

COMPRENDRE LES DÉTERMINANTS DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE TERRITORIAL

Le développement économique territorial est un thème central à la fois pour la collectivité régionale, qui est chef de file en matière de développement économique, mais également pour les intercommunalités qui sont dotées de compétences clés dans ce domaine. Comprendre ses fondements et ses moteurs est l'objectif de cette étude réalisée en partenariat entre la Région et les agences d'urbanisme. À l'échelle des intercommunalités de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, cette étude cherche à comprendre et à identifier les ressorts du développement économique plus soutenu de certaines d'entre elles, repéré via leur dynamique d'emploi sur la période 2013-2018.

À partir d'une double approche méthodologique (une approche quantitative et qualitative), cette étude a permis, dans le prolongement d'autres travaux, de remettre le « territoire » au cœur de l'analyse économique du développement, en montrant en quoi certaines intercommunalités dans leur histoire, leurs ressources propres, leurs acteurs et leur « gouvernance », combinent des facteurs de différenciation qui peuvent s'avérer déterminants en matière de développement économique.

L'ÉVOLUTION DE L'EMPLOI EN REGION SUD : DES DYNAMIQUES INFRAREGIONALES CONTRASTÉES

UNE RÉGION CRÉATRICE D'EMPLOI

La crise économique de 2008 a fortement impacté l'activité économique en France, mais de façon inégale selon les régions. Qu'il s'agisse de la phase de destruction d'emploi (2008-2013) ou de celle de la reprise (2013-2018), **la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a connu des dynamiques plus favorables** que d'autres régions françaises et que la moyenne métropolitaine.

Avec les régions Pays de la Loire, Nouvelle Aquitaine, Île de France et Auvergne-Rhône-Alpes, elle est en effet parvenue, sur la période 2008-2013, à contenir les destructions d'emploi. Entre 2013 et 2018, elle a également enregistré un taux de croissance de l'emploi salarié supérieur à la moyenne métropolitaine (+5,6% contre +5,1%).

Ces évolutions différenciées de l'emploi témoignent de dynamiques économiques et démographiques déjà à l'œuvre avant la crise. Déjà plus dynamiques auparavant, les régions des façades atlantique et méditerranéenne ainsi que les régions

Auvergne-Rhône-Alpes et Île-de-France ont redémarré plus fortement après la crise ; ce qui se traduit, pour ces régions, par un volume d'emplois plus élevé en 2018 qu'en 2008. À l'opposé, les régions du nord et surtout du quart nord-est, en déprise démographique pour certaines de leurs zones d'emplois, ont progressé plus lentement et peinent encore à retrouver en 2018 leur niveau d'emploi d'avant crise.

Figure 1 – Provence-Alpes-Côte d'Azur : une dynamique d'emploi résiliente

	Evolution de l'emploi salarié privé entre 2008 et 2013	Evolution de l'emploi salarié privé entre 2013 et 2018
Auvergne-Rhône-Alpes	0,0%	6,5%
Bourgogne-Franche-Comté	-4,8%	0,7%
Bretagne	-1,5%	6,8%
Centre-Val de Loire	-4,0%	1,3%
Corse	5,8%	5,8%
Grand Est	-4,8%	1,2%
Hauts-de-France	-4,0%	2,9%
Île-de-France	-0,1%	6,8%
Normandie	-5,0%	1,7%
Nouvelle-Aquitaine	-0,7%	5,3%
Occitanie	1,0%	7,2%
Pays de la Loire	0,2%	7,7%
Provence-Alpes-Côte d'Azur	-0,5%	5,7%
France Métropolitaine	-1,4%	5,2%

Source : Acoss-Urssaf-Emploi salarié privé du champ concurrentiel

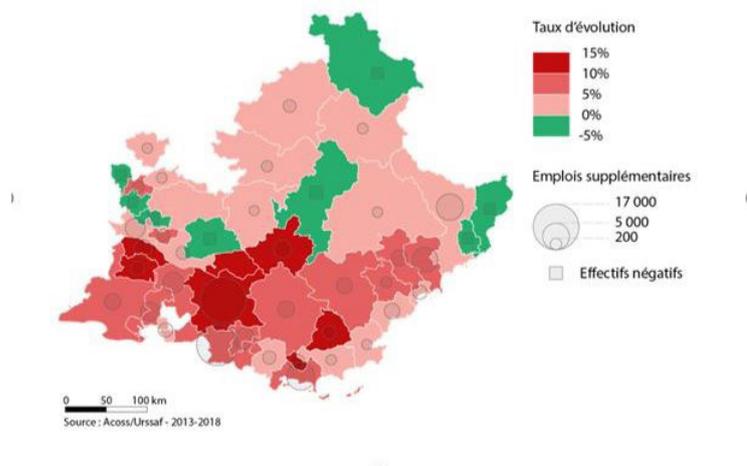
Plusieurs facteurs explicatifs peuvent être avancés pour expliquer l'hétérogénéité de ces dynamiques régionales d'emploi, au premier rang desquels le rôle de la composition sectorielle des tissus économiques régionaux.

