



HAL
open science

Diagnostic des espaces ruraux français : proposition de méthode sur données communales et résultats à l'échelle du territoire national

Francis Aubert, Denis Lépicier, Yves Schaeffer

► To cite this version:

Francis Aubert, Denis Lépicier, Yves Schaeffer. Diagnostic des espaces ruraux français : proposition de méthode sur données communales et résultats à l'échelle du territoire national. Notes et Etudes Socio-Economiques, 2006, 26, pp.7-34. halshs-01485700

HAL Id: halshs-01485700

<https://shs.hal.science/halshs-01485700>

Submitted on 3 Jan 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

DIAGNOSTIC DES ESPACES RURAUX FRANCAIS : PROPOSITION DE METHODE SUR DONNEES COMMUNALES ET RESULTATS A L'ECHELLE DU TERRITOIRE NATIONAL

Francis AUBERT, Denis LEPICIER, Yves SCHAEFFER

CESAER, INRA-ENESAD, Dijon

La présente note expose une synthèse de la démarche et des principaux résultats du diagnostic des espaces ruraux réalisé par le CESAER, à la demande du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche (Direction des politiques économique et internationale, Bureau de l'évaluation et des programmes d'études de la sous-Direction de l'Evaluation, de la Prospective, des Etudes et de l'Orientation), dans le cadre d'une convention d'étude intitulée « Appui méthodologique à l'évaluation du développement des zones rurales¹ ». Ce travail prend place dans la démarche de préparation de la phase 2007-2013 de la politique dite du deuxième pilier, attachée au Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER). Il est consacré à l'axe 3 du règlement de développement rural (RDR), concernant la diversification des économies rurales et l'amélioration du cadre de vie de ses populations. La contribution est d'abord de nature méthodologique, il s'agit de mettre au point une démarche de diagnostic applicable à l'ensemble du territoire français concerné, c'est-à-dire la très grande majorité de ses communes (ont été exclues du champ d'étude uniquement les communes appartenant à une unité urbaine de plus de 50 000 habitants). Les résultats mettent en regard la situation des communes, relativement aux grands indicateurs habituels de population, d'emploi et de revenu, avec les mécanismes explicatifs qui encadrent leurs évolutions socio-économiques.

1 – La démarche de diagnostic proposée

Les grands traits des évolutions structurelles des économies et des sociétés rurales sont relativement bien connus (Perrier-Cornet, 2002 ; INRA, 2003). Celles-ci se caractérisent

¹ Outre le diagnostic des espaces ruraux, deux autres contributions ont été produites dans le cadre de cette étude : d'une part, une analyse de la politique du RDR conduisant à identifier les leviers d'action sous-jacents et leurs effets attendus et, d'autre part, une note méthodologique relative à l'évaluation des effets propres des politiques.

le plus souvent en négatif, par le déclin des activités productives prépondérantes, agricoles et industrielles, et par le départ des habitants les plus jeunes et les plus qualifiés, d'où un creusement du déficit d'emploi pour les résidents, un accroissement spectaculaire des déplacements quotidiens pour aller travailler, un vieillissement de la population, un reflux des services publics, etc. Pourtant, face à ces phénomènes qui s'enchaînent dans une spirale de dévitalisation, couramment relevés et déplorés, se manifestent des éléments positifs de « renaissance rurale », essentiellement par l'arrivée de nouvelles populations résidentes et par la création de nouvelles activités. Toutefois, ces manifestations sont fortement différenciées dans l'espace, globalement au bénéfice des aires qui disposent de ressources bien spécifiées ou d'atouts de localisation, tels que la proximité de grands regroupements urbains ou l'accessibilité à des infrastructures de transports.

Le diagnostic proposé fait référence à ces données globales et aux travaux antérieurs réalisés pour la DATAR (Bontron, Cabanis, 1993 ; DATAR, 2003) et le Plan (Perrin, 2003). Il propose une lecture de ces dynamiques en les observant à une échelle fine (la commune), sans présupposer l'existence de zones cohérentes ni de périmètres pertinents a priori. La démarche est construite en trois temps : il s'agit d'abord de poser une analyse des « performances » relatives des espaces concernés, puis de décomposer en domaines successifs l'explication des différences et divergences constatées et enfin de croiser ces différents plans d'analyse pour faire apparaître des profils explicatifs cohérents. Le détail technique de la méthodologie est présenté en annexe 1.

1.1 – La position des communes au regard des grands indicateurs de développement

Les indicateurs à partir desquels peuvent être comparées les situations des différentes communes françaises², attachés en premier lieu à la démographie socio-économique, rendent compte de l'évolution de la population des communes et des emplois qui y sont présents ; un critère de richesse des ménages, à même de renseigner le plan social, complète le tableau des performances communales.

▪ Evolution de la population

Le mouvement séculaire d'exode rural, qui a conduit à une forte concentration urbaine de la population française, a connu une inflexion durable dès la fin des années 70, période à partir de laquelle les migrations à destination des communes rurales font plus que compenser les départs de résidents ruraux vers les villes. Les migrations résidentielles constituent ainsi l'un des vecteurs essentiels de l'évolution des communes rurales et de la différenciation spatiale de cette évolution. L'analyse économique montre qu'elles sont particulièrement sensibles aux rapports entretenus avec la ville, puisqu'il s'agit essentiellement de mobilités de desserrement urbain à destination des couronnes périurbaines puis des couronnes rurales plus lointaines.

▪ Evolution de l'emploi

La répartition des emplois poursuit la tendance globale à la concentration géographique. C'est entre 1982 et 1990 que le déclin de l'emploi rural a été le plus prononcé et la concentration des activités dans les zones urbaines la plus intense. La situation des espaces ruraux a connu une amélioration au cours des années 90, puisque l'évolution de l'emploi y est devenue légèrement positive quoique à un taux toujours plus faible que dans l'espace à dominante urbaine. Le déclin des activités productives traditionnelles est général, mais on constate des variations dans l'espace très selon les orientations locales de l'agriculture et de l'industrie.

² La notion la plus couramment utilisée, celle de Produit Intérieur Brut (PIB), n'est pas envisageable au niveau de détail auquel nous nous situons. Le PIB est en effet un indicateur de création de richesse qui ne prend de sens qu'à un niveau agrégé, en comptabilité nationale et éventuellement régionale. Il n'est pas possible de calculer et encore moins d'interpréter un tel indicateur à une échelle spatiale fine.

Dans l'ensemble, la baisse d'emplois est maintenant compensée par la croissance des activités liées aux services aux personnes. De fait, ce sont les évolutions démographiques qui entraînent le plus souvent les évolutions d'emplois en influençant les activités dites résidentielles.

▪ **Richesse des ménages**

A côté des variables démographiques qui renseignent sur la sensibilité des structures socio-économiques des espaces étudiés aux forces générales d'évolution, la prise en compte de la situation sociale des habitants est également visée. L'observation est alors placée sur le revenu des ménages, entendu comme indicateur de position sociale moyenne pour une communauté donnée et comme indicateur de disparité en valeur relative. On connaît leur sensibilité au gradient urbain-rural : plus on se rapproche des grandes villes, plus le niveau moyen de revenu est élevé et plus la dispersion au sein de la population est grande. Les mouvements de population jouent un rôle important sur ces distributions, dans la mesure où ils contribuent au brassage des groupes sociaux ou, au contraire, à l'accentuation des phénomènes de ségrégation sociale dans l'espace.

1.2 – Les dimensions du développement socio-économique

Les indicateurs présentés ci-dessus constituent des variables de résultats, à même de rendre compte des « performances » des espaces du point de vue du développement. Selon la démarche analytique adoptée dans cette étude, il s'agit des variables « à expliquer ». La seconde étape consiste à identifier des variables « explicatives », c'est-à-dire des variables de « mécanismes », à partir desquelles les différents plans de la logique d'évolution socio-économique peuvent être reconstitués. Ces variables sont construites sur quatre domaines complémentaires : cadre de vie et population, activités et emplois, action publique locale, environnement. Tous ne sont pas dotés de la même capacité explicative et tous n'ont pu être renseignés avec des indicateurs de même précision et qualité, mais il est important de mettre à plat de la manière la plus large les facteurs de développement pour être en mesure d'appréhender les enjeux principaux dans la plus grande partie des situations rurales.

▪ **Dynamiques de population et accès aux services**

La dimension géographique de la dynamique démographique relève de deux problématiques distinctes, dépendant, d'une part, de l'extension des villes vers les espaces ruraux et, d'autre part, de l'organisation en bassins de vie³.

Dans le premier cas, la logique de l'agglomération, qui est à l'origine du déclin de certaines communes rurales, produit aussi des effets de « desserrement » favorables à d'autres, généralement les plus proches des villes. Le desserrement est provoqué par le renchérissement du coût du foncier et du logement urbain, ainsi que d'un ensemble d'externalités négatives pour la population urbaine – pollution, insécurité, etc... – générées par l'agglomération (Cavailhès et Schmitt, 2002). La période contemporaine étant marquée par une forte baisse tendancielle des coûts de transport des personnes, la portée des mobilités résidentielles n'a cessé d'augmenter vers les destinations rurales périurbaines. Les communes bénéficient ainsi d'arrivées de migrants qui sont concrètement de jeunes ménages actifs (Détang-Dessendre *et al.*, 2002) conservant leur emploi en ville et y effectuant l'essentiel de leurs achats. C'est alors l'agglomération qui demeure l'espace de travail et de consommation, tandis que l'arrière-pays développe la fonction résidentielle avec des services de proximité.

³ Le bassin de vie est le plus petit territoire sur lequel s'organise la vie quotidienne de ses habitants (accès aux principaux services et à l'emploi) ; cf. rapport « Structuration de l'espace rural : une approche par bassins de vie », DATAR, 2003.

Dans le second cas, ce n'est pas à partir d'une aire de marché étendue qui regroupe emplois et logements qu'est posé le raisonnement, mais à partir d'une aire de services cohérente pour les besoins de la population. Il s'agit plutôt ici des zones concernées par le maintien des populations autochtones que par l'attraction de nouveaux résidents, encore que l'arrivée de retraités puisse renforcer la logique d'organisation des bassins de vie. Ce n'est pas le prix du logement dans la zone d'emploi qui est déterminant, mais l'éventail des biens et services auxquels les habitants ont accès dans des conditions de déplacement et de prix satisfaisantes. Ceux-ci sont le plus souvent localisés dans les petits pôles et relèvent en partie de l'initiative des collectivités publiques.

Pour traiter d'un point de vue statistique ce domaine des dynamiques de population, trois plans sont étudiés : celui des mobilités (résidentielles et de navettes quotidiennes), celui des équipements et services locaux, celui de la composition sociale de la population.

