



Partie 2

DÉFIS ET COHÉSION DES ESPACES FRANÇAIS

A Les territoires français face aux mutations économiques
et à la crise de 2008

B Défi agricole et alimentaire dans les territoires

C Services à la population, accessibilité et cohésion territoriale

D Evolution des mobilités et processus d'inégalités spatiales

E Interdépendance et cohésion des espaces
à différentes échelles

F Les défis territoriaux des changements climatiques,
de la préservation de la biodiversité et de la maîtrise
de l'énergie

G Potentiel d'innovation et diversité
des schémas de localisation

H La diversité des atouts et trajectoires des territoires

E Interdépendance et cohésion des espaces à différentes échelles

L'enjeu de cohésion territoriale en matière de développement se joue à différentes échelles et implique de prendre en compte l'interdépendance entre les espaces. Les bouleversements de la structure et de la géographie des populations et des activités ont modifié les grands équilibres régionaux, mais ont aussi affecté le maillage urbain du territoire, renforçant les plus grandes villes et limitant la croissance des plus modestes, entraînant même la décroissance d'une minorité d'entre elles. Les caractéristiques structurelles des zones d'emploi sont aussi héritées de ces recompositions. A une échelle plus fine, elles influent sur le niveau et l'évolution des disparités entre les zones urbaines sensibles et leur environnement économique proche.

Les flux résidentiels qui relient l'ensemble des communes françaises entre elles sont vecteurs de redistribution des richesses entre territoires et révèlent l'existence de « systèmes productivo-résidentiels » d'intensité et de portée variables. L'interdépendance est aussi la principale caractéristique des espaces transfrontaliers. Elle procède d'avantages différenciés entre les deux côtés des frontières, avec des flux d'actifs d'autant plus importants qu'ils sont polarisés par un centre économique d'envergure. Elle est aussi facteur de risque économique et soulève un enjeu de gouvernance.

156

1 | L'identification des phénomènes de décroissance des villes

La croissance démographique des aires urbaines augmente avec leur taille

Un quart des aires urbaines des villes moyennes ou petites sont en décroissance

Au sein des pays de l'OCDE, dans un cadre démographique marqué par l'abaissement général des taux de fécondité, la stabilité des taux de mortalité et le développement de nouveaux comportements individuels (décohabitation, monoparentalité, hédonisme résidentiel, etc.) plusieurs facteurs se combinent pour créer dans certains cas des situations de décroissance

démographique et économique des villes [1]. Dans un contexte de stabilisation générale de la croissance de la population, les mouvements de population jouent un rôle d'indicateur de la situation économique des territoires. La France, qui conserve un rythme élevé de croissance démographique, est moins touchée par le phénomène de décroissance qui affecte néanmoins une partie des villes de taille modeste.

Entre 1982 et 2007, à périmètre constant, la population des aires urbaines françaises (au sens du zonage en aires urbaines de

► APPROCHES DU DÉCLIN URBAIN

Le thème du déclin urbain est associé au concept des « shrinking cities » (les villes « rétrécissantes »), qui présente l'intérêt de ne pas comporter de jugement de valeur contrairement à l'idée de « déclin », ainsi que d'être partagé par les chercheurs au niveau international. Ce concept est apparu en France suite à la parution d'un ouvrage dans lequel les problèmes de décroissance urbaine d'un nombre non négligeable de villes situées dans des pays de l'OCDE (Australie, Royaume-Uni, États-Unis, Japon, France, etc.) étaient évoqués, ainsi que l'extension au niveau mondial de ce phénomène de décroissance urbaine, qui affecte désormais les villes des pays en voie de développement (Puebla au Mexique, La Havane à Cuba, etc.), dont on pensait jusque-là la croissance suffisante pour leur épargner ce type d'évolution négative. Ainsi, selon Emmanuèle Cunningham-Sabot, « Une "ville rétrécissante" peut être définie comme une ville qui a fait l'expérience d'une décroissance démographique, d'un déclin économique et de problèmes sociaux, vécus comme les symptômes d'une crise urbaine structurelle. Le "rétrécissement urbain" est un phénomène multidimensionnel manifesté par des effets économiques, démographiques, géographiques, sociaux et physiques. »

Cette définition est très proche de celle du concept du déclin urbain, qui est cependant bien plus ancien, puisqu'il a été produit dans les années 1970-1980 pour décrire la « crise des centres » dans les pays industrialisés. Défini par l'OCDE, le déclin urbain est la concentration géographique, dans les villes, de problèmes démographiques, sociaux et économiques. C'est une crise de l'urbanisation, des facteurs à l'origine de la concentration des hommes en un point de l'espace, qui se traduit par la diminution du nombre d'emplois offerts en un lieu, la diminution du nombre des habitants, la dégradation du milieu urbain et de la situation financière des collectivités et de leurs offices de logement (vacance des logements, friches industrielles, infrastructures dégradées, etc.), l'apparition de problèmes et de coûts sociaux associés à la montée du chômage (coûts de requalification des actifs, diminution des revenus des actifs résidents ayant un impact négatif sur la consommation locale, poids croissant des budgets sociaux dans les finances locales, etc.) ; tous ces éléments étant remobilisés dans les études ultérieures consacrées aux « shrinking cities ».

PALLAGST Karina *et al.*, 2009. « The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context », Berkeley University of California.
 AUDIRAC Ivonne, 2009. « Urban Shrinkage Amid Fast Metropolitan Growth (Two Faces of Contemporary Urbanism) », in Karina Pallagst *et al.*, *The Future of Shrinking Cities: Problems, Patterns and Strategies of Urban Transformation in a Global Context*, Berkeley University of California.
 CUNNINGHAM-SABOT Emmanuèle *et al.*, 2011. « Shrinking Cities in France: Definition and Measures », in *Urbanisation et urbanité en Europe: l'Allemagne aux avant-postes ? Des trajectoires européennes de rétrécissement*, Séminaire du Centre interdisciplinaire d'études et de recherche sur l'Allemagne, Maison des sciences de l'Homme de Lyon, 22-23 mars 2011.
 OCDE, 1983. « Les villes en mutation », in *Politiques et Finances*, vol. 1.

1999) a augmenté de 15 %. Dans le panorama des villes moyennes réalisé par l'Insee pour la Fédération des maires des villes moyennes (FMVM), l'Insee montre que le rythme de progression de la population varie selon la taille des aires urbaines : les plus grandes, à l'exception de Paris, ont en moyenne la croissance la plus soutenue [2]. Aucune des onze métropoles, selon l'acception de l'Insee, n'a connu d'épisodes de décroissance [3]. Parmi les 21 grandes aires urbaines suivantes, en termes de taille, seules deux ont vu leur population décroître : Saint-Etienne, en continu sur l'ensemble de la période et Le Havre, avec des épisodes de croissance.

Des aires urbaines en décroissance surtout dans l'Est et le Centre

Plus des trois quarts des 133 « villes moyennes » françaises, définies dans cette étude comme les aires urbaines moyennes dont les villes centre ont une population comprise entre 20 000 et 100 000 habitants, sont en croissance continue sur la période 1982-2007, tandis que la population est en baisse dans les autres, c'est-à-dire dans 27 d'entre elles. Parmi ces dernières, 11 ont alterné périodes de croissance et de décroissance. La baisse

Tableau 1 ► Evolution de la population selon le type d'aire urbaine (1982-2007)

Type d'aire urbaine (*)	Nombre	Population 2007	en %	Variation annuelle moyenne de la population entre 1982 et 2007 (en %)	Part des aires urbaines en décroissance démographique (en %)
Paris	1	11 837 000	25,0	0,6	-
Grandes villes	32	18 039 000	38,0	0,7	6,3
Villes moyennes	133	12 940 000	27,3	0,4	20,3
Petites villes	188	4 624 000	9,7	0,3	29,3
Ensemble des aires urbaines	354	47 440 000	100	0,6	23,7

(*) au sens de l'étude menée par l'Insee pour la FMVM : les villes moyennes sont les aires urbaines centrées sur un pôle urbain de 20 000 à 100 000 habitants. La définition des grandes et petites villes découle de celle des villes moyennes sur le critère de taille.

Source : Insee, RP 1982, 2007

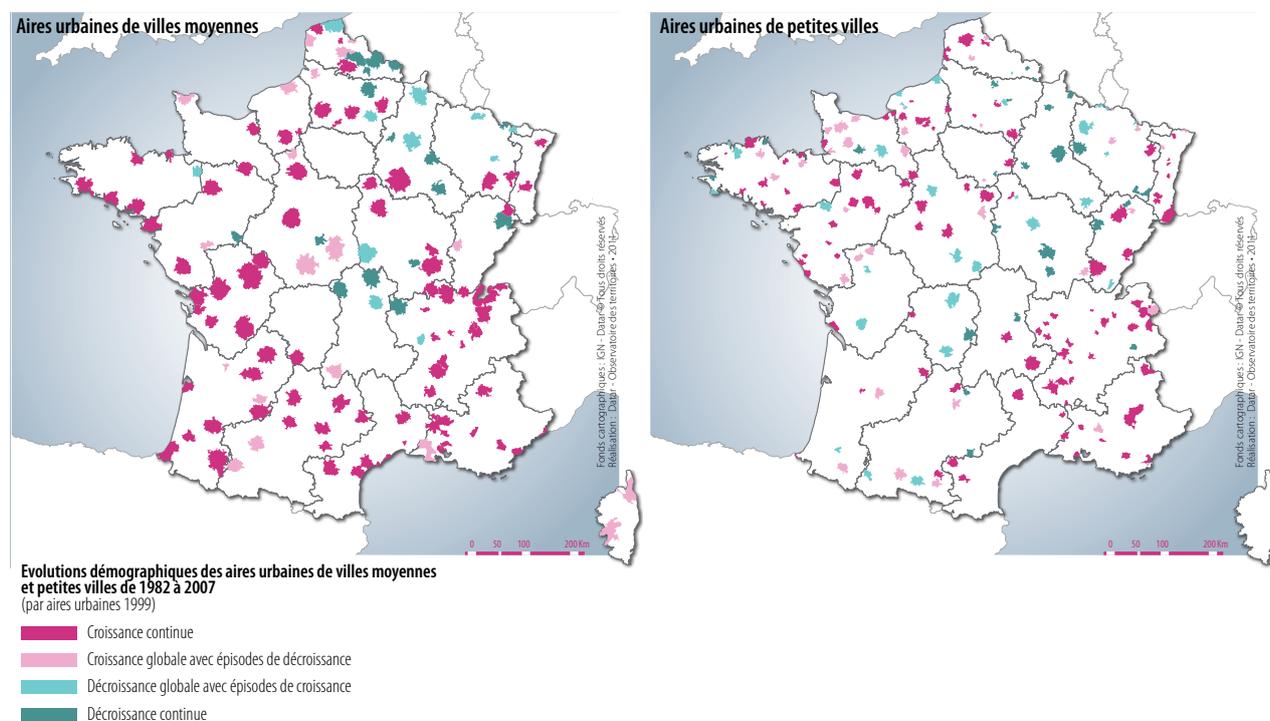
démographique concerne également, et de manière un peu plus marquée les « petites villes », terme qui désigne les aires urbaines de petite taille. Elles aussi sont majoritairement en croissance, mais 55 ont perdu des habitants sur la période.