En région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le secteur des services, en particulier celui de l'hébergement-restauration, a fortement contribué à l'emploi, à la fois par son poids particulièrement important dans l'économie régionale et sa dynamique de croissance soutenue. À noter que les activités scientifiques et les services administratifs et de soutien ont elles aussi participé à la croissance de l'emploi régional. En raison d'un poids de l'industrie beaucoup plus faible que dans d'autres régions et d'un positionnement industriel plus favorable, elle a également été moins touchée par les destructions d'emplois industriels. Des secteurs industriels plus présents en Provence-Alpes-Côte d'Azur qu'en France ont mieux résisté à la crise. Parmi ceux-ci, les secteurs de l'énergie (eau, gaz, électricité), de la construction aéronautique ou encore celui des composants électriques et électroniques.

AUX DYNAMIQUES INFRA RÉGIONALES CONTRASTÉES

À l'échelle infrarégionale (45 territoires infrarégionaux ont été observés : 31 EPCI, 8 EPCI regroupés pour des raisons statistiques et les 6 CT de la métropole d'AMP), les dynamiques d'emploi sur la période 2013-2018 montrent une grande diversité (figure2).

Figure 2 – Une croissance de l'emploi hétérogène à l'échelle infrarégionale



Le sud de la Région concentre les territoires où la croissance de l'emploi est la plus élevée. Pour les plus dynamiques d'entre eux, situés majoritairement dans les départements des Bouches-du Rhône, du Var et à l'ouest des Alpes-Maritimes, le taux de croissance de l'emploi dépasse 10 %. Ce sont principalement des territoires sous influence métropolitaine, en particulier en périphérie des métropoles marseillaise et toulonnaise et en forte croissance démographique (CA Terre de

Provence, CC de la Vallée des Baux et des Alpilles, CA Durance-Lubéron-Verdon-Agglomération ou encore la CC Cœur du Var).

Les territoires littoraux de la région ont également gagné des emplois entre 2013 et 2018 mais dans des proportions variables – alors que pour certains d'entre eux, la croissance de l'emploi y est inférieure à 5% (littoral du Var et des Alpes-Maritimes, hors métropole TPM et CA de Sophia Antipolis), plus à l'ouest, la croissance est comprise entre 5 et 10%.

La métropole de Nice et l'agglomération d'Avignon affichent, quant à elles, des dynamiques d'emploi relativement faibles, inférieures à 5%, malgré une importante croissance des emplois en volume (en nombre d'emplois). Ces deux territoires très urbains ont comme particularité d'avoir une partie de leur territoire limitrophe (au sud d'Avignon et à l'ouest de Nice) qui a enregistré des dynamiques d'emplois fortes, quand à l'inverse, l'autre partie (au nord d'Avignon et à la frontière italienne) a subi des pertes d'emplois.

À l'opposé, au nord et à l'est de la région, l'emploi a évolué beaucoup moins favorablement. Les départements des Alpes-de-Haute-Provence et des Hautes-Alpes enregistrent même par endroits des taux de croissance de l'emploi négatifs. C'est le cas du Briançonnais-Ecrins-Guillevestre-Queyras (Briançon) et de Provence-Alpes Agglomération (Digne-les-Bains) qui perdent tous deux des emplois entre 2013 et 2018. Ces évolutions sont à mettre en lien, pour certaines, avec les dynamiques démographiques de ces territoires qui sont faibles, voire négatives.

