

Note collective réalisée par le Groupe de Travail
“Connaissance et prospective territoriales” de Régions de France

UN AUTRE REGARD SUR LES COMPLÉMENTARITÉS ÉCONOMIQUES ENTRE LES TERRITOIRES

Les principaux enseignements

1. La présente note propose **d’adopter une typologie de l’emploi local décomposé en 4 catégories** avec, à ses deux extrêmes, un **emploi dépendant entièrement du niveau de la demande locale** et à l’opposé, un **emploi dépendant** presque totalement de **marchés extérieurs**.
2. À l’échelle nationale, on constate que la **structure de l’emploi** s’avère relativement **homogène d’une Région à l’autre**, tout particulièrement au regard de la **prédominance des emplois dits « de proximité »**.
3. En revanche, les **dynamiques d’emploi sont plus hétérogènes suivant les Régions**. À titre d’exemple, si les **emplois dits du « secteur productif »** ont connu des **pertes dans quasiment toutes les Régions**, elles l’ont été dans des **proportions très différentes** d’une Région à l’autre.
4. À la différence de celles des Régions, les **structures de l’emploi** dans les **intercommunalités** ne sont **pas homogènes**.
5. Si la part des emplois liés aux « marchés régionaux » est assez fortement liée à la taille de l’EPCI, cette dernière ne semble pas avoir d’effets sur les autres segments d’activité. En d’autres termes, **le fait d’être un EPCI de petite ou de grande taille a peu d’incidence sur la part des emplois dits « de proximité »** ou sur **celle des emplois** qui concernent des **marchés extérieurs et des activités rares**.
6. Si cette analyse confirme le **poids prépondérant de l’économie de proximité** dans la plupart des Régions, **elle invite à la vigilance face aux nombreux défis** auxquels cette économie est aujourd’hui confrontée.
7. Elle amène par ailleurs à **reconsidérer la place particulière qu’occupent les métropoles** vis-à-vis de leur environnement, considérant que le développement métropolitain – soumis aux lois de la concentration (enseignement, santé, services aux entreprises) – est aussi dépendant du reste du territoire régional et de ce fait, d’une vision prospective à cette échelle.

Les acteurs qui s'intéressent au développement économique local se focalisent souvent sur le rôle et le poids des grandes villes en raison de leur densité d'emplois et de leur degré d'insertion dans la mondialisation, supposé systématiquement élevé (via une concentration, elle aussi supposée toujours plus élevée, d'emplois « productifs »).

Pour certains, ce poids supposé des grandes villes suffirait - en les articulant au reste du territoire - à impulser une dynamique de développement local, grâce à leurs effets d'entraînement et aux complémentarités qu'offrirait une économie jugée plus présente, en dehors des grandes villes.

Cette vision a l'avantage de la simplicité. Elle est néanmoins peu en phase avec ce que l'on observe, tant sur la nature des emplois selon la taille des territoires que sur leur réelle complémentarité.

Au-delà de la question des densités d'emplois, l'objectif de la présente note est double :

- 1. mettre à jour, à l'échelle régionale et infra-régionale, les structures de l'emploi local**
- 2. questionner la nature des dynamiques économiques territoriales**

Il s'agit donc ici d'aborder l'économie d'un territoire, non plus sous le prisme d'un volume d'emplois global, ni d'une distinction simple des emplois selon qu'ils appartiendraient aux « sphères » productive ou présente, mais en portant sur eux un nouveau regard, selon leur degré de concentration géographique et donc de leur lien supposé à la demande locale.

Adopter cette nouvelle typologie conduit à décomposer l'emploi local en 4 catégories avec, à ses deux extrêmes, un emploi dépendant entièrement du niveau de la demande locale et à l'opposé, un emploi dépendant presque totalement de marchés extérieurs.

Cette approche est riche de plusieurs enseignements :

> Parmi eux, la nécessité de reconnaître l'importance des « emplois de proximité » à l'échelle régionale et intercommunale et à l'inverse, celle de ne plus considérer la taille du territoire, en particulier celle de l'EPCI, comme déterminante pour sa dynamique de création d'emplois.

L'analyse menée montre en effet que la structure de l'emploi et ses dynamiques dépendent plus de son appartenance à une zone en croissance ou en déclin que de la taille de l'EPCI. Autrement dit, l'effet « macro territorial » est dominant.

> Un dernier enseignement est particulièrement important à souligner tant il remet en cause une idée largement répandue en matière de développement économique : l'emploi dans les grands EPCI est moins mondialisé qu'attendu.

A contrario, cet « emploi mondialisé » constitue une part plus importante de l'activité de certains EPCI de petite taille.

Ces résultats ont plusieurs implications importantes pour l'acteur public régional.

FOCUS 1 : COMPRENDRE LA SEGMENTATION DES ACTIVITÉS EN 4 GROUPES

Pour jeter un regard différent sur l'emploi dans les territoires, nous reprenons des travaux réalisés par l'INSEE, en partenariat avec le Conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté et avec l'appui de Philippe Frocrain. L'objectif est de **segmenter l'intégralité des activités économiques en 4 groupes**, chacun des groupes (de G1 à G4) étant **déterminé par l'éloignement de ses clients**. En tant qu'activité dite « présente », les emplois liés au tourisme se situent dans les catégories G1 pour les consommations courantes et G2 dans les activités plus rares (activités liées à la pratique du ski par exemple).

G1 : rassemble les **activités destinées à un marché de consommations locales pour des personnes présentes (activité présente)** donc dans une **zone de chalandise de proximité**. Dans le secteur automobile, G1 correspond aux activités de garagistes qu'on retrouve un peu partout en France, à proximité des bassins de vie des habitants. Les professeurs des écoles, les médecins généralistes ou les vétérinaires appartiennent également à la catégorie des emplois G1. On y retrouve l'essentiel des commerces de proximité et des artisans comme ceux du secteur du bâtiment.