▪ **Dynamiques d'activités**

Pour présenter les mécanismes qui commandent la localisation des activités et des emplois dans les différentes catégories d'espaces, une décomposition des activités en trois sous-ensembles permet de mettre en avant les logiques et facteurs principaux :

- la sphère agri-alimentaire. En regroupant tous les emplois qui en dépendent (production agricole, transformation agro-alimentaire, commerce de gros alimentaire, etc.), ce bloc représente environ le cinquième des emplois ruraux. Il s'agit d'un groupe d'activités que l'on peut caractériser par l'usage de ressources fixes, liées au foncier. Les espaces ruraux sont, par construction, des espaces de faible densité et donc où l'espace est abondant et relativement bon marché. Traditionnellement, ce sont les activités agricoles et forestières qui sont les plus à même de valoriser ce type d'avantages relatifs. Ajoutons qu'aujourd'hui, tout un éventail d'activités peut en bénéficier : activités à forte emprise au sol ou émettrices d'effets externes négatifs, à la recherche d'un environnement de faible densité, activités d'accueil valorisant les aménités rurales. Dans les mouvements généraux de concentration des activités, les ressources fixes constituent une force de rappel qui s'exerce à l'encontre des forces d'agglomération : c'est un vecteur essentiel de dispersion des activités sur le territoire national ;

- le secteur de l'industrie au sens large, excluant les industries agroalimentaires mais incluant les activités tertiaires de services aux entreprises. L'industrie forme aujourd'hui le premier secteur d'activités productives dans les espaces ruraux et les ouvriers le premier groupe socioprofessionnel des communes rurales. Dans le mouvement général d'érosion des effectifs industriels, les implantations rurales résistent d'autant mieux que des délocalisations en provenance des villes alimentent des flux d'arrivée d'établissements à la campagne. Les avantages comparatifs des espaces ruraux tiennent, en plus des ressources fixes, aux caractéristiques de la main-d'œuvre. En première analyse, la main-d'œuvre qui est implantée dans les espaces ruraux est abondante et de faible qualification, ce qui doit attirer un certain nombre d'établissements en mesure de valoriser la disponibilité et le bas coût d'une telle offre de travail. Dans les situations d'emploi qui requièrent des qualifications plus importantes, la faible dynamique du marché du travail en contexte rural tend à la production des compétences en question, au sein de l'entreprise. Cette pratique renforce la stabilité du système, dans la mesure où l'employeur est attaché aux travailleurs à compétences spécifiques et que ceux-ci ont peu de chances de trouver un emploi alternatif (Blanc et *al.*, 2000) ;

- les services aux personnes – qui forment l'économie résidentielle. Ce troisième groupe assure de plus en plus fréquemment la dynamique de l'emploi rural. Il profite pleinement de la croissance nationale, de la tertiarisation de l'économie, mais avec une dimension particulière aux communes rurales en relation avec le développement des fonctions d'accueil des campagnes françaises. Ces activités du secteur dit « résidentiel » sont tournées vers la demande locale. La part du revenu disponible des résidents qui est dépensée dans le circuit local est liée aux types de biens et services consommés ainsi

qu'aux occasions d'achat à l'extérieur (déplacements à buts multiples, recherche de biens et services « supérieurs », etc.). Sachant que la répartition des aires de marché dépend de la fréquence et du montant des achats, et que leur géographie est emboîtée dans une structure hiérarchique qui va de la gamme des équipements et services de base à la gamme supérieure, on peut en déduire une sensibilité de ce secteur à la taille des communes et à la distance aux centres urbains, qui sont aussi les centres des aires de chalandise.

L'ensemble de ces activités constitue, sur un espace donné, un tissu productif dans lequel se développent des interactions entre établissements qui jouent un rôle sur leurs performances respectives. Les relations qui se développent sur place sont fonction de la densité du tissu et de la proximité technique et économique entre les établissements. Dans le cas des espaces ruraux, la faible densité et la faible variété ne facilitent pas *a priori* les échanges entre établissements. Toutefois, des démarches volontaires et des efforts d'organisation territoriale permettent de faire varier de façon importante les relations effectives au sein de l'aire de marché locale (Aubert et Blanc, 2002).

Pour assurer le traitement statistique, ce domaine est découpé en trois sous-ensembles cohérents du point de vue des données et des mécanismes explicatifs :

- le premier est consacré à l'analyse des structures économiques, en distinguant la dominante du tissu économique (orientations agri-alimentaire, résidentielle, industrielle) et en tenant compte de la valorisation touristique du territoire ;
- le deuxième est centré sur le marché du travail, sur lequel l'offre est appréciée en termes de qualification (diplômes) et de renouvellement (solde migratoire), tandis que la situation de marché est caractérisée par le chômage et les formes de contrat (précarité) ;
- le troisième vise une mise en évidence de traits saillants du fonctionnement économique, qui portent sur les avantages de localisation (accès à un grand marché de biens finaux), la capacité « organisationnelle » locale permettant la construction d'avantages comparatifs spécifiques (la qualification de l'agriculture en AOC et autres labels) et le dynamisme entrepreneurial (création et disparition d'entreprises).

▪ Action publique locale

L'extension des prérogatives des collectivités territoriales, et en particulier des communes et de leurs groupements, doit faire face à la complexité croissante des structures de l'économie et des sociétés locales, plus diversifiées et plus ouvertes. Dans cette organisation décentralisée, le rôle des collectivités de base devient déterminant du point de vue de l'organisation collective et de la mise en place de biens publics locaux.

Les biens publics locaux correspondent aux équipements et services mis en place par les autorités publiques sur leur circonscription. La distribution spatiale de ces biens dépend des interventions de toutes les collectivités locales (communes, intercommunalités et échelons supérieurs), compte tenu des moyens dont elles disposent et des transferts dont elles peuvent bénéficier. Pour une implantation donnée, chaque agent a accès à un ensemble de biens en contrepartie desquels il supporte des taxes locales. La palette des biens publics locaux est très sensible à la taille de la commune, ce qui signifie que les communes rurales sont *a priori* moins fortement pourvues que les communes urbaines. Toutefois, les regroupements intercommunaux jouent un rôle important pour augmenter la capacité d'action locale. Les structures actuelles (EPCI⁴ à fiscalité propre) ont les moyens, en termes de compétences déléguées et en termes de ressources disponibles, de mettre en place des politiques d'aménagement local relativement ambitieuses. De plus, des effets de

⁴ EPCI : Etablissement Public de Coopération Intercommunale

débordement⁵ caractérisent la plupart des équipements publics, aussi la position spatiale est-elle là aussi déterminante, et la faible dotation locale que l'on constate dans les contextes ruraux doit être référée aux possibilités d'accès aux villes centres des bassins de services.

Parallèlement aux EPCI, un ensemble de structures prennent en charge les questions qui se posent sur des périmètres plus importants (bassins versants, bassins de formation, etc.) ou les projets de développement (Agglomération, Pays, Parc Naturel Régional). Ces aires d'action collective sont importantes dans une perspective de développement, par la pertinence des périmètres et la démultiplication des moyens d'intervention, mais aussi en raison des dynamiques sociales initiées ou renforcées à l'occasion de ces procédures. Il faut bien noter que la plupart de ces actions locales jouent en fait dans le sens de la différenciation des sites les uns par rapport aux autres, dans des rapports de concurrence territoriale.

Pour traiter concrètement le domaine de l'action publique locale, sont mobilisées, d'une part, des variables informant sur l'effort d'organisation territoriale de la commune et, d'autre part, des variables indiquant leur capacité à construire des projets et à mobiliser les financements nécessaires à leur mise en œuvre. Est prise en compte également la richesse communale qui donne une idée des marges de manœuvre en matière d'autofinancement et d'accès à l'emprunt pour la production de biens publics locaux.

▪ **Biens de nature et environnement (enjeux de biodiversité)**

Les biens de nature interviennent dans les analyses du développement par leurs propriétés intrinsèques et par leurs interactions avec les variables d'évolution économique et sociale.

La question des propriétés des biens de nature renvoie à l'analyse économique en termes de dotations en facteurs de production, lesquelles déterminent les avantages détenus localement dans les différentes activités. En ce qui concerne les espaces ruraux, les dotations se singularisent en bénéficiant de l'importance croissante de tout ce qui touche à la nature dans les activités économiques, tant du côté des producteurs que des consommateurs. Il s'agit d'une composante importante dans les zones rurales et, en tant que telle, elle leur confère un avantage de localisation qui tend également à s'affermir. Cet avantage tient à leurs propriétés, à tous les attributs de nature dont sont pourvus les espaces ruraux, mais leur usage productif direct est assez limité et c'est surtout en spécifiant les autres facteurs et en renforçant l'attractivité globale des aires concernées que les critères de nature tendent à agir. D'une façon plus générale, les questions de développement sont maintenant traitées en tenant compte du rapport entre la croissance économique et le capital naturel. Introduire la notion de développement durable dans son acception environnementale suppose de mesurer l'évolution du stock de capital naturel (y compris dans sa dimension qualitative) en même temps que le stock de biens matériels à disposition de la société : l'objectif est d'éviter que la croissance du second se fasse au prix d'une détérioration du premier⁶.

Concrètement, lorsque la valorisation économique du capital naturel met en question la préservation de ce dernier, le rapport entre le développement économique et le capital naturel peut se traduire par des conflits d'usage. Ces derniers semblent s'avérer de plus en plus fréquents dans les espaces ruraux, où la cohabitation des fonctions « de nature » et des fonctions productives, récréatives et résidentielles constituent un enjeu croissant, bien que d'intensité variable selon les sites. De nombreuses procédures publiques sont aujourd'hui en service pour répondre aux pressions sur la ressource et limiter les conflits d'usage.

⁵ C'est-à-dire l'usage d'un bien public par des personnes qui ne contribuent pas à son financement.

⁶ La question de l'échelle à laquelle ce précepte doit être appliqué est centrale pour penser sa mise en œuvre effective : à l'échelon d'une nation ou de l'Europe, une telle règle permet d'envisager des substitutions et des compensations compatibles avec le développement économique ; en revanche, au niveau de petits territoires infrarégionaux, son application entraîne un degré de contraintes économiques mais aussi politiques pas toujours conciliable avec un niveau de croissance soutenue.

Le diagnostic est ici limité au compartiment « nature » en raison de la difficulté d'accès aux données sur les caractéristiques des milieux physiques (eau, air, sol). Dans ce compartiment, les enjeux pris en compte se focalisent sur les « enjeux de biodiversité », bien que ce terme ne soit pas parfaitement approprié car ne recouvrant que partiellement l'aspect patrimonial. L'intention est de mettre en regard des indicateurs de l'intensité des *enjeux de biodiversité* et de l'intensité des *réponses publiques* mises en oeuvre pour la protéger, afin de questionner la durabilité du développement des territoires ruraux. Les deux variables retenues sont l'indicateur synthétique d'enjeux de biodiversité (superficie communale concernée par un zonage indiquant la présence d'enjeux de biodiversité - ZNIEFF⁷ et ZPS⁸) ; et l'indicateur synthétique du niveau de réponse publique (somme des dispositifs zonés de gestion environnementale –Parc National, PNR, réserves naturelles, ZPS, RAMSAR- pondérée par une approximation de leurs contributions respectives à la protection de la biodiversité).

1.3 – Les profils de développement

La démarche de diagnostic passe par une troisième étape qui permet d'envisager le rapport logique entre les deux séries de données traitées dans les étapes précédentes, à savoir celles qui permettent d'établir les performances socio-économiques des communes et celles qui caractérisent les principales composantes de leur vie économique et sociale. Cette étape vise à identifier les « profils de développement » qui marquent les combinaisons de paramètres de développement les plus fréquentes. La méthode est inductive, dans le sens où ce sont les régularités observées qui définiront les différents profils des communes du champ d'étude. Schématiquement, on peut s'attendre à ce que des sous-ensembles se détachent de la population d'étude selon les facteurs de développement réunis. Les cas favorables peuvent être attendus en présence d'avantages de dotation (ressources abondantes ou spécifiques) ou de position spatiale (emplacement privilégié), sachant que la réalisation effective de potentiel de développement suppose un certain nombre de conditions qui relèvent surtout de l'organisation des acteurs. Dans la logique de ce diagnostic, les cas dans lesquels les facteurs favorables sont insuffisants ou difficilement valorisables (problèmes d'accessibilité, défaut d'initiative privée, etc.) sont à suivre tout spécialement, en tant que reflet d'une ruralité aujourd'hui en difficulté.

2 – Eléments de diagnostic des communes rurales françaises

2.1 – Typologie des communes selon leurs performances

Le premier plan de résultats est constitué par l'analyse de la position des communes du champ d'étude au regard de grands indicateurs de « performance » : l'évolution démographique, l'évolution de l'emploi et le niveau de revenus des ménages. Ils ne permettent pas de rendre compte de l'ensemble des dimensions du développement, ni de placer chaque commune sur une échelle ordinale de développement, mais les variables retenues sont suffisamment synthétiques pour exprimer la situation socioéconomique de chacune des communes et la positionner relativement aux autres.

En moyenne, sur l'ensemble du territoire étudié (34 387 communes métropolitaines hors unités urbaines de plus de 50 000 hab.), la population et l'emploi ont augmenté faiblement entre 1990 et 1999. Toutefois, les écarts-types sont très importants (en particulier concernant l'évolution de l'emploi), ce qui indique que les évolutions communales sont très hétérogènes. L'utilisation d'une méthode de classification ascendante hiérarchique, à

⁷ ZNIEFF : Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique.

⁸ ZPS : Zone de Protection Spéciale (directive européenne 79/409 sur la conservation des oiseaux).

partir des indicateurs de niveau de revenu et d'évolution de la population et de l'emploi, aboutit à la constitution de 7 classes de communes.