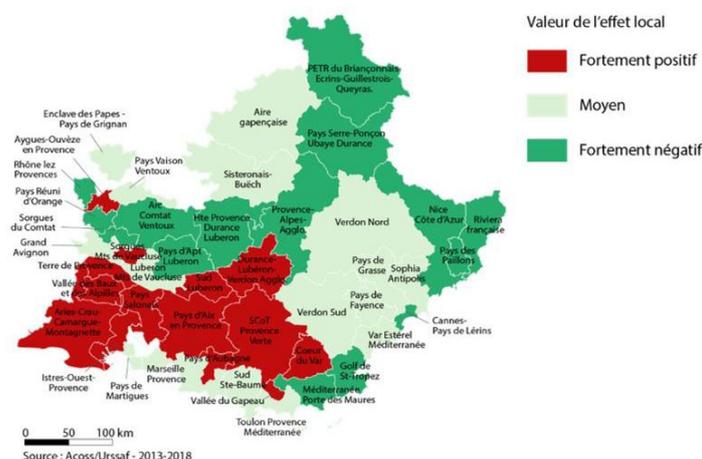
COMPRENDRE LES DYNAMIQUES D'EMPLOI INFRA REGIONALES

L'APPORT DE LA MÉTHODE STRUCTURELLE-RESIDUELLE

Afin de comprendre l'évolution de l'emploi l'analyse structurelle-locale est appliquée sur les 45 territoires infra-régionaux observés dans cette étude. L'apport essentiel de cette méthode statistique couramment utilisée a consisté à comprendre en quoi, les dynamiques d'emploi sur les territoires observés, étaient plutôt liées à la structure sectorielle de ces différents territoires, et donc à la dynamique nationale moyenne des secteurs d'activités présents sur ces territoires, ou si elles étaient plutôt liées à un effet local positif (ou négatif) qui serait à l'origine d'une surperformance locale (ou sous-performance) de ces mêmes secteurs, et donc des territoires dans leur ensemble, à créer des emplois.

Comme on peut le voir en comparant les figures 2 et 3, les territoires qui ont un effet local fortement positif (figure 3) sont aussi ceux qui ont connu les plus fortes dynamiques d'emploi entre 2013 et 2018 (figure 2). **Cette corrélation positive entre la croissance de l'emploi et l'effet local**, mise en évidence dans la littérature depuis plusieurs années mais jamais à l'échelle de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, est la confirmation de ce que le facteur local, en d'autres termes le territoire, peut-être en-soi le facteur explicatif d'une performance économique locale. Dit autrement, des territoires ayant la même structure sectorielle peuvent ainsi enregistrer des performances sur le front de l'emploi différentes, la preuve que d'autres éléments propres au territoire entrent en jeu.

Figure 3 – Des facteurs locaux inégalement répartis



LES COMPOSANTES D'UN EFFET LOCAL FORT : QUEL RÔLE DES INDICATEURS ECONOMIQUES ET DÉMOGRAPHIQUES ?

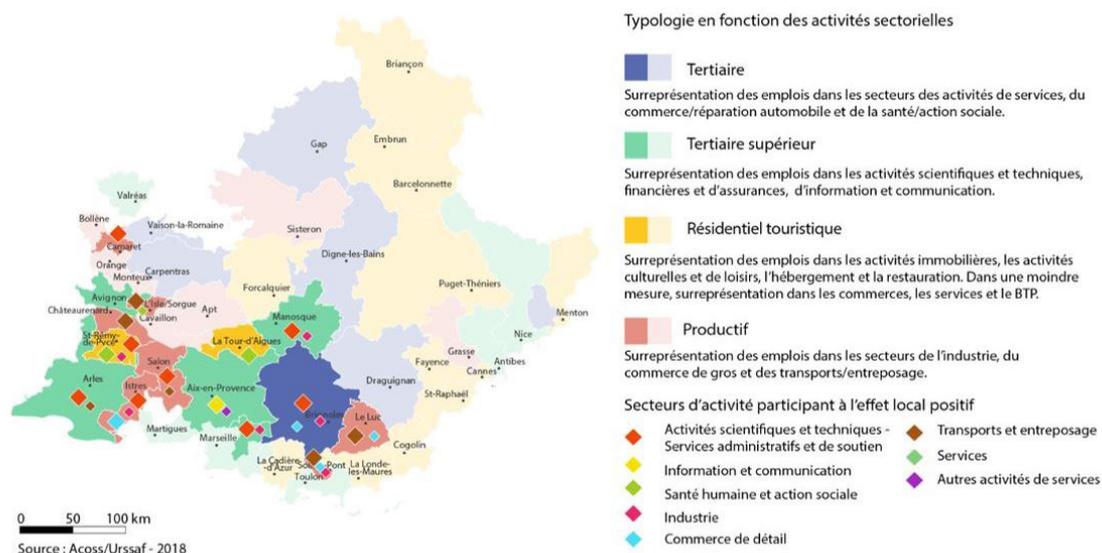
Pour comprendre sur quoi reposent ces effets locaux, à quels types de profils de territoires ils sont liés (profil sectoriel, démographique et économique), 14 territoires aux plus forts effets locaux positifs ont été analysés. Ceux-ci sont représentés en aplat de couleur foncé dans la carte figurant ci-dessous (figure 4).