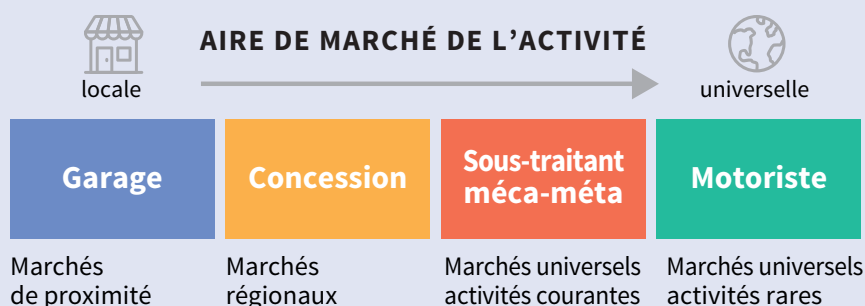
G2 : correspond aux **activités d'un marché local, mais dans une zone de chalandise de grands territoires, par exemple un concessionnaire automobile**. Dans le secteur public, les activités G2 correspondent

aux emplois de médecine spécialisée ou à l'université. On y retrouve des secteurs comme le commerce de détail informatique, les activités de transports urbains, la restauration collective et les activités de justice mais peu d'industrie ou d'agriculture.

G3 : regroupe des **activités dont le marché n'est plus systématiquement local**. Ce n'est pas une activité de proximité. Mais l'existence de **ce type d'activités est commune à toutes les Régions**, comme un **sous-traitant de l'industrie mécanique pour le secteur de l'automobile**. On retrouve dans cette catégorie des activités comme l'industrie pharmaceutiques de base, l'essentiel des secteurs de la plasturgie ou de l'agriculture et les éditions de logiciels système et de réseau.

G4 : enfin, réunit des **activités dont le marché n'est pas local et qui sont présentes à peu d'endroits en France**. G4 constitue la catégorie des « domaines de spécialisation » d'une Région, comme un motoriste pour le secteur automobile. On y retrouve les activités de la viticulture, les industries de l'électronique, l'aéronautique, l'essentiel des activités chimiques, l'industrie cinématographique et des jeux électroniques, le transport aérien ou l'administration des marchés financiers¹. Enfin les activités G3 et G4, parce qu'elles constituent la part « exposée » de l'activité économique sont souvent assimilés à des « moteurs économiques » avec un effet d'entraînement sur l'emploi « abrité » (G1 et G2).

Figure 1 : Schéma de la segmentation des activités en 4 groupes suivant la proximité de leur marché



Document INSEE BFC sur le sujet, qui explique la méthode G1-G4 : [Emploi en Bourgogne-Franche-Comté, de grandes agglomérations dépendantes de la demande locale et de petits territoires spécialisés très exposés à la demande extérieure - Insee Analyses Bourgogne-Franche-Comté - 77](#)

¹ En théorie, certaines activités raréfiées en France peuvent apparaître en G4 alors que manifestement, elles relèvent de marchés en partie locaux, mais les effectifs afférents à ces exceptions sont faibles.

L'emploi et ses dynamiques : qu'observe-t-on au niveau national et régional ?

Le poids très important de l'économie de proximité en France

À l'échelle de la France, la décomposition de l'emploi en 4 composantes selon la proximité des consommateurs, permet d'observer le poids prépondérant des

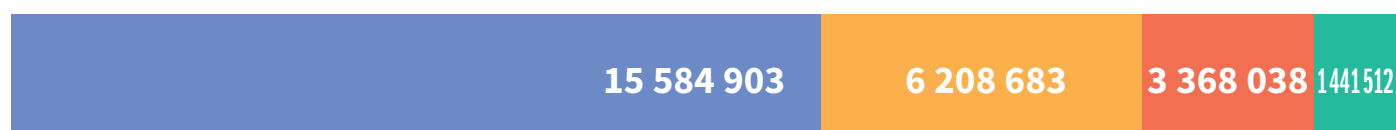
emplois dits de proximité, c'est-à-dire des emplois des catégories G1 et G2.

Il passe de 79% en 2008 à 82% en 2018, tendance qui pourrait s'accroître dans les années à venir.

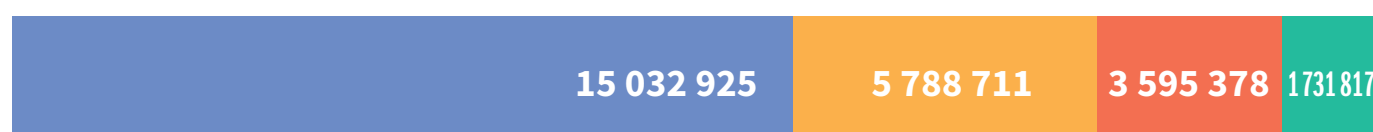
Figure 2 : Structure de l'emploi en France par « aire de marché »

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France.

Répartition des emplois en France - 2018



Répartition des emplois en France - 2008



- G1** - Aire de marché locale, zone de chalandise proche
- G2** - Aire de marché locale, zone de chalandise régionale
- G3** - Aire de marché non locale, activités courantes
- G4** - Aire de marché non locale, activités rares

Figure 3 : Structure détaillée de l'emploi en France par « aire de marché »

	2008	%	2018	%	CROISSANCE
G1	15 032 925	57 %	15 584 903	59 %	3.7 %
G2	5 788 711	22 %	6 208 583	23 %	7.3 %
G3	3 595 378	14 %	3 368 038	13 %	-6.3 %
G4	1 731 317	7 %	1 441 512	5 %	-16.7 %
TOTAL	26 148 331	100 %	26 603 037	100 %	1.7 %

Une structure de l'emploi relativement homogène entre les différentes Régions, marquée par la prédominance des emplois de proximité...

