



Territoires, bien-être et politiques publiques

Yann Algan (Sciences Po, membre du CAE)

Clément Malgouyres (Institut des politiques publiques, IPP)

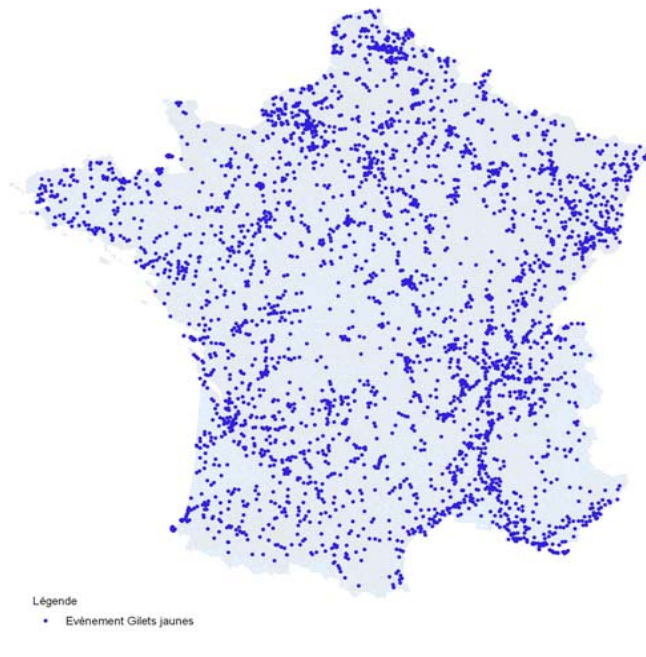
Claudia Senik (Sorbonne-Université et École d'économie de Paris, PSE, membre du CAE)

Crise des Gilets jaunes et mal-être dans les territoires

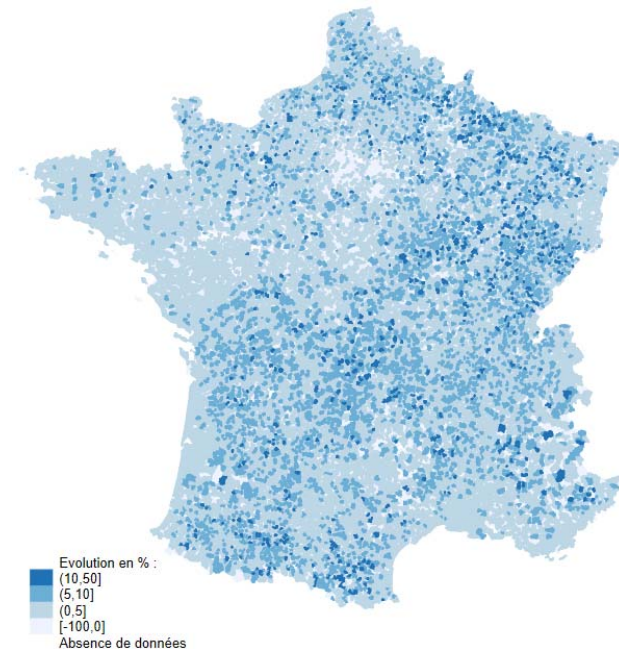
Manifestations du malaise dans les territoires

- Plusieurs dimensions : Gilets jaunes, abstention électorale, insatisfaction et anxiété
- Diffus sur tout le territoire : pas uniquement une question géographique mais évolution/dégradation des conditions de vie locales

Évènements « Gilets jaunes »



Évolution du taux d'abstention



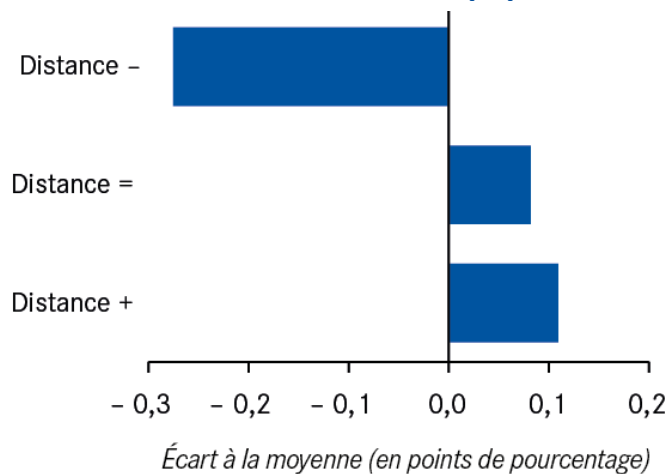
Importance de l'évolution des conditions de vie locales dans la manifestation des GJ