Les résultats montrent que les 14 territoires où l'effet local est particulièrement élevé présentent finalement des profils très hétérogènes.

Dans cette hétérogénéité, **quelques composantes communes émergent cependant**. Parmi celles-ci, **la composante démographique**. En effet, l'analyse a conduit à identifier le rôle positif de la croissance démographique dans les dynamiques locales d'emploi et la part que la jeunesse, en particulier des jeunes actifs, occupe sur ces territoires. Tous nos territoires à forte croissance de l'emploi présentent ainsi un profil démographique dynamique avec, la CC Vallée des Baux mise à part, une part de jeunes actifs élevée. La composition de la population active avec **la part des actifs qualifiés** (cadres et professions intellectuelles supérieures) est un des autres indicateurs pour lesquels un lien a pu être mis en évidence avec un effet local élevé.

Au-delà de ces points communs d'ordre socio-démographique, les caractéristiques de ces territoires, du point de vue des autres indicateurs économiques classiques, ne dessinent **pas de profil économique homogène**. Outre leur performance à créer des emplois dans des proportions très supérieures à la moyenne régionale, ces territoires sont très divers en termes de secteurs d'activité, de taux d'activité, de taux d'emploi, de dynamisme entrepreneurial, ou encore du point de vue de la composition des revenus de leurs ménages.

Figure 4 – Des activités variées au sein des territoires où l'effet local est positif



Sur le plan de la composition sectorielle, si c'est plutôt la diversité qui les caractérise (figure 4), la **spécialisation sectorielle d'un territoire dans les activités du tertiaire supérieur mais aussi dans les activités productives** (plus spécifiquement dans celles du commerce de gros et du transport et entreposage) **émerge toutefois comme un vecteur de soutien à la croissance de l'emploi** entre 2013 et 2018 (notamment pour le Pays d'Aix en Provence et la CA Durance-Lubéron-Verdon Agglomération).

Ces premiers résultats tendent à montrer, et cela semble logique, le caractère non homogène de «l'effet local» lui-même. Celui-ci peut apparaître sur des territoires très divers. Ces résultats ont donc été une incitation supplémentaire à rechercher, au travers de 5 études de cas, des fondements moins quantifiables et plus «invisibles».

LA PAROLE AUX ACTEURS

Pour aller plus loin dans l'identification et la compréhension des moteurs du développement économique, une analyse qualitative basée sur des entretiens semi-directifs a été menée sur 5 territoires spécifiques. Ceux-ci ont été sélectionnés sur la base : de leur fort effet local, de leur forte croissance de l'emploi et parce qu'ils présentent des profils démographiques et économiques variés (figure 5). Il s'agit de Durance-Lubéron-Verdon Agglomération, Terre de Provence Agglomération, la Communauté de communes de la Vallée des Baux et des Alpilles, la Communauté de communes de Cœur du Var, la Communauté de communes de Aygues-Ouvèze en Provence.