Au total, toutes tailles confondues, 84 aires urbaines sont en décroissance démographique, soit un quart de l'ensemble des aires urbaines, dont 44 en décroissance continue sur la période 1982-2007. Ces aires urbaines sont géographiquement concentrées, une grande majorité d'entre elles se situant dans

la « diagonale des faibles densités », des Ardennes à la région Midi-Pyrénées.

Les trajectoires des villes moyennes comme des petites villes semblent ainsi davantage liées aux évolutions des grands ensembles territoriaux dans lesquels elles s'insèrent, celles du Sud et de l'Ouest bénéficiant de l'attractivité résidentielle de ces régions, celles situées aux marges de l'Île-de-France, de l'allongement des distances domicile-travail. Parmi les villes en décroissance, figurent néanmoins quelques-unes situées dans l'Ouest.

Carte 1 ► Evolution démographique des villes moyennes et des petites villes (1982-2007)



Source : Insee, RP 1982 à 2007

La décroissance concerne surtout les villes à dominante industrielle

Les villes petites et moyennes, plus concernées par la désindustrialisation

La désindustrialisation qui s'est accompagnée de la diminution globale des besoins en main d'œuvre, a eu des conséquences

directes dans les villes où l'industrialisation avait soutenu l'urbanisation, déconstruisant la trame urbaine qui était purement industrielle ou « mono-industrielle », à l'échelle de villes entières. Les conséquences en sont non seulement une rupture des trajectoires de développement, avec une diminution des recettes fiscales des territoires, l'apparition de coûts de recyclage de

ZOOM SUR

Décroissance démographique et déclin urbain en Champagne-Ardenne, Bourgogne et Centre

Une étude réalisée sur l'ensemble des aires urbaines des régions Bourgogne, Champagne-Ardenne et Centre permet d'appréhender une autre dimension du déclin urbain. Les corrélations entre les trajectoires d'évolution de la composition socioprofessionnelle des aires urbaines et leur croissance démographique permettent d'identifier les aires urbaines où la désindustrialisation a entraîné un phénomène de déclin urbain. Les villes subissant les effets de la désindustrialisation représentent plus de la moitié de l'ensemble des aires urbaines des trois régions. Il s'agit essentiellement d'aires urbaines de taille modeste, les plus grandes ayant évolué vers des activités du tertiaire supérieur. Les aires urbaines concernées par le phénomène de déclin urbain représentent donc une faible part de la population des trois régions.

Les deux premières classes regroupent des aires urbaines en croissance. La première reflète une tertiarisation réussie, moyenne ou supérieure, la seconde regroupe des aires urbaines qui ont connu la désindustrialisation et qui sont en cours de tertiarisation.

La troisième classe regroupe des aires urbaines dont les évolutions semblent contradictoires. La part des populations qualifiées augmente, tandis que l'emploi ou la population diminue. Ces aires urbaines sont situées à la

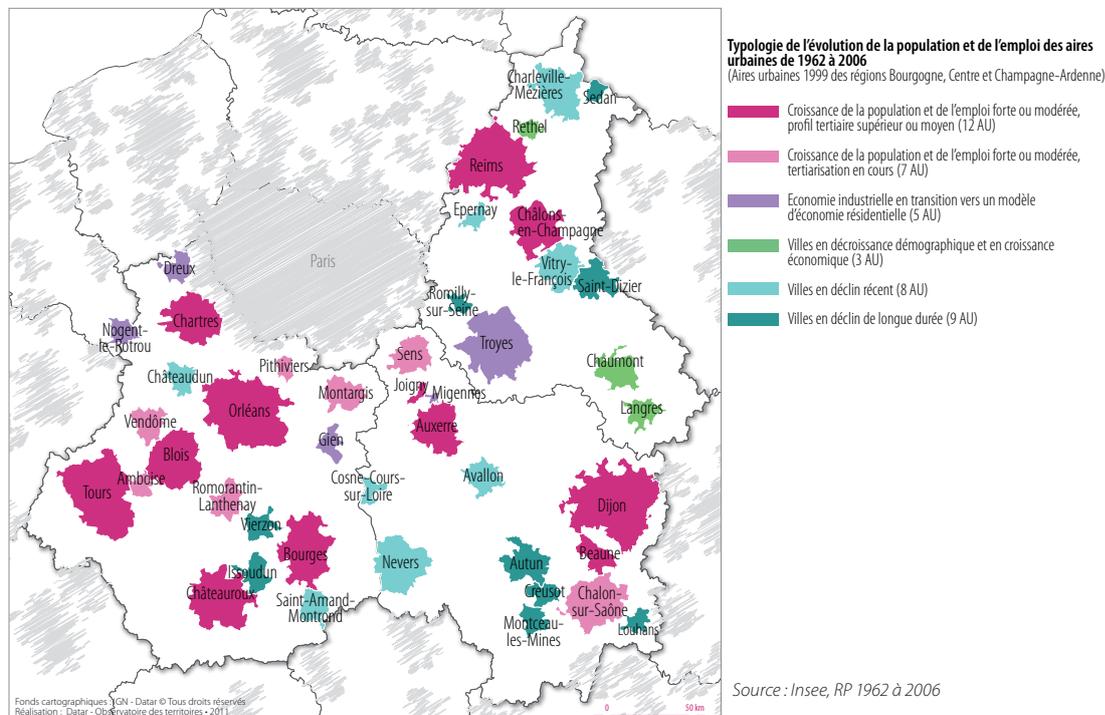
périphérie de grandes aires urbaines appartenant aux deux premiers types, c'est-à-dire en croissance. Elles semblent évoluer vers une économie de type résidentiel à la faveur des opportunités offertes par les grandes aires urbaines situées à proximité.

Les aires urbaines du quatrième type présentent elles aussi des évolutions a priori contradictoires. La population y diminue, mais l'emploi augmente. Ces aires urbaines voient leur population diminuer (depuis les années 1970 ou depuis les années 1990), mais leur composition socioprofessionnelle ne se dégrade pas, et leur environnement économique s'améliore. Ces aires urbaines sont des « shrinking cities » (c'est-à-dire des villes qui rétrécissent en taille) au sens propre.

La cinquième classe correspond aux villes en déclin récent. Elle est assez hétérogène, composée d'aires urbaines plutôt petites perdant des habitants depuis le début des années 1980 ou 1990, avec des trajectoires de recomposition socioprofessionnelle variées.

La sixième classe correspond à des aires urbaines dont la population et l'emploi sont en décroissance depuis longtemps, à savoir les années 1960 pour l'emploi et les années 1970 pour la population.

Carte 1 ► Evolution démographique et économique des aires urbaines dans 3 régions (1962-2006)



NONY-DAVADIE Maximilien, 2010. « Le déclin urbain en France, Essai théorique, statistique et de terrain à partir des aires urbaines des régions Champagne-Ardenne, Bourgogne et Centre », Mémoire de Master, directrice : Sylvie Fol, Paris, Université Paris-I Panthéon-Sorbonne.

friches souvent polluées, l'augmentation des coûts d'entretien de voirie et de logements (quand les firmes se dessaisissent de leurs emprises foncières et de leurs biens immobiliers) et l'accroissement du poids des budgets sociaux par l'aggravation du chômage [4]. Globalement ce sont les villes petites ou moyennes qui souffrent le plus de la désindustrialisation, puisqu'elles sont traditionnellement les lieux d'implantation des activités industrielles, quand les grandes villes sont les lieux de concentration des activités tertiaires supérieures [5].

Une typologie des villes moyennes réalisée à partir de la nomenclature fonctionnelle des emplois de l'Insee confirme que c'est parmi le groupe des villes moyennes à dominante industrielle qu'on compte le plus de villes en décroissance démographique. Ce groupe de 56 villes se distingue par son orientation industrielle, avec une surreprésentation très marquée des emplois de fabrication, ainsi que de logistique. Les taux de croissance y sont nettement inférieurs à ceux du reste des villes moyennes. Un quart d'entre elles perdent à la fois des habitants et des emplois.

Un avantage aux plus grandes villes

A l'opposé de cette tendance, les 51 villes du groupe des villes moyennes dont le profil est le plus proche de celui des grandes aires urbaines bénéficient des dynamiques à la fois démographiques et économiques portées par les fonctions métropolitaines qui leur sont spécifiques, avec des taux de croissance de la population et de l'emploi nettement supérieurs à ceux des autres groupes.

Le facteur taille donne en effet à une minorité de villes un avantage certain : les villes les plus grandes sont favorisées par la production d'un ensemble de propriétés, marchés de consommation et du travail plus riches et plus diversifiés, densité des services publics, proximité avec les lieux de décision et de pouvoir, etc. [6]. Les conséquences du développement des transports et des TIC et l'augmentation de la vitesse des déplacements viennent alourdir dans certains cas les effets de cette concurrence urbaine, au détriment des petites villes [7], qui se trouvent court-circuitées par les grandes, dont les flux ne font plus étape sur leur territoire.

