#), La Note d'analyse, n° 64, France Stratégie.

¹⁵ CGET (2016), [Rapport 2016 de l'observatoire des territoires](#) ; Observatoire des territoires ; Fédération nationale des agences d'urbanisme (2018), « [Dynamiques territoriales : quelles divergences ?](#) », Les dossiers FNAU, n° 43.

Cartes 2 et 3 – Taux de chômage dans les zones d'emploi (ZE)* : France métropolitaine, 2006 et 2018



* Les ZE sont représentées selon un continuum de couleurs du bleu à rouge (les chiffres indiqués représentent les minimums, maximums et les trois quartiles de la répartition). Par exemple, la zone de Nantes présentait en 2006 un taux de 7,3 % (2^e quartile) et en 2018 de 7,0 % (1^e quartile).

Source : France Stratégie, à partir des taux de chômage localisés annualisés, Insee.

Le premier constat est le fait que, à l'instar de la carte des créations d'emploi, il existe de très fortes disparités au niveau territorial en statique, avec des rapports de 1 à 4 entre les zones d'emploi affichant les taux de chômage les plus faibles et celles où ils sont les plus élevés (avec un spectre allant des [Herbiers](#), 4,5 % de chômage en 2018 à [Agde-Pézenas](#), 16,5 %).

On relève également que la géographie du chômage n'évolue presque pas. On retrouve deux zones macrorégionales de concentration de forts niveaux de chômage. D'un côté le pourtour méditerranéen, à cheval sur l'Occitanie et une partie de la région PACA et de l'autre, le nord du territoire national, qui s'étend sur une part importante des Hauts-de-France. À un degré moindre, on relève un taux de chômage relativement élevé sur l'ensemble du quart Nord-Est. À l'inverse, on constate des taux des niveaux de chômage particulièrement bas dans les zones d'emploi de l'Ouest, aux alentours de Rennes et Nantes, en Île-de-France ainsi que dans les Alpes. Certaines dynamiques de performances s'établissent à des mailles qui semblent infrarégionales, même si certains espaces, comme la Bretagne, le Jura ou le Centre apparaissent plus contrastés. Par ailleurs, bien que ces dynamiques dépassent la maille de la zone d'emploi, certains territoires semblent se détacher de leurs voisins en matière de chômage et réalisent une surperformance locale.

Si la carte du chômage n'évolue pas, il est également flagrant qu'elle ne recouvre pas du tout celle de la création d'emploi. C'est vrai en 2018 et c'était déjà le cas en 2006. Pour prendre un exemple concret, le littoral Languedocien, qui connaît une augmentation continue de sa population (et de sa population active) et voit sa courbe de création d'emploi suivre cette dynamique, affiche des taux de chômage parmi les plus élevés de France, en 2018 comme en 2006. À l'inverse, une partie de l'ancienne Auvergne, considérée du point de vue du

dynamisme démographique et économique comme particulièrement fragile, présente des taux de chômage particulièrement bas, et ce de façon constante.

Cette non-convergence invite à s'interroger: peut-on juger favorablement la dynamique d'un territoire qui affiche un taux de chômage supérieur à 12 % ou 13 % sur une période de plus de dix ans ? À l'inverse, un territoire, qui voit certes sa population stagner, voire légèrement diminuer, mais affiche un des taux de chômage les plus bas au niveau national, est-il fragile ?

1.1.4. Le taux de chômage : un indicateur révélateur de dynamiques locales

Comme le souligne L'Horty¹⁶, les analyses économiques sont parfois réticentes à considérer le phénomène du chômage du point de vue territorial. Le chômage serait avant tout une réalité macro-économique sur lequel le contexte territorial n'aurait que peu de prise.

Pour autant, prendre le taux de chômage comme indicateur de performance d'un territoire permet de mettre en lumière des dynamiques distinctes de celles des créations d'emploi, propres aux territoires et qui s'éloignent d'une approche purement économique : le chômage est aussi le catalyseur d'autres phénomènes sociaux, d'où son importance primordiale pour l'opinion publique mais aussi pour les autorités locales. En outre, l'analyse des taux de chômage sur dix ans révèle des trajectoires positives y compris au sein de territoires marqués par des taux de chômage en niveau très élevés ; cette observation atteste de phénomènes plus complexes qui dessinent une autre géographie du marché du travail que celles des taux de chômage en statique ou de la création d'emploi. Ainsi, approcher le taux de chômage de façon territoriale, et en évolution, permet d'éclairer sous un nouvel angle les disparités territoriales.

D'une certaine manière, s'intéresser aux phénomènes de localisation du chômage permet de progresser dans l'analyse de l'efficacité des politiques publiques à la fois locales et nationales. Cela conduit à s'interroger sur la façon dont la donne locale infléchit les déterminants macroéconomiques et donc sur la cohérence de l'action publique à cet échelon en matière d'accès à l'emploi.

Pour autant, il convient de garder en tête qu'une grande diversité de phénomènes (évolution de population active, vieillissement, déprise voire désertification des territoires, effet de découragement, qualité différenciée de l'emploi...) sous-tendent les résultats en matière de chômage. Ceux-ci doivent naturellement être pris en compte dans l'analyse des performances des territoires sous l'angle de leur taux de chômage.

1.2. Comment appréhender la performance par le biais du chômage ?

1.2.1. L'objectif de l'étude

Ces constats sur l'existence de disparités très fortes en matière de chômage et sur le fait que celles-ci ne recouvrent pas complètement celles observées en matière de dynamismes économique et démographique, tant en statique qu'en évolution, conduisent à s'intéresser à deux volets complémentaires.

¹⁶ L'Horty Y. (2012), « [Emploi et territoires: réparer les fractures](#) », rapport de recherche n°2012-9.

Le chômage est d'abord un fléau économique et social, au cœur des préoccupations des Français comme de leurs responsables politiques. Au regard de cette spécificité que signifie pour un territoire être performant en matière de chômage ?

Les mécanismes qui sous-tendent cette performance s'analysent à travers deux dimensions :

- l'espace : à quelle maille géographique se dessine la performance ? Quel rôle joue la tendance nationale dans les résultats constatés au niveau local ? Dans quelle mesure ces résultats dépendent-ils de la performance des voisins, d'espaces infrarégionaux de performance, voire de la région ? Comment prendre en compte les mobilités, notamment de travail, dans les canaux de transmission de la performance entre territoires ?
- le temps : quelle articulation s'opère entre les performances en statique et en dynamique ? Peut-on identifier sur le moyen terme des mécanismes pour appréhender les résultats et les évolutions de court terme en matière de chômage ? Comment mettre en regard cette mécanique de la performance en matière de chômage avec celle, plus connue, de la création d'emploi et du dynamisme démographique ?

Encadré 1 – Champ et données de l'étude

La maille territoriale retenue dans cette étude est celle des zones d'emploi. Ce sont des espaces géographiques définis par l'Insee à l'intérieur desquels la plupart des actifs réside et travaille, et où les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. Ces zones sont adaptées pour analyser la dynamique des marchés du travail locaux. Il y a 322 zones d'emploi en France. Pour des raisons de comparabilité des données, notamment des taux de chômage localisés avant 2014, il a été décidé de limiter le champ aux 304 zones d'emploi de France métropolitaine. Un encadré spécifique sur le chômage dans les DOM est disponible à la fin de la partie 2.

Les sources utilisées sont :

- les taux de chômage localisés pour la période 2006-2018 ;
- les données Estel pour les années 2006-2017 à la maille zone d'emploi pour quantifier les emplois, au lieu de résidence et au lieu de travail ;
- les données Acoess 2008-2018 pour les emplois salariés privés et les indices de structure productive ;
- les données Sirene 2018 et Clap 2015 pour les entreprises ;
- les données du recensement 2006-2016 pour toutes les variables concernant la population des zones d'emploi.

Une rupture de série au sein des taux de chômage localisés empêche de remonter à une date antérieure à 2003. Afin de pouvoir faire correspondre les données du chômage avec celle d'un recensement, il a été décidé de faire débuter l'étude en 2006, date du plus ancien recensement sur la période 2003-2018. Par ailleurs, une analyse qui porte sur la période 2006-2018¹⁷ couvre un cycle économique complet, débutant en 2006, deux ans avant la crise financière de 2008 et s'achevant en 2018, soit deux ans avant la crise sanitaire de 2020, qui risque également d'avoir de larges conséquences sur les équilibres macroéconomiques enregistrés sur le marché du travail¹⁸.

¹⁷ Excepté pour les parties 3.2. (2006-2017) et 4.3.1 (2008-2018) en raison de la disponibilité des données.

¹⁸ Sur ce point, voir encadré 3.

Dans un deuxième temps, une fois définis de façon précise les mécanismes à l'œuvre dans la formation de la performance en matière de chômage, l'étude précise la nature des territoires qui « performant » : qui sont-ils ? Présentent-ils des caractéristiques particulières ? Sont-elles communes ? Quel rôle joue la présence de certaines ressources, et plus encore la façon dont celles-ci sont mobilisées par les acteurs politiques et économiques, dans l'édification de la performance territoriale ? Quelles leçons en tirer ?

1.2.2. Une analyse forcément multidimensionnelle

Ces différentes considérations débouchent sur le concept de performance en matière de chômage qui est loin d'être univoque. En effet, il est possible de distinguer différents aspects de la performance.

Au vu des logiques déjà évoquées, il est essentiel de différencier au regard de quel espace un territoire est jugé performant sur le plan du chômage. S'il peut l'être dans l'absolu, en comparaison notamment avec les résultats enregistrés au niveau national, un territoire peut aussi tirer son épingle du jeu par rapport à ses territoires adjacents.

De même, il faut compléter l'approche statique de la performance par une analyse du chômage en dynamique. Car même s'il semble que la géographie du chômage évolue peu dans le temps, il faut tenir compte de la diversité des trajectoires territoriales. On peut ainsi mesurer la performance d'un territoire relativement à l'évolution enregistrée au niveau national.

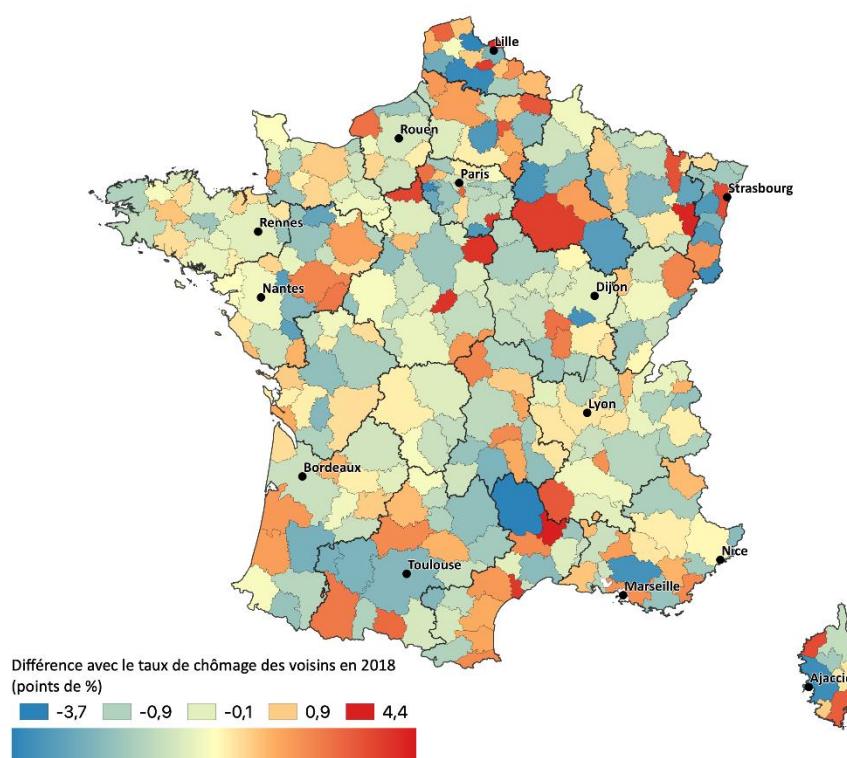
Ainsi, à l'aune de cette pluralité d'approches des performances territoriales en matière de chômage, trois définitions de la performance constitueront les grilles de lecture développées dans cette étude.

La performance statique en absolu qui correspond à la comparaison du taux de chômage d'une zone par rapport au taux de chômage national (carte 2).

La performance en statique par rapport à ses voisins qui renvoie à la comparaison du taux de chômage d'une zone par rapport à ceux enregistrés au sein des territoires adjacents, considérant le rôle primordial que jouent les phénomènes d'autocorrélation spatiale¹⁹ en matière de marchés du travail locaux (carte 4).

¹⁹ L'autocorrélation spatiale est caractérisée par une corrélation entre les mesures géographiquement voisines d'un phénomène mesuré, ici les bonnes ou mauvaises performances en matière de marché du travail.

Carte 4 – Différence avec le taux de chômage des voisins en 2018*

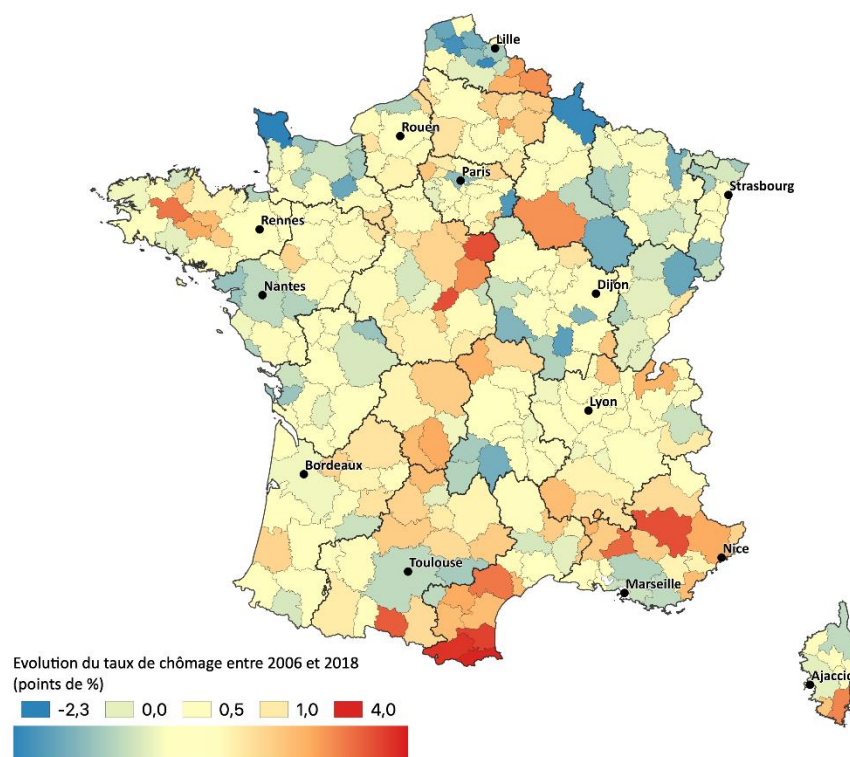


* La différence du taux de chômage des zones d'emploi de France métropolitaine avec la moyenne des taux de chômage de leurs voisins est représentée selon un continuum de couleurs, de bleu à rouge. Le 1^{er} quartile de la distribution se situe à -0,9, la médiane à -0,1 et le 3^e quartile à 0,9. Au minimum, la différence avec la moyenne des taux de chômage des zones d'emploi adjacentes est de -3,7 points de pourcentage, quand elle est de 4,4 points au maximum.

Source : France Stratégie à partir des données Insee.

L'évolution du chômage dans le temps qui correspond à celles des taux de chômage enregistrés dans les zones d'emploi au cours de la période 2006-2018, période d'analyse retenue (encadré 1), afin de mesurer la performance des territoires de façon dynamique (carte 5).

Carte 5 – Évolution du taux de chômage par zone d'emploi entre 2006 et 2018



* L'évolution des taux de chômage entre 2006 et 2018 des zones d'emploi de France métropolitaine est représentée selon un continuum de couleurs, de bleu à rouge. La plus forte baisse des taux de chômage est de 2,3 points de pourcentage tandis que la plus forte hausse est de 4,0 points. La médiane des zones d'emplois se situe à 0,5 point d'augmentation, le 1^{er} quartile et le 3^e quartile à 0 et 1 point.

Source : France Stratégie à partir des données taux de chômage localisés.

1.2.3. Des sélections qui reflètent les très bonnes performances

Afin de mettre en exergue les différentes performances eu égard aux trois définitions retenues, les plus performantes ont été sélectionnées pour chacune des 20 zones d'emploi (encadré 2) :

- **une sélection « Plein emploi »** : les 20 zones d'emploi qui présentent, en absolu, les taux de chômage les plus faibles en 2018 ;
- **une sélection « Voisinage »** : les 20 zones d'emploi qui affichent en 2018 les meilleures performances relativement à celles enregistrées par les zones adjacentes directes ;
- **une sélection « En progrès »** : les 20 zones d'emploi dont le taux de chômage a le plus baissé entre 2006 et 2018, et qui enregistrent donc sur la période les meilleures performances en dynamique.

Ces trois sélections des 20 zones d'emploi les plus performantes sur chacune des dimensions (partie 2) constituent le matériau privilégié à partir duquel mettre en lumière les mécanismes sous-jacents à ces performances. Cette démarche permet de saisir quelles formes prend la très bonne performance en matière de chômage et comment celles-ci s'articulent avec le dynamisme démographique et le rythme de création d'emploi dans les territoires (partie 3).

Elle conduit enfin à se demander si grâce à ces sélections, il est possible de distinguer les caractéristiques territoriales importantes à remplir pour être performant en matière de chômage (partie 4).

Encadré 2 – Les sélections : sources et méthodes

Les trois sélections ont été réalisées à partir des données de taux de chômage localisés, estimés par l'Insee et issus d'une synthèse de différentes sources : données administratives sur l'emploi, séries de demandeurs d'emploi inscrits en fin de mois (DEFM) à Pôle emploi et enquête Emploi.

Pour des enjeux de représentativité, il a été décidé pour établir les sélections de réduire le champ des zones d'emploi aux 75 % affichant le plus grand nombre d'emplois²⁰, qui représentent 25,2 millions des 27 millions d'emploi de France métropolitaine (soit plus de 90 %). Les territoires les plus performants selon chaque critère sont donc sélectionnés au sein de ces 228 zones d'emploi. Par la suite, l'ensemble des analyses s'effectuent sur les 304 zones d'emploi de France métropolitaine.

Pour la sélection Plein emploi, les 20 zones d'emploi affichant les taux de chômage les plus faibles en 2018 ont été retenues. Leur taux de chômage en 2018 est inférieur à 6,0 %.

Pour la sélection Voisinage, a été calculé pour chaque zone d'emploi la moyenne non pondérée des taux de chômage 2018 de leurs zones d'emploi directement adjacentes (c'est-à-dire ayant une frontière commune). Les 20 zones d'emploi affichant la plus grande différence entre leur taux de chômage et la moyenne des taux de chômage de leurs voisins ont été retenues. Leur taux de chômage est inférieur à celui de leurs voisins d'au moins 1,8 point.

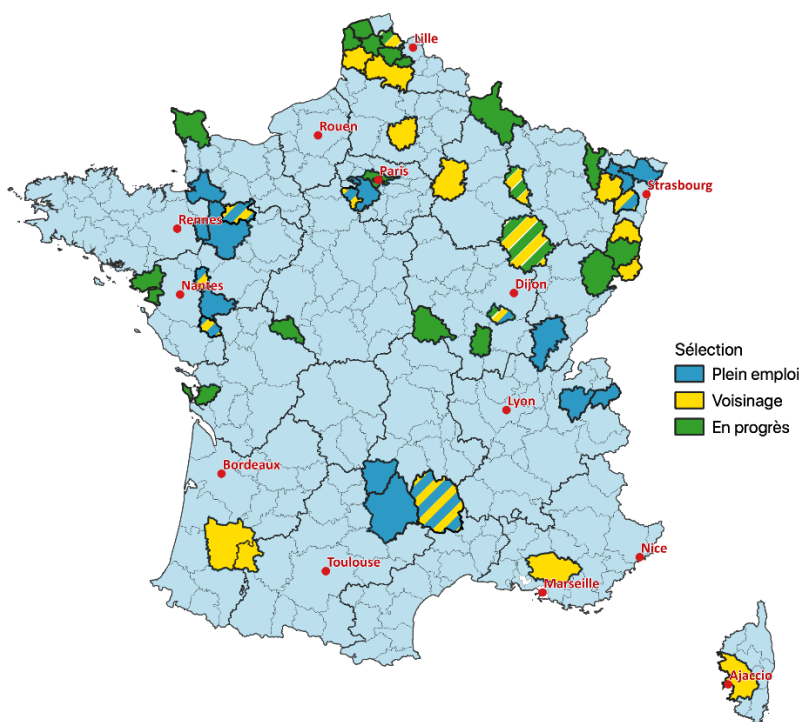
Pour la sélection En progrès, les 20 zones d'emploi affichant la plus grande baisse de chômage entre 2006 et 2018 ont été retenues. Elles ont connu au minimum une baisse de 0,6 point de leur taux de chômage, contre une progression médiane au niveau national de +0,5 point.

²⁰ Ce qui revient à exclure de l'analyse les zones où l'emploi est inférieur à 20 173 emplois.

2. Une nouvelle géographie des territoires performants en matière de chômage

L'objectif de cette partie est de présenter les zones d'emploi qui composent les sélections et incarnent à ce titre des « très bonnes performances » selon les trois définitions retenues de la performance territoriale en matière de chômage. Se pencher sur leur nature contribue à esquisser une géographie alternative de la performance localisée.

Carte 6 – Les 49 territoires composant les trois sélections



Source : France Stratégie.

La carte 6 incarne parfaitement la définition plurielle adoptée pour la performance et met en relief des territoires extrêmement divers. S'il faut faire attention à ne pas confondre les trois sélections qui traduisent des approches différenciées, les représenter ensemble fait ressortir une carte de la performance du chômage particulièrement originale.

On retrouve certes l'arc Ouest le long de la Bretagne et des Pays de la Loire, la zone proche des Alpes ou encore des territoires frontaliers, connus pour leurs faibles taux de chômage. Mais on relève aussi une étonnante surreprésentation du quart-Nord-Est, alors que les Hauts-de-France et l'ancienne région Champagne-Ardenne affichent des taux de chômage relativement élevés. Le Sud de la France est très largement absent de ces sélections, à l'exception notable de territoires de l'intérieur des terres, très peu denses, et d'Aix-en-

Provence, seule métropole²¹ avec Paris, présente dans les territoires sélectionnés. Cette absence relative de zones d'emploi abritant des métropoles est analysée dans la suite de cette étude.

Enfin, une seule zone d'emploi, Beaune (Bourgogne-Franche-Comté), est présente dans les trois sélections. C'est par ailleurs le seul territoire qui intègre à la fois les sélections *Plein emploi* et *En progrès*, qui sont sinon complètement disjointes, témoignant de dynamiques de performance totalement distinctes.

Présentons plus précisément ces sélections et les territoires qui les composent.

2.1. La sélection *Plein emploi*

Les territoires qui intègrent la sélection *Plein emploi* sont les 20 qui affichent les taux de chômage les plus faibles, de 4,5 % à 6 %, selon l'approche la plus traditionnelle de la performance en matière de chômage. Leur niveau de chômage est, par construction de la sélection, inférieur au taux de chômage enregistré à l'échelon national²².

En matière d'indicateurs complémentaires sur le marché du travail, il est à noter que ces territoires affichent des taux d'activité relativement élevés par rapport au taux national²³. Les zones d'emploi de cette sélection présentent des indicateurs très favorables en ce qui concerne le retour à l'emploi (faible part des demandeurs d'emploi de longue durée²⁴ ; taux élevés de retour à l'emploi²⁵) et de -façon moins marquée- de qualité de l'emploi (part d'emploi précaire ; temps partiel), témoignant de marché du travail fluides et dynamiques offrant aux demandeurs d'emploi de bonnes opportunités d'insertion.

²¹ Même si son cas est spécifique, puisque la zone d'Aix-en-Provence n'est qu'une composante de la métropole Aix-Marseille, à la différence des autres métropoles du territoire, systématiquement englobées dans une seule zone d'emploi

²² Pour plus de détails, voir 3.1.1.

²³ À l'exception de la Mayenne et de la Lozère, ils font tous partie du quartile affichant les taux d'activité les plus élevés.

²⁴ Au sens de la définition retenue par Pôle emploi, c'est-à-dire la part des demandeurs d'emploi restés 12 mois en catégorie A pendant les quinze derniers mois parmi les demandeurs d'emploi de catégorie ABC – 12 zones d'emploi sur 20 font partie du quartile qui affiche le plus faible taux de demandeurs d'emploi de longue durée (DELD) et 19 sur 20 font mieux que la moyenne des ZE.

²⁵ Taux de retour vers l'emploi (1 mois ou plus) parmi des demandeurs d'emploi inscrits au cours du mois de décembre 2018. 17 zones d'emploi sur 20 font partie du quartile qui affiche les meilleurs taux de retours à l'emploi. Données Pôle emploi.

Tableau 1 – Les territoires de la sélection *Plein Emploi*

RÉGION	ZONE D'EMPLOI	Chômage 2018 Insee (%)	Taux d'activité 2016 – RP ²⁶ (%)	Profil de territoires CGET	Densité de population 2016 (Ha/km ²)	Niveau de densité (Quartile des ZE métropolitaine)	Part des emplois dans l'industrie 2018 ACOSS ²⁷ (%)
Pays de la Loire	Les Herbiers	4,5	80,1	Industrie	92	3	42
Bretagne	Vitré	5,0	79,3	Industrie	93	3	39
Pays de la Loire	Ancenis-Saint-Géréon	5,1	78,0	Industrie	73	2	33
Ile-de-France	Rambouillet	5,2	77,3	Métropolitain	134	3	12
Auvergne-Rhône- Alpes	le Mont-Blanc	5,2	80,7	Tourisme	83	3	9
Grand-Est	Molsheim-Obernai	5,5	77,7	Industrie	150	3	39
BFC	Beaune	5,6	77,4	Industrie	68	2	22
Pays de la Loire	la Mayenne	5,6	75,0	Industrie	44	1	41
Occitanie	Rodez	5,6	75,3	Moyen	35	1	21
Pays de la Loire	Cholet	5,7	78,5	Industrie	111	3	35
Pays de la Loire	Laval	5,7	76,1	Moyen	70	2	28

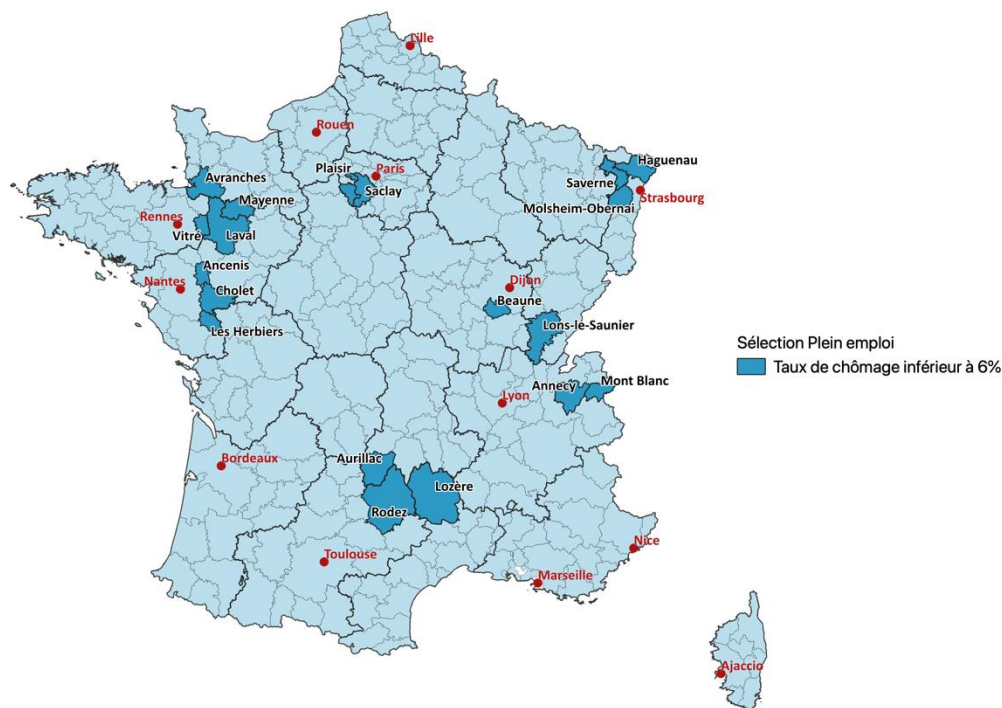
²⁶ Taux d'activité au sens du recensement, pour cadrer avec les données de population.

²⁷ Part de l'emploi industriel dans l'emploi salarié privé.

Auvergne-Rhône-Alpes	Annecy	5,7	78,9	Métropolitain	184	4	21
Auvergne-Rhône-Alpes	Aurillac	5,7	75,3	Moyen	42	1	14
Occitanie	la Lozère	5,7	73,5	Agriculture	14	1	14
Ile-de-France	Plaisir	5,8	77,8	Métropolitain	462	4	23
Ile-de-France	Saclay	5,9	76,8	Métropolitain	1064	4	15
Normandie	Avranches	5,9	75,7	Industrie	59	2	27
Grand-Est	Saverne	5,9	75,9	Industrie	91	3	34
BFC	Lons-le-Saunier	5,9	75,1	Moyen	48	1	33
Grand-Est	Haguenau	6,0	77,4	Industrie	162	4	34
Ensemble des ZE métropolitaines	Moyenne	8,8	73,8	-	181	-	23
	Quartile 1	7,3	72,3	-	48	-	15
	Médiane	8,4	73,8	-	78	-	22
	Quartile 3	9,9	75,1	-	145	-	29
Moyenne France		8,7	73,8	-	105	-	

Source : France Stratégie.

Carte 7 – Les zones d'emploi de la sélection *Plein emploi*



Source : France Stratégie.

2.1.1. La géographie de la sélection *Plein emploi*

La carte de la sélection *Plein emploi* fait apparaître des zones qui connaissent des taux de chômage faibles depuis près de 30 ans. Les territoires de la sélection se répartissent à l'échelle nationale d'une façon loin d'être uniforme. Il est frappant de constater une sous-représentation du Sud de la France, puisque seuls 3 territoires (contigus de surcroît) ressortent au Sud d'une diagonale allant des Alpes à l'embouchure de la Loire, mais également une absence totale de territoires au Nord de la capitale.

Cette sélection ne contient aucun territoire situé en PACA, en Nouvelle-Aquitaine, en Corse, dans les Hauts-de-France ou en région Centre-Val de Loire. L'ensemble des zones de la sélection est situé dans 8 des 13 régions de France Métropolitaine, qui s'avèrent être également celles où les taux de chômage sont les plus bas. Ainsi, 14 des 20 territoires sont situés dans les 5 régions qui affichent en 2018 les taux de chômage les plus bas²⁸ : Pays de la Loire, Ile-de-France, Auvergne-Rhône-Alpes, Bretagne et Bourgogne Franche-Comté.

Si des clusters de performance apparaissent dans différentes zones du territoire, il faut noter la surreprésentation de l'Ouest de la France, avec 5 territoires en Pays de la Loire, et 2 autres

²⁸ De 7,2 % à 7,6 % pour les cinq régions, contre une moyenne nationale à 8,4 % et une moyenne à 9,3 pour les huit régions suivantes.

directement adjacents, bien que situés respectivement en Normandie ([Avranches](#)) et en Bretagne ([Vitré](#)).

Malgré la diversité des territoires sélectionnés, on constate une surreprésentation de territoires situés dans les zones d'influence directes de métropoles. Ainsi, 10 zones sélectionnées sont contiguës à une zone abritant une métropole²⁹, plus [Rambouillet](#) et [Plaisir](#) qui, de par la spécificité des mobilités franciliennes³⁰, se retrouvent en interaction directe avec la zone d'emploi de [Paris](#).

Cependant cette relation positive entre les métropoles et les zones alentour est loin d'être uniforme, et ne sont concernées que 4 métropoles : Nantes (3 territoires) ; Rennes (2) ; Strasbourg (3) et Paris (3) –l'influence de Dijon sur la zone de [Beaune](#) étant très ténue. Cela conduit à l'impossibilité de conclure à une configuration unique de l'influence métropolitaine en matière de chômage³¹.

La carte montre aussi que certains territoires de la sélection profitent d'une proximité de ressources locales dont elles ont bénéficié pour leur développement économique. C'est notamment le cas des territoires de l'Ouest et du Sud, mais également de [Beaune](#)³², proches d'espaces de production agricole, dont on sait qu'ils peuvent également soutenir le développement de l'industrie agroalimentaire³³. Mais aussi de certains territoires de l'Est qui tirent profit de leur statut de frontaliers ou encore de ceux d'Auvergne-Rhône-Alpes, pour qui la présence des Alpes constitue un potentiel touristique non négligeable.

2.1.2. Des profils de territoires articulés aux clusters géographiques

En dehors de ces aspects géographiques, ces territoires partagent-ils des caractéristiques communes d'où se dégagerait un idéal type de très bonne performance, selon cette première définition ? Ce n'est pas le cas. Tout juste peut-on noter une surreprésentation manifeste des territoires doté d'un profil industriel puisque, selon la typologie établie par le CGET³⁴, on compte 10 territoires industriels parmi les 20 de la sélection, ces derniers ne représentant que dans 50 des 304 zones de France Métropolitaine.

²⁹ Pour cette étude, l'analyse est limitée aux treize métropoles économiques suivantes : Aix-Marseille, Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse. Ces métropoles représentent les treize plus grandes concentrations d'emploi du pays et avaient toutes acquis leur statut au 1^{er} janvier 2015. Les huit autres métropoles, plus petites, ont un rayonnement plus faible et des relations de mobilité pendulaires beaucoup plus ténues avec les ZE des alentours, qui nous intéressent ici. En retenant uniquement ces métropoles, on recense 83 ZE sur 304 (soit 27 %), contiguës à une métropole.

³⁰ Voir 4.3.

³¹ Confirmant la conclusion similaire en matière de création d'emploi d'une étude de France Stratégie de 2017 : Le Hir B. et Albater C. (2017), *op. cit.*

³² Insee (2016), « [La filière viti-vinicole dans le bassin Bourgogne-Beaujolais-Savoie-Jura](#) », Insee Bourgogne-Franche-Comté, Dossier n°4, décembre.

³³ Voir partie 4.2.

³⁴ Typologie des zones d'emploi communiquée par l'ANCT (ex-CGET) créé dans le cadre du Projet SPECIPO, qui divise les territoires en cinq catégories : moyen ; agricole ; métropolitain ; tourisme et industriel.

En revanche, la répartition géographique de la sélection fait très clairement apparaître des « grappes de territoires » contiguës, laissant présager l'existence de clusters de performance d'une maille supérieure à la zone d'emploi. Une étude des profils des territoires qui composent ces clusters démontre que ceux-ci partagent des caractéristiques communes. On n'aurait pas un profil unique mais plutôt des groupes assez clairement identifiables de territoires.

Les territoires « Marches de Bretagne »³⁵ constituent le premier cluster, le plus important par le nombre, avec 6 des 20 territoires de la sélection. Il se dessine à l'Ouest du territoire national³⁶. Il a pour particularité d'être composé de territoires aux profils relativement similaires. Les zones d'emploi de [Vitré](#), [Les Herbiers](#), [Cholet](#) et d'[Ancenis](#), ainsi qu'à un degré moindre celles de [Laval](#) et d'[Avranches](#)³⁷, partagent en effet un certain nombre de caractéristiques.

Il s'agit de territoires disposant d'une densité moyenne (tous disposent de niveau de densité du 2^e et 3^e quartiles) au sein de régions de l'Ouest de la France, attractives sur le plan résidentiel et particulièrement dynamiques en matière de création d'emploi. Une analyse révèle que ce dynamisme économique ne correspond pas particulièrement à la présence de secteurs innovants et ne donne pas lieu à des taux de création d'entreprises particulièrement élevés³⁸.

Ces zones d'emploi se caractérisent par une relation assez spécifique, très étroite mais complémentaire avec la métropole avec lesquelles elles sont contiguës ([Nantes](#) ou [Rennes](#)). Si les mobilités quotidiennes vers ces métropoles sont conséquentes, la part des travailleurs stables est très faible³⁹, le taux de concentration de l'emploi est proche de 100, indiquant que ces territoires attirent autant de travailleurs venant de l'extérieur, notamment en raison de la concentration d'activité industrielle.

³⁵ Le terme « Marches de Bretagne » désigne historiquement l'espace tampon aux confins de la Bretagne, qui s'établit entre le Pays de Retz et le Cotentin, et qui constituait au Moyen-Âge la frontière entre l'ancienne Bretagne et ce qui était alors le territoire de France ; voir Cintré R. (1992), « Les Marches de Bretagne au Moyen Âge », *Économie, guerre et société en pays de frontière, XIV^e-XV^e siècles*, Pornichet, éditions Jean-Marie Pierre.

³⁶ Pourtant située en Pays de Loire et adjacente à ce groupe, le cas de la Mayenne diffère par sa faible densité de population, son profil plus rural et une grave fragilité démographique doublée d'une stagnation de son taux d'activité. Difficile dès lors de la considérer comme faisant partie du cluster, ce qui a pour conséquence d'en faire l'un des territoires spécifiques de la sélection.

³⁷ Bien que pouvant être classé dans le cluster, la ZE Laval diffère un peu en raison de son profil, moins industriel et moins densément peuplé et doté d'un dynamisme moindre, voire nul. Quant à la ZE d'Avranches, si elle est comparable et en lisière d'autres ZE de ce groupe, elle se situe dans une région moins dynamique et entretient des relations moins denses avec les grandes agglomérations des alentours, Rennes et Caen.

³⁸ Entre 2009 et 2016, les chiffres de création d'entreprises (Insee/Sirene) dans ces zones d'emploi se situent dans la moyenne basse des territoires comparables.

³⁹ Part des actifs résidant et travaillant au sein de la zone d'emploi.

Ces territoires ont un profil industriel extrêmement marqué, en témoignent des taux d'emploi dans la sphère présentielle⁴⁰ particulièrement bas, par rapport à la moyenne nationale mais également en comparaison à l'ensemble des territoires dotés de profils industriels⁴¹. Les activités industrielles y sont très variées, comme le montre leur indice de spécialisation de Herfindahl-Hirschmann⁴² qui se situe dans la moyenne, ce qui résulte d'une diversité sectorielle.

Viennent ensuite les **territoires industriels-résidentiels adjacents à Strasbourg** : [Molsheim-Obernai](#), [Haguenau](#) et [Saverne](#). Ceux-ci tirent leur épingle du jeu dans une région qui, si elle connaît en 2018 un taux de chômage proche de la moyenne nationale (8,6 %), montre de très fortes disparités entre territoires.

Il s'agit là aussi de territoires aux profils particulièrement industriels qui sont d'ailleurs (avec [Wissembourg](#), écarté en raison de sa faible taille) les trois zones comprenant les taux d'emplois industriels les plus élevés de la région Grand Est⁴³. Et s'ils ont détruit de l'emploi industriel au cours de la période 2006-2018, ils l'ont fait à un rythme bien moindre que celui constaté au niveau régional et national.

Les trois territoires sont en relation étroite avec la métropole strasbourgeoise. Par un effet lié au découpage administratif, la zone de Strasbourg s'est particulièrement recentrée autour de l'agglomération. Il en résulte une relation plus « hégémonique » de la métropole, où de nombreux résidents des zones avoisinantes vont travailler dans le cadre de mobilités quotidiennes⁴⁴. Cela se retrouve au niveau de la structure de la population, marquée par la relative surreprésentation de cadres, qui peut apparaître étonnante dans un territoire à vocation industrielle. Cela témoigne d'un profil plus résidentiel que groupe des « Marches de Bretagne ». Un cas à rapprocher de la métropole parisienne (voir ci-après) mais qui diffère des métropoles rennaise et nantaise en ce sens où la relation qu'entretiennent ces trois territoires avec l'extérieur est à sens unique, comme l'indiquent des taux de concentration de l'emploi⁴⁵ particulièrement faible.

Vient après le cas **de trois territoires particulièrement résidentiels, aux structures de population avantageuses, situées dans la grande Couronne parisienne** : [Rambouillet](#), [Plaisir](#) et [Saclay](#).

Leur cas se rapproche de celui des territoires de la zone d'influence de Strasbourg, dans le sens où ils entretiennent une relation de dépendance vis-à-vis de l'extérieur, en particulier avec la métropole à proximité. Cette situation est exacerbée en raison de la spécificité de la

⁴⁰ Les activités présentielles sont les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et de services visant la satisfaction des besoins de personnes présentes dans la zone, qu'elles soient résidentes ou touristes.

⁴¹ La moyenne s'établit à 54,2 % en moyenne pour les territoires à profil industriel selon la typologie du CGET, contre moins de 45 % pour Vitry, Les Herbiers et Ancenis et 52,3 % pour Cholet.

⁴² Voir partie 4.3.

⁴³ Avec respectivement 33 % ; 29 % et 29 % contre une moyenne des territoires du Grand-Est à 20 %.

⁴⁴ En témoignent des taux de travailleurs stables en 2016 en dessous de 60 %, là où la médiane se trouve à 80,8 % et même le premier quartile à 71,4 %.

⁴⁵ Nombre d'emplois total d'un territoire sur nombre d'actifs occupés résidant dans ce territoire.

région francilienne, qui affiche, de loin, les taux de travailleurs stables les plus faibles de l'hexagone.

En revanche, ces territoires se distinguent très largement des deux groupes précités par leur profil largement métropolitain et bien plus densément peuplé. Plus orienté vers la sphère présentielle, ils ressortent au sein de la sélection en raison de leurs structures de population, caractérisée par une surreprésentation de cadres et de professions intermédiaires ainsi que par une sous-représentation des ouvriers. Les trois territoires se classent ainsi dans le top 5 des zones affichant le plus fort taux de cadres en France (accompagnés de Paris et Houdan, également en Ile-de-France) et même affichent à ce titre des structures de population particulièrement « avantageuses⁴⁶ » sur le plan du chômage.

Observons maintenant les territoires relativement ruraux du Sud de la France qui réalisent une performance en matière de chômage malgré une attractivité plus limitée.

Au confluent des régions Occitanie et Auvergne-Rhône-Alpes, on trouve ensuite trois **territoires relativement ruraux du Sud de la France** qui réalisent une performance en matière de chômage malgré une attractivité plus limitée : [Rodez](#), d'[Aurillac](#) et de [la Lozère](#). Ils s'étalent sur trois départements limitrophes et sont également contiguës.

Ces zones d'emploi se distinguent par leur profil semi-rural et leur espaces très peu densément peuplés. Territoires relativement étendus mais isolés, ils n'entretiennent que des relations très distendues avec les métropoles régionales et l'extérieur en ce qui concerne les mobilités quotidiennes, comme le confirment les taux de travailleurs stables extrêmement élevés, proches des 95 %.

Ces territoires ont en commun de conserver une activité agricole forte (entre 6 % et 9,1 % d'agriculteurs exploitants parmi la population active, ce qui les classe tous trois dans le décile le plus élevé). Par ailleurs, si [Rodez](#) dispose d'un profil un peu plus médian, les deux autres sont très peu industriels et majoritairement tournés vers l'économie présentielle, puisque qu'ils font partie du quartile le plus élevé en matière d'emploi dans la sphère présentielle.

Si ce groupe de territoires ne partage pas avec le reste de la sélection son dynamisme en matière de création d'emploi et d'augmentation de population active, il convient d'écarter l'hypothèse d'un faible taux de chômage dû à une désertification ou à une déprise. En effet, ils maintiennent à peu près leur population active ainsi que leur nombre d'emplois, et font mieux sur ces indicateurs que leurs voisins directs, qui affichent pourtant des taux de chômage plus élevés. Par ailleurs, si ces territoires affichent des taux d'activité plus faibles que les autres zones de la sélection, il convient de rappeler que ceux-ci se situent au-dessus de la moyenne nationale. [La Lozère](#) et [Aurillac](#) font également partie du premier quartile en matière d'augmentation de leur taux d'activité entre 2006 et 2016, ce qui peut s'apparenter à une forme de dynamisme.

⁴⁶ Voir partie 4.1.

Il reste 5 territoires « hors-clusters » qui se situent en dehors de ces groupes clairement identifiables : on y trouve [Beaune](#), [Le Mont-Blanc](#), [Annecy](#)⁴⁷, [Lons-le-Saunier](#) et [la Mayenne](#), que l'on ne peut pas réellement introduire dans des clusters.

À titre d'information, il convient de mentionner les 7 territoires qui se trouvent aux portes de la sélection *Plein emploi*, avec des taux de chômage compris entre 6,1 % et 6,4 % en 2018. Il s'agit de [Pontarlier](#) (territoire frontalier) ; de [Villefranche-sur-Saône](#) (territoire connecté à la métropole lyonnaise voisine) ; de [Chaumont-Langres](#) (qui apparaît dans la sélection *En progrès* et est doté d'un profil généraliste, bien que relativement industriel) ; d'[Épernay](#) (également dans la sélection *Voisinage* et industriel) ; de [Tulle](#) (profil rural et peu densément peuplé) ; de [Fougères](#) (qui pourrait être rapproché des Marches de Bretagne) et enfin de [Bressuire](#) (profil industriel).

Si ces territoires sont parfois situés dans des zones géographiques différentes, il est à noter qu'une bonne partie d'entre eux affichent des profils qui les rapprochent des catégories présentes au sein de cette sélection.

2.2. La sélection *Voisinage*

La sélection *Voisinage* comporte des territoires en commun avec les deux autres sélections : 7 avec la sélection *Plein emploi* et 4 avec la sélection *En progrès*.