Dégradation de l'environnement local fort prédicteur des événements GJ

Exemple : distance aux équipements sur la période 2013-2018

Pas de différences significatives sur les caractéristiques socio-démographiques et en *niveau*

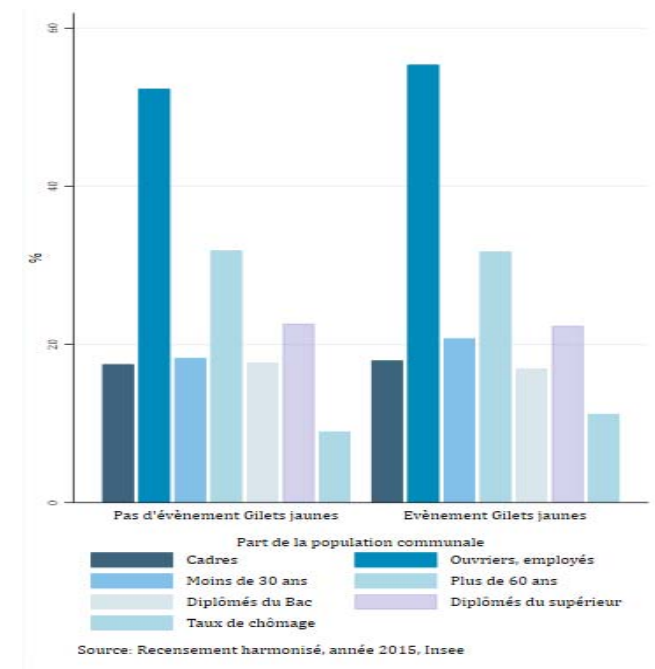
Probabilité d'un évènement Gilets jaunes et variation de la distance aux équipements



Lecture : Les communes dont le temps de trajet a diminué ont une probabilité plus faible d'avoir connu un évènement Gilets jaunes.

Sources : Base permanente des équipements de l'INSEE, www.gilets-jaunes.com et ministère de l'Intérieur.

Caractéristiques des communes en niveau



→ France des territoires en déclassement et non des quartiers pauvres

Une approche très locale : la commune

Comprendre les facteurs locaux du mal-être individuel et collectif implique

- Le choix d'un niveau de localité
 - Le niveau de la **commune** est privilégié dans l'étude
- Des données fiables disponibles à cette échelle
 - Six sources de données sont mobilisées (données INSEE, enquête CEVIPOF, sources ministérielles et *web-scraping*)
- Une méthode permettant de renouveler l'analyse
 - Prendre en compte les **évolutions** (2012-2017 ou 2010-2015) plutôt que le niveau

Cinq hypothèses testées pour caractériser le mal-être local (1/2)

1. Les équipements
2. L'emploi
3. La fiscalité locale
4. L'immobilier
5. Les liens sociaux

Des thèmes présents dans le débat public, régulièrement au cœur des revendications des manifestants Gilets jaunes

