

Evolution des dynamiques territoriales : Comment répondre aux enjeux propres des territoires infrarégionaux et renforcer leur intérêt au regard des pôles d'attractivité externes ?

Contexte national

Comme le souligne le 9e rapport de l'Observatoire des territoires (2021-2022) « Territoires et transitions », la France est marquée par d'importantes disparités territoriales en matière de développement économique qui se traduisent par des contrastes importants en matière d'emploi et de chômage¹. Dans ce contexte, « l'accueil de nouvelles populations (attractivité résidentielle) et de nouvelles activités (attractivité productive) et, plus globalement, l'attractivité des territoires sont au cœur des politiques publiques d'aménagement et de développement des territoires »².

Aussi, les collectivités territoriales agissent sur divers leviers de l'attractivité parmi lesquels le soutien à la création-reprise d'activité et le développement de la formation.

Il existe en effet une relation étroite entre l'emploi, la formation professionnelle et les territoires puisque c'est bien au sein des territoires que le sujet de l'emploi (son développement, son maintien) se pose et qu'il est opportun d'y apporter des réponses³. Ces problématiques s'inscrivent également dans un contexte de bouleversements induits par la mondialisation des économies, les mutations technologiques et écologiques, par les dernières crises qu'elles soient sanitaires ou économiques.

Les évolutions de l'activité et de l'emploi se traduisent diversement selon les espaces et remettent en question la garantie d'égalité des territoires et d'égalités des possibles pour les citoyens qui y résident.

Les départements en déprise démographique n'ont jamais, depuis la dernière guerre, été aussi nombreux qu'aujourd'hui (un tiers d'entre eux sont concernés) et on assiste à une métropolisation de l'emploi : en 2017, les métropoles concentraient 46 % des emplois. Ce phénomène s'explique par le fait que les métropoles sont spécialisées dans des activités structurellement dynamiques, portées par l'économie de la connaissance et la tertiarisation.

En 2011, 85 % des ingénieurs de l'informatique, 75 % des professionnels de l'information et de la communication et 69 % du personnel d'études et de recherche se trouvent dans les métropoles. À l'inverse, la désindustrialisation pénalise les petites villes et les communes isolées où les métiers agricoles et d'ouvriers sont surreprésentés.⁴

Ces inégalités territoriales peuvent par ailleurs renforcer les inégalités entre certaines catégories de la population. Pour exemple, les « freins » à l'emploi des femmes revêtent bien souvent une dimension

¹ Agence nationale de la cohésion des territoires, Rapport de l'observatoire des territoires 2021-2022, cahier n°2 « les enjeux économiques ».

² « Attractivité productive ou attractivité résidentielle : à chaque territoire ses atouts », Insee analyse Normandie, n°7, mai 2016

³ « Emploi et territoires », rapport de l'observatoire des territoires 2016

⁴ « Dynamique de l'emploi et des métiers : quelle fracture territoriale ? », France stratégie, note d'analyse n°53, février 2017

territoriale⁵ tandis que les disparités territoriales de l'offre scolaire sont exacerbées pour les jeunes en situation de décrochage scolaire⁶. Les études du Céreq montrent également l'importance du territoire dans les trajectoires professionnelles des jeunes⁷. Différents travaux mettent également en évidence l'importance aujourd'hui donnée à la qualité de vie sur un territoire par les jeunes actifs.

Par ailleurs, **la crise sanitaire a réinterrogé la géographie des lieux de travail et des lieux de résidence** par l'expérimentation de nouvelles formes d'organisation du travail, et notamment le développement du télétravail. Selon le Cerema, les effets de la crise sanitaire sur les mobilités résidentielles restent également à analyser en lien avec l'essor du télétravail. Des territoires pourraient voir leur attractivité augmenter, des préférences pour certains types de logement (pièce de plus, terrasse, jardin) se renforcer mais les grandes tendances sur les choix de localisation des ménages (grandes métropoles, façades littorales...) devraient perdurer. « *La crise sanitaire pourrait contribuer à l'émergence de « territoires hybrides »*, petits par leur taille mais efficacement intégrés au maillage territorial par les usages numériques – télétravail en tête – et les réseaux de mobilités⁸.