Si la présence de ces territoires dans cette sélection est due à leurs performances relatives par rapport à leurs voisins, il est intéressant de se pencher sur leurs performances par rapport au national. Assez naturellement, les 7 zones d'emploi en commun avec la sélection *Plein emploi* affichent des taux de chômage extrêmement bas. Les autres territoires de la sélection affichent des niveaux de chômage relativement faibles puisque la moyenne des 13 autres est égale à 7,3 %, soit le niveau du premier quartile sur l'ensemble des zones.

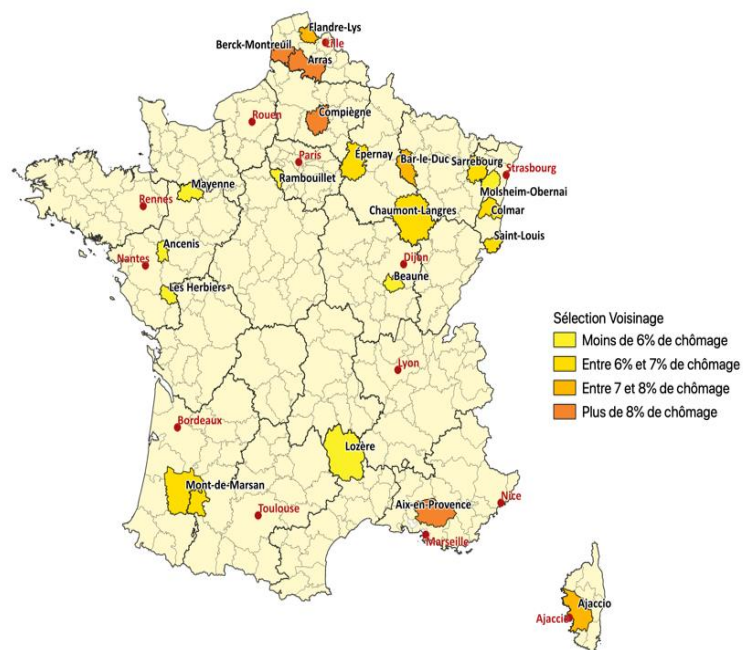
Notons quand même les cas d'[Aix-en-Provence](#), de [Berck-Montreuil](#) et de [Compiègne](#) qui intègrent la sélection malgré des taux moyens (voire médiocre en ce qui concerne Compiègne) en raison de leur localisation au sein d'espaces qui connaissent des taux de chômage élevés.

En dynamique, il faut noter que ce n'est pas sur la période analysée que les zones se distinguent de leurs voisins directs en matière de taux de chômage⁴⁸. Ainsi, alors que les différentiels de niveaux de chômage avec leurs voisins s'échelonnent, dans cette sélection, de 1,8 à 3,7 points de pourcentage en moins (pour une moyenne à -2,5 points), seules trois territoires ([Chaumont](#), [Beaune](#) et [Aix-en-Provence](#)) ont vu leurs taux de chômage évoluer de 1 point de plus que leurs voisins entre 2006 et 2018. Dans 7 cas, le taux de chômage a même suivi une évolution moins favorable que celle de leurs voisins.

⁴⁷ Annecy et le Mont-Blanc sont contigus, mais partagent des caractéristiques différentes, le premier étant doté d'un profil « métropolitain » là où le second est très tourné vers le tourisme.

⁴⁸ Voir partie 3.1.

Carte 8 – Les zones d'emploi de la sélection Voisinage



Source : France Stratégie.

Tableau 2 – Les territoires de la sélection Voisinage

RÉGION	ZONE D'EMPLOI	Chômage localisé 2018 (%)	Différence avec chômage voisins 2018 (%)	Taux d'activité 2016 – RP (%)	Densité de population (Ha/km)	Moyenne des voisins ⁴⁹ - Densité de population	Profil CGET	Part des emplois dans l'industrie 2018 – ACOSS (%)	Moyenne des voisins - Emplois dans l'industrie (%)	Indice de spécificité de Krugman ⁵⁰	Moyenne des voisins - Spécificité Krugman
Occitanie	la Lozère	5,7	-3,7	74	15	43	Agriculture	14 %	19	0,49	0,40
Hauts-de-France	la Flandre-Lys	7,0	-3,6	74	181	538	Moyen	22 %	25	0,44	0,41
Hauts-de-France	Arras	8,0	-3,1	73	111	302	Moyen	17 %	23	0,34	0,41
Grand-Est	Saint-Louis	6,6	-3,0	78	164	209	Métropolitain	28 %	28	0,39	0,37
Corse	Ajaccio	7,7	-3,0	74	48	22	Tourisme	10 %	8	0,36	0,40
PACA	Aix-en-Provence	8,4	-2,7	73	158	281	Métropolitain	18 %	11	0,29	0,41
BFC	Beaune	5,6	-2,7	77	68	65	Industrie	22 %	21	0,53	0,42
Grand-Est	Épernay	6,4	-2,6	77	47	68	Industrie	35 %	18	0,61	0,33
Grand-Est	Molsheim-Obernai	5,5	-2,5	78	151	208	Industrie	39 %	27	0,62	0,38
Hauts-de-France	Compiègne	9,0	-2,5	74	131	189	Moyen	23 %	22	0,31	0,40

⁴⁹ À l'instar de l'approche de la performance « par rapport aux voisins », lorsque des « moyennes des voisins » sont évoquées, il s'agit de la moyenne des chiffres enregistrés dans les zones d'emploi adjacentes et sont donc non pondérées par le nombre d'emplois, afin de ne pas donner trop de poids aux ZE très peuplées.

⁵⁰ L'indice de spécificité de Krugman permet de mesurer la spécialisation des zones d'emploi relativement à la structure productive au niveau national, c'est-à-dire de comparer les structures sectorielles des zones d'emploi à celle du reste du territoire.

Grand-Est	Chaumont - Langres	6,3	-2,4	75	24	41	Moyen	32 %	27	0,37	0,38
Grand-Est	Colmar	6,8	-2,4	77	181	141	Moyen	22 %	29	0,34	0,38
Pays de la Loire	Ancenis-Saint-Géréon	5,1	-2,4	78	74	116	Industrie	33 %	28	0,66	0,36
Pays de la Loire	Les Herbiers	4,5	-2,3	80	92	109	Industrie	42 %	29	0,69	0,42
Grand-Est	Sarrebourg	6,7	-2,1	75	57	115	Moyen	23 %	30	0,49	0,35
Pays de la Loire	la Mayenne	5,6	-2,1	75	44	74	Industrie	41 %	26	0,55	0,38
Ile-de-France	Rambouillet	5,2	-2,0	77	134	353	Métropolitain	12 %	19	0,31	0,41
Grand-Est	Bar-le-Duc	7,2	-2,0	73	43	33	Moyen	26 %	27	0,45	0,33
Hauts-de-France	Berck - Montreuil	8,4	-1,9	71	90	150	Tourisme	11 %		0,48	0,39
Interrégional	Mont-de-Marsan	6,9	-1,8	74	33	75	Agriculture	19 %		0,42	0,36
Ensemble des ZE métropolitaines	Moyenne	8,8	-	74	181	-	-	23	-	0,40	-
	Quartile 1	7,3	-	72	48	-	-	15	-	0,31	-
	Médiane	8,4	-	74	78	-	-	22	-	0,40	-
	Quartile 3	9,9	-	75	145	-	-	29	-	0,49	-
Moyenne France	8,7	-	73,8	105				16		1,0	-

Source : France Stratégie

2.2.1. La géographie de la sélection Voisinage

Par construction, la sélection *Voisinage* est plus répartie sur le territoire national et recouvre neuf régions. Cependant, le quart Nord-Est est surreprésenté avec 7 zones situées en Grand-Est, 4 en Hauts de France et 1 en Bourgogne Franche Comté. Si ces régions ne connaissent pas toutes des taux de chômage élevés, elles ont la particularité de receler des disparités territoriales internes très marquées, ce que vient souligner la présence de ces territoires dans la sélection.

En dehors de ce quart Nord-Est qui offre une concentration de zones d'emploi performantes, les autres territoires sont répartis de façon éclatée et sont isolés géographiquement, même s'il convient de noter la présence d'*Ancenis* et des *Herbiers* qui appartiennent au groupe « Marches de Bretagne » (évoqué dans la description de la sélection *Plein emploi*) et de *la Mayenne* qui, bien qu'en Pays de la Loire, diffère en termes de profil.

À la marge, on peut souligner les territoires qui bénéficient d'une proximité avec les frontières, comme *Saint Louis* (42 % de travailleurs frontaliers en 2015, soit le troisième taux le plus élevé en France), et de façon plus marginale, *Flandre-Lys* et *Colmar* (avec environ 4 % de frontaliers)⁵¹. Il sera intéressant de voir si c'est par le biais de cette caractéristique qu'ils se démarquent de leurs voisins.

À l'instar de la sélection *Plein emploi*, on constate une surreprésentation de territoires, de profils divers, sous l'influence directe de métropoles. Sept zones sont contiguës à des métropoles : *Ancenis*, *Les Herbiers*, *Flandre-Lys*, *Molsheim-Obernai*, *Mont de Marsan*, *Chaumont-Langres*, *Beaune* et *Aix* (qui fait même partie intégrante de la métropole Aix-Marseille). Quatre autres sont également dans la zone d'influence directe d'une métropole : *Rambouillet*, *Arras*, *Sarrebouurg* et *Compiègne*.

Il s'agit de métropoles affichant des niveaux de chômage très différents (de 7 % à Rennes à 9,8 % à Lille) et des relations très diverses par rapport à leurs voisins en matière de chômage⁵². Si au vu du nombre de territoires dans cette sélection, la proximité avec une métropole est une opportunité pour avoir une meilleure performance que ses voisins⁵³, ces territoires doivent également ce résultat à leur nature propre⁵⁴. Par ailleurs, ces territoires sont de profils divers (1 agricole, 4 industriels, 2 métropolitains et 5 moyens) et entretiennent des relations très variables avec l'extérieur et la métropole en particulier.

⁵¹ Voir Partie 4.2.

⁵² En effet, parmi les métropoles concernées, on a Strasbourg qui a +3,1 points de % que la moyenne de ses voisins en 2018, Marseille + 1,7 pt, mais aussi Nantes à seulement +0,1 pt, Dijon à -0,1 pt et même Lille à -1,7 pt.

⁵³ Rappelons qu'en raison du caractère non pondéré de l'approche voisinage, une ZE adjacente à une métropole a comme voisin la métropole ainsi que l'ensemble des autres territoires qu'elle touche, donc d'autres voisins de la métropole, mais pas uniquement.

⁵⁴ En effet la performance par rapport aux voisins étant calculée par rapport à la *moyenne des taux de chômage des ZE voisines*, les territoires de la sélection tirent leur épingle du jeu en comparaison aux métropoles et aux autres territoires adjacents.

Outre le cas d'Aix-en-Provence, à la fois voisine d'une métropole (de la zone de Marseille-Aubagne) et zone métropole elle-même (la métropole étant Aix-Marseille), d'autres métropoles enregistrent des performances notables par rapport à leurs voisins : les zones de Lille, Toulouse et Montpellier se situent entre la 20^e et la 30^e place selon cette approche de la performance.

La grande majorité des territoires de la sélection est moins densément peuplé que leurs voisins directs, puisque c'est le cas de 16 des 20 zones, souvent de façon assez marquée⁵⁵. Cela n'est pas dû qu'aux zones adjacentes à une métropole (dont la densité « écrase » la moyenne des autres voisins), qui ne sont que 7. Elles sont rejointes notamment par la Lozère, la Mayenne ou encore Épernay, qui se distinguent d'ailleurs en faisant partie du quartile de territoires les moins peuplés, montrant que ruralité peut rimer avec performance en matière de chômage.

2.2.2. Des caractéristiques qui les distinguent de leurs voisins ?

S'il est difficile de trouver des caractéristiques communes aux territoires de cette sélection, puisque la nature de leur performance est particulièrement dépendante de leurs voisinages directs, on peut se pencher sur les caractéristiques qui les différencient de leurs voisins en matière de marché du travail et de profil d'activité.

Sur le plan des marchés du travail, il est difficile de tirer des enseignements, tant la diversité règne au sein de la sélection. Un point notable est le fait que la meilleure performance en matière de chômage par rapport aux voisins se double d'un niveau d'activité supérieur pour 19 zones sur 20, avec un différentiel par rapport aux voisins de 2,2 points en moyenne. Cela implique que malgré une densité moindre, la surperformance n'est pas due à une moindre activité, notamment des femmes.

Par ailleurs, les performances en matière de chômage se doublent d'une meilleure qualité de l'emploi⁵⁶. Cependant, une part non négligeable des territoires adjacents de zones de la sélection connaissent des situations peu favorables ou moyennes sur ce point⁵⁷.

En matière de profil d'activité, cette sélection se caractérise par une grande diversité, puisqu'on y retrouve chacun des 5 types de territoires, ce qui est un cas unique parmi les sélections étudiées ici. En revanche, certaines caractéristiques distinguent le profil des territoires de la sélection de leurs voisins directs.

La question de l'industrie par exemple avec 6 zones qui sont significativement plus industrielles que leurs voisines⁵⁸. Il s'agit des 4 territoires très industriels présents dans la sélection *Plein emploi* (Les Herbiers ; Molsheim-Obernai ; la Mayenne et Ancenis-Saint-

⁵⁵ Onze de ces 16 sont 50 % moins densément peuplés que la moyenne de leurs voisins.

⁵⁶ En moyenne 3 % de moins de Demandeur d'emploi de longue durée (DELD) par rapport aux ZE adjacentes ainsi qu'une plus faible part de salariés en emploi « précaire ».

⁵⁷ Huit ZE de notre sélection affichent des taux de DELD dans les ZE avoisinantes à 27 % de DELD ou plus. C'est-à-dire des taux qui les placeraient dans le quartile le plus élevé en la matière.

⁵⁸ Avec des chiffres de part des emplois dans l'industrie de +3,7 points de % pour Compiègne à +15,1 points de pourcentage pour les Herbiers.

Géron) ainsi que d'Épernay (doté également d'un profil industriel) et de Chaumont (profil moyen mais relativement industriel). Ces 6 zones plus Beaune (profil industriel moins intensif, mais couplé à la viticulture) et Aix-en-Provence (qui est un cas particulier car proche de Marseille et de territoires très orientés vers le tourisme) se distinguent aussi de leurs voisins par la faible taille de leur économie présente⁵⁹.

À l'inverse, à l'autre bout du spectre, 5 voire 6 zones sur 20 affichent un nombre d'emplois dans l'industrie moins élevé et plus important dans la sphère présente que leurs voisins. Ces différentiels sont moins marqués, à l'exception de Berck-Montreuil (grâce au tourisme) ou de Sarrebourg (profil plus métropolitain).

Une part non négligeable de ces territoires se démarque aussi de ses voisins quant au degré de spécificité⁶⁰. Dix zones d'emploi de la sélection sont dans le quartile le plus élevé en ce qui concerne l'indice de spécificité (sauf Bar-le-Duc car ses voisins sont particulièrement peu spécialisés) et se distinguent nettement de leur voisin sur ce point (avec un indice supérieur à leurs voisins d'au moins 0,1 pt de pourcentage⁶¹). Si à l'inverse, certains territoires sont plus généralistes que leurs voisins (notamment Aix-en-Provence et Rambouillet, avec leurs profils métropolitains), on peut néanmoins conclure que la spécificité du territoire est une source d'explication de la différenciation, et donc de la performance relative d'une zone d'emploi par rapport à ses voisins.

2.3. La sélection En progrès

Première observation pour cette sélection : les baisses de chômage enregistrées par les zones d'emploi qui la composent sont relativement faibles. Ainsi, seuls 7 territoires enregistrent une baisse d'un point ou plus de leurs taux de chômage sur la période 2006-2018. Dans les 20 zones d'emploi qui ont connu les plus fortes baisses de chômage, 5 d'entre elles n'affichent qu'une baisse de 0,6 point (voir partie 3.1).

Seuls quatre territoires— Beaune, Chaumont-Langres, la Flandre-Lys et Bar-le-Duc — sont présents dans une autre sélection : *Voisinage* et *Plein emploi* pour Beaune et *Voisinage* pour les autres. Cela souligne d'emblée la spécificité de cette sélection qui se compose de territoires divers, notamment au niveau de leurs taux de chômage initial. Un groupe de territoires qui se portait déjà bien en 2006 avec dont les baisses du chômage jusqu'en 2018 leur fait atteindre des taux réellement faibles. Un second composé de territoires en situation de rattrapage qui connaissaient dès 2006 des taux de chômage élevés, qui le restent en 2018 malgré les baisses enregistrées.

⁵⁹ Toutes ayant au moins 10 points de moins que leurs voisins en ce qui concerne l'emploi dans la sphère présente.

⁶⁰ L'indice de spécificité de Krugman est un indicateur synthétique de la spécificité de la zone en matière de structure sectorielle d'activité par rapport au territoire national.

⁶¹ Pour information, pour l'ensemble des zones d'emploi métropolitaines, la médiane se situe à 0,4, quand le Q1 et le Q3 s'établissent à respectivement 0,31 et 0,49.

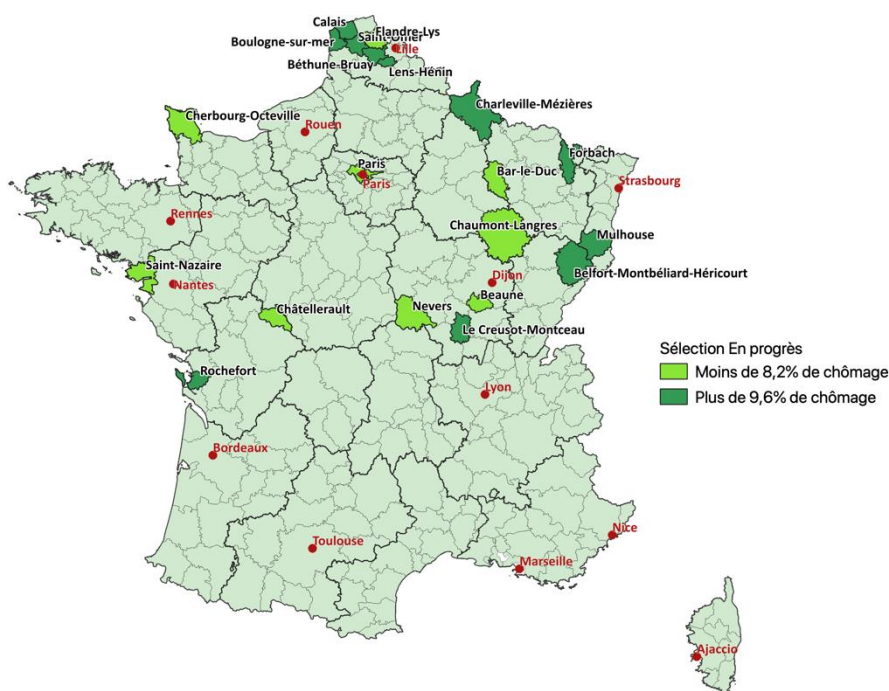
Tableau 3 – Les territoires de la sélection *En progrès*

Région	Zone d'emploi	Chômage 2018 (%)	Chômage 2006 (%)	Évolution chômage 2006-2018 (Points de %)	Taux d'activité RP 2016 (%)	Profil CGET	Part des ouvriers non qualifiés RP 2016 (%)
Normandie	Cherbourg-en-Cotentin	7,3	9,6	-2,3	73,5	Moyen	8,4
Grand-Est	Charleville-Mézières	10,9	12,7	-1,8	70,9	Moyen	13,3
Hauts-de-France	Lens - Hénin	13,7	15,5	-1,8	67,5	Moyen	13,6
Hauts-de-France	Saint-Omer	10,4	11,9	-1,5	70,5	Moyen	11,8
BFC	Le Creusot - Montceau	9,7	10,9	-1,2	70,4	Moyen	11,5
BFC	Belfort - Montbéliard - Héricourt	9,6	10,6	-1	73	Moyen	12,9
Hauts-de-France	Calais	13,8	14,8	-1	67	Moyen	10
Grand-Est	Chaumont - Langres	6,3	7,2	-0,9	74,8	Moyen	11,5
Grand-Est	Forbach	11,4	12,3	-0,9	67,4	Moyen	15,4
Hauts-de-France	la Flandre-Lys	7	7,9	-0,9	74,2	Moyen	11,4
BFC	Beaune	5,6	6,4	-0,8	77,4	Industrie	8,7
BFC	Nevers	7,6	8,4	-0,8	70,7	Moyen	9,6
Hauts-de-France	Béthune-Bruay	10,7	11,4	-0,7	70,1	Moyen	10,9

Hauts-de-France	Boulogne-sur-Mer	12,1	12,8	-0,7	70,9	Moyen	12,1
Ile-de-France	Paris	7,7	8,4	-0,7	77,2	Métropolitain	4
Grand-Est	Bar-le-Duc	7,2	7,8	-0,6	73,3	Moyen	11,2
Grand-Est	Mulhouse	9,6	10,2	-0,6	73,7	Moyen	10,5
Nouvelle-Aquitaine	Châtelleraut	8,2	8,8	-0,6	73,4	Industrie	12,8
Nouvelle-Aquitaine	Rochefort	10,2	10,8	-0,6	73,7	Tourisme	7,1
Pays de la Loire	Saint-Nazaire	7,8	8,4	-0,6	74,1	Moyen	8,5
Moyenne		8,8	8,3	0,5	73,8	-	9,5
Ensemble des ZE métropolitaine	Quartile 1	7,3	6,8	0,0	72,3	-	7,4
	Médiane	8,4	8,0	0,5	73,8	-	9,2
	Quartile 3	9,9	9,4	1,0	75,1	-	11,3
Moyenne France métropolitaine		8,7	8,5	0,2	73,8	-	6,9

Source : France Stratégie.

Carte 9 – Les zones d'emploi de la sélection *En progrès**



* En vert clair les zones d'emploi de la sélection *En progrès* qui affichent un taux de chômage inférieur à 8,2 % de chômage en 2018 ; en vert foncé celles qui affichent plus de 9,6 % de chômage cette même année.

Source : France Stratégie

2.3.1. La géographie de la sélection *En progrès*

La sélection *En progrès* est légèrement plus éclatée sur le territoire que *Plein emploi*, mais contrairement à *Voisinage*, le Sud de la France en est totalement absent. Cela pose d'emblée la question des dynamiques différenciées selon les macros-régions Nord et Sud fortement touchées par le chômage. En effet, dans la sélection *En progrès*, la région Hauts-de-France est surreprésentée, avec 6 zones d'emploi : Calais, Boulogne-sur-Mer, la Flandre-Lys, Saint-Omer, Béthune-Bruay et Lens-Hénin. C'est d'ailleurs la seule « grappe » de la sélection qui apparaît. À l'inverse, l'autre espace de forte concentration du chômage, le long du pourtour méditerranéen, n'a aucun territoire dans cette sélection, témoignant du fait que les baisses de chômage ne sont pas automatiques.

Les deux autres régions particulièrement présentes dans *En progrès* sont le Grand-Est et la Bourgogne-Franche-Comté, avec respectivement 6 et 5 zones d'emplois : Chaumont-Langres, Bar-le-Duc, Charleville-Mézières, Forbach et Mulhouse en Grand-Est et Beaune, Nevers, Le Creusot-Montceau et Belfort-Montbéliard-Héricourt en Bourgogne-Franche-Comté. Dans ces deux régions, différents profils se distinguent : un regroupement de trois zones d'emploi dans le sud de la Bourgogne-Franche-Comté (Beaune, Nevers, Le Creusot-Montceau) ; deux zones d'emploi dans le Grand-Est, celle à mi-distance entre Paris et les frontières avec l'Allemagne et la Suisse (Bar-le-Duc et Chaumont-Langres) et quatre zones d'emploi à la lisière des régions, partageant des frontières avec un pays étranger mais sans pour autant posséder les

caractéristiques de frontaliers (Charleville-Mézières, Forbach, Mulhouse et Belfort-Montbéliard-Héricourt).

Les 5 autres territoires de la sélection *En progrès* sont isolés et témoignent de dynamiques propres à leur territoire. Il s'agit des zones d'emploi de Cherbourg-Octeville en Normandie, de Saint-Nazaire en Pays de la Loire, de Rochefort et de Châtellerauld en Nouvelle-Aquitaine et de Paris en Île-de-France. Cette dernière est donc l'unique métropole présente, et contrairement aux autres sélections, l'importance de l'influence des métropoles semble plus ténue, mis-à-part pour les zones d'emploi contiguës à Lille en Hauts-de-France.

2.3.2. Deux groupes qui se distinguent sur le plan géographique et du chômage

Il n'est pas possible de dégager des profils types au sein de cette sélection, puisque 16 des 20 territoires qui la composent ont été classés par le CGET dans le profil « moyen » (les quatre restants se répartissant entre 2 « industrie », un tourisme et un métropolitain). C'est finalement le taux de chômage qui est le meilleur critère de distinction.

S'ils ont été sélectionnés pour avoir connu la plus forte baisse du chômage entre 2006 et 2018, cela recouvre des réalités bien différentes, ce qu'incarne les disparités enregistrées en matière de chômage (avec un spectre allant de 5,6 % à 13,8 %). En regardant les taux de chômage des territoires de la sélection, on voit se dégager deux groupes distincts.

Le premier groupe qui se distingue au regard de la zone d'emploi affiche des taux de chômage relativement faibles en 2018 : de 5,6 % pour Beaune à 8,2 % pour Châtellerauld. Les autres zones d'emploi de ce groupe sont Chaumont-Langres, la Flandre-Lys, Bar-le-Duc, Cherbourg-Octeville, Nevers, Paris et Saint-Nazaire.

Le second groupe est composé de zones d'emploi aux taux de chômage élevés – voire très élevés – en 2018 : de Mulhouse et Belfort où il se monte à 9,6 %, à Calais où il atteint 13,8 %, en passant par Le Creusot, Rochefort, Saint-Omer, Béthune, Charleville-Mézières, Forbach, Boulogne-sur-Mer et Lens-Hénin. En moyenne, leur taux de chômage est de 11,1 % soit 2,4 points de plus que le taux national.

La comparaison avec les taux de chômage moyen des zones d'emploi adjacentes apporte des précisions sur les dynamiques de ces deux groupes. Le premier est constitué de territoires qui se distinguent plutôt fortement de leurs voisins en matière d'emploi. En moyenne, le taux de chômage est inférieur de plus de 1 point à celui de ses voisins. Ces territoires arrivent à se distinguer des dynamiques locales et ont continué à creuser l'écart avec leurs voisins grâce à leur progression.

Les zones d'emploi du **second groupe** font systématiquement moins bien que leurs voisines. En moyenne, le taux de chômage y est supérieur de 1,6 point à celui des voisins, mais cet écart va en réalité de 0,1 point pour Charleville à plus de 3 points pour Lens-Hénin et Forbach. Leur baisse de chômage peut donc s'apparenter à un phénomène de rattrapage⁶² soit collectif par rapport à l'échelon national pour les zones d'emploi contiguës en Hauts-de-France, soit par rapport à leur voisins pour les autres territoires du groupe .

⁶² Ces phénomènes de « rattrapage » et les logiques qui les sous-tendent seront largement étudiées dans la partie 3.1.

On constate que les territoires qui composent les deux groupes, bien que pas totalement homogènes partagent des caractéristiques communes et surtout dessinent une géographie spécifique.

Le **second groupe**, doté de taux de chômage élevés trace (à l'exception de [Rochefort](#)⁶³) un arc partant des Hauts-de-France, passant par l'extrême Est de la France, allant jusqu'au [Creusot-Montceau](#). Le premier groupe, qui enregistre des taux de chômage faible est composé de zones d'emploi plus à l'Ouest ainsi qu'au centre de la France, avec [la Flandre-Lys](#) qui fait figure d'exception en Hauts-de-France.

Les territoires du second groupe, auquel on pourrait même ajouter la Flandre-Lys⁶⁴, présentent des similitudes. En effet, ces zones d'emploi à fort taux de chômage, plus [la Flandre](#), affichent des taux d'activité assez faibles, tous largement en dessous de 72 %⁶⁵ (1^{er} quartile de la distribution pour l'ensemble des zones d'emploi) excepté [Mulhouse](#) et [Belfort-Montbéliard-Héricourt](#). La structure de leur population active reflète ce faible taux d'activité : surreprésentation d'hommes, donc a priori plus de femmes inactives, et sous-représentation des seniors (50 ans et plus), donc potentiellement une sortie du marché du travail plus jeune qu'ailleurs. Les ouvriers sont surreprésentés, avec 8 zones d'emploi sur 11 qui affichent une part des ouvriers non qualifiés dans le total des emplois dans le quartile supérieur de la distribution de l'ensemble des zones d'emploi (qui est de 11 %). Bien qu'on recense dans ce groupe une majorité de territoires relativement industriels, le constat est moins net car [Lens-Hénin](#) et [Calais](#) disposent au contraire d'une faible part de l'emploi industriel dans l'emploi total.

Le **premier groupe** est beaucoup plus hétérogène au niveau de ses caractéristiques. La densité de population, même si elle reflète le découpage des zones d'emploi, symbolise cet écart entre les différentes zones d'emploi : de 23 habitants par km² pour [Chaumont-Langres](#) à plus de 9 000 pour [Paris](#). Au niveau des structures de population, [Paris](#) se distingue, du fait de son statut unique en France qui, inévitablement, attire largement cadres et professions libérales. [Beaune](#) se différencie également par la prédominance de l'agriculture et de l'artisanat, comparativement aux autres territoires. [Cherbourg](#) et [Saint-Nazaire](#) ont pour leur part la particularité de connaître une industrie florissante. Elles ont connu une forte création d'emplois dans l'industrie, à l'inverse de la dynamique observée dans la très grande majorité des zones d'emploi en France métropolitaine⁶⁶, mais également des zones d'emploi industrielles de la sélection. [Châtellerauld](#)

⁶³ Cette dernière est effectivement particulière au regard des zones d'emploi de cette sélection : elle est touristique du fait de son positionnement sur le flan atlantique de l'hexagone, et sa structure de population active ainsi que ses spécialités sectorielles s'en ressentent : surreprésentation d'emplois dans la sphère présentielle, notamment dans les activités de commerce.

⁶⁴ Ajouter la Flandre-Lys à ce groupe est pertinent : contiguë à Lille, elle possède un des plus faibles taux de travailleurs stables (51 %) parmi l'ensemble des zones d'emploi, qui n'est que très peu compensé par la venue quotidienne de travailleurs (le taux de concentration de l'emploi monte à 70 %). Si elle diffère par son taux de chômage du fait de ses caractéristiques, elle est très proche des zones d'emploi de ce second groupe.

⁶⁵ De 67,0 % pour Calais à 70,9 % pour Boulogne-sur-Mer ; Belfort-Montbéliard-Héricourt est à 73,0 % et Mulhouse à 73,7 %, qui correspond à la médiane de l'ensemble des zones d'emploi.

⁶⁶ Elles ont connu entre 2008 et 2018 une création d'emplois dans l'industrie supérieure à 16 %, quand le 3^e quartile de la distribution pour l'ensemble des zones d'emploi est de -3,5 %. Ce sont d'ailleurs les seules

est la zone d'emploi qui affiche la plus forte part d'emplois industriels en 2018 (40,9 %) mais a subi une destruction de ces emplois de 7,5 % entre 2008 et 2018. [Bar-le-Duc](#), [Chaumont-Langres](#) et [Nevers](#) connaissent l'un et l'autre des difficultés économiques depuis 2006 ; peu spécialisés⁶⁷, ils ont surtout connu des destructions d'emplois dans l'industrie et le commerce, entraînant une destruction d'emplois totale conséquente, malgré les baisses de chômage⁶⁸.

Cette diversité de profils présente au sein du premier groupe semble *a priori* démontrer que les logiques qui sous-tendent les évolutions du chômage ne suivent pas un modèle prédéfini et sont plutôt le reflet des dynamiques locales d'amélioration.

**Encadré 3 – La performance en matière de chômage :
une protection face aux vulnérabilités liées à la crise de la Covid ?**

Les trois sélections rassemblent les territoires ayant plutôt mieux résisté ou rebondi après la crise de 2008-2009. Très différente dans sa nature, la crise de la COVID-19 et les mesures de confinement du printemps 2020 ont frappé de plein fouet l'ensemble des territoires en mettant à l'arrêt des pans entiers de l'activité. Différents indicateurs d'exposition des territoires montrent clairement que la très bonne performance passée en matière de chômage ne protège pas des nouvelles vulnérabilités économiques⁶⁹ consécutives à la crise de la Covid.

Selon l'indice de la hausse des demandeurs d'emploi entre avril 2019 et avril 2020, qui donne une estimation de l'impact de la crise à très court terme, les emplois saisonniers et précaires (CDD, Intérim) étant touchés les premiers, les territoires de ces sélections ne sont pas épargnés par de brusques hausses du chômage (voir carte 10). Dans la sélection *Plein emploi*, [Ancenis-Saint-Géréon](#) et le [Mont-Blanc](#), qui concentrent beaucoup de contrats courts dans des secteurs particulièrement touchés par l'arrêt de l'activité (respectivement l'industrie et le tourisme), ont par exemple subi des hausses de la demande d'emploi de 4,3 et 5,2 points, respectivement. La carte représentant l'indice d'exposition au risque de perte d'activité (carte 11) souligne aussi que les territoires des sélections ne sont pas plus épargnés que les autres.

Le fait d'avoir été performants sur la période 2006-2018 ne protège donc pas les territoires sélectionnés de ces nouvelles vulnérabilités. Qu'il s'agisse de la hausse des demandeurs d'emplois⁷⁰ (voir tableau 4) ou du risque de perte d'activité (voir tableau 5), la médiane de ces sélections est très légèrement supérieure à celle de l'ensemble des zones d'emploi métropolitaine⁷¹.

parmi l'ensemble de nos zones d'emploi sélectionnées à voir leur part d'emplois dans l'industrie augmenter entre 2008 et 2018 (+1,1 points).

⁶⁷ Parts d'emplois dans la sphère présentielle et dans l'industrie autour des moyennes nationales ; indices de spécialisation de Krugman proches de la médiane des zones d'emploi.

⁶⁸ Voir partie 3.2.

⁶⁹ C. Bouvart, C. Dherbécourt et B. Le Hir (2020), « [Vulnérabilité économique des zones d'emploi](#) », *Point de vue*, France Stratégie.

⁷⁰ L'ensemble des zones d'emploi métropolitaines présentant une médiane à 3,0 -pour des 1^e et 3^e quartile à 2,5 et 3,4 – contre respectivement 2,9 ; 2,5 et 3,0 pour les celles des sélections *Plein emploi* ; *Voisinage* et *En progrès*.

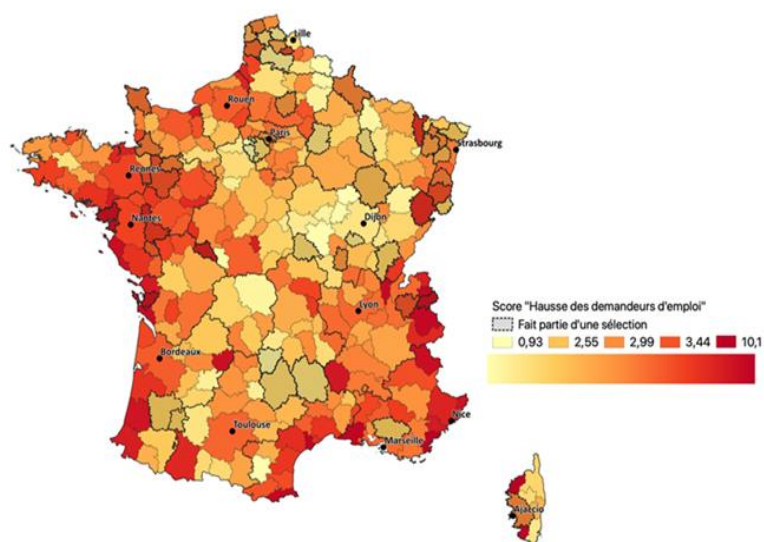
⁷¹ 0,35 pour la médiane de l'ensemble des zones d'emploi, avec des 1^e et 3^e quartiles à 0,33 et 0,37- là ou celles des sélections s'établissent à 0,38 pour *Plein emploi* (ce qui est donc supérieur au 3^e quartile), 0,35 pour *Voisinage* et 0,36 pour les territoires *En progrès*.

**Tableau 4 – Distribution des zones d'emploi
selon l'indice de hausse des demandeurs d'emploi**

	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Sélection <i>Plein emploi</i>	2,31	2,86	3,44
Sélection <i>Voisinage</i>	2,16	2,54	3,05
Sélection <i>En progrès</i>	2,54	2,99	3,67
France métropolitaine	2,55	2,99	3,44

Source : France stratégie à partir des données Pôle emploi

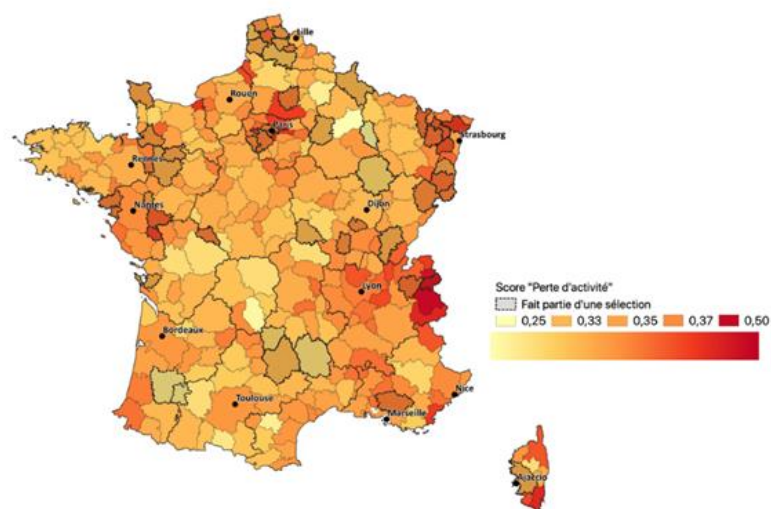
**Carte 10 – Hausse des demandeurs d'emploi par zone d'emploi
entre avril 2019 et avril 2020***



*: La hausse des demandeurs d'emploi par zone d'emploi est représentée selon un continuum de couleurs, de jaune (+0,93 points de % en un an) à rouge (+10,1 points de %). Le 1^{er} quartile se situe à 2,55 points, la médiane à 2,99 points et le 3^e quartile à 3,44 points. Les territoires grisés font partie d'une des trois sélections.

Source : France Stratégie à partir des données Pôle Emploi.

Carte 11 – Indice d'exposition au risque de perte d'activité par zone d'emploi*



* Le score d'exposition des zones d'emploi est représenté selon un continuum de couleurs, de jaune (exposition de 0,25) à rouge (exposition de 0,50). Le 1^{er} quartile est à 0,33, la médiane à 0,35 et le 3^e quartile à 0,37. Les territoires de nos sélections sont grisés.

Source : France Stratégie à partir des données Dares.

**Tableau 5 – Distribution des zones d'emploi
selon l'indice d'exposition au risque de perte d'activité**

	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Sélection <i>Plein emploi</i>	0,35	0,38	0,40
Sélection <i>Voisinage</i>	0,33	0,35	0,38
Sélection <i>En progrès</i>	0,34	0,36	0,38
France métropolitaine	0,33	0,35	0,37

Source : France Stratégie à partir des données Dares

Encadré 4 – Chômage et DOM en 2018, un écart marqué avec la métropole**Chômage dans les DOM en 2018**

En 2018, selon l'enquête emploi de l'Insee, les taux de chômage affichent des niveaux élevés dans les DOM, avec un minimum de 18 % en Martinique et un maximum de 35 % à Mayotte (voir tableau 6), alors qu'il s'élève à 8,7 % en France métropolitaine. Au sein même des départements, on observe des écarts encore plus forts entre les zones d'emploi.

On recense quelques zones d'emploi ultramarines dont les taux de chômage se situent aux abords du spectre enregistré en métropole. [Cayenne](#) en Guyane ainsi que [Centre agglomération](#) et [Sud-Caraïbe](#), en Martinique, affichent en 2018 des taux de chômage inférieurs à celui d'[Agde-Pézenas](#), zone d'emploi de France métropolitaine présentant le taux de chômage le plus élevé (16,5 %).

C'est d'ailleurs en Guyane qu'on observe les plus fortes disparités intradépartementales (voir tableau 7), où [Saint-Laurent](#) présente un taux de chômage de 32,3 %, soit plus du double de celui de [Cayenne](#). En Martinique, l'écart entre [Sud-Caraïbe](#) et [Centre-Atlantique](#) est de 4,6 points ; à la Réunion entre les zone d'emploi Nord et Sud on observe 10,9 points de différence ; en Guadeloupe l'écart est de 6,9 points entre [Basse-Terre](#) et [Est-Grande-Terre](#). Au-delà de leurs taux de chômage élevés, cette très forte hétérogénéité est une particularité des DOM.

Tableau 6 – Taux de chômage des 15 ans ou plus en 2018 dans les DOM

Guadeloupe	23 %
Martinique	18 %
Guyane	19 %
La Réunion	24 %
Mayotte	35 %
France métropolitaine	9 %

Source : Insee, Enquête Emploi

Tableau 7 – Taux de chômage des zones d'emploi des DOM (hors Mayotte) en 2018

Département	Zone d'emploi	Taux de chômage 2018
Martinique	Centre agglomération	15,7
Guyane	Cayenne	15,7
Martinique	Sud-Caraïbe	16,3

Martinique	Nord-Caraïbe	17,4
La Réunion	Nord	17,7
Martinique	Nord-Atlantique	18,7
Martinique	Sud	19,2
Guyane	Kourou	19,5
Guadeloupe	Basse-Terre	20,0
Martinique	Centre-Atlantique	20,9
Guadeloupe	Pointe à Pitre	21,7
La Réunion	Ouest	23,0
Guadeloupe	Marie-Galante	24,9
Guadeloupe	Est - Grande-Terre	26,9
La Réunion	Est	27,2
La Réunion	Sud	28,6
Guyane	Saint-Laurent	32,3

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

Évolution du chômage dans les DOM entre 2006 et 2018

En termes d'évolution du chômage sur la période 2006—2018, l'étude révèle aussi des dynamiques ultramarines très spécifiques. Les très fortes baisses de chômage observées dans une majorité de zones d'emploi d'outre-mer constituent ainsi une autre particularité de ces territoires par rapport à la métropole.

Seules trois zones d'emploi, [Pointe-à-Pitre](#) et [Est – Grande-Terre](#) en Guadeloupe, ainsi que [Nord](#) à la Réunion, voient leur taux de chômage augmenter entre 2006 et 2018, quand le chômage en métropole augmentait en moyenne de 0,2 point. Pour les autres zones d'emploi d'outre-mer, la baisse est marquée, voire spectaculaire, notamment en Guyane et à la Réunion. À noter cependant que les zones d'emploi de [Saint-Laurent](#) et de [Sud](#) présentent encore en 2018 les taux de chômage les plus élevés.

Au-delà des enjeux de la comparabilité des données (notamment en ce qui concerne les taux de chômage localisés antérieurs à 2014), l'ampleur des disparités ainsi que les trajectoires très différenciées entre la métropole et les DOM rendent très compliquée l'intégration des territoires ultramarins dans l'analyse.

Tableau 8 – Évolution du taux de chômage des zones d'emploi des DOM (hors Mayotte) entre 2006 et 2018

Département	Zone d'emploi	Évolution du taux de chômage* ⁷² 2006-2018
Guyane	Saint-Laurent	-8,9
Guyane	Kourou	-6,2
La Réunion	Sud	-5,6
Guyane	Cayenne	-4,7
La Réunion	Ouest	-4,5
Martinique	Sud	-4,2
Martinique	Nord-Atlantique	-4,0
La Réunion	Est	-4,0
Martinique	Nord-Caraïbe	-3,9
Martinique	Centre-Atlantique	-3,4
Martinique	Centre agglomération	-1,7
Martinique	Sud-Caraïbe	-1,3
Guadeloupe	Basse-Terre	-1,0
Guadeloupe	Marie-Galante	-0,6
Guadeloupe	Pointe à Pitre	0,1
Guadeloupe	Est - Grande-Terre	0,1
La Réunion	Nord	0,6

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

⁷² Situation au 2^e trimestre en 2006 et moyenne annuelle en 2018.

3. La performance territoriale au prisme du chômage

La deuxième partie a présenté les territoires qui composent les sélections et a esquissé les nouvelles géographies de la performance que ceux-ci dessinent. Cependant, avant d'aborder les caractéristiques pouvant justifier la réussite de ces territoires, il convient d'étudier dans quelle mesure ils se distinguent. Pour cela mettons en regard les performances qu'ils enregistrent avec celles affichées par l'ensemble des zones d'emploi métropolitaines pour chacune des trois approches retenues.

Dans un second temps, nous mettrons en relation ces performances en matière de chômage avec une analyse sur les dynamiques démographiques et de création d'emploi, pour voir comment ces différentes mesures de la performance s'articulent.

3.1. Les performances en matière de chômage : trois approches complémentaires

3.1.1. La performance en statique : le chômage en 2018

Les territoires de l'hexagone affichent en matière de chômage des disparités marquées. En 2018, le taux de chômage s'élève à 8,7 % de la population active en moyenne annuelle en France métropolitaine. Sur les 304 zones d'emploi qui la composent, 164 – soit plus de la moitié – ont un taux de chômage inférieur à 8,7 % en 2018, avec une tendance des plus petites zones d'emploi à présenter des taux de chômage inférieurs au taux national. Le taux de chômage médian de l'ensemble des zones s'établit à 8,4 % (tableau 9).