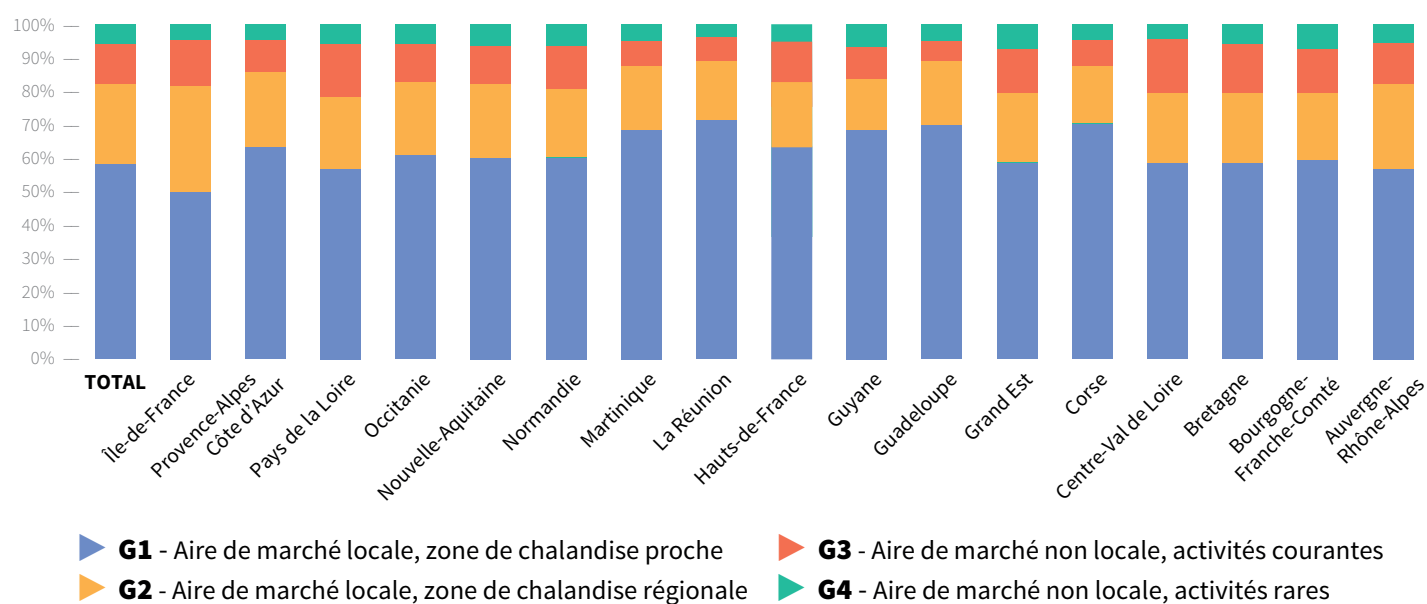
À l'échelle des Régions, cette même décomposition de l'emploi en 4 composantes montre une structure de l'emploi relativement homogène : les emplois de proximité se situent dans une fourchette allant de 79% (Pays de la Loire) à plus de 85% (Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Ces résultats sont conformes à ceux de l'INSEE qui, s'agissant des emplois de proximité dans un marché très local (G1), avait relevé une forte régularité dans la présence de ces emplois en France, autour de 23 emplois pour 100 habitants par département (note INSEE citée plus haut).

La part des emplois de type G3 se situe, quant à elle, dans une fourchette un peu plus large allant de 7,2% (Corse) à 15,4% (Bretagne et Centre-Val de Loire) ; quand celle des emplois de G4 se situe dans une fourchette plus restreinte, entre 4,5% (Provence-Alpes-Côte d'Azur) et 6,9% (Bourgogne-Franche-Comté).

Figure 4 : Structure de l'emploi régional par « aire de marché »

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France.



... mais des dynamiques d'emploi plus hétérogènes suivant les Régions

Si la décomposition de l'emploi a permis de mettre à jour le poids des emplois de proximité dans l'emploi global, qu'observe-t-on du point de vue de la dynamique de l'emploi et plus spécifiquement de celle des différentes catégories d'emplois dans les Régions ?

Répondre à cela permet de répondre à une autre question fondamentale : sur quoi la croissance de l'emploi dans

les différentes Régions françaises a-t-elle reposé ? Est-ce dû au développement d'activités en lien avec les marchés extérieurs (industrie, agriculture...) ou, à l'inverse, au dynamisme de l'économie de proximité, c'est-à-dire à celle des emplois attachés aux consommations réalisées sur place ? À l'inverse, quel segment de l'activité a-t-il subi le plus de perte dans chaque Région sur la période 2008-2018 ?

Conformément à ce que l'on observe en France (Figure 5), les catégories G1 et G2 apparentées aux activités de proximité ont connu une dynamique de croissance positive entre 2008 et 2018 dans la plupart des Régions, à l'exception de celles qui ont, comme autre point commun, celui d'avoir été particulièrement peu dynamique sur le plan démographique (Bourgogne-Franche-Comté, Grand Est, Normandie et Martinique).

Toujours de façon conforme à ce qui est observé en France, les emplois des types G3 et G4 qui s'apparentent davantage au « secteur productif » ont connu, quant à eux, des pertes dans quasiment toutes les Régions, mais dans des proportions différentes.

Les pertes relatives d'emplois les plus importantes se situent essentiellement dans le segment G4 et dans des Régions de tradition industrielle forte (Hauts-de-France, Grand Est, Bourgogne-Franche-Comté, Nor-

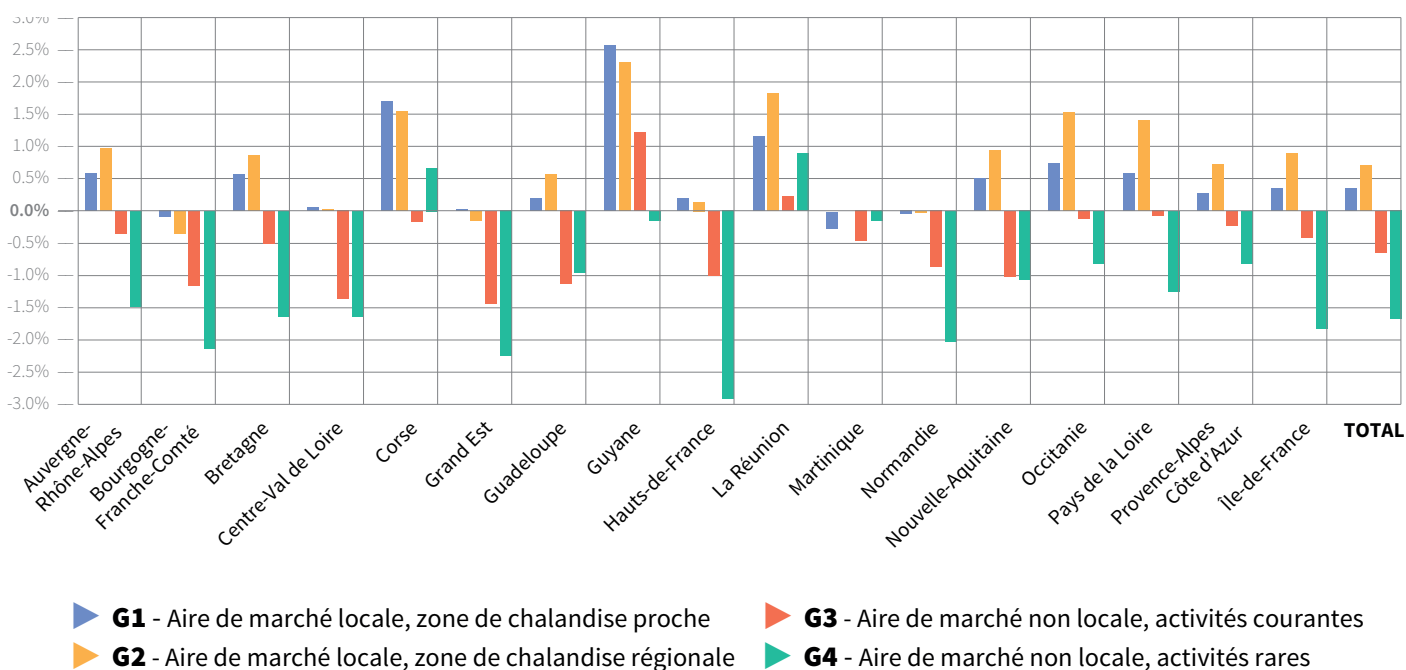
mandie). La spécialisation de ces Régions sur des segments industriels particulièrement vulnérables à la mondialisation semble avoir joué un rôle important dans ces pertes (sidérurgie, métallurgie et automobile dans les Hauts-de-France, la Normandie, la Région Grand Est et en Bourgogne-Franche-Comté).