2 | Les zones urbaines sensibles dans leur environnement économique

Des environnements caractérisés par des structures productives et des contextes économiques différenciés

Une grande hétérogénéité d'insertion et de situation des ZUS

En matière d'activité et de chômage, les performances des zones urbaines sensibles (ZUS) sont généralement moins bonnes que celles des autres quartiers des mêmes agglomérations, comme le soulignent annuellement les rapports de l'Observatoire national des zones urbaines sensibles (ONZUS) [8]. En 2010, selon l'enquête emploi de l'Insee, le taux de chômage des 25-59 ans dans les quartiers en ZUS s'établit à 17,8%, une valeur supérieure d'environ 9 points à celui des autres quartiers (8,7%). Les écarts de taux d'activité (sur la classe d'âge des 25-59 ans) sont un peu moins prononcés mais restent importants, de l'ordre de 8 points, à 77,5% en ZUS contre 85,5% dans les autres quartiers des mêmes agglomérations.

Ces grands constats masquent une forte hétérogénéité d'une ZUS à l'autre qui tient pour partie à leur environnement socio-économique proche. En effet, le marché du travail national ne

peut être considéré comme étant unifié, puisque composé de différentes aires de marché et de segments plus ou moins intégrés. La diversité des situations et des trajectoires des quartiers de la politique de la ville s'explique certainement en partie par les contextes locaux. La zone d'emploi représente un espace à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements trouvent l'essentiel de la main d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts. Elle constitue ainsi une maille pertinente pour analyser la dynamique des marchés locaux du travail, et ce faisant, l'insertion des ZUS dans leur environnement.

Des ZUS situées majoritairement dans les zones d'emploi de type « métropolitain »

Une étude en cours de réalisation par l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France (IAU-IdF) pour la Datar [9]

► MÉTHODE D'OBSERVATION DES ZONES URBAINES SENSIBLES À PARTIR DES DONNÉES DE RECENSEMENTS

Observer l'hétérogénéité entre ZUS nécessite de mobiliser de l'information statistique territorialisée, et non pas seulement les grandes enquêtes nationales qui ne fournissent pas de données localisées. Les recensements de la population de 1999 et 2006, au niveau infra communal de l'Iris (Ilots regroupés pour l'information statistique), sont ainsi mobilisés dans cette étude. Celle-ci est partiellement présentée dans le rapport 2010 de l'ONZUS visant à comparer les trajectoires des territoires en ZUS dans les 39 plus grandes agglomérations métropolitaines.

Le découpage infra communal de l'Iris ne correspond pas exactement à celui des ZUS. Une ZUS est donc approchée par l'ensemble des Iris qui ont une partie commune avec elle.

Tableau 1 ► Nombre d'Iris intersectant des zones urbaines sensibles, par type de zone d'emploi (2006)

Type de zone d'emploi(*)	Situation économique	Nombre d'Iris hors Zus	%	Nombre d'Iris en Zus	%	Total
Zones denses de type métropolitain	Favorable	5282	16,2	479	21,9	5761
	Défavorable	5380	16,5	724	33,1	6104
Zones d'activité peu spécialisée	Favorable	8627	26,5	373	17,0	9000
	Défavorable	6890	21,2	409	18,7	7299
Zones peu denses à orientation industrielle	Favorable	1115	3,4	28	1,3	1143
	Défavorable	1956	6,0	78	3,6	2034
Zones peu denses à orientation touristique ou agricole	Favorable	1541	4,7	53	2,4	1594
	Défavorable	1741	5,4	45	2,1	1786
Total		32532	100	2189	100	34721

(*) au sens de la typologie issue de l'étude IAU-IdF, Datar

Source : Insee RP 2006, traitement SG-CIV

établit une typologie des zones d'emploi en fonction de leurs caractéristiques structurelles. Elles sont ainsi réparties en quatre classes qui synthétisent les grandes caractéristiques de chacune en termes de densité de population, de revenu, de répartition des emplois par secteur et entre petits et grands établissements.

Les ZUS appartiennent majoritairement à deux classes de zones d'emploi, celles de « type métropolitain » et surtout celles des zones d'emploi peu spécialisées, c'est-à-dire ayant un profil

proche de la moyenne nationale. La première classe réunit les principales capitales régionales : elle correspond à des zones densément peuplées, assez riches en emplois, caractérisées par une activité économique plutôt tertiaire avec une surreprésentation des fonctions métropolitaines et la présence de grands établissements. La seconde réunit des zones d'emploi dont le profil d'activité est proche de la moyenne nationale, peu spécialisées donc, réparties sur tout le territoire mais un peu plus présentes dans le quart nord-est. Le reste des ZUS sont situées dans les deux autres classes de la typologie et correspondent à des

Tableau 2 ► Localisation des zones urbaines sensibles, par type de zone d'emploi (2006)

Type de zone d'emploi(*)	Situation économique	Nombre de ZE	%	Nombre de ZE avec Zus	%	Nombre de Zus	%
Zones denses de type métropolitain	Favorable	23	6,6	19	10,2	143	19,9
	Défavorable	20	5,8	20	10,8	179	25,0
Zones d'activité peu spécialisée	Favorable	57	16,4	49	26,3	137	19,1
	Défavorable	52	14,9	43	23,1	154	21,5
Zones peu denses à orientation industrielle	Favorable	41	11,8	12	6,5	18	2,5
	Défavorable	43	12,4	17	9,1	41	5,7
Zones peu denses à orientation touristique ou agricole	Favorable	53	15,2	13	7,0	21	2,9
	Défavorable	59	17,0	13	7,0	24	3,4
Total		348	100	186	100	717	100

(*) au sens de la typologie issue de l'étude IAU-IdF, Datar

Source : Insee RP 2006, traitement SG-CIV

zones d'emploi rurales à orientation industrielle plutôt situées dans le Nord et l'Est, ou à orientation agricole ou touristique, plutôt situées dans le quart sud-ouest.

Ce classement, fondé sur des critères de structure, ne surdétermine pas la dynamique locale. Dans chacune de ces classes, il existe en effet des zones où les indicateurs relatifs au chômage,

à l'emploi, à la démographie et aux revenus, observés sur quelques années révèlent une situation économique moins favorable que la moyenne des zones d'emploi de la classe et d'autres où c'est l'inverse. Dans chacune des quatre classes, une majorité de ZUS appartient aux zones d'emploi en situation relativement difficile, les plus touchées par le chômage, la baisse de l'emploi ou de la population.

Les taux d'activité des ZUS sont liés à leur environnement économique

La densité et le dynamisme de la zone d'emploi sont discriminants

En 2006, les taux d'activité des zones d'emploi, hors leur partie en ZUS, varient selon la classe à laquelle elles appartiennent, des plus urbanisées (plus de 80% pour les zones de type métropolitain) aux plus rurales (74% pour les zones rurales touristiques ou agricoles). Ils varient également dans chaque classe selon que les zones d'emploi sont dans une situation économique relativement favorable ou difficile. Ces différences de taux d'activité entre classes de zones d'emploi sont plus marquées pour les femmes que pour les hommes. Ainsi, pour les femmes, le taux d'activité dans les zones d'emploi de type rural à orientation agricole ou touristique les plus favorisées n'est que de 69%, soit 8,5 points en deçà de la valeur observée dans les zones d'emploi de type métropolitain en bonne santé. L'écart pour les hommes n'est que de 6,7 points.

Si on considère la partie en ZUS des zones d'emploi, les taux d'activité suivent la même logique. Ils varient de près de 77% dans les territoires en ZUS des zones d'emploi de type métropolitain à 69% dans les zones d'emploi rurales à vocation touristique ou agricole. Les différences selon les classes de zones d'emploi sont également plus marquées pour les femmes vivant en ZUS que pour les hommes. C'est un premier élément qui montre le lien entre la situation des ZUS au regard de l'activité et leur environnement économique.

À l'exception des quelques zones d'emploi de type rural à orientation touristique ou agricole (où les ZUS sont trop peu nombreuses et les résultats moins solides), les écarts de taux d'activité entre les territoires en ZUS et le reste de la zone d'emploi sont plus faibles dans les zones d'emploi de type métropolitain que dans les autres. Ce constat est particulièrement marqué pour les femmes : l'écart va de 5,5 points dans les zones d'emploi de type métropolitain en situation favorable à près de 11 points dans celles d'emploi rurales à vocation industrielle en situation défavorable. Dans les zones d'emploi peu spécialisées ou celles à orientation industrielle, non seulement les taux d'activité, en ZUS

et hors ZUS, sont plus faibles que dans les zones d'emploi de type métropolitain, mais l'écart des territoires ZUS avec le reste de la zone d'emploi est plus marqué.

Au sein de chaque classe, les écarts de taux d'activité entre les ZUS et le reste de la zone sont plus marqués dans les zones d'emploi en situation relativement défavorable que dans celles en situation favorable. Sans extrapoler ces résultats, ceux-ci tendent néanmoins à montrer que le dynamisme économique d'une zone d'emploi bénéficie généralement aux ZUS présentes sur son territoire et atténue les disparités avec le reste du territoire de la zone d'emploi.