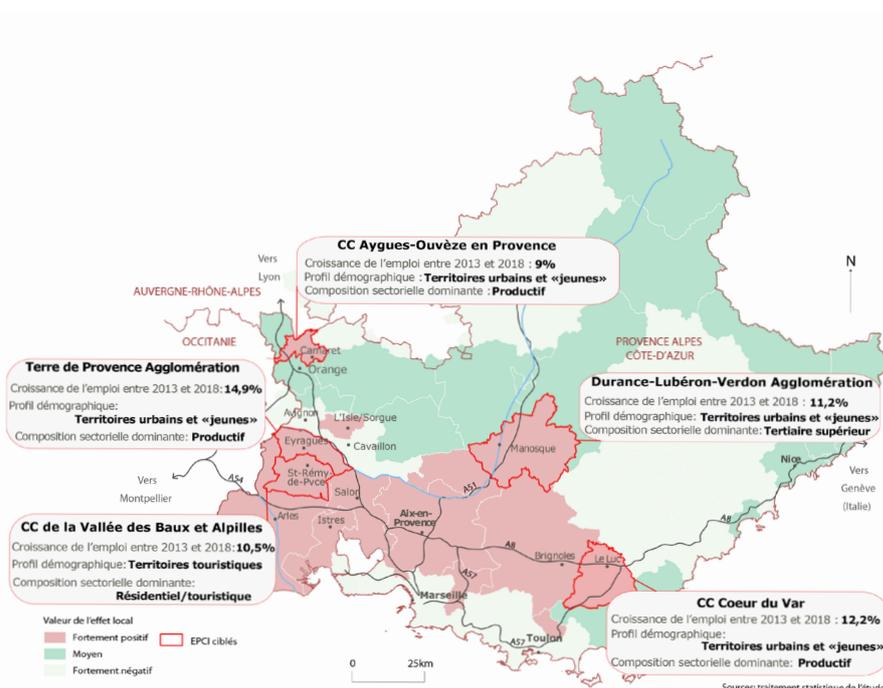
L'analyse qualitative menée sur ces 5 territoires aux profils variés a permis d'identifier deux types de facteurs : des

facteurs « classiques » du développement économique et qui, pour certains d'entre eux, ne sont pas sans soulever, dans une perspective plus large d'aménagement durable du territoire, un certain nombre d'inquiétudes et **d'autres, davantage liés aux ressources propres du territoire et au facteur humain**, c'est-à-dire aux acteurs, aux relations de coopération à différentes échelles qui peuvent s'y nouer, ou encore à l'histoire et à la culture du territoire.

Des facteurs classiques, que l'on retrouve communément sur tous les territoires étudiés, apparaissent tout d'abord étroitement associés à cette croissance économique singulière par rapport aux autres territoires infrarégionaux qui n'enregistrent pas d'effet local. **La localisation de ces territoires, proche des grands bassins d'emploi et des principales infrastructures de transport et la disponibilité du foncier, entre autres, sont autant d'atouts ayant favorisé leur croissance démographique et économique.** La surperformance de secteurs d'activité dans certains de ces territoires, comme la logistique dans la CC Cœur du Var et la CA Terre de Provence, tirent clairement leur source dans la localisation de ces territoires en bénéficiant d'un maillage autoroutier déterminant. La disponibilité du foncier économique, au travers notamment des zones d'activités, est aussi une ressource évoquée à plusieurs reprises par les acteurs locaux.

Ces facteurs sont très liés au processus de périurbanisation des métropoles et grandes agglomérations qui, dans la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur, est le lieu privilégié de la création d'emploi depuis quelques années, preuve qu'une partie de ces territoires deviennent relativement moins résidentiels. S'il n'est pas toujours la résultante d'une politique délibérée, **ce constat est pour-**

Figure 5 : L'effet local, un moteur important du développement économique des EPCI



tant synonyme, sur le plan de l'aménagement du territoire, d'étalement urbain et de consommation excessive d'espace au détriment des espaces naturels, agricoles et forestiers. Ce constat qui n'est pas spécifique à notre Région témoigne **des enjeux qu'il y a rapprocher les logiques du développement économique de celles de l'aménagement du territoire.** Le développement par la Région de l'outil Web SIG Sud Foncier éco s'inscrit dans cette logique d'une meilleure connaissance et d'une meilleure gestion du foncier économique, en tant qu'élément clé pour le développement économique local et objet de préoccupation majeur du SRADDET via l'édiction de nouvelles règles en matière de consommation foncière .

En lien avec les facteurs géographiques de ces territoires, d'autres facteurs ont profité à ces territoires : **des facteurs endogènes**, comme l'implantation d'une entreprise historique qui marque de son empreinte la spécificité sectorielle d'un territoire (cas de Aygues-Ouvèze autour de l'agroalimentaire) et **des facteurs exogènes** en lien avec l'installation d'équipements structurants. Comme les entretiens l'ont souligné, l'arrivée du CEA de Cadarache a significativement contribué à la trajectoire de croissance économique de la CA Durance-Lubéron-Verdon Agglomération comme la création du MIN a favorisé le développement de la CA de Terre de Provence en lui permettant de se positionner au sein de la filière agricole.

