





# DES DONNÉES AU SERVICE DES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Au sein du Pôle DATAR de la Région Nouvelle-Aquitaine, la Direction de l'Intelligence Territoriale et de la Prospective (DITP) est un centre de ressources, d'analyse et de prospective. Sa mission est d'apporter une aide à la décision en matière d'attractivité et d'aménagement équilibré du territoire. Elle produit des diagnostics territoriaux, des analyses spatiales et des études statistiques qui contribuent à l'élaboration de projets de développement territoriaux.

Elle est également en charge de la coordination et de la mise en œuvre du Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET).

> L'objectif de ce document est d'analyser les déterminants du chômage dans les territoires de Nouvelle-Aquitaine.





### **SOMMAIRE**

# P.04 INTRODUCTION

### RÉSULTATS

P.06 Les territoires à enjeux de Nouvelle-Aquitaine sous l'angle du chômage

P.08 Les caractéristiques individuelles et territoriales au cœur des différences de taux de chômage

P.10 Les causes du chômage vues par les acteurs des territoires

P.15 EN CONCLUSION



## LE CONTEXTE

Nous avons publié au printemps 2021, une étude intitulée <u>« Dynamique du chômage et de l'emploi: une analyse territorialisée »</u>, qui montrait notamment que le taux de chômage variait fortement selon les territoires de Nouvelle-Aquitaine.

Cette nouvelle publication présente les travaux réalisés depuis, qui se sont déroulés dans trois directions.

- > l'actualisation du travail d'identification des territoires à enjeux, en exploitant des données plus récentes,
- > la mise en oeuvre d'analyses statistiques approfondies, pour identifier les principaux déterminants des différences géographiques observées,
- > le déploiement en complément d'analyses qualitatives pour comprendre encore la situation des intercommunalités les plus touchées par ce problème de chômage.





Malgré une dynamique nationale de diminution du taux de chômage, de fortes disparités territoriales qui interrogent sur les politiques à conduire.

### A la croisée des enjeux économiques, sociaux et politiques, la question du chômage préoccupe bien souvent les citoyens et tient une place de choix sur la scène médiatique.

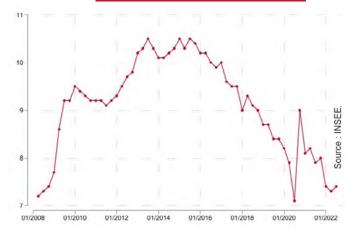
A l'échelle nationale, sa diminution constante depuis 2015 (de 10,2% à 7,1% actuellement) – hormis un pic pendant la crise de la Covid-19 – a progressivement laissé croire que le problème était résolu, d'autant plus que dans le même temps les difficultés de recrutement se sont accrues. La réforme de l'assurance chômage s'est d'ailleurs inscrite dans ce contexte avec l'objectif de durcir l'accès à l'indemnisation afin d'inciter au retour à l'emploi.

Le graphique ci-contre représente le taux de chômage au sens du BIT, qui est descendu à 7,4% fin juin 2022. Ce taux de chômage n'est pas disponible à une échelle géographique fine, de plus, il ne capture qu'une partie du chômage. Pour étudier la géographie du chômage et capter son « halo », nous mobilisons donc le taux de chômage au sens du recensement 2018, qui est de 13,4% en moyenne France entière. C'est ce taux qui est représenté sur la carte de la page suivante.



> le taux de chômage est le rapport entre le nombre de chômeurs qui résident sur un territoire et le nombre d'actifs qui y résident également. Parmi ces derniers, on trouve des personnes qui travaillent sur d'autres territoires.

# GRAPHIQUE 1 TAUX DE CHÔMAGE (%) PAR TRIMESTRE EN FRANCE MÉTROPOLITAINE



# Derrière ce contexte macro-économique plutôt positif se cachent des dynamiques territoriales contrastées :

- > à l'échelle des EPCI de France métropolitaine, les taux de chômage au sens du recensement varient de 3,5% à 25,3% en 2018, soit un rapport de 7 pour 1.
- > en Nouvelle-Aquitaine, les variations sont moins fortes, mais elles restent non négligeables : les taux de chômage varient de 7,7% (CC des Vallées du Clain) à 17,0% (CC du Pays Foyen), soit un rapport de plus de 2 pour 1.