**Tableau – Taux de chômage en 2018
pour les 304 zones d'emploi en France métropolitaine**

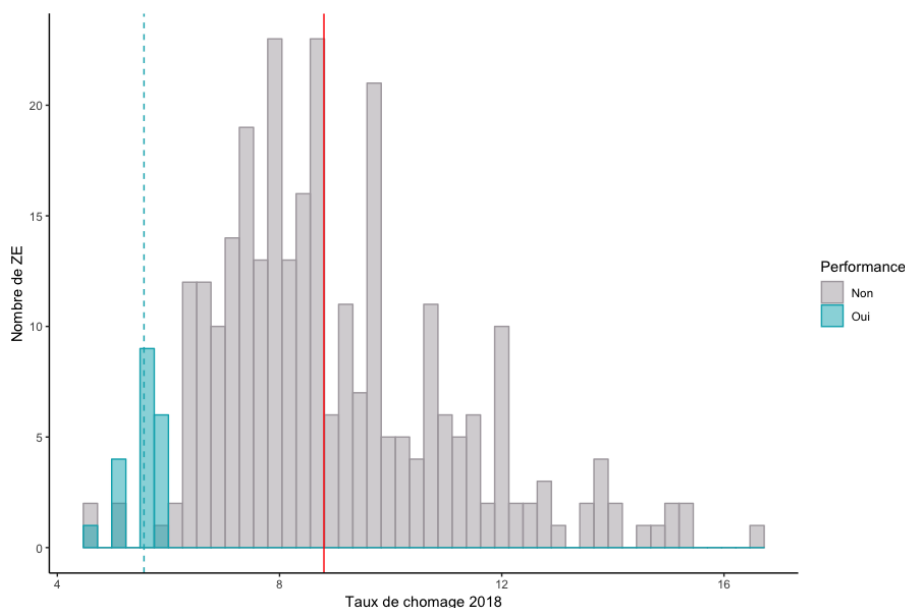
France métropolitaine	Statistiques descriptives, ensemble des 304 zones d'emploi					
Moyenne	Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile	Maximum	Variance
8,7	4,5	7,3	8,4	9,9	16,5	5

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

De ces chiffres ressort une forte hétérogénéité, avec un spectre allant des [Herbiers](#) (Pays de la Loire) qui possède le taux de chômage le plus faible (4,5 %) à [Agde-Pézenas](#) (Occitanie) qui affiche le taux de chômage le plus élevé de France métropolitaine (16,5 %).

Si le niveau de ces disparités est très élevé, l'histogramme de répartition (graphique 1) du taux de chômage par zone d'emploi en 2018 montre qu'elles se concentrent uniquement sur une partie des territoires.

Graphique 1 – Taux de chômage 2018 dans les 304 zones d'emploi en France métropolitaine*



* Le pas d'écartement représente $\frac{1}{4}$ de point de %. La ligne rouge est située à la médiane des zones d'emploi tandis que la ligne en pointillés bleus est située à la moyenne de la sélection *Plein emploi*.

Source : France Stratégie à partir des données Estel.

On recense ainsi :

- 39 % des zones d'emploi (soit 118) qui ont un chômage compris entre 7,4 % et 9,4 % (soit situé dans un intervalle d'un point autour de la médiane) ;
- 69 % des zones d'emploi (soit 209) qui ont un chômage compris entre 6,4 % et 10,4 % (soit un intervalle de deux points autour de la médiane).

On peut diviser les zones d'emploi en trois groupes : un premier relativement concentré autour de la médiane, un deuxième avec des écarts à la médiane qui se creusent et enfin un troisième qui incarne les disparités en statique en matière de chômage avec des résultats très éloignés de la médiane.

C'est l'étude de ces 31 % de zones restantes qui informe le plus sur les disparités car la distribution dans ce groupe est loin d'être symétrique. En très bonne performance, se classent 30 zones ayant un taux de chômage allant de 6,3 % à 4,5 % soit un écart de 1,8 point, alors qu'en très mauvaise performance, 65 zones se répartissent autour d'un taux de chômage allant de 10,5 % à 16,5 %, soit un écart de 6 points.

Pour l'approche en statique qui recouvre la définition la plus classiquement admise de la performance en matière de chômage, la très bonne performance s'incarne dans la sélection *Plein emploi* qui se trouve par définition tout à gauche de la distribution⁷³.

⁷³ Les zones qui apparaissent à gauche de l'histogramme mais sont grisées sont Houdan ; Saint-Flour ; Wissembourg ; Mauriac, qui appartiennent au quartile des zones les moins peuplées et sont donc écartées de nos processus de sélection.

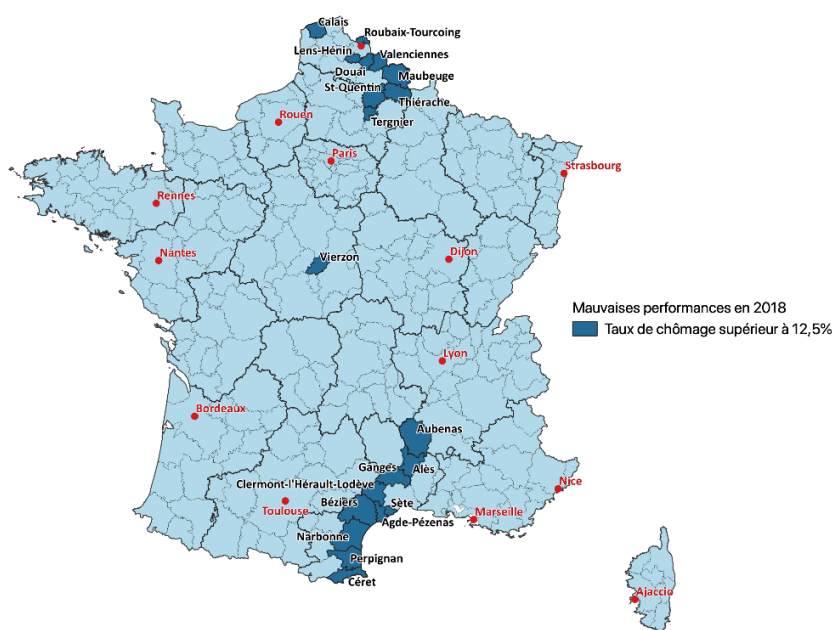
Tableau 10 – Taux de chômage en 2018 pour la sélection *Plein emploi*

Statistiques descriptives pour les 20 zones d'emploi						
Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	Moyenne (non pondérée)	3 ^e quartile	Maximum	Variance
4,5	5,4	5,7	5,6	5,8	6,0	0,1

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

Les zones d'emploi de cette sélection affichent bien des performances remarquables puisque leur taux de chômage est inférieur d'au moins 2,4 points à la médiane des zones d'emploi. Quant à leurs niveaux de performances, toutes les zones ont des taux de chômage compris dans un intervalle de 1,5 point, ce qui est relativement faible au regard de la distribution totale.

Parmi les très mauvaises performances en statique, 20 zones d'emploi enregistrent des taux de chômage supérieurs à 12,5 % (Carte 12), soit plus de 4 points au-dessus de la médiane (et 3,7 points au-dessus du taux national).

Carte 12 – Top 20 des mauvaises performances de l'emploi

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

La répartition géographique de ce top 20 des zones d'emploi affichant les taux de chômage les plus élevés est très révélatrice, puisque deux régions, les Hauts-de-France et l'Occitanie, en concentrent la quasi-totalité avec 9 zones chacune. Dans les deux cas il s'agit de territoires presque contigus (10 à cheval sur l'Occitanie et Rhône-Alpes et 7 sur 9 en Hauts-de-France) ce qui atteste de l'existence de « clusters », également pour les plus mauvaises performances en statique. Deux de ces territoires ([Lens-Hénin](#) et [Calais](#)) intègrent la sélection *En progrès*, car ils affichaient en 2006 des taux encore supérieurs à ceux-ci.

**Encadré 5 – La très bonne performance :
une donnée stable par rapport à la moyenne nationale et aux voisins**

Comme cela a été souligné, la carte du chômage évolue peu. Il en résulte que les deux sélections qui incarnent la très bonne performance en statique, à savoir la sélection *Plein emploi* et la sélection *Voisinage*, sont très stables dans le temps.

❖ **Sélection *Plein emploi*** : sur les 20 territoires qui intègrent la sélection *Plein emploi*, 14 font déjà partie du top 20 en 2006⁷⁴. 4 autres intègrent en 2018 le top 30 et les deux dernières le top 40, réalisant de ce fait une (petite) percée dans la hiérarchie des zones d'emploi.

En parallèle, sur les 6 zones d'emploi qui complètent le top 20 en 2006, 4 sont toujours dans le Top 30 en 2018, les deux dernières (*Le Genevois*⁷⁵ et *Pontivy*) ayant en revanche connu des hausses significatives du chômage (+1,7 point) se retrouvent aux alentours de la 50^e position.

❖ **Sélection *Voisinage*** : plus étonnant encore est la très bonne performance selon la définition « par rapport aux voisins » qui connaît elle aussi une grande stabilité, alors qu'elle dépend directement des performances enregistrées par les zones d'emploi avoisinantes.

Ainsi, en 2006, sur les 20 zones d'emploi de la sélection *Voisinage*, 14 intègrent déjà le top 20 et 3 autres sont dans le top 30. Trois zones d'emploi (*Beaune*, *Bar-le-Duc* et *Chaumont-Langres*) ont connu une amélioration relative de leurs performances par rapport aux voisins, puisqu'elles étaient aux alentours de la 50 – 60^e place. Trois zones d'emploi dont les évolutions leur permettent d'ailleurs de rejoindre la sélection *En progrès*.

3.1.2. La performance par rapport aux voisins en 2018

S'il existe certaines disparités entre les taux de chômage régionaux (voir partie 1), celles-ci sont bien moins marquées que celles constatées à la maille des zones d'emploi. C'est encore plus vrai depuis l'introduction des nouvelles régions par la loi NOTRe en 2015, donnant naissance à des espaces géographiquement très étendus qui contiennent en leur sein des ensembles infrarégionaux hétérogènes en matière de dynamiques de chômage et d'emploi⁷⁶.

Une étude de la carte des taux de chômage à la maille zone d'emploi fait ressortir de façon claire des clusters de performances, dessinant des espaces infrarégionaux constitués de territoires contigus, de niveaux de performances comparables en statique. La répartition géographique de la sélection *Plein emploi*, qui dessine des grappes de très bonnes performances⁷⁷ ou encore la répartition géographique des mauvaises performances extrêmes (voir carte 10) en sont de très bon exemples⁷⁸.

⁷⁴ En écartant ici encore le dernier quartile des ZE les moins peuplées, pour reproduire les conditions de notre sélection de 2018.

⁷⁵ Cette augmentation du taux de chômage du Genevois, qui affiche le second taux de travailleurs frontaliers le plus élevé de France, démontre que cela n'est pas automatiquement synonyme de performance sur le long terme, malgré un taux de chômage toujours relativement bas.

⁷⁶ Lire à ce propos le chapitre 1B du rapport de l'observatoire des territoires de 2016, *Emploi et Territoires*.

⁷⁷ Seules deux ZE, Beaune et Lons-le-Saunier, sont isolées au sein de la sélection.

⁷⁸ De manière similaire, la carte dessine très clairement des espaces infrarégionaux de très mauvaises performances en matière de chômage, notamment dans le nord de la France et le long du pourtour méditerranéen.

Le calcul de l'indice de Moran du chômage à la maille territoriale (encadré 6) confirme que le niveau de chômage d'un territoire a une influence directe sur celui de ses voisins. Considérant ce phénomène de corrélation spatiale, cette étude retient la capacité d'une zone d'emploi à surperformer par rapport aux zones d'emploi directement contiguës parmi les définitions de la performance.

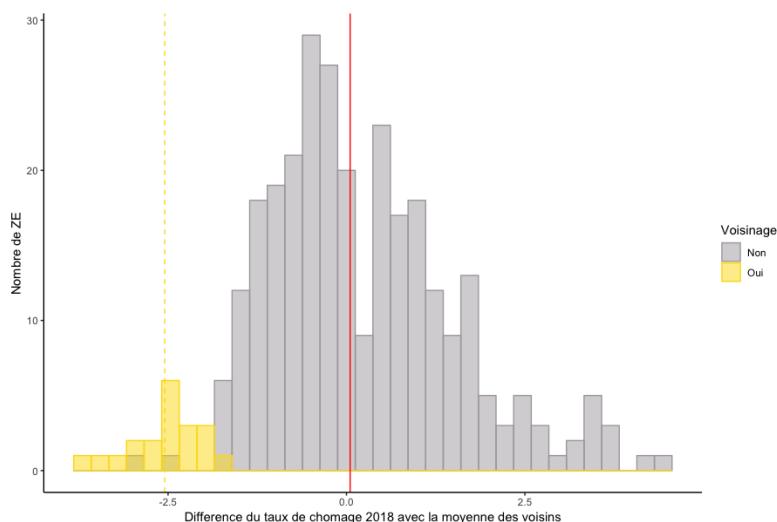
Tableau 11 – Différence entre le taux de chômage au sein des 304 d'emploi en France métropolitaine et la moyenne des taux de chômage de leurs zones d'emploi adjacentes

Statistiques descriptives pour les 304 zones d'emploi						
Minimum	1 ^{er} quartile	Moyenne (non pondérée)	Médiane	3 ^e quartile	Maximum	Variance
-3,7	-0,9	0	-0,1	0,9	4,4	2,1

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

À l'instar de la performance en valeur absolue, il y a bien de réelles et, parfois très larges, disparités en matière de chômage entre voisins. Cependant, et toujours comparé aux performances en valeur absolue, on remarque qu'une majorité des zones d'emploi affichent des niveaux comparables à ceux de leurs voisins, avec un écart interquartile se situant à respectivement - 0,8 point et +1 point par rapport à la médiane.

Graphique 2 – Différence de taux de chômage avec les zones d'emploi voisines en 2018 pour les 304 zones d'emploi en France métropolitaine



* Le pas représente ¼ de points de pourcentage. La médiane des zones d'emploi est représentée par la ligne rouge tandis que la ligne en pointillés jaunes représente la moyenne de la sélection *Voisinage*.

Source : France Stratégie à partir des données Estel

La représentation de la performance par rapport aux voisins (graphique 2) renforce un peu plus cette conclusion. Selon cette définition, on a bien une répartition des performances variées d'une zone d'emploi à l'autre. Ceci témoigne de l'existence de différences parfois très significatives entre des zones voisines, mais également du fait que :

- 58 % des zones d'emploi, soit 174, atteignent une performance comprise dans un intervalle d'un point de taux de chômage par rapport à la moyenne de leurs voisins ;
- pour 86 % des zones, soit 261, cette performance est comprise dans un intervalle de deux points par rapport à la moyenne de leurs voisins.

Cette fois, la répartition entre les très mauvaises et les très bonnes performances est à peu près égale, puisque 25 zones d'emploi affichent un taux de chômage supérieur de 2 points ou plus à celui de la moyenne de leurs voisins, contre 18 qui affichent un taux inférieur de 2 points ou plus. En revanche, la queue droite de la répartition (avec un maximum pour [Alès](#), en Occitanie) s'étale sur une plus grande largeur que celle de gauche (avec un minimum pour [la Lozère](#), également en Occitanie).

Encadré 6 – Indice de Moran : effets de débordements de performance et autocorrélation spatiale

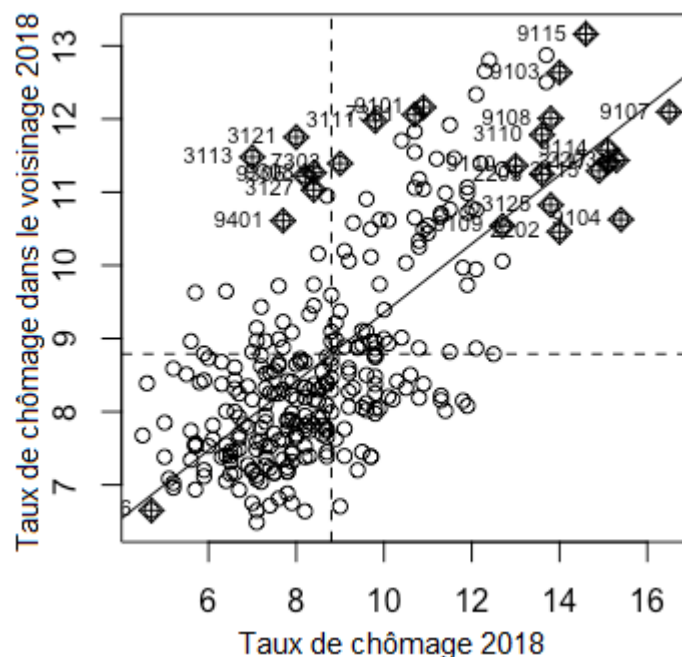
Au vu de la carte des taux de chômage localisés et de la littérature qui analyse l'impact des relations entre territoires et les effets de débordement sur la performance économique et la création d'emploi⁷⁹, nous postulons que ces mécanismes opèrent de façon similaire pour les taux de chômage.

Pour vérifier cette hypothèse, le niveau d'autocorrélation spatiale du chômage est mesuré via le calcul de l'indice de Moran pour le chômage à la maille territoriale.

L'indice de Moran indique le niveau d'autocorrélation spatiale d'une variable et teste sa significativité. L'hypothèse nulle testée est « H0 : les voisins ne covarient pas de façon particulière ». Si l'indice est supérieur à zéro et le test significatif, alors on conclut à la présence d'autocorrélation spatiale positive. Pour le taux de chômage en 2018, l'un indice de Moran est de 0,572 et statistiquement significatif à 1 %. On conclut donc à une autocorrélation spatiale élevée et positive : les zones d'emploi qui présentent des taux de chômage élevés (respectivement faibles) ont tendance à se trouver à proximité de zones d'emploi présentant des taux de chômage similaires. Le graphique 3 rend compte des regroupements spatiaux pour l'ensemble des zones d'emploi en France métropolitaine.

⁷⁹ Carré D., Levratto N. et Frocrain P. (2019), « [L'étonnante disparité des territoires industriels : comprendre la performance et le déclin](#) », *op. cit.*

Graphique 3 – Diagramme de Moran pour le taux de chômage en 2018 des zones d'emploi en France métropolitaine



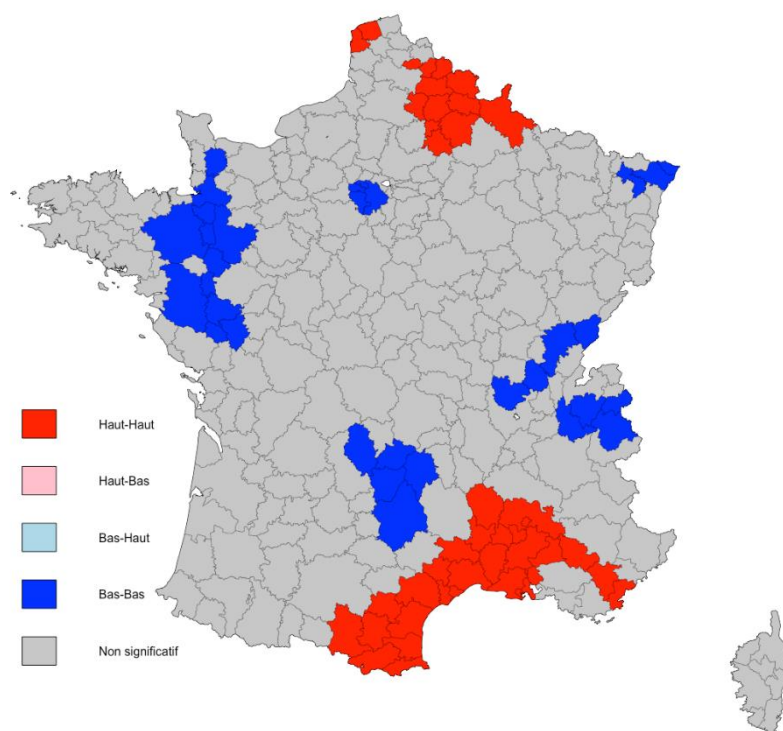
* Chaque point représente une zone d'emploi et est situé selon son taux de chômage en 2018 et le taux de chômage dans son voisinage direct.

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés.

Cet indice – global – conclut à l'importance des relations de voisinage pour expliquer le taux de chômage : il faut prendre en compte cette influence certaine de la proximité de territoires qui vont bien – ou mal – pour interpréter les résultats d'une zone d'emploi particulière.

Sont ensuite calculés les LISA (*Local Indicator of Spatial Association*) qui permettent de comparer les valeurs du taux de chômage pour chaque zone d'emploi avec les valeurs dans les zones d'emploi voisines, afin de mieux situer les clusters d'autocorrélation spatiale présents sur le territoire.

Graphique 4 – LISA – Taux de chômage en 2018 par zone d'emploi en France métropolitaine*



Source : Taux de chômage localisés, INSEE. Calculs France Stratégie

* Les clusters d'autocorrélation spatiale sont représentés en couleurs sur la carte. En rouge se trouvent les regroupements Haut-Haut, c'est-à-dire lorsqu'une zone avec un taux de chômage élevé est entourée de zones avec des taux de chômage élevés. En bleu, les regroupements Bas-Bas, c'est-à-dire lorsqu'une zone avec un taux de chômage faible est entourée de zones avec des taux de chômage faibles.

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

Premier constat, il n'existe pas de regroupements de type Bas-Haut ou Haut-Bas, c'est-à-dire de clusters de zones d'emploi qui témoigneraient d'une autocorrélation spatiale négative. On n'observe pas de schéma dans lequel le fait d'avoir un taux de chômage élevé entraîne une forte probabilité que les voisins du territoire possèdent un taux de chômage faible (ou vice versa). Cela nous conforte dans la volonté d'utiliser comme critère de performance la différence de taux de chômage par rapport aux voisins d'autant plus qu'il apparaît difficile de s'écarter des dynamiques supra-locales.

Les regroupements dits Haut-Haut ou Bas-Bas sont au contraire présents sur plusieurs territoires. Les deux macrorégions à fort taux de chômage, au Nord et au Sud de la France, constituent des regroupements de type Haut-Haut, où l'autocorrélation spatiale positive est

telle qu'une zone d'emploi affichant un taux de chômage élevé est entourée de zones d'emploi avec des taux de chômage élevés également.

Les regroupements de type Bas-Bas, où l'autocorrélation spatiale positive est telle qu'une zone d'emploi avec un taux de chômage faible est entourée de zones d'emploi avec des taux de chômage faibles également, sont plus dispersés. On retrouve en fait l'ensemble des zones d'emploi de la sélection *Plein emploi* dans ces regroupements, signe que la performance en matière de chômage est fortement liée à une performance supra-locale.

Enfin, toute la diagonale Sud-Ouest - Nord-Est de la France est composée de zones d'emploi pour lesquelles l'autocorrélation spatiale n'est pas significative, c'est-à-dire que la valeur du taux de chômage d'une zone d'emploi ne préjuge pas de la valeur des taux de chômage des zones d'emploi voisines.

Considérant la propension de territoires à afficher des taux de chômage comparables à ceux de leurs voisins direct, la sélection *Voisinage*, expression de la « très bonne performance » par rapport à ses voisins, se singularise et se situe à gauche du graphique 2⁸⁰. Seules deux zones d'emploi, [Berck-Montreuil](#) et [Mont-de-Marsan](#), font moins de 2 points de mieux que leurs voisins (voir tableau 12).

Tableau 12 – Différence entre le taux de chômage, pour la sélection *Voisinage* et la moyenne des taux de chômage de leurs zones d'emploi adjacentes

Statistiques descriptives, zones d'emploi						
Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	Moyenne (non pondérée)	3 ^e quartile	Maximum	Variance
-3,7	-2,8	-2,4	-2,5	-2,1	-1,8	0,28

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

On peut conclure que l'appartenance à cette sélection constitue bien une forme de performance remarquable au regard de la distribution. La performance du premier quartile, à savoir [la Lozère](#) ; [la Flandre-Lys](#) ; [Arras](#) ; [Saint-Louis](#) et [Ajaccio](#), avec des valeurs inférieures de 3 points ou plus à leurs voisins, doit retenir tout particulièrement notre attention.

3.1.3. La performance en dynamique : les évolutions du chômage 2006-2018

À l'origine de cette étude se trouve notamment le constat que la carte du chômage n'évolue que très peu sur le moyen -voire le long - terme. On l'a également observé pour les deux sélections en statique (encadré 5). Cette permanence de la performance est encore plus affirmée lorsque l'on se penche sur les performances analysées en dynamique par rapport à l'évolution du chômage au niveau national.

⁸⁰ Les zones qui apparaissent à gauche de l'histogramme mais sont grisées sont Houdan et Nemours, qui appartiennent au quartile des zones les moins peuplées et sont donc écartées de nos processus de sélection.

Entre 2006 et 2018 le taux de chômage en France métropolitaine est passé de 8,5 % à 8,7 %, soit une hausse de 0,2 point sur une période de douze ans marquée par une brusque augmentation à la suite de la crise financière, suivie d'une lente amélioration. L'évolution qu'ont connue les 304 zones d'emploi en France métropolitaine donne les résultats suivants :

Tableau 13 – L'évolution du taux de chômage entre 2006 et 2018

France Métropolitaine	Statistiques descriptives, ensemble des 304 zones d'emploi						
Moyenne	Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	Moyenne (non pondérée)	3 ^e quartile	Maximum	Variance
0,2	-2,3	0	0,5	0,5	1	4	0,7

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

Le premier enseignement de ces chiffres réside dans la prévalence de la dynamique nationale sur les trajectoires territoriales en matière de chômage, qui ne s'éloignent que très rarement de celle-ci :

- 50 % des zones d'emploi (151 sur 304) connaissent une évolution comprise dans un intervalle de 0,5 point par rapport à la tendance nationale ;
- 77 % de zones d'emploi (235 sur 304) connaissent une évolution comprise dans un intervalle d'un point par rapport à la tendance nationale.

Quel que soit leur niveau de chômage en statique, les zones d'emploi suivent dans une grande majorité l'évolution du niveau national en points de pourcentage. Le choix des bornes à 0,5 et 1 point autour de la tendance vient ainsi confirmer que les disparités en évolution sont beaucoup plus restreintes qu'en statique et souligne qu'il est très difficile pour les zones d'emploi de s'écarter de la tendance nationale sur le moyen terme alors que celle-ci a pourtant été marquée par une non-linéarité sur la période. Nous avons d'ailleurs essayé de nous interroger plus précisément sur ce phénomène de convergence sur le moyen terme (encadré 7).

Encadré 7 – Prévalence de la tendance nationale

Au vu du peu de zones d'emploi réussissant à s'écarter durablement de la tendance nationale, il est intéressant d'analyser le mécanisme de convergence des évolutions des taux de chômage locaux autour de la tendance nationale sur le moyen terme.

Pour ce faire, nous avons cherché à recenser le nombre de trajectoires locales divergentes (c'est-à-dire de plus d'un point de pourcentage) de la dynamique nationale sur des période plus courtes, en découpant la période 2006-2018 en 4 sous-périodes de 3 ans :

2006-2009 : Évolution chômage France métropolitaine = + 0,2 point

11 % des zones connaissent des tendances divergentes avec :

- 4 ZE avec une baisse de plus de 0,8 point
- 28 ZE avec une hausse d'au moins 1,2 point

2009-2012 : France métropolitaine = +0,7 point

8 % des zones connaissent des tendances divergentes avec :

- 12 ZE avec une baisse de plus de 0,3 point
- 12 ZE avec une hausse supérieure à 1,7 point

2012-2015 : France métropolitaine = +0,7 point

3 % des zones connaissent des tendances divergentes avec :

- 1 ZE une baisse de plus de 0,3 point
- 8 ZE avec une hausse supérieure à 1,7 point

2015-2018 : France métropolitaine = -1,3 point

2 % des zones connaissent des tendances divergentes avec :

- 5 ZE avec une baisse de plus de 2,3 points
- 1 ZE une baisse inférieure à 0,3 point

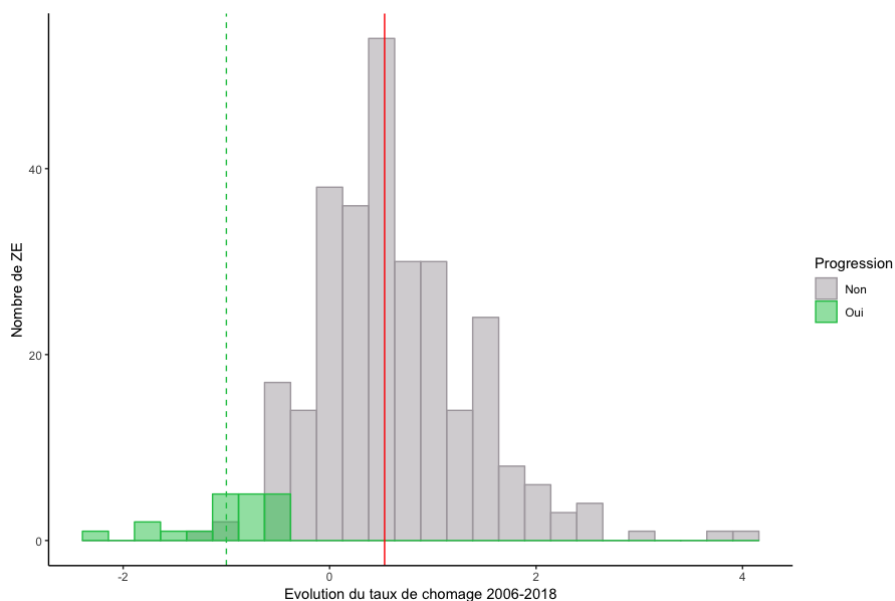
Au total, on compte :

- 34 zones ayant fait au moins une fois sensiblement pire que la tendance nationale
- 12 ayant fait au moins une fois sensiblement mieux
- 10 ayant connu au moins une fois les deux cas de figure

Il est alors particulièrement frappant de constater qu'on enregistre non seulement une convergence des trajectoires locales en termes de chômage autour de la tendance nationale sur le moyen terme, mais que même sur des périodes plus courtes, c'est bien cette dernière qui prévaut. Cela confirme la difficulté de tirer son épingle du jeu en évolution.

La distribution des évolutions du taux de chômage des zones d'emploi en France métropolitaine est présentée sur le graphique 4.

Graphique 4 – Évolution des taux de chômage des 304 zones d'emploi en France métropolitaine, entre 2006 et 2018*



* Le pas représente $\frac{1}{4}$ de point de pourcentage. La ligne rouge est située à 0,5 point, médiane des zones d'emploi de France métropolitaine et la ligne en pointillés verts représente la moyenne de la sélection *En progrès*.

Source : France Stratégie à partir des données Estel

La répartition de l'ensemble des zones d'emploi (graphique 4) révèle le second constat essentiel en matière de performance en évolution, à savoir l'inégale distribution entre bonnes et mauvaises performances. Ainsi, parmi les 23 % de zones d'emploi dont l'évolution s'écarte de la tendance nationale, 56 font significativement moins bien, contre seulement 13 significativement mieux.

Selon cette définition de la performance en évolution, la très bonne performance est incarnée par la sélection *En progrès*. Par conséquent, celle-ci se retrouve à l'extrême-gauche de la distribution (graphique 4)⁸¹.

Le niveau de cette « très bonne performance » est relativement décevant. Peu de *success stories* territoriales puisque une fois écartées les petites zones d'emploi, seules 12 territoires affichent une baisse de leur taux de chômage d'au moins 0,8 point, soit 1 point de mieux que la tendance nationale. Dans le top 20 de zones d'emploi sur ce critère rentrent alors des territoires qui ont connu une baisse de 0,6 point de leur taux de chômage, soit seulement 0,8 point de moins que l'évolution nationale.

⁸¹ Les zones qui apparaissent à gauche de l'histogramme mais sont grisées sont Provins, Argentan et Saint-Flour, et appartiennent au quartile des zones les moins peuplées, ce qui les écarte de nos processus de sélection.

Tableau 14 – Évolution du taux de chômage entre 2006 et 2018, sélection *En progrès*

Statistiques descriptives, 20 zones d'emploi						
Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	Moyenne (non pondérée)	3 ^e quartile	Maximum	Variance
-2,3	-1,1	-0,9	-1,0	-0,7	-0,6	0,2

Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

Si l'ampleur de la performance d'une partie de la sélection est légèrement décevante, il convient de noter que la faible probabilité de voir son taux de chômage baisser entre 2006 et 2018 (seulement 65 zones d'emploi sur 304) rend cette dynamique remarquable à certains égards.

Par ailleurs, trois zones d'emploi ([Cherbourg-Octeville](#) ; [Lens-Hénin](#) et [Charleville-Mézières](#)) affichent une baisse de 1,8 point ou mieux, soit 2 points de mieux que la tendance nationale, une performance particulièrement notable.

Si la prévalence de la tendance nationale prévaut sur le court terme (encadré 7), elle constitue également pour la plupart des zones d'emploi un horizon de convergence sur le moyen terme. Les territoires de la sélection *En progrès* n'échappent pas à ces mécanismes.

Ainsi, si l'on remonte un peu dans le temps, sur les 20 territoires de la sélection, 7⁸² ont connu entre 2003 et 2006 une hausse du chômage d'au moins 1,4 point, soit supérieure d'1 point à la tendance nationale enregistrée au cours de ces trois ans. Pour trois d'entre elles ([Mulhouse](#), [Calais](#) et [Belfort](#)) ce sont même des hausses supérieures de 2 points ou plus par rapport à la tendance nationale. Dans ces cas, la baisse du chômage enregistrée sur la période 2006-2018 est consécutive à un choc asymétrique relativement marqué. Pire, on remarque même que pour aucune de ces zones d'emploi, la baisse sur douze ans ne vient compenser l'augmentation connue au cours des trois années précédentes.

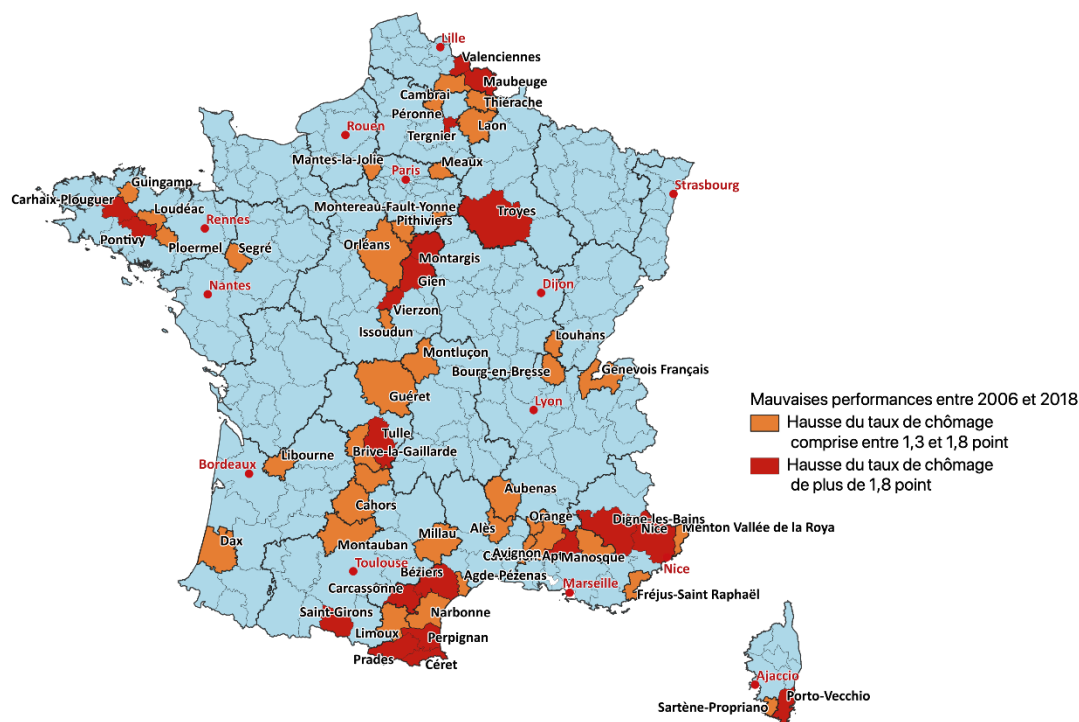
Si ce constat fixe le cadre dans lequel apprécier la performance de ces territoires, il ne s'agit pas de la nier. Ces mécanismes de compensation sont loin d'être automatiques. En effet, les huit autres territoires ayant connu un choc asymétrique similaire sur la période 2003-2006 n'enregistrent pas de diminution de leurs taux de chômage entre 2006 et 2018⁸³.

Les 56 zones (carte 13) qui affichent de mauvaises performances au regard de l'évolution de leur taux de chômage ont subi des hausses supérieures de plus d'un point à la tendance nationale (c'est-à-dire avec une hausse strictement supérieure à 1,2 point). On note alors l'apparition de clusters géographiques, à l'instar de ceux constatés dans les performances observées en statique.

⁸² Mulhouse ; Calais ; Belfort-Montbéliard-Héricourt ; Lens-Hénin ; Saint-Omer ; Forbach et Boulogne-sur-Mer.

⁸³ À l'exception de Commercy, qui connaît une baisse -0,4 point sur la période, leurs performances sont très quelconques.

Carte 13 – Mauvaise performance en évolution des taux de chômage entre 2006 et 2018



Source : France Stratégie à partir des taux de chômage localisés

Parmi ces mauvaises performances, 13 zones d'emploi concernées se situent en Occitanie (plus deux zones d'emploi interrégionales à cheval entre l'Occitanie et respectivement PACA et Nouvelle-Aquitaine), dont 9 territoires contigus, ainsi que 7 en PACA, illustrant ainsi que le pourtour méditerranéen présente une concentration de territoires qui enregistrent de mauvaises performances tant en statique qu'en évolution.

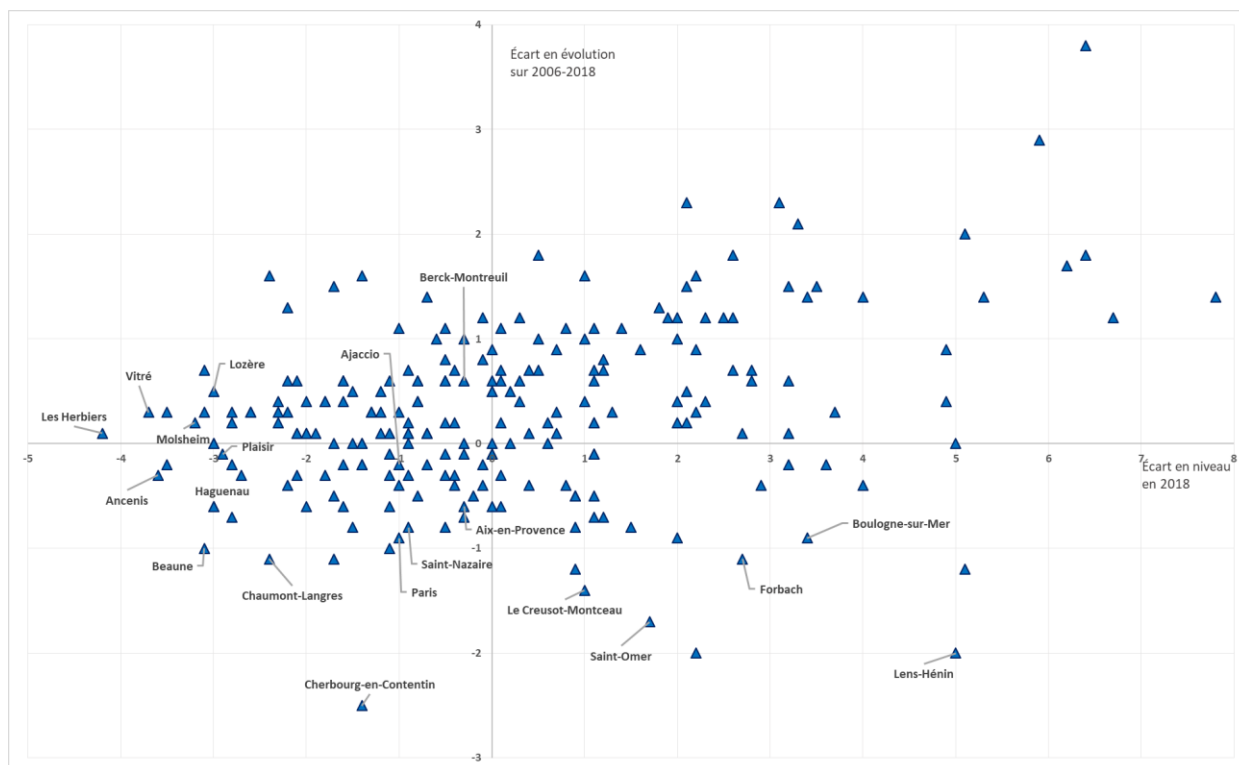
À l'inverse, même si parmi ces mauvaises performances figurent également 7 zones d'emploi situées dans les Hauts-de-France, qui sont par ailleurs elles aussi contiguës, il ne s'agit pas nécessairement de celles qui possèdent les plus mauvaises performances en statique. Cela montre que les dynamiques de performances s'établissent bien à une maille infrarégionale.

3.1.4. Hétérogénéité des performances en statique et en évolution

L'hétérogénéité des sélections *Plein emploi* et *En progrès* (seule Beaune intègre les deux sélections) montre que les très bonnes performances en statique et en évolution ne sont absolument pas corrélées. On peut en réalité élargir cette conclusion à l'ensemble des niveaux de performances.

Graphique 4 – Positionnement des zones d'emploi de France métropolitaine⁸⁴ par rapport au taux de chômage national en 2018 et à son évolution entre 2006 et 2018*

(en points de %)



* Chaque zone d'emploi est située selon sa performance en statique (écart à la moyenne du taux de chômage 2018, en ordonnée) et sa performance en évolution (écart à la moyenne de l'évolution du taux de chômage 2006-2018, en abscisse).

Source : Calcul France Stratégie, à partir des taux de chômage localisés annualisés, Insee

La visualisation sur le graphique 4 de l'ensemble des zones d'emploi, ici par rapport au taux de chômage national en statique et en évolution, met en évidence l'hétérogénéité des performances.

Répartissons grossièrement l'ensemble des zones d'emploi en quatre grands groupes :

- celles qui font systématiquement mieux que le résultat national, en statique comme en évolution (*situées dans l'espace en bas à gauche du graphique*) ;
- celles qui font systématiquement pires (*en haut à droite*) ;
- celles qui font mieux que le national en statique mais moins bien en tendance (*en haut à gauche*) ;
- et l'inverse, en situation de rattrapage (*en bas à droite*).

⁸⁴ Par souci de clarté et en adéquation avec la méthodologie des sélections, le graphique n'a été réalisé sur les 228 comptant le plus grand nombre d'emploi total.

Il y a alors presque autant de territoires qui réalisent des performances différenciées par rapport à l'échelon national que de territoires faisant systématiquement mieux ou moins bien⁸⁵.

Par ailleurs, le resserrement autour de l'axe des abscisses vient bien confirmer le fait que les disparités par rapport au territoire national sont beaucoup plus faibles en évolution qu'en niveau.

En conclusion de cette partie qui a analysé les différentes formes de performances en matière de chômage :

- les zones d'emploi qui enregistrent de très bonnes performances en statique, le réalisent de façon quasi permanente, que ce soit en absolu ou par rapport aux voisins ;
- en raison de la prévalence de la dynamique nationale, il est très difficile de s'écarter de celle-ci, sur le court comme sur le moyen terme. Quand cela se produit, c'est plus souvent en faisant moins bien qu'en faisant mieux ;
- en statique comme en dynamique, la performance en matière de chômage s'établit à une maille infrarégionale qui dépasse celle de la zone d'emploi. La performance des territoires sélectionnés est la conséquence d'une combinaison de facteurs (structure de la population, diversité du tissu économique, spécialisation sectorielle des zones, environnement géographique...) qui interviennent à une maille supralocale. Autant de pistes creusées dans la suite de cette étude.

3.2. La performance en matière de chômage à l'épreuve des dynamiques démographiques et économiques

Quelle relation entre le niveau de chômage, son évolution en une période donnée, et le dynamisme d'un territoire, d'un point de vue démographique mais aussi de l'emploi ? La notion de performance est complexe et la position assumée de ne sélectionner les territoires qu'en fonction de leurs taux de chômage n'exempte pas une analyse croisée avec d'autres critères de performance. Il s'agit de montrer combien cette relation ne suit pas une règle définie et qu'il existe une grande diversité de configurations.

3.2.1. Population active et création d'emploi : d'autres mesures de la performance

« *Au-delà de l'aptitude à développer les activités existantes, la capacité à attirer des entreprises et des talents sont des facteurs primordiaux de la croissance [des territoires]* » écrit J.-C. Prager dans *La dynamique économique des territoires – Une introduction* (OFCE, 2015). Cette attractivité des territoires, à la fois démographique et économique, est mise en avant par l'économie géographique comme facteur de performance. Ainsi, la performance est généralement mesurée au travers de critères tels que les dynamiques de population ou d'emploi. Notre étude se plaçant du côté de l'analyse territoriale au prisme du taux de chômage, elle met en regard cet indicateur de performance retenu avec les indicateurs plus classiques que sont le taux de croissance de la population active et le taux de création d'emploi.