Tableau 1 – Caractéristiques des classes de performances

Classes de performances	Nombre de communes (%)	Niveau de revenu (revenu net moyen 99 par foyer fiscal) (en K€/an)	Taux d'évolution de la population 90 – 99 (%/an)	Taux d'évolution de l'emploi 90 – 99 (%/an)
1. Performantes	2790 (8%)	14 320 ^{# #}	3,1 ^{# #}	1,7
2. Attractives	4034 (12%)	12 352 ^{# #}	1,5 ^{# #}	-1,4
3. Croissance de l'emploi	3261 (9%)	12 703 ^{# #}	0,6	13,2 [#]
4. Revenu élevé	3210 (9%)	20 616 ^{# #}	0,7	0,9
5. Performances incertaines	9498 (28%)	13 387 ^{# #}	0,1	-0,3
6. Faibles performances	8264 (24%)	10 079 ^{# #}	-0,1	-0,6
7. Très faibles perf.	3330 (10%)	9 917 ^{# #}	-1,4	-2,8
Total	34387	12820 ^{# #}	0,4	0,8

^{# #} écart-type < ½ moyenne, [#] écart-type < moyenne, sinon écart-type supérieur à la moyenne

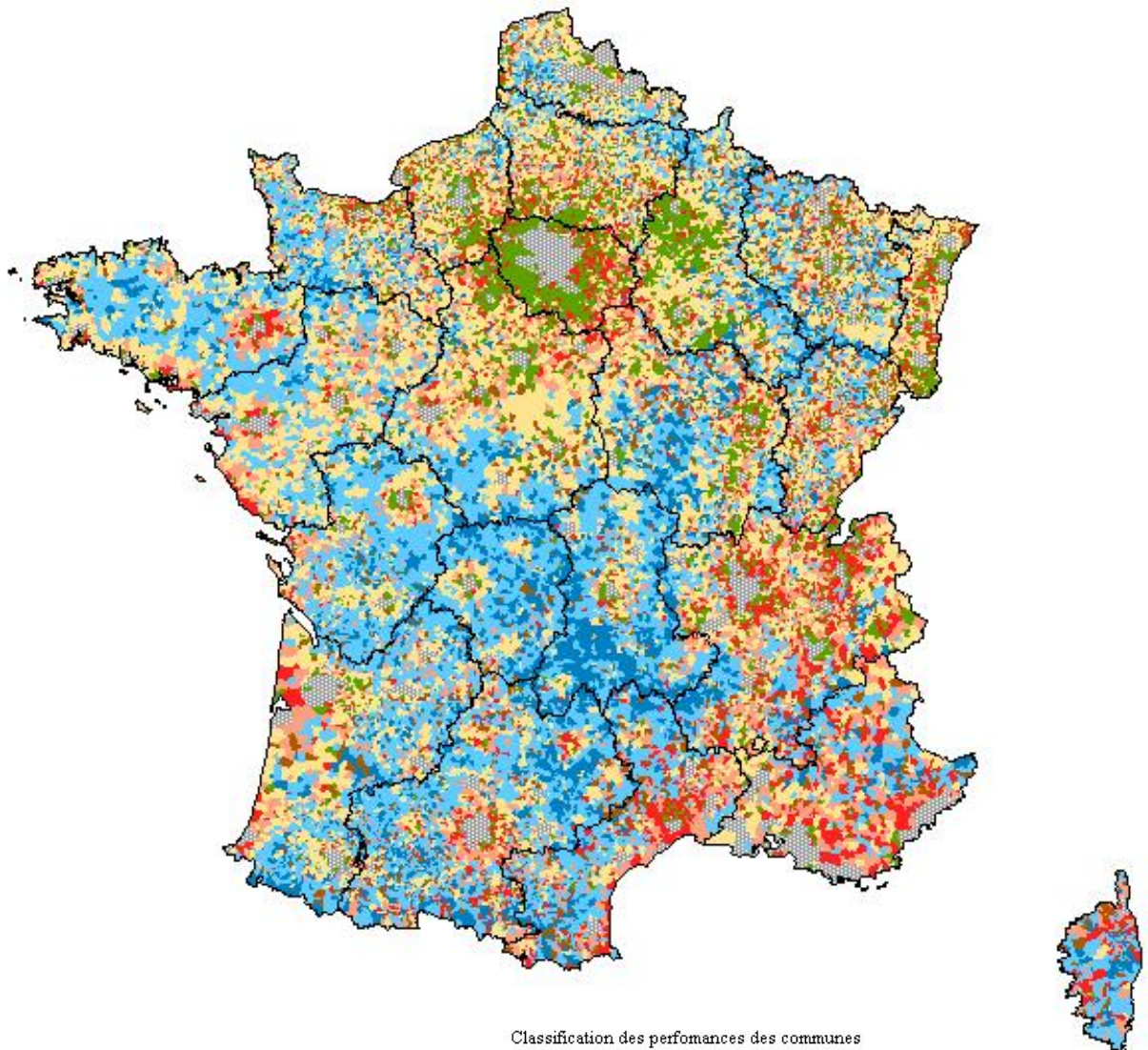
Source : INSEE

Un premier groupe (classes 1 à 4) présente de « bonnes » performances pour un ou plusieurs des trois indicateurs, soit 13 295 communes (39%) ; une classe présente des performances « incertaines » (classe 5), soit 9 498 communes (28%) ; et un dernier groupe (classes 6 et 7) présente de « faibles » performances, soit 11 594 communes (34%). Les communes des différentes classes ne sont pas distribuées de façon homogène sur le territoire national. La relation au zonage en aires urbaines⁹ constitue l'une des explications envisageables, mais elle n'est pas suffisante pour rendre compte de toutes les variations régionales constatées.

L'influence métropolitaine est sensible sur les performances au niveau du Bassin Parisien (cf. carte 1), principalement par un effet de revenu, et autour de quelques unes des grandes capitales régionales (Lyon, Montpellier, Toulouse, Rennes), par un effet d'auréoles de croissance de la population et de l'emploi. Il faut noter le caractère limité de ces effets de métropole, qui ne se manifestent que très faiblement pour toute une série de villes de taille moyenne à grande (Lille, Nantes, Clermont, Nancy, Strasbourg, etc.). A l'opposé, les communes classées à un faible niveau de performances correspondent à des zones rurales « interstitielles », au sens où elles ne se situent pas sous l'influence des grandes villes. Le centre de la France est ainsi largement concerné, de même que la zone des Pyrénées, alors que les Alpes sont nettement situées en classes favorables. Cette répartition n'est pas complètement étrangère à la « diagonale aride », mais elle n'en suit pas non plus exactement la géographie. Des effets de revenu apparaissent sensibles au niveau de micro-régions singulières, en plus de la grande couronne parisienne : ce sont les aires de vignoble dans les grandes appellations et les régions frontalières. D'un point de vue plus global, un clivage Est/Ouest ressort sur un mode assez nouveau qui est celui d'une géographie mosaïque dans la partie Est (et dans le grand Bassin Parisien) et d'une géographie en tâches dans la partie Ouest. Le Sud-Est, pour sa part, est caractérisé par la juxtaposition contrastée de communes ou de petits groupes de communes en situation très favorable avec leur exact opposé, en situation défavorable.

⁹ Le Zonage en Aires Urbaines et en Aires d'Emploi de l'Espace Rural (ZAUER) construit par l'INSEE est basé sur le degré de polarisation des emplois et l'intensité des déplacements domicile travail.

Carte 1 – Typologie des performances des communes



Sources : IGN 99, INSEE, DGI

Elaborée selon la méthodologie
CESAER du rapport « diagnostic
des espaces ruraux », 2006

Classification des performances des communes
(nombre de communes)

■	1. Performantes	(2790)
■	2. Attractives	(4034)
■	3. Croissance emplois	(3261)
■	4. Revenus élevés	(3210)
■	5. Performances incertaines	(9498)
■	6. Faibles performances	(8264)
■	7. Très faibles performances	(3330)
■	Hors champ (Unités urbaines > 50 000 hab.)	(2178)

2.2 – Résultats de l'analyse par domaine

Il s'agit de rechercher des éléments explicatifs des différences de performances observées, dans les domaines complémentaires qui seront examinés dans cette partie en mettant l'accent sur les dynamiques de population et les dynamiques économiques.

▪ Dynamiques de population et accès aux services

La population totale des communes du champ d'étude s'élève à 28 M d'habitants en 1999, ce qui représente près de la moitié (47,9%) de la population de l'ensemble des communes françaises (58,5 M hors DOM-TOM). Son évolution démographique s'établit en moyenne annuelle à 0,42%, alors qu'elle est de 0,37% pour l'ensemble des communes. Le caractère rural de l'échantillon d'étude est sensible au niveau de la composition de ce bilan démographique, favorable au solde migratoire (0,45% alors que la valeur est nulle à l'échelle française) et au niveau de la densité de population : en moyenne de 66,6 habitants au km² dans l'échantillon, elle est de 108 en moyenne française.

La méthode de classification ascendante hiérarchique aboutit à la construction de 8 classes de communes relativement homogènes du point de vue des variables du domaine (cf. tableau 2). Pour chacune, le caractère plus ou moins attractif (mesuré par le solde migratoire) est combiné avec le niveau d'équipement du bassin de vie et avec les critères sociaux (navettes et composition socio-professionnelle).

Tableau 2 – Caractéristiques des classes de communes selon la dynamique de population

	Nb com. (%)	Solde migr. actifs ayant un emploi	Solde migr. +60ans	Indice div. Sociale	Taux navettes	Score d'équipt et services
1.Très attractif actifs & retraités	4267 (12 %)	0,7	0,4	2,3 ##	65,0 ##	18,7 ##
2.Cadres attractif équipé	3921 (11)	0,6	0,0	1,8 ##	84,5 ##	19,7 ##
3.Cadres attractif non équipé	3179 (9)	0,7	0,0	2,1 ##	80,1 ##	6,7 ##
4.Moy. attractif équipé	4778 (14)	0,3	-0,1	2,9 ##	75,9 ##	19,3 ##
5.Moy. attractif peu équipé.	9725 (28)	0,3	0,0	2,6 ##	68,6 ##	12,4 ##
6.Non attractif équipé	4566 (13)	-0,3	0,0	2,8 ##	52,7 ##	18,2 ##
7.Non attractif non équipé	2620 (8)	0,0	-0,2	3,2 ##	74,5 ##	8,0 ##
8.Non attractif populaire	1331 (4)	-0,1	0,0	4,1 ##	61,7 ##	14,6 ##
Total	34387	0,3	0,0	2,6 ##	70,1 ##	15,0 ##

écart-type < ½ moyenne, # écart-type < moyenne, sinon écart-type supérieur à la moyenne

Sources : INSEE, dont données fournies par le Centre Quételet ; IC 98, INSEE & SCEES

Trois groupes se distinguent en fonction de leur niveau d'attractivité résidentielle : un premier groupe de classes non attractives (6, 7 et 8) représente 25% des communes, un second groupe de classes moyennement attractives (4 et 5) représente 42% des communes et un troisième groupe de classes attractives (1, 2 et 3) représente 32% des communes. On peut relever les caractéristiques des communes des classes extrêmes pour baliser l'éventail des situations. Dans la classe des communes les plus attractives (classe 1), les groupes sociaux attirés sont diversifiés (actifs et retraités, cadres et professions intermédiaires) et les interdépendances entre les flux et les équipements évoluent positivement. A l'opposé, la classe des communes les moins attractives semble regrouper les facteurs de fragilité : elle est composée de communes rurales très peu denses et continuant encore à se vider, avec une population très faiblement qualifiée ; on peut supposer que leur niveau de services a, en partie, une explication historique et bénéficie d'une certaine inertie par rapport aux tendances démographiques, et risque de se dégrader rapidement si ces dernières ne s'inversent pas.