Certaines Régions présentent la caractéristique d'avoir des pertes d'emploi moins importantes, notamment sur le segment G3 (Pays de la Loire, Occitanie, Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Malgré l'importance du recul des emplois de type G3 et G4, il convient toutefois de souligner combien, en raison du poids prédominant des emplois de proximité dans l'emploi global de chaque Région, la dynamique de ce type d'emplois détermine celle de l'économie régionale dans son ensemble.

Figure 5 : Taux de croissance de l'emploi régional (2008-2018) par « aire de marché »

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France.



Comprendre l'hétérogénéité de la structure et des dynamiques d'emploi à l'échelle des EPCI

Des structures d'emploi hétérogènes

À la différence de celle des Régions, les structures de l'emploi dans les intercommunalités ne sont pas homogènes.

Dans les 1 251 EPCI de France, la part des emplois G1 peut varier de 28% à 84%, celle des emplois G2 de 4% à 40%, celle de G3 de 2% à 60% et celle des G4, de 0% à 47% (cf. figure ci-dessous).

Figure 6 : Hétérogénéité des structures de l'emploi dans les 1 251 EPCI

	MINIMUM	MAXIMUM	MÉDIANE
Part des emplois G1	28 %	84 %	60 %
Part des emplois G2	4 %	40 %	16 %
Part des emplois G3	2 %	60 %	14 %
Part des emplois G4	0 %	47 %	6 %

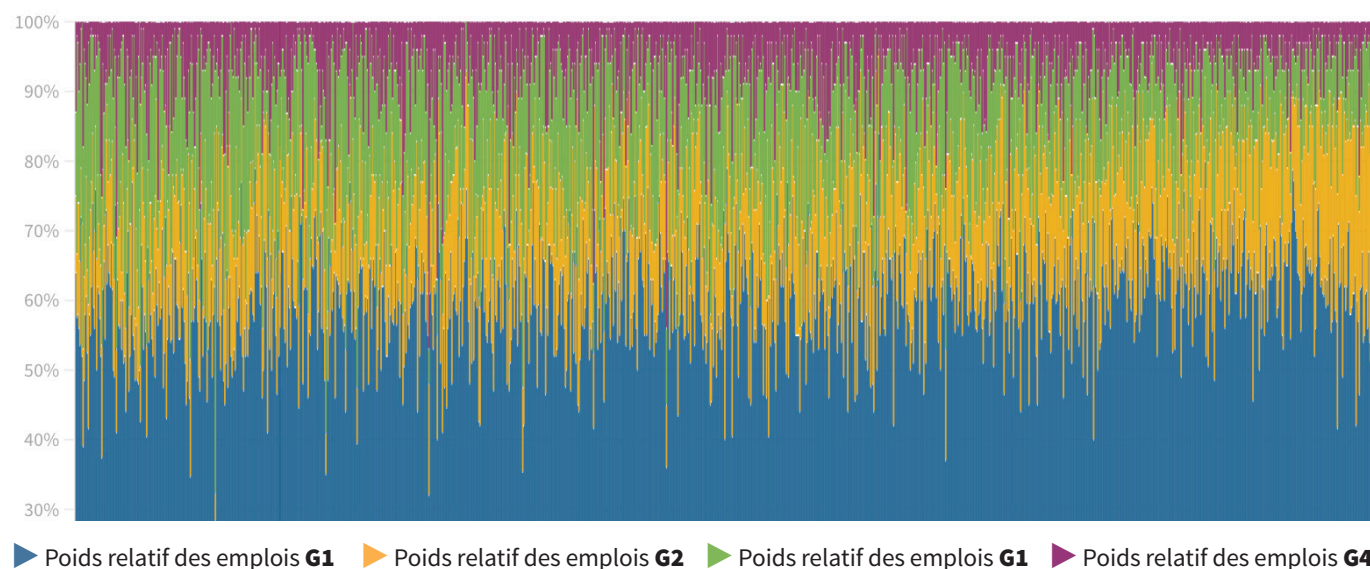
À l'échelle géographique des EPCI (qui est relativement petite), il n'est pas surprenant d'observer une telle hétérogénéité. Celle-ci peut être le fruit d'un grand nombre de facteurs liés à l'histoire économique des territoires, à leur localisation (proximité d'une frontière, d'un autre territoire), à des spécificités démo-

graphiques ou encore géographiques (environnement naturel).

Pour illustrer cette diversité des structures de l'emploi, nous les avons figurées dans chacune des 1 251 EPCI en les classant de la plus petite (à gauche), jusqu'à la plus grande (Paris) à droite.

Figure 7 : Hétérogénéité des structures de l'emploi dans les 1 251 EPCI de France en 2018 (classement par taille)

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France. Les EPCI sont classés suivant leur taille (en nombre d'habitants). À gauche l'EPCI le plus faiblement peuplé de France, à droite, l'EPCI le plus peuplé.