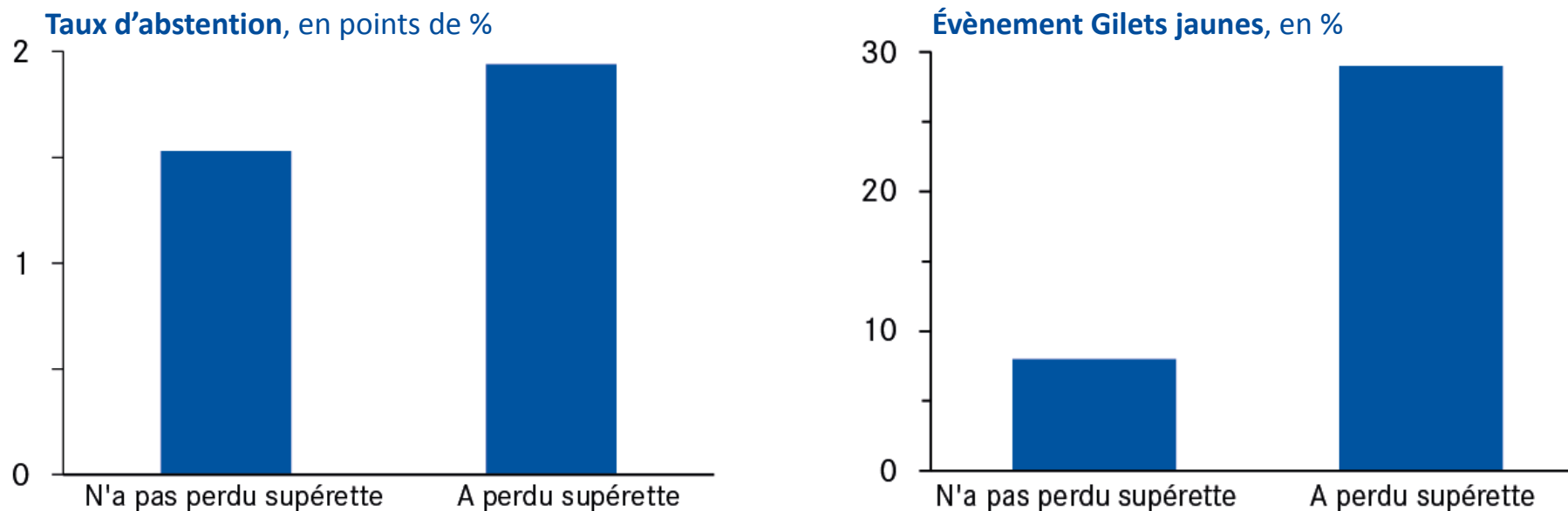
Cinq hypothèses testées pour caractériser le mal-être local (2/2)

- 1. Les équipements :** Les fermetures d'équipements dans les communes sont rares, mais sont très fortement liées à nos mesures de mal-être
Relations fortes entre le mal-être et la perte de certains **petits commerces** et de certains équipements d'**éducation et culturels** et de **santé**
- 2. L'emploi :** Les évolutions du taux d'emploi local sont liées de façon stable à nos trois mesures : plus le taux d'emploi recule, plus les manifestations de mal-être augmentent
- 3. La fiscalité locale** a joué un rôle dans la mobilisation Gilets jaunes : en moyenne, les villes où il y a eu un évènement sont celles qui ont connu une plus forte augmentation des impôts locaux
- 4. L'immobilier :** la baisse du nombre de transactions et de leur prix est associée aux évènements Gilets jaunes et à davantage d'abstention
- 5. Les liens sociaux :** l'augmentation du nombre d'associations est négativement corrélée aux manifestations Gilets jaunes et à l'évolution de l'abstention

Les équipements : le cas de la supérette

Quantification illustrative : fermeture d'une supérette est équivalente à une perte de niveau de vie annuel de 2 155 euros dans la commune

Fermeture des supérettes et mécontentement



Lecture : Le taux d'abstention a augmenté de 1,94 point de pourcentage dans les communes ayant perdu l'accès à une supérette et de 1,53 point dans les autres. 29% des communes ayant perdu une supérette ont connu un évènement Gilets jaunes.

Sources : Base permanente des équipements de l'INSEE, ministère de l'Intérieur et www.gilets-jaunes.com

L'effet est particulièrement fort car la supérette ou l'épicerie est souvent le dernier commerce à fermer

Une tentative de hiérarchie de ces facteurs explicatifs

Gilets jaunes

Classement selon l'ampleur relative des effets

- 1. Les équipements des communes**
Santé, éducation, commerces
- 2. La fiscalité**
- 3. Le tissu associatif**
- 4. Le dynamisme de l'immobilier**
- 5. L'emploi**
Effet très robuste, mais relativement faible

Évolution du taux d'abstention

Classement selon l'ampleur des effets

- 1. Les équipements des communes**
Santé, éducation, commerces
- 2. Le dynamisme de l'immobilier**
- 3. Le tissu associatif**
- 4. L'emploi**
Effet très robuste, mais relativement faible

Quelles pistes pour des politiques publiques à l'échelle locale ? (1/4)

- Forte concentration des activités dans les métropoles justifiée par des arguments économiques (*cluster* et économie d'échelle)
- Mais créations d'inégalités spatiales importantes et d'externalités négatives sur la qualité de la vie dans les territoires rarement prises en compte
- Coûts d'une organisation spatiale concentrée: mobilité (pendulaire ou résidentielle), mécontentement lié à la perte d'équipements de proximité influençant le bien-être
 - Cibler les villes en perte de bien-être par un indicateur construit à partir des sources identifiées de perte de bien-être (voir annexe)

Recommandation 1. Redéfinir les objectifs d'aides aux territoires en prenant en compte toutes les dimensions du bien-être et non les seuls critères économiques. Se doter d'un outil de ciblage mesurant les évolutions des facteurs du bien-être local.

Quelles pistes pour des politiques publiques à échelle locale ? (2/4)

Changement de méthode dans la politique d'accompagnement des territoires avec une approche d'« État accompagnateur »

- Construire des stratégies à partir des acteurs locaux et des ressources spécifiques des territoires (géographie, culture...)
- Investir dans le système de gouvernance pour identifier les échelons de décision adéquats et les relations entre les différents acteurs
- Promouvoir le droit à l'expérimentation et la différenciation

Recommandation 2. Rénover l'approche de l'État central vis-à-vis des politiques de soutien aux territoires. Privilégier l'accompagnement technique et financier à des projets initiés localement, à partir d'une information locale, et portés par l'ensemble des acteurs concernés. Promouvoir le droit à l'expérimentation et à la différenciation pour la réalisation des projets.

Quelles pistes pour des politiques publiques à échelle locale ? (3/4)

Les politiques traditionnelles d'aménagement du territoire centralisées ont une efficacité très limitée

Plusieurs études montrent la faible efficacité des dispositifs d'exonérations fiscales (notamment ZRR) sur la création d'emplois et d'établissements (Behaghel *et al.*, 2015, Lofredi, 2007, Lorenceau, 2009)

Recommandation 3. Supprimer les politiques d'exonérations fiscales (ZRR) et utiliser ce budget pour les projets locaux destinés aux territoires ruraux, dont l'allocation doit étroitement impliquer les élus au niveau local.

Quelles pistes pour des politiques publiques à échelle locale ? (4/4)

L'initiative réseau « France services » doit cibler des lieux de passage et être polymorphe, en fonction des besoins locaux (notamment services et commerces de proximité)

Éviter la stratégie du « tout numérique » pour préserver le lien social présentiel

Recommandation 4. Lors de la mise en place du réseau « France services », cibler des lieux de passage et permettre un élargissement des missions en incluant des services de proximité, y compris privés, en fonction des besoins locaux des usagers. Éviter la stratégie du « tout numérique », afin de préserver le lien social.

Exemple d'outil de suivi du bien-être dans les territoires (1/2)

Un baromètre de l'évolution des conditions de vie locales

Score de 0 à 100 : les villes avec le score le plus faible sont celles dont les conditions locales du bien-être se sont le plus dégradées

Moyenne : 50 ; Moyenne villes « Action Cœur de ville » : 40

Il constitue un outil

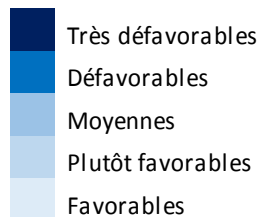
- de ciblage des communes en perte de vitesse
- d'aide à la décision pour adapter le soutien aux difficultés spécifiques
- de suivi et d'évaluation des politiques publiques mises en place

Exemple d'outil de suivi du bien-être dans les territoires (2/2)

Indicateur détaillé pour 9 villes retenues dans le programme « Action Cœur de ville », dont le score est inférieur à 30/100

Département	Commune	Emploi	Revenu	Charges	Immobilier	Associations	Équipement
08	Sedan	■	■	■	■	■	■
45	Gien	■	■	■	■	■	■
51	Vitry-le-François	■	■	■	■	■	■
01	Ambérieu-en-Bugey	■	■	■	■	■	■
02	Château-Thierry	■	■	■	■	■	■
54	Longwy	■	■	■	■	■	■
65	Lourdes	■	■	■	■	■	■
71	Autun	■	■	■	■	■	■
78	Limay	■	■	■	■	■	■

Évolutions :



ANNEXE

Résultats détaillés des analyses
pour chaque catégorie d'hypothèse

1. Les équipements

- Les fermetures d'équipements dans les communes sont rares, mais sont très fortement liées à nos mesures
- Relations fortes entre le mal-être et la perte de certains **petits commerces** et de certains équipements d'**éducation et culturels** et de **santé**

Les Gilets jaunes

- Petits commerces alimentaires
- Maternité, gynécologue, service d'urgences
- Fermeture du lycée
- Cinéma, librairie, papeterie

L'évolution du taux d'abstention

- Boulangerie et petits commerces alimentaires
- Bureau de poste
- Librairie, papeterie

Le bien-être individuel

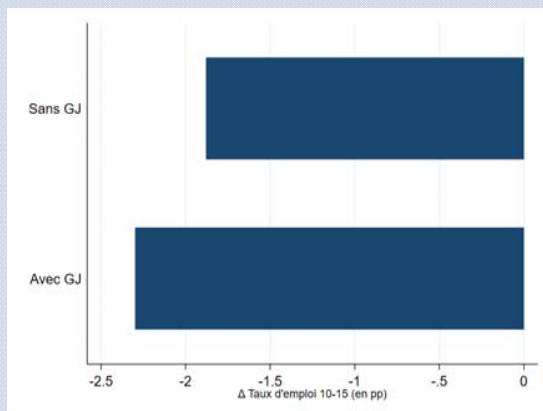
- Cabinet d'infirmier
- Fermeture du lycée
- Maternité et gynécologue (niveau bassin de vie)
- Boucherie (niveau bassin de vie)

2. L'emploi

- Les évolutions du taux d'emploi local sont liées, de façon importante et stable, à nos trois mesures : plus le taux d'emploi recule, plus les manifestations de mal-être augmentent
- Mais effet de faible ampleur au niveau des communes (autres opportunités au niveau des bassins d'emploi)

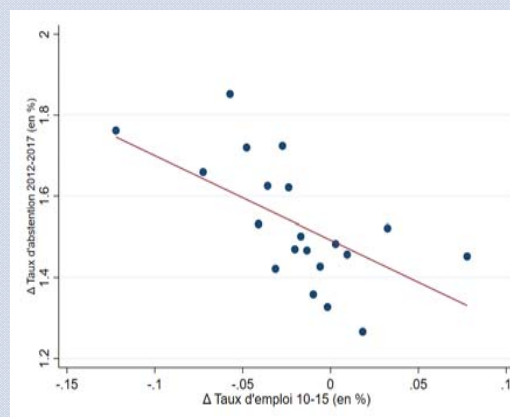
Les Gilets jaunes

- Corrélation négative



L'augmentation du taux d'abstention

- Corrélation négative



Le bien-être individuel

- Au-delà du fait d'être personnellement en emploi, le taux d'emploi de la commune compte

3. La fiscalité

Très débattu, le thème de la fiscalité locale (mesuré par l'évolution de l'ensemble des recettes fiscales locales) n'est ici statistiquement corrélé qu'à l'occurrence d'un événement Gilets jaunes (mais corrélation forte)

Les Gilets jaunes

- Dépenses locales : corrélation négative
- « Pression fiscale » : corrélation positive

L'évolution du taux d'abstention

- Pas d'effet constaté

Le bien-être individuel

- Peu conclusif

4. L'immobilier

- Le nombre de transactions ou l'évolution du prix de celles-ci peuvent être considérés comme des indicateurs indirects de l'attractivité d'un territoire
- Nos résultats suggèrent une relation – faible – avec les symptômes collectifs du mécontentement

Les Gilets jaunes

- Corrélation négative mais faible

L'évolution du taux d'abstention

- Corrélation négative mais faible

Le bien-être individuel

- Pas de corrélation

5. Les liens sociaux

- Les relations statistiques entre la densité du tissu associatif (nombre d'associations par habitant) et les symptômes de mal-être sont significatifs mais de faible ampleur
 - Difficiles à mesurer, nous n'excluons pas que de telles relations puissent exister

Les Gilets jaunes

- Corrélation négative

L'évolution du taux d'abstention

- Corrélation négative

Le bien-être individuel

- Pas de corrélation