La géographie de la dynamique de population croise les constats habituels portés sur la démographie des espaces ruraux mais révèle aussi des traits moins fréquemment visualisés en termes d'attractivité. Les couronnes urbaines sont attractives en toute région¹⁰ (carte a1, annexe 2), avec une portée de l'effet de desserrement urbain qui varie selon la taille de la ville, mais aussi selon le contexte régional. Deux situations communales sont à relever dans ces aires périurbaines : l'une qui correspond à des communes insérées dans des bassins de vie à fort équipement en services à la population, l'autre dans des bassins de vie peu dotés. Dans les deux cas, ces espaces sont marqués par une forte présence des professions intermédiaires et supérieures, dont on peut supposer qu'elles constituent la population de navetteurs travaillant à la ville. Après la première couronne attractive, généralement assez resserrée autour de la ville centre, apparaît fréquemment une seconde couronne bien plus large de communes « moyennement attractives et peu équipées », qui bénéficient de leur situation malgré un faible niveau de services. En dehors des zones urbaines, les attractions méridionale et littorale sont notables et connues, mais on peut pointer l'effet mosaïque qui atteste, dans les zones concernées, d'une assez grande variabilité des situations locales. De plus, la répartition en contexte rural de situations communales positives met en lumière l'attractivité de petites régions à vocation touristique en bordure du Massif Central (par ex. le Morvan). Quant aux zones non attractives, on relève une localisation fréquente le long des « frontières régionales ». L'éloignement de ces zones des pôles administratifs et économiques régionaux peut expliquer en partie ce phénomène. On pourrait aussi s'interroger sur d'éventuelles difficultés de coopération interrégionale. Certaines régions sont touchées en plein cœur par l'absence d'attractivité : c'est particulièrement le cas en Champagne-Ardenne et en Bretagne.

▪ Dynamiques d'activités

L'étendue de ce domaine économique a conduit à le traiter en trois sous-domaines d'analyse complémentaires (les structures économiques, le marché local du travail, le fonctionnement économique) ; sont présentés ici essentiellement les résultats consacrés aux structures économiques, caractérisées à partir de l'observation de la composition sectorielle des emplois à l'échelle des bassins de vie, en reprenant la méthode de l'étude DATAR (2003) sur les bassins de vie¹¹.

La **composition sectorielle des emplois** localisés dans les communes étudiées est identique à celle des bassins de vie de l'étude de la DATAR (DATAR 2003), avec une position majoritaire des secteurs de l'économie résidentielle (54% des emplois, un résultat assez homogène pour l'ensemble des communes -l'écart type est faible- qui contraste avec la variabilité très importante des spécialisations touristiques mises en évidence par la capacité d'accueil). Le caractère rural du champ d'étude est toutefois marqué : l'emploi agricole y représente 10% des emplois, alors que le taux est de 4% au niveau français ; de même, en incluant les industries agroalimentaires, la sphère agri-alimentaire représente 14,9% des emplois alors que le taux est de 6,9% au niveau français. La spécialisation relative de l'espace rural - par rapport aux villes- dans le secteur industriel (au sens strict, sans les services aux entreprises) apparaît également à travers une proportion de 34% des emplois dans ce secteur contre 30% au niveau français.

¹⁰ Les représentations cartographiques des classifications par domaine explicatif sont rassemblées en annexe 2.

¹¹ Les classes sont construites à partir de seuils de part d'emploi dans l'emploi total des différents « secteurs » d'emploi distingués : le secteur agri-alimentaire (production agricole et industries agroalimentaires), le secteur industriel (au sens large avec services aux entreprises mais hors IAA), le secteur résidentiel. La capacité d'accueil touristique (hébergement marchand) est également prise en compte.

Tableau 3 - Classification des communes selon la répartition sectorielle des emplois

Nom des classes (Datar, 2003)	Nbre com. (%)	Part emploi résidentiel	Part emploi agri-alim	Part emploi agricole	Part emploi agro-alim.	Part emploi indus.	Degré spéc. indus.	Cap. accueil tourist.
1. Agri-alim. tendance agri. (Aag)	1935 (6)	44	35,6	28,8	6,8	20,4	0,4	175,1
2. Agri-alim. tendance IAA (Aal)	632 (2)	40,9	36,5	13,1	23,4	22,6	0,4	156,3
3. Diversifiée (Div.)	1519(4)	46,3	23,5	16,9	6,6	30,3	0,4	122,8
4. Industrie spécialisée (Iisp+Isp)	2729 (8)	40,9	12,6	9,4	3,2	46,5	0,7	149,1
5. Industrie non spécialisée (Iinsp+)	4747 (14)	43,4	13	8,7	4,3	43,6	0,3	162,4
6. Résidentiel (R)	11726 (34)	61	12,4	9	3,5	26,6	0,3	224,7
7. Résidentiel tourist. (R T)	2042 (6)	65,7	14,3	11,2	3,1	20	0,5	2006,6
8. Résidentiel + autres (R+A &)	9057 (26)	55,6	12,7	9,4	3,3	31,7	0,3	128,9
Total	34387	53,9	14,9	10,7	4,2	31,2	0,4	282,1

Sources : RP, INSEE ; IC 98, INSEE & SCEES

Pour chacune de ces classes, une orientation prépondérante est mise en avant, sur le registre productif (classes 1, 2, 4 et 5 regroupant 30% des communes) ou résidentiel (classes 6, 7 et 8 regroupant 66% des communes), sachant qu'une situation relativement équilibrée, très minoritaire cependant, est également discernée (classe 3, regroupant 4% des communes). L'avantage revient, globalement, aux orientations résidentielles qui constituent la trame de fond de l'économie nationale. La grande majorité des communes (60%) appartiennent à un bassin de vie à dominante résidentielle et toutes les régions sont marquées par cette structure économique. En parallèle, les économies rurales demeurent fréquemment liées à la valorisation des ressources fixes, en premier lieu par l'agriculture et le tourisme. Cela n'exclut pas l'existence de spécialisations locales sur d'autres productions, grâce à des ressources singulières ou à la présence d'un marché local important.

La géographie de la production apparaît très marquée régionalement (cf. carte a2, annexe 2). C'est dans le Grand Ouest que l'économie demeure fréquemment structurée sur une base agri-alimentaire, et de manière plus ponctuelle en différents endroits de la France rurale, dans le Centre ou l'Est. Sans surprise, la Bretagne constitue la région agroindustrielle emblématique, les quelques autres zones de fort développement des IAA étant dispersées dans le reste de la France (à l'exception du Sud-Est). De façon complémentaire, l'appui des économies locales sur l'activité touristique est marqué dans les communes du grand Sud-Est ; ce type de développement économique concerne également le littoral atlantique et les Pyrénées, ainsi que quelques poches sur la diagonale aride. Les spécialisations industrielles se trouvent dans la moitié septentrionale de la France. Elles se concentrent particulièrement dans une couronne entourant l'Île de France et dans l'Est du pays.

Si l'on prend en compte les données relatives au **marché local du travail**, on corrobore globalement les analyses classiques qui attribuent aux contextes ruraux une certaine stabilité dans l'emploi liée à des niveaux de formation relativement bas et à une faible mobilité entre les postes de travail. Toutefois, en introduisant des critères de chômage et de précarité, la classification produite modifie la vision habituelle en faisant apparaître une importante hétérogénéité spatiale, y compris au sein des communes rurales. Par ailleurs, dans les périphéries des grandes villes, on constate des situations du marché du travail très positives à la fois sur les critères de chômage et de précarité mais aussi de niveau de qualification (cf. carte a3, annexe 2). Ces zones sont incluses dans l'aire de marché du travail urbain. On retrouve l'effet des mobilités résidentielles qui y distribuent les ménages selon des règles économiques mettant en jeu le niveau de qualification des actifs : les ménages aisés correspondant aux niveaux de qualification élevés résident à l'extérieur des villes mais travaillent en ville (navetteurs). En dehors de ces situations spécifiquement périurbaines, un effet géographique est à noter sur un arc qui s'étire depuis la pointe du Pays Basque jusqu'à l'Alsace, où le haut niveau de diplôme est joint à une forte stabilité de l'emploi. Le Sud-Est

présente une situation particulière : son attractivité, et plus particulièrement celle de la bande littorale méditerranéenne élargie, semble être la cause de tensions sur le marché du travail. La main-d'œuvre est en forte proportion diplômée mais connaît aussi un fort taux de chômage. Dans le Sud également, on voit apparaître très nettement des économies où la précarité du travail est très forte : il s'agit vraisemblablement des économies touristiques des communes de montagne des Alpes, des Pyrénées et de la Corse, qui présentent un marché du travail marqué par son caractère saisonnier.

L'analyse du **fonctionnement économique des marchés locaux** prend en compte, côté demande, l'étendue du marché final (apprécié par un potentiel de pouvoir d'achat local, somme des revenus imposables de la population résidente) et du côté de l'offre, la dynamique de création d'entreprises (ou plus précisément d'établissements), ainsi que l'organisation collective des agents économique (approchée par la part des exploitations agricoles qui bénéficient d'un signe de qualité). Les résultats obtenus font à nouveau apparaître l'importance de la position spatiale des communes. Les communes périurbaines qui se trouvent directement à la périphérie des grandes agglomérations profitent d'effets de demande développés (cf. carte a4, annexe 2), mais cet avantage ne s'accompagne pas d'un dynamisme entrepreneurial particulier. A l'écart des zones d'influence urbaine, des territoires se démarquent par leur image de terroirs agricoles de qualité (vignobles, territoires de production du Comté, du Roquefort, etc.), mais là encore, cet avantage n'est pas associé à un développement entrepreneurial particulier. Hormis ces deux groupes bien typés, les autres communes ne présentent aucun avantage en termes de taille de marché ou de spécification. Certaines d'entre elles, situées principalement sur la diagonale du vide, se trouvent en difficulté également sur le plan du dynamisme entrepreneurial. *A contrario*, la grande majorité d'entre elles maintiennent leur tissu économique voire même affichent une dynamique de création d'entreprises. Elles se situent quelquefois sur des couronnes secondaires peu distantes des grandes villes (Paris, Montpellier, Toulouse, etc.) et on peut faire l'hypothèse que, bien que n'étant pas directement intégrées à l'aire urbaine, elles tirent tout de même profit de la proximité de ces marchés finaux urbains. D'autres sont plus isolées et dans ce cas, leur dynamisme doit probablement être attribué à des « effets de milieu » spécifiques, liés à des aptitudes des entrepreneurs locaux ou des pratiques de coopération entre acteurs d'un territoire.

▪ **Action publique locale**

C'est la dimension à la fois structurelle et politique de l'action publique qui est abordée dans ce domaine. Au fur et à mesure que le rôle des collectivités territoriales se renforce, de nouveaux facteurs de différenciation spatiale sont activés. Elles disposent en effet de moyens et de marges de manœuvre inégales pour intervenir, en fonction de leur niveau d'organisation, de leur marge d'autofinancement, de leur capacité à monter des projets et mobiliser des financements extérieurs.

Près de 7 communes sur 10 sont organisées en Pays et 8 sur 10 en intercommunalité. Le niveau moyen de potentiel fiscal des EPCI ou communes indépendantes s'élève à 423 euros/habitants, mais la dispersion autour de la moyenne est assez grande. Le montant moyen d'aides européennes par habitant reçues, dans le cadre des fonds structurels (Objectif 2) et du programme Leader, par les communes indépendantes ou en EPCI concernées par la zone d'objectif 2 (moyenne calculée au niveau des EPCI ayant au moins une commune dans le zonage) est de 209 euros/habitants, mais la dispersion autour de la moyenne est là aussi très grande.

La méthode de classification aboutit à la construction de sept classes de communes relativement homogènes du point de vue des variables du domaine. Si le niveau d'intégration intercommunal est une variable de classification efficace, on constate que l'appartenance à un Pays n'est pas très discriminante. On peut opposer les classes de

communes, schématiquement, du point de vue du niveau de richesse fiscale (classes 1 et 2, soit 4 communes sur 10), du niveau d'aides européennes perçues (classes 3 et 4, près de 2 communes sur 10), du niveau d'organisation (classes 5, 6 et 7, soit 4 communes sur 10).

Tableau 4 – Caractéristiques des classes de communes selon l'action publique locale

	Nbre de communes (%)	Appartenance à un Pays (%)		Appartenance à un EPCI (%)			Niveau potentiel fiscal 2003 €/hab.	Montant d'aides europ*. UE €/hab.
		Non	Oui	Non	4 taxes	TPU		
1. Riches organisées	7774 (23)	44	56	0	62	38	613,2 ^{##}	27,3 [#]
2. Pauvres organisées	5405 (16)	23	77	0	71	29	296,9 ^{##}	25
3. Beaucoup d'aides	2580 (8)	23	77	34	50	16	505,5 [#]	485
4. Pas d'aides organisées	3231 (9)	36	64	0	62	38	489,7 ^{##}	0
5. Intégrées fiscalement (TPU)	4152 (12)	23	77	0	0	100	432,1 ^{##}	26,8 [#]
6. Organisées (4tx)	5579 (16)	19	81	0	100	0	425 ^{##}	34,6 [#]
7. Non organisées	5666 (16)	42	58	100	0	0	474,8 [#]	4,2
Total	34387	31	69	19	51	30	468,6 [#]	68,7

^{##} écart-type < 1/2 moyenne, [#] écart-type < moyenne, sinon écart-type supérieur à la moyenne

Sources : DATAR, DGCL, CNASEA

* pour des projets avec maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sur les programmes Objectif 2 et Leader pour les communes appartenant au zonage objectif 2.