Une évolution moins favorable dans les zones d'emploi peu spécialisées ou industrielles

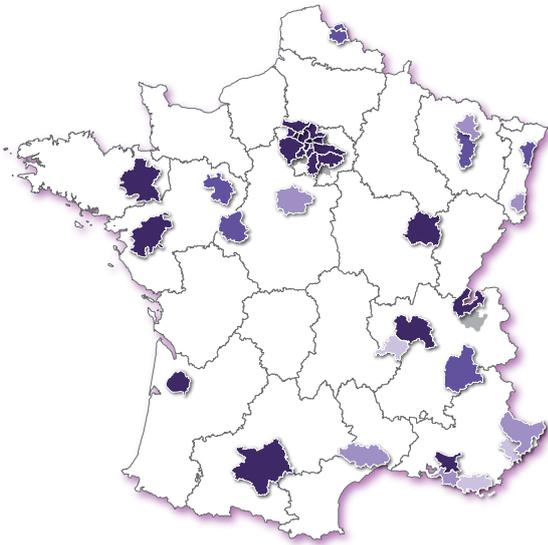
Les constats établis sur les données 2006 étaient déjà valables en 1999. Sur cette période, les taux d'activité ont en moyenne baissé plus rapidement en ZUS que hors ZUS, creusant ainsi les écarts entre les ZUS et le reste de la zone d'emploi dans toutes les classes et dans des proportions proches (entre 1,5 et 3 points). Ce constat avait déjà été mis en exergue dans le rapport 2010 de l'ONZUS, à partir de l'analyse des 40 plus grandes agglomérations françaises [10]. Cependant, les taux d'activité ont baissé plus rapidement dans les territoires, ZUS et hors ZUS, des zones d'emploi peu spécialisées ou rurales à orientation industrielle que dans les zones d'emploi de type métropolitain.

Le creusement de cet écart est en général plus rapide dans les zones d'emploi dont la situation économique est relativement défavorable que dans les autres, avec une exception pour les femmes dans les zones d'emploi rurales à orientation industrielle.

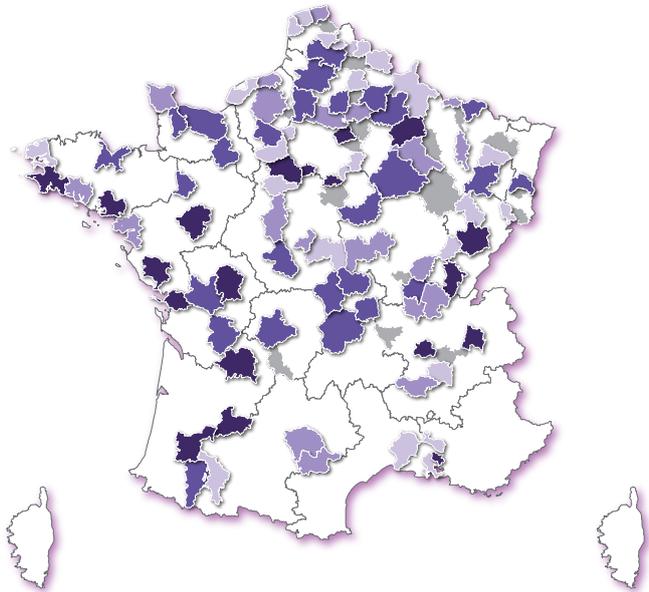
Les zones d'emploi de type métropolitain se caractérisent par des marchés du travail vastes, diversifiés, offrant d'autant plus

Carte 2 ► Taux d'activité des zones urbaines sensibles, par type de zone d'emploi (2006)

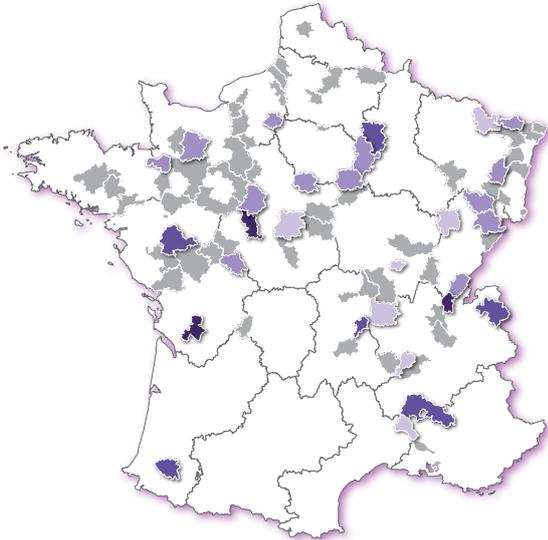
ZUS dans les zones d'emploi denses de type métropolitain



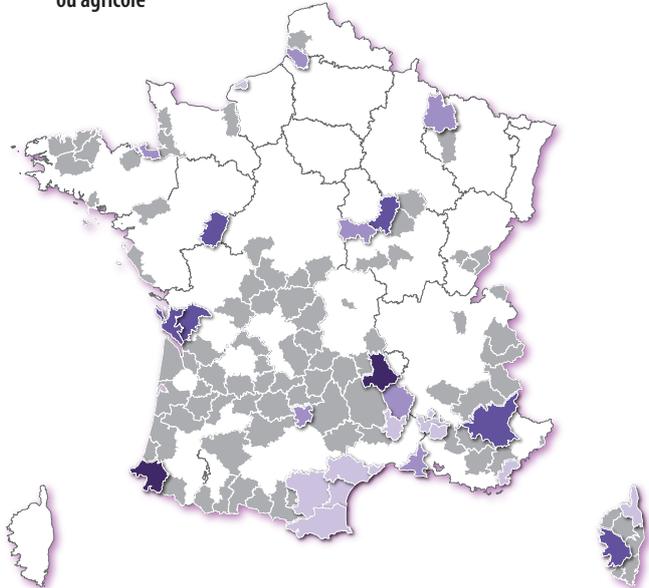
ZUS dans les zones d'emploi d'activité peu spécialisée



ZUS dans les zones d'emploi peu denses à orientation industrielle



ZUS dans les zones d'emploi peu denses à orientation touristique ou agricole



Taux d'activité des ZUS dans les zones d'emploi, en 2006
 (en %)



Autres zones d'emploi de chaque type ne comportant pas de ZUS

Champs : Iris des zones d'emploi comportant une ou plusieurs Zus.

Source : RP06, traitement SG-CIV

(*) au sens de la typologie issue de l'étude IAU-Datar

d'opportunités qu'elles sont sur des trajectoires de forte croissance. Ces deux facteurs influent sur la propension à se porter sur le marché du travail, y compris, semble-t-il, dans les ZUS. Ces avantages diminuent avec la densité, et dans les zones rurales à orientation agricole ou touristique, les difficultés d'accès à des emplois plus souvent localisés hors des villes se cumulent avec un marché du travail plus étroit.

En termes d'évolution, il semble que les ZUS aient moins bénéficié des dynamiques locales positives que les territoires hors

ZUS. Là encore les ZUS situées dans des zones d'emploi de type métropolitain s'en sortent relativement mieux, confirmant l'avantage « métropolitain ». Les zones d'emploi peu spécialisées ou rurales à vocation industrielle couvrent la quasi-totalité d'un grand quart nord-est du pays, qui englobe des territoires en déprise dont les évolutions se répercutent sur les ZUS. Les femmes tirent néanmoins mieux leur épingle du jeu dans ces territoires où le tissu industriel se délite au profit des activités tertiaires, leur offrant des opportunités plus nombreuses qu'aux hommes.

Une influence du contexte économique sur le chômage plus marquée pour les femmes

Les disparités hommes femmes sont moindres dans les économies plus tertiaires

Les écarts de taux de chômage entre les différents types de zone d'emploi sont assez peu marqués, que l'on s'intéresse aux territoires en ZUS ou hors ZUS. Cette remarque vaut pour les hommes comme pour les femmes. Le taux de chômage des femmes est cependant plus élevé dans les zones d'emploi de type rural (à orientation industrielle ou à orientation touristique ou agricole) que dans celles de type métropolitain ou peu spécialisé. Si le chômage des femmes est systématiquement plus élevé que celui des hommes, les écarts sont néanmoins plus prononcés dans les zones d'emploi peu spécialisées ou rurales à orientation industrielle que dans celles de type métropolitain.

Pour les hommes, les écarts de taux de chômage entre les territoires en ZUS et hors ZUS sont relativement proches quelle que soit la classe de zone d'emploi (de l'ordre de 7 à 9 points). En revanche, pour les femmes, les écarts de taux de chômage entre les territoires en ZUS et hors ZUS sont plus faibles dans les zones d'emploi de type métropolitain que dans les zones d'emploi peu spécialisées ou à orientation industrielle. En outre, dans ces deux dernières classes, l'écart des territoires ZUS avec le reste de la zone d'emploi est plus marqué pour les femmes.

Au sein de chaque classe, les écarts entre les ZUS et les territoires hors ZUS en termes de chômage sont systématiquement plus marqués dans les zones d'emploi en relative difficulté que dans celles en situation plus favorable. L'analyse des taux de chômage confirme l'hypothèse de l'influence du tissu économique environnant. Il semble que le degré de tertiarisation des économies locales soit déterminant dans la formation des écarts de taux de chômage entre les hommes et les femmes en ZUS et des écarts de taux de chômage des femmes entre les ZUS et leur environnement. Sous cet aspect, les zones d'emploi de type métropolitain présentent un avantage certain.

Des évolutions généralement plus favorables aux hommes qu'aux femmes

Sur la période 1999-2006, les taux de chômage ont baissé plus rapidement en ZUS que hors ZUS, réduisant ainsi les écarts entre les ZUS et le reste de leur zone d'emploi dans chacune des quatre classes, à l'exception notable des zones d'emploi rurales à vocation industrielle. Cette réduction des écarts est cependant plus marquée pour les hommes que pour les femmes, au moins dans les deux classes de zones d'emploi les plus urbanisées.

3 | L'émergence de systèmes productivo-résidentiels

Des flux de personnes et de revenus aux origines très concentrées

Les flux, un révélateur d'interdépendance des territoires

Dans une étude menée pour la Datar [11], Laurent Davezies et Magali Talandier analysent les flux résidentiels connus qui relient les communes françaises entre elles, navettes domicile-travail, migrations liées à la retraite et lieux de résidence principale des propriétaires de résidences secondaires. Ces flux montrent les interdépendances entre des territoires qui créent l'essentiel de la richesse et sont à l'origine des émissions de flux résidentiels, que l'on appellera « émetteurs », et des territoires qui captent et vivent principalement de ces flux, les « récepteurs » [12].