Agir sur ces inégalités et sur la bonne prise en compte des enjeux et spécificités de chacun des territoires peut ainsi passer par plusieurs leviers :

- Penser le territoire comme instrument structurant de l'action publique ;
- Penser le territoire comme un lieu de créativité⁹ ;
- Penser le territoire comme un lieu de rencontre et de coordination entre les acteurs : entreprises, service public de l'emploi et de l'orientation, organismes de formation et établissements d'enseignement, usagers... ;
- Décloisonner les établissements et les voies de formation ;
- Articuler le service public de l'orientation et de la formation professionnelles avec les politiques locales de l'emploi ;
- Anticiper les conséquences des mutations économiques sur les salariés et les demandeurs d'emploi et accompagner les mobilités professionnelles sur les territoires ;
- Favoriser une meilleure connaissance des métiers qui recrutent localement ;
- Encourager les coopérations inter-entreprises sur l'emploi et les compétences dans les territoires.

Enfin, un enjeu réside dans le rapprochement entre les politiques de l'emploi et de la formation, d'une part, et celles du développement économique, d'autre part, qui s'avèrent souvent segmentées, amoindrissant la capacité de l'action publique à répondre aux besoins spécifiques des territoires¹⁰.

⁵ La dimension territoriale de l'accès à l'emploi des femmes, Fiche d'analyse de l'Observatoire des territoires 2021

⁶ Patrice Caro, Agnès Checcaglini, Arnaud Lepetit. L'accessibilité aux établissements scolaires : les injustices spatiales en cartes, un levier pour les politiques de lutte contre le décrochage ? Thomas Aguilera; Francesca Artioli; Lorenzo Barrault-Stella; Emmanuelle Hellier; Romain Pasquier. Les cartes de l'action publique. Pouvoirs, territoires, résistances, Presses Universitaires du Septentrion, pp.321, 2021

⁷ « Des territoires plus favorables aux débuts de carrière », Céreq, Bref n°415, 2021

⁸ Rieutort, Laurent. « Les territoires gagnants du développement local. Quelle géographie ? Quels facteurs de réussite ? », *Population & Avenir*, vol. 754, no. 4, 2021, pp. 4-7.

⁹ Créativité et innovation dans les territoires : une stratégie d'avenir ? 5e Université d'été « Emploi, compétences et territoires », Céreq, juillet 2012

¹⁰ Mériaux, Olivier, et Éric Verdier. « Gouvernances territoriales et émergence d'une politique du rapport salarial », *Espaces et sociétés*, vol. 136-137, no. 1-2, 2009, pp. 17-31

Contexte régional¹¹

Comme le souligne le diagnostic réalisé par EMFOR, **la Bourgogne-Franche-Comté est un territoire en grande partie rural et peu densément peuplé** qui a connu une diminution de sa population à raison d'environ 0.1% par an entre 2013 et 2018 (solde migratoire négatif et solde naturel nul), laquelle touche plus particulièrement les départements de l'ouest.

La région connaît une problématique de vieillissement de sa population¹² et les projections 2070 de l'INSEE vont dans le sens d'une aggravation du phénomène (population potentiellement en baisse de 14% entre 2018 et 2070) avec une mobilité extrarégionale accrue des jeunes et *de facto*, le vieillissement de sa population. Cette baisse de la population régionale se traduit également par une baisse des effectifs scolaires dans l'ensemble des territoires, même si certaines zones seraient plus touchées que d'autres (voir partie « formation » du diagnostic d'EMFOR), ainsi que par des difficultés de recrutement accrues sur certains territoires.

La région peut cependant miser sur son savoir-faire industriel et agricole dans différentes filières d'excellence (automobile, énergie, luxe, industries de santé, microtechniques, industries agroalimentaires, viticulture, filière laitière et l'ensemble des productions agricoles valorisées sous signe de qualité) pour attirer une population nouvelle¹³. La région compte notamment 8 campus des métiers et qualification¹⁴ qui contribuent à valoriser les métiers et les formations des jeunes et des adultes sur le territoire en lien avec la politique d'orientation de la région.