La distribution géographique des communes selon les classes d'action publique connaît des spécificités régionales assez marquées (cf. carte a5, annexe 2). Pour ce qui concerne le potentiel fiscal, les EPCI « riches » sont particulièrement concentrés en Alsace, sur le pourtour du bassin parisien, le long de la côte atlantique bretonne et aquitaine, autour de Marseille et à l'est de Lyon ; au contraire, les EPCI « pauvres » sont assez dispersés sur le territoire, mais avec tout de même des régions qui se démarquent en creux (Alsace, Ile de France, PACA et Rhône-Alpes). Pour la distribution des niveaux d'organisation intercommunale, les disparités locales peuvent être mises en relation avec des différences d'options politiques à des échelons supérieurs (département ou région) : les communes « non organisées » sont nombreuses sur un grand arc du nord de la région Centre jusqu'au nord de la Lorraine, en Savoie, Haute-Savoie et Corse. Les EPCI à taxe professionnelle unique sont situés essentiellement à l'ouest et au centre de la France ; ils sont très rares dans tout le nord-est et absents en Corse. La distribution des niveaux d'aides européennes fait également apparaître des différences régionales très marquées : les EPCI ne captant pas d'aides (bien qu'étant concernés par le zonage d'objectif 2) sont regroupés dans quelques régions (Pays de la Loire, Poitou-Charente, Languedoc-Roussillon, Lorraine, Corse) ; les EPCI ou communes indépendantes captant beaucoup d'aides semblent plus dispersés mais se concentrent particulièrement dans les zones montagneuses (Pyrénées, Alpes, Cévennes ardéchoises et, de manière plus éparse, dans le Massif Central).

▪ Vers la prise en compte des questions d'environnement

Pour ce dernier domaine, les difficultés de collecte des données au niveau communal a conduit à resserrer l'analyse sur les enjeux de biodiversité. On procède ainsi à la mise en regard de l'intensité des enjeux de biodiversité avec l'intensité des réponses publiques correspondantes.

Sur l'ensemble du champ d'étude, la proportion moyenne de la superficie communale concernée par un enjeu de biodiversité (apprécié à partir des ZNIEFF et ZPS) est de 20%, les enjeux de biodiversité étant concentrés géographiquement sur certaines communes. L'indicateur synthétique du niveau d'action publique de protection de la biodiversité fait

apparaître une réponse publique faible (0,12 sur une échelle pouvant aller jusqu'à 3), mais là aussi, très concentrée sur certaines communes (25% des communes ont mis en place l'un des dispositifs pris en compte dans l'analyse). La couverture territoriale des dispositifs publics de protection de la biodiversité, sans même considérer leur efficacité, est peu développée. De nombreuses zones sont probablement exposées à une forte pression sur le capital naturel sans disposer d'outils de protection significatifs. Géographiquement, les zones à faibles enjeux de biodiversité sont très présentes dans toute la partie Ouest de la France (cf. carte a6, annexe 2), tandis que les zones à forts enjeux de biodiversité couvrent pratiquement l'ensemble du grand Sud-Est et les grands massifs montagneux. Les zones de fortes réponses publiques correspondent d'abord aux Parcs Nationaux, ensuite à quelques autres territoires assez étendus (en Corse, dans les départements de l'Indre, de l'Aube, etc.) et sur de petites zones dispersées. Globalement, ils ne représentent toutefois que 2% des communes du champ d'étude. Les situations d'absence de réponses publiques malgré la présence d'enjeux significatifs ou forts se situent sur l'ensemble du territoire, mais le grand Sud-Est, et plus encore la région Bourgogne, le département de l'Ain et les Pyrénées montrent une forte densité de communes de ces classes.

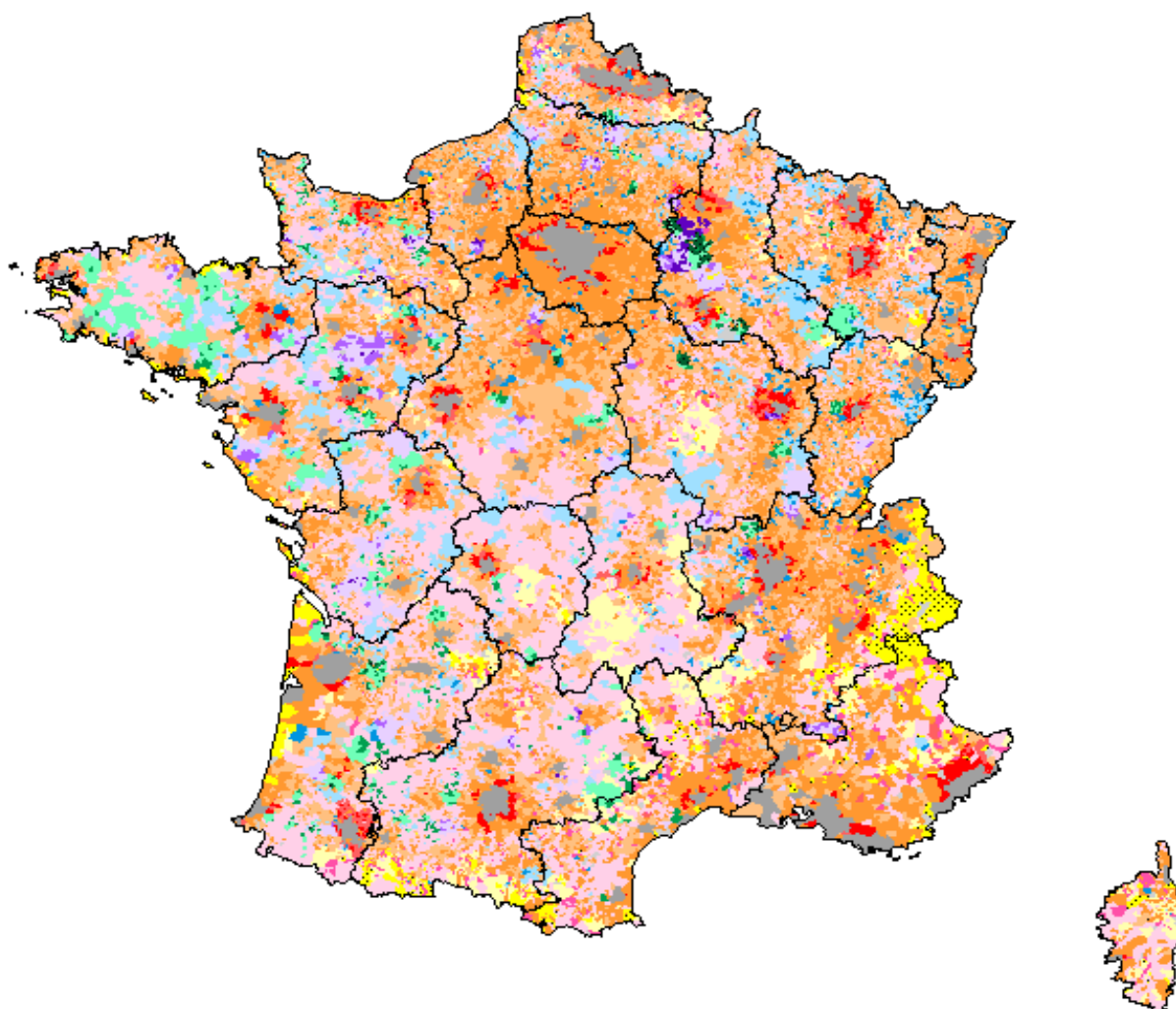
3 – Analyse des types de communes par profil de développement

Dans cette dernière section, les types de communes obtenus au regard des critères de performance économique et démographique sont analysés avec l'objectif de faire ressortir, de manière stylisée, les principaux « profils de développement ». Ainsi, sept groupes de profils de développement sont proposés, sachant que chaque profil se décline sur différents niveaux de performance (soit 17 profils au total).

Tableau 5 : Répartition des communes du champ d'étude par profil de développement

PROFILS DE DEVELOPPEMENT	Effectif communes (%)	Part pop. (PSDC 99)	Part emplois (99)
ECONOMIES PERIURBAINES DE GRAND MARCHÉ			
1. Economies périurbaines de grand marché performantes	1004 (2,9)	3,5%	2,2%
2. Economies périurbaines de grand marché peu performantes	448 (1,3)	1,3%	0,9%
ECONOMIES DE DESSERREMENT URBAIN			
3. Economies de desserrement urbain performantes	9400 (27,3)	25,5%	19,4%
4. Economies de desserrement urbain aux performantes incertaines	8285 (24,1)	35,8%	41,6%
ECONOMIES RURALES RESIDENTIELLES			
5. Economies rurales résidentielles non performantes	7222 (21,0)	15,8%	16,8%
6. Economies résidentielles créatrices d'emplois	499 (1,5)	0,5%	0,4%
ECONOMIES TOURISTIQUES			
7. Economies de tourisme rural diffus non performant	1041 (3,0)	1,9%	1,9%
8. Economies de sites touristiques attractifs	233 (0,7)	0,8%	0,9%
9. Economies touristiques aux performances incertaines	342 (1,0)	1,8%	2,4%
ECONOMIES DIVERSIFIEES			
10. Economies rurales diversifiées peu performantes	968 (2,8)	2,5%	2,8%
11. Economies diversifiées performantes	320 (0,9)	0,6%	0,5%
12. Economies diversifiées de rente territoriale	103 (0,3)	0,2%	0,2%
ECONOMIES INDUSTRIELLES			
13. Economies rurales industrielles peu performantes	2027 (5,9)	4,3%	4,3%
14. Economies périurbaines industrielles performantes	1004 (2,9)	1,7%	1,4%
ECONOMIES AGRI ALIMENTAIRES			
15. Economies rurales agri-alimentaires peu performantes	759 (2,2)	2,4%	2,8%
16. Economies agri-alimentaires performantes	407 (1,2)	0,7%	0,6%
17. Economies agri-alimentaires de rente territoriale	94 (0,3)	0,2%	0,2%
<i>Communes hors profils</i>	<i>231 (0,7)</i>	<i>0,6%</i>	<i>0,7%</i>
<i>Total communes du champ d'étude</i>	<i>34387 (100)</i>	<i>100%</i>	<i>100,0%</i>

Carte 2 : Profils de développement des communes selon leur niveau de performance



Elaborée selon la méthodologie CESAER du rapport « diagnostic des espaces ruraux », 2006.

Sources : cf. « Présentation de la démarche du diagnostic »

Profils de développement des communes
(nombre de communes)

■	01. Economies périurbaines de grands marchés performantes	(1004)
■	02. Economies périurbaines de grands marchés peu performantes	(448)
■	03. Economies de desserrement urbain performantes	(9400)
■	04. Economies de desserrement urbain peu performantes	(8285)
■	05. Economies rurales résidentielles non performantes	(7222)
■	06. Economies résidentielles créatrices d'emplois	(499)
■	07. Economies de tourisme rural diffus non performant	(1041)
■	08. Economies de sites touristiques attractifs	(233)
■	09. Economies touristiques aux performances incertaines	(342)
■	10. Economies rurales diversifiées peu performantes	(968)
■	11. Economies diversifiées performantes	(320)
■	12. Economies diversifiées de rente territoriale	(103)
■	13. Economies rurales industrielles peu performantes	(2027)
■	14. Economies périurbaines industrielles performantes	(1004)
■	15. Economies rurales agrialimentaires peu performantes	(759)
■	16. Economies agrialimentaires performantes	(407)
■	17. Economies agrialimentaires de rente territoriale	(94)
■	Communes hors profils	(231)

■ Hors zone d'étude (Unités urbaines > 50 000 hab.)

Avertissement méthodologique :

Les communes du champ d'étude sont rattachées à des « profils de développement » sur la base de *proximités statistiques* entre leurs caractéristiques et d'une interprétation de la signification économique des combinaisons de ces dernières. Cette carte reflète donc une réalité statistique éclairante à l'échelle d'un diagnostic national mais on ne peut inférer la situation effective d'une commune précise à partir de l'observation de la carte.