Entre deux tiers et trois quarts des flux résidentiels (63 % des flux de retraités, 75 % des flux de résidents secondaires et 78 % des flux de navetteurs) sont émis par à peine 7 % des communes françaises appartenant à des agglomérations, ou unités urbaines selon la terminologie de l'Insee. Ces unités urbaines sont aussi réceptrices de flux résidentiels, mais proportionnellement moins puisqu'elles n'accueillent que 49 % des flux de navetteurs, 16 % à peine des résidences secondaires et 34 % des retraités. Inversement, si les communes réceptrices sont également bases d'activités productives, l'économie résidentielle constitue l'essentiel de leurs fonctions économiques.

Les 131 SPR les plus structurants, vecteurs de la redistribution

En sélectionnant, pour leur rôle structurant du territoire national, les 131 principales unités émettrices, on définit 131 « Systèmes productivo-résidentiels » constitués d'un noyau « productif » émetteur de flux résidentiels (les 131 unités urbaines), vers les communes « résidentielles » réceptrices de ces flux. Ces systèmes sont construits sur les trois types de flux de personnes (et donc de revenus), pour lesquels on dispose de données origines-destinations. Le concept de SPR repose donc sur l'existence d'une interdépendance, fondée sur la redistribution de revenus entre ces territoires.

Les 131 unités urbaines noyaux des SPR regroupent 52 % de la population française sur 5 % de la superficie nationale, 52 % des actifs pour 62 % des emplois, plus de deux tiers des emplois salariés de la sphère productive (au sens de l'Insee), 8 cadres sur 10 y travaillent.

Pour l'ensemble des 131 SPR étudiés, sur la base de ces trois flux, ce seraient près de 100 milliards d'euros de revenus résidentiels qui circuleraient chaque année des territoires productifs émetteurs vers les territoires résidentiels récepteurs. Ces flux de richesses équivalent à plus d'un quart des revenus des ménages des 131 unités urbaines considérées.

Des systèmes d'intensité et de portée variables, qui révèlent des modèles différenciés

L'intensité et la portée des flux varient selon les systèmes productivo-résidentiels

Un système productivo-résidentiel est caractérisé par deux mesures : une mesure d'intensité qui permet de connaître ce que représentent les flux résidentiels dans les économies locales émettrices et pour les communes réceptrices ; une mesure de distance qui indique la portée (ou distance) moyenne des

flux au départ des territoires émetteurs (et pour les communes réceptrices).

Les SPR sont de nature différente selon les flux considérés. Par exemple, l'intensité et la portée des déplacements domicile-travail renvoient à des mécanismes a-territoriaux, comme la loi de Zahavi qui met en évidence la constance du temps consacré aux déplacements domicile-travail, un peu biaisée néanmoins puisque les grandes agglomérations françaises accueillent des

Carte 3 ▶ Les systèmes productivo-résidentiels de Paris, Metz et Rennes (2006)

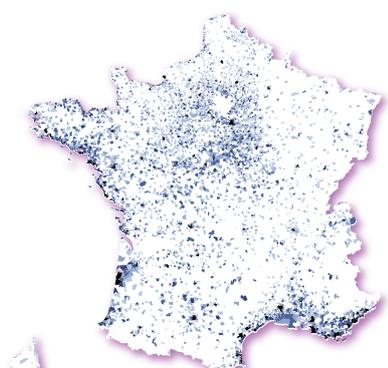
Part des actifs travaillant dans l'unité urbaine, en 2006 (par commune)

Unité urbaine de Paris



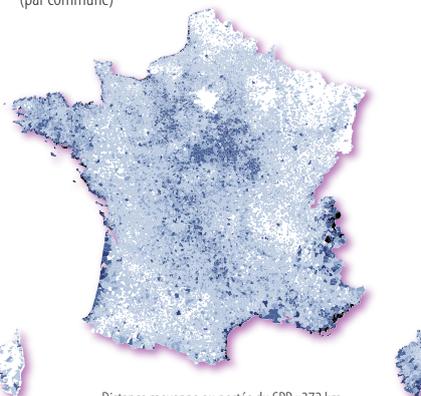
Distance moyenne ou portée du SPR : 99 km

Part des retraités qui habitaient dans l'unité urbaine, 5 ans auparavant, en 2006 (par commune)



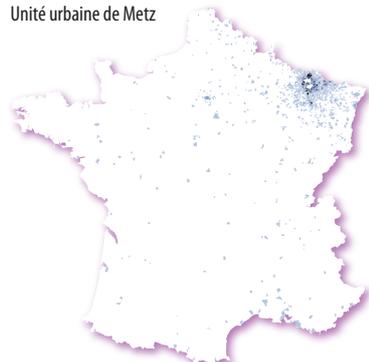
Distance moyenne ou portée du SPR : 348 km

Part des résidences secondaires appartenant à des propriétaires résidant dans l'unité urbaine, en 2006 (par commune)

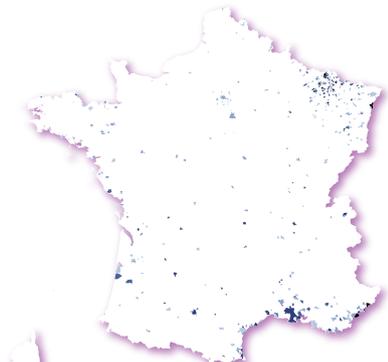


Distance moyenne ou portée du SPR : 372 km

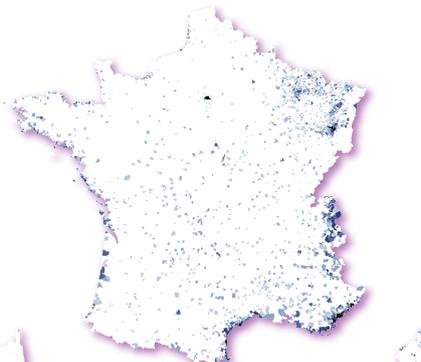
Unité urbaine de Metz



Distance moyenne ou portée du SPR : 32 km

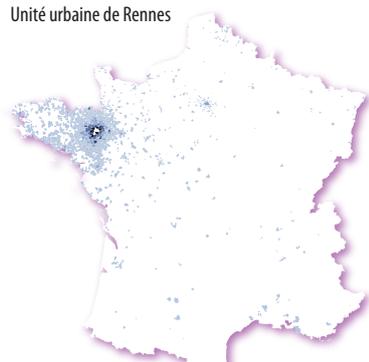


Distance moyenne ou portée du SPR : 263 km

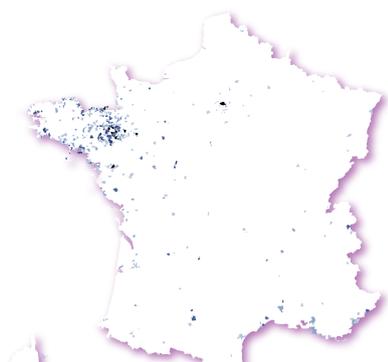


Distance moyenne ou portée du SPR : 423 km

Unité urbaine de Rennes



Distance moyenne ou portée du SPR : 32 km



Distance moyenne ou portée du SPR : 120 km



Distance moyenne ou portée du SPR : 134 km

Intensité des flux avec l'unité urbaine



Fonds cartographiques : IGN - Datar © Tous droits réservés
Réalisation : L. Davezies, M. Talandier - LCEI ; Datar - Observatoire des territoires • 2011

Source : L'CEIL, Rapport pour la Datar « l'émergence des systèmes territoriaux productivo-résidentiels », d'après Insee 2006, Filocom-SOeS 2007

navetteurs venus en moyenne de plus loin que dans les petites agglomérations en raison des liaisons par TGV ou par avion avec d'autres villes. En revanche, les migrations de retraités et la possession de résidences secondaires permettent de mieux cerner l'attractivité résidentielle et touristique des SPR engendrée par les unités urbaines émettrices.

Les effets redistributifs de ces systèmes productivo-résidentiels varient d'une agglomération à l'autre selon l'intensité et la portée des flux. L'intensité des SPR varie de 3% à 12% pour les flux de retraités et de 2,5% à 17% pour les résidences secondaires, tandis que la portée moyenne peut varier de 50 km à 350 km pour les retraités et de 79 km à plus de 500 km pour les résidences secondaires.

Paris, par exemple, est au cœur d'un SPR à forte intensité et de longue portée. Les revenus résidentiels émis par l'agglomération de Paris profitent moins à ses régions voisines qu'au reste de la France (et particulièrement le Sud et l'Ouest). Les territoires du

Nord-Est appartiennent à des SPR de faible intensité (peu de flux émetteurs) et de longue portée. Ces systèmes du Nord-Est ont un caractère national plutôt que local, mais, contrairement à Paris, ils restent faiblement redistributifs. Inversement, des agglomérations comme Nantes ou Rennes sont au cœur d'un SPR compact (à la fois intense et de faible portée). Les flux résidentiels conséquents que ces villes émettent profitent essentiellement aux territoires environnants. Enfin, les villes moyennes de territoires ruraux telles que Mende, Guéret, Foix, Aurillac, Carcassonne ou Limoges sont dans des situations intermédiaires (intensité et portée modérées).