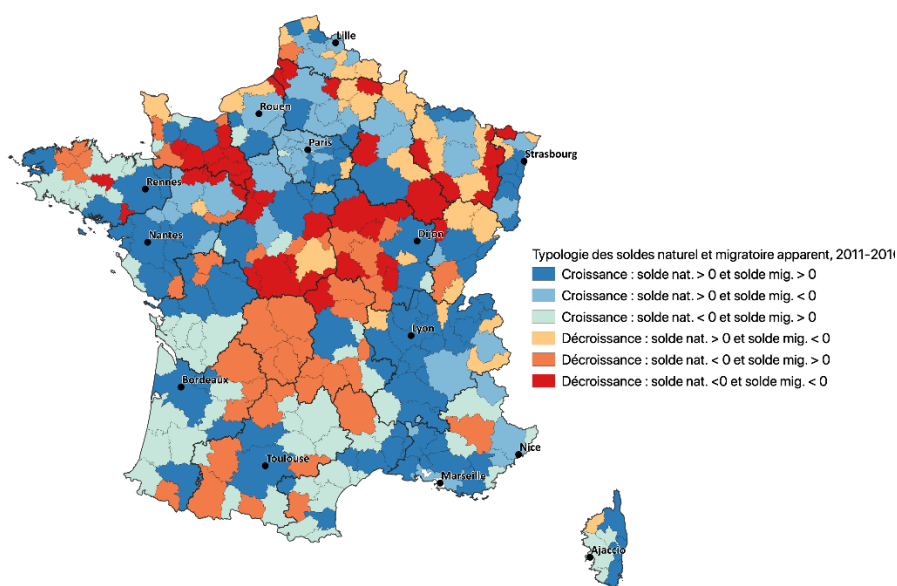
⁸⁵ Sur les 304 zones, on en compte 106 dans le cadran nord-ouest et 30 dans le cadran sud-est contre 76 dans le cadran sud-ouest et 92 dans le cadran nord-est.

Le taux de chômage étant comptabilisé pour les personnes résidant dans la zone d'emploi, il apparaît légitime de le mettre en regard avec les dynamiques territoriales de population, d'emploi mais également de mobilités quotidiennes. De manière comptable, le taux de chômage résulte de la division du nombre de personnes au chômage par la population active. On a alors un premier lien entre le taux de chômage et la population active : à nombre de chômeurs fixe, la variation de la population active influe sur le taux de chômage. Par ailleurs, la population active se décompose elle-même en deux éléments : c'est la somme du nombre de personnes en emploi et du nombre de personnes au chômage. Ainsi, une forte création d'emploi entraîne généralement une augmentation du nombre d'actifs occupés et donc de la population active, ce qui a également une conséquence comptable sur le taux de chômage.

L'idée est dans un premier temps de passer en revue ces deux indicateurs du dynamisme démographique et économique en France entre 2006 et 2018 pour ensuite étudier précisément, dans le cadre de nos sélections, le lien entre performance en matière de chômage et celle en matière de dynamisme territorial.

À l'échelle d'un pays, **le dynamisme démographique** est un enjeu de taille particulièrement d'actualité en Europe. La France se porte plutôt bien sur ce plan, comparé à ses voisins européens⁸⁶. En 2006, la France métropolitaine comportait 61,4 millions de personnes, pour atteindre 64,5 millions en 2016, soit un taux de croissance de 5,0 %. Cependant, les dynamiques divergent fortement entre les territoires :

Carte 14 – Typologie des zones d'emploi selon les soldes naturel et migratoire apparent entre 2011 et 2016*



* Lorsque les zones d'emploi ont vu leur population croître (respectivement décroître), elles sont colorées en bleu (respectivement rouge). Le dégradé de bleu (rouge) correspond aux contributions du solde naturel et du solde migratoire.

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

⁸⁶ CGET (2018), « Les mobilités résidentielles en France », Rapport 2018.

La diagonale du Luxembourg à l'Espagne perd des habitants tandis que les grandes gagnantes de la croissance démographique sont les zones à proximité des métropoles : elles ont des soldes naturels positifs mais attirent également de nouveaux résidents. Le Sud de la France est porté par un solde migratoire positif, ainsi que la Bretagne. Dans le Nord et l'Est de la France, on observe plutôt un soutien du solde naturel, qui vient parfois compenser le solde migratoire négatif.

Pour les localités, cela représente des enjeux importants d'attractivité car ce phénomène s'auto-entretient souvent : le marketing territorial à l'œuvre ces dernières années avance la thèse selon laquelle plus le territoire attire de la population, plus il devient attractif aux yeux des autres⁸⁷, ce qui engendre un cercle vertueux en termes de population. Par ailleurs, un gain de population permet au territoire d'être dynamique sur le plan de l'emploi, en stimulant le marché du travail.

Nous nous concentrons plus spécifiquement sur l'évolution de la population active, c'est-à-dire des personnes en emploi ou au chômage de quinze ans ou plus. En France métropolitaine, la population active augmente de presque 1,5 million de personnes⁸⁸ entre 2006 et 2017⁸⁹ ce qui représente un taux de croissance de 5,3 %⁹⁰. Cette croissance est tirée à la fois par la démographie mais aussi par celle du taux d'activité, car on observe en dix ans une forte hausse de la participation des seniors et des femmes au marché du travail⁹¹. En effet, si pour l'ensemble de la population le taux d'activité a augmenté de 1,9 point en dix ans, les 50-64 ans ont vu leur taux d'activité augmenter de 8,4 points et les femmes de tous âges de 3,1 points. Cette augmentation du taux d'activité se constate sur presque l'ensemble des zones d'emploi, à quelques exceptions près⁹² et dans des mesures différentes (qui s'expliquent surtout selon le niveau d'activité de départ).

La géographie de la croissance de la population active est sensiblement la même que celle de la population totale.

⁸⁷ Rosemberg M. (2000), *Le marketing urbain en question*, Anthropos, Paris.

⁸⁸ La France métropolitaine comptait 27,47 millions de personnes actives en 2006 et 28,81 millions en 2016.

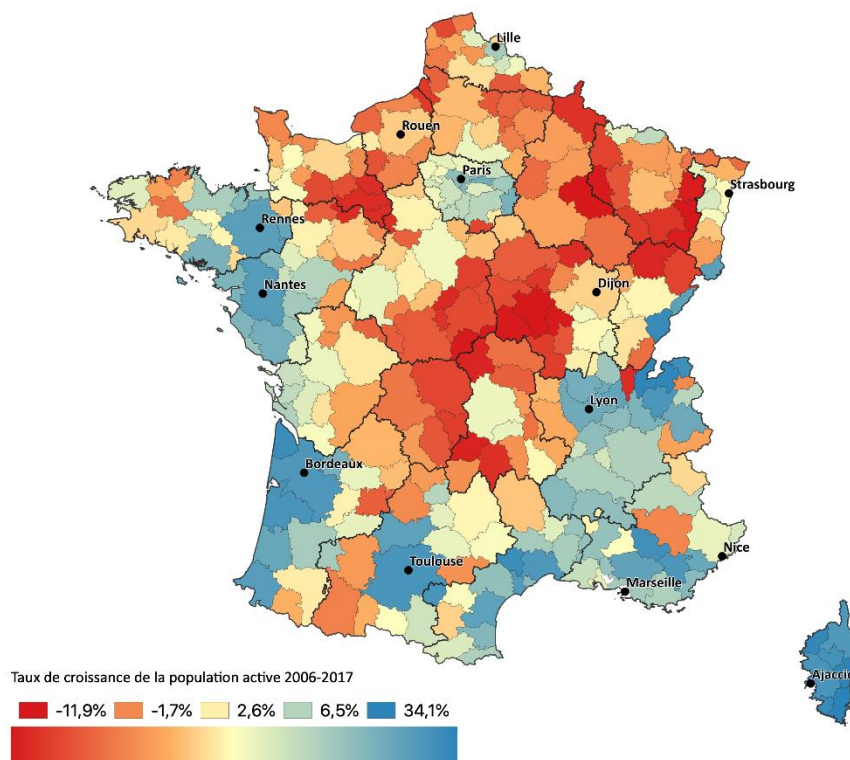
⁸⁹ Nous utilisons l'année 2017 pour pouvoir faire le lien avec l'emploi total par zones d'emploi (données ESTEL) disponibles uniquement jusqu'en 2017 au niveau de la zone d'emploi (encadré 8).

⁹⁰ La considération de la population active et non de la population totale ainsi que l'utilisation du taux de croissance classique nous permettent de faire le lien ensuite avec l'évolution du taux de chômage, tel que ce sera expliqué par la suite.

⁹¹ Lire Flamand J. (2020), « [Quelle influence du diplôme sur la participation au marché du travail ?](#) », *La Note d'Analyse*, n°85, France Stratégie, février.

⁹² Seules trois zones d'emploi de France métropolitaine voient leur taux d'activité diminuer entre 2006 et 2016, dont Calais en Hauts-de-France, qui intègre la sélection *En progrès*.

Carte 15 – Taux de croissance de la population active par zone d'emploi entre 2006 et 2017*



* Le taux de croissance de la population active par zone d'emploi entre 2006 et 2017 est représenté selon un continuum de couleurs, de rouge à bleu. Le minimum est de -11,9 %, le maximum de 34,1 %, le 1^{er} quartile de -1,7 %, la médiane de 2,6 % et le 3^e quartile de 6,5 %.

Source : France Stratégie, à partir des données Insee.

Au niveau des zones d'emploi, la répartition (tableau 15) confirme l'intuition que la croissance de la population active se concentre dans les territoires fortement peuplés, la moyenne des zones d'emploi étant bien inférieure au taux de croissance national. Ce phénomène de métropolisation de l'emploi s'est d'ailleurs largement accéléré au cours du XXI^e siècle⁹³.

⁹³ Lire à ce propos Lainé F. (2017), « [Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ?](#) », *La Note d'analyse*, n° 53, France Stratégie, février.

Tableau 15 – Distribution du taux de croissance de la population active par zone d'emploi entre 2006 et 2017

Moyenne France	Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	Moyenne non pondérée des zones d'emploi	3 ^e quartile	Maximum
5,3 %	-11,9 %	-1,7 %	2,6 %	3,0 %	6,5 %	34,1 %

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Par ailleurs, quand un tiers des zones d'emploi connaît une baisse de sa population active entre 2006 et 2017 (106 zones d'emploi), un autre tiers (91 zones d'emploi) voit sa population active croître fortement sur dix ans (plus de 5,3 % de croissance). Ce constat correspond à des dynamiques différenciées pour les territoires, à une maille fine comme la zone d'emploi ; il incite à comparer par la suite les taux de croissance de la population active des zones d'emploi sélectionnées à la médiane des zones d'emploi, plus représentative du spectre des dynamiques territoriales en la matière. Les sélections étudiées ici présentent également de fortes disparités (tableau 16).

Cependant, les distributions sont inégalement réparties; la sélection *Plein emploi*, avec une moyenne à 3,8 %, connaît plutôt des dynamiques positives en termes de population tandis que la sélection *En progrès*, avec une médiane à -0,8 % voit au contraire une surreprésentation de zones d'emploi à croissance négative. La sélection *Voisinage* est plus représentative de l'ensemble des zones d'emploi, avec une médiane similaire à la médiane de l'ensemble des zones d'emploi et un spectre large. La performance en matière de chômage n'est donc pas synonyme de dynamisme démographique, même si un faible taux de chômage (sélection *Plein emploi*) semblerait constituer un facteur d'attractivité. Ces distributions montrent déjà en partie que derrière un relativement faible niveau de chômage, ou une diminution de celui-ci, se cachent des dynamiques fortement différenciées.

Tableau 16 – Taux de croissance de la population active dans les sélections

Sélection	Minimum	Médiane des zones d'emploi de la sélection	Maximum
<i>Plein emploi</i>	-4,1 %	3,8 %	15,6 %
<i>Voisinage</i>	-10,3 %	3,0 %	16,1 %
<i>En progrès</i>	-10,6 %	-0,8 %	9,6 %

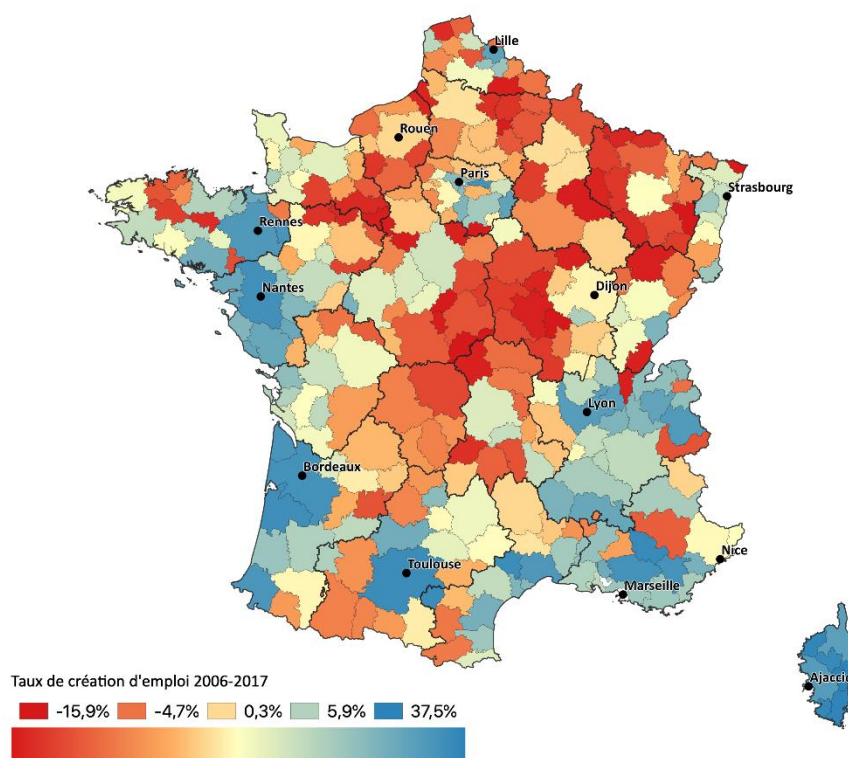
Source : France Stratégie, à partir des données Insee

À côté du dynamisme démographique, qui témoigne de l'attractivité résidentielle et de la composition par âge de la population, la performance d'un territoire se mesure par son **dynamisme économique** dont l'indicateur le plus classique est le taux de création d'emploi. Alors que la période considérée ici – de 2006 à 2017 – est profondément marquée par la crise

financière de 2008 et ses conséquences sur l'emploi, le taux de création d'emplois témoigne de la santé économique d'un territoire, mais aussi de sa capacité de résilience face à la crise. Au-delà d'être un indicateur de performance économique, il reflète également un enjeu d'attractivité des territoires ainsi qu'un certain climat entrepreneurial présent dans la zone d'emploi. Pour toutes ces raisons, il est largement utilisé par les économistes pour mesurer la performance territoriale⁹⁴.

En France métropolitaine, le nombre d'emplois⁹⁵ est passé de 26,1 millions à 27,3 millions entre 2006 et 2017, soit un taux de croissance de 4,4⁹⁶ % en onze ans.

Carte 16 – Taux de création d'emploi* par zone d'emploi entre 2006 et 2017



* Le taux de création d'emploi des zones d'emploi entre 2006 et 2017 est représenté selon un continuum de couleur, de bleu à rouge. Le minimum est de -15,9 %, le maximum de 37,5 %, le 1^{er} quartile de -4,7 %, la médiane de 0,3 % et le 3^e quartile de 5,9 %.

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

⁹⁴ Voir Levratto N. et Carré D (2011), « [Dynamique des territoires : agglomération et localisations des firmes](#) », *Innovations* n°35/2.

⁹⁵ Nous considérons ici l'emploi total donné par les estimations d'emploi localisées (ESTEL) de l'Insee.

⁹⁶ La différence entre le taux de croissance de la population active (5,3 %) et le taux de création d'emploi (4,4 %) entre 2006 et 2017 s'explique par la hausse du chômage de 0,6 point de pourcentage ainsi que par la hausse du nombre de travailleurs frontaliers sortants.

À l'instar de la croissance démographique, des territoires sont extrêmement dynamiques et d'autres à la peine en matière de création d'emplois.

Tableau 17 – Distribution du taux de création d'emploi par zone d'emploi entre 2006 et 2017

Moyenne France	Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	Moyenne non pondérée des zones d'emploi	3 ^e quartile	Maximum
4,4 %	-15,9 %	-4,7 %	0,3 %	0,9 %	5,9 %	37,5 %

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Près de la moitié des zones d'emploi enregistrent une destruction d'emplois entre 2006 et 2017. Il en va de même pour les sélections qui connaissent également des dynamiques différenciées en termes de création d'emploi (tableau 18).

Au sein de chaque sélection, des écarts nets subsistent, ce qui souligne d'emblée la décorrélation entre le taux de chômage, son évolution et la performance économique (voir *infra*). Au premier abord, notons tout de même une surperformance moyenne en termes de création d'emploi par les territoires à faibles taux de chômage, par rapport à l'échelon national ou à ceux de leur voisinage ; et une sous-performance des territoires qui enregistrent les plus fortes baisses de leur taux de chômage.

Tableau 18 – Taux de création d'emploi selon les sélections

Sélection	Minimum	Médiane des zones d'emploi de la sélection	Maximum
<i>Plein emploi</i>	-8,7 %	3,0 %	15,3 %
<i>Voisinage</i>	-10,8 %	1,9 %	16,5 %
<i>En progrès</i>	-10,8 %	-1,6 %	10,7 %

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

À partir d'une décomposition simple de la population active résidente d'une zone d'emploi, on définit le lien entre les trois indicateurs de la performance étudiés ici, ce qui illustre plus précisément les dynamiques qui se cachent derrière les taux de chômage faibles ou les évolutions positives des taux dans ces sélections.

La population active se décompose en deux éléments : la somme du nombre d'actifs occupés et du nombre de personnes au chômage. Un actif occupé dans la zone d'emploi peut travailler soit dans sa zone d'emploi de résidence soit dans une autre zone d'emploi. Le nombre d'emplois au lieu de travail est composé des actifs occupés travaillant dans leur lieu de résidence et des actifs occupés d'autres zones d'emploi qui viennent travailler dans la zone d'emploi de référence. Les mobilités quotidiennes entre les différents territoires, c'est-à-dire le

nombre d'entrées et de sorties du territoire liées à l'activité professionnelle, jouent donc un rôle d'ajustement dans la population active d'un territoire. On a ainsi :

$$\text{Population active} = \text{Nombre de personnes au chômage} + \text{Nombre de personnes en emploi au lieu de travail} - \text{Solde des navettes domicile-travail}$$

Le nombre de personnes en emploi au lieu de travail est équivalent au nombre d'emplois sur le territoire, indépendamment du lieu de résidence de la personne qui occupe cet emploi.

Nous nous intéressons ici aux dynamiques de population et d'emploi dans les territoires. Cette équation peut nous permettre de mesurer les influences respectives de chaque élément sur le taux de croissance de la population. En effet, on a :

$$\text{Évolution de la population active} = \text{Évolution du nombre de personnes au chômage} + \text{Évolution du nombre de personnes en emploi au lieu de travail} - \text{Évolution du solde des navettes domicile-travail}$$

Cette équation formalise les relations entre chômage, population active, emplois et mobilités au sein d'une zone d'emploi et met en regard les dynamiques dont les territoires font l'expérience.

Encadré 8 – La méthodologie suivie : comment décomposer la population active

Pour cette décomposition de l'évolution de la population active nous utilisons deux sources de données cohérentes entre elles : les données sous-jacentes aux taux de chômage localisés, calculés par l'Insee, et les données d'emploi localisé (données Estel), à la maille zone d'emploi de 2006 à 2017. Les données Estel à la maille zone d'emploi ne sont disponibles que jusque 2017, ce qui nous empêche d'aligner l'analyse de la décomposition de la population active à la période considérée pour la sélection des zones d'emploi, de 2006 à 2018. Il faut donc garder à l'esprit que le taux de chômage a fortement baissé entre 2017 et 2018 (-0,4 points), ce qui s'est combiné avec une création nette d'emplois en 2018, toutefois en recul par rapport à 2017.

À partir du nombre d'emplois au lieu de résidence et du nombre de chômeurs nous déduisons la population active par zone d'emploi tandis que la différence entre le nombre d'emplois au lieu de travail et le nombre d'emplois au lieu de résidence donne le solde des navettes domicile-travail, c'est-à-dire le solde entre le nombre de personnes qui habitent hors de la zone d'emploi et viennent y travailler et le nombre de personne qui habitent dans la zone d'emploi et travaillent à l'extérieur de celle-ci.

Pour qualifier le dynamisme des zones d'emploi, nous créons une typologie à partir du taux de croissance de la population active et du taux de création d'emploi de chaque zone d'emploi. Si une zone d'emploi possède un taux de croissance de la population active ($TxPop$) supérieur à la médiane des zones d'emploi (2,6 %) alors elle sera qualifiée de dynamique démographiquement. De la même façon, si son taux de création d'emploi ($TxEmp$) est supérieur à la médiane des zones d'emploi (0,3 %) elle sera qualifiée de dynamique économiquement. Une zone d'emploi est considérée comme fragile sur le plan démographique ou économique si le taux de croissance associé est inférieur à 0, traduisant une déprise. Entre 0 et la médiane des zones d'emploi, nous décidons de qualifier la dynamique de la zone d'emploi de « neutre ». Six cas de figure sont alors possibles, résumés dans le tableau suivant.

Tableau 19 - Typologie des dynamiques de population active et d'emploi dans les zones d'emploi en France métropolitaine

Typologie	Critères	Total	Sélections
Dynamisme économique et démographique	$TxPop > 2,6$ et $TxEmp > 0,3$	126 ZE	22 ZE
Dynamisme économique	$TxEmp > 0,3$ et $0 > TxPop > 2,6$	21 ZE	4 ZE
Dynamisme démographique Fragilité économique	$TxPop > 2,6$ et $TxEmp < 0$	26 ZE	2 ZE
Dynamisme économique et Fragilité démographique	$TxEmp > 0,3$ et $TxPop < 0$	6 ZE	2 ZE
Fragilité économique et démographique	$TxEmp < 0$ et $TxPop < 0$	122 ZE	18 ZE
Neutre	$0 < TxPop < 2,6$ et $0 < TxEmp < 0,3$	3 ZE	1 ZE

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Nous nous attachons ensuite à qualifier les mobilités quotidiennes pour chaque zone d'emploi. Nous rapportons le solde 2017 à la population active, afin d'estimer les déséquilibres de transferts de population en statique et nous mesurons la croissance de ce solde par rapport à la population active pour mesurer comment se sont développées les mobilités au regard des dynamiques des zones d'emploi.

À partir de cette décomposition de l'évolution de la population active, il est possible d'articuler l'approche en matière de chômage retenue ici, avec celle au prisme du dynamisme des territoires. Cette mise en regard des différentes dynamiques apporte des précisions sur les mécanismes qui sous-tendent l'évolution du taux de chômage, qui ne sont pas de même nature selon les cas.

Par exemple, la Mayenne et Avranches, proches géographiquement, connaissent la même évolution de chômage entre 2006 et 2018 que le Mont-Blanc : +0,5 points de taux de chômage en douze ans. Cependant, derrière ces chiffres subsistent des évolutions extrêmement différenciées : au niveau de la croissance de la population active, la Mayenne voit sa population active diminuer de -4,1 % quand Avranches et le Mont-Blanc observent une augmentation respectivement de 3,3 % et de 6,3 %. Même remarque concernant le taux de création d'emploi : il est de -8,7 % pour la Mayenne mais de 2,8 % pour Avranches et de 7,7 % pour le Mont-Blanc. Enfin, l'évolution des navettes rapportée à la population active diverge également : -3,5 % pour la Mayenne, 0,2 % pour Avranches et 2,4 % pour le Mont-Blanc⁹⁷. Ainsi, derrière une évolution similaire du taux de chômage les dynamiques de population et d'emploi sont en réalité contraires. C'est cette diversité des phénomènes que nous souhaitons analyser.

⁹⁷ Rapportées à la population active, le solde des navettes quotidiennes a augmenté de 2,4 % pour le Mont-Blanc, signifiant une augmentation de l'attractivité de cette zone d'emploi, tandis qu'il a baissé de 3,5 % pour la Mayenne, montrant ainsi que de plus en plus de personnes résidentes travaillent hors de cette zone d'emploi.

3.2.2. Les dynamiques derrière les taux de chômage faibles

Dans un premier temps, l'analyse aborde les liens entre taux de chômage faibles (soit la première approche de la performance) et dynamiques de population et d'emploi.

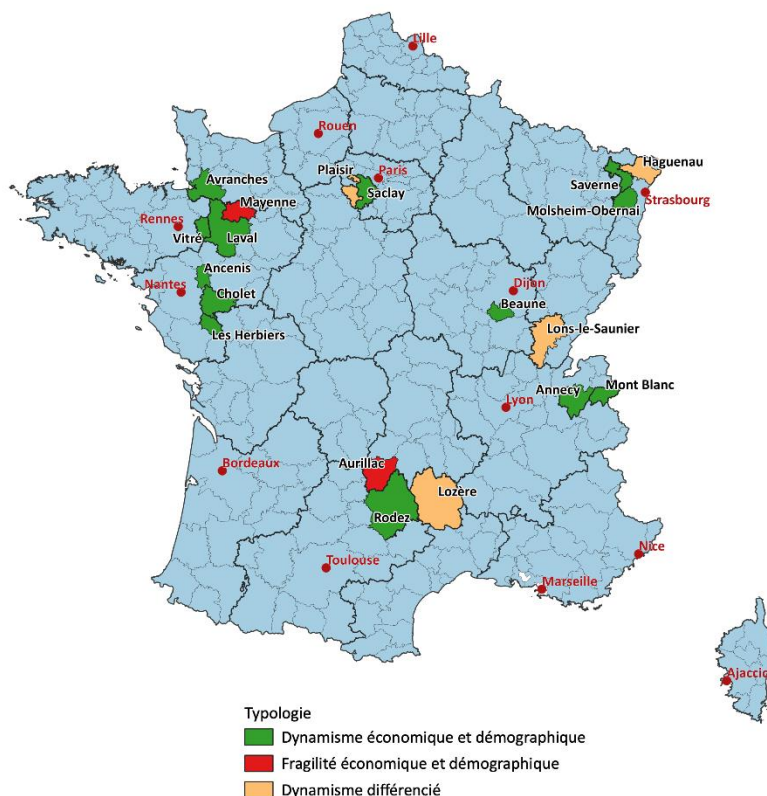
La sélection *Plein emploi* rassemble les vingt zones d'emploi aux taux de chômage les plus faibles en France métropolitaine. Quelle est leur dynamique en termes de population et d'emploi ?

Le premier constat est que dans la majorité des cas, les très faibles taux de chômage s'accompagnent d'un dynamisme en matière de population active. Plus spécifiquement, parmi ces vingt zones d'emploi, le taux de la croissance de la population active est négatif pour seulement deux d'entre elles ([la Mayenne](#) et [Aurillac](#)⁹⁸), entre 0 et la médiane des zones d'emploi (2,6 %) pour trois autres ([la Lozère](#), [Haguenau](#) et [Lons-le-Saunier](#)) et est supérieur à la médiane pour les quinze restantes.

Au niveau de la création d'emplois, le constat est sensiblement le même, étant donné que seize des vingt zones d'emploi ont créé de l'emploi entre 2006 et 2017, dont quinze avec un taux de création bien supérieur à la médiane des zones d'emploi. Seule [la Mayenne](#), avec un taux de destruction d'emploi de 8,7 %, fait partie du premier quartile de la distribution de l'ensemble des zones d'emploi, alors que huit font partie du dernier quartile ([Molsheim](#), [Ancenis](#), [Beaune](#), [Cholet](#), [Les Herbiers](#), [Annecy](#), [le Mont-Blanc](#) et [Vitré](#)).

⁹⁸ Le taux de croissance de la population active de la Mayenne est de -4,1 % et celui d'Aurillac de -1,3 %.

Carte 17 – Typologie des zones d'emploi de la sélection *Plein emploi* selon leur dynamiques d'emploi et de population active



Source : France Stratégie, à partir des données Insee

En définitive, cette sélection *Plein emploi* illustre comment un cercle vertueux se met en place dans un territoire et combine faible chômage, création d'emplois et gain de population active (Tableau 20). Treize territoires de cette sélection connaissent un dynamisme tant sur le plan de l'emploi que de la population, et souvent de manière spectaculaire. Par exemple, [Vitré](#), en Bretagne, à la lisière des Pays de la Loire, a un taux de croissance de sa population active de 12,5 % entre 2006 et 2017 tandis que son taux de création d'emploi sur la même période est de 15,3 %. [Annecy](#), en Auvergne-Rhône-Alpes, au profil économique très différent, voit sa population augmenter de 15,6 % et son emploi de 11,5 %. En moyenne sur ces treize zones d'emploi, le taux de création d'emploi est de 6,6 % (ce qui est supérieur au 3^e quartile de l'ensemble des zones d'emploi) et la croissance de la population active de 6,3 %.

Tableau 20 – Dynamisme des zones d'emploi de la sélection *Plein emploi*

Zone d'emploi	Typologie	Taux de croissance de la population active	Taux de création d'emploi
Laval	Dynamisme éco et démo	2,7 %	1,5 %
Saclay	Dynamisme éco et démo	5,4 %	1,5 %
Rodez	Dynamisme éco et démo	2,8 %	2,5 %
Avranches	Dynamisme éco et démo	3,3 %	2,8 %
Saverne	Dynamisme éco et démo	4,2 %	3,6 %
Beaune	Dynamisme éco et démo	3,8 %	6,1 %
Ancenis-Saint-Géréon	Dynamisme éco et démo	5,3 %	6,8 %
Molsheim-Obernai	Dynamisme éco et démo	4,9 %	6,8 %
Le Mont-Blanc	Dynamisme éco et démo	6,3 %	7,7 %
Cholet	Dynamisme éco et démo	7,4 %	8,7 %
Les Herbiers	Dynamisme éco et démo	7,9 %	10,7 %
Annecy	Dynamisme éco et démo	15,6 %	11,5 %
Vitré	Dynamisme éco et démo	12,5 %	15,3 %
Lons-le-Saunier	Dynamisme éco	2,2 %	2,1 %
Haguenau	Dynamisme éco	0,5 %	3,2 %
Rambouillet	Dynamisme démo Fragilité éco	3,8 %	-3,5 %
Plaisir	Dynamisme démo Fragilité éco	3,7 %	-0,8 %
la Mayenne	Fragilité éco et démo	-4,1 %	-8,7 %
Aurillac	Fragilité éco et démo	-1,3 %	-0,3 %
la Lozère	Neutre	1,1 %	0,2 %

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

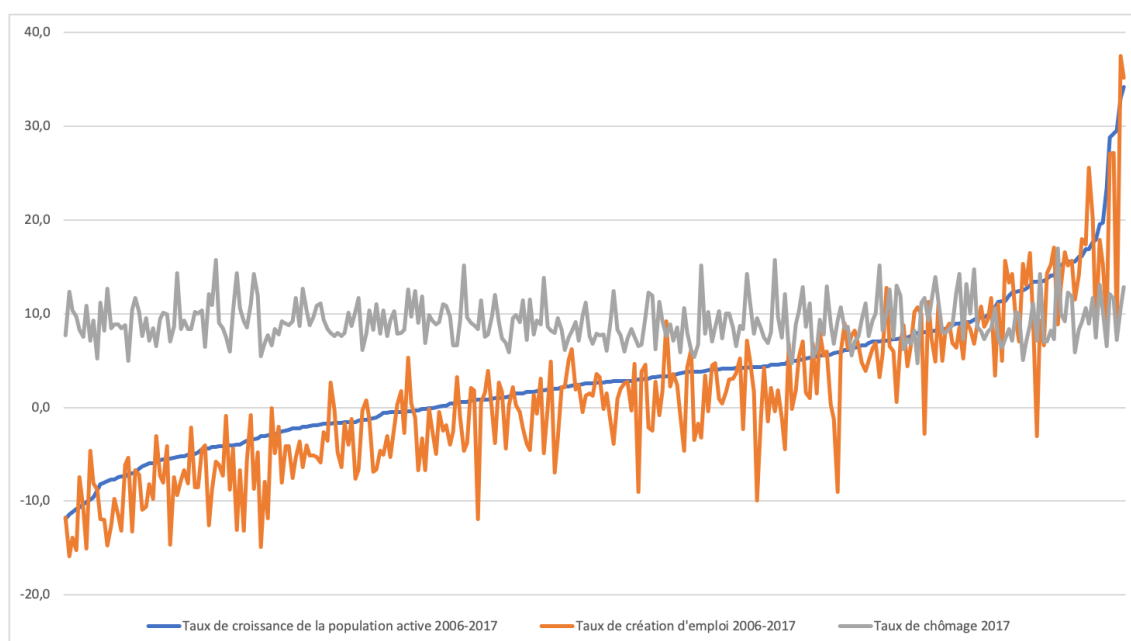
Parmi les 7 autres, seules **Aurillac** et **la Mayenne** combinent à la fois fragilité économique et démographique, ce qui rend leur situation exceptionnelle au sein de la sélection tandis qu'elle est le fait de plus d'un tiers des zones d'emploi de France métropolitaine.

Ces territoires présentent des taux de chômage plutôt faibles – même au plus fort de la crise financière il était en moyenne de 6,8 % (en 2015) – ce qui renforce leur attractivité sur les plans économique et démographique, et qui semble alors, dans la majeure partie des cas, entretenir cette performance en matière de chômage.

Pour autant, **quand on élargit le regard à l'ensemble des zones d'emploi**, ce lien entre taux de chômage et dynamiques démographique et économique est encore moins évident, voire inexistant.

Le graphique 6 compare le taux de chômage en 2017 des 304 zones d'emploi de France métropolitaine à leurs taux de croissance de population active et d'emplois entre 2006 et 2017. Si les tendances de population active et d'emplois sont similaires, il n'y a pas moyen d'établir une quelconque corrélation entre un taux de chômage et les dynamiques que connaît le territoire. Ainsi, et cela vient confirmer notre intuition de départ, un certain taux de chômage ne donne pas d'indication *a priori* sur les dynamiques démographiques et économiques, à moins qu'il ne soit très faible.

Graphique 6 – Comparaison du taux de chômage, du taux de croissance de la population active et du taux de création d'emploi par zone d'emploi en France métropolitaine



Source : France Stratégie à partir des données Insee

Prenons l'exemple de la région Nouvelle-Aquitaine qui connaît des taux de chômage allant de 6,3 % à 10,8 % en 2018. 14 de ses 31 zones d'emploi sont dynamiques à la fois sur le plan de la population active et en termes d'emploi tandis que 11 sont considérées comme fragiles sur ces deux aspects. Cependant, quel que soit le niveau de chômage on note des dynamiques différenciées, comme les six zones d'emploi suivantes le montrent (tableau 21).

Tableau 21 – Comparaison des taux de chômage et des dynamiques dans six zones d'emploi de la région Nouvelle-Aquitaine

Zone d'emploi	Taux de chômage en 2006	Taux de chômage en 2018	Typologie Dynamisme/Fragilité	Taux de croissance de la population active	Taux de création d'emploi	Taux de croissance des navettes rapporté à la population active
Bressuire	5,9 %	6,4 %	Dynamisme démo Fragilité éco	3,8 %	-1,7 %	-4,5 %
Niort	6,3 %	6,6 %	Dynamisme éco et démo	4,0 %	4,5 %	1,3 %
Agen	8,5 %	8,3 %	Dynamisme éco et démo	4,2 %	5,2 %	1,5 %
Limoges	7,4 %	8,3 %	Fragilité éco et démo	-2,4 %	-4,1 %	-0,5 %
Villeneuve-sur-Lot	9,2 %	10,3 %	Fragilité éco et démo	-4,0 %	-6,7 %	-1,1 %
Royan	10,4 %	10,8 %	Dynamisme éco et démo	6,7 %	3,9 %	-1,8 %

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Qu'en est-il de la très bonne performance par rapport aux voisins (soit notre seconde approche de la performance en matière de chômage, toujours en statique sur 2018) ? La sélection *Voisinage* rassemble les zones d'emploi qui se différencient le plus en matière de chômage par rapport à leurs voisines : cela s'explique-t-il par des dynamiques plus favorables ?

En termes de population active, seule la moitié des zones d'emploi de la sélection font « mieux » que la moyenne de leurs voisines (six d'entre elles ont un taux de croissance supérieur de plus de 3 points au taux de croissance moyen de leurs zones d'emploi adjacentes). Le constat est légèrement meilleur pour la création d'emploi (tableau 22) : douze d'entre elles seulement font mieux que leurs voisines, mais parmi celles-ci, dix présentent une différence de 4 points ou plus. Par ailleurs, on note de fortes différences de l'autre côté du spectre, avec six zones d'emploi qui connaissent un taux de création d'emploi inférieur à plus de 3 points de celui de leurs voisines, et cinq en matière de croissance de population active. Au total, la médiane des zones d'emploi se situe autour de 0 qu'il s'agisse de la différenciation en termes de création d'emploi ou de population active.

Ces chiffres laissent imaginer que la différence entre les zones d'emploi de la sélection et leurs voisins directs en matière de taux de chômage, beaucoup plus marquée, ne s'explique pas, dans la plupart des cas, par un surplus de dynamisme démographique ou de création d'emploi, même si la différenciation en termes de création d'emploi semble jouer un rôle plus important pour se démarquer sur le plan du chômage.

**Tableau 22 – Taux de chômage, dynamiques et différenciation avec le voisinage
dans les 20 zones d'emploi de la sélection Voisinage (en %)**

Zone d'emploi	Taux de chômage 2018 (%)	Typologie	Taux de croissance de la population active (%)	Différence avec voisins – Taux de croissance de la population active (pts de %)	Taux de création d'emploi (%)	Différence avec voisins – Création d'emploi (pts de %)
Aix-en-Provence	8,4	Dynamisme éco et démo	12,97	3,21	16,45	6,89
Ajaccio	7,7	Dynamisme éco et démo	16,06	-12,36	14,08	-16,42
Ancenis-Saint-Géréon	5,1	Dynamisme éco et démo	5,32	-3,21	6,75	0,36
Arras	8,0	Dynamisme éco	2,15	2,71	2,17	4,42
Bar-le-Duc	7,2	Fragilité éco et démo	-10,33	-4,82	-10,85	-3,33
Beaune	5,6	Dynamisme éco et démo	3,77	5,89	6,12	10,85
Berck - Montreuil	8,4	Fragilité éco et démo	-2,23	-1,82	-3,62	-4,63
Chaumont - Langres	6,3	Fragilité démo	-2,87	1,58	-0,12	7,62
Colmar	6,8	Dynamisme éco	1,05	5,59	1,66	7,30
Compiègne	9,0	Fragilité éco et démo	1,73	2,83	-0,63	4,99
Épernay	6,4	Fragilité éco et démo	-3,07	-5,91	-7,95	-9,88
la Flandre-Lys	7,0	Dynamisme éco et démo	4,35	3,36	4,18	4,61
la Lozère	5,7	Neutre	1,14	-1,57	0,24	-0,51
la Mayenne	5,6	Fragilité éco et démo	-4,06	-1,88	-8,73	-4,58
Les Herbiers	4,5	Dynamisme éco et démo	7,95	-0,24	10,70	3,93

Molsheim-Obernai	5,5	Dynamisme éco et démo	4,94	7,06	6,81	8,55
Mont-de-Marsan	6,9	Dynamisme éco et démo	7,30	0,85	5,97	1,09
Rambouillet	5,2	Dynamisme démo Fragilité éco	3,80	0,17	-3,48	-3,22
Saint-Louis	6,6	Dynamisme éco et démo	13,47	16,49	6,65	9,80
Sarrebourog	6,7	Fragilité éco et démo	-9,81	-8,64	-4,64	-1,98

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

De manière générale, **parmi les 304 zones d'emploi de France métropolitaine**, 52 affichent 3 points de plus que leurs voisines à la fois pour la croissance de la population active et pour la création d'emplois. Parmi celles-ci, seules 6 font partie de la sélection *Voisinage* : [la Flandre-Lys](#), [Aix-en-Provence](#), [Beaune](#), [Colmar](#), [Molsheim-Obernai](#) et [Saint-Louis](#). De l'autre côté du spectre, 62 zones d'emploi connaissent des taux de croissance de population et d'emploi inférieurs de plus de 3 points à ceux de leurs voisines, dont 3 dans la sélection *Voisinage* : [Ajaccio](#)⁹⁹, [Épernay](#) et [Bar-le-Duc](#). Cela montre que si un tiers des zones d'emploi se différencie fortement de leurs voisines en termes de dynamisme démographique et économique – que ce soit en positif ou en négatif –, cela n'est pas corrélé avec la différenciation sur le plan du chômage, laissant alors entendre que d'autres facteurs sont à l'œuvre au niveau local pour permettre cette démarcation.

En conclusion, que ce soit au niveau national ou par rapport aux voisins, il n'existe pas de lien systématique entre performance en statique et dynamisme, en matière de population active ou d'emploi. Pour la très bonne performance, au niveau national ou par rapport au voisinage, le dynamisme économique semble tout de même, pour une majorité des cas, être un élément important d'explication de leur performance en matière de chômage.

3.2.3. Dynamismes et baisse de chômage : une pluralité de configurations

Regardons maintenant s'il existe un lien entre la baisse du chômage (dernière manière d'appréhender la performance en matière de chômage, en évolution) et les dynamiques de population et d'emploi à l'œuvre sur la même période. Au premier abord, on pourrait penser que ce lien est plus évident qu'entre un taux de chômage faible et des dynamiques favorables,

⁹⁹ Le cas d'Ajaccio est très particulier car les différences avec les voisines sont très grandes mais Ajaccio connaît quand même des dynamiques très favorables : plus de 15 % de croissance de population et plus de 12 % de création d'emplois. Seules les zones d'emploi directement adjacentes sont considérées comme voisines, donc Ajaccio n'est comparée qu'à celles de Corse (bien qu'au nombre de 5), ce qui explique la particularité de son cas.

étant donné que les évolutions de la population active et de l'emploi nourrissent mathématiquement les évolutions du taux chômage.

La sélection *En progrès* permet de confronter cette hypothèse avec la réalité des territoires : ceux qui ont connu les plus fortes baisses de chômage en France ont-ils également enregistré des dynamiques démographiques et économiques positives ? Ou, au contraire, d'autres mécanismes sont-ils à l'œuvre derrière cette baisse du chômage ?

Tout d'abord, il s'agit de vérifier que la diminution du chômage n'est pas due à une baisse du taux d'activité. La hausse généralisée du taux d'activité évoquée plus haut se confirme pour ces zones d'emploi qui ont vu leur chômage diminuer : en moyenne, les territoires de la sélection *En progrès* ont vu leur taux d'activité augmenter de 2,4 points, ce qui est égal à la médiane de l'ensemble des zones d'emploi. Plus spécifiquement, il est possible de séparer ces zones d'emploi en deux groupes selon un taux d'activité faible ou non en 2006 :

- 14 zones d'emploi affichaient un taux d'activité inférieur à la médiane (71,4 %) en 2006, dont 9 qui appartenaient alors au premier quartile de la distribution (entre 63,3 et 69,7 %) ;
- 6 zones d'emploi affichaient un taux d'activité supérieur à la médiane, dont deux (Beaune et Paris) qui appartenaient au dernier quartile de la distribution, avec des taux d'activité respectivement de 75,4 et 75,5 %.

Certes, l'augmentation du taux d'activité pour les zones d'emploi du premier groupe n'a généralement pas suffi à rattraper leur retard en la matière, excepté pour [Saint-Nazaire](#) qui affiche une hausse spectaculaire de 4,2 points de son taux d'activité en dix ans. Cependant, seules deux d'entre elles n'ont réellement pas suivi le rythme français en termes d'augmentation de l'activité : [Calais](#) a vu son taux d'activité diminuer (-0,1 point) et Nevers ne l'a vu augmenter que de 0,7 point.

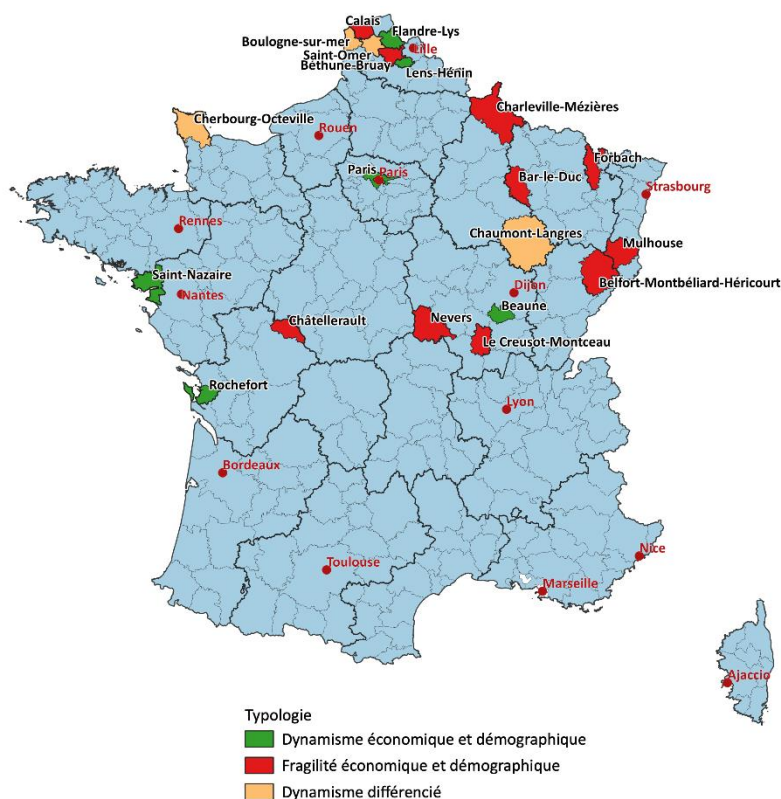
Les autres zones d'emploi qui appartenaient au premier quartile de la distribution en 2006 ([Lens-Hénin](#), [Forbach](#), [Béthune-Bruay](#), [Boulogne-sur-Mer](#), [Saint-Omer](#), [Le Creusot-Montceau](#), [Charleville-Mézières](#) et [Saint-Nazaire](#)), et donc affichaient un fort retard, ont en moyenne vu leur taux d'activité augmenter de 3,2 points, ce qui est supérieur à l'augmentation de 75 % des zones d'emploi de France métropolitaine. On n'observe donc pas un phénomène de hausse de l'inactivité qui expliquerait la baisse du chômage mais plutôt un rattrapage des territoires qui accusaient un retard au niveau de l'activité de ses résidents en âge de travailler, qui s'est combiné avec une diminution du chômage.