Si l'on rend compte de ces profils selon les grandes orientations du développement, on peut distinguer les communes sous influence urbaine directe, les communes qui valorisent les différentes fonctions d'accueil et les communes tournées vers les activités de production.

▪ ***Profils d'économies sous influence urbaine directe – profils 1 à 4 (1 com. sur 2)***

La localisation dans l'aire de diffusion d'agglomérations dotées de grands marchés finaux constitue un critère déterminant des performances communales (cf. carte 2), en termes de niveau de revenu de la population résidente et d'évolution démographique tout d'abord, mais aussi de croissance de l'emploi dans une moindre mesure. Cependant, si le développement communal est stimulé par la proximité urbaine dans la plupart des cas, la taille du marché final n'est pas forcément le facteur déterminant : ces communes peuvent profiter d'une évolution positive de leur population et de leurs emplois par de simples effets de « desserrement urbain », sans que d'importantes potentialités de marché ne leur soient offertes localement. Elles présentent un solde migratoire des actifs positif et sont orientées sur l'économie résidentielle ; elles se démarquent aussi fréquemment par leur dynamisme entrepreneurial. La richesse fiscale communale et le niveau d'intégration intercommunale sont élevés, le niveau d'accès aux équipements et services de proximité offerts à la population est généralement satisfaisant. La durabilité environnementale pose question car ces communes mettent rarement en œuvre des politiques de protection environnementale même lorsqu'elles présentent des enjeux de biodiversité importants (sans parler des problèmes de pollution atmosphérique que pose l'accroissement des mobilités quotidiennes). Il faut noter qu'une proportion très importante de ces communes affiche des performances incertaines. Il s'agit de communes qui ne réussissent pas à susciter une attractivité résidentielle suffisante (ou même subissent un exode de population) pour alimenter leur économie, essentiellement tournée vers les services aux personnes, et soutenir leur tissu économique local.

▪ ***Profils d'économies rurales résidentielles et touristiques – profils 5 à 9 (1 commune sur 4)***

Si un nombre important de communes ressort d'un profil de type « résidentiel », il s'agit souvent d'une caractérisation en creux, dans la mesure où ces communes ne disposent d'aucune autre caractéristique favorable au développement économique : pas suffisamment d'activités industrielles ou agricoles porteuses, pas suffisamment d'attraits naturels permettant le développement d'un tourisme diffus ou de site, pas suffisamment de desserrement urbain à même de dynamiser l'économie résidentielle, peu de dynamique entrepreneuriale ou de main-d'œuvre qualifiée. Les activités tournées vers l'extérieur (« basiques ») manquent et les échanges économiques tournent plutôt en circuit fermé. Toutefois, un ensemble de communes bénéficient d'un développement des activités résidentielles – fréquemment accompagnées de capacités d'accueil touristique – qui se distinguent des précédentes par des attraits naturels beaucoup plus présents et plus de volontarisme politique pour les protéger. Leur répartition dans l'espace est aussi plus dispersée entre espace rural isolé, urbain ou périurbain (cf. carte 2). On peut faire l'hypothèse qu'il s'agit de communes qui disposent d'attraits particuliers (notamment naturels) et qui constituent de ce fait des avant-postes de l'extension urbaine : l'attractivité résidentielle commence à se faire sentir et elles bénéficient, à nouveau aux dépens de leurs voisines, d'une polarisation de l'emploi résidentiel. Malgré cet avantage, elles n'évitent pas les situations de chômage et, très souvent, la dégradation de leur tissu économique. Dans un nombre assez limité de cas (près de 5% des communes), c'est l'accueil touristique qui structure fortement le profil de développement. Cette position est à mettre au crédit des attraits naturels de sites exceptionnels (principalement de montagne et plus rarement de bord de mer ou de campagne). Ces attraits sont valorisés – mais aussi fortement protégés – et génèrent une attractivité touristique ou résidentielle, y compris

pour des retraités, qui portent la dynamique économique locale. Ce sont parfois des pôles, urbains ou ruraux, dont les ressources naturelles propres sont assez limitées, mais qui structurent l'économie de petites régions touristiques et concentrent les activités et les revenus qui en découlent. Dans d'autres cas, l'attractivité touristique est pourtant insuffisante : le tissu économique ne réussit qu'à se maintenir ou même se dégrade et le marché du travail, peu qualifié, affiche des taux de chômage moyens ou forts. Géographiquement, les régions de tourisme diffus peu performantes se situent dans des zones de petite montagne et dans les Pyrénées.

▪ ***Profils d'économies rurales orientées sur les activités productives – profils 10 à 17 (1 commune sur 4)***

Le profil le plus emblématique des économies rurales productives est celui des zones à dominante agri-alimentaire, lesquelles sont associées le plus fréquemment à des performances incertaines ou franchement défavorables. Leur attractivité résidentielle est particulièrement faible, ce qui correspond à la situation la plus courante dans le rural isolé (au sens du ZAUER). Le niveau de revenu de la population est faible et l'emploi ne décolle pas. En ce qui concerne les spécialisations agricoles, les actions collectives de spécification des produits ne donnent apparemment pas de résultats probants ; dans les économies agroalimentaires, le tissu économique est généralement en régression. Le caractère rural traditionnel se retrouve de manière plus positive dans l'absence de situations dégradées sur le marché du travail, qui reste stable pour les personnes peu qualifiées. Ce profil pose question en termes de durabilité environnementale, car sa prise en compte à travers des politiques de protection de la biodiversité est très peu fréquente. Un petit nombre de communes appartiennent à des économies agri-alimentaires performantes en termes de niveau de revenu. Elles se situent essentiellement dans l'espace rural isolé et récoltent apparemment les retombées de l'image territoriale qu'elles ont su se construire à travers des démarches d'organisation collective des acteurs privés (en particulier des agriculteurs ou des viticulteurs). En point faible toutefois, les communes concernées ne tirent pas d'amélioration de leur attractivité résidentielle ou touristique de cette situation et ne font apparemment pas usage de leurs ressources fiscales pour améliorer l'offre d'équipements et de services publics, ni la protection des ressources environnementales.

Font aussi partie de ce groupe les communes dont la structure économique est marquée par l'emploi industriel. Elles subissent les effets généraux de la concurrence territoriale : leur marché du travail est peu qualifié – ce qui laisse assez mal augurer des capacités locales de reconversion – et souvent marqué par les difficultés en termes de chômage et de précarité (même si on trouve aussi des situations plus favorables de stabilité). Leur tissu économique se dégrade très souvent ou ne réussit qu'à se maintenir ; elles doivent faire face de surcroît à un exode de population. On relève aussi un profil d'économies industrielles associées à des performances favorables. Leur situation est plus souvent périurbaine que dans le cas précédent, ce qui laisse supposer que ces performances favorables ne sont pas indépendantes des effets de proximité urbaine. La croissance de l'emploi peut être liée à un développement de l'emploi résidentiel. La plupart des communes sont engagées dans des formes collectives d'organisation, ce qui laisse envisager une prise en charge effective de l'environnement technique des entreprises ; en revanche, la fréquence des enjeux environnementaux qui ne donnent pas lieu à action dénote une lacune en termes de durabilité des systèmes locaux.

Une troisième catégorie associe de manière équilibrée des activités de production agri-alimentaire, de production industrielle et des activités orientées vers la consommation résidentielle. Dans ces économies diversifiées, les performances incertaines, faibles ou très faibles sont aussi les plus fréquentes. On peut faire l'hypothèse que les activités traditionnelles, au premier rang desquelles l'agriculture, perdent des emplois et que le

secteur résidentiel, handicapé par la faible demande locale, la distance à la ville et la faible qualification de la main-d'œuvre, n'assure pas la relève. Dans cette situation, la prise en compte des enjeux de biodiversité est très faible. Bien qu'en effectif moindre, on distingue des communes présentant un profil similaire mais des performances favorables. Comme dans le cas des économies industrielles performantes, on constate que leur localisation est moins fréquemment rurale et on peut supposer qu'elles bénéficient de l'influence urbaine. En effectif encore plus limité, des communes rurales performantes en termes de niveau de revenu s'apparentent à des économies diversifiées de rente territoriale, misant sur des démarches d'organisation collective. Leur attractivité résidentielle n'est pas particulièrement élevée mais leurs caractéristiques « internes » sont très positives avec une population aisée, souvent fortement qualifiée, et un marché du travail stable. Ces collectivités sont riches et offrent un très bon niveau d'équipement et services de proximité à leurs résidents. Elles interviennent aussi plus souvent pour protéger leur capital naturel.

Conclusion

On peut retenir des résultats présentés la convergence avec les études et les recherches récentes consacrées aux espaces ruraux, desquels ressort l'importance de la situation spatiale des communes, et tout spécialement leur rapport à la ville, de l'histoire des structures socio-économiques de la zone, dans lesquelles les activités agricoles mais aussi industrielles sont déterminantes, et des formes d'organisation socio-politique et économique des acteurs. Un résultat notable est que la plupart des facteurs de croissance sont des facteurs conditionnels, et que leur traduction dans des dynamiques effectives passe par la réunion d'un ensemble d'ingrédients dont l'analyse quantitative ne peut rendre compte de façon mécanique. Ainsi, des profils assez proches en termes de potentiel de développement se manifestent-ils concrètement dans la situation des communes concernées par des résultats sur la population ou les emplois qui sont pour le moins non univoques, voire opposés. Reste que les grandes tendances peuvent être expliquées assez précisément par les logiques globales qui traversent tout le territoire national : leur mise en lumière constitue un appui à la conception de la politique du RDR.

Il faut rappeler que le travail de diagnostic ne prétend pas donner un avis définitif sur la situation de chaque commune française, et encore moins sur ce que devraient être ses voies de développement. D'une part, ce diagnostic a été conçu pour être mobilisé *in fine* par les acteurs publics régionaux, en mesure d'interpréter plus finement ses résultats en tenant compte d'une série de paramètres locaux (effet de frontière, trame urbaine, histoire industrielle, contexte politique, etc.), de définir la maille territoriale adéquate pour tenir compte des cohérences socioéconomiques locales et ainsi de mettre en lumière les périmètres les plus opportuns pour organiser l'action publique. D'autre part, tout diagnostic repose sur la double contribution d'une démarche technique, qui vise à ordonner les informations disponibles et à en objectiver l'inventaire, avec une démarche participative, qui met en débat un certain nombre de représentations subjectives de la situation des territoires afin d'amener les acteurs locaux à la construction d'un projet de développement.

Bibliographie

AUBERT F., BLANC M., 2002, Activités économiques et emplois : le rural refuge de secteurs déclassés ou milieu attractif ? pp. 147-172, in : Perrier-Cornet P. (éd.), *"Repenser les campagnes"*, Editions de l'Aube-DATAR.

BLANC M., AUBERT F., DETANG-DESSENDRE C., 2000, Le fonctionnement des marchés du travail ruraux : entre influence du parternalisme et difficultés d'appariement, *Economie Rurale*, n°250, pp. 31-39.

BONTRON JC., CABANIS S., 1993, *Essai de typologie socio-économique des cantons français*, SEGESA-DATAR.

CAVAILHES J., B. SCHMITT, 2002, Les mobilités résidentielles entre villes et campagnes, in Perrier-Cornet P. (éd.), *Repenser les campagnes*, Editions de l'Aube-DATAR.

CESAER, 2006, *Appui méthodologique à l'évaluation du développement des zones rurales. Diagnostic des espaces ruraux*, convention d'études Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, février.

DATAR, 2003, *Structuration de l'espace rural : une approche par les bassins de vie*, Paris : INSEE/DATAR/SCEES/IFEN, 111p. + 56 p. annexes.

DETANG-DESSENDRE C., FIGUET V., SCHMITT B., 2002, Les déterminants micro-économiques des migrations urbain-rural : leur variabilité en fonction de la position dans le cycle de vie, *Population*, vol. 57, n°1, pp. 35-62.

INRA, 2003, Espaces ruraux et aménagement du territoire, *INRA Sciences sociales*, n°1-2, décembre.

PERRIER-CORNET P. (ed.), 2002, *Repenser les campagnes*, Paris, DATAR-Editions de l'Aube, 279 p.

PERRIN D. (dir.), 2003. *Les politiques de développement rural*. Rapport de l'instance d'évaluation présidée par Daniel Perrin. Conseil national de l'évaluation. Commissariat général du Plan. La Documentation française, Paris, 479 p.