Les SPR des grandes agglomérations : des spécificités régionales marquées

Une analyse plus détaillée a été menée sur les 16 aires urbaines qui portent l'essentiel de ce que l'on peut considérer comme

Tableau 3 ► Caractéristiques des systèmes productivo-résidentiels de 16 grandes agglomérations (2006-2007)

Nom de l'Unité Urbaine	Nombre de navetteurs travaillant dans l'UU et résidant hors de l'UU	Part des emplois occupés par des non résidents (%)	Distance moyenne des navetteurs travaillant dans l'UU et résidant hors de l'UU (km)	Nombre de retraités partis hors de l'UU depuis moins de 5 ans	Part des retraités partis hors de l'UU dans le total des retraités (%)	Distance moyenne à laquelle les retraités se sont installés en dehors de l'UU (km)	Nombre de propriétaires de résidences secondaires possédées hors de l'UU	Part des propriétaires de résidences secondaires dans les résidences principales (%)	Distance moyenne des résidences secondaires possédées hors de l'UU (km)
Paris	605 138	11,9	99	146 050	9,7	348	532 430	12,4	372
Lyon	148 223	21,1	51	16 100	6,4	153	65 981	10,7	178
Lille	111 574	24,1	40	8 369	5,2	342	21 669	5,2	422
Toulouse	98 688	21,9	46	9 182	6,7	140	39 991	10,2	157
Rennes	90 952	47,8	32	4 142	8,9	120	15 574	11,4	134
Marseille-Aix-en-Provence	86 763	15,1	57	14 227	5,1	189	57 933	9,5	186
Nantes	82 426	27,8	39	7 691	7,5	136	28 765	11,2	129
Bordeaux	81 604	20,4	50	9 263	6,3	151	34 443	9,4	142
Strasbourg	74 898	32,3	37	3 939	5,3	222	8 827	4,4	313
Montpellier	64 113	39,7	30	4 671	9,0	147	13 644	9,0	145
Rouen	60 794	31,9	33	4 895	6,4	214	9 432	5,4	314
Grenoble	59 123	26,7	37	4 975	6,6	142	20 510	10,9	145
Clermont-Ferrand	53 700	36,0	29	3 674	6,9	107	14 850	11,7	140
Metz	52 690	34,1	32	2 882	5,0	263	5 217	3,7	423
Nice	26 461	7,1	80	11 398	4,9	324	37 355	8,7	212
Toulon	20 742	10,5	89	6 622	4,9	295	17 060	7,0	266

Note de lecture :

L'unité urbaine de Paris accueille 605 138 actifs qui travaillent dans l'unité urbaine mais n'y résident pas. Ces actifs navetteurs occupent 12 % de l'emploi de l'UU de Paris, ils résident en moyenne à 99 km de leur lieu de travail.

146 050 retraités ont quitté l'unité urbaine de Paris depuis 5 ans, ce qui représente 10 % des retraités de l'UU de Paris. Ces retraités s'installent en moyenne à 348 km de leur précédent lieu de résidence.

Le nombre de propriétaires de résidences secondaires est de 532 430 dans l'UU de Paris, soit l'équivalent de 12 % des résidences principales. Ces résidences secondaires sont situées en moyenne à 372 km de la résidence principale.

Source : Insee 2006, Filocom-SOeS 2007 – calculs de L'CEIL

« l'enjeu métropolitain » du pays. Elles sont une source importante de flux de revenus résidentiels vers le reste du pays. Elles comptent 26 millions d'habitants, soit 42% de la population de la France métropolitaine. On y compte 430 000 emplois de plus que d'actifs occupés ; elles « fournissent » de nombreux retraités au reste du pays – entre 2001 et 2005, 335 000 d'entre eux les ont quittées pour s'installer ailleurs, soit 9% de leur population de retraités de 1999 – ces 16 aires urbaines comptent 900 000 propriétaires de résidences secondaires situées dans le reste du pays. Les flux confondus en provenance de ces 16 aires urbaines sont estimés au total à environ 42 milliards d'euros, soit 10% du montant du revenu disponible brut (RDB) imputé aux aires urbaines et 9% de celui du reste du pays.

Les agglomérations qui constituent les pôles de ces aires urbaines se différencient moins par l'intensité que par la portée des systèmes productivo-résidentiels dont elles sont le cœur : en termes d'intensité, les écarts sont assez resserrés. En termes de portée (distance moyenne), ils sont nettement plus importants : 22 km en moyenne pour les distances domicile-travail, 83 km pour les migrations de retraités et 106 km pour les résidences secondaires.

Un lien négatif entre portée et intensité des SPR

Paris se distingue de nouveau, à la fois par la plus forte intensité et une portée parmi les plus longues des SPR. Paris envoie des retraités dans 26% des communes françaises. Celles-ci représentent 57% de la population et 37% du territoire national. La première destination des Parisiens étant Nice, puis Marseille, Saint-Raphaël, Tours, Cannes, Montpellier, Antibes, Nantes.

A l'opposé le SPR « retraites » de Rennes est beaucoup moins étendu, beaucoup plus local, régional ou encore « compact ».

Il comprend 1,3% des communes françaises et couvre 2,3% du territoire national. Les premières destinations de migration des retraités rennais sont des communes situées en Ille-et-Vilaine.

L'analyse détaillée des SPR de ces 16 grandes agglomérations souligne quelques spécificités régionales. Ainsi les Strasbourgeois, peu enclins à la migration, privilégient les Vosges ou Paris. Les Toulousains préfèrent la côte languedocienne à la côte atlantique ; les Marseillais remontent dans les Hautes-Alpes quand les Niçois s'arrêtent aux Alpes-de-Haute-Provence et les Toulonnais privilégient le littoral ou changent totalement de région.

Concernant les résidences secondaires, on retrouve les mêmes tendances, plus fortement marquées encore. Les parts de propriétaires de résidences secondaires sont plus différenciées entre les villes que ne le sont les propensions de leurs retraités à migrer. On peut penser que les niveaux de revenus et les prix de l'immobilier contribuent à accentuer les écarts : la propension à acheter des résidences secondaires dépend de leur prix et du revenu des ménages. Les parts de propriétaires de résidences secondaires vont de 4% dans l'agglomération de Metz à 12% dans celle de Paris. Les agglomérations où la part des propriétaires de résidences secondaires est la plus élevée sont aussi celles pour lesquelles la portée (ou distance) des flux de résidents secondaires est la plus courte : Clermont-Ferrand (12% et 140 km), Rennes (11% et 130 km), Nantes (11% et 130 km), Grenoble (11% et 145 km). En revanche, dans les villes où il y a peu de propriétaires, les distances sont nettement plus importantes : Metz (4% et 420 km), Strasbourg (4% et 310 km), Lille (5% et 420 km), Rouen (5% et 315 km).

Ces analyses mettent en évidence une relation négative entre intensité et portée des SPR, à l'exception du cas parisien. Ainsi, plus une agglomération est émettrice de flux résidentiels, plus ces flux résidentiels sont localisés dans son aire d'influence et susceptibles de circuler dans l'économie régionale.

Un lien entre les caractéristiques des SPR et les dynamiques territoriales

Des échanges qui bénéficient aux agglomérations et à leurs hinterlands

Les auteurs de l'étude insistent également sur les impacts des différents types de SPR en matière de développement territorial. Une relation significative et positive relie le type de SPR et les

dynamiques socio-économiques locales. Plus précisément, on observe que la portée des SPR explique pour partie leur performance, évaluée par un indicateur composite de dynamique urbaine construit à partir des évolutions de population, d'emploi, de revenu et du solde migratoire. La valeur prise par cet indicateur est d'autant plus forte que la portée du SPR (hors navettes) est faible et que son intensité est forte. C'est le cas de

villes de l'Ouest et du Sud, à l'instar de Nantes, Rennes, Toulouse, Montpellier ou Bordeaux. De nombreux retraités quittent ces villes dynamiques mais restent dans le même espace régional, alors que de nombreux ménages possèdent une résidence secondaire située à moins de 140 km en moyenne.

Contrairement aux métropoles, dont on considère généralement que la taille est un facteur d'efficacité productive, le dynamisme des SPR augmente quand leur « portée » se réduit. La compacité du SPR (forte intensité et portée courte) est corrélée au dynamisme socioéconomique des territoires, soulignant l'existence d'une synergie positive entre les sphères productive et résidentielle au sein de ces systèmes. Il y aurait réciprocity de la relation productivo-résidentielle entre la ville et son « hinterland » (défini ici par l'ensemble des territoires accessibles en un délai compris entre une et deux heures depuis le centre de l'agglomération, soit un rayon conventionnel de 100 km). La qualité résidentielle de l'hinterland a des effets positifs sur la dynamique de l'aire urbaine, mais l'hinterland bénéficie, en retour, de flux de revenus en provenance de l'aire urbaine.

Les SPR de courte portée, un modèle dynamique alternatif aux grandes métropoles

Plus précisément, les systèmes les plus dynamiques sont constitués d'une aire urbaine qui envoie le plus gros de ses flux résidentiels vers son hinterland, mais pour lequel ces flux sont minoritaires par rapport à ceux provenant d'horizons plus lointains. C'est par exemple le cas de Nantes qui envoie 61 % de ses

retraités vers son hinterland, mais dans lequel ces apports de retraités nantais ne représentent finalement que 17 % des arrivées. Inversement, Paris ne voit partir que très peu de retraités vers son hinterland (ou plus largement vers le Bassin parisien) – moins de 5 % – mais ces retraités parisiens représentent 87 % des nouveaux arrivants.

Ces échanges permettent un développement parallèle des deux parties, mettant en évidence une forte communauté de destin entre les villes et leur environnement. Le fameux « effet-marronnier » souvent invoqué dans les régions françaises, selon lequel le développement territorial serait confisqué par les plus grandes villes n'apparaît pas. Inversement, celles-ci ne seraient pas dans un rapport de solidarité univoque vis-à-vis de leur périphérie.

Ce travail suggère l'existence d'un type de développement plus diversifié et alternatif au modèle des grandes métropoles à vocation internationale comme Londres et Paris. Ce type est celui de nombreuses grandes agglomérations européennes qui sont ancrées dans un système régional : Barcelone, Hambourg, Bilbao, Milan... La compacité de ces systèmes, qui n'est pas synonyme de fermeture ou de repli, assure à ces territoires un développement socio-démo-économique soutenu et équilibré. Ces territoires offrent, dans la proximité, une large palette de fonctions productives, résidentielles, récréatives, touristiques, etc. Ce sont des territoires ou des systèmes territoriaux que l'on peut pratiquer et investir tout au long d'un cycle de vie, et à chacun de ses « segments » (se former, travailler, résider, se divertir, passer ses vacances, passer sa retraite). La compacité du système est à la fois géographique, temporelle et fonctionnelle. Des villes comme Nantes, Rennes, Toulouse, Bordeaux en sont les meilleurs exemples.