La situation est ensuite beaucoup plus mitigée en matière de croissance de population active et de création d'emplois. Treize zones d'emploi ont connu une diminution de leur population active, dont neuf avec un taux de croissance inférieur à -1,7 %, ce qui constitue la borne du premier quartile de la distribution de l'ensemble des zones d'emploi. Les sept autres zones d'emploi de la sélection affichent des taux de croissance hétérogènes, entre 0,1 % pour [Saint-Omer](#) et 9,6 % pour [Saint-Nazaire](#), avec une moyenne à 5,2 %.

Douze zones d'emploi ont de plus connu une destruction nette d'emplois, dont six se situant dans le premier quartile de la distribution, avec un taux de destruction supérieur à 4,7 %. Les huit restantes ont connu au contraire une forte création d'emplois : six affichent un taux supérieur à 2,5 %, dont cinq entre 5,9 % et 10,7 %, ce qui les situe de fait dans les 25 % des zones d'emploi avec le plus fort taux sur la période.

Au total, trois groupes se distinguent au sein de la sélection.

Carte 18 – Typologie des zones d'emploi de la sélection *En progrès*
selon leurs dynamiques d'emploi et de population active



Source : France Stratégie, à partir des données Insee

- Le premier groupe affiche en plus de sa baisse de chômage un fort dynamisme démographique et économique : il s'agit des zones d'emploi de [Beaune](#), [Lens-Hénin](#), [la Flandre-Lys](#), [Rochefort](#), [Paris](#) et [Saint-Nazaire](#). En moyenne, leur taux de croissance de la population active est de 6,0 % et leur taux de création d'emploi de 7,0 % quand leur baisse de chômage entre 2006 et 2018 est en moyenne de 0,9 point.
- Le deuxième groupe connaît au contraire des dynamiques négatives de population et d'emploi. Il rassemble les dix zones d'emploi suivantes : [Nevers](#), [Bar-le-Duc](#), [Charleville-Mézières](#), [Belfort-Montbéliard-Héricourt](#), [Calais](#), [Béthune-Bruay](#), [Châtellerauld](#), [Le Creusot-Montceau](#), [Mulhouse](#) et [Forbach](#). En moyenne, leur taux de croissance de la population active est de -4,9 % et leur taux de création d'emploi de -5,9 %, alors que leur diminution de chômage est en moyenne de 0,9 point entre 2006 et 2018.
- Le troisième groupe affiche des dynamiques de population et d'emploi différenciées, avec généralement une forte fragilité sur l'un des deux aspects et une stagnation sur l'autre. Ainsi, [Chaumont-Langres](#) a vu sa population active diminuer de 2,9 % mais son nombre d'emploi est resté à peu près stable (-0,1 %). [Saint-Omer](#) a au contraire connu

une forte destruction d'emplois (-2,5 %) alors que sa population active a stagné (+0,1 %). [Cherbourg-en-Cotentin](#) et [Boulogne-sur-Mer](#) enfin ont connu une forte création d'emploi (4,0 % en moyenne) mais ont vu leur population active diminuer (-1,1 %). Ces cinq zones d'emploi ont connu en moyenne une diminution de 1,4 point de leur taux de chômage entre 2006 et 2018.

Ces trois groupes amènent à faire plusieurs constats. Tout d'abord, l'ampleur de la baisse du chômage ne préjuge aucunement des dynamiques à l'œuvre dans le même temps. Le premier groupe affiche ainsi des baisses de -0,6 à -1,8 point, le deuxième groupe de -0,6 à -2,3 points et le troisième groupe de -0,6 à -1,5 point.

Ensuite, les dynamiques démographiques et économiques n'obéissent pas non plus à une règle géographique. A titre d'exemple, la grappe de territoires de la sélection située dans les Hauts-de-France dispose de représentants de chacun des groupes, alors que l'on a vu précédemment que tous connaissent, sur le plan du chômage, un phénomène similaire de rattrapage¹⁰⁰. Une preuve supplémentaire des caractères potentiellement disjoints des dynamiques de chômage, de population et de l'emploi.

Enfin, nous avons montré plus haut combien il était impossible de prédire le taux de chômage d'une zone d'emploi à partir des données sur son dynamisme démographique et économique. Le constat se confirme ici à la lecture de ces trois groupes différents, qui ne correspondent en rien aux groupes en matière de niveau de chômage au sein de la sélection. En d'autres termes, quel que soit le niveau de chômage d'une zone d'emploi, cela ne préjuge pas des dynamiques à l'œuvre derrière la baisse de chômage qui est advenue. En effet, on trouve au sein du premier groupe [Beaune](#), avec un taux de chômage de 5,6 % en 2018, mais également [Lens-Hénin](#) (13,7 % en 2018), qui sont donc à l'opposé en termes de niveau de chômage. Le constat est similaire au sein des deux autres groupes. Dans le deuxième, [Bar-le-Duc](#) est à 7,2 % de chômage en 2018 quand [Calais](#) est à 13,8 %. Dans le troisième, la différence est de 5,8 points entre [Chaumont-Langres](#) (6,3 %) et [Boulogne-sur-Mer](#) (12,1 %).

Il s'agit dès lors de vérifier que l'exception – les zones d'emploi affichant la meilleure performance en matière de progression – se confirme au regard de l'ensemble des zones d'emploi. Au sein des 304 zones d'emploi de France métropolitaine, seules 65 ont vu leur taux de chômage diminuer entre 2006 et 2018. Parmi celles-ci, 28 sont dynamiques sur le plan de la population active et en termes d'emploi, avec en moyenne entre 2006 et 2017 un taux de croissance de la population active de 7,7 % et un taux de création d'emploi de 8,4 %. Les 37 restantes ont fait l'expérience d'une décroissance de leur population active et/ou d'une destruction d'emplois : en moyenne, leur population active a diminué de 3,4 % et leur nombre d'emplois de 4,0 %. Ainsi, en élargissant à l'ensemble des zones d'emploi qui ont connu une baisse de leur taux de chômage, on aboutit aux mêmes conclusions en matière de dynamiques démographiques et économiques : il n'y a pas de règles derrière une baisse du chômage.

Cependant, au-delà de l'étude des 304 zones d'emploi de France métropolitaine, penchons-nous plus spécifiquement **sur les cas miroirs des zones d'emploi de la sélection En progrès**.

¹⁰⁰ Excepté pour la Flandre-Lys, qui affiche en 2018 un taux de chômage de 7,0 %.

Dans un premier temps, intéressons-nous aux zones d'emploi qui ont subi les plus fortes hausses de chômage.

Parmi les vingt zones d'emploi¹⁰¹ avec les plus fortes augmentations de chômage entre 2006 et 2018, c'est-à-dire avec une augmentation de plus de 1,6 point :

- six ont connu un fort dynamisme à la fois en termes de population active et d'emploi ;
- neuf affichent des fragilités démographiques et économiques ;
- cinq ont fait l'expérience de dynamiques différenciées, avec une croissance de la population active combinée à une destruction d'emplois.

Ainsi, même à l'autre bout du spectre, la variation du taux de chômage ne préjuge pas des dynamiques de population et d'emploi à l'œuvre.

Dans un second temps, il apparaît nécessaire de réaffirmer la qualité de la performance des zones d'emploi de la sélection *En progrès* au vu des dynamiques parfois négatives qu'elles ont connues.

Pour cela, prenons l'exemple de zones d'emploi dans leur situation économique et démographique qui n'ont pas réussi à faire baisser leur chômage sur la période. C'est le cas de [Montluçon](#), en Auvergne-Rhône-Alpes, où la population active a baissé de 8,2 % et les emplois de 11,9 % quand, dans le même temps, le taux de chômage augmentait de 1,7 point. [Remiremont](#), dans le Grand-Est, est dans une situation similaire : son chômage augmente quand la destruction d'emploi est très forte (taux de création d'emploi à -8,1 %) et sa population active diminue drastiquement (-9,6 %). De tels exemples sont présents dans presque toutes les régions de France métropolitaine et confirment ce constat : c'est une performance de parvenir à une baisse du chômage, y compris si dans le même temps, cela s'accompagne d'une destruction d'emplois et d'une diminution de la population active.

Ainsi, cette décorrélation entre variation du chômage et dynamique démographique et économique conduit à chercher d'autres facteurs à l'œuvre derrière la diminution du chômage, qu'il s'agisse d'une plus forte intégration au niveau local (partie 3.2.4.) ou de facteurs territoriaux propres à chaque zone d'emploi (partie 4).

3.2.4. Les mobilités quotidiennes, compensatrices de fragilités ?

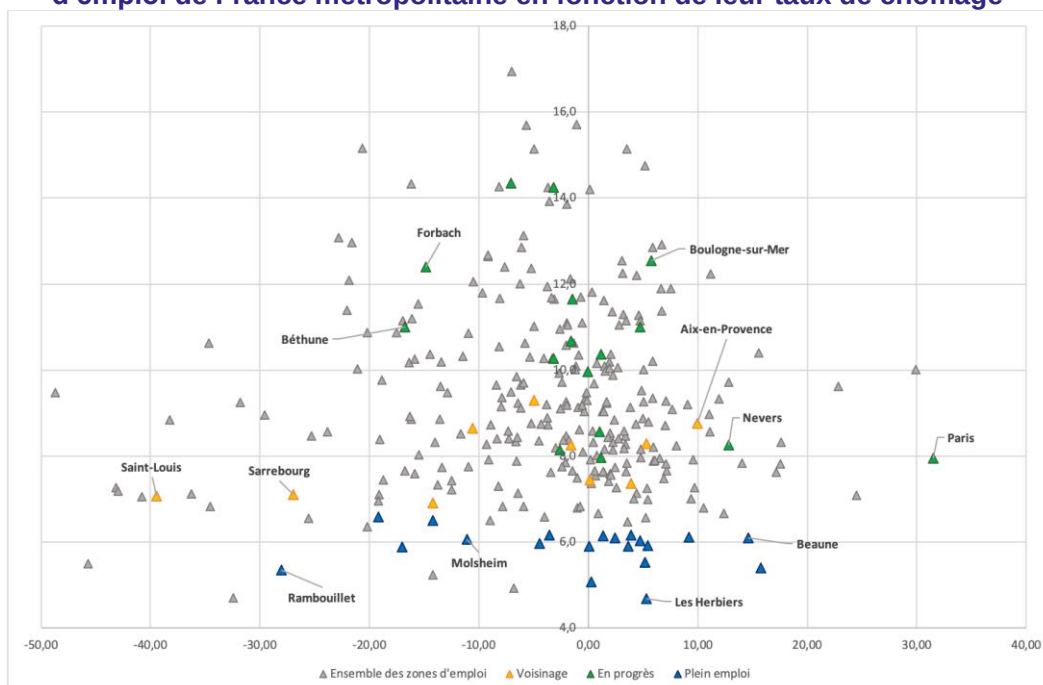
Cette diversité de phénomènes sous-jacents à de bonnes performances en matière de chômage et la pluralité de combinaisons possibles entre emploi, population et chômage cachent encore une variable d'ajustement, qui mathématiquement boucle l'équation : les mobilités quotidiennes domicile/travail, effectuées entre différentes zones d'emploi. En effet, des parts plus ou moins élevées des populations résidentes travaillent dans une autre zone d'emploi (et vice versa).

Regardons tout d'abord en statique les liens entre solde des navettes quotidiennes dans la population active, chômage, et potentielles fragilités en termes de dynamiques de population active et d'emploi.

¹⁰¹ Parmi les zones d'emploi avec plus de 20 173 emplois en 2016.

Le graphique 7 représente, pour chacune des zones d'emploi, son taux de chômage en ordonnée et la part de navetteurs quotidiens dans sa population active en abscisse. Notons d'emblée l'absence de corrélation entre ces deux indicateurs : les zones d'emploi affichant entre 4,0 et 6,0 % de chômage, soit des taux de chômage très faibles pour 2017, se situent sur l'ensemble du spectre du solde des navettes. Dans la sélection *Plein emploi*, on retrouve par exemple **Les Herbiers** avec une part de navetteurs de 5,3 % et **Beaune** avec 14,6 %, qui témoignent d'une forte attractivité de leurs emplois pour l'extérieur, mais aussi **Rambouillet** (-28,1 %) et **Molsheim** (-11,2 %) qui semblent être des territoires à vocation plus résidentielle, leurs actifs allant travailler pour une forte part à l'extérieur de la zone d'emploi¹⁰². De l'autre côté, on observe également des schémas différenciés pour les zones d'emploi à fort taux de chômage, même si on visualise graphiquement que le spectre est légèrement moins étendu : au-dessus de 12,0 % de chômage, des zones d'emploi peuvent fortement attirer des navetteurs quotidiens (**Montpellier**, 11,1 %) ou voir une forte part de ses actifs aller travailler ailleurs (**Prades**, -10,5 %).

Graphique 7 – Solde des navetteurs quotidiens (rapporté à la population active) des zones d'emploi de France métropolitaine en fonction de leur taux de chômage*



* Chaque zone d'emploi est située par rapport à son solde de navetteurs rapporté à sa population active (en ordonnée) et son taux de chômage en 2018 (en abscisse). Ainsi, par exemple, Rambouillet enregistre un solde de navetteurs négatif de -28,1 % et un taux de chômage de 5,2 % en 2018.

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Ensuite, intéressons-nous à l'augmentation ou la diminution de ces navettes quotidiennes entre 2006 et 2017 rapportée à la population active pour avoir des indications sur l'attractivité d'un territoire en matière d'emploi ou de sa résidentialisation.

¹⁰² Cela s'explique pour Rambouillet, Plaisir et Saclay par la proximité de Paris tandis que Molsheim subit quant à elle la forte attractivité de Strasbourg.

On recense dans les sélections plusieurs cas où la diminution du solde des navettes domicile travail vient compenser une évolution de population active supérieure à celle de la création d'emploi, empêchant que cela ne se traduise par une hausse du chômage équivalente. La modification du comportement des individus en matière de recherche d'emploi et de mobilités joue ici un rôle d'amortisseur d'une situation de fragilité ou entérine un phénomène de résidentialisation. C'est le cas pour des zones d'emploi très différentes de nos sélections : [Saint-Omer](#), [Béthune-Bruay](#), [Rambouillet](#), [Compiègne](#) et [Plaisir](#). En moyenne, leur population active augmente de plus de 1 % mais leur taux de création d'emploi est de -2,8 %. L'augmentation du flux de navetteurs sortants – c'est-à-dire de personnes qui travaillent hors de la zone d'emploi – traduit le fait que les personnes (par choix ou non) vont chercher des emplois plus loin si dans leur territoire la denrée se fait plus rare. Rambouillet et Plaisir, en Île-de-France, incarnent ce choix des populations d'habiter dans une zone résidentielle et de travailler ailleurs : ces dernières années, le phénomène de résidentialisation de ces territoires s'est accentué car la population active a augmenté tout comme la proportion de navettes sortantes. De plus en plus de personnes viennent donc s'y installer tout en ayant un emploi à l'extérieur de cette zone d'emploi – [Paris](#), souvent, dans ce cas. Parfois, le choix d'aller travailler ailleurs s'effectue également, comme dans le cas de [Béthune-Bruay](#), sans que l'augmentation des navettes sortantes (4,6 % de la population active) ne permette de compenser complètement la diminution du nombre d'emplois (-6,6 %).

Tableau 23 – Croissance des navettes domicile-travail par rapport à la population active, taux de croissance de la population active et taux de création d'emploi

Zone d'emploi	Croissance des navettes par rapport à la population active	Taux de croissance de la population active	Taux de création d'emploi
Rambouillet	-6,0 %	3,8 %	-3,5 %
Plaisir	-3,9 %	3,7 %	-0,8 %
Compiègne	-1,3 %	1,7 %	-0,6 %
Saint-Omer	-3,4 %	0,1 %	-2,5 %
Béthune - Bruay	-4,6 %	-1,0 %	-6,6 %
Chaumont - Langres	2,0 %	-2,9 %	-0,1 %

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Dans l'autre sens, il est possible – et moins courant – d'observer une fragilité démographique compensée économiquement par l'attractivité de navetteurs quotidiens. [Chaumont-Langres](#) a par exemple vu son emploi stagner entre 2006 et 2016, mais sa population active baisser. Ainsi, des personnes des territoires alentour sont venues occuper les postes libérés.

Les deux cas de figure présentés précédemment illustrent combien les mobilités sont importantes lorsqu'un territoire est en difficulté ; et également que les territoires peuvent développer leurs complémentarités économique et démographique. Sans arriver à l'extrémité de « territoires dortoir », il est possible d'adopter une stratégie de développement de l'attractivité résidentielle d'un territoire en proximité d'un pôle économique important. Au plan économique, les territoires peuvent se construire comme complémentaires au niveau sectoriel et favoriser les échanges quotidiens entre eux, sans que cela ne soit forcément le signe d'une difficulté.

4. Des caractéristiques territoriales discriminantes

Les disparités territoriales ne s'expriment pas qu'au travers d'indicateurs de performance tels que le taux de chômage ou le taux de création d'emploi. En effet, un territoire se définit également par un ensemble de caractéristiques propres qui ont une influence sur ces indicateurs de performance. Une dotation initiale est en quelque sorte allouée aux territoires qui ensuite en tirent plus ou moins favorablement parti. L'hypothèse analysée ici est que certaines dotations initiales seraient avantageuses en matière de taux de chômage : les sélections permettent-elles de mettre en lumière des caractéristiques territoriales décisives pour être performant en matière de chômage ? En d'autres termes, y a-t-il un modèle territorial de performance ?

Cette dotation rassemble les différentes caractéristiques propres des territoires : les caractéristiques de la population active résidant sur le territoire (4.1.) ; les particularités géographiques du territoire (4.2.) ; enfin, les éléments constitutifs de son tissu productif (4.3).

4.1. L'impact de la structure de la population active sur le niveau de chômage d'un territoire

4.1.1. Isoler l'effet de la structure de la population active sur le chômage

Après avoir analysé l'effet de la dynamique de la population active sur les performances en matière de chômage, examinons maintenant l'effet de sa composition.

Trois facteurs peuvent influencer le taux de chômage d'un territoire : la composition de la population en termes de sexe, d'âge et de catégorie socioprofessionnelle. En effet, pour ce qui est de la répartition sexuée du territoire, rappelons que si les taux de chômage par sexe convergent sur le long terme – ils étaient de 8,2 % pour les hommes et de 9,5 % pour les femmes en 2006, et atteignent 9,0 % pour les deux sexes en 2018 –, le taux d'activité des femmes reste inférieur à celui des hommes. En 2018, au niveau national, le nombre d'hommes actifs dépasse celui des femmes de presque un million¹⁰³. Cet écart peut se creuser selon les territoires, avec une différence du taux d'activité de 14,2 points à [Lens-Hénin](#) contre seulement 3,6 points à [Laval](#).

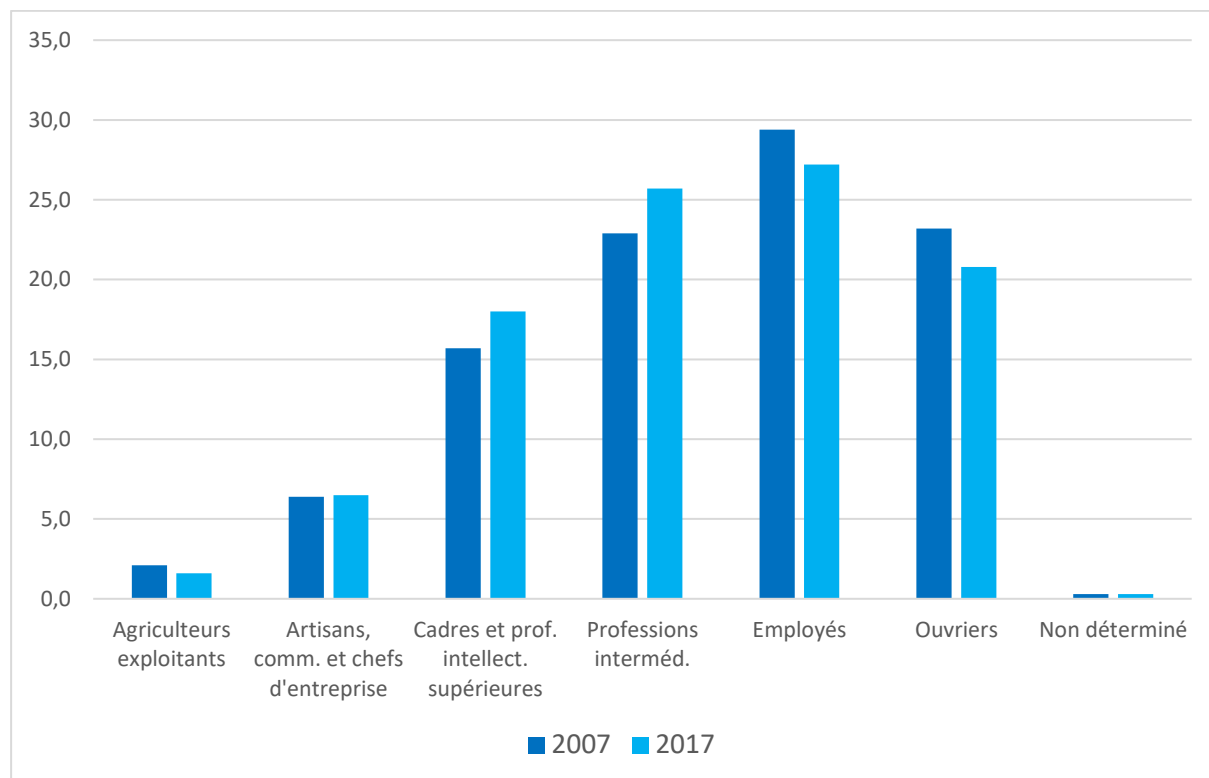
L'âge est également facteur d'inégalités face au taux de chômage : en 2018, les personnes de 15 à 24 ans affichent un taux de chômage de 20,8 % en France (hors Mayotte) quand le taux des 25 à 49 ans est de 8,5 % et celui des personnes de 50 ans et plus est de 6,4 %. Le vieillissement de la population, accentué dans certains territoires, contribue donc – à la fois par la hausse du taux d'inactivité et la baisse du taux de chômage chez les actifs – à influencer le taux de chômage d'ensemble du territoire.

Enfin, les catégories socioprofessionnelles sont également réparties inégalement sur le territoire de France métropolitaine, contribuant à expliquer les différences de taux de chômage observées. Ainsi, il y a à [Paris](#), en 2016, 339 cadres pour 100 ouvriers quand il y a 22 cadres pour 100 ouvriers à [Forbach](#). En France, il y a en moyenne 75 cadres pour 100 ouvriers. Le

¹⁰³ En 2018, 15,15 millions d'hommes de 15 à 64 ans sont actifs en France (hors Mayotte), contre 14,21 millions pour les femmes de 15 à 64 ans. Source Insee.

graphique 8 illustre par ailleurs l'évolution depuis les années 2000, accélérée par la crise financière, de la répartition des emplois dans la population : en 2017, les cadres et professions intermédiaires représentent plus d'emplois qu'en 2007, aux dépens des ouvriers et des employés.

Graphique 8 – Personnes en emploi selon la catégorie socioprofessionnelle*



*Champ : France hors Mayotte, population des ménages, personnes en emploi de 15 ans ou plus.

Source : Insee, enquêtes Emploi (calculs Insee)

À cela s'ajoute une différence de plus en plus grande entre le taux de chômage des cadres et celui des ouvriers : l'écart qui était de 5,9 points en 2006 s'établit en 2018 à 8,8 points¹⁰⁴, le taux de chômage des cadres ayant diminué en douze ans tandis que celui des ouvriers a augmenté.

Détailler davantage les catégories socioprofessionnelles permet de cerner les différences, par exemple entre ouvriers qualifiés et non qualifiés : en 2018, le taux de chômage des ouvriers qualifiés est de 9,2 % en moyenne, alors qu'il est de 17,7 % en moyenne pour les ouvriers non qualifiés. Au sein de chacune de ces catégories subsistent également de grandes différences, avec les femmes et les jeunes enregistrant des taux de chômage systématiquement plus élevés.

Le tableau 24, qui détaille ces différences de taux de chômage en 2006 et en 2018 en France métropolitaine, pour certaines catégories socioprofessionnelles, appelle plusieurs remarques.

¹⁰⁴ En 2006, les cadres affichent un taux de chômage de 3,5 % et les ouvriers de 9,4 % ; en 2018 leur taux de chômage est respectivement de 3,4 % et de 12,2 %.

Tout d'abord, les différences de taux de chômage s'accroissent entre 2006 et 2018, ce qui justifie la volonté de mettre en valeur les zones d'emploi qui progressent sur la période.

Ensuite, au sein des catégories à faible taux de chômage, les différences intra-catégories sont moins fortes que dans les catégories à taux de chômage élevé. Parmi les cadres d'entreprises par exemple, ce sont certes les hommes qui possèdent les plus faibles taux de chômage (2,1 % pour les 15-24 ans et 3,2 % pour les 25-49 ans en 2018), mais la différence avec les femmes est faible (environ 1 point d'écart) ; et la tendance s'inverse avec l'âge. Au contraire, chez les ouvriers qualifiés par exemple, les femmes ont systématiquement un taux de chômage supérieur d'au moins un point à celui de leurs homologues masculins, quelle que soit la tranche d'âge considérée.

**Tableau 24 – Taux de chômage et dispersion en 2006 et 2018
pour huit catégories socioprofessionnelles**

	2006	2018
Cadres fonction publique, professions intellectuelles et artistiques	3,0 %	3,1 %
Cadres d'entreprise	4,4 %	3,8 %
Employés de la fonction publique	5,2 %	6,7 %
Employés administratifs d'entreprise	10,0 %	9,1 %
Employés de commerce	12,8 %	13,9 %
Personnels des services directs aux particuliers	10,6 %	11,2 %
Ouvriers qualifiés	7,6 %	9,2 %
Ouvriers non qualifiés*	16,8 %	17,7 %

* Les ouvriers non qualifiés affichent en 2006 16,8 % de chômage en France métropolitaine et 17,7 % en 2018.

Source : France Stratégie, à partir des données Insee

À population donnée, on peut donc penser qu'un territoire, selon la composition de sa population, est avantagé ou désavantagé en matière de chômage. Par exemple, les territoires possédant une surreprésentation de catégories socioprofessionnelles à faibles taux de chômage – comme les cadres – auraient « mécaniquement » un taux de chômage plus faible.

De la même façon, il est envisageable pour un territoire de mettre en œuvre des stratégies d'attractivité de ces populations à faible taux de chômage, ce qui constitue d'ailleurs l'un des principes de base du marketing territorial : développer une attractivité ciblée à destination des catégories de population qui rencontrent peu de difficultés sur le marché du travail. Cela accrédite l'idée qu'il est profitable d'avoir une composition de population « favorable » et il serait alors possible de mesurer combien l'amélioration du taux de chômage est due à une modification de la structure de population.

Pour isoler l'effet de la structure de population sur le taux de chômage, nous réalisons une analyse structurelle-résiduelle. Cette méthode (encadré 9) consiste ici à calculer un taux de chômage attendu à partir de la structure de population active du territoire et de comparer ce taux de chômage attendu au taux de chômage réel. Cette comparaison donne trois indicateurs analysés dans le but de mesurer l'effet de la structure de la population active sur le taux de chômage :

- > le **taux de chômage attendu**, c'est-à-dire le taux de chômage que la zone d'emploi afficherait si chaque partie de sa population active possédait le même taux de chômage que celui observé au niveau national pour cette catégorie ;
- > l'**effet structurel**, c'est-à-dire l'effet de composition de la structure de population active. Il est calculé en soustrayant le taux de chômage de la France métropolitaine du taux de chômage attendu de la zone d'emploi. Une zone d'emploi avec un effet structurel négatif est donc avantagée par sa structure de population active ;
- > l'**effet local**, c'est-à-dire l'effet des facteurs régionaux non observables dans le taux de chômage de la zone d'emploi. Il provient de la différence entre le taux de chômage observé dans la zone d'emploi et son taux de chômage attendu. Il permet de mesurer si la zone d'emploi en question fait mieux qu'attendu, et dans quelle ampleur, ou moins bien, à structure de population donnée.

Encadré 9 – Calculs et données de l'analyse structurelle-résiduelle

L'analyse structurelle-résiduelle a été réalisée pour les années 2006 et 2018. Nous appliquons cette méthode pour décomposer les taux de chômage des zones d'emploi en un effet structurel et un effet local. Le principe consiste à calculer un taux de chômage fictif par zone d'emploi à partir de leur structure de population active : on sépare la population active de chaque zone d'emploi en catégories et on leur applique le taux de chômage national associé à la catégorie.

Les données de population sont issues des recensements 2006 et 2016 au niveau communal qu'on agrège à la zone d'emploi. Nous croisons les variables de sexe (Homme, Femme), d'âge (15-24 ans, 25-49 ans et 50 ans et plus) et de catégories socioprofessionnelles découpées en 24 postes pour obtenir au total 108 catégories de population. Le niveau de détail est fin dans le but d'avoir des catégories homogènes au niveau des taux de chômage.

Pour chaque zone d'emploi, à chaque catégorie de population, nous appliquons le taux de chômage national associé, calculé à partir des enquêtes Emploi 2006 et 2018, afin d'avoir un nombre de chômeurs attendu.

Nous estimons également pour chaque zone d'emploi le nombre de personnes au chômage n'appartenant à aucune catégorie socioprofessionnelle (CS) à partir de leur répartition par âge et par sexe en France.

L'addition du nombre de personnes au chômage attendu par CS et du nombre de personnes au chômage sans CS divisé par la population active donne le taux de chômage attendu de la zone d'emploi.

Nous calculons ensuite l'effet structurel et l'effet local pour chaque zone d'emploi :

Effet structurel = Taux de chômage attendu – Taux de chômage France

Effet local = Taux de chômage observé – Taux de chômage attendu

On a ainsi l'égalité comptable :

Taux de chômage observé – Taux de chômage France = Effet structurel + Effet local

4.1.2. La performance en matière de chômage est-elle toujours une surperformance ?

Tout d'abord, l'analyse de la distribution du taux de chômage attendu donne déjà des indications sur la performance générale des zones d'emploi (tableau 25).

La médiane du taux de chômage attendu est à 9,4 %, un point plus élevé que celle du taux de chômage observé. Cela signifie qu'une majorité des zones d'emploi a une structure de la population active défavorable, contribuant comptablement à un taux de chômage plus élevé. Dit autrement, les zones d'emploi les plus peuplées ont une structure favorable.

Tableau 25 - Comparaison de la distribution du taux de chômage attendu et du taux de chômage observé en 2018

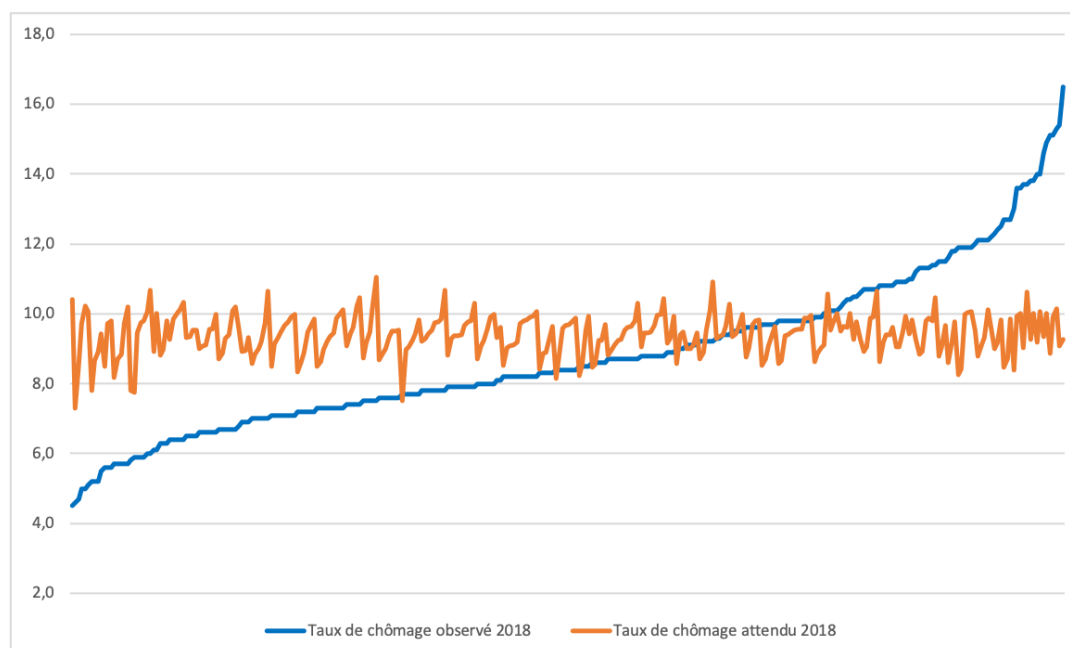
	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Taux de chômage attendu 2018	9,0	9,4	9,8
Taux de chômage 2018	7,3	8,4	9,9

Source : France Stratégie, à partir des taux de chômage localisés et des données Insee (recensement)

La variance du taux de chômage attendu est ensuite beaucoup plus faible que celle du taux de chômage observé (différence de 0,8 point entre les quartiles extrêmes, contre 2,6 points), ce qui indique que l'effet structurel est très minoritaire pour expliquer l'hétérogénéité de taux de chômage entre zones d'emploi.

On note enfin que la distribution est centrée autour de la médiane, alors que celle du taux de chômage observé est décalée vers la droite. Cela signifie que c'est en réalité l'effet local dont la distribution est décalée vers la gauche (graphique 11).

Graphique 9 – Comparaison du taux de chômage observé et du taux de chômage attendu en 2018 pour les zones d'emploi en France métropolitaine

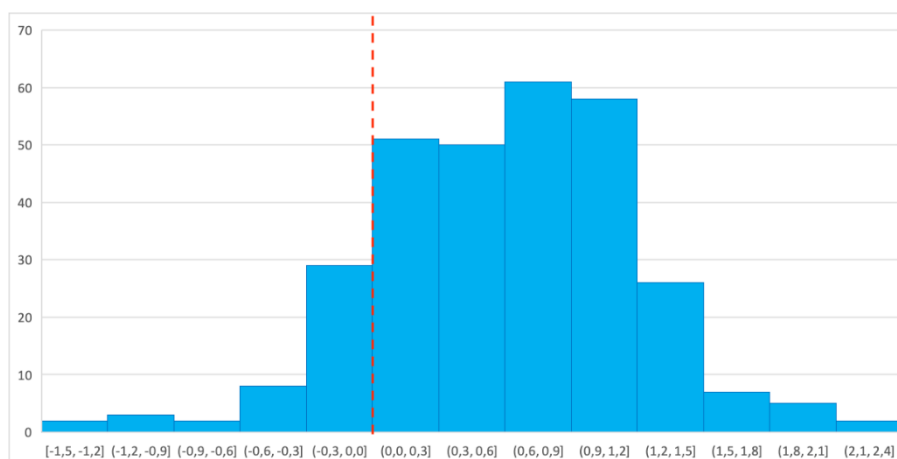


Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Lorsqu'il est positif, l'**effet structurel** indique que la zone d'emploi est « désavantagée » par sa structure de population active en matière de chômage, c'est-à-dire que les catégories possédant des taux de chômage élevés au niveau national sont surreprésentées dans la zone d'emploi. Dans le cas contraire, le territoire affiche une surreprésentation de catégories ayant des taux de chômage faibles. C'est le cas par exemple de Houdan, en Île-de-France, qui possède l'effet structurel le plus faible (-1,5).

L'histogramme de répartition (graphique 10) montre que l'effet structurel n'est pas réparti symétriquement au sein des zones d'emploi de France métropolitaine : l'axe vertical rouge, situé à 0, affiche clairement un déséquilibre entre le groupe des zones d'emploi désavantagées par leur structure de population et les autres. 254 des 304 zones d'emploi de France métropolitaine ont un effet structurel strictement supérieur à 0. Cela signifie mécaniquement que les grosses zones d'emploi ont en majorité un effet structurel inférieur à 0 : en France, les populations à faible taux de chômage seraient fortement concentrées dans les métropoles, qui rassemblent presque la moitié des emplois, tandis que la grande majorité des zones d'emploi, plus petites, posséderaient des compositions de populations *a priori* moins favorables en matière de chômage.

Graphique 10 – Histogramme de la répartition de l'effet structurel en 2018



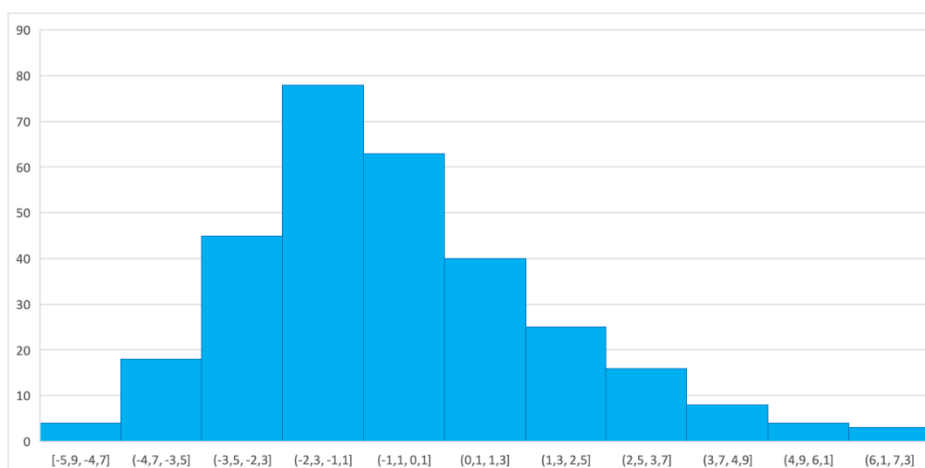
Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Il est intéressant de regarder si les zones d'emploi sélectionnées, en particulier celles de la sélection *Plein emploi*, se trouvent avantagées du fait de leur structure de population, ce qui expliquerait en partie leur réussite en matière de chômage. Parmi les sélections, huit zones possèdent un effet structurel négatif, dont six dans la sélection *Plein emploi* ; il s'agit de [Saclay](#), [Plaisir](#), [Rambouillet](#), [la Lozère](#), [Rodez](#) et [Annecy](#). À celles-ci s'ajoutent [Paris](#), de la sélection *En progrès*, et [Aix-en-Provence](#), de la sélection *Voisinage*. On retrouve ainsi les zones d'emploi d'Île-de-France, qui attirent les cadres travaillant à Paris ; les zones d'emploi de profil « métropolitain » : Paris, Aix-en-Provence et Annecy ; et les zones rurales et vieillissantes : [la Lozère](#) et [Rodez](#), ainsi qu'[Annecy](#) et [Aix](#). Cela n'est pas étonnant que ce soient ces zones d'emploi qui bénéficient de leur structure de population et confirment que cette dernière contribue à se distinguer en matière de chômage.

De l'autre côté se trouvent 18 zones d'emploi qui possèdent un effet structurel supérieur à +1 point, dont également 6 de la sélection *Plein emploi* : [Saverne](#), [Beaune](#), [Haguenau](#), [Ancenis](#), [Cholet](#) et [Les Herbiers](#). On a donc bien des zones d'emploi qui affichent de très faibles taux de chômage malgré une composition de population active défavorable au premier abord.

Plus l'**effet local** est négatif, plus le chômage observé est inférieur à l'attendu, donc plus la zone d'emploi surperforme en matière de chômage. On parle de « surperformance » dès que l'effet local est négatif, quel que soit le taux de chômage observé. L'histogramme de répartition (graphique 11) montre qu'une grande majorité des zones d'emploi est dans cette situation de surperformance : 197 zones d'emploi sur les 304 de France métropolitaine possèdent un effet local strictement inférieur à 0, ce qui signifie qu'elles font mieux que ce que la structure de leur population laisserait attendre au départ.

Graphique 11 – Histogramme de répartition de l'effet local en 2018

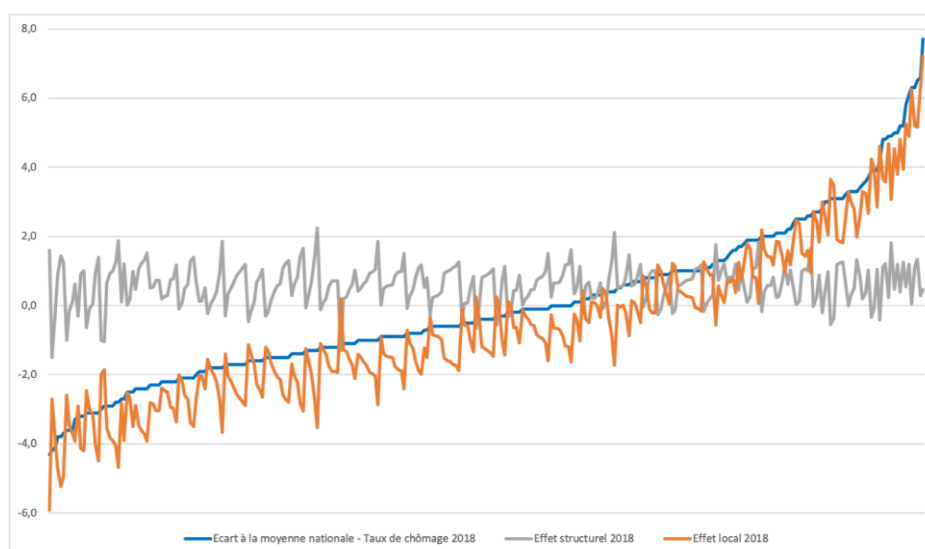


Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Il est particulièrement intéressant d'analyser comment les effets locaux et structurels s'articulent par rapport au taux de chômage de la zone d'emploi. Le graphique 12 présente ces trois variables pour l'ensemble des zones d'emploi. On observe clairement que l'effet structurel a une faible variance, centrée autour de 0, et que c'est l'effet local qui explique l'essentiel de la variance du taux de chômage. Plus l'écart à la moyenne nationale du taux de chômage est fort, plus l'effet local est élevé et inversement.

Ainsi, plus une zone d'emploi performe en matière de chômage, plus cette performance est une surperformance par rapport à sa structure de population de départ, et vice versa. [Agde-Pézenas](#), qui possède le taux de chômage le plus élevé en 2018 parmi l'ensemble des zones d'emploi de France métropolitaine (16,5 %), est également celle qui sous-performe le plus avec un effet local de 7,2. En ne tenant compte que la composition de sa population active, son taux de chômage attendu serait de 9,3 % en 2018.

Graphique 12 – Comparaison de l'effet local, de l'effet structurel et de l'écart à la moyenne nationale du taux de chômage pour les zones d'emploi en France métropolitaine, en 2018



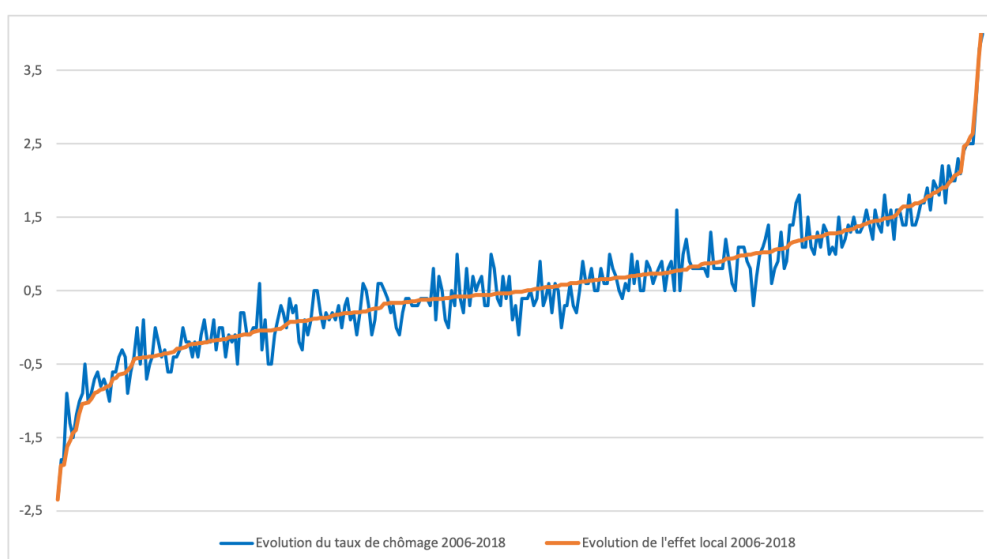
Source : France Stratégie, à partir des données Insee

Au sein des sélections, la zone d'emploi qui possède le plus faible taux de chômage en 2018 – [Les Herbiers](#) avec 4,5 % – possède également l'effet local – c'est-à-dire le niveau de surperformance – le plus bas (-5,9). Elle surperforme donc malgré sa structure de population relativement défavorable (son taux de chômage attendu est de 10,4 %). Ce cas de figure est partagé par 18 des 20 zones d'emploi de la sélection *Plein emploi* (exception faite de [Plaisir](#) et de [Saclay](#)) qui affichent un niveau de surperformance qui se situe dans le premier quartile de la distribution, avec une moyenne à -3,9.

À l'autre bout du spectre, [Calais](#) est la zone d'emploi de nos sélection (*En progrès*) qui affiche le taux de chômage le plus élevé (13,8 %) mais également l'effet local (donc le niveau de sous-performance) le plus défavorable (+3,8). Les territoires performants en évolution n'échappent donc pas à la règle : lorsqu'ils possèdent des taux de chômage élevés en niveau, c'est dû à l'effet local, bien davantage qu'à un effet de structure de la population active.

L'étude de l'évolution du taux de chômage et de l'effet local entre 2006 et 2018 (graphique 13) amène au même constat : une amélioration du taux de chômage n'est généralement pas due à celle de la structure de la population, mais uniquement à celle de l'effet local.