# **TAUX DE CHÔMAGE DES 15-64 ANS** PAR EPCI Hauts-de France Normandie Grand Est France Bretagn Centre-Valla Loire de Loire Bourgogne Franche Comté Rhône-Alpes Nouvelle Aquitaine **Provence** Alpes-Côte Occitanie d'Azur Taux de chômage (en %) 3,5 à 8,99 9 à 11,29 11,3 à 13,79 100 km 13,8 à 17,39 17,4 à 25,4 EPCI (01/01/2021) Traitements : DATAR - Direction de l'intelligence territoriale et de la prospective

### À L'ÉCHELLE DES EPCI

Source: INSEE, RP 2018 - © IGN



Min : 3,5%

Max : 25,3% rapport d'environ 7 pour 1



Les écarts sont moins importants mais néanmoins non négligeables en Nouvelle-Aquitaine :

Min : **7,7%** 

(CC des Vallées du Clain)

rapport de plus de **2 pour 1** 

Max : **17,0%** (CC Pays Foyen)

© Région Nouvelle-Aquitaine - décembre 2022



# 1/ LES TERRITOIRES À ENJEUX DE NOUVELLE-AQUITAINE SOUS L'ANGLE DU CHÔMAGE

En 2018, le taux de chômage régional est de 12,7%, en croissance de 0,2% par rapport à 2013.

12 EPCI de Nouvelle-Aquitaine peuvent être considérés « à très fort enjeu » sous l'angle du chômage : ils sont positionnés dans le tiers des EPCI de France dont le taux de chômage est le plus fort en 2018 (taux supérieur à 13,1%) et ont connu une dégradation de leur situation supérieure à la tendance moyenne observée France entière entre les deux recensements (2013 et 2018). Ils représentent 4,8% des actifs de 15 à 64 ans de la Région.

**44 territoires peuvent être considérés «à enjeu fort»**. De plus, leur poids dans le total des actifs de 15 à 64 ans de la région est élevé (48,1%).

Les 16 EPCI de Nouvelle-Aquitaine « à signaux faibles » totalisent 4% des actifs régionaux.



### 2 CRITÈRES

- > C1 : EPCI positionnés dans le tiers des EPCI de France dont le taux de chômage est le plus fort en 2018 (taux > 13,1%)
- > C2 : EPCI dont la situation s'est dégradée le plus par rapport à la tendance moyenne observée France entière entre les deux recensements (2013 et 2018)

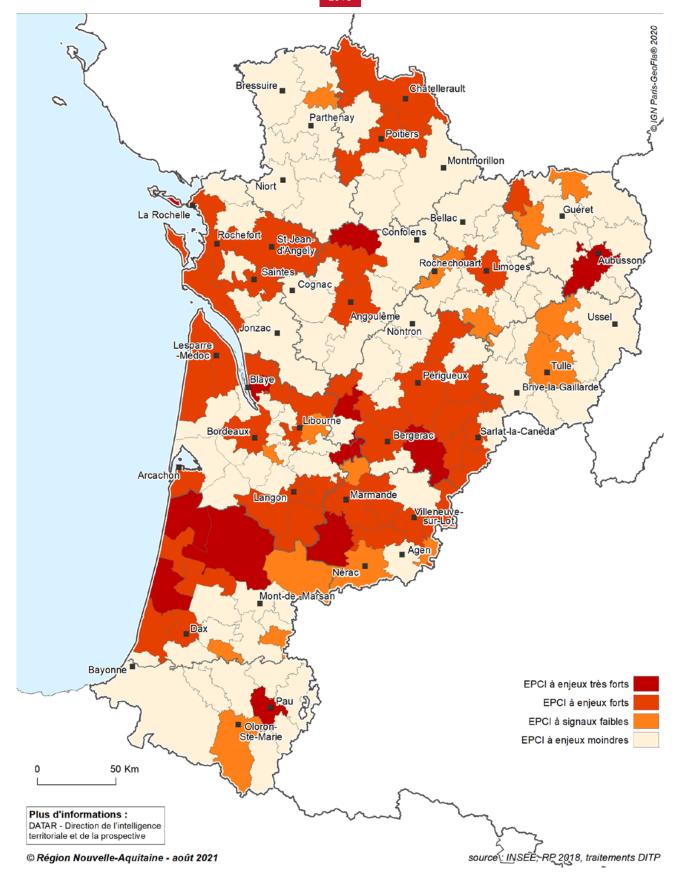
### 4 CATÉGORIES D'EPCI À ENJEUX

identifiées en croisant les critères C1 et C2

- EPCI à enjeux = C1 et C2 très forts
- 2 EPCI à enjeux = C1 et non C2 forts
- 3 EPCI à signaux = C2 et non C1 faibles
- EPCI à enjeux = ni C1 ni C2