4 | Les espaces transfrontaliers : des territoires d'intégration fonctionnelle et politique diversifiés

Un indicateur de l'intégration de ces territoires : l'exemple des flux de travailleurs frontaliers

Plus d'actifs frontaliers sortant de France que l'inverse

Sur le plan des dynamiques géographiques à l'œuvre de part et d'autre des frontières entre la France et ses pays voisins, les

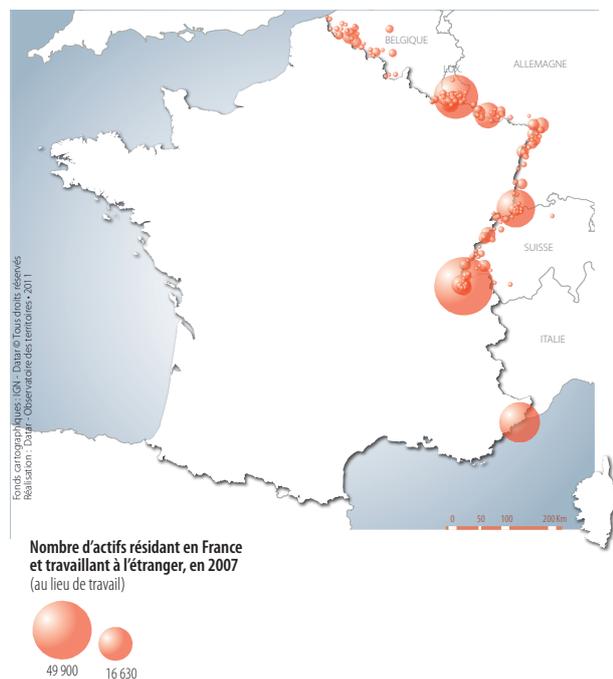
flux de travailleurs frontaliers constituent un des phénomènes réguliers les plus spectaculaires et les plus tangibles. Ils donnent la mesure de la variété d'intensité d'intégration transfrontalière des différents territoires concernés. Le nombre des travailleurs frontaliers entrant sur le territoire français serait de 11 000 en 2007 selon l'Insee, remarquablement stable depuis 1999 (après

avoir longtemps décliné notamment en provenance de Belgique et d'Espagne) ; celui des sortants est passé au cours de cette période de 248 400 à 319 400, soit une augmentation de 28,6% en 8 ans [13].

Si les territoires français du Nord et de l'Est sont les principaux pourvoyeurs des migrations quotidiennes de travailleurs frontaliers attirés par un emploi mieux rémunéré ou tout simplement disponible de l'autre côté de la frontière, le nombre d'actifs frontaliers atteint, dans certains cas, des niveaux tels qu'il témoigne du caractère effectif de l'intégration économique de l'espace transfrontalier. On note que ces flux sont les plus importants lorsqu'ils sont polarisés par un centre économique bien identifié et localisé : c'est le cas, dans l'ordre décroissant, du canton de Genève (80 000 travailleurs frontaliers résidant en France, OCSTAT 2011), du Luxembourg (75 000 Lorrains à destination du Luxembourg, STATEC 2011), de la Principauté de Monaco (près de 34 500 selon la direction du travail monégasque pour 2010), et de Bâle (près de 29 500 en 2011, STATEM), villes-Etats ou Etats de petite taille, en général bien connectés par les infrastructures de transports (bus et Trains express régionaux transfrontaliers très fréquentés, autoroutes) [14].

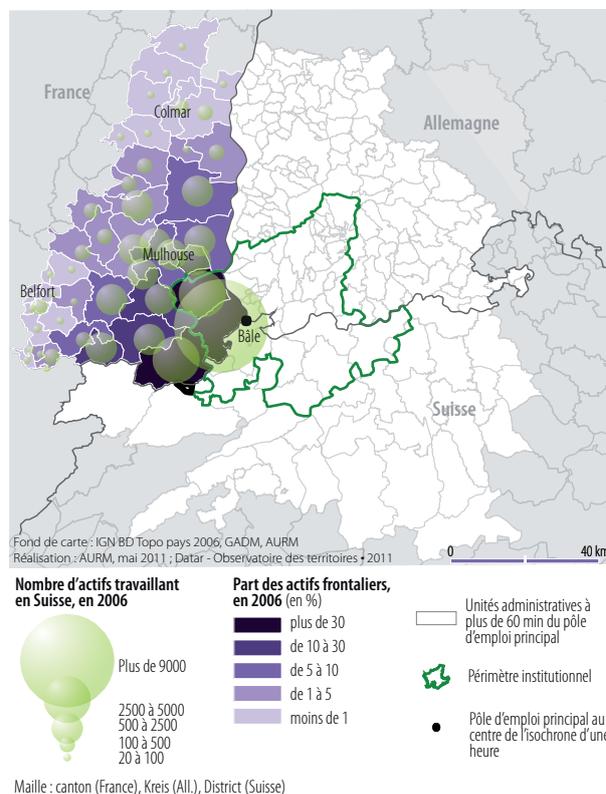
L'attractivité de ces centres économiques se manifeste à travers l'étendue des zones de recrutement d'actifs frontaliers.

Carte 4 ► Nombre d'actifs résidant en France et travaillant à l'étranger (2007)



Source : Insee, RP 2007

Carte 5 ► Flux de travailleurs frontaliers vers la Suisse (périmètre fonctionnel de Bâle), par canton français d'origine (2006)



Source : Insee 2006 - Datar, MOT-Fnau. 2011. « Etude comparée et observation statistique des agglomérations transfrontalières », rapport pour la Datar

Ceux-ci, sans surprise, décroissent à la fois en taux et en valeur absolue à mesure que l'on s'éloigne de la frontière et au gré de la présence d'infrastructures de transports plus ou moins performantes.

A cet égard, certains cantons français les plus proches de ces pôles d'emploi voient parfois plus de la moitié de leurs actifs résidents travailler dans le pays voisin : 4 cantons sont concernés dans les 10 zones fonctionnelles transfrontalières à 1 heure en voiture des principaux pôles d'emploi situés dans les agglomérations transfrontalières. Parmi ces cantons, 17 comptent plus de 40% de transfrontaliers parmi leurs actifs, au premier rang desquels figurent dans l'ordre décroissant Ferney-Voltaire (54,1%), Gex (50,4%) tous deux situés dans la périphérie de Genève et Cattenom (50,3%) situé le long de la frontière luxembourgeoise. Dans le cas des frontières où un centre économique précis n'apparaît pas spécifiquement, le phénomène est plus diffus (frontières franco-belge, franco-allemande, franco-suisse dans sa partie jurassienne).

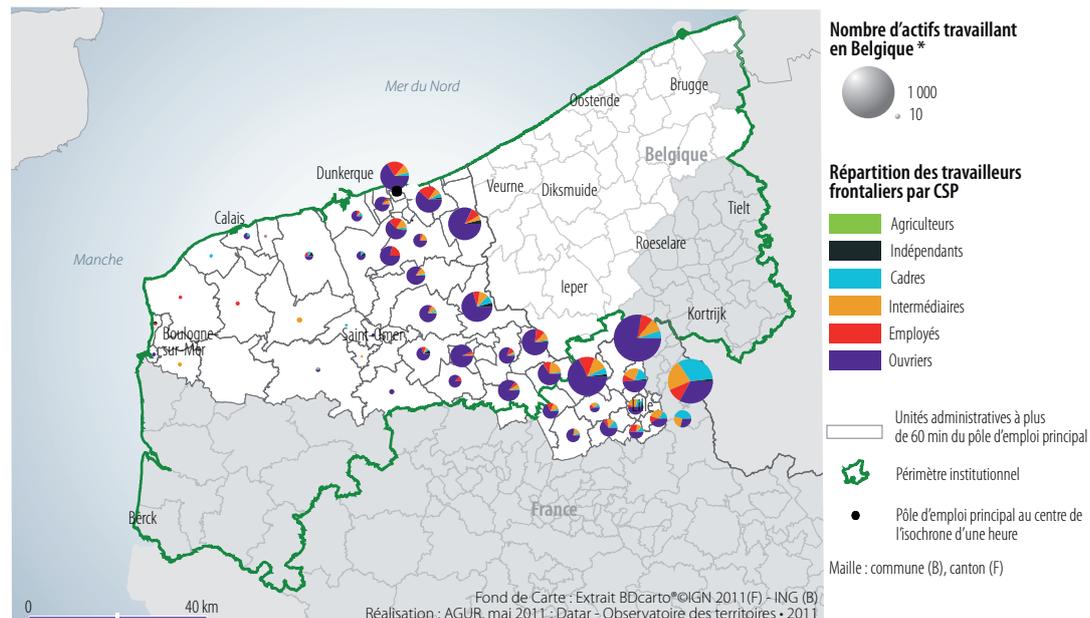
Une frontière qui joue le rôle de filtre dans les qualifications demandées

La composition socioprofessionnelle des flux de travailleurs transfrontaliers est liée à la nature du tissu économique situé au-delà de la frontière qui conditionne l'offre d'emplois. La zone Dunkerque-Flandre est l'un des meilleurs exemples de ce point de vue puisque la catégorie « ouvriers » représente à elle seule 55 % des flux de travailleurs transfrontaliers alors que cette part n'est que de 25 % dans les navettes domicile-travail en France. Cette spécificité peut s'expliquer en raison de la dépréciation du secteur industriel côté français qui a laissé une main d'œuvre qualifiée inemployée, et par la persistance d'une activité industrielle du côté de la Flandre belge, en demande de cette main d'œuvre. Ainsi, la langue n'est-elle pas toujours un frein aux migrations sur cette frontière car elle n'est pas un facteur de recrutement déterminant selon la qualification recherchée. Si la demande de cadres est probablement moins forte sur cette frontière, il est possible que la langue joue un rôle limitatif dans les flux de cette catégorie socio-professionnelle : on constate en effet, qu'ils ne constituent que 1,2% des flux de travailleurs de cette zone contre 14,5% pour les navetteurs sur le versant français.