Graphique 13 – Comparaison de l'évolution de l'effet local à celle du taux de chômage pour les zones d'emploi en France métropolitaine, 2006-2018



Source : France Stratégie à partir des données Insee

Les zones d'emploi de la sélection *En progrès* illustrent ce propos. En moyenne, pour 20 zones d'emploi et entre 2006 et 2018, la différence entre l'évolution du taux de chômage et celle de l'effet local est de 0. Ainsi, quand [Cherbourg-en-Cotentin](#) perd 2,3 points de chômage, son effet local diminue également de 2,3 points. Même constat pour une zone d'emploi à plus fort taux de chômage, comme [Lens-Hénin](#) : son taux de chômage a diminué de 1,8 point et son effet local de 1,9 point. Les zones d'emploi ont donc performé en évolution non pas grâce à une modification de leur structure de population qui serait devenue plus favorable en matière de chômage, mais presque uniquement grâce à des facteurs locaux autres que la composition de leur population.

En conclusion, cette analyse structurelle-résiduelle conduit à plusieurs constats :

- les disparités en matière de taux de chômage attendu sont bien plus faibles que pour le taux de chômage réel : les structures de population expliquent peu les différences de taux de chômage ;
- les très bonnes performances en statique ne s'expliquent pas par un effet de structure de population : même les zones d'emploi avantagées par leur structure possèdent des effets locaux élevés qui leur permettent d'atteindre un faible taux de chômage ;
- les variations de structure de population jouent à la marge dans les variations de taux de chômage : la plupart du temps, une amélioration du taux de chômage s'explique entièrement par une amélioration de l'effet local.

Après avoir vu que la très bonne performance des territoires en matière de chômage dépend avant tout d'un effet « local », il est tentant de s'interroger sur les éléments qui composent ce dernier pour les territoires qui rencontrent de très bonnes performances.

La grande hétérogénéité de ces territoires, au sein même de chaque sélection, empêche de dresser un idéal type ou même une typologie de la très bonne performance en matière de chômage. De plus, cette dernière se trouve en effet être la conséquence d'une combinaison de caractéristiques, dont il est compliqué d'isoler les effets, tant en statique qu'en évolution. Pour autant, les territoires de ces sélections constituent un matériau qui, une fois étudié, révèle des pistes d'explications et des hypothèses.

Il s'est développé un foisonnant corpus d'économie territoriale au cours des trente dernières années. Il serait très difficile de le résumer ici dans toute

sa richesse. Néanmoins, à la suite de Lamara¹⁰⁵, qui tente de le synthétiser, on peut postuler que le territoire est un « construit social résultant de la combinaison d'une coordination d'acteurs, non résolument économique, réunis pour résoudre un problème productif inédit, et de ressources territoriales qui sont activées pour une dynamique renouvelée du territoire ».

Dès lors, il repose sur :

- la mobilisation des acteurs ;
- la révélation de ressources latentes, de préférences spécifiques, non transférables, identifiées et activées par la mobilisation des acteurs.

En s'appuyant sur cette approche qui recense des caractéristiques territoriales, la façon dont celles-ci sont transformées en ressources et l'action des acteurs à travers l'édification de modèles productifs, il s'agit d'explorer des sources de la performance territoriale en matière de chômage.

¹⁰⁵ Lamara H. (2009), « [Les deux piliers de la construction territoriale : coordination des acteurs et ressources territoriales](#) », *Développement durable et territoires*, Varia 2004-2010.

4.2. Des ressources localisées dans l'espace

Si la notion de ressource d'un territoire s'est considérablement renouvelée depuis quelques années, elle a pendant longtemps été assimilée par l'économie à une forme de capital, préexistant à l'action des acteurs.

Ainsi, pour Levy et Lussaut¹⁰⁶, la ressource est « une réalité entrant dans un processus de production et incorporée dans le résultat de celui-ci », c'est-à-dire un moyen qui sert à satisfaire les besoins et à créer de la richesse. La meilleure définition de la ressource est alors la ressource naturelle, géographiquement localisée.

Penchons-nous sur ces ressources « naturelles », non duplicables car issues de leur environnement géographique, en essayant de voir quelles sont les caractéristiques d'ordre géographique qui sont communes à plusieurs des territoires qui composent les sélections et qui incarnent la très bonne performance. Cela permettra de constater que, bien souvent, ce n'est pas tant la présence d'une caractéristique que sa révélation par l'action des acteurs qui la transforment en ressources et, le cas échéant, en performance en matière de chômage.

4.2.1. La frontière comme ressource

La frontière peut, dans certains cas, être qualifiée de ressource quasi naturelle à laquelle certains territoires ont accès en raison de leur localisation géographique. Bien que situées aux extrémités des pays, les zones frontalières sont souvent au cœur de zones d'échanges qui leur confèrent une forme de centralité. Dans le cas des marchés du travail, l'accès à la frontière permet, outre son attrait commercial potentiel, de voir se développer des phénomènes de travail transfrontalier¹⁰⁷.

Bien évidemment l'ampleur du phénomène et les dynamiques transfrontalières locales dépendent de certains indicateurs, comme le prix du foncier, le niveau de qualification des actifs, le degré de coopération institutionnelle et les éventuels différentiels de salaires moyens. Ainsi, en 2015¹⁰⁸ les travailleurs transfrontaliers résidant en France se déplacent principalement vers la Suisse (170 300 actifs), le Luxembourg (70 300), l'Allemagne (46 000) et la Belgique (37 800), sans oublier la principauté de Monaco (26 200). Ils sont, en revanche, très peu nombreux à destination de l'Espagne ou de l'Italie (qui eux-mêmes enregistrent très peu de travailleurs frontaliers pénétrant en France). Ce phénomène s'est très largement développé au cours du XXI^e siècle, en particulier en ce qui concerne la Suisse et le Luxembourg¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Lévy J. et Lussault M. (2003), *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés*, éd. Belin ; cité dans Lamara, *op.cit.*

¹⁰⁷ La notion de *travailleur frontalier* a été définie en 1971 par la Communauté européenne comme « tout travailleur qui est occupé sur le territoire d'un autre État membre en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine ».

¹⁰⁸ Insee, Recensement de population.

¹⁰⁹ Insee (2019), [« Forte croissance du nombre de travailleurs frontaliers vers la Suisse et le Luxembourg »](#), *Insee Première*, n° 1755, Grand-Est.

Cette caractéristique de zone d'emploi frontalière peut constituer un avantage considérable. De façon directe, en offrant des débouchés supplémentaires aux travailleurs de la zone, faisant *de facto* baisser le chômage ; ou de façon indirecte, en générant de l'activité supplémentaire au sein du territoire. En effet, le travail transfrontalier se révèle « être un puissant levier d'intégration fonctionnelle entre les espaces étrangers et français. Il ouvre de nombreuses opportunités d'emploi aux actifs résidant du côté français de la frontière, et bénéficie à l'économie locale grâce aux salaires perçus de l'autre côté de la frontière, souvent plus élevés, et dépensés en partie France près du lieu de résidence¹¹⁰». Il peut en résulter pour ces territoires un regain d'activité, d'attractivité résidentielle¹¹¹ ainsi que d'économie présenteielle¹¹².

Les cas de Saint-Louis et d'Annecy, toutes deux dans nos sélections, sont à ce titre particulièrement intéressants. Si les deux zones connaissent sur 2006-2017¹¹³ une augmentation du nombre de navettes sortantes, rapporté à la population active (respectivement 8,3 % et 3,0 %), ces hausses sont loin de représenter la totalité de l'augmentation de la population active (respectivement 13,5 % et 15,6 %). Dans les deux cas, la proximité avec la frontière suisse a sans doute contribué à nourrir l'attractivité de la zone, mais elle a emmené dans son sillage un dynamisme de population active travaillant au sein de la zone, en particulier dans l'économie résidentielle.

Un coup d'œil au tableau 26 fait ressortir une présence importante de territoires frontaliers. En effet, parmi les 49 territoires sélectionnés, 12 disposent d'au moins 1 % de travailleurs frontaliers. Bien que ce phénomène reste relativement marginal pour la majorité d'entre eux, ce chiffre témoigne d'une surreprésentation de ces territoires dans les sélections, traduisant la très bonne performance en matière de chômage.

¹¹⁰ Observatoire des territoires (2018), « Dynamiques de l'emploi transfrontalier en Europe et en France », *Fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires 2017*, CGET, p.11.

¹¹¹ 18 des 20 territoires qui présentent les taux de travailleurs transfrontaliers les plus élevés voient leur population active augmenter entre 2006 et 2018.

¹¹² Saint-Louis ou Forbach, les deux territoires présentant les parts de travailleurs frontaliers les plus élevées (41,7 % et 13,2 %) disposent tous les deux de parts d'emplois dans la sphère présenteielle supérieures à la moyenne.

¹¹³ Données Estel utilisées pour la décomposition de la population active (partie 3.2.), disponibles jusqu'en 2017 à la maille zone d'emploi.

Tableau 26 – Les zones d'emploi frontalières dans les sélections de l'étude

	Libellé de la zone d'emploi	Sélection			Part de frontaliers dans la population active occupée en 2015 (en %) - Insee
		Plein emploi	Voisinage	En progrès	
Frontière allemande	Forbach			X	13,2
	Haguenau	X			9,0
	Colmar		X		3,9
	Saverne	X			2,6
	Molsheim-Obernai	X	X		1,1
Frontière belge	la Flandre-Lys		X	X	4,1
Frontière suisse	Saint-Louis		X		41,7
	Mulhouse			X	8,4
	Annecy	X			8,1
	Belfort - Montbéliard - Héricourt			X	4,5
	Le Mont-Blanc	X			2,6
	Lons-le-Saunier	X			1,3

Source : France Stratégie, à partir des données Insee, recensement de la population

Il ressort des sélections que le fait de bénéficier d'une situation géographique permettant le travail frontalier peut être qualifié de facteur de performance selon la définition en statique au niveau national. Cependant, cette relation, bien que généralement vérifiée, n'est pas automatique.

On constate tout d'abord que 5 de ces 19 territoires font partie de nos sélections (plus Wissembourg qui aurait intégré la sélection *Plein emploi* si elle n'avait été écartée en raison de sa taille). Cela confirme bien qu'avoir une part importante de travailleurs frontaliers peut avoir une influence positive sur la performance en matière de chômage.

Cependant, d'après les données du tableau 27, ce n'est pas l'importance de la part de travailleurs frontaliers qui joue sur la performance en statique mais le pays de destination des mobilités pendulaires. En effet, les zones en proximité avec la frontière suisse affichent en 2018 une moyenne de 7 %, avec l'Allemagne de 7,7 %, avec le Luxembourg de 8,7 %, avec Monaco de 8,9 % et celles avec la Belgique de 14,3 %.

Tableau 27 – Zones d'emploi enregistrant un taux de travailleurs frontaliers supérieur à 5 % en 2015

Frontière	Libellé de la zone d'emploi	Part de frontaliers dans la population active occupée Insee 2015 (en %)	Taux de chômage localisé 2018 (en %)	Différence taux de chômage voisins (en points de %)
Lux	Longwy	51,3	8,8	-0,7
Sui	Le Genevois Français	44,5	7	0,0
Mon	Menton - Vallée de la Roya	43,4	8,2	-1,5
Sui	Saint-Louis	41,7	6,6	-3,0
Sui	Morteau	41,7	6	-1,7
Lux	Thionville	39,3	8,7	-0,1
All	Wissembourg	33,9	5	-1,0
Sui	Pontarlier	32,7	6,1	-0,5
Sui	Le Chablais	20,8	7,1	-0,1
Sui	Saint-Claude	19,1	7,1	0,4
All	Sarreguemines	16,4	8,2	0,7
All	Forbach	13,2	11,4	3,0
Lux	Metz	9,3	8,7	-0,7
All	Haguenau	9,0	6	-1,1
Sui	Mulhouse	8,4	9,6	1,7
Sui	Annecy	8,1	5,7	-0,9
Bel	Maubeuge	7,3	15,1	1,1
Sui	La Vallée de l'Arve	6,4	7,4	1,2
Bel	Roubaix - Tourcoing	6,1	13,6	3,8
		Moyenne France métropolitaine 2018	8,7	

Source : France Stratégie, à partir des données Insee, recensement de la population

C'est donc bien la proximité avec la frontière Suisse, et à un degré moindre avec l'Allemagne, qui est source de performance. Il est d'ailleurs intéressant de constater que la seule zone frontalière de l'Allemagne affichant un taux de chômage élevé, [Forbach](#) et ses 11,4 %, intègre également l'une des sélections, parmi les *En progrès*.

Pour ce qui est du cas de la Suisse, cela peut entre-autres être imputé aux profils des travailleurs transfrontaliers. En effet, selon l'étude de l'Insee¹¹⁴, la Suisse se distingue par son attractivité pour les cadres et les professions intermédiaires : ceux-ci représentent presque la moitié des travailleurs transfrontaliers à destination de ce pays, contre seulement 41 % au Luxembourg et moins de 25 % en Belgique et en Allemagne. En revanche, il est assez étonnant de constater que la proximité avec le Luxembourg, qui offre également des salaires largement supérieurs à ceux pratiqués en France et attire une population qualifiée, ne soit pas corrélée avec de très bonnes performances en statique.

Ces constats corroborent les conclusions d'une autre étude de l'Insee en 2015¹¹⁵ disant qu'à l'exception des zones contiguës à la frontière suisse, dont l'effet sur les ressources fiscales est manifeste, il est très difficile de mesurer l'impact économique et financier des migrations de travail. Se rajoute dans notre cas la proximité avec l'Allemagne, bien que de façon différente.

En matière de différenciation par rapport aux voisins, les bénéfices liés au travail frontalier semblent plus contrastés. Quatre zones de la sélection *Voisinage* affichent des taux de travailleurs transfrontaliers supérieurs à 1 %, mais il semble difficile d'affirmer que le différentiel de performance vient d'un différentiel lié au taux des travailleurs frontaliers, puisque les zones voisines enregistrent des taux de travailleurs frontaliers similaires, voire supérieurs. Ainsi, si la zone de [Saint-Louis](#) se différencie de ses voisins sur ce point, [Colmar](#), [la Flandre-Lys](#) et [Molsheim](#) sont au contact direct de territoires qui ont des taux de travailleurs frontaliers comparables, voire supérieurs, sans pour autant réaliser les mêmes performances en matière de chômage. Les causes sont par conséquent sûrement à chercher ailleurs.

4.2.2. Savoir « exploiter » ses ressources naturelles : agriculture, agroalimentaire, tourisme

La présence de ressources naturelles peut largement influencer les modèles productifs des territoires. L'économie spatiale a amplement étudié cette question sous l'angle de la « proximité ¹¹⁶ », tant géographique qu'en termes organisationnels (au sens de la mobilisation des acteurs).

¹¹⁴ Insee (2019), « [Depuis 1999, le nombre de frontaliers à destination du Luxembourg a doublé](#) », Insee Grand Est, *Analyses*, n°97.

¹¹⁵ Insee (2015), « [Résider en France et travailler à l'étranger](#) », Insee Première, n°1537.

¹¹⁶ Torre A. (2000), « [Économie de la proximité et activités agricoles et agroalimentaires](#) », *Revue d'économie régionale et urbaine*, n° 3, p. 407-426.

Malgré une relative stagnation de la production agricole nationale, les **ressources agricoles constituent** pour la France un atout indéniable, qui demeure premier producteur agricole en Europe¹¹⁷.

Certes, la France se caractérise par une baisse continue de l'emploi agricole : plus de 1,4 million d'emplois dans l'agriculture ont été perdus entre 1975 et 2012¹¹⁸. En 2016, selon l'Insee, 2,8 % des actifs seulement travaillaient dans ce secteur. Les 304 zones d'emploi métropolitaines enregistrent une moyenne de 4,3 % d'emploi agricole¹¹⁹ et une médiane à 3,7 %.

Pour autant, si la part de l'emploi reste marginale sur le territoire national et que le nombre de territoires disposant d'un profil agricole est limité (42 zones sur 304 selon la typologie établie par le CGET), la proximité avec les ressources agricoles peut être un atout des territoires.

Au sein des sélections, le premier constat est une légère sous-représentation de territoires dotés d'un profil orienté vers l'agriculture selon la typologie établie par le CGET. Seule [la Lozère](#), au sein des sélections *Plein emploi* et *Voisinage*, et [Mont-de-Marsan](#), dans la sélection *voisinage*, intègrent ces sélections. De la même façon, on ne recense que dix zones faisant partie du quartile supérieur en matière d'emploi agricole, c'est-à-dire avec plus de 5,8 % d'emploi agricole¹²⁰.

Si cela ne permet pas de conclure à une corrélation significative entre forte présence d'activité agricole et performance, cela confirme la diversité des territoires qui performant en matière de chômage. Un autre élément intéressant à noter, en ce qui concerne ces territoires de nos sélections dotés d'un emploi agricole relativement important, est qu'en dehors des rares territoires proprement agricoles, il s'agit pour beaucoup de territoires à dominante industrielle où l'activité agro-alimentaire joue un rôle important : [Épernay](#) ; [Beaune](#) ; [Rodez](#) ; [la Mayenne](#) ; [Avranches](#) ; [Aurillac](#) ; [Vitré](#) et [Laval](#).

En effet, grâce à la réduction des coûts de transports et vu les enjeux de localisation de l'activité, les ressources agricoles contribuent à l'offre requise dans un contexte de demande pour une consommation éthique et locale¹²¹, mais aussi à la production, notamment par le biais de l'industrie agroalimentaire.

D'ailleurs, à l'inverse de l'emploi agricole, **l'industrie agroalimentaire est surreprésentée dans les territoires de nos sélections**. Dix-sept territoires rejoignent le quartile le plus élevé

¹¹⁷ Sénat (2019), [La France, un champion agricole mondial : pour combien de temps encore ?](#) », Rapport d'information, n° 528.

¹¹⁸ CGET (2016), *Emploi et territoires*, op cit.

¹¹⁹ Ici, emploi agricole fait référence à la somme des catégories socioprofessionnelles « Agriculteurs exploitants » et « Ouvriers agricoles » dans la division de la population en 24 postes, afin de pouvoir compter les non-salariés qui représentent une part importante de l'emploi agricole.

¹²⁰ Il convient de souligner que si l'on ne compare qu'aux 228 zones d'emploi éligibles à nos sélections, on aurait au contraire une légère surreprésentation des zones d'emploi faisant partie du quartile supérieur en matière d'emploi agricole (15 sur 49).

¹²¹ Clavel P., Huart F., Lorain J., Madrid N., Pioger J. et Rodriguez N. (2010), « Les espaces agricoles : des territoires stratégiques pour la région Île-de-France », p. 205-206.

en matière d'emploi dans le secteur agroalimentaire¹²² (tableau 28), avec une part de plus de 5,4 % de l'emploi total¹²³ (Vitré ; Les Herbiers ; Épernay ; Boulogne-sur-Mer ; la Mayenne et Flandre-Lys font même partie du décile le plus élevé en la matière). Pour la sélection *Plein emploi*, c'est dix territoires sur vingt, soit la moitié, qui sont concernés par cette surreprésentation de l'agroalimentaire.

Bien que cette surreprésentation soit en partie liée à celle des territoires dont la part de l'emploi industriel est élevée dans les sélections¹²⁴, ce n'est pas le cas de toutes, puisque 7 de ces 17 territoires ne font tout de même pas partie du quartile supérieur en ce qui concerne l'emploi industriel : Flandre-Lys, Arras, Lons-le-Saunier, Beaune, Mont-de-Marsan, Boulogne-sur-Mer et Laval.

Cette prévalence de l'agroalimentaire dans la performance en matière de chômage peut s'expliquer par le fait que c'est le secteur qui résiste le mieux à la chute de l'emploi industriel¹²⁵ sur la période étudiée.

Parmi ces 17 territoires, on retrouve les 7 territoires des Marches de Bretagne de la sélection *Plein emploi*, qui appartiennent ou sont situées en proximité de la Bretagne et les Pays de la Loire, régions qui concentrent le plus d'industrie agroalimentaire¹²⁶ en raison de leur proximité avec les sources de production agricole (notamment de l'élevage bovin et porcin mais également l'activité de pêche).

Quatre territoires sont situés dans les Hauts-de-France, autre région où l'activité agroalimentaire a traditionnellement été fortement représentée, car la région est également très agricole¹²⁷ et qu'elle bénéficie avec Boulogne-sur-Mer du plus grand port de pêche métropolitain. Enfin, la présence de Beaune, Lons-le-Saunier¹²⁸ et Épernay¹²⁹ traduit le rôle de l'activité viticole, en lien avec la production locale.

¹²² Regroupé sous la NACE « fabrication de denrées alimentaires, boissons, tabac ».

¹²³ Et même trois de plus, la Lozère, Saverne et Rodez, juste en dessous du seuil, avec respectivement 5,36 % ; 5,3 % et 5,25 %.

¹²⁴ 17 territoires appartenant au quartile supérieur en la matière. Sur la question industrielle, voir partie 4.3.

¹²⁵ Insee (2018), « [L'industrie manufacturière de 2006 à 2015 : l'agroalimentaire et la construction aéronautique et spatiale résistent au repli du secteur](#) », *Insee Première*, n° 1689.

¹²⁶ CGET (2018), « [L'industrie dans les territoires français : après l'érosion, quel rebond ?](#) », Observatoire des territoires, *Fiche d'analyse*.

¹²⁷ La région a près de 67 % de son territoire régional valorisé par l'agriculture. <https://www.hautsdefrance.fr/agriculture>

¹²⁸ Insee (2016), « [La filière viti-vinicole dans le bassin Bourgogne-Beaujolais-Savoie-Jura](#) », Insee dossier, n° 4.

¹²⁹ Insee (2017) « [16 000 établissements et 26 820 emplois dans la filière Champagne](#) », *Insee Analyses*, Grand-Est, n° 41.

Tableau 28 – Zones d'emplois dans les sélections faisant partie du quartile le plus élevé (emploi dans l'agroalimentaire)

Région	Zone d'emploi	Sélection			Profil	Part de l'emploi salarié privé dans l'agroalimentaire en 2018 Acoss (%)
		Plein emploi	Voisinage	En progrès		
Bretagne	Vitré	Oui			industrie	15,8
Pays de la Loire	Les Herbiers	Oui	Oui		industrie	12,4
Grand-Est	Épernay		Oui		industrie	10,6
Hauts-de-France	Boulogne-sur-Mer			Oui	moyen	10,3
Pays de la Loire	la Mayenne	Oui	Oui		industrie	9,2
Hauts-de-France	la Flandre-Lys		Oui	Oui	moyen	8,3
Grand-Est	Molsheim-Obernai	Oui	Oui		industrie	8,0
Hauts-de-France	Béthune - Bruay			Oui	moyen	8,0
interrégional	Mont-de-Marsan		Oui		agriculture	7,6
Pays de la Loire	Laval	Oui			moyen	7,6
Pays de la Loire	Ancenis-Saint-Géréon	Oui	Oui		industrie	7,3
Hauts-de-France	Arras		Oui		moyen	6,4
BFC	Lons-le-Saunier	Oui			moyen	6,4
BFC	Beaune	Oui	Oui	Oui	industrie	6,3
Pays de la Loire	Cholet	Oui			industrie	5,6
Grand-Est	Haguenau	Oui			industrie	5,5
Normandie	Avranches	Oui			industrie	5,4
					Moyenne	4,5
					Q1	2,1
					Médiane	3,2
					Q3	5,4
					Moyenne France métropolitaine	2,8

Source : France Stratégie, à partir des données ACOSS

Un modèle productif construit autour de l'activité agroalimentaire est un exemple de l'exploitation par les acteurs économiques d'une ressource locale pour la transformer en atout territorial.

Pour autant, avoir un modèle basé sur l'agroalimentaire n'est pas en soi une garantie de performance. En effet, les 20 zones d'emploi où la part d'emploi dans l'agroalimentaire la plus élevée affichent un taux de chômage moyen de 8,1 % et une évolution moyenne sur la période de +0,5 point, soit des performances moyennes, en statique comme en dynamique.

En second lieu, **le développement d'activités touristiques peut conférer un avantage aux territoires**. En 2014, en France métropolitaine, la fréquentation dans les hébergements collectifs touristiques a atteint 400 millions de nuitées¹³⁰, dont deux tiers sont le fait de résidents nationaux, faisant de l'hexagone la première destination touristique parmi les pays de l'Union européenne. De ce fait, le tourisme revêt un enjeu économique particulièrement important.

En 2011, le tourisme a généré 1 310 000 emplois en France métropolitaine soit 4 % de l'emploi total¹³¹, dont les trois quarts correspondent à la présence de touristes dans les territoires. Ainsi, l'emploi touristique est très localisé, avec un tiers pour l'Île-de-France, puis 10 % pour Auvergne-Rhône Alpes ainsi que pour PACA. Sur l'ensemble du territoire national, on recense plus de la moitié de l'emploi touristique dans les centres urbains, contre 20 % pour les espaces littoraux et seulement 7 % pour le tourisme au sein des stations de ski et environ 10 % pour les massifs montagneux. Mais les territoires de montagnes sont généralement plus spécialisés sur l'emploi touristique, avec un pic à plus d'un tiers pour les stations de ski.

Au-delà de générer de l'emploi direct, l'une des conséquences de l'activité touristique est d'offrir des marchés du travail dynamiques avec notamment des forts taux de retours à l'emploi plusieurs fois par an pour cause de saisonnalité de l'emploi.

Si l'emploi touristique urbain connaît peu de variation au cours de l'année, la saisonnalité de l'emploi touristique est par ailleurs moins marquée en montagne que dans les zones littorales, notamment dans la moyenne montagne. Il en résulte que la très grande saisonnalité dans les zones littorales fortement spécialisées sur l'activité touristique constitue une forme de vulnérabilité.

Une autre des conséquences de l'activité touristique est sa retombée en matière d'attractivité territoriale. Ainsi, l'Insee fait figurer depuis 2012 la part de l'emploi lié au tourisme dans ses 5 grands indicateurs destinés à mesurer l'attractivité du territoire¹³². Elle avait pour cela mis au point une méthode d'estimation des emplois liés au tourisme, directs mais également indirects. Cette méthode a pour le moment été abandonnée, mais elle permet d'appréhender le rôle que le tourisme joue à l'échelle de l'activité d'un territoire.

¹³⁰ Insee (2015), « [Un million d'emplois liés à la présence de touristes](#) », *Insee Première*, n°1555.

¹³¹ Insee, *Méthode d'estimation de l'emploi touristique*.

¹³² Insee (2012), « [L'attractivité économique des territoires : attirer des emplois, mais pas seulement](#) », *Insee Première*, n° 1416.

Devant l'abandon de cette méthode, la meilleure manière de rendre compte de l'intensité touristique d'un territoire est de se pencher sur le nombre total de nuitées (enquêtes sur la fréquentation des hôtels, campings et hébergements collectifs¹³³) en ramenant ce chiffre à la population totale de la zone. Cela nous permet de calculer un « coefficient touristique » de la zone d'emploi.

Au sein de nos sélections, on recense 12 territoires qui font partie du quartile le plus élevé (c'est-à-dire supérieur ou égal à 8) en ce qui concerne le « coefficient touristique ». (tableau 29). Si la présence de ces 12 zones sur les 49 de nos sélections est non négligeable, elle ne constitue pas à proprement parler une surreprésentation, mais se révèle pleine d'enseignements. En effet, on se rend compte que ces zones relativement touristiques qui enregistrent des bonnes performances sont des territoires dont le tourisme ne représente qu'une part de leur modèle productif.

Ainsi, pour la quasi-totalité des zones « touristiques » de nos sélections, cette activité fait partie d'un modèle de développement diversifié. Ainsi [Avranches](#), [Beaune](#) ou même [Saint-Nazaire](#) font coexister tourisme avec une forte activité industrielle. Pour [Colmar](#) ; [Lons-le-Saunier](#) ou encore [Sarrebouurg](#), il s'agit de territoires aux profils moyens, en témoignent des chiffres dans la moyenne en ce qui concerne la sphère présentielle et l'industrie.

Cette non-dépendance à l'activité touristique est soulignée par le fait que les territoires touristiques de nos sélections ne ressortent pas comme très spécifiques¹³⁴ ni très spécialisés¹³⁵, alors que c'est traditionnellement le cas des territoires touristiques.

Si l'on compare ces territoires touristiques de nos sélections au top 20 des zones d'emploi (tableau 30) qui affichent le plus fort coefficient touristique en France métropolitaine, le constat est flagrant.

À l'exception du [Mont-Blanc](#), ces territoires top 20 affichent des performances en matière de chômage particulièrement moyennes, voire médiocres, cela peu importe l'approche retenue. C'est particulièrement vrai pour les zones touristiques méditerranéennes, qui enregistrent toutes des taux de chômage supérieurs à 10 %, qu'elles soient situées en Corse, en Occitanie ou en PACA (des zones méditerranéennes par ailleurs quasi absentes de nos sélections)¹³⁶.

On remarque que ces territoires sont beaucoup plus spécialisés sur le tourisme, en témoignent leur profil d'activité mais aussi leurs indices de spécificité et plus encore de spécialisation, particulièrement élevés. Or, il semble ressortir qu'à l'exception des zones de haute montagne, qui affichent de bonnes performances en matière de chômage, une trop grande spécialisation d'un territoire dans l'activité touristique n'est pas synonyme de bonnes performances en

¹³³ Chiffres Insee, 2018.

¹³⁴ Ils affichent une moyenne et une médiane de 0,41 sur l'indice de spécificité de Krugman.

¹³⁵ Moyenne et médiane de 0,051 sur l'indice de spécialisation de Herfindahl-Hirschmann au niveau 88 secteurs

¹³⁶ Il convient de noter que ces chiffres du chômage sont corrigés des variables saisonnières, ce qui laisse imaginer que ces zones enregistrent d'importantes variations des taux de chômage au cours de l'année, en particulier pour les zones littorales, plus marquées par ces variations que les zones touristiques urbaines ou littorales (cf. *Insee Première*, n° 1555, juin 2015).

matière de chômage. Notamment parce que cela crée une forte dépendance vis-à-vis d'une activité très cyclique et très dépendante de la bonne santé économique nationale, ce qui peut être interprété comme une forme de vulnérabilité. Les périodes de crise mettent en effet à mal les territoires trop dépendants du tourisme¹³⁷.

Au-delà de la dépendance marquée à une seule activité, il faut aussi noter que l'activité touristique génère des marchés du travail marqués par une grande saisonnalité de l'emploi (en particulier en ce qui concerne le tourisme maritime, majoritaire dans ce top 20) et par un emploi de moins bonne qualité¹³⁸.

On peut ainsi en conclure que si disposer d'une ressource, naturelle ou patrimoniale, pouvant déboucher sur de l'activité touristique est une force, les territoires qui misent l'ensemble de leur modèle de développement économique sur ce secteur ne sont pas ceux qui enregistrent les meilleures performances en matière de chômage.

¹³⁷ Et en particulier la crise actuelle.

¹³⁸ 13 des 20 zones d'emploi de ce top 20 font partie du quartile le plus élevé en ce qui concerne la part des salariés 15-64 ans en emplois précaires en 2016 (intérim, les CDD, apprentissage et les contrats aidés).

Tableau 29 – Zones d'emploi des sélections affichant un coefficient touristique situé dans le quartile supérieur

Région	Zone d'emploi	Plein emploi	En progrès	Voisinage	Profil CGET	Coeff tourisme Insee (nuitées / pop)	Chômage 2018 (%)	Indice spécificité Krugman	Indice Spécialisation NACE 88	Type tourisme
Auvergne-Rhône Alpes	Le Mont-Blanc	Oui			Tourisme	49,6	5,2	0,52	0,073	Montagne
Nouvelle-Aquitaine	Rochefort		Oui		Tourisme	29,7	10,2	0,38	0,052	Atlantique
Corse	Ajaccio			Oui	Tourisme	20,8	7,7	0,36	0,051	Méditerranée
Grand-Est	Sarrebourg			Oui	moyen	20,4	6,7	0,49	0,053	Mixte
BFC	Beaune	Oui	Oui	Oui	Industrie	19,1	5,6	0,53	0,052	Vin
Occitanie	la Lozère	Oui		Oui	Agriculture	16,2	5,7	0,49	0,063	Mixte
Pays de la Loire	Saint-Nazaire		Oui		moyen	14,7	7,8	0,30	0,047	Atlantique
Grand-Est	Colmar			Oui	moyen	13,2	6,8	0,34	0,042	Mixte
Hauts-de-France	Berck-Montreuil			Oui	Tourisme	11,7	8,4	0,48	0,060	Manche
Auvergne-Rhône-Alpes	Annecy	Oui			Métropolitain	11,3	5,7	0,28	0,039	Montagne
BFC	Lons-le-Saunier	Oui			moyen	8,7	5,9	0,33	0,041	Vin
Normandie	Avranches	Oui			Industrie	8,5	5,9	0,44	0,041	Manche

France métropolitaine	Moyenne	18,7	6,8	0,41	0,051
Ensemble des ZE	Moyenne	8,9	8,8	0,40	0,051
	Q1	2,0	7,3	0,31	0,042
	Médiane	3,5	8,4	0,40	0,049
	Q3	8,0	9,9	0,49	0,057

Source : France Stratégie

Tableau 30 – Top 20 des zones d'emploi affichant les coefficients touristiques les plus élevés

Région	Zone d'emploi	Profil CGET	Coefficient tourisme Insee (nuitées / pop)	Chômage 2018 (%)	Indice spécificité Krugman	Indice Spécialisation NACE 88	Type tourisme
Nouvelle-Aquitaine	Pauillac	Agriculture	59,4	10,0	0,64	0,063	Atlantique
Pays de la Loire	Challans	Tourisme	38,8	8,2	0,44	0,055	Atlantique
Nouvelle-Aquitaine	Royan	Tourisme	36,3	10,8	0,45	0,069	Atlantique
Nouvelle-Aquitaine	Dax	Tourisme	34,7	9,5	0,37	0,049	Atlantique
Nouvelle-Aquitaine	Rochefort	Tourisme	29,7	10,2	0,38	0,052	Atlantique
Normandie	Honfleur	Tourisme	46,5	7,9	0,47	0,059	Manche
Corse	Porto-Vecchio	Tourisme	91,4	12,1	0,50	0,089	Méditerranée
Corse	Calvi - L'Île-Rousse	Tourisme	87,2	11,8	0,50	0,094	Méditerranée
Corse	Sartène - Propriano	Tourisme	71,8	10,8	0,46	0,105	Méditerranée
Occitanie	Céret	Tourisme	64,6	15,1	0,42	0,061	Méditerranée
Occitanie	Agde - Pézenas	Tourisme	64,0	16,5	0,45	0,059	Méditerranée
PACA	Fréjus - Saint-Raphaël	Tourisme	48,1	12,1	0,39	0,058	Méditerranée
Corse	Ghisonaccia - Aléria	Agriculture	44,6	10,1	0,65	0,083	Méditerranée

Île-de-France	Marne-la-Vallée	Métropolitain	32,0	7,0	0,37	0,049	Métropolitain
Auvergne-Rhône-Alpes	La Tarentaise	Tourisme	88,6	6,5	0,61	0,084	Montagne
Auvergne-Rhône-Alpes	La Maurienne	Tourisme	87,8	6,4	0,56	0,064	Montagne
PACA	Briançon	Tourisme	70,3	8,5	0,58	0,078	Montagne
Auvergne-Rhône-Alpes	Le Mont-Blanc	Tourisme	49,6	5,2	0,52	0,073	Montagne
Nouvelle-Aquitaine	Sarlat-la-Canéda	Tourisme	55,1	9,2	0,49	0,068	Nature
Auvergne-Rhône-Alpes	Aubenas	Tourisme	39,8	12,7	0,41	0,055	Nature
	Top 20	Moyenne	57,0	10,0	0,48	0,068	
		Médiane	52,3	10,1	0,47	0,063	
	France	Moyenne Pondérée	6	8,7	-	-	
	Ensemble des ZE de France Métropolitaine	Moyenne	8,9	8,8	0,40	0,051	
		Q1	2,0	7,3	0,31	0,042	
		Médiane	3,5	8,4	0,40	0,049	
		Q3	8,0	9,9	0,49	0,057	

Source : France Stratégie.

4.2.3. Bénéficiaire de la proximité d'une métropole

S'il est une caractéristique qui ressort de façon unanime dans nos sélections, c'est la place jouée par les métropoles. Un grand nombre de territoires affichant une des formes de très bonne performance ont un lien direct avec les plus grandes métropoles¹³⁹ du territoire hexagonal (tableau 31).

Les métropoles jouent depuis longtemps ce rôle central, entraînant avec elles « l'anneau suivant (...) zone des brillants seconds », comme les a appelés Fernand Braudel¹⁴⁰. La métropolisation de l'emploi, en pleine explosion au XXI^e siècle¹⁴¹, a été facilitée par les effets d'agglomération. Une très large littérature existe en ce qui concerne les mécanismes qui président à ce phénomène et influent sur l'arbitrage de la localisation des entreprises et des activités. On peut les résumer en trois grandes dimensions principales¹⁴² :

- partage de facteurs de production communs par les entreprises situées dans la même agglomération ;
- plus grande variété de ressources concentrées en un lieu donné qui favorise un choix plus large d'opportunités, des coûts de prospection réduits, et un meilleur appariement avec les besoins des entreprises, en particulier sur le marché du travail ;
- entrepreneurs et salariés ont des possibilités plus grandes d'améliorer leurs savoir-faire en raison d'un « effet de pairs » et de la concurrence.

Pour autant, si ces facteurs concourent à la concentration des activités au sein des métropoles, il est également prouvé que l'arbitrage intègre les coûts de localisation. Il en résulte, en raison notamment d'un coût du foncier en pleine explosion au sein des métropoles, qu'on assiste depuis trente ans à un mouvement de localisation des entreprises en périphérie des villes, afin de réduire ces coûts tout en bénéficiant des effets d'agglomération et de la proximité avec les facteurs de production.

Une note produite par France Stratégie en 2017 sur le dynamisme de la création d'emploi dans les métropoles était arrivée aux conclusions suivantes :

- il existe une dynamique certaine de métropolisation de l'emploi ;
- le taux de croissance de l'emploi est systématiquement plus élevé dans les couronnes périurbaines que dans les pôles sur la période étudiée ;
- les effets d'entraînements des métropoles sur la création d'emploi dans les territoires alentour sont cependant très hétérogènes.

¹³⁹ En raison notre objet, il a été décidé de limiter ici notre analyse aux 13 métropoles économiques suivantes : Aix-Marseille, Bordeaux, Grenoble, Lille, Lyon, Montpellier, Nantes, Nice, Paris, Rennes, Rouen, Strasbourg et Toulouse. Ces métropoles représentent les 13 plus grandes concentration d'emploi du pays et avaient toutes acquis leur statut au 1^{er} janvier 2015. Les 8 autres métropoles, plus petites, ont un rayonnement plus faible et des relations de mobilité pendulaires beaucoup plus ténues avec les zones des alentours, qui nous intéressent ici.

¹⁴⁰ (Braudel, 1979, page 28). Cité dans Thisse et Cavaiès (2013).

¹⁴¹ Lainé, F. (2017) « [Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ?](#) », France Stratégie, Note d'analyse n°53.

¹⁴² Cités par Prager (2015) « [La dynamique économique des territoires : une introduction](#) », Revue de l'OFCE n°143.

Tableau 31 – Zones d'emploi des sélections sous l'influence d'une métropole

Métropole en proximité	Zone d'emploi	Plein emploi	Voisinage	En progrès	Concentration de l'emploi 2016 ¹⁴³ Insee - RP	Taux de travailleurs stables 2016 Insee - RP (%)	Profil CGET	Part emploi sphère présentielle Insee – RP (%)	Croissance pop active 2006-2017 Insee (%)	Création d'emploi / pop active 2006-2017 Insee (%)	Evolution des navettes /pop active 2006-2017 Insee (%)
-	Paris			X	127,1	87,1	Métropolitain	62,9	7,3	6,6	1,7
Aix-Marseille	Aix-en-Provence		X		101,2	73,8	Métropolitain	62,7	12,0	13,5	2,8
Nantes	Les Herbiers	X	X		103,0	71,3	Industrie	44,6	6,5	8,1	2,7
	Cholet	X			99,5	80,1	Industrie	52,3	6,1	6,4	1,5
	Ancenis-Saint-Géréon	X	X		116,5	62,8	Industrie	46,9	5,6	4,3	0,2
	Saint-Nazaire			X	96,5	84,4	Moyen	62,7	8,2	8,7	0,7
Rennes	Vitré	X			105,2	69,2	Industrie	44,0	10,7	14,3	4,1
	Avranches	X			102,7	83,2	Industrie	61,0	3,3	1,6	-0,5
	Laval	X			101,0	87,0	Industrie	57,4	1,8	-0,7	-1,1

¹⁴³ Nombre d'emploi total d'emploi d'un territoire sur nombre d'actifs occupés résidant dans ce territoire, données Insee.

Strasbourg	Molsheim-Obernai	X	X		83,5	59,8	Industrie	50,3	4,1	4,3	1,1
	Haguenau	X			74,9	59,8	Industrie	58,6	0,6	1,4	1,7
	Saverne	X			85,3	56,1	Industrie	56,2	4,5	2,8	-0,8
Lille	Béthune - Bruay			X	78,5	60,7	Moyen	66,4	-0,4	-6,2	-3,9
	Lens - Hénin			X	90,3	61,0	Moyen	70,5	4,6	6,9	1,5
	la Flandre-Lys		X	X	69,7	51,1	Moyen	67,1	4,6	2,7	-2,1
Bordeaux	Mont-de-Marsan		X		101,3	90,0	Agriculture	66,3	6,4	5,7	1,2
Paris	Saclay	X			94,8	54,3	Métropolitain	58,0	4,5	0,6	-2,5
	Plaisir	X			75,6	27,9	Métropolitain	63,3	3,0	-1,7	-3,6
	Rambouillet	X	X		70,6	37,9	Métropolitain	67,5	2,9	-2,9	-4,2
Lille	Arras		X		93,9	69,3	Moyen	67,0	2,1	0,0	-1,0
Moyenne France					98,4	-	-	65,8 %	5,3	4,4	-
Ensemble des ZE (304 ZE)				Moyenne	94	77,6	-	65,7	2,9	0,0	-0,9
				1er quartile	90,9	71,3	-	61,6	-1,3	-4,8	-2,3
				Médiane	96,9	80,8	-	65,7	2,4	-0,4	-0,6
				3e quartile	100,2	87,9	-	70,6	5,9	4,3	0,8

Source : France Stratégie

Le premier constat est que **les métropoles sont relativement absentes de nos sélections**. Ainsi, seules **Paris** dans la sélection *En progrès* et **Aix-en-Provence**¹⁴⁴ dans *Voisinage* arrivent à intégrer nos sélections. Un constat qui pourrait sembler étonnant au vu des dynamiques de création d'emplois que connaissent les métropoles¹⁴⁵. En effet, les métropoles ici retenues ont connu en moyenne une progression de 8,8 % de leur population active, contribuant plus que largement à l'augmentation de population active au niveau national. Mais comme on l'a démontré précédemment, dynamisme démographique et économique et performance en matière de chômage sont loin d'être automatiquement liés.

Ainsi, les 13 métropoles enregistrent des performances relativement moyennes en matière de chômage. Selon nos trois définitions retenues, elles enregistrent en moyenne¹⁴⁶ les performances suivantes :

- 8,8 % de chômage en 2018, soit un résultat supérieur à la moyenne nationale (8,7 %) mais loin de nos sélections ;
- -0,3 point de moins que la moyenne des taux de chômage de leurs voisins ;
- +0,1 point d'augmentation de leur taux de chômage sur la période 2006-2018 (contre 0,2 en moyenne en France).

Ces constats contribuent à nourrir le débat sur les bienfaits de la métropolisation de l'emploi qui anime l'économie géographique depuis quelques années. Plusieurs explications peuvent être avancées pour expliquer cette décorrélation entre dynamisme métropolitain et performance en matière de chômage. La première est tout simplement le fait que les métropoles, de par leur étendue, présentent naturellement des disparités internes en matière de chômage. Il convient d'ailleurs de rappeler ici que la maille zone d'emploi intègre un périmètre large¹⁴⁷ où cohabitent les centres villes mais également la proche banlieue, voire parfois la totalité de l'espace urbain. C'est-à-dire des espaces connaissant de forte disparités et des dynamiques parfois opposées en matière de chômage, empêchant bien souvent les métropoles de ressortir dans nos sélections des zones performantes.

Cependant, on peut aussi avancer l'explication que les métropoles sont parfois dans l'incapacité d'insérer l'ensemble des populations au sein de leurs marchés du travail locaux¹⁴⁸, notamment parce que : i) les nouveaux emplois ne sont pas forcément occupés par des résidents de la zone d'emploi métropoles mais potentiellement par des actifs venant des territoires avoisinants ; ii) l'attractivité de la création d'emploi peut amener des populations peu qualifiées à migrer vers les métropoles, mais n'arrivent pas forcément à s'y insérer sur le

¹⁴⁴ Aix est un cas particulier, puisque c'est une ZE qui ne représente qu'une partie de la métropole d'Aix-Marseille, à la différence des autres métropoles, Lille mis à part, qui sont comprises chacune dans une seule ZE.

¹⁴⁵ Rappelons cependant que Lille, Toulouse et Montpellier se situent aux portes de la sélection *Voisinage*.

¹⁴⁶ Il s'agit de la moyenne des performances des métropoles et non de la moyenne de l'emploi dans les métropoles ramenées à leur population.

¹⁴⁷ Et, nous y reviendrons, différents selon les métropoles, par des effets de découpages administratifs.

¹⁴⁸ Perrin E. et Rousier N. (2002), « [Métropolisation, emploi et politiques locales une relecture de quinze années de recherche en France](#) », *Revue d'économie régionale et urbaine*.

marché du travail. Des mécanismes pouvant déboucher sur une situation de dualité des marchés du travail métropolitain, qui tempère leur performance en matière de chômage.