### TYPOLOGIE DES EPCI SOUS L'ANGLE CHÔMAGE

2018



# 2/ LES CARACTÉRISTIQUES INDIVIDUELLES ET TERRITORIALES AU CŒUR DES DIFFÉRENCES DE TAUX DE CHÔMAGE

Pour identifier les raisons des différences géographiques de chômage, nous avons procédé à tout un ensemble d'investigations statistiques, qui montrent que ces différences sont le résultat de deux ensembles de déterminants, résumés par le schéma ci-dessous et le tableau ci-contre.







# caractéristiques et ressources des PERSONNES

#### Problèmes de

- > **formation** (faible niveau de qualification des personnes),
- > **mobilité** (faible taux d'équipement en voiture),
- > services à la population (question de la garde d'enfants pour les familles monoparentales par exemple).

### situation géographique et dynamique socioéconomique des TERRITOIRES

- > taux de chômage plus élevé sur les territoires littoraux et sur les territoires dynamiques sur le plan démographique (chômage d'attraction),
- > attraction potentielle de demandeurs d'emploi sur les territoires où l'accès et le prix des logements sont plus faibles (territoires montagneux et agricoles),
- relation significative inverse entre croissance de l'emploi et taux de chômage,
- > taux de chômage plus élevé sur les territoires où le taux d'emplois précaires (saisonniers notamment) est élevé.

Selon les territoires à enjeux très forts de Nouvelle-Aquitaine, ces déterminants agissent de manière différenciée.

# TABLEAU 1 LES CAUSES DU TAUX DE CHÔMAGE DANS LES TERRITOIRES À ENJEUX DE NOUVELLE-AQUITAINE

EPCI	TAUX DE CHÔMAGE	CARACTÉRISTIQUES ET RESSOURCES DES PERSONNES					SITUATION GÉOGRAPHIQUE ET DYNAMIQUE SOCIO-ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES			
		Part ménages sans voiture	Part mobilité dom trav. hors EPCI	Part familles mono- parentales	Part pop. non diplomée	Accueil enfants moins de 3 ans	Part logements vacants	Taux croissance population 2013-2018	Part emplois précaires	Taux croissance emploi 2013-2018
Effet sur le taux de chômage		+	+	+	+	-	+	+	+	-
CA Pau Béarn Pyrénées	14.10	16.53	20.97	33.8	21.1	64.8	12.4	0.16	16.5	0.46
CC Cœur Haute Lande	15.24	7.41	47.11	25.7	31.1	53	8.1	3.04	20.9	1.46
CC Creuse Grand Sud	14.14	15.52	25.36	30.7	30.9	66.6	16.3	-4.29	20.7	-5.63
CC Côte Landes Nature	14.83	6.45	39.23	26.8	25.6	69	5.5	8.28	16.1	0.37
CC Isle Double Landais	16.54	10.86	46.11	31.5	36.9	47.1	12.8	1.41	16.2	-5.20
CC Val de Charente	16.28	11.83	34.54	29.3	34	59.4	13	-2.46	19.4	-6.99
CC de Blaye	15.00	11.11	57.75	23.6	29.7	57.8	11.7	0.36	15.3	0.58
CC de l'Île de Ré	13.82	8.57	23.90	26.5	26.4	72.1	3	-2.17	18.8	-1.56
CC des Bastides Dordogne-Périgord	14.10	8.37	34.88	27.6	32.4	53.7	9.4	-2.75	17	-2.78
CC des Coteaux et Landes de Gascogne	14.19	10.12	44.37	31.2	35.7	52.5	12.2	-0.42	15.5	-5.99
CC des Grands Lacs	15.33	7.35	38.28	25	24.7	82.5	3.7	6.68	17.4	2.93
CC du Pays Foyen	17.02	14.28	38.53	35.1	36.4	49	14.2	2.07	25.7	-1.73
Nouvelle-Aquitaine	12.7	13	31.4	28.5	26.8	/	7.7	2.3	16.1	0.02
France	13.4	18.7	34.5	28.6	27.4	59.3	8.2	0.3	15.5	0.01



# ÉLÉMENTS DE COMPRÉHENSION

### 2 TYPES DE VARIABLES

- > Celles qui aggravent le taux de chômage lorsqu'elles augmentent (+). Exemple : part des ménages sans voiture
- > Celles qui aggravent le taux de chômage lorsqu'elles diminuent (-). Exemple : taux de croissance de l'emploi

En rouge : les variables qui expliquent le taux de chômage dans chaque territoire à enjeux.