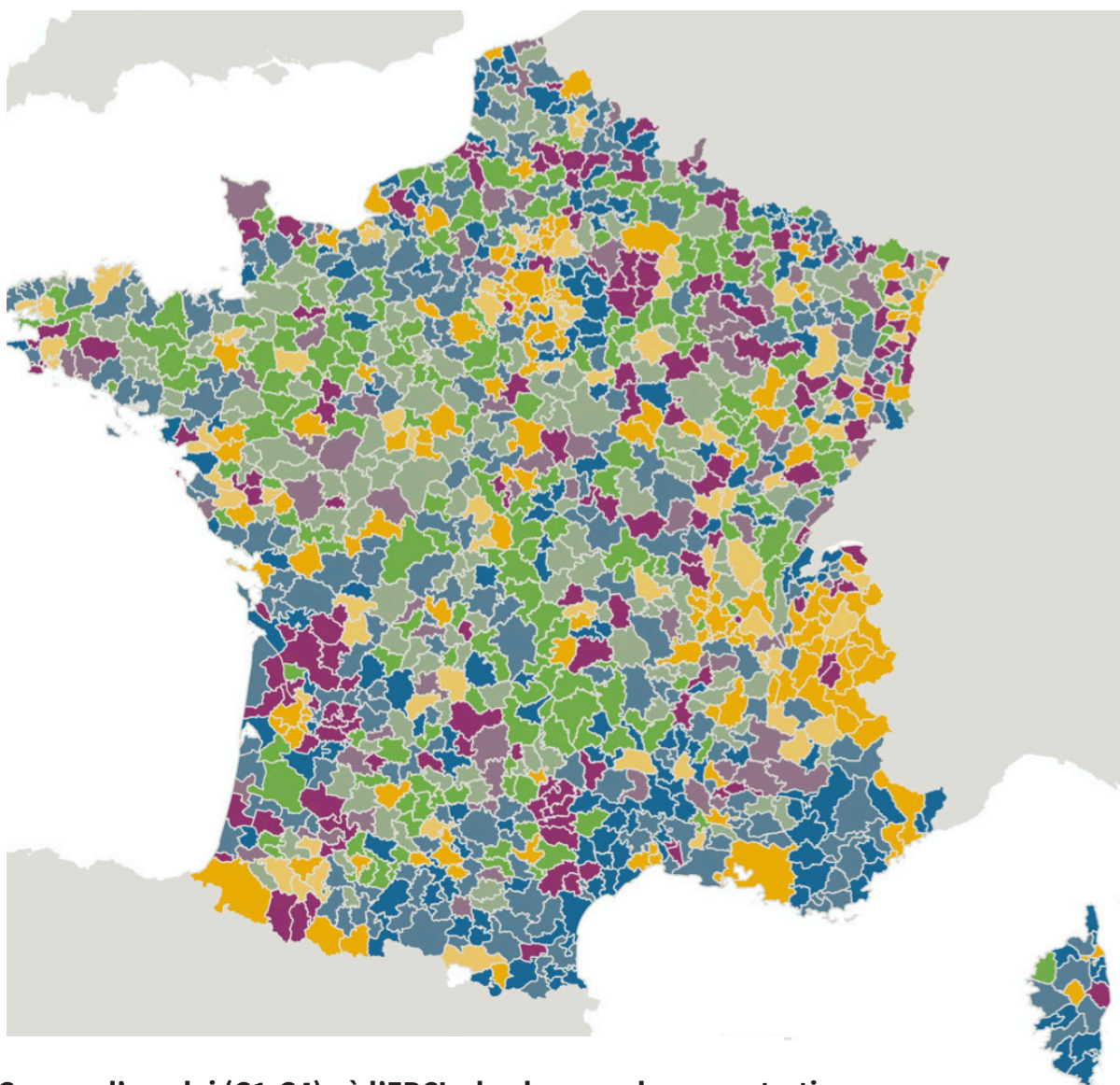


La carte ci-dessous, par la diversité des couleurs qui y sont représentées, témoigne de celle des EPCI du point de vue de la structure de leurs emplois. En distinguant, pour chaque intercommunalité, le segment d'activité qui se différencie positivement

le plus des moyennes nationales, cette carte fait apparaître une géographie des « spécialisations » territoriales qu'il n'est pas facile *a priori* de rendre intelligible.

Figure 8 : Sur-représentations brutes des emplois territoriaux dans les segments G1 à G4

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France.
Sources : IGN BD TOPO 2017 - INSEE 2022 - Nouvelle-Aquitaine 2022, SIG CRBFC juin 2022



Groupe d'emploi (G1-G4) où l'EPCI a la plus grande concentration

- | | |
|---|---|
| ▶ G1 faiblement supérieur à la moyenne nationale | ▶ G3 faiblement supérieur à la moyenne nationale |
| ▶ G1 fortement supérieur à la moyenne nationale | ▶ G3 fortement supérieur à la moyenne nationale |
| ▶ G2 faiblement supérieur à la moyenne nationale | ▶ G4 faiblement supérieur à la moyenne nationale |
| ▶ G2 fortement supérieur à la moyenne nationale | ▶ G4 fortement supérieur à la moyenne nationale |

Qu'est-ce qui explique les spécificités des structures d'activité dans les territoires ? L'objectif de cette partie est de comprendre pourquoi les EPCI (pris dans leur globalité) présentent des structures d'emploi hétérogènes et surtout, pourquoi certains types d'activités sont plus présents dans certains EPCI.

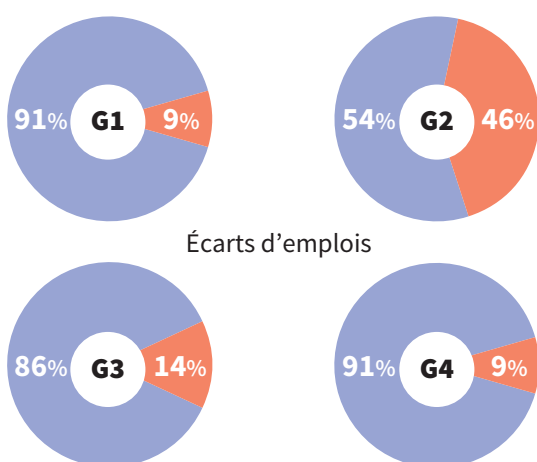
Pour y répondre, deux facteurs, *a priori* potentiellement explicatifs, sont testés ici :

- la taille de l'EPCI (en nombre total d'habitants)
- l'influence de la zone géographique dans laquelle se situe l'EPCI, en d'autres termes, l'appartenance à une Région (au sens d'ensemble macro-territorial).