Au-delà de ces facteurs classiques précédemment identifiés, les entretiens ont permis de mettre en avant des déterminants davantage basés sur des relations humaines, des capacités d'acteurs locaux à travailler ensemble desquelles découlent moins « d'opportunisme » institutionnel et jusqu'à de vraies logiques coopératives. Ces coopérations, formelles ou informelles, prennent selon les territoires des formes diverses allant de la transmission d'information, au partage, voire à la définition d'objectifs communs, et jusqu'à la mise en œuvre d'outils communs de développement. La création en 2014 d'une Maison des entrepreneurs, au sein de la CA Terre de Provence, réunissant le service de développement économique de l'agglomération et les principales institutions économiques (CMAR, CCI...) est un exemple des logiques coopératives observées. Au sein des territoires observés, cette capacité et cette volonté des acteurs locaux à travailler ensemble semblent particulièrement fortes dans les secteurs du tourisme, de l'agriculture, de l'agroalimentaire mais également, pour l'un d'entre eux, dans le champ de l'emploi et de l'insertion.

Aux sources de ce **«capital social» des territoires**, favorable à la coopération, les entretiens ont révélé, là encore selon des degrés divers, l'attachement des acteurs à leurs territoires, les ressources propres du territoire qu'elles soient matérielles ou immatérielles et le volontarisme des élus.

L'attachement et l'ancrage des acteurs, notamment économiques, aux territoires ont ainsi été mis en avant par les acteurs rencontrés comme forces motrices du développement. Dans le cas de la CA Durance-Lubéron-Verdon Agglomération, cet ancrage des entreprises au territoire favorise des transmissions d'entreprises et des phénomènes d'essaimage. Sur ce territoire encore, la notoriété de l'entreprise emblématique de cosmétique l'Occitane, dont l'identité est étroitement liée à l'image de la Provence, participe à son tour à la diffusion internationale de l'image du territoire.

Dans d'autres cas, c'est l'identité de «la Provence» qui est mise en avant : son histoire, ses savoir-faire locaux et ses paysages deviennent ainsi de véritables **ressources locales, valorisées dans les stratégies marketing des entreprises et comme axes de développement économique par les acteurs publics.** Dans le cas de la CC Vallée des Baux et des Alpilles, l'existence de ressources propres (richesse paysagère, patrimoniale et savoir-faire artisanal) au territoire, couplée à une prise de conscience collective et partagée de la nécessité de prendre appui sur elles, a impulsé une capacité d'action collective qui s'est matérialisée par l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de développement économique.

Ces territoires, aujourd'hui dynamiques en termes de création d'emplois, s'inscrivent de plus en plus dans des projets de long terme, afin de maintenir ce développement mais aussi de diversifier leurs activités économiques. Pour beaucoup, cela passe par un choix de **conforter les « filières » existantes, de s'appuyer sur les ressources locales et les atouts du territoire.** A Terre de Provence, le projet de déplacement et de division du MIN en 3 zones en est un exemple, il permettra de consolider les activités de logistiques et agricoles. À l'inverse, certains territoires cherchent à diversifier leur tissu économique local comme Cœur du Var qui, grâce au projet Varecopole, a pour objectif de développer et de structurer des filières « d'excellence » (entreprises innovantes, enseignement, recherche et développement).

À l'échelle des intercommunalités, les réflexions des acteurs se poursuivent donc au sein des territoires afin de renforcer et diversifier leurs économies mais aussi de promouvoir leur «image de marque». À l'échelle de la Région, si l'enjeu est aussi de favoriser le développement économique qui est une de ses compétences majeures, il est aussi de l'accompagner par une politique d'aménagement raisonné visant à plus de cohérence dans l'organisation des tissus économiques. Rendre ainsi **compatible les exigences du développement économique territorial avec celles d'un aménagement durable de l'espace régional** plus économe en ressources foncières nécessitera à l'avenir **l'adoption d'une approche résolument transversale de l'action économique locale.**

Le partenariat entre les agences d'urbanisme et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur

Mis en place en 2015 ce partenariat d'une ampleur inédite en France, permet la mutualisation des capacités d'études et d'observation à l'échelle régionale. Relevant soit de la mise en commun d'expertises, soit de productions de données et d'analyses, ces actions couvrent des thèmes variés et transversaux, comme la mobilité, la planification, le développement durable, l'aménagement ou l'économie. L'objectif de ces travaux est de permettre une meilleure coordination des politiques publiques au niveau régional.

site : regionpaca.fr/connaissance-du-territoire