# 3/ LES CAUSES **DU CHÔMAGE VUES PAR** LES ACTEURS **DES TERRITOIRES**

)) Bien qu'elles expliquent une part élevée des différences géographiques de taux de chômage (70%), les analyses statistiques auxquelles nous nous sommes livrés n'expliquent pas tout, nous les avons donc complétées par des entretiens semi-directifs (schéma 1).

Certains EPCI peuvent avoir un taux de chômage sensiblement supérieur, ou à l'inverse sensiblement inférieur, à celui auquel on pourrait s'attendre compte-tenu des valeurs des variables intégrées à notre modélisation statistique.

Ceci s'explique par le fait que des éléments non mesurables, ou pour lesquels on ne dispose pas de statistiques suffisamment précises, jouent sur les situations observées. C'est tout l'enjeu des entretiens semi-directifs que de les repérer.

Il convient cependant d'être prudent dans l'interprétation, il s'agit d'analyses de discours, sous-tendus par des représentations qui peuvent parfois être interrogées.

### **LES ENTRETIENS:**

Nous avons interrogé des personnels et élus des EPCI concernés, des agents et responsables de Pôle Emploi, des missions locales,

de croiser différents regards du terrain.

d'associations, de Conseils départementaux, ainsi que des chargés de mission de la Région (pôle DATAR et pôle Emploi-Formation). Cet échantillon (non «représentatif») a permis



#### SCHÉMA 1 MIEUX COMPRENDRE LES CAUSES DU CHÔMAGE GRÂCE À LA CONDUITE D'ENTRETIENS

Nécessité de construire une méthodologie partagée



Quels outils d'aide à la synthèse? Comment croiser et harmoniser les informations recueillies?



### LES ÉLÉMENTS **QUALITATIFS** pour affiner

les déterminants du chômage

11 rédacteurs 64 entretiens 15 portraits de territoire



SYNTHÈSE **GLOBALE** 



#### LES INDICATEURS **STATISTIQUES**

pour renforcer confirmer / nuancer les hypothèses formulées grâce aux entretiens



D'un point de vue plus général, à l'échelle des 12 territoires, le croisement entre les enseignements quantitatifs et les enseignements qualitatifs met en évidence des régularités qui s'observent pour les thématiques de la mobilité et les caractéristiques sociales des personnes.

Les dynamiques sur le marché du travail et la spécialisation des territoires, qui relèvent quant à elles de processus macro-territoriaux, apparaissent également comme des déterminants communs explicatifs du chômage sur les 12 territoires.

D'autres problématiques telles que le **chômage d'attraction**<sup>1</sup> sont plus spécifiques et s'expriment en particulier dans les territoires en croissance démographique et littoraux.

L'analyse qualitative a permis de préciser et d'élargir le spectre des thématiques prises en compte dans l'analyse statistique.



Parmi les enseignements les plus saillants :

- > la fragilité des jeunes publics.
- > les problèmes de santé,
- l'importance des barrières psychologiques qui affectent à la fois les capacités à se déplacer, à se former et à travailler.

### GRAPHIQUE 2 HIÉRARCHISATION DES THÉMATIQUES NOTE À PARTIR DU SCORE **DE LECTURE** 98% des personnes interrogées ont indiqué que le faible dynamisme du marché de l'emploi, ou la spécialisation du territoire, expliquaient en partie le taux de chômage observé. Les problèmes de mobilité ont été cités par 97% des personnes. 100 98% 80 68% 60 40 28% 20 Mobilité Dvnamisme Formation Chômage Sociologie Niveau du marché d'attraction1 de la des d'équipement de l'emploi et population personnes spécialisation du territoire

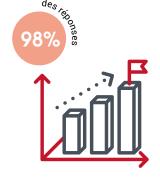
<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>Phénomène qui consiste pour un chômeur à migrer dans un territoire qu'il considère attractif (aménités, logements abordables, etc.) sans y avoir trouvé un emploi au préalable.

### LES DYNAMIQUES LOCALES

Sur les 56 entretiens réalisés, 55 mentionnent la dynamique du marché de l'emploi et la spécialisation socio-économique comme une problématique majeure (soit 98%).