Annexe 1 : Note méthodologique relative au diagnostic national des espaces ruraux

- Champ de l'étude :

Le règlement de développement rural, n'établit pas de zones éligibles, mais son contenu répond à des problématiques essentiellement rurales. Aussi, en commun accord avec le comité de pilotage de l'étude, le diagnostic est centré sur les espaces ruraux, mais ceux-ci étant retenus dans une conception large, conduisant à exclure simplement les communes des unités urbaines de plus de 50 000 habitants. La zone d'étude porte donc sur 94% des communes et 48% de la population métropolitaine.

- La commune comme unité spatiale d'analyse

Le choix de produire le diagnostic au niveau le plus fin, répondait à l'objectif d'identifier les territoires d'enjeux des espaces ruraux. La maille communale permet une analyse exhaustive du territoire et une permanence de l'information. Elle permet de travailler sur un effectif important propice à la mise en évidence de régularités statistiques et se prête à toute agrégation spatiale ou combinaison territoriale en fonction du type de question posé. En revanche, certaines informations ne sont pas disponibles ou exploitables à l'échelle communale (catégories socioprofessionnelles dans le cas de l'exploitation du recensement de la population par sondage au quart) ou n'ont pas de sens à cette échelle (tels que les services à la population, répartis par bassins de services selon un emboîtement hiérarchisé en fonction de la fréquence et de l'importance des achats). Est alors affectée à chaque commune, la valeur des indicateurs concernés prise par le territoire auquel elle appartient (canton, bassin de vie, EPCI).

La mobilisation de la commune permet de répartir, pour chaque plan de l'analyse, toute la population dans une classification adaptée et d'en cartographier la distribution. Cela ne constitue toutefois pas un zonage, car des communes voisines peuvent appartenir à des classes différentes. La déclinaison régionale du diagnostic est précisément pour objectif de proposer un cadre pour construire un zonage adapté au contexte local.

- Traitement des données statistiques

a) Sélection des variables par domaine de diagnostic : un jeu de variables quantitatives a été retenu pour couvrir au mieux la problématique de chaque domaine de diagnostic, en excluant les variables trop fortement corrélées. Une analyse descriptive de chacune d'elles et de leurs interactions (analyse de la distribution des communes sur chacune des variables, analyse des corrélations entre variables) a permis de stabiliser les variables retenues et de borner les valeurs extrêmes de certaines d'entre elles pour limiter les perturbations lors de la production des typologies. Les sources mobilisées pour renseigner ces variables sont le recensement de la population (INSEE), le fichier SIRENE (INSEE), l'inventaire communal (INSEE-SCEES), le recensements de l'agriculture (SCEES), les fichiers fiscaux sur le revenu imposable des ménages (DGI), les données d'application de politiques (CNASEA), les finances publiques locales (DGCL), les découpages et périmètres d'action publique (DATAR), les inventaires et dispositifs publics environnementaux (IFEN-MEED-MAP-CNASEA).

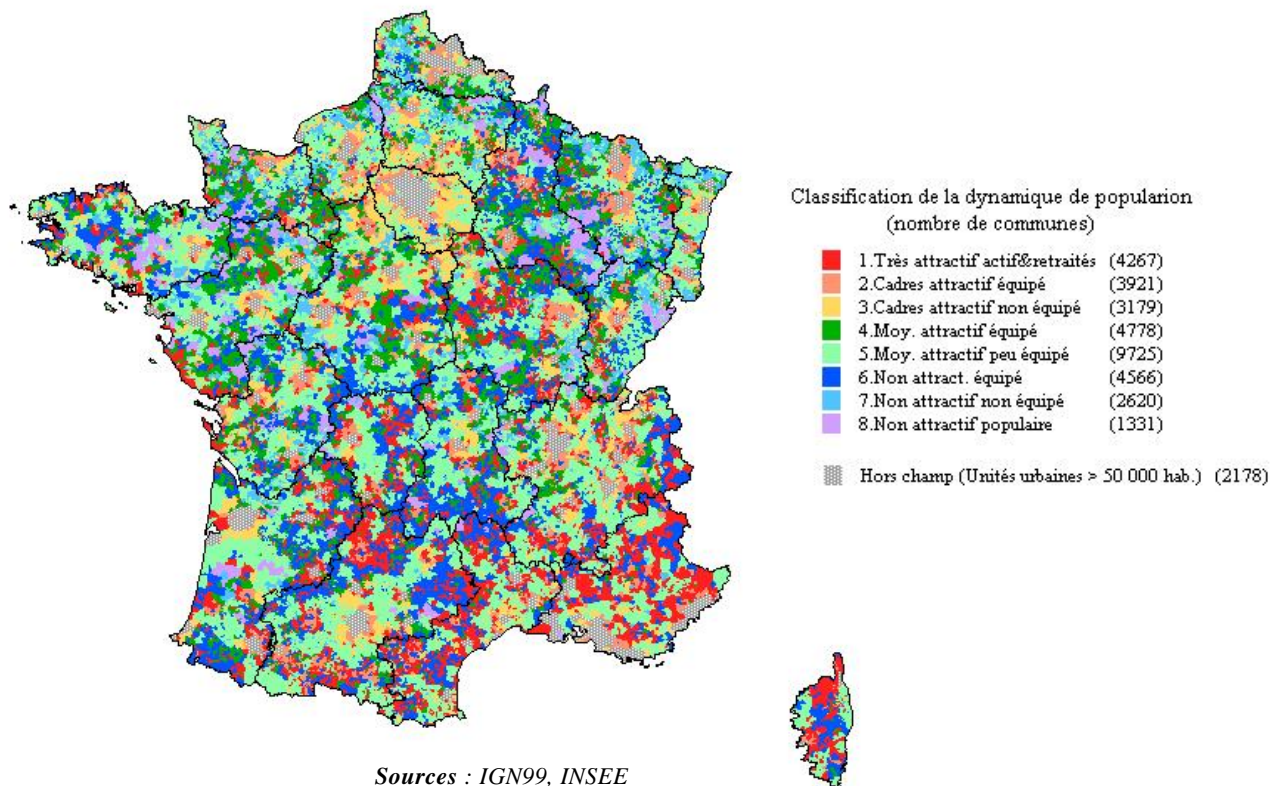
b) Typologie par domaine de diagnostic : les typologies ont été produites à partir de la méthode de classification ascendante hiérarchique. La classification est un outil d'analyse des données qui permet de regrouper dans des classes des individus ou des observations décrites par des variables quantitatives. Le principe de la classification ascendante hiérarchique est de partir d'un nombre de groupes égal au nombre d'individus ou d'observations (ici, nombre de communes) et regrouper successivement les individus et les groupes statistiquement les plus proches jusqu'à obtenir un nombre de groupes (ou type) permettant de maximiser la distance entre les groupes constitués et minimiser la distance entre les individus de chacun des groupes. La distance entre individus peut être définie de différentes manières à partir d'une mesure de dissimilarité. C'est le critère de Ward qui est ici retenu, permettant de minimiser l'inertie intra-groupe. La méthode de classification¹² permet de garantir le caractère systématique et rigoureux des choix qui sous-tendent la construction des classes.

¹² Pour plus d'informations, cf. par exemple http://www.math.unicaen.fr/~sesboue/Master_IAD/Classif_Ascd_Hier.pdf

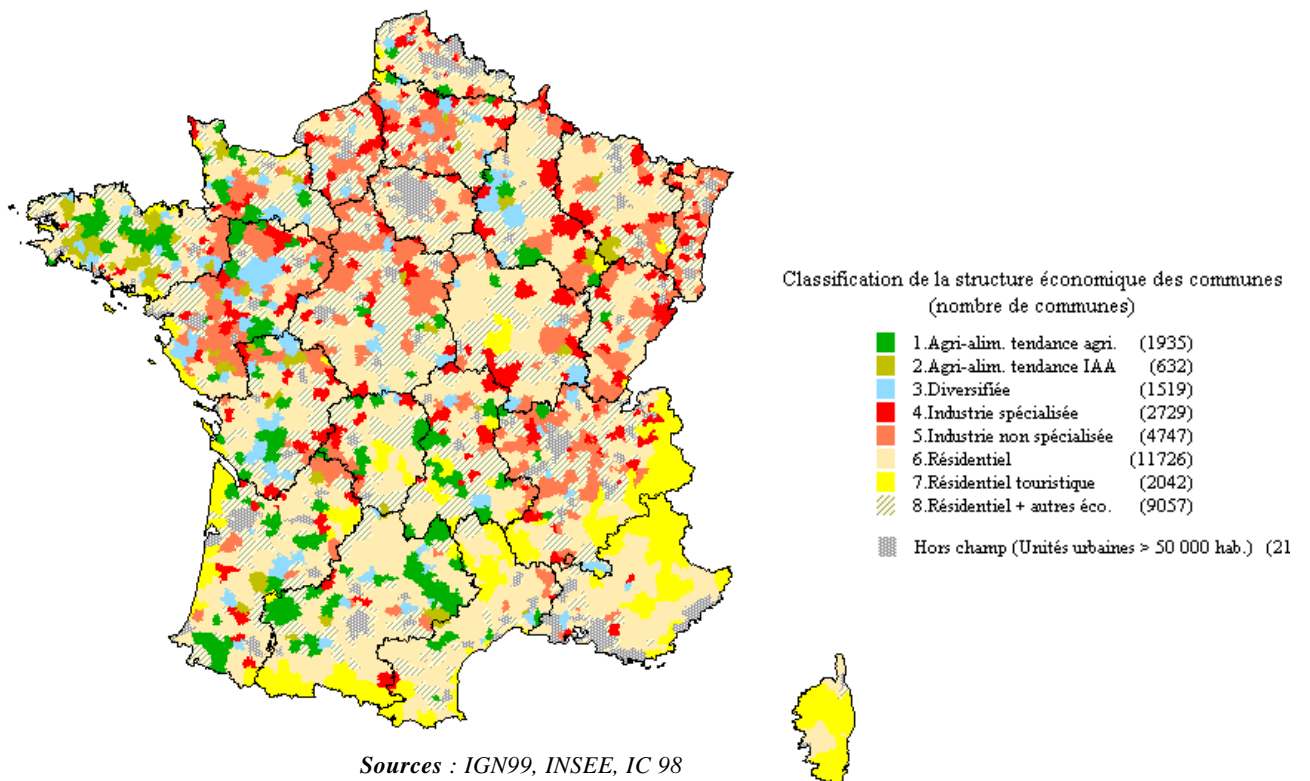
c) Typologie de synthèse des profils de développement : elle a été construite en deux temps. Dans un premier temps, des regroupements de communes (classifications de synthèse partielles) proches du point de vue de leur affectation dans les typologies des 4 domaines de diagnostic, ont été opérés pour 3 groupe de classes de performance (performantes cl. 1, 2, 3, 4 ; performances incertaines cl. 5 ; faibles performances cl. 6 et 7), en mobilisant la technique de classification hiérarchique sur variables discrètes. Dans un second temps, en confrontant les résultats des 3 classifications de synthèse partielle, ont été retenues les combinaisons significatives (en nombre de communes) et ayant un sens du point de vue des mécanismes de développement. 17 profils de développement ont été définis, regroupant la quasi-totalité des communes du champ d'étude (231 communes au niveau national, n'ont pu être classé en raison de l'absence de logique de développement clairement identifiable).