La surreprésentation des ouvriers se manifeste également dans les flux de travailleurs frontaliers à destination de l'Allemagne (zone de Strasbourg et nord Alsace) ou de la Suisse germanophone (zone de Bâle). Mais on constate une surreprésentation des flux de cadres à destination du Luxembourg, de Monaco et en particulier de Genève. Si le français parlé de part et d'autre de ces frontières joue probablement un rôle de catalyseur, c'est également l'activité de ces grands centres tertiaires qui conditionne la demande de qualification élevée. Près d'un quart des travailleurs frontaliers au départ du périmètre fonctionnel genevois côté français sont des cadres ou des professions intellectuelles supérieures ; ils ne sont que 16% dans les navettes domicile-travail à partir de la zone d'emploi du Genevois français.

La spécialisation de ces flux de travailleurs montre à quel point les espaces frontaliers peuvent être dépendants du contexte économique au-delà de la frontière : les répercussions d'une décroissance ou d'un changement d'activité de ces grands pôles économiques peuvent être sérieuses sur l'emploi et compromettre le développement de ces espaces. Compte tenu des volumes et de la composition socioprofessionnelle des migrants, ce sont beaucoup de zones frontalières côté français qui se trouvent ainsi fragilisées.

Carte 6 ► Flux de travailleurs frontaliers vers la Belgique (périmètre fonctionnel de Dunkerque) par canton français d'origine (2006)



Source : Insee 2007 - Datar, MOT-Fnau. 2011. « Etude comparée et observation statistique des agglomérations transfrontalières », rapport pour la Datar

L'interpénétration résidentielle transfrontalière, autre dimension de l'intégration fonctionnelle

Léger déséquilibre dans la répartition entre Français et ressortissants des pays voisins

L'interpénétration résidentielle transfrontalière, c'est-à-dire la façon dont les différents versants nationaux d'un territoire transfrontalier sont habités par des habitants de nationalité du pays voisin, constitue également un indicateur intéressant de l'intégration territoriale transfrontalière.

Si les territoires de la frontière franco-belge montrent un certain équilibre entre le nombre de Français résidant de l'autre côté de la frontière et la réciproque sur le versant français, dans la plupart des autres territoires transfrontaliers, les ressortissants des pays voisins résidant côté français sont plus nombreux, notamment sur la frontière franco-allemande (dans sa partie mosellane et nord-alsacienne) et franco-italienne.

Des motivations différentes

Les motivations à résider juste de l'autre côté de la frontière de son pays d'origine sont fondamentalement différentes entre les Français et leurs voisins. Ces derniers, qui choisissent de résider côté français, le font dans leur très grande majorité pour une raison économique liée à la disponibilité d'un foncier et de logements moins chers que dans leur pays d'origine. C'est le cas des Suisses, des Allemands, des Belges et des Basques espagnols. En général, ces résidents continuent de travailler dans leur pays d'origine, ce qui nécessite pour eux une implantation très proche de la frontière, en témoigne la partie nord alsacienne où le pôle d'emploi principal est situé côté allemand à Karlsruhe. La structure par âge des Allemands résidant côté français (majorité de moins de 15 ans et 15-64 ans) confirme bien cette dimension.

A l'inverse, les Français résidant de l'autre côté de la frontière le font plus pour une raison professionnelle et sont, la plupart du temps, originaires de régions non frontalières. C'est le cas à Luxembourg, Genève, Bâle et Monaco où ils vivent et travaillent sur place. Ils correspondent en général à des profils très qualifiés.

La gouvernance des territoires transfrontaliers

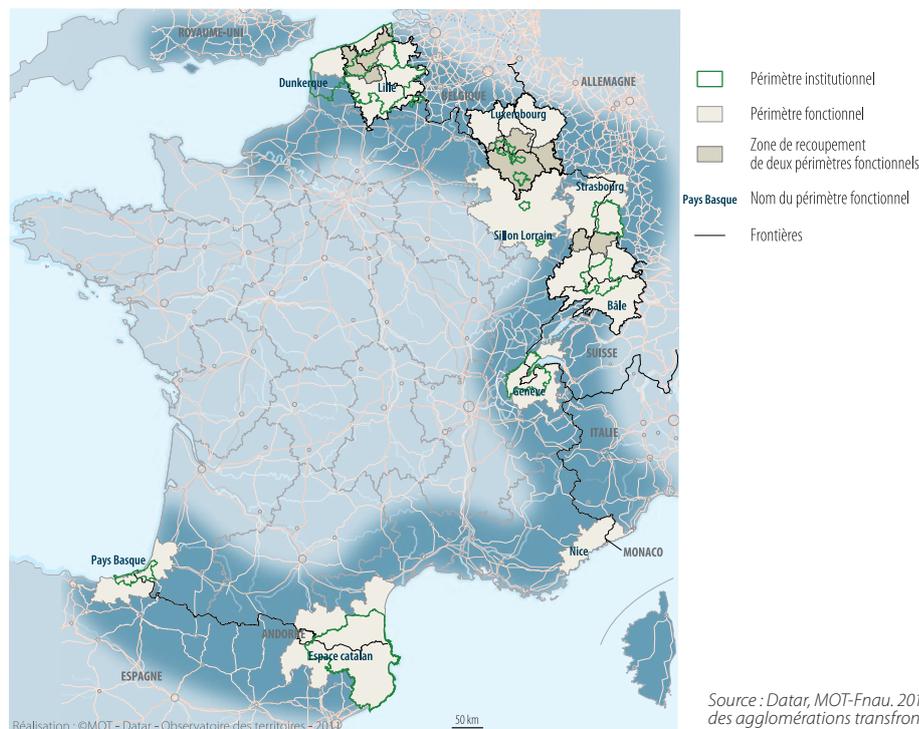
Certains territoires transfrontaliers présentent une intégration fonctionnelle significative. De telles situations nécessitent des politiques publiques actives (offre de transport public, coordination avec une régulation du développement urbain ; pérennité du financement des services à la population entre territoires résidentiels et productifs, etc.). Dans un contexte national, la fiscalité ou l'organisation administrative locale peuvent le cas échéant faire l'objet d'adaptations. Ce n'est pas le cas en contexte transfrontalier qui requiert l'établissement d'une gouvernance spécifique à au moins deux niveaux : à l'échelle de la frontière interétatique, où les Etats concernés doivent coordonner leurs réglementations et mettre éventuellement en place des mécanismes de reversement d'impôts ; et à l'échelle de l'espace transfrontalier, afin que les élus et les administrations puissent définir et mettre en œuvre un projet de territoire au service des habitants.

Cependant, l'organisation de la gouvernance transfrontalière varie profondément d'un site à l'autre, et sans corré-

lation avérée avec la réalité du fonctionnement des territoires concernés.

La gouvernance politique est parfois en avance sur la réalité fonctionnelle : dans le cas du périmètre fonctionnel dessiné autour de Dunkerque, la Plateforme Dunkerque Côte d'Opale Flandre Occidentale a été créée sous la forme d'un Groupement européen de coopération territoriale, avec du personnel partiellement dédié, alors que l'intégration fonctionnelle reste thématique et mesurée. C'est également le cas de l'Eurodistrict de l'Espace Catalan, qui s'étend sur la province de Gérone et le département des Pyrénées-Orientales alors que la réalité des échanges fonctionnels de part et d'autre de la frontière est très limitée en comparaison avec les autres sites transfrontaliers. A l'inverse, dans le cas de la Riviera franco-italo-monégasque, la portion franco-monégasque est relativement intégrée d'un point de vue morphologique et fonctionnel, mais aucune structure de gouvernance transfrontalière ne vient pour l'instant encadrer et donner une dynamique de projet au développement transfrontalier de cet espace. ■

Carte 7 ► Superposition des périmètres de projets de territoires et d'agglomérations transfrontalières (2011)



Bibliographie :

- [1] GRASLAND Claude, MARQUES DA COSTA Nuño Sessarego, 2010. « Le temps long des phénomènes démographiques », in Myriam BARON M. et al., *Villes et régions européennes en décroissance : maintenir la cohésion territoriale ?*, Paris, Collection Hermès Science, Lavoisier.
- [2] Insee, 2011. « Panorama des villes moyennes, Démographie, emploi et entreprises », in *Documents de travail*.
- [3] BRUTEL Chantal, 2011. « Un maillage du territoire français : 12 aires métropolitaines, 29 grandes aires urbaines », in *Insee-Première* n° 1 333, janvier.
- [4] FRIEDRICHS Jurgen, 1993. « A theory of Urban decline: Economy, Demography and Political Elites », in *Urban Studies*, vol. 30, n° 6, pp. 907-917.
- [5] PAULUS Fabien, 2007. « Trajectoires économiques des villes françaises entre 1962 et 1999 », in *Données urbaines* t. 5 Paris, Anthropos.
- [6] RONCAYOLO Marcel, 1997. « La ville et ses territoires », Paris, Folio, pp. 145-160.
- [7] BRETAGNOLLE Anne, PUMAIN Denise, VACCHIANI-MARCUSO Céline, 2007. « Les formes des systèmes de villes dans le monde », in *Données urbaines* t. 5, Paris Anthropos.
- [8] Observatoire national des ZUS, 2011. Rapport, *Les éditions du CIV*.
- [9] Datar, Institut d'aménagement et urbanisme de la région Ile-de-France (IAU-IdF), en cours. Rapport d'étude sur la refonte de l'outil de diagnostic territorial de la Datar.
- [10] Observatoire national des ZUS, 2010. Rapport, *Les éditions du CIV*.
- [11] DAVEZIES Laurent, TALANDIER Magali, à paraître. « L'émergence de systèmes productivo-résidentiels ».
- [12] TALANDIER Magali, 2009. « Une autre géographie du développement rural. Une approche par les revenus », in *Géocarrefour*, vol. 83-4, avril.
- [13] FLOCH Jean-Michel, 2011. « Vivre en deçà de la frontière, travailler au-delà », in *Insee-Première* n° 1 337, février.
- [14] Datar, MOT-Fnau, à paraître. « Etude comparée et observation statistique des agglomérations transfrontalières ».