Sur les douze territoires étudiés, sept ont une croissance de l'emploi significativement inférieure à la moyenne régionale. Dans ces EPCI, la perception des acteurs est conforme à ce constat chiffré. Tous évoquent un tissu économique atone et ses conséquences sur le marché de l'emploi. Dans la majorité des cas, le déclin des activités industrielles est mis en exerque.

Le vieillissement de la population et le manque d'attractivité démographique sont également des préoccupations importantes dans tous les territoires connaissant une perte d'emplois entre 2013 et 2018. La relation entre la dynamique démographique et la dynamique économique démontrée par les analyses statistiques trouve écho dans les perceptions de terrain. Les propos des acteurs viennent conforter les conclusions du modèle concernant le poids des contextes économique et démographique dans lequel s'inscrivent les intercommunalités.



L'élaboration d'un projet de territoire qui exprime une vision commune des enjeux locaux est avancée comme un levier majeur dans ces intercommunalités. Les personnes interrogées évoquent le rôle des collectivités locales quant à l'implantation d'entreprises à partir de la mise en œuvre de stratégies volontaristes.

#### LA MOBILITÉ DES PERSONNES

ELOIGNEMENT ET DEFAUT D'OFFRE, FREINS PSYCHOLOGIQUES Les difficultés liées à la mobilité ont été mentionnées dans 54 entretiens sur 56.

L'absence de voiture et les distances domicile-travail, variables prises en compte dans le modèle, génèrent effectivement des freins de mobilité. Les acteurs citent également les coûts induits par les déplacements en véhicule personnel provoquant des difficultés d'accès aux lieux d'emplois et aux lieux de formation. La dépendance à l'automobile est d'autant plus forte dans les territoires les plus éloignés des réseaux de transports en commun.

Quant au **mode ferroviaire**, même si près de la moitié des territoires observés possède une gare TER, il resterait peu utilisé par les demandeurs d'emploi.

#### 3 raisons ont été mentionnées :

- 1. son prix.
- des freins comportementaux et cognitifs : le train est perçu comme un moyen de transport complexe et n'est pas ancré dans les habitudes.
- 3. des limites pour les déplacements domicile-travail :
  - > les chômeurs résidant dans les communes éloignées des gares doivent trouver un mode de rabattement;
  - > les polarités d'emplois périphériques, éloignées des gares, restent difficilement accessibles.



La problématique de la mobilité est ressortie sur tous les territoires analysés. En plus de freins objectifs à la mobilité (absence de voiture, de permis, de solution alternative, coût des transports, etc.), les acteurs interrogés insistent sur l'existence de barrières psychologiques pour certaines personnes.

L'enjeu est dans ce cas d'accompagner celles-ci dans l'utilisation de l'offre existante (co-voiturage, transport en commun...).

### LES CARACTÉRISTIQUES SOCIO-DÉMOGRAPHIQUES

FAIBLE QUALIFICATION, ISOLEMENT ET PAUVRETÉ

La sociologie de la population ainsi que la formation ont été mentionnées dans près de 70 % des entretiens pour les douze territoires.

Les difficultés sociales sont évoquées comme un obstacle préalable à l'insertion sur le marché du travail, avant même de considérer les problématiques d'accès à l'emploi. Les acteurs de terrain reçoivent en effet des personnes confrontées à la pauvreté et à l'exclusion sociale.

Ce sont parfois des populations éloignées du marché de l'emploi depuis longtemps qui ne maîtrisent pas le socle de connaissances indispensables à l'insertion professionnelle (lire, écrire, compter). Une partie de la population a peu d'aptitudes à mener des démarches administratives telles les inscriptions à Pôle Emploi ou les formalités pour l'accès aux droits.

Les acteurs évoquent également l'absence de qualification comme une grande difficulté pour les demandeurs d'emploi, confirmant ainsi les résultats de l'analyse économétrique.

Pour favoriser le retour à l'emploi des personnes, les politiques de formation sont fondamentales. Au-delà de l'offre, sont évoquées les questions de l'accessibilité, d'une part, et des comportements individuels (motivation, capacités cognitives, difficultés sociales, etc.), d'autre part.

La **thématique de la santé** est également un élément saillant des discours d'acteurs. Les pathologies mentales et les comportements addictifs ont été pointés du doigt dans tous les territoire, en particulier chez les jeunes qui vivent parfois de grandes difficultés en milieu familial.