Annexe 2 : Représentation cartographique des typologies des domaines explicatifs du diagnostic

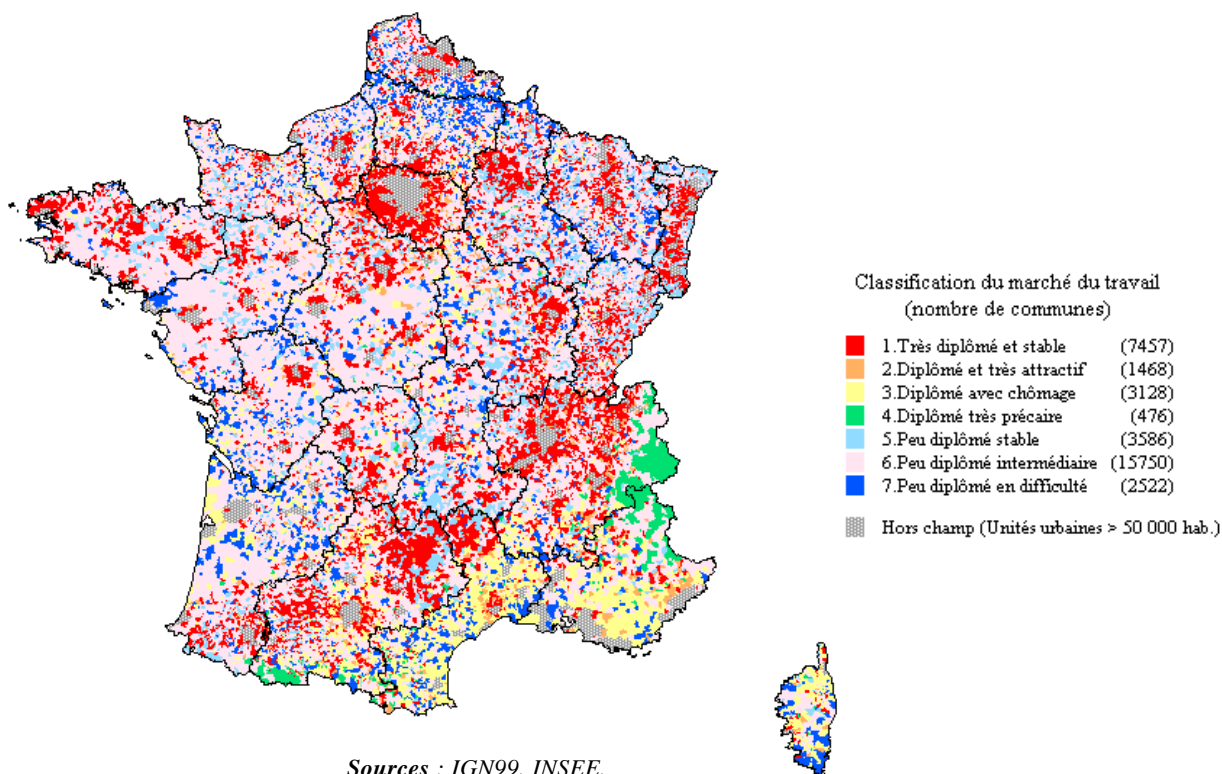
Carte a1 - Dynamiques de population et d'accès aux services



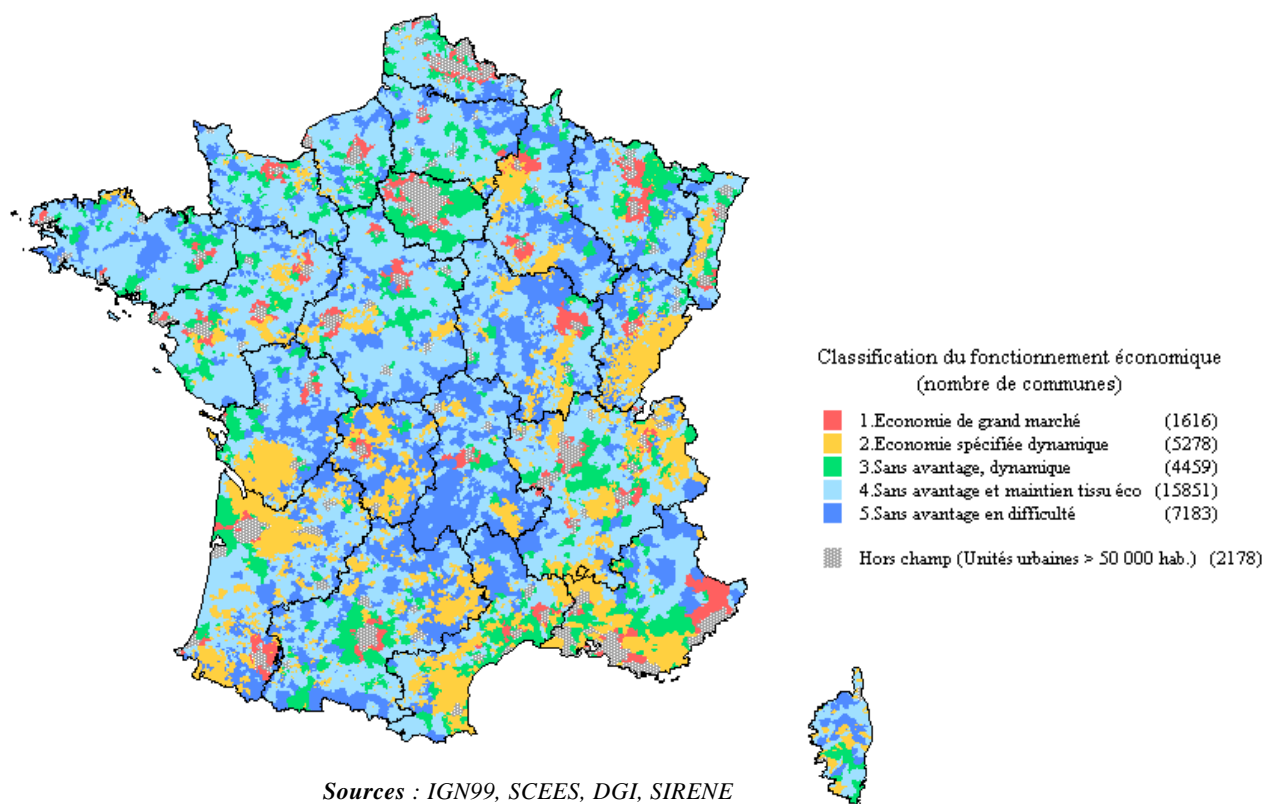
Carte a2 : Structure économique



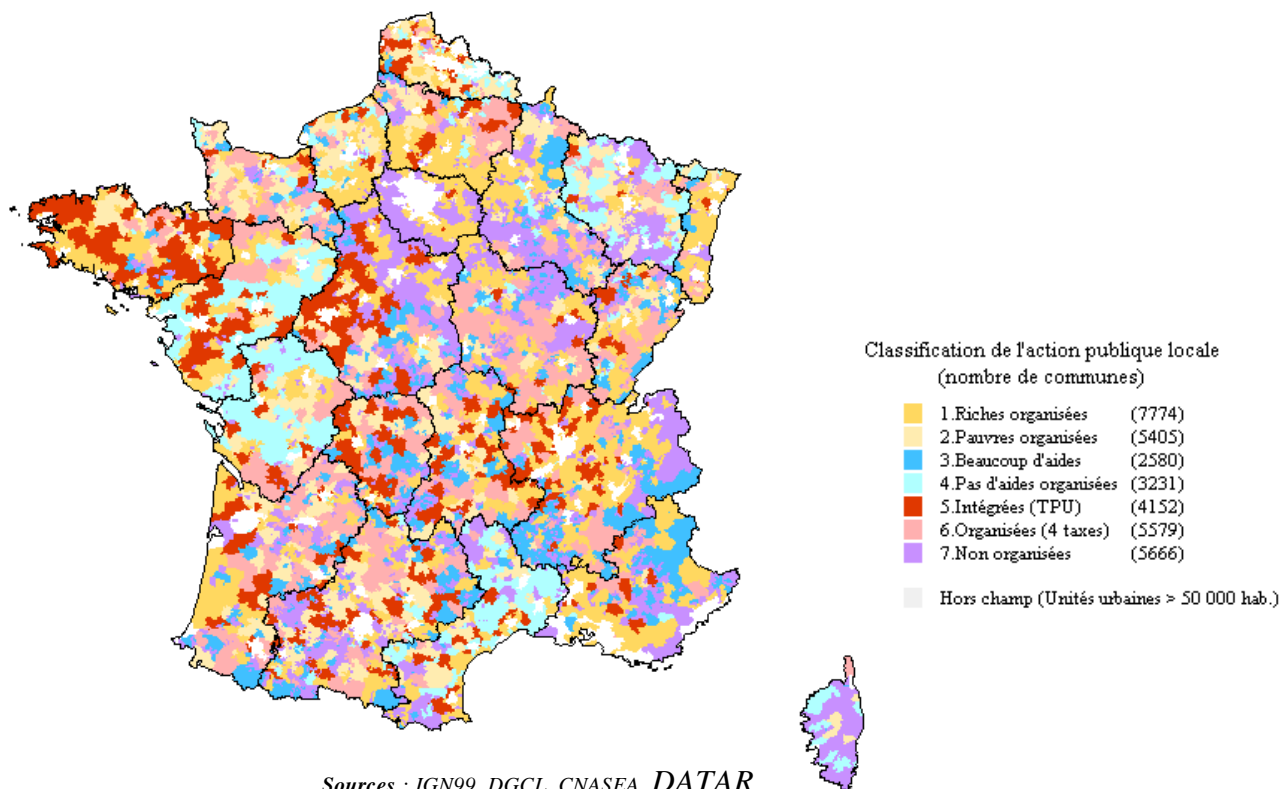
Carte a3 – Marché du travail



Carte a4 : Fonctionnement économique local

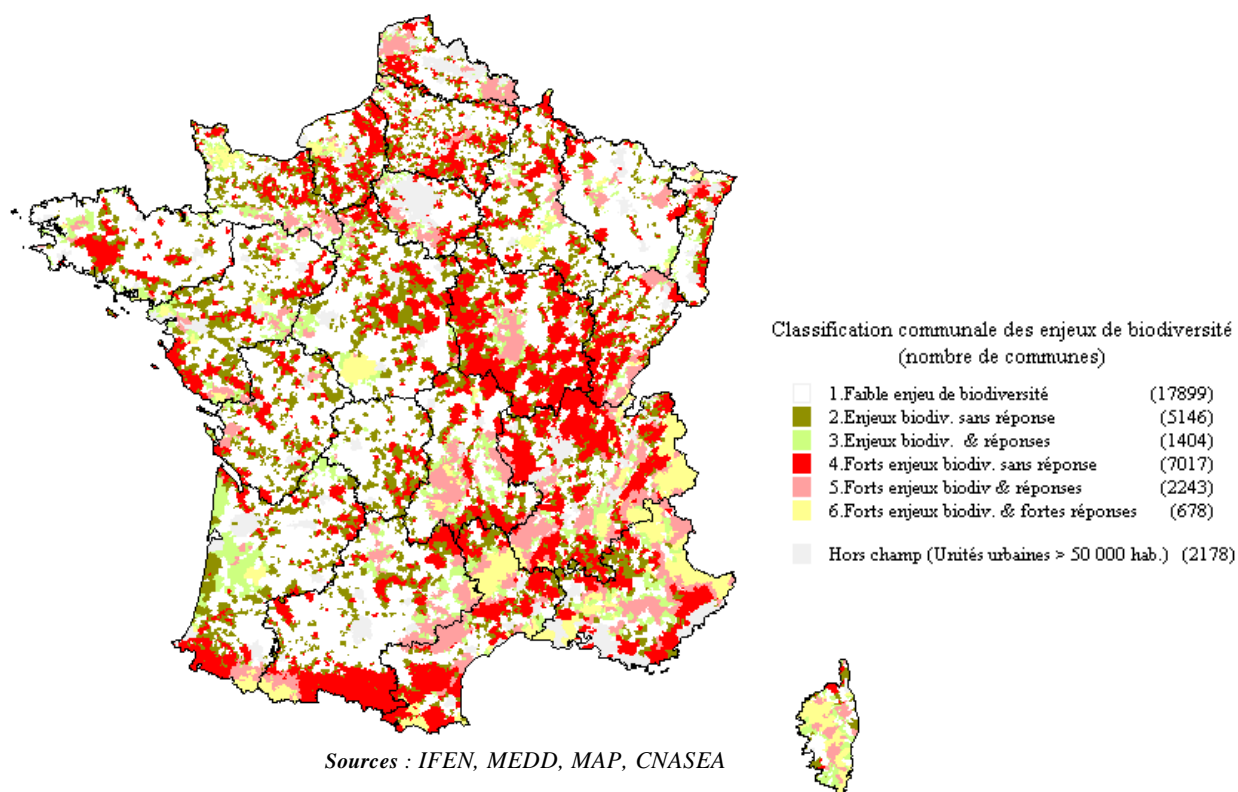


Carte a5 – Action publique locale



Sources : IGN99, DGCL, CNASEA, DATAR

Carte a6 : Enjeux de biodiversité



Sources : IFEN, MEDD, MAP, CNASEA