L'INSEE confirme le caractère attractif de la région, notamment pour les jeunes ouvriers, les ménages de petite taille et les retraités. Néanmoins, elle peine à retenir les habitants de moins de 40 ans, plus mobiles que le reste de la population, en quête d'opportunités professionnelles, lesquels sont prompts à migrer en Ile-de-France, en Auvergne-Rhône-Alpes ou dans le Grand-Est. En moyenne, 19% des habitants des zones d'emploi de Bourgogne Franche-Comté travaillent hors de leur zone d'emploi de résidence.

Par ailleurs, **la région est marquée par d'importantes disparités au niveau infrarégional**. En effet, la région est composée de multiples territoires aux profils très variés. Leur localisation, leur accessibilité ou encore leur orientation économique déterminent fortement leur situation. Par exemple, les territoires de l'est de la région autour de l'axe Rhin-Rhône et des deux métropoles régionales sont économiquement plus dynamiques que les territoires moins accessibles, moins peuplés et plus vieillissants de l'ouest et du nord de la région.

¹¹ Les éléments de contexte régionaux s'appuient en particulier sur le diagnostic réalisé par Emfor, dont l'intégralité est accessible sur le site [jeparticipe](#).

¹² https://www.insee.fr/fr/statistiques/4479807#figure1_radio4; 4^e région au classement de l'indice de vieillissement de la population en 2019.

¹³ Pour autant, selon l'Insee (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/4808781>), c'est dans ces activités que l'emploi a le plus diminué dans la région entre 2008 et 2016 (- 2,6 % par an). Et cette baisse est plus marquée qu'en moyenne en province (- 2,1 % par an).

¹⁴ Forêt-bois, automobile et mobilités du futur, maroquinerie et métiers d'art, microtechniques et systèmes intelligents Smart'Campus, industrie technologique innovante et performante, alimentation, goût, tourisme, territoire intelligent, agroéquipements.

La proximité de territoires voisins dynamiques est également un atout pour certaines zones de la région : la Suisse pour le Doubs, le Jura et le Territoire de Belfort, la région Île-de-France pour le nord de l'Yonne, la région Auvergne-Rhône-Alpes pour le sud de la région... Enfin, les territoires fortement spécialisés et dépendants de secteurs exposés à la mondialisation semblent plus en difficulté que les territoires au tissu économique davantage diversifié.

La précarité s'avère également plus soutenue dans les territoires ruraux de l'ouest et du nord-est de la région. La rareté de l'emploi au niveau local, la concentration de l'activité dans les territoires urbains (métropoles, agglomérations...) ou encore l'offre de formation moins développée imposent de longs déplacements. La mobilité est alors une problématique centrale pour ces territoires.

Face à ces constats, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET - ICI 2050) fixe **l'ambition d'améliorer l'attractivité de la Bourgogne-Franche-Comté** à l'horizon 2050 en misant sur la qualité et la différenciation territoriale. Le schéma régional propose de faire fonctionner les différences territoriales dans une double perspective de complémentarités et de réciprocités. Pour cela, il est nécessaire d'accompagner les territoires vers des modèles qui leur sont propres mais également de construire des alliances, notamment avec les régions et territoires voisins.

De son côté, le Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) prévoit **la mise en place d'actions territorialisées afin d'anticiper les mutations économiques et les évolutions de l'emploi** sur un espace déterminé, notamment via des démarches prospectives de GPECT construite en lien avec l'Etat / Région. Il s'agit également d'initier des démarches de progrès pour le développement des compétences au service des entreprises et de l'évolution professionnelle des actifs et de sortir l'entreprise de son isolement en l'inscrivant dans un réseau d'acteurs territoriaux. Le SRDEII prévoit également de soutenir les filières historiques ou en émergence et l'excellence industrielle. Il prévoit l'accompagnement des territoires dans leurs mutations, leur développement et leurs expérimentations.

Ainsi, notre région est plurielle, cette diversité est une force et se traduit par des métiers d'excellence et des savoir-faire propres à valoriser en région et au-delà. Malgré cette force et ces spécificités qui font notre richesse, certains territoires font face à des enjeux d'attractivité... Comment répondre aux enjeux propres de chacun de nos territoires et les rendre attractifs pour les professionnels actuels et futurs ?