Les ménages monoparentaux, dont les chefs de famille sont principalement des femmes, sont particulièrement impactés par les freins à l'insertion sur le marché du travail. Parfois confrontés à des problèmes de garde d'enfant, leur investissement dans la gestion du quotidien est également abordé comme un frein à la recherche d'emploi.





Si l'offre de formation est évoquée (insuffisance ou manque d'accessibilité aux pôles de formation extérieurs au territoire), les comportements individuels (motivation, capacités cognitives, difficultés sociales, etc.) sont aussi au cœur des problématiques.



### LE CADRE DE VIE

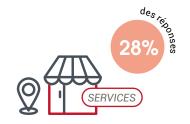
CHÔMAGE D'ATTRACTION

Le chômage d'attraction est particulièrement ressenti dans les territoires dont le cadre de vie provoque une attractivité démographique. Les **espaces littoraux** sont dans cette configuration.

### L'OFFRE DE SERVICES DU TERRITOIRE

### DES BESOINS EN SERVICES PARFOIS DIFFICILES À IDENTIFIER

La capacité du territoire à proposer des solutions de garde d'enfant en bas âge est ressortie comme une variable significative du modèle. Les entretiens permettent de constater que cette problématique n'est pas mentionnée de manière spontanée, quand bien même elle impacte les comportements des demandeurs d'emploi. En revanche, les acteurs ont évoqué des **freins liés à l'offre territoriale de services** qui s'exprime par le manque ou les difficultés d'accès aux structures dédiées à la lutte contre le chômage.



La présence d'une offre de formation adéquate, de dispositifs tels que France Services ou d'une antenne Pôle Emploi sont des éléments facilitant l'insertion sur le marché du travail.

### ET AUSSI ...

### LA PRÉCARITÉ DE L'EMPLOI

SAISONNALITÉ DES ACTIVITÉS AGRICOLES ET TOURISTIQUES

La précarité de l'emploi est quant à elle mentionnée dans onze territoires, peu importe le dynamisme économique. Elle s'exprime essentiellement par une saisonnalité marquée des activités agricoles et touristiques, qui induit une alternance de périodes d'emploi et de chômage.

Les contrats partiels, en particulier dans la grande distribution et le médico-social, sont évoqués comme frein à un emploi stable.

- )) Ils font l'objet d'un arbitrage entre l'accès à un emploi et les coûts engagés pour occuper cet emploi :
  - > frais de déplacement,
  - > frais de garde d'enfant.

### PÉNIBILITÉ DE L'EMPLOI

OBSTACLE À LA RENCONTRE ENTRE CHÔMEURS ET EMPLOYEURS

Les difficultés de rencontre entre l'offre et la demande de travail sont citées comme un frein majeur à l'insertion sur le marché du travail. Selon les personnes interrogées, les offres d'emplois restent non pourvues dans les secteurs du médico-social, de l'agriculture ou encore du bâtiment en raison de la pénibilité du travail et de la faiblesse des salaires.

Un arbitrage est ainsi fait entre les conditions de travail proposées et l'insertion sur le marché du travail. Comme la précarité, la pénibilité des emplois semble jouer positivement sur le taux de chômage.

### LES PÉRIMÈTRES ADMINISTRATIFS

FREIN AUX COOPÉRATIONS TERRITORIALES

Le décalage entre les périmètres institutionnels et les logiques fonctionnelles (zones d'emploi) est identifié comme une cause du chômage.

Le manque de dialogue entre les structures d'insertion d'un département à l'autre a notamment été cité.



IMPLICATIONS OPÉRATIONNELLES DE L'ÉTUDE DES CAUSES DU CHÔMAGE DANS LES TERRITOIRES

Dune construction méthodologique sur-mesure a permis de produire une connaissance objectivée nécessaire à la définition des ambitions politiques.

Nos travaux montrent que le problème du chômage est multifactoriel, il convient donc de développer des réponses adaptées pour lever l'ensemble des freins au retour à l'emploi.

Parfois, le problème dominant est un problème de création d'emploi, dans d'autres cas, c'est un problème de formation, ou de mobilité, ou de garde d'enfant, etc.

Il convient donc de repérer ces déterminants pour chaque territoire, de mesurer leur intensité et leurs interactions pour mieux comprendre les dynamiques en jeu.



UN MÊME PROBLÈME, MAIS DES CAUSES PARFOIS DIFFÉRENTES, APPELLENT DES RÉPONSES DIFFÉRENCIÉES



D'autres numéros thématiques seront publiés au fil des données analysées.



nouvelle-aquitaine.fr