En voisinage, les métropoles enregistrent une performance relativement bonne puisqu'elles affichent en moyenne un taux de chômage inférieur de 0,3 point aux moyennes de leurs voisins. Cependant, elles sont quasi absentes de la très bonne performance, ne l'intégrant que *via* [Aix-en-Provence](#), qui a la particularité d'être une métropole elle-même contiguë à une autre métropole, [Marseille-Aubagne](#), qui affiche de surcroît un taux de chômage très élevé.

Si l'absence de métropoles dans la performance en statique pouvait être prédite, celle de la sélection *En progrès*, à l'exception de [Paris](#), ainsi que la progression moyenne de +0,1 point sur la période 2006-2018 (0,1 point sur les métropoles hors Paris, en moyenne pondérée par la population) semblent tempérer le constat selon lequel les métropoles avaient relativement mieux résisté à la crise que les aires urbaines de taille plus faible¹⁴⁹.

En revanche, **la proximité à la métropole semble constituer un facteur de la très bonne performance**. On recense en effet dans nos sélections 16 zones directement voisines d'une métropole¹⁵⁰ (tableau 31), auxquelles il convient d'ajouter [Rambouillet](#) et [Plaisir](#) qui, en raison des spécificités des dynamiques de mobilités franciliennes, sont directement sous l'influence de la métropole parisienne¹⁵¹, ainsi qu'[Arras](#), qui se situe également dans le quartile le plus faible en matière de taux de travailleurs stables, témoignant de l'influence de la métropole lilloise¹⁵².

Ces 16 zones sur 49 représentent une légère surreprésentation (elles représentent 33 % voire même 39 % des sélections si l'on inclut les 3 zones sous influence directe) si on les compare aux 83 zones adjacentes à une métropole parmi les 304 (soit 27 %) zones de France métropolitaine. Mais, plus encore, on note une surreprésentation de territoires contigus et entretenant des relations étroites en termes de mobilité quotidienne avec ces métropoles. En effet, sur les 83 territoires géographiquement proches d'une métropole, 14 font partie du quartile supérieur en matière de taux de travailleurs stables (contre 1 seule sur 16 dans nos sélections) et 33 sont situés au-dessus de la médiane sur cet indicateur (contre seulement 4 sur 16 dans nos sélections). Cela témoigne pour ces territoires de relations distendues avec les métropoles à proximité.

C'est surtout en statique que la proximité avec une métropole semble être un facteur de très bonne performance. Douze territoires sont dans ce cas dans la sélection *Plein emploi* et sept (dont Aix, qui est une métropole voisine d'une métropole, Marseille) dans la sélection *Voisinage*, auxquels on peut rajouter Compiègne et Sarrebourg, qui sont, bien qu'à un degré moindre, dans les zones d'influences de, respectivement, Paris et Strasbourg.

Quatre territoires en proximité d'une métropole intègrent la sélection *En progrès*. Il s'agit de trois territoires sous l'influence de la métropole Lilloise - [Béthune](#) – [Bruay](#), [Lens-Hénin](#) et la

¹⁴⁹ Insee (2014), « [En matière d'emploi, les métropoles ont davantage résisté à la crise](#) », *Insee Première*, n° 1503.

¹⁵⁰ Élargir l'étude aux 21 métropoles aurait ajouté à la liste Chaumont-Langres, Beaune (adjacents à Dijon) ; Forbach (Nancy) et Châtellerauld (Tours).

¹⁵¹ On pourrait presque ajouter Compiègne, qui entretient également des liens avec Paris.

¹⁵² Qui se répartit sur plusieurs zones d'emploi.

Flandre-Lys, et enfin de Saint-Nazaire qui, on le verra, entretient par rapport à Nantes une relation différente des zones en proximité de la métropole qui ressortent dans notre sélection *Plein emploi*.

Comme nous l'avons évoqué, pour un territoire et ses habitants, la proximité avec la métropole permet de profiter des externalités positives offertes par le phénomène de métropolisation de l'emploi : accès à un large marché du travail couvrant une grande diversité de secteurs, retombées positives des effets d'agglomération (proximité des fournisseurs et des débouchés, effets d'émulation, présence de secteurs innovants), accès à un réseau dense d'aménités, d'équipements divers ainsi qu'à de nombreuses infrastructures de transport. Le tout en limitant les externalités négatives que sont le coût du foncier, les nuisances, la densité urbaine ainsi que les enjeux liés aux pollutions atmosphériques. S'il est très difficile de mesurer la notion de « qualité de vie¹⁵³ », il est possible de postuler que certains des territoires en proximité des métropoles l'incarne grâce à cette combinaison.

Cette localisation privilégiée a pour conséquence de générer une réelle attractivité pour les 19 territoires qui ressortent de nos sélections, puisque 18 d'entre eux voient leur population active augmenter entre 2006 et 2018, avec une moyenne à 4,8 %. Si le rythme de la création d'emploi reste lui aussi favorable, avec une augmentation de 3,7 % sur la période, on compte 4 territoires qui affichent des baisses d'emploi, plus deux qui connaissent des quasi-stagnations. C'est en termes d'évolution des navettes quotidiennes que les dynamiques sont les plus divergentes, avec une moyenne à -0,1 %, pour un maximum à 4,1 % pour Vitré et un minimum à -4,2 % pour Rambouillet.

Il ressort de ces deux derniers indicateurs **des configurations de relation à la métropole diverses**. Si ces 18 territoires sont tous contigus à des métropoles, la nature des liens qu'ils entretiennent avec celles-ci diffère très largement, que ce soit en ce qui concerne d'éventuelles retombées pour la sphère présente locale mais surtout en matière de mobilités quotidiennes de et vers la métropole. Les mobilités quotidiennes sont souvent utilisées comme indicateurs structurant des relations au sein des systèmes urbains¹⁵⁴, démontrant la pluralité des réseaux d'interactions entre ville centre et territoires alentour

En effet, on constate dans nos sélections des modèles relationnels avec les métropoles résolument différents¹⁵⁵, qui poussent à analyser leur très bonne performance de façon multiple.

¹⁵³ L'Insee a tenté cependant d'approcher cette notion dans Insee (2014), *Une approche de la qualité de vie dans les territoires*.

¹⁵⁴ Gingembre J. et Baude J. (2014), « [Les mobilités domicile-travail dans les réseaux d'agglomérations](#) », *EchoGéo*, n° 27.

¹⁵⁵ Nous laisserons ici de côté la zone de Mont-de-Marsan, contiguë avec la zone de Bordeaux, car le taux de travailleurs stables y est de 90 %, soit un chiffre très élevé, accréditant l'idée que le territoire entretient des relations très distendues avec la métropole voisine et que l'origine de sa très bonne performance est à trouver ailleurs.

> Proches de Nantes & Rennes : des territoires adjacents très complémentaires aux métropoles

Comme on l'a noté dans la partie 2.1, sept territoires¹⁵⁶ de la sélection *Plein emploi* sont voisins aux métropoles rennaise et nantaise¹⁵⁷. Ces territoires, désignés ici comme « les Marches de Bretagne » partagent un certain nombre de caractéristiques.

S'ils ont déjà en commun de partager un modèle particulièrement industriel, leur spécificité¹⁵⁸ réside dans le fait qu'ils entretiennent avec les métropoles voisines des relations très singulières. En effet, si les mobilités quotidiennes vers ces métropoles sont conséquentes, comme le prouvent les faibles taux de travailleurs stables, on note des taux de concentration de l'emploi supérieurs à 100 (excepté [Cholet](#), à 99,5), indiquant que ces territoires ont un solde de navetteurs quotidiens positif. Cela s'explique notamment par la concentration d'activités industrielles qui attirent de nombreux travailleurs extérieurs aux territoires.

On peut en conclure que ces territoires entretiennent une vraie relation de complémentarité avec les métropoles voisines. Par le biais de leur grande spécialisation industrielle, ils arrivent à attirer des navetteurs quotidiens, tout en profitant de leur proximité pour voir des résidents quitter la zone pour aller travailler à Nantes ou Rennes. D'ailleurs, malgré leur faible part de travailleurs stables, on remarque que [Les Herbiers](#) ; [Cholet](#) ; [Ancenis-Saint-Géréon](#) et [Vitré](#) ont toutes vu le nombre de navetteurs entrants augmenter, même de façon très légère.

> Proches de Strasbourg : territoires industriels mais très dépendants de la métropole strasbourgeoise

On recense trois territoires contigus à la métropole strasbourgeoise, [Haguenau](#), [Saverne](#) et [Molsheim-Obernai](#), toutes trois dans la sélection *Plein emploi* ([Molsheim](#) est également dans la sélection voisinage).

Ce groupe partage avec le premier évoqué le fait d'être très industriel ainsi qu'un taux de travailleurs stables très faible, témoignant de la forte proportion de résidents qui font la navette chaque jour pour aller travailler dans la métropole. En revanche, notamment en raison d'un effet de découpage administratif qui fait que la zone d'emploi s'étend très peu autour de la ville centre de la métropole, ces territoires du Grand Est sont plus résidentiels que les premiers, avec des taux de concentration de l'emploi qui les situent dans le quartile le plus faible sur cet indicateur.

Un caractère résidentiel qui se retrouve dans la légère surreprésentation de cadres dans les territoires, qui peut étonner au sein de territoires largement industriels.

> Proches de Paris : territoires ultra-résidentiels et taux de travailleurs stables très faibles

Le cas de [Saclay](#), [Plaisir](#) et [Rambouillet](#) est intimement lié à la particularité de la région francilienne. En effet, au sein de l'Île-de-France, les zones résidentielles ne coïncident pas

¹⁵⁶ Avec en moyenne 29,5 % d'emplois dans l'industrie.

¹⁵⁷ Le cas de Saint-Nazaire étant très différent de ceux des autres territoires proches de la métropole nantaise qui ressortent dans nos sélections, cf. *infra*.

¹⁵⁸ Comme évoqué dans la partie 2, les profils d'Avranches et Laval diffèrent légèrement du fait de leur relation plus distendue à la métropole rennaise.

toujours avec celles où l'emploi est présent, et les réseaux de transport, parmi les plus denses d'Europe, favorisent une mobilité quotidienne qui dépasse parfois les frontières régionales.

Cela se traduit par le fait que ces trois territoires affichent des taux de travailleurs stables extrêmement bas, parmi le top 5 des 304 zones métropolitaines, ainsi qu'une concentration de l'emploi qui les place dans le quartile inférieur en la matière. Il s'agit donc de territoires hautement résidentiels, que quitte une part importante des résidents pour aller travailler, à Paris mais aussi au sein des autres territoires de la région.

De la même manière, ces territoires au profil très métropolitain concentrent des parts de cadres et de professions intermédiaires très élevées, qui travaillent pour partie en dehors du territoire, mais en partie aussi à l'intérieur, en témoignent des parts de l'emploi dans les secteurs innovants parmi les plus élevées du territoire hexagonal.

> **Lille : un rayonnement qui génère une évolution positive des taux de chômage**

Le cas des territoires de nos sélections en proximité avec la métropole Lilloise est particulier. Déjà parce que trois sur quatre sont dans la sélection *En progrès*, pour deux en *Voisinage* et aucune en *Plein emploi*, ce qui indique que l'adjacence avec Lille est synonyme plutôt de performance en évolution en matière de chômage.

On note pour ces quatre territoires des taux de travailleurs stables faibles (qui les situent dans le quartile inférieur des zones d'emploi) ainsi que des taux de concentration de l'emploi relativement élevés, témoignant de la densité des mobilités quotidiennes entrantes et sortantes. Ce qui nous amène à conclure à une vraie intégration infrarégionale.

On peut dès lors postuler que la relation avec la métropole lilloise est l'une des causes des évolutions positives enregistrées au sein des zones de **Béthune** et **Flandre-Lys**. La zone de Lille a en effet enregistré sur la période 2006-2018 une augmentation de 6,2 % des navetteurs entrants. Si on met en regard ce chiffre avec la hausse de navetteurs sortants enregistrée à Béthune et en Flandre-Lys, on y voit l'une des raisons de la très bonne performance en évolution de ces deux territoires.

Il convient cependant de souligner que le cas de la métropole lilloise est spécifique. En effet, la métropole englobe ici la conurbation Lille – Roubaix – Tourcoing. C'est-à-dire un espace qui s'étale sur deux zones d'emploi, qui connaissent des dynamiques de l'emploi mais aussi de chômage très différentes¹⁵⁹.

L'avantage conféré par la proximité d'une métropole réside en partie dans le surplus d'accessibilité généré. Les différentes configurations abordées ci-dessus montrent toutes que la performance d'un territoire proche d'une métropole est liée à l'importance des échanges qui existent entre eux. Par ailleurs, les territoires en périphérie des métropoles ont l'avantage d'être insérés dans des réseaux de mobilités quotidiennes qui permettent un dynamisme général. Ces mobilités quotidiennes, mais plus largement l'attractivité des territoires, sont permises par l'insertion dans un réseau dense de transports. Être en proximité d'une métropole donne accès à des infrastructures de transports (infrastructures ferroviaires, mais

¹⁵⁹ En 2018, la zone de Lille affiche 9,8 % de chômage contre 13,6 % pour la zone Roubaix-Tourcoing.

également réseau routier fonctionnel) qui permettent de réduire les temps de transport et de faciliter les mobilités.

Si cette proximité permet les flux de travailleurs, elle facilite également les échanges avec la métropole. Ce qui a pour effet de connecter le territoire à la métropole voisine, mais également à l'ensemble du territoire *via* la transversalité inter-métropoles et la connexité qu'entretiennent celles-ci avec Paris¹⁶⁰. En effet, être proche géographiquement d'une métropole a pour effet de réduire la distance temporelle avec le reste du territoire. De nombreux travaux ainsi que des cartographies innovantes ont émergé au XXI^e siècle pour mettre en avant l'importance de la proximité temporelle aux dépens de la proximité géographique, en particulier avec le développement du TGV¹⁶¹.

L'exemple de la constitution du pôle métropolitain Loire-Bretagne¹⁶², qui influe directement sur 8 des territoires de nos sélections¹⁶³, est en ce sens particulièrement parlant. Né en 2012 à l'initiative des communautés urbaines et communautés d'agglomération de Brest, Rennes, Saint-Nazaire, Nantes et Angers, cette initiative instaure un projet commun de développement « d'alliance des territoires » autour des thématiques de l'enseignement supérieur, de la recherche et des transports interrégionaux. Celui-ci a été construit grâce au développement de liaisons ferroviaires à grande vitesse qui permettent à cet espace de dépasser le pôle de centralité que forme l'Île-de-France à l'échelle nationale. Il en résulte une intégration très forte des territoires métropolitains mais également de ceux qui sont en proximité. Un exemple fort de mobilisation d'un réseau d'acteurs, notamment publics, qui mettent les concurrences entre villes entre parenthèses dans le but de révéler la ressource territoriale offerte par un espace régional.

Pour autant, si la proximité, tant géographique que temporelle, et l'insertion dans les réseaux des métropoles peuvent être sources de performance en matière de chômage, c'est loin d'être automatique. En effet, on constate tout d'abord que **seules certaines métropoles sont concernées**.

La proximité avec Grenoble, Lyon, Montpellier, Nice, Rouen, et Toulouse ne débouche pour aucun territoire sur une forme de très bonne performance (tableau 32). Le caractère protéiforme de l'influence des métropoles en matière de chômage confirme une conclusion relativement similaire établie par la note déjà citée de France Stratégie de 2017 en matière de création d'emploi. Cette note avançait d'ailleurs déjà l'idée que les métropoles de Toulouse ou Montpellier se développaient en « relatif isolat » des territoires alentour. Elle postulait en revanche que Lyon ou Bordeaux partageaient leur dynamique vertueuse de création d'emploi avec les zones d'emploi contiguës.

¹⁶⁰ Berroir S. et al (2017), « [Les systèmes urbains français : une approche relationnelle](#) », *Cybergeo : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 807.

¹⁶¹ Alain L'Hostis (2003), « De l'espace contracté à l'espace chiffonné : apports de l'animation à la cartographie en relief des distances-temps modifiées par les réseaux de transport rapides », *Revue internationale de géomatique*, Lavoisier.

¹⁶² <http://www.polemetropolitainloirebretagne.fr/>

¹⁶³ Les 7 territoires cités mais également la Mayenne, dans la sélection *Plein emploi*.

Tableau 32 – Performances enregistrées par les métropoles et leurs voisins directs

	Chômage 2018	Différence avec chômage voisins 2018	Moyenne des taux de chômage des voisins	Taux de chômage maximum voisin	Taux de chômage minimum voisin
	(%)	(Points de %)	(%)	(%)	(%)
Strasbourg	9,1	3,1	6,0	5,5	6,6
Rennes	6,7	-0,1	6,8	5,0	8,2
Nantes	7,0	0,1	6,9	4,5	7,8
Paris	7,7	-0,4	8,1	5,9	9,8
Bordeaux	8,7	-0,5	9,2	6,9	10,1
Marseille - Aubagne ¹⁶⁴	11,6	1,7	9,9	8,4	12,4
Lille	9,8	-1,7	11,5	7,0	13,6
Montpellier	11,9	-1,5	13,4	12,3	16,5
Lyon	8,0	0,6	7,4	6,1	8,8
Grenoble	7,3	-0,8	8,1	6,4	9,8
Nice	9,7	0,4	9,3	8,2	10,8
Rouen	9,4	-0,3	9,7	8,8	11,5
Toulouse	8,5	-1,6	10,1	7,1	11,9

Source : France Stratégie, à partir des taux de chômage localisés

Il est tentant de chercher à savoir si on peut avancer des explications au fait que ces métropoles n'ont pas de territoires à proximité enregistrant de très bonnes performances sur le plan du chômage. On peut constater qu'il n'y a pas de corrélation entre les niveaux de chômage des zones abritant des métropoles et la présence de territoires affichant de très bonnes performances aux alentours. Idem en ce qui concerne les différences de chômage avec les territoires voisins, avec peu de métropoles qui se distinguent très largement (en positif comme en négatif) de leurs voisins. De façon plus large, la carte des taux de chômage localisés (partie I) nous révèle également que la métropole n'est pas nécessairement le centre

¹⁶⁴ Pour Marseille et Lille, nous ne présentons ici que les zones d'emploi principales, laissant de côté Aix-en-Provence et Tourcoing qui pèsent beaucoup moins en termes d'emplois.

d'un cluster de performance uniforme en statique en 2018¹⁶⁵. Il est donc impossible de lier le niveau de chômage d'une métropole et celui des territoires alentour.

Sans qu'il soit possible d'en tirer une conclusion précise, il pourrait sembler que les mobilités quotidiennes et la façon dont la métropole est mise en réseau avec les territoires alentour jouent un rôle. Ainsi, les trois métropoles (Rouen, Grenoble et Nice) qui enregistrent les soldes de navetteurs ramenés à leur population les plus faibles (respectivement 0,03 ; 0,02 et -0,1) n'ont pas de zones d'emploi adjacentes dans les sélections. Plus étonnant, on remarque également que les métropoles qui affichent les taux de travailleurs stables les plus élevés sont également dans ce cas, puisque Toulouse, Bordeaux, Grenoble, Lyon et Montpellier sont les métropoles qui affichent (avec Rennes) les parts de travailleurs qui résident et travaillent dans la zone.

Il convient de rappeler que les effets de découpage administratif des zones d'emploi, qui diffèrent largement pour ce qui est des zones d'emploi abritant des métropoles, jouent un rôle non négligeable sur les dynamiques ici étudiées. Tout comme ils influencent largement la nature des territoires qui entourent les métropoles.

Si nos sélections n'intègrent pas des territoires à proximité de l'ensemble des métropoles, il faut également noter qu'il existe de **fortes disparités entre territoires adjacents d'une même métropole**.

Ainsi, si trois territoires adjacents à Nantes intègrent notre sélection *Plein emploi*, on relève que la Roche-sur-Yon (7,1 %) et Challans (8,2 %), eux aussi contigus, affichent des performances relativement moins bonnes.

Saint-Nazaire, qui intègre la sélection *En progrès*, également voisine de Nantes, réalise une très bonne performance dont on peut postuler qu'elle est influencée par la présence de la métropole, mais qui se développe par le biais de relations bien différentes. Dotée d'une part de travailleurs stables plus importants que Cholet, Ancenis ou Les Herbiers, elle entretient une plus faible relation de mobilités quotidiennes avec la métropole ligérienne. Cela n'empêche pas la zone de d'avoir tissé une logique d'alliance de territoires, notamment au sein du pôle métropolitain Loire-Bretagne, qui lui permet de bénéficier du rayonnement de la métropole en matière d'échanges commerciaux (notamment pour l'activité liée au port de Saint Nazaire) et de développer son économie présentielle, notamment via le tourisme.

En conclusion, si la proximité avec les métropoles semble être une source de performance en matière de chômage au vu de nos sélections, les configurations d'influences diffèrent largement selon les territoires. Cette mécanique n'est pas automatique et il ne suffit pas d'être un territoire à la périphérie d'une métropole pour connaître une très bonne performance en matière de chômage. C'est dans la nature de la relation avec la métropole que réside la possibilité d'en tirer parti et par conséquent dans la mobilisation des acteurs et leur capacité à tisser des liens de proximité et à construire des modèles complémentaires avec les dynamiques métropolitaines.

¹⁶⁵ Si l'on constate bien des clusters de performance, ceux-ci ne se développent pas nécessairement autour de métropoles. Ainsi, Rennes, Paris, Lyon, Toulouse ou Bordeaux, par exemple, sont au centre d'espaces de performances contrastés en matière de chômage.

Encadré 10 – Aides ou exonérations fiscales d'aménagement du territoire et sélections

Dans l'optique d'aborder la pertinence de l'action publique en matière d'aménagement du territoire, il convient d'évoquer les dispositifs localisés de *soutien aux territoires* ayant une incidence sur l'emploi. À défaut de pouvoir en évaluer l'impact sur les performances en matière de chômage, on peut étudier les corrélations en mesurant la présence de ces aides ou exonérations fiscales au sein des zones d'emploi qui composent nos sélections.

Quatre dispositifs relatifs à l'aménagement du territoire ont été retenus¹⁶⁶ :

- les quartiers politiques de la ville¹⁶⁷ (QPV), situés surtout dans les périphéries des grandes villes, mais qui couvrent également des zones cumulant les fragilités. Ils sont au nombre de 1 300 en métropole, répartis sur 702 communes ;
- les zones de revitalisation rurales¹⁶⁸ (ZRR) couvrent 15 259 communes françaises en 2019. Elles sont définies selon des critères simples, fondés sur la densité et le revenu, et couvrent près de 10 % de la population ;
- les zones éligibles au plan Action cœur de ville¹⁶⁹ (ACV) sont au nombre de 222 et la population des communes concernées rassemble 23 % de la population métropolitaine. Elles ont été choisies sur des critères largement qualitatifs (patrimoine, potentiel de rayonnement, etc...) et sont uniformément réparties sur le territoire.

Les zones d'aide à finalité régionale¹⁷⁰ (AFR) correspondent aux territoires de l'Union européenne présentant des retards de développement. Les lignes directrices relatives aux aides à finalité régionale pour 2014-2020 ont attribué à la France une enveloppe de 15,6 millions, établissant que sur la période 24,17 % de la population nationale est éligible aux AFR (contre 18,4 % pour la période 2007-2013). Ces zones couvrent des territoires de nature très diverse.

¹⁶⁶ Initialement, il avait été envisagé d'intégrer le dispositif des territoires d'industrie, mais ce dispositif lancé en novembre 2018 a été jugé trop récent au regard de notre analyse. De plus, considéré à une maille communale, le dispositif couvre une part trop importante du territoire national (en moyenne, pour l'ensemble des zones d'emploi métropolitaines, plus de la moitié de la population réside dans une commune éligible au dispositif).

¹⁶⁷ <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/quartiers-de-la-politique-de-la-ville>

¹⁶⁸ <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/zones-de-revitalisation-rurale>

¹⁶⁹ <https://www.cohesion-territoires.gouv.fr/programme-action-coeur-de-ville>

¹⁷⁰ <https://www.europe-en-france.gouv.fr/fr/aides-d-etat/zonage-des-aides-finalite-regionale-afr>

Tableau 33 – Distribution des zones d'emploi selon leur part de la population résidant dans une commune éligible à un dispositif d'aménagement du territoire¹⁷¹

Part de la population de la zone d'emploi vivant dans une commune comptant au moins un Quartier prioritaire de la politique de la ville (QPV)			
	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Sélection <i>Plein emploi</i>	0,0	1,1	3,0
Sélection <i>Voisinage</i>	0,0	2,3	3,9
Sélection <i>En progrès</i>	3,9	7,6	10,2
France métropolitaine	1,3	3,9	6,8
<i>Source : France stratégie à partir des données ANCT)</i>			
Part la population résidant dans une commune éligible au dispositif Action cœur de ville			
	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Sélection <i>Plein emploi</i>	0,0	9,4	18,3
Sélection <i>Voisinage</i>	0,0	16,0	20,7
Sélection <i>En progrès</i>	11,3	22,8	28,4
France métropolitaine	0,0	15,3	25,5
<i>Source : France stratégie à partir des données ANCT</i>			
Part de la population vivant dans une commune éligible au dispositif Zone de revitalisation rurale - ZRR			
	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Sélection <i>Plein emploi</i>	0,0	9,4	40,7
Sélection <i>Voisinage</i>	0,0	10,5	42,5
Sélection <i>En progrès</i>	0,0	6,0	14,7
France métropolitaine	1,1	19,1	55,8
<i>Source : France stratégie à partir des données ANCT</i>			
Part de la population vivant dans une commune éligible à l'Aide à finalité régionale – AFR			
	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile
Sélection <i>Plein emploi</i>	0,0	9,4	40,7

¹⁷¹ Le calcul a été réalisé sur une base communale. Dans le cas des QPV, zonage infra communal, toute commune comptant un de ces zonages est considéré comme éligible à une aide ou exonération d'aménagement du territoire.

Sélection <i>Voisinage</i>	0,0	10,5	42,5
Sélection <i>En progrès</i>	41,7	56,0	67,3
France métropolitaine	1,1	19,1	55,8

Source : France stratégie à partir des données ANCT

Les sélections *Plein emploi* et *Voisinage* sont systématiquement moins couvertes par les dispositifs que ne l'est le territoire national. Cela s'explique notamment par la nature des territoires qui les composent, et en particulier la surreprésentation relative de territoires industriels, moins ciblés par ces dispositifs que les zones rurales et les zones urbaines. Ce sont d'ailleurs les territoires ruraux de ces sélections qui sont le mieux couverts, par les ZRR (par définition) mais également par l'AFR, qui couvre pourtant des territoires de nature plus variée. On relève cependant une plus forte couverture de QPV et du plan Cœur de ville au sein de la sélection *Voisinage*, en raison d'une présence plus importante de zones urbaines vulnérables, qui enregistrent d'ailleurs des performances moins bonnes en matière de chômage en absolu.

Le cas de la sélection *En progrès* est bien différent. Bien mieux couverte que les deux précédentes sélections par ces dispositifs, elle l'est également par rapport à la France métropolitaine en ce qui concerne les QPV, le plan ACV et l'AFR. Cela s'explique notamment par le caractère urbain de la sélection, et en particulier par la présence dans la sélections de villes moyennes relativement fragiles ayant connu un phénomène de désindustrialisation et localisées dans le quart nord-est (y compris pour ce qui concerne l'AFR). On remarque une exception avec la relative absence de zones d'emploi dans la sélection abritant des résidents de communes éligibles au dispositif de ZRR, ce qui témoigne d'une sélection beaucoup moins rurale.

En renversant l'analyse, on ne peut relever *a minima* aucune anomalie en ce qui concerne la façon dont les dispositifs ciblent leurs territoires. Ils sont, relativement au territoire national, moins présents dans des zones qui performant en statique sur le plan du chômage depuis longtemps¹⁷². Et le sont en revanche relativement plus dans des territoires ayant connu une amélioration de leur taux de chômage au cours des douze dernières années, avec pour bon nombre d'entre eux des taux initiaux élevés, voire très élevés.

Sans pouvoir conclure à un lien de causalité de ces deux éléments, cela reste un constat encourageant en matière de ciblage de l'action publique de soutien aux territoires. Il convient cependant de rappeler qu'au regard des montants en jeu dans chaque zone ou de la dispersion de leur action, les dispositifs territorialisés ne constituent en tout état de cause qu'une politique d'appoint aux politiques transversales entreprises par ailleurs¹⁷³.

¹⁷² On a vu en partie 3.1 que les territoires de *Plein emploi* et *Voisinage* performant pour la plupart depuis très longtemps en matière de chômage.

¹⁷³ DG Trésor (2019), « [Les politiques pour la convergence des territoires](#) », Dossier thématique intégré au *Rapport économique, social et financier du PLF 2020*.

4.3. Une diversité de modèles de structure productive

Au-delà des avantages comparatifs des territoires au niveau géographique, les autres facteurs généralement mis en avant dans la littérature pour comprendre et expliquer la performance des territoires concernent leur tissu productif. Ainsi, J.C. Prager¹⁷⁴ écrit que « la diversité et la spécialisation des activités comme la variété du tissu des entreprises sont des composants complémentaires de la prospérité à long terme des territoires » pour introduire son chapitre sur la structure économique des régions comme facteur de la croissance des territoires. Dans cette phrase introductive sont mis sur le même plan la diversité, la spécialisation des activités ainsi que la variété du tissu des entreprises, soulignant d'emblée l'ambivalence du rôle du tissu productif dans la performance des territoires. En effet, l'enjeu pour les territoires semble être sans cesse de trouver un équilibre entre sécurité et prise de risques pour à la fois pouvoir être à la pointe mais aussi absorber les chocs conjoncturels qui s'offrent régulièrement à eux. À l'heure où la France fait face à une crise d'ampleur encore inconnue, la question de la vulnérabilité et de la résilience des territoires est essentielle. Nous proposons ici d'utiliser nos trois sélections pour mettre en lumière des modèles de structure productive qui apparaissent favoriser la performance en matière de chômage, par l'étude de la question des secteurs d'activité, de l'enjeu de la spécialisation et du « trade-off » entre capacité d'innovation et capacité de résilience des territoires.

4.3.1. Orientations sectorielles et performance en matière de chômage

Cette étude a déjà démontré à de multiples reprises la diversité des territoires de nos sélections. Il n'existe aucune raison que ce constat soit différent au niveau de leur tissu productif, mais l'analyse des différentes composantes de la structure productive des territoires souligne certaines tendances voire des organisations qui semblent favorables. La première question est celle des secteurs d'activité : un secteur, par ses caractéristiques intrinsèques, est plus ou moins armé pour s'adapter aux évolutions lentes de la structure productive et pour répondre aux chocs soudains auxquels le territoire peut faire face.

Les mutations économiques à l'œuvre en France prennent place sur le temps long et on observe depuis plusieurs décennies une reconfiguration des activités des entreprises, qui s'éloignent de plus en plus des activités productives pour se tourner vers le tertiaire. En 1975 l'industrie atteignait son point culminant en France avec presque 5 millions d'emplois ; chiffre qui ne cesse de s'éroder depuis lors et qui a désormais presque été divisé par deux¹⁷⁵. Une majorité des zones d'emploi de France métropolitaine était alors tournée vers la sphère productive¹⁷⁶, avec un taux en France de 48,1 % et un maximum à Morteau, qui concentrait 71,8 % de ses emplois dans la sphère productive. En 2016, le tableau est tout à fait différent : au total, 34,2 % des emplois se situent dans cette sphère et le maximum est tombé à 56,5 %, à la Ferté-Bernard. Cette partition de l'économie en deux sphères, prérentielle et productive, permet de cerner les logiques de spatialisation de l'activité ainsi que les évolutions économiques à l'œuvre dans les territoires. Au-delà de la tendance nationale, due

¹⁷⁴ Dans Prager (2015), « La dynamique économique des territoires. Une introduction », *op. cit.*

¹⁷⁵ Même si le développement de la sous-traitance au cours de la seconde moitié du XX^e siècle explique une partie de cette baisse de l'emploi industriel en termes comptables.

¹⁷⁶ Observatoire des Territoires (2016), « Emploi et Territoires », *op. cit.*

principalement à la désindustrialisation, la crise économique de 2008 a également redistribué les cartes, en touchant parfois le secteur industriel de plein fouet.

Cependant, **l'analyse de la sélection *Plein emploi*** démontre qu'il serait cependant trop rapide de dire que les zones d'emploi ayant effectué leur mutation avant la crise de 2008 s'en sont mieux sorties que les autres : toutes les zones d'emploi tournées vers l'économie productive n'ont pas été en difficulté. C'est le cas de [Vitré](#), [Les Herbiers](#), [Ancenis-Saint-Géréon](#), [Molsheim-Obernai](#), [la Mayenne](#), [Cholet](#), [Beaune](#), [Saverne](#), [Laval](#), [Saclay](#), [Haguenau](#) et [Avranches](#), douze zones d'emploi qui partagent la caractéristique de posséder relativement peu d'emplois dans la sphère présentielle tout en maintenant un taux de chômage très faible. En effet, leurs parts d'emplois dans la sphère présentielle en 2016 se situent toutes dans le premier quartile de la distribution de l'ensemble des zones d'emploi, avec des taux entre 44,0 % pour [Vitré](#) et 61,0 % pour [Avranches](#). Soulignons la répartition géographique de ces territoires : on retrouve l'ensemble du groupe des « Marches de Bretagne » et des territoires du Grand-Est, sous la zone d'influence de Strasbourg, ainsi que [Saclay](#), qui possède un profil particulier en Île-de-France du fait de l'ambition française d'en faire un pôle de compétitivité important. Cela illustre une spatialisation importante des activités avec ces deux grappes de territoires tournées vers l'économie productive qui réussissent à tirer leur épingle du jeu. Elles affichent d'ailleurs pour la plupart de fortes différences avec leurs voisins en la matière, possédant en moyenne une part d'emplois dans la sphère présentielle inférieure de presque 8 points à celles de leurs voisins. Seule [Laval](#) affiche plus d'emplois dans cette sphère en proportion que la moyenne de ses voisins (+1,3 point), ce qui n'est pas étonnant étant donné qu'elle est accolée à [Vitré](#) et [la Mayenne](#) qui possèdent des activités encore plus tournées vers l'économie productive qu'elle.

Il existe néanmoins **une pluralité de modèles au sein des zones d'emploi sélectionnées** et il serait donc réducteur de considérer que la performance en matière de chômage provient nécessairement d'une économie tournée vers la sphère productive et intégrée au niveau local. Ne serait-ce qu'au sein même de la sélection *Plein emploi*, on trouve des zones d'emploi fortement tournées vers l'économie présentielle ou peu spécialisées. Ainsi, si [Aurillac](#), [la Lozère](#) et le [Mont-Blanc](#) affichent des parts d'emploi dans la sphère présentielle particulièrement élevées et appartiennent au dernier quartile de la distribution, les cinq autres ([Plaisir](#), [Rodez](#), [Rambouillet](#), [Lons-le-Saunier](#) et [Annecy](#)) possèdent en moyenne 64,5 % de leurs emplois dans la sphère présentielle, ce qui est légèrement en dessous de la moyenne nationale.

Le constat est également partagé pour la sélection *Voisinage* qui n'affiche aucune orientation particulière vers l'une ou l'autre sphère. [Epernay](#) et [Compiègne](#) rejoignent le groupe des « Marches de Bretagne » et des autres zones d'emploi tournées vers la sphère productive déjà présents au sein des *Plein emploi* tandis que [Berck-Montreuil](#) et [Ajaccio](#), territoires fortement touristiques, sont eux fortement versés vers la sphère présentielle. Au total, 10 zones d'emploi se trouvent proches de la moyenne nationale¹⁷⁷, avec en moyenne 66,1 % de leurs emplois dans la sphère présentielle pour une différence avec leurs voisins assez faible (1,1 point en moyenne). Ainsi il n'est pas possible de conclure qu'une orientation de

¹⁷⁷ De [Aix-en-Provence](#) avec 62,7 % à [Sarrebouurg](#) avec 69,3 %, en passant par [Saint-Louis](#), [Chaumont-Langres](#), [Colmar](#), [Mont-de-Marsan](#), [Arras](#), [la Flandre-Lys](#), [Rambouillet](#) et [Bar-le-Duc](#).

l'économie serait plus ou moins favorable, ni permettrait de se distinguer au niveau national, comme de ses voisins.

La sélection *En progrès* est marquée par sa non-spécialisation. En effet, l'écart entre la zone d'emploi avec la plus faible part d'emplois dans la sphère présentielle et celle présentant la plus haute part est de 18,6 points, ce qui est bien inférieur à ce qu'on observe dans les deux autres sélections (37,3 points pour la sélection *Plein emploi* et 25,8 points pour la sélection *Voisinage*). De surcroît, seules **Beaune**, **Châtellerauld**, **Belfort-Montbéliard-Héricourt** et **Saint-Omer** affichent des activités plutôt tournées vers l'économie productive, tandis que de l'autre côté seule **Rochefort** est plus versée vers le présentiel. On a donc 15 zones d'emploi se situant autour de la moyenne nationale, signifiant ainsi qu'il n'est pas forcément nécessaire de se distinguer du national sur ce point pour voir baisser son chômage.

Examinons plus précisément **les relations que les territoires entretiennent avec l'industrie et le processus de désindustrialisation**. Pour dépasser la partition des activités en deux sphères, il est possible de les classer en grands secteurs – Industrie, Construction, Commerce, Hébergement et Restauration et Services –, qui donnent plus d'informations sur l'orientation sectorielle des territoires. C'est aussi au travers de la répartition des emplois dans ces secteurs qu'il est possible de voir l'effet de la désindustrialisation et de la crise économique de 2008 dans les territoires qui ont connu les plus fortes baisses de l'emploi industriel – comme dans le nord et l'est de la France¹⁷⁸. Des questions sur le lien entre performance et orientation ou réorientation de l'économie se posent alors, auxquelles les sélections apportent un éclairage nouveau.

L'industrie porte-t-elle la performance de nos zones d'emploi ? La surreprésentation de territoires industriels dans nos sélections souligne combien, en dépit de la désindustrialisation à l'œuvre en France depuis plusieurs décennies, la concentration en emplois industriels peut être corrélée à une bonne performance en matière de chômage. En effet, parmi les 49 zones d'emploi sélectionnées, 17 affichent une part d'emplois industriels supérieure à 30 % en 2018 (tableau 34), ce qui les place dans le dernier quartile de la distribution des zones d'emploi¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Le rapport de l'Observatoire des Territoires de 2016 sur l'emploi et les territoires notait ainsi : « L'industrie, secteur prépondérant en 1975, connaît une baisse importante et relativement constante de ses emplois depuis quatre décennies : les emplois du secteur ont diminué de moitié depuis 1975. Cette baisse s'est accentuée depuis les années 2000, quand de nouvelles industries, jusqu'alors épargnées, ont vu aussi leur nombre d'emplois décliner. [...] 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. »

¹⁷⁹ Nous utilisons les données Acoess (emploi salarié privé) pour la répartition des emplois en secteurs. En 2018, 16,3 % des emplois salariés privés sont industriels en France. La différence de 6 points avec la médiane signifie que les grosses zones d'emploi affichent des taux d'emplois industriels particulièrement faibles.

Tableau 34 – Les zones d'emploi les plus industrielles* dans nos sélections

Zone d'emploi	Plein emploi	En progrès	Voisinage	Part de l'emploi salarié privé dans le secteur industriel en 2018 (%)
Les Herbiers	Oui		Oui	42,0
la Mayenne	Oui		Oui	41,2
Châtellerault		Oui		40,9
Vitré	Oui			39,5
Molsheim-Obernai	Oui		Oui	38,6
Épernay			Oui	35,2
Cholet	Oui			34,8
Haguenau	Oui			34,3
Saverne	Oui			33,8
Ancenis-Saint-Géréon	Oui		Oui	33,1
Avranches	Oui			32,9
Le Creusot - Montceau		Oui		32,4
Belfort - Montbéliard - Héricourt		Oui		32,1
Charleville-Mézières		Oui		31,8
Chaumont - Langres		Oui	Oui	31,6
Saint-Omer		Oui		31,1
Béthune - Bruay		Oui		31,0
		Moyenne France Métropolitaine		16,3 %
		Ensemble des 304 ZE	1 ^{er} quartile	15,3 %
			Médiane	22,0 %
			3 ^e quartile	29,2 %

*Seules les zones d'emploi présentant des parts d'emplois industriels supérieures au 3^e quartile de la distribution de l'ensemble des zones d'emploi sont présentes dans le tableau.

Source : Calculs France Stratégie à partir des données Acoess

Cela est particulièrement prégnant pour la sélection *Plein emploi*. Les neuf zones d'emploi de cette sélection appartenant au quartile supérieur en matière d'emplois industriels font même partie des 50 zones d'emploi qui affichent la part la plus élevée sur cette caractéristique. Il s'agit des [Herbiers](#), de [la Mayenne](#), [Vitré](#), [Molsheim-Obernai](#), [Cholet](#), [Haguenau](#), [Saverne](#), [Ancenis-Saint-Géréon](#) et [Avranches](#). Sans surprise, on retrouve les zones d'emploi des « Marches de Bretagne » et du Grand-Est qui se distinguaient déjà en matière d'économie productive. En moyenne, ces dernières affichent une part d'emplois industriels de 36,7 % quand la médiane de l'ensemble des zones d'emploi est à 22,0 % et le troisième quartile à 29,2 %. Leur industrie semble donc d'une part avoir bien résisté à la crise économique de 2008 et d'autre part être toujours porteuse en termes d'emplois, ce qui leur permet de maintenir un taux de chômage extrêmement faible.

Plus étonnant encore est la prépondérance de zones d'emploi à faibles taux de chômage parmi ces 50 affichant une large part d'emplois industriels : elles ont un taux de chômage moyen de 7,5 % en 2018, avec seulement 9 zones au-dessus de la moyenne nationale (dont deux à plus de 10 %). Ainsi posséder une forte proportion d'emplois dans l'industrie semble plutôt bénéfique en termes de chômage, mais il faut garder à l'esprit que cela provient d'un résultat en 2018 qui fait suite à des années de désindustrialisation et de chocs économiques : les territoires dont l'industrie a résisté à tous ces chocs semblent particulièrement résilients en matière de chômage en 2018.

On se rend effectivement compte que les zones d'emploi industriels de la sélection *Plein emploi* se distinguent sur le plan du rythme de la désindustrialisation ces dernières années. Parmi les 50 affichant toujours en 2018 les plus fortes parts d'emplois industrielles, les rythmes sont très divers : de 31,6 % de destruction d'emplois industriels à Péronne (Hauts-de-France) entre 2008 et 2018 à 33,5 % de création d'emplois industriels à Figeac (Occitanie). En France métropolitaine, seules 16 % des zones d'emploi ont créé de l'emploi industriel entre 2008 et 2018, avec une médiane à -11 %. Les territoires industriels de la sélection *Plein emploi* se situent tous au-dessus de cette médiane, entre -10,2 % pour [Molsheim-Obernai](#) et +5,2 % pour [Vitré](#), avec une moyenne à -2,5 %, ce qui est supérieur au troisième quartile de la distribution de l'ensemble des zones d'emploi. On observe donc logiquement un rythme de désindustrialisation passée plus faible dans les territoires encore industriels de notre sélection.

Pour ce qui est des onze autres zones d'emploi constituant notre sélection *Plein emploi*, on recense des concentrations d'emplois industriels très divers. Si six affichent des parts d'emploi industriel supérieures à la médiane des zones d'emploi (avec respectivement 27 % et 28 %, [Lons-le-Saunier](#) et [Laval](#) enregistrent même des niveaux relativement élevés à la limite du quartile supérieur), les cinq derniers territoires, [le Mont-Blanc](#), [Rambouillet](#), [la Lozère](#), [Aurillac](#) et [Saclay](#), sont relativement peu industriels avec en moyenne 13 % de leurs emplois dans ce secteur quand le premier quartile de la distribution de l'ensemble des zones d'emploi est à 15 %. Pour ces territoires peu industriels, il convient de noter une forte représentation du secteur de l'hébergement et de la restauration, avec cinq zones d'emploi dont la part des emplois dans ce secteur est supérieure à 6 %, ce qui les situe dans le dernier quartile de la distribution : [le Mont-Blanc](#)¹⁸⁰, [Beaune](#), [Annecy](#), [Plaisir](#) et [Rambouillet](#). Cela se traduit par une

¹⁸⁰ Seconde zone de France métropolitaine pour ce qui est de la part de l'emploi dans ce secteur avec 24 %.

forte économie résidentielle et en particulier au tourisme pour ce qui est des trois premières. Ainsi, si l'industrie peut être corrélée à une très bonne performance en matière de chômage en statique, il convient de souligner combien les formes de réussite peuvent être diverses.

Au sein de la sélection Voisinage, outre [la Mayenne](#), [Les Herbiers](#) et [Molsheim](#), appartenant à la sélection *Plein emploi*, [Epernay](#) se distingue fortement de ses voisins sur le plan industriel : en moyenne, les zones d'emploi qui lui sont adjacentes affichent 18 % d'emplois industriels, soit 17 points de moins. Cependant, cette distinction industrielle est loin d'être la règle dans notre sélection et on compte douze zones d'emploi dont la part d'emplois industriels est dans un intervalle de plus ou moins 5 points de pourcentage par rapport à leurs voisines.

L'étude de la sélection En progrès nous amène à des constats différents, bien que les zones d'emploi à dominante industrielle y sont également largement représentées, avec quatorze zones au-dessus de la médiane de l'ensemble des zones d'emploi dont sept dans le quartile supérieur : [Châtellerault](#), [le Creusot-Montceau](#), [Belfort-Montbéliard-Héricourt](#), [Charleville-Mézières](#), [Chaumont-Langres](#), [Saint-Omer](#) et [Béthune-Bruay](#).