Figure 9 : Environnement régional et effet de taille sur la structure de l'emploi dans les EPCI

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France.

Les différences de taille des EPCI expliquent-elles les écarts de structure d'emploi ?

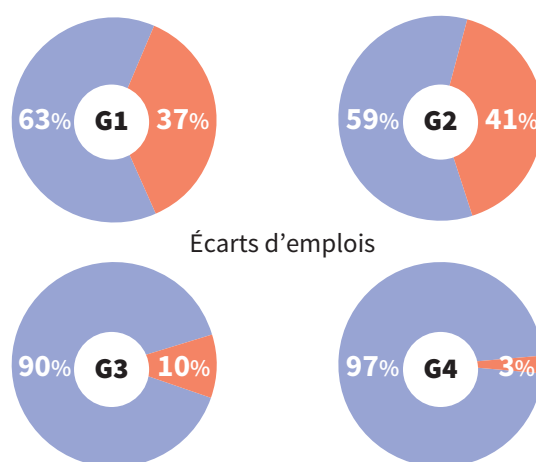


- Les différences de taille expliquent les écarts entre EPCI
- Les écarts sont expliqués par un autre facteur

Lire l'illustration : dans les emplois de type G2, la taille des EPCI explique 46% des écarts de structure d'emploi. 14% pour les emplois de type G3.

Comme on peut le voir dans la partie gauche de la figure ci-dessus, la taille de l'intercommunalité explique assez bien la sur-représentation des emplois de type G2 (46%) qui renvoient principalement à des activités liées à un marché local mais dans une zone de chalandise régionale. En d'autres termes, la part des emplois G2 (dans l'emploi total de l'EPCI) est assez fortement liée à la taille de l'EPCI. En revanche, la taille des EPCI ne semble pas avoir d'effets sur les autres segments d'activité : le fait d'être un EPCI de petite ou de grande taille a peu d'incidence sur la part des emplois de proximité de type G1 ou sur celles des emplois de type G3 ou G4 qui concernent des marchés extérieurs et des activités rares.

L'appartenance à une région plutôt qu'à une autre détermine-t-elle la structure des emplois dans les EPCI ?



- Les effets macros territoriaux expliquent les écarts entre EPCI
- Les écarts sont expliqués par un autre facteur

Lire l'illustration : dans les emplois de type G1, le fait d'appartenir à une région plutôt qu'à une autre (effet "macro-territorial") explique 37% des écarts avec les autres EPCI. Seulement 3% de ces écarts dans les emplois de type G4.

Le second critère testé présente des résultats plus significatifs : le fait d'appartenir à une grande zone géographique (que nous résumons sous l'appellation « effet macro-territorial ») joue un rôle plus important dans la part des emplois de proximité (G1 et G2). En d'autres termes, le fait d'appartenir à une Région plutôt qu'une autre a une incidence sur la part que les emplois de proximité occupent dans la structure de l'emploi. Le tourisme notamment, ainsi que la dynamique démographique pourraient constituer des facteurs d'explication.

À noter que cet effet « macro-territorial » explique mal la part des emplois dans les secteurs qui visent des marchés non locaux (G3 et G4).

Seulement 7% des écarts de croissance de l'emploi entre les territoires s'expliquent par leur taille

En termes de dynamiques sur la période 2008-2018, les deux critères testés ont un faible pouvoir explicatif : la taille des EPCI n'explique que 7% des écarts de croissance et celle de la Région n'en explique que 25%.

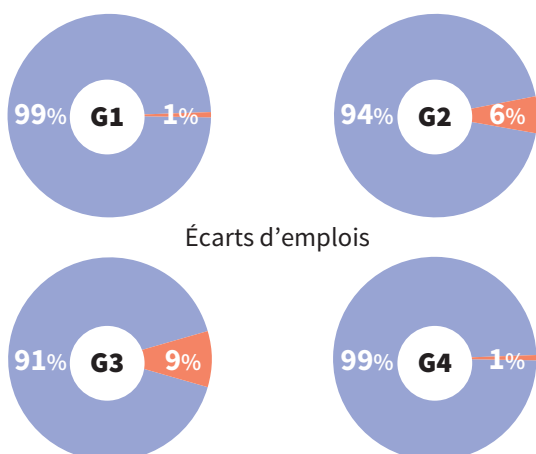
La faiblesse du pouvoir explicatif de la taille de l'EPCI est particulièrement notable dans les catégories G1 et G4.

Le fait pour un EPCI d'appartenir à une zone géographique plutôt qu'à une autre est un peu plus déterminant dans la dynamique de l'emploi mesurée sur la période 2008-2018, mais l'effet reste faible, les dynamiques territoriales présentent donc des spécificités fortes.

Figure 10 : Environnement régional et effet de taille sur la dynamique de l'emploi dans les EPCI

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France.

Les différences de taille des EPCI expliquent-elles les écarts de dynamiques de l'emploi ? (2008-2018)

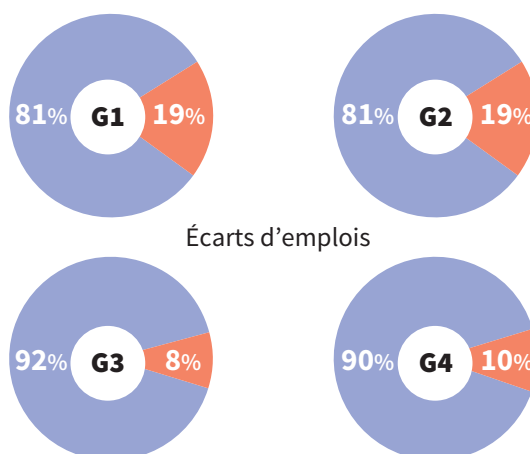


Écarts d'emplois

- ▶ Les différences de taille expliquent les écarts entre EPCI
- ▶ Les écarts sont expliqués par un autre facteur

Lire l'illustration : dans les emplois de type G3, la taille des EPCI explique 9% des écarts de dynamique d'emploi. 1% pour ce qui concerne les emplois G1 ou G4.

