



L'OUEST BRETON EN TRANSITIONS #2

LES EFFETS (DURABLES ?) DE LA
CRISE COVID SUR LES DYNAMIQUES
TERRITORIALES

SOMMAIRE

Édito.....	3
Transitions : une intensification de certains phénomènes émergents	4
DES MODES DE VIE EN ÉVOLUTION STRUCTURELLE	7
1.1 Une parenthèse Covid insuffisante pour infléchir les tendances démographiques ?	8
1.2 Un marché immobilier en tension dans l'Ouest breton	10
1.3 Conciliation des temps à domicile: de nouvelles manières d'habiter	12
1.4 De la distance de sécurité à l'isolement social: la mise à mal d'un tissu social déjà fragilisé	16
1.5 Civisme, civilité et solidarité: comment préserver l'exercice de la citoyenneté en situation de crise?	18
DES MODÈLES ÉCONOMIQUES PEU BOULEVERSÉS.....	21
2.1 Les revenus des ménages épargnés, déjà consommés	22
2.2 De nouveaux modes de consommation accélérés.....	24
2.3 Une tendance à l'amélioration du marché de l'emploi dans un contexte agité.....	26
2.4 Un appareil productif plus résistant dans l'Ouest breton.....	28
DES ESPACES RÉINTERROGÉS ET RÉINVESTIS	31
3.1 Environnement: une crise en forme de prise de conscience, et après ?.....	32
3.2 Entre métropolisation et nouvelles ruralités, un autre équilibre dans l'Ouest breton	34
3.3 Rôles essentiels des espaces publics et naturels en ville: une expérience grandeur nature.....	36
3.4 Des habitudes de mobilité bouleversées: une source d'inspiration pour décarboner	38
Conclusion	40



accédez à la version
numérique en scannant

ÉDITO

La crise sanitaire et globale liée au Covid, scénario dystopique, a constitué un choc sociétal qui apparaissait inimaginable voilà quelques années. Difficile à anticiper, il a affecté le monde entier et a démontré l'impuissance de nos sociétés à contenir la pandémie.

Dans ce contexte, en décembre 2020, l'Institut Pasteur notait que la Bretagne était la région, et le Finistère le département, où le virus de Covid-19 avait le moins circulé (à cette date 4 % des Bretons avaient été infectés contre 10 % des Français). La pandémie s'est néanmoins traduite par le décès, au total, de 2246 personnes dans le Finistère et les Côtes-d'Armor¹.

Le territoire a certainement profité de sa situation géographique excentrée, mais aussi de son réseau de villes moyennes et de sa typologie d'habitat dominée par les maisons individuelles, pour éviter les premières vagues.

Dans ce contexte pandémique accompagné de concepts quasiment inédits ou anachroniques de « confinement/déconfinement, couvre-feu, protocole sanitaire, distanciation sociale, métiers essentiels et " non essentiels ", etc. », où le télétravail s'est spectaculairement développé, où les rapports sociaux se sont parfois distendus, où le besoin d'espaces et de nature s'est largement exprimé, l'Ouest breton semblait même constituer une