Cependant **la désindustrialisation semble beaucoup plus marquée** pour ces territoires, qui se distinguent fortement de ceux de la sélection *Plein emploi* au niveau des dynamiques de l'emploi industriel. Sur les vingt zones d'emploi de la sélection *En progrès*, neuf ont connu une forte destruction d'emplois industriels entre 2008 et 2018¹⁸¹, dont cinq des sept territoires encore très industriels en 2018 déjà cités¹⁸². La totalité de ces territoires sont situés dans les Hauts-de-France, le Grand-Est et la Bourgogne-Franche-Comté, soit des régions traditionnellement très industrielles et frappées de plein fouet par la désindustrialisation.

De façon concomitante, on observe une croissance de la part des emplois dans le secteur des services pour l'ensemble des zones d'emploi. On aurait alors possiblement sous les yeux la mutation économique engendrée par la désindustrialisation pour les territoires traditionnellement industriels, qui se tertiarisent plus ou moins rapidement. Cela leur permettrait de compenser la perte d'emplois dans l'industrie et donc de voir une amélioration de leur taux de chômage, qui d'ailleurs s'assimile souvent pour ces territoires à un phénomène de rattrapage : il ne faut pas réduire la performance de ces zones d'emploi à des mutations réussies car leur taux de chômage reste élevé pour beaucoup d'entre elles.

D'un autre côté, il faut noter la performance de [Cherbourg-en-Cotentin](#) et de [Saint-Nazaire](#), les deux seules zones d'emploi sélectionnées qui n'ont pas détruit d'emplois industriels : entre 2008 et 2018, leur part d'emplois dans ce secteur a augmenté de 1,1 point. Leur taux de croissance de l'emploi dans l'industrie sur cette période est de plus de 16 %, et se combine à un très fort taux de croissance dans le secteur des services (plus de 16 % également), signe du dynamisme de ces territoires. Il convient de noter que ces deux cas correspondent à des histoires industrielles très spécifiques et locales, avec l'EPR de Flamanville à Cherbourg et l'activité navale liée au port à Saint-Nazaire. Par ailleurs, leur situation géographique, sur le

¹⁸¹ Avec des baisses comprises entre -4,6 points de pourcentage pour Nevers et -8,6 points pour Saint-Omer, ce qui les place parmi les 25 % plus fortes baisses sur la période.

¹⁸² Seules Châtellerault et Chaumont-Langres semblent détruire de l'emploi industriel à un rythme moins soutenu (respectivement -1,1 et -1,5 point.).

littoral, leur permet également de développer cette diversité sectorielle, incarnée par le tourisme littoral à [Saint-Nazaire](#) (station balnéaire de la Baule par exemple).

En définitive, si on observe également une corrélation entre parts élevées des emplois dans l'industrie et baisses de chômage, ces dernières ne semblent pas – pour la plupart des cas – liées à un rebond du secteur industriel mais plutôt à une réorientation sectorielle bénéfique pour le territoire. La capacité d'adaptation d'un territoire et de sa structure productive afin de compenser des vulnérabilités préexistantes est ainsi mise en valeur.

4.3.2. Degré de spécificité, de spécialisation et diversification des activités

Si l'orientation sectorielle d'un territoire, notamment industrielle, peut jouer un rôle dans sa performance en matière de chômage, sa capacité à se diversifier pour compenser des difficultés sectorielles peut également être une piste d'explication. D'ailleurs, la diversité des profils de territoires performants rappelle combien, au sein d'une même période, coexistent différents modèles de réussite.

Cependant, au-delà des enjeux d'orientation sectorielle, il convient de se pencher sur un autre aspect du tissu productif des zones d'emplois ressortant comme performantes, à savoir leur niveau de spécialisation.

Dans un premier temps, examinons la **spécialisation des territoires comparativement à la structure sectorielle de la France** afin de tester si la spécificité d'un territoire peut être un avantage en matière de chômage. L'**indice de spécificité de Krugman** permet de mesurer la spécialisation des zones d'emploi relativement à la structure productive au niveau national, c'est-à-dire de comparer les structures sectorielles des zones d'emploi à celles du reste du territoire. Il mesure donc la spécificité des tissus productifs des zones d'emploi. Plus l'indice est proche de 1, plus le tissu productif du territoire est spécifique : le cas limite, 1, indique que la zone d'emploi est entièrement spécialisée dans des activités qu'on ne retrouve pas ailleurs. La médiane de l'ensemble des zones d'emploi se situe à 0,40, soit une spécificité de 40 % par rapport à la structure nationale ; le premier quartile à 0,31 et le troisième quartile à 0,49.

Les territoires les moins spécifiques en France métropolitaine sont généralement les métropoles, plus représentatives de la structure nationale : [Bordeaux](#), [Nantes](#), [Caen](#), [Tours](#), [Dijon](#), [Strasbourg](#) et [Lyon](#) affichent toutes des indices entre 0,11 et 0,19. À l'autre bout du spectre, parmi les plus spécifiques, on observe une prédominance de profils industriels : la [Ferté-Saint-Bernard](#), [Segré](#), [Sablé-sur-Sarthe](#) et la [Vallée de l'Arve](#), toutes avec un indice de spécificité de Krugman supérieur à 0,70. Ces zones d'emploi sont également plus petites, les trois premières citées possédant moins de 20 000 emplois en 2016.

En théorie, se distinguer de la structure nationale reviendrait à avoir un tissu productif « rare » et donc potentiellement valorisable. Ce pourrait alors être un avantage que d'être spécifique.

L'étude de la sélection *Plein emploi* permet de mettre à l'épreuve cette hypothèse : les territoires les plus performants en matière de chômage ont-ils un tissu productif spécifique ? 14 des 20 zones d'emploi de cette sélection possèdent un indice de Krugman supérieur à la médiane des zones d'emploi, dont 11 appartiennent au dernier quartile de la distribution : [la Lozère](#), [le Mont-Blanc](#), [Haguenau](#), [Saverne](#), [Beaune](#), [la Mayenne](#), [Plaisir](#), [Vitré](#), [Molsheim-Obernai](#), [Ancenis](#) et [Les Herbiers](#) présentent un indice compris entre 0,49 pour la Lozère et 0,69 pour Les Herbiers.

Cette prédominance de territoires spécifiques dans cette sélection ne se cantonne pas uniquement aux territoires industriels. [La Lozère](#), [le Mont-Blanc](#) ou encore [Plaisir](#), très différents et très peu industriels, sont très spécifiques par rapport au territoire national. Il y aurait donc possiblement une corrélation entre performance et spécificité du tissu productif permettant aux territoires de se distinguer.

À l'inverse, 4 territoires sont assez peu spécifiques ([Laval](#), [Annecy](#), [Rodez](#) et [Rambouillet](#)) appartenant au premier quartile de la distribution¹⁸³ : leur performance ne réside donc pas dans une distinction de leur structure sectorielle par rapport au national. Notons que leurs voisins sont à chaque fois beaucoup plus spécifiques qu'eux : au moins 0,1 point de plus pour ces quatre territoires. Ainsi, leur absence de spécificité semble venir compléter celles des territoires alentour, plus éloignés du tissu national moyen.

La sélection Voisinage permet de regarder le lien entre présenter un profil sectoriel plus spécifique que ses voisins et se distinguer sur le plan du chômage. Au sein de cette sélection, seules 6 zones d'emploi ressortent peu sur le plan de la spécificité sectorielle (entre -0,07 et +0,07 par rapport aux voisins) : [Ajaccio](#), [Colmar](#), [Chaumont-Langres](#), [Saint-Louis](#), [la Flandre-Lys](#) et [Mont-de-Marsan](#). Ces zones d'emploi sont en réalité moyennement spécifiques, elles se situent au milieu de la distribution de l'indice de Krugman (de 0,34 pour [Colmar](#) à 0,44 pour [la Flandre-Lys](#)). Cela nous permet juste d'affirmer qu'au sein de cette sélection se trouve un faible nombre de zones d'emploi moyennement spécifiques qui par conséquent, ne se distinguent pas de leurs voisins sur ce plan.

Un autre cas de figure possible, peu représenté lui aussi, concerne les territoires avec un indice inférieur à 0,34 (celui de Colmar, borne basse des moyennement spécifiques) : ils se distinguent de leurs voisins de façon négative, c'est-à-dire qu'ils sont beaucoup moins spécifiques qu'eux. Il s'agit d'[Aix-en-Provence](#), de [Rambouillet](#) et de [Compiègne](#) (ce qui s'explique par leur profil métropolitain, notamment par la proximité avec Paris pour Rambouillet et Compiègne). On retrouve ici le cas d'une non-spécificité qui complète possiblement les spécialisations des territoires voisins.

Enfin, la configuration majoritaire dans la sélection rassemble les territoires avec un indice supérieur à 0,44 (celui de la Flandre, borne haute des moyennement spécifiques), qui se distinguent au contraire de façon positive, en étant beaucoup plus spécifiques que leurs voisins. Ainsi, [Bar-le-Duc](#), [Berck-Montreuil](#), [la Lozère](#), [Sarrebouurg](#), [Beaune](#), [la Mayenne](#), [Épernay](#), [Molsheim-Obernai](#), [Ancenis](#) et [Les Herbiers](#) affichent toutes des indices de Krugman entre 0,45 et 0,69, et donc sont toutes, à l'exception de [Bar-le-Duc](#) et de [Berck-Montreuil](#), situées dans le dernier quartile de la distribution. En moyenne, leur indice est supérieur de 0,18 à celui de leurs voisins, allant même jusqu'à 0,29 pour [Ancenis](#). À noter également que leurs voisins affichent des indices de spécificité entre 0,33 et 0,42, donc autour de la médiane des zones d'emploi. Ainsi, pour ces zones d'emploi, il est possible de postuler que la forte spécificité de leur structure sectorielle leur a permis de se distinguer de leurs voisins également en matière de chômage.

¹⁸³ Avec des indices de spécificité entre 0,27 pour Laval et 0,31 pour Rambouillet.

En définitive, quel que soit le cas de figure, il y aurait un équilibre entre les territoires, et certains réussiraient à tirer leur épingle du jeu en complétant au mieux les spécificités sectorielles des territoires alentour.

Au contraire des deux sélections précédentes, la **sélection En progrès** se distingue par une spécificité moyenne répandue. Seule une zone d'emploi, **Beaune**, également présente dans les deux autres sélections, apparaît comme très spécifique relativement au territoire national, tandis que seules trois, **Mulhouse**, **Lens-Hénin** et **Saint-Nazaire**, sont très peu spécifiques par rapport à l'ensemble des zones d'emploi. Les 16 autres se situent autour de la médiane et n'affichent donc pas la spécificité – ou son absence – comme un avantage. Cependant, il faudra étudier par la suite les dynamiques de spécialisation ou de diversification opérées pour étudier un potentiel lien avec la diminution de leur taux de chômage.

Au-delà de la comparaison de la structure sectorielle des zones d'emploi avec la structure nationale, **la question de l'existence d'un degré optimal de spécialisation se pose**. Selon P. Frocrain, N. Levratto et D. Carré, la spécialisation des territoires dans des secteurs plus ou moins porteurs est un « prédicteur » assez médiocre de la performance des territoires¹⁸⁴ : en effet, la spécialisation peut produire des économies d'agglomération, ce qui a conduit de nombreuses institutions à soutenir la spécialisation afin d'accroître la visibilité et l'attractivité du territoire¹⁸⁵, mais elle peut également se révéler être une stratégie perdante, notamment lorsqu'elle se situe sur des secteurs en déclin¹⁸⁶. Ainsi, la spécialisation peut, selon sa mise en pratique dans les territoires, être source de performance ou de vulnérabilité. Un tissu productif diversifié peut également assurer une plus forte résistance aux chocs et ainsi une certaine sécurité. L'étude des sélections permet de confronter ces hypothèses à la performance en matière de chômage et d'étudier s'il existe un « niveau optimal » de spécialisation pour être performant.

L'indice de spécialisation de Herfindahl-Hirschmann mesure la spécialisation sectorielle d'un territoire sans tenir compte de la structure nationale ; il vaut la somme des carrés des parts des secteurs d'activités représentés dans la zone d'emploi. Il est donc égal à 1 quand un seul secteur est représenté et $1/(\text{nombre de secteurs})$ si tous les secteurs sont représentés de manière équitable. Il permet donc d'ajouter à l'analyse de la spécificité du territoire en examinant plus précisément la structure productive du territoire : spécialisation *versus* diversification.

Nous l'avons calculé pour une agrégation de l'économie en 17 secteurs¹⁸⁷, qui résultent d'un détail des cinq grands secteurs évoqués plus haut (tableau 35).

¹⁸⁴ Carré D., Levratto N. et Frocrain, P. (2019), « [L'étonnante disparité des territoires industriels](#) », *La Fabrique de l'Industrie*.

¹⁸⁵ Carré D. (2011), « Les performances des territoires : les politiques locales, remède au déclin industriel », *Le Manuscrit*.

¹⁸⁶ Prager J-C. (2015), « [La dynamique économique des territoires](#) », *op.cit.*

¹⁸⁷ Un territoire peut être extrêmement spécialisé quand on tient compte seulement de 5 secteurs mais s'avérer très diversifié lorsqu'on augmente le nombre de secteurs pris en compte, en particulier pour ce qui est des territoires industriels. Aussi, il semble plus pertinent de retenir le niveau de spécialisation en 17 secteurs pour notre analyse.

Tableau 35 – Nomenclature en 5 et 17 secteurs

Industrie	Agriculture, sylviculture et pêche
	Industries extractives, énergie, eau, gestion des déchets et dépollution
	Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac
	Cokéfaction et raffinage
	Fabrication d'équipements électriques, électroniques, informatiques ; fabrication de machines
	Fabrication de matériels de transport
	Fabrication d'autres produits industriels
	Construction
	Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles
	Hébergement et restauration
Services	Transports et entreposage
	Information et communication
	Activités financières et d'assurance
	Activités immobilières
	Activités scientifiques et techniques ; services administratifs et de soutien
	Administration publique, enseignement, santé humaine et action sociale
	Autres activités de services

De façon générale, on observe que les zones d'emploi de France métropolitaine sont assez peu spécialisées à ce niveau d'agrégat, avec un minimum de 9,9 % pour Avranches et seulement 25 % des zones d'emploi qui affichent plus de 13,3 % de spécialisation.

Tableau 36 – Distribution des zones d'emploi sur l'indice de spécialisation de Herfindahl-Hirschmann en 17 secteurs

Minimum	1 ^{er} quartile	Médiane	3 ^e quartile	Maximum
9,9 %	11,5 %	12,2 %	13,3 %	20,7 %

Source : France Stratégie à partir des données Acoess (2018)

L'idée ici est de comparer les résultats en termes de spécificité du tissu productif et d'orientation sectorielle avec cet indice de spécialisation afin d'en apprendre davantage sur la structure productive des zones d'emploi.

Prenons le cas de la **sélection *Plein emploi*** pour examiner l'influence de la spécialisation sectorielle sur la très bonne performance en statique. Seules 4 zones d'emploi sur les 20 affichent un niveau de spécialisation relativement élevé, c'est-à-dire supérieur au troisième quartile de la distribution de l'indice : **Aurillac**, **le Mont-Blanc**, **Plaisir** et **la Lozère**, avec une moyenne à 14,6 %. Il ne s'agit pas du tout des zones d'emploi les plus industrielles de la

sélection, ni des plus spécifiques par rapport à la structure productive et nationale. Les autres zones d'emploi disposant d'indices de spécialisation supérieurs à la médiane sont la Mayenne, Rambouillet, Beaune et Saclay, qui ne figurent pas non plus dans les territoires les plus industriels de la sélection, tout en étant soit très spécifiques comme pour Beaune et la Mayenne, soit très proches de la structure productive nationale, comme pour Rambouillet. Les stratégies de spécialisation adoptées par ces 8 zones d'emploi semblent donc s'être révélées payantes en matière de chômage.

Mais la sélection est majoritairement constituée de zones d'emploi relativement peu spécialisées. En effet, 7 d'entre elles affichent un indice de spécialisation compris dans le premier quartile de la distribution : Avranches, Molsheim, Laval, Haguenau, Annecy, Rodez et Lons-le-Saunier. Les trois dernières citées font également partie des zones d'emploi les moins spécifiques de la sélection, ce qui traduit une relative diversité de leurs activités. Pour Avranches, Molsheim, Laval et Haguenau, et dans une moindre mesure Les Herbiers, Ancenis, Vitré, Cholet et Saverne, qui se situent également dans les zones d'emploi relativement peu spécialisées, le constat est différent : ces zones d'emploi des « Marches de Bretagne » et de la zone d'influence strasbourgeoise affichaient toutes un niveau élevé de spécificité et surtout une forte orientation industrielle de leurs activités. Cela se retrouve surtout pour Laval, Les Herbiers et Vitré, qui affichent au niveau des 5 grands secteurs des taux de spécialisation particulièrement élevés¹⁸⁸. Ainsi, pour ces 12 zones d'emploi très spécifiques, leur modèle industriel est en réalité basé sur un large éventail d'activités – parfois pour la plupart dans le grand secteur de l'industrie. Cette diversification d'activités spécifiques peut être lue comme une clef de leur performance en matière de chômage.

En somme, sur l'ensemble de la sélection, différents modèles de spécialisation coexistent, ce qui semble confirmer que le lien entre spécialisation et performance territoriale n'est pas automatique, même au niveau du chômage.

Outre le degré de spécialisation affiché en statique, dont on a vu qu'il n'était pas un facteur automatique de la très bonne performance, **l'étude des stratégies de diversification ou de spécialisation sur le moyen terme** apporte un regard nouveau sur l'évolution du taux de chômage. Pour ce faire, on calcule l'évolution des indices de spécialisation agrégés au niveau de 17 mais aussi de 5 secteurs entre 2008 et 2018 (tableau 37), pour mesurer si les territoires ont plutôt opté pour une diversification ou une spécialisation de leurs activités pour résister à la crise.

¹⁸⁸ L'indice de spécialisation de Krugman peut être calculé à des niveaux d'agrégation différents, ici au niveau de 5 secteurs : Les Herbiers, Laval et Vitré affichent toutes des indices autour de 32 %, ce qui les classe parmi les 30 % des zones d'emploi les plus spécialisées en France métropolitaine.

Quel que soit le niveau d'agrégation des secteurs, on observe surtout une tendance à la spécialisation des zones d'emploi :

Tableau 37 – Évolution des indices de spécialisation aux niveaux 17 et 5 secteurs pour les zones d'emploi de France métropolitaine, entre 2008 et 2018 (en points de pourcentage)

	17 secteurs	5 secteurs
1 ^{er} quartile	0,0 point	0,6
Médiane	0,3 point	1,4
3 ^e quartile	0,7 point %	2,2

Source : Calculs France Stratégie à partir des données Acooss

Par ailleurs, plus les secteurs sont agrégés, plus la tendance à la spécialisation est forte, ce qui pourrait indiquer un recentrage des activités sur le « secteur fort » de la zone d'emploi.

On a vu précédemment que les territoires de la **sélection En progrès** ne se distinguaient pas particulièrement sur le plan de la spécificité par rapport à la structure sectorielle nationale. L'étude de l'évolution de leurs niveaux de spécialisation ou de diversité sur la période illustre comment l'évolution des structures sectorielles peut avoir une influence positive sur le taux de chômage.

La plupart des zones d'emploi de la sélection qui ont eu tendance à se diversifier sur la période sont également celles qui concentrent une forte part d'emplois industriels. En effet, [Bar-le-Duc](#), [Charleville-Mézières](#), [Chaumont-Langres](#), le [Creusot-Montceau](#) et [Saint-Omer](#) ont connu une relative diversification de leurs activités, à l'encontre des tendances nationales, avec en moyenne une baisse de l'indice spécialisation en 17 secteurs de 1,2 point, toutes appartenant au premier quartile de la distribution. Situées dans les Hauts-de-France, le Grand-Est et la Bourgogne-Franche-Comté, ces zones d'emploi étaient majoritairement tournées vers une industrie traditionnelle (métallurgie à Charleville ou fabrication du verre à Saint-Omer) et la diversification de leurs activités, qui s'accompagne d'une hausse des emplois dans les services, a accompagné la diminution de leur taux de chômage.

Seule [Châtelleraut](#) présente à la fois une forte concentration d'emplois industriels et une très forte hausse de spécialisation, avec une augmentation de l'indice de Herfindahl-Hirschmann en 17 secteurs de 1,6 point.

Les zones d'emploi plus tertiaires de la sélection – [Lens-Hénin](#), [Nevers](#), [Paris](#) et [Calais](#) – ont pour leur part connu un renforcement de leur spécialisation (de +0,9 point pour Paris à +1,3 point pour Lens), qui s'est surtout traduit par une augmentation de leurs parts d'emplois dans le secteur des services (de +1,5 point pour Paris à +5,8 points pour Nevers).

Ainsi, on ne constate pas non plus de modèle de diversification ou de spécialisation unique pour expliquer une évolution positive du taux de chômage. Chaque territoire tente d'adapter son tissu productif aux mutations économiques en cours afin de mieux se relever ou de capitaliser sur un secteur porteur.

4.3.3. Capacité d'innovation, implantation et vulnérabilité des territoires

Le modèle de structure productive d'un territoire ne se résume pas uniquement à son orientation sectorielle ou à son niveau de spécialisation. Le tissu productif est d'abord constitué d'entreprises qui, de par leurs caractéristiques, ont un impact sur la vulnérabilité et la résilience des territoires. J.C. Prager écrit ainsi que « la deuxième question est celle de l'influence sur la dynamique des territoires de la part respective des grandes entreprises et des PME dans le tissu industriel ».

Il est dès lors intéressant d'appréhender les territoires des sélections par l'intermédiaire de leur tissu productif pour examiner si celui-ci s'avère être une source de performance en matière de chômage. Outre la résilience face aux chocs, la configuration du tissu productif, notamment en termes de concentration de l'emploi en un nombre plus ou moins élevé d'établissements, peut jouer un rôle en matière de capacité d'innovation des territoires, largement dépendant du modèle entrepreneurial des territoires et de l'investissement des entreprises dans la recherche. Ainsi, il existe un lien direct entre présence de grandes entreprises et part des secteurs innovants au sein des territoires de nos sélections.

La concentration des emplois en un faible nombre d'établissements mesure la répartition des emplois au sein des entreprises du territoire. Plus elle est proche de 1, plus l'emploi est concentré en un faible nombre d'établissements tandis que plus elle tend vers 0 plus l'emploi est réparti équitablement entre les établissements du territoire. Cet indice témoigne de la prépondérance des grosses entreprises dans l'emploi total. Au niveau national, les zones d'emploi sont plutôt fortement concentrées, avec un premier quartile à 0,66, une médiane à 0,70 et un troisième quartile à 0,72. Le faible écart interquartile indique de surcroît une concentration des zones d'emploi autour de la médiane.

Les sélections présentent une sous-représentation de territoires relativement faiblement concentrés, avec seulement 8 des territoires sélectionnés sur 49 dans le premier quartile de la distribution. Il s'agit des zones d'emploi de la [Lozère](#), du [Mont-Blanc](#), de [Rochefort](#), d'[Ajaccio](#), de [Berck-Montreuil](#), de [Beaune](#), de [Lons-le-Saunier](#) et de la [Flandre-Lys](#). On y retrouve donc les zones plutôt touristiques ainsi que celles comme Beaune ou Lons-le-Saunier possédant des profils atypiques dans nos sélections. De l'autre côté, on observe une surreprésentation de territoires relativement fortement concentrés : plus de la moitié des territoires sélectionnés – 26 en tout – se situent dans le dernier quartile de la distribution. Cette surreprésentation de territoires fortement concentrés en un faible nombre d'établissements est notamment vraie pour les sélections *Plein emploi* et *En progrès*.

En effet, dans la **sélection *Plein emploi***, onze zones d'emploi sont situées dans le dernier quartile de la distribution, avec l'ensemble du groupe des Marches de Bretagne ([Laval](#), [Cholet](#), [la Mayenne](#), [Les Herbiers](#), [Ancenis](#) et [Vitré](#), avec [Avranches](#) à la marge), des zones d'emploi sous l'influence de Strasbourg ([Haguenau](#), [Saverne](#) et [Molsheim](#)), ainsi que les territoires d'Île-de-France fortement tournés vers l'innovation : [Plaisir](#) et [Saclay](#), qui affichent d'ailleurs la plus forte concentration en un faible nombre d'établissements, avec respectivement des indices à 0,79 et 0,80. On retrouve donc des territoires industriels mais surtout très spécifiques au sens de Krugman et qui semblent, pour certains d'entre eux, porter un modèle entrepreneurial tourné vers le progrès technique.

La **sélection En progrès** rassemble également de nombreux territoires fortement concentrés en un faible nombre d'établissements (12 zones d'emploi situées dans le dernier quartile de la distribution), sans qu'on retrouve de profils productifs distincts. **Paris** est la zone d'emploi qui affiche l'indice le plus élevé (0,78), tandis qu'on retrouve également des zones d'emploi très industrielles (**Béthune**, **Saint-Omer**, **Cherbourg**, **le Creusot-Montceau**, **Châtellerault**, **Saint-Nazaire** et **Belfort**), mais d'autres aussi qui affichent des structures productives plus traditionnelles (**Forbach**, **Mulhouse**, **Lens-Hénin** et **Nevers**).

Si l'on se penche sur la performance par rapport aux voisins, on note une faible différenciation avec les zones d'emploi alentour. Il existe une certaine convergence entre les indices de concentration des territoires et ceux de leurs voisins, y compris pour la plupart des territoires fortement ou faiblement concentrés. Seules 5 des 49 zones sélectionnées (**Plaisir**, **Saclay**, **Paris**, **Béthune** et **Belfort**) affichent une forte différenciation avec leurs voisins (plus de 0,8 point de différence) sur ce point. Cela se confirme par l'étude de la **sélection Voisinage**, dans laquelle aucune zone ne se différencie de ses voisines en matière de concentration.

En définitive, si cette concentration en un faible nombre d'établissements semble traduire la présence de grandes entreprises dans certains territoires qui concentrent une bonne partie de l'emploi, elle correspond également à des territoires qui investissent dans l'innovation, comme l'étude de **la part des établissements dans les secteurs innovants** le confirme. En effet, douze zones d'emploi des sélections se situent parmi les territoires les plus tournés vers les secteurs innovants, avec des parts d'emploi dans ces secteurs de 2,9 % (**Belfort**) à 7,3 % (**Paris**), quand le troisième quartile de l'ensemble des zones d'emploi se situe à 2,8 %. Il s'agit des territoires métropolitains (**Aix-en-Provence**, **Annecy**, et les quatre territoires d'Île-de-France, **Rambouillet**, **Saclay**, **Plaisir** et **Paris**) ainsi que des territoires plus industriels (**Belfort**, **Molsheim**, **Le Creusot**, **Laval**, **Mulhouse**, **Compiègne**). Ces douze territoires affichent tous (à l'exception de **Annecy** et de **Rambouillet**) également des forts taux de concentration de leurs emplois en un faible nombre d'établissements (en moyenne 0,79). L'innovation serait alors portée soit par des territoires spécialisés dans des secteurs innovants, soit par des grandes entreprises plus traditionnelles qui investissent dans la recherche.

En matière d'innovation, on note tout de même que pour 15 des 20 zones d'emploi de la sélection **Voisinage**, la part d'établissements dans les secteurs innovants est inférieure à celles de leurs voisins : les secteurs innovants ne semblent pas être à la source d'une surperformance en matière de chômage par rapport aux voisins, introduisant la possibilité que la sécurité en matière d'emplois vient peut-être de secteurs plus traditionnels. Cela conduit à se pencher plus spécifiquement sur l'implantation des entreprises dans les territoires.

L'ancrage territorial des entreprises a souvent été souligné comme un facteur de performance des territoires : il peut constituer un cercle vertueux pour l'entreprise et pour le territoire car cette stratégie permet à l'entreprise d'enrichir les spécificités du territoire alors que celui-ci peut également apporter des ressources constitutives de l'avantage compétitif de cette dernière¹⁸⁹.

Dans le cadre de notre étude, cette implantation territoriale des entreprises peut être considérée à deux niveaux, temporel et spatial : quelle part des entreprises est présente

¹⁸⁹ Plateforme RSE (2018), « [Vers une responsabilité territoriale des entreprises](#) », juillet.

depuis longtemps dans le territoire ? Quelle proximité les entreprises ont-elles avec leurs organes de décision ?

On étudie pour ces questions la part des établissements de plus de 5 ans et la part des établissements de plus de 150 salariés dont le siège social est situé à plus de 50 kilomètres. Si on observe une légère surreprésentation de territoires aux entreprises relativement bien implantées dans le temps au sein de nos sélections (15 zones d'emploi appartiennent au quartile supérieur en ce qui concerne les parts d'établissements de plus de 5 ans), aucune règle n'émerge réellement de l'étude de cet indicateur, montrant ainsi une fois de plus combien les formules de réussite peuvent être diverses. Si l'on se penche sur l'éloignement des centres de décisions, les constats sont particulièrement différenciés entre les sélections. 17 territoires de *Plein emploi* se situent en dessous de la médiane de la distribution (soit moins de 33,3 % des entreprises dont le siège social est à plus de 50 kilomètres), dont 8 parmi le premier quartile (moins de 21,3 %). Au contraire, pour la sélection *En Progrès*, la tendance est plutôt à l'éloignement des centres de décisions, avec 14 territoires présentant un taux supérieur à la médiane. En définitive, ces indicateurs ne permettent pas de mettre en valeur une quelconque corrélation entre l'implantation territoriale des entreprises et la performance, considérée en statique ou en dynamique.

4.3.4. Esquisse de typologie des territoires performants

Quel que soit l'aspect de la structure productive des territoires considérés, une forte diversité existe au sein des sélections. De nombreux indicateurs permettant d'appréhender le tissu productif d'un territoire ont été étudiés, tous soulignant la pluralité des modèles possibles pour expliquer la performance en matière de chômage d'un territoire. Il en est ressorti plus particulièrement l'absence d'un modèle défini pour une majorité des zones d'emploi, qui ne forment donc pas d'ensemble cohérent.

Au regard de l'ensemble des caractéristiques du tissu productif évoquées, on souhaite identifier, au sein des territoires qui composent les trois sélections différentes, les « structures productives types » qui joueraient un rôle dans leur performance en matière de chômage. On réalise dans ce but une classification hiérarchique en composantes principales (graphique 14) qui classe nos 49 zones d'emploi selon les caractéristiques de leur structure productive. L'objectif de cette méthode est d'identifier des groupes de territoires similaires au sein d'un ensemble de caractéristiques, ici des indicateurs concernant leur tissu productif. On retient dix indicateurs étudiés dans cette partie, qui dressent un tableau plutôt complet de la structure productive des territoires :

- la part des emplois dans l'industrie ;
- la part des emplois dans les services ;
- la part des emplois dans l'hébergement et la restauration ;
- le taux de création d'emplois dans l'industrie ;
- le taux de création d'emplois dans les services ;
- l'indice de spécificité de Krugman ;
- l'indice de spécialisation de Herfindahl-Hirschmann calculé au niveau de 17 secteurs ;
- l'indice de concentration en un faible nombre d'établissements ;
- la part de secteurs innovants ;
- la part des établissements de plus de 150 salariés dont le siège social est situé à plus de 50 kilomètres.

Cela donne quatre clusters de tailles cependant très inégales, ce qui s'explique par leurs caractéristiques. En effet, trois clusters sont très spécifiques et contiennent entre 5 et 10 zones d'emploi tandis que le dernier rassemble 28 zones d'emploi, soit plus de la moitié des territoires de nos sélections.

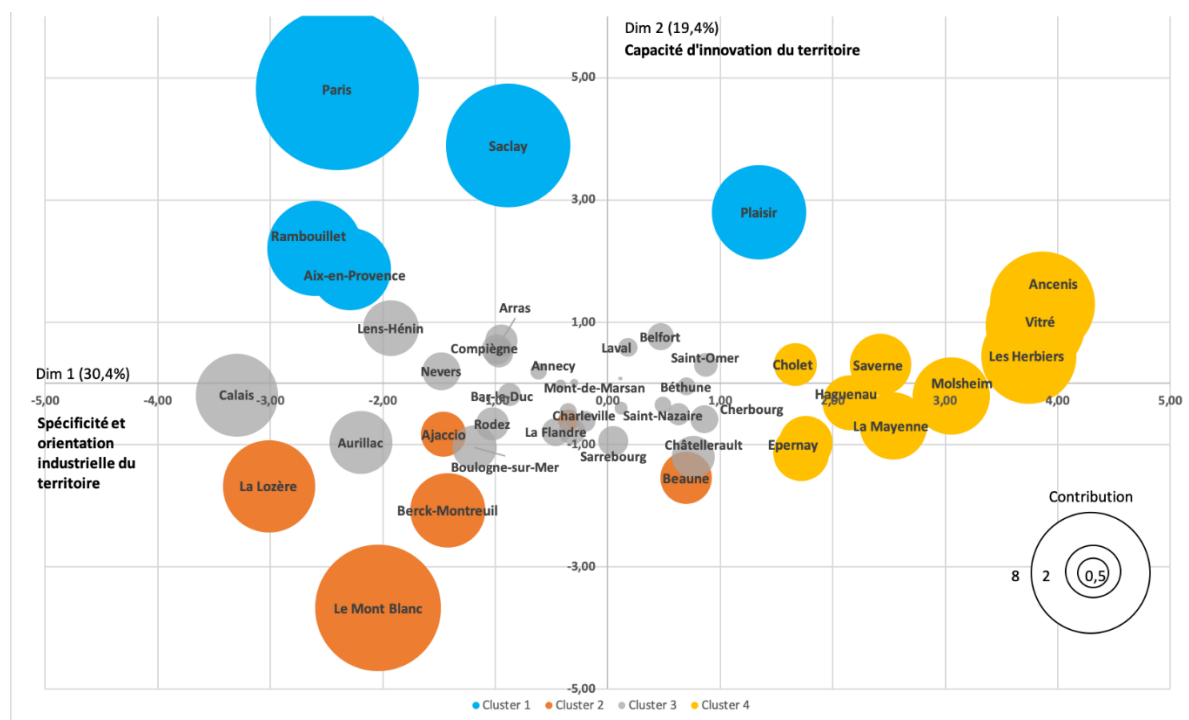
Le premier cluster contient [Paris](#), [Rambouillet](#), [Plaisir](#), [Saclay](#) et [Aix-en-Provence](#), soit les métropoles et l'Île-de-France. Les variables les plus significativement associées à ce cluster sont la part de secteurs innovants, la part d'emplois dans les services, la concentration en un faible nombre d'établissements et la variable sur les sièges sociaux. Ainsi, ce petit groupe rassemble les zones d'emploi qu'on avait déjà repérées comme très spécifiques et se caractérise par une large part de secteurs innovants, une forte part d'emplois dans les services mais aussi une très faible part d'établissements de plus de 150 salariés dont le siège social est à plus de 50 kilomètres.

Le deuxième cluster est quant à lui caractérisé par une forte part d'emplois dans l'hébergement et la restauration, au contraire de l'industrie, qui est sous-représentée, par une forte spécialisation de leur tissu productif et par une concentration plutôt équitable de leurs emplois dans les établissements. Ainsi on retrouve les zones d'emploi à orientation plus touristique : [le Mont-Blanc](#), [Ajaccio](#), [Berck-Montreuil](#), [la Lozère](#), [Rochefort](#) et [Beaune](#).

Le quatrième cluster rassemble les territoires très spécifiques de la sélection *Plein emploi* : [Cholet](#), [Avranches](#), [Épernay](#), [Haguenau](#), [Saverne](#), [la Mayenne](#), [Molsheim-Obernai](#), [Les Herbiers](#), [Vitré](#) et [Ancenis](#). Ainsi, même au sein de l'ensemble de nos zones d'emploi sélectionnées, ces territoires se démarquent par la prédominance de l'industrie dans leur structure sectorielle, la très forte spécificité de leur tissu productif selon l'indice de Krugman, et leur également très forte concentration d'emplois en un faible nombre d'établissements. Deux variables significativement associées à ce cluster sont aussi la faible part du secteur des services et la croissance de ce secteur sur la période 2008-2018.

Enfin, le troisième cluster rassemble 17 zones d'emploi de la sélection *En progrès*, soit la quasi-totalité de cette sélection : [Calais](#), [Lens-Hénin](#), [Nevers](#), [Boulogne-sur-Mer](#), [Mulhouse](#), [Bar-le-Duc](#), [Saint-Omer](#), [Cherbourg](#), [Châtellerault](#), [Béthune-Bruay](#), [Saint-Nazaire](#), [la Flandre-Lys](#), [Belfort-Montbéliard-Héricourt](#), [Forbach](#), [Charleville-Mézières](#), [Chaumont-Langres](#) et [Le Creusot-Montceau](#). À celles-ci s'ajoutent [Aurillac](#), [Rodez](#), [Annecy](#), [Lons-le-Saunier](#) et [Laval](#) de la sélection *Plein emploi* et [Compiègne](#), [Arras](#), [Saint-Louis](#), [Mont-de-Marsan](#), [Colmar](#) et [Sarrebouurg](#) de la sélection *Voisinage*. Ce groupe hétérogène symbolise la difficulté d'ériger un modèle de structure productive qui explique la performance des zones d'emploi. Il se définit d'ailleurs plutôt en négatif : ces zones d'emploi sont peu spécifiques par rapport aux autres, elles possèdent une faible part de secteurs innovants, les sièges sociaux de leurs établissements sont relativement éloignés de leurs territoires, et elles connaissent pour beaucoup une destruction d'emplois dans les secteurs des services et de l'industrie. La faiblesse de l'indice de spécificité est la variable qui caractérise le plus significativement ce groupe, au sens statistique mais aussi au sens littéral du terme : les caractéristiques de la structure productive de ce cluster ne sont de manière générale pas assez marquées pour déterminer un modèle, au contraire des trois clusters évoqués plus haut.

Graphique 14 – Positionnement et contribution des zones d'emploi sélectionnées selon les caractéristiques de leur structure productive*



* L'axe des abscisses traduit la spécificité et l'orientation industrielle de la structure productive des territoires tandis que l'axe des ordonnées classe les zones d'emploi selon leur *capacité d'innovation*¹⁹⁰. Plus le cercle est grand, plus la zone d'emploi contribue à l'explication de la formation des axes. Les 4 couleurs correspondent aux 4 clusters de structure productive.

Source : Calculs France Stratégie à partir des données Insee et Acoess

Ces constats peuvent être synthétisés en positionnant les territoires selon deux axes qui expliquent le plus leur différenciation. L'axe 1, horizontal, symbolise le degré de spécificité du tissu productif du territoire et le degré de son orientation sectorielle vers l'industrie. Il explique à plus de 30 % la variabilité de nos zones d'emploi. L'axe 2, vertical, témoigne de la capacité des territoires à investir dans l'innovation. Ainsi, le cluster 4 se situe très à droite tandis que le cluster 1 est très haut dans le graphique, au contraire des clusters 2 et 3 qui possèdent des structures productives plus traditionnelles et moins spécifiques. La différence entre ces deux derniers se situe au niveau d'une troisième dimension (qui n'est pas représentable sur un graphique en deux dimensions), qui témoigne d'un tissu productif spécialisé et orienté vers des secteurs de tourisme, pour le cluster 2, et au contraire plus orienté vers une industrie traditionnelle pour le cluster 3. La taille des bulles indique le niveau de contribution des zones d'emploi aux axes et montre combien les clusters 1, 2 et 4 sont spécifiques et homogènes tandis que le cluster 3, regroupé autour de 0, ne se démarque pas particulièrement.

¹⁹⁰ Combinaison d'indicateurs sur le tissu productif local, voir partie 4.3.

En résumé, la performance en statique, qu'elle se situe au niveau national ou par rapport aux territoires alentour, semble davantage résulter de modèles de structure productive spécifiques, qui permettent aux territoires de soutenir un taux de chômage faible. Trois modèles différents ressortent comme permettant – si toutes les conditions sont réunies – d'être performant en matière de chômage : un **modèle métropolitain**, avec un fort investissement dans l'innovation, un **modèle touristique**, avec une mise en valeur de ses ressources naturelles et géographiques, et un **modèle industriel**, fondé sur la spécificité de son tissu productif et la diversité et la complémentarité des activités industrielles du territoire. La performance en dynamique semble quant à elle ne pas tant être le fruit d'un modèle développé sur le long terme mais plutôt d'ajustements de sa structure productive aux conjonctures nationales.

Conclusion

Après avoir essayé de décomposer les mécanismes différenciés des formes de performance en matière de chômage, nous avons donc tenté d'identifier les sources potentielles de cette performance.

1. Premier enseignement, contrairement à ce qu'auraient pu laisser penser les disparités très marquées en matière de taux de chômage entre des catégories de population qui se retrouvent inégalement réparties sur les territoires, la source de performance ne semble pas résider dans les structures de population. Ce sont donc bien les caractéristiques locales des territoires ainsi que leurs systèmes productifs qui semblent contribuer principalement à leurs performances diverses en matière de chômage.

Cependant, après s'être penché plus particulièrement sur la nature des territoires qui performant selon nos différentes approches, les enseignements que l'on en retire sont, comme cela pouvait être envisagé, relativement contrastés.

2. Il n'y a pas un modèle de performance. La présence d'une ressource ou encore la mise en place d'un modèle productif (selon des critères de spécialisation, d'orientation sectorielle ou encore de nature du tissu économique) ne garantissent en aucun cas la performance de façon automatique.
3. Certes, certaines caractéristiques semblent avoir un impact relativement positif, comme la proximité avec certaines métropoles ou frontières, un modèle industriel assez robuste et diversifié pour avoir traversé la crise sans trop d'encombres ou encore la concentration en secteurs innovants au sein d'une structure de type métropolitain.
4. Pour autant, si certaines sources de performance arrivent ainsi à être isolées, l'enjeu pour les territoires est avant tout de construire un modèle productif qui corresponde au mieux aux ressources à disposition des territoires.
5. L'une des ressources les plus essentielles, dans laquelle semble résider une part non négligeable de l'origine des bons résultats en matière de chômage, est justement la façon dont le territoire s'insère dans son environnement et dans les relations qu'il tisse avec lui, en termes de mobilités quotidiennes mais également de capacité à échanger et coopérer.

Comme le montre l'exemple d'une partie des Hauts-de-France, certains territoires à niveau de taux de chômage élevés peuvent connaître un phénomène de rattrapage. Seulement, ce mécanisme s'est construit à une échelle qui dépasse le simple modèle local pour s'établir à une maille infrarégionale. Plus généralement, la performance en matière de chômage, à quelques exceptions près, semble systématiquement se nouer à une échelle qui dépasse celle de la simple zone d'emploi.

Dès lors, une mobilisation des acteurs, publics, privés ainsi que du tiers secteur, est nécessaire pour travailler à l'intégration des territoires dans leurs ensembles régionaux. L'un des grands enseignements est la complémentarité entre territoires. Si un profil industriel peut par exemple être un modèle vertueux, toutes les zones d'emploi ne peuvent se spécialiser sur un tel modèle productif. De manière générale, on a vu les limites d'une approche de *marketing territorial* qui vise à reproduire un schéma unique, souvent fondé sur l'attractivité résidentielle de populations spécifiques (jeunes, cadres et professions intermédiaires). Il s'agit plutôt d'entreprendre une démarche de diagnostic territorial adaptée pour repérer les ressources dont disposent les territoires et construire collectivement des cadres de coopération et des logiques de mise en réseau à une maille supralocale pour initier des projets d'intégration destinés à valoriser la diversité des territoires qui composent ces espaces.

La question de l'accessibilité et des infrastructures qui lient les territoires entre eux peut ainsi être vue comme un chemin de performance qui doit être pensé en dehors d'un modèle de métropolisation qu'il convient, à la suite de plusieurs travaux sur le sujet¹⁹¹, de dépasser au profit d'un modèle de l'action publique qui poserait comme objectif non une uniformisation des territoires mais une garantie de désenclavement, ainsi que l'accès à une boîte à outils à mobiliser en fonction de ses caractéristiques.

Les modèles proposés par l'initiative des territoires d'industries¹⁹² ou encore la capacité de diagnostic territorial renforcée offerte à la nouvellement créée Agence nationale de la cohésion des territoires paraissent alors être des exemples encourageants, à même de renouveler l'action publique de soutien aux territoires. Le défi territorial posé par la sortie de crise liée à la pandémie du Covid 19 et ses inévitables conséquences en matière de marché du travail locaux pourrait s'en inspirer.

¹⁹¹ Olivier Bouba Olga et Michel Grossetti ont publié nombre de travaux à ce sujet.

¹⁹² <https://www.cget.gouv.fr/dossiers/territoires-dindustrie>

RETROUVEZ
LES DERNIÈRES ACTUALITÉS
DE FRANCE STRATÉGIE SUR :



www.strategie.gouv.fr



[@Strategie_Gouv](https://twitter.com/Strategie_Gouv)



[france-strategie](https://www.linkedin.com/company/france-strategie)



[FranceStrategie](https://www.facebook.com/FranceStrategie)



[@FranceStrategie_](https://www.instagram.com/FranceStrategie_)



[StrategieGouv](https://www.youtube.com/StrategieGouv)



FRANCE STRATÉGIE

Institution autonome placée auprès du Premier ministre, France Stratégie contribue à l'action publique par ses analyses et ses propositions. Elle anime le débat public et éclaire les choix collectifs sur les enjeux sociaux, économiques et environnementaux. Elle produit également des évaluations de politiques publiques à la demande du gouvernement. Les résultats de ses travaux s'adressent aux pouvoirs publics, à la société civile et aux citoyens.

FRANCE STRATÉGIE – 20, AVENUE DE SÉGUR – TSA 90725 – 75334 PARIS CEDEX 07 – TÉL. 01 42 75 60 00