L'appartenance à une région plutôt qu'à une autre influence-t-elle la dynamique des emplois ? (2008-2018)



Écarts d'emplois

- ▶ Les effets macros territoriaux expliquent les écarts entre EPCI
- ▶ Les écarts sont expliqués par un autre facteur

Lire l'illustration : dans les emplois de type G1 et G2, le fait d'appartenir à une région plutôt qu'à une autre (effet "macro-territorial") explique 19% des écarts de dynamiques sur la période 2008-2018.

FOCUS 2 : DYNAMIQUE DE L'EMPLOI ET DYNAMIQUE DÉMOGRAPHIQUE SONT LIÉES MAIS SEULEMENT SUR LES EMPLOIS DE PROXIMITÉ

Ce travail a aussi été l'occasion de tester les corrélations entre les dynamiques d'emploi par segment (de G1 à G4) et les dynamiques démographiques à l'échelle EPCI.

On observe finalement une **bonne corrélation** entre les dynamiques d'emploi de proximité G1 (et G2 dans une moindre mesure).

La **croissance de population** détermine logiquement le **développement de l'économie de proximité** sur le territoire.

En revanche, les **corrélations** entre croissance de l'emploi et croissance de la population sont faibles avec les segments G3 et G4.

FOCUS 3 : DANS QUELS SEGMENTS D'ACTIVITÉ LES EMPLOIS DES GRANDES MÉTROPOLES ONT-ILS LE PLUS ÉVOLUÉ ENTRE 2008 ET 2018 ?

Pour illustrer le propos sur la nature réelle de l'effet taille sur les dynamiques de l'emploi, les **EPCI de plus de 250 000 habitants en France** ont été isolés et la **dynamique de chacun des 4 segments de l'emploi** a été comptabilisée.

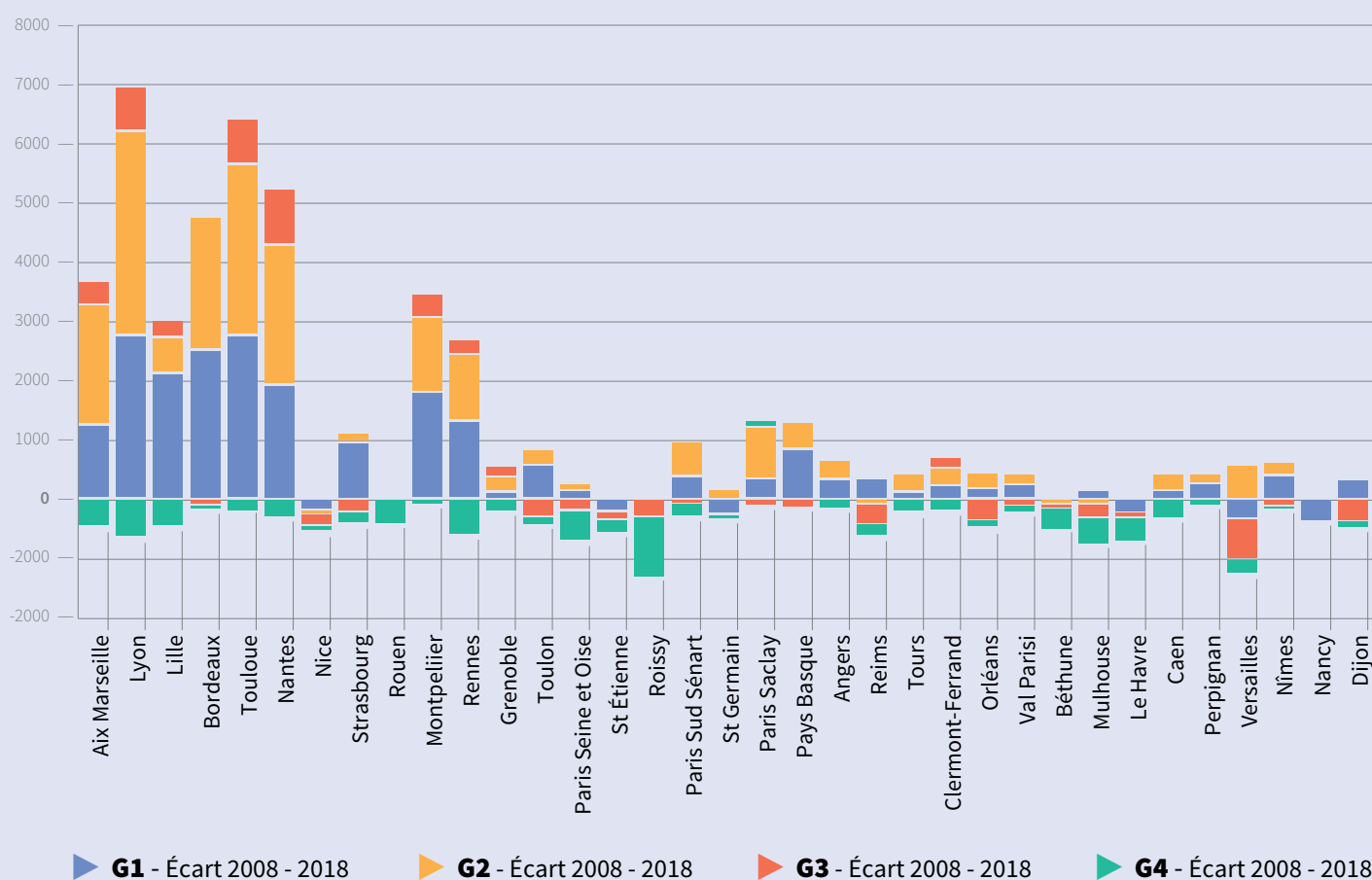
On voit combien les dynamiques globales de l'emploi traduisent en réalité des **dynamiques contrastées entre les différentes familles d'activités**.

On mesure en particulier la très **importante contribution des emplois de proximité de type G1 et G2** dans la dynamique globale de l'emploi et la **récession quasi systématique des emplois G4** dans les métropoles.

Pour faciliter la lecture des données, la **Métropole du Grand Paris a été exclue de l'illustration** présentée ci-dessous (les données incluant le Grand Paris sont disponibles sur demande).

Figure 11 : Par quels segments d'activités sont constituées les évolutions de l'emploi dans les EPCI de plus de 250 000 habitants en France (2008-2018) ?

Données Insee RGP 2018. Traitement Insee 2020 et groupe de travail « Connaissance et Prospective territoriale », Régions de France.



Que faut-il retenir de cette analyse et quelles implications pour l'action publique a-t-elle ?

L'analyse menée dans ce travail partenarial et inédit, et qui a rassemblé une grande partie des services régionaux dédiés à l'observation et à la prospective territoriale, est riche de plusieurs résultats qui revêtent, pour un certain nombre d'entre eux, un caractère nouveau.

Ceux-ci appellent à porter un regard nouveau sur les moteurs de l'emploi et du développement économique local, sur leur géographie et leur complémentarité à l'échelle infrarégionale.

Être vigilant quant aux défis auxquels l'économie de proximité doit faire face

En cherchant, au moyen d'une nouvelle typologie de l'emploi, à mieux comprendre quels types d'activités composent l'emploi dans les Régions, cette analyse a confirmé le poids prépondérant de l'économie de proximité dans la plupart des Régions. Celle-ci pèse en effet pour 60% à 80% des emplois en Région – selon « le degré de proximité » que l'on retient pour définir ces emplois.

La dynamique globale de l'emploi dans la plupart de nos territoires reste donc très lourdement déterminée par l'évolution de ces emplois de proximité.

Ce constat invite à la vigilance face aux nombreux défis auxquels l'économie de proximité est aujourd'hui confrontée (développement du e-commerce, mobilité croissante des consommateurs au profit de zones de consommation moins nombreuses et plus concentrées sur le territoire, multiplication des franchises au détriment du commerce indépendant).

Reconsidérer le rôle des métropoles

Notre analyse amène également à reconsidérer la place particulière qu'occupent, au sein des Régions, les grands EPCI, c'est-à-dire les métropoles, vis-à-vis du reste du territoire régional dans lesquels ils s'ins-

crivent. Ceux-ci n'ont été sur la période considérée, ni le lieu privilégié de la création d'emplois, ni celui des emplois « mondialisés ».

Ce résultat, relativement peu conforme avec le discours dominant, n'a pas vocation à alimenter un propos « anti-métropolitain ». Au contraire, notre analyse révèle, à l'échelle des intercommunalités, des dynamiques territoriales hétérogènes et au sein desquelles les grands EPCI jouent un rôle, notamment du point de vue de certaines activités de service (G2) qui s'y concentrent et constituent une part importante de la dynamique d'emploi de ces territoires (incluant les services publics qui constituent une part importante de cette catégorie).

Les activités rares et connectées à la mondialisation (G4), sont présentes, quant à elles, dans tous les types d'EPCI, sans lien avec la taille de ceux-ci, et leur dynamique de croissance n'est pas meilleure dans les grandes villes qu'ailleurs.

Les emplois liés à des activités exposées mais courantes (G3), dont la part dans l'emploi global n'a pas non plus de lien avec la taille de l'EPCI, ont eu en revanche tendance à mieux résister à la crise dans les grandes villes.

Enfin, si la dynamique de croissance des emplois de services locaux (G1) est, elle aussi, sans lien avec la taille du territoire, elle est en revanche très liée à sa dynamique démographique.

Ces résultats, issus de la typologie de l'emploi que nous avons adoptée, enrichissent la vision traditionnelle des complémentarités territoriales.

On voit émerger celle de territoires urbains concentrés sur les services à la population et plus « résilients » pour ces activités exposées courantes (G3) en raison vraisemblablement de la qualification des actifs qui y résident.

En revanche, le tissu productif des « domaines de spécialisation G4 » reste manifestement très fragmenté dans les territoires, sans corrélation avec la taille des EPCI.

Prendre en compte la diversité des complémentarités économiques locales pour repenser les armatures régionales

Les emplois publics et les emplois privés qui relèvent de fonctions support (sur-représentés dans les catégories G2 et G3) obéissent assez bien à des logiques de hiérarchies des espaces, sous-tendue par l'existence de coûts fixes et des besoins de recrutement de compétences rares : une université, un service de santé de pointe, un équipement commercial de très grande surface, une activité support très spécialisée comme le marketing ou le numérique ont besoin d'amortir des investissements importants et de recruter facilement des profils qualifiés. Le développement de ces activités a nourri la dynamique particulière de l'emploi dans les métropoles sur la période étudiée (Focus 3).

En revanche, certains secteurs d'activité obéissent moins à cette logique de hiérarchie urbaine et leur localisation comme leur développement, repose davantage sur d'autres critères. Cela peut être le cas dans les activités du secteur G4 avec des compétences locales rares (industries mécaniques à Bourbon-Lancy), des spécificités patrimoniales comme une AOP (Champagne) ou des ressources naturelles (Ostréiculture dans le bassin d'Arcachon).

Les déterminants géographiques du développement changent donc avec la nature des activités. Dans certaines d'entre elles, le modèle des hiérarchies urbaines est très pertinent parce qu'il permet de produire des économies d'échelles et élever le niveau du service rendu à la population ou aux entreprises alentours, mais cela ne concerne pas toutes les activités.

Certaines activités restent de façon relativement stable à proximité des populations sans vraiment se concentrer (les boulangeries de la catégorie G1 par exemple) et d'autres vivent sans se déplacer particulièrement vers les grandes villes (dans les catégories G4).

L'existence de ces deux logiques dessine une grande richesse des rapports entre les grandes villes et les espaces moins denses dans une Région.

Les plus grandes villes permettent le développement d'activités soumises en priorités aux lois de la concentration et développent des fonctions supports indispensables (enseignement, santé, services aux entreprises).

Mais ce développement métropolitain est lui aussi dépendant du reste du territoire : à la fois des dynamiques démographiques et économiques du reste de la Région (zone de chalandise des fonctions métropolitaines) et du développement des activités spécialisées très exposées à la mondialisation (G4) qu'on peut retrouver dans tous les territoires.

Le développement métropolitain et le développement des autres territoires apparaissent ainsi comme complémentaires et dépendants l'un de l'autre, nécessitant ainsi qu'une vision prospective soit portée à l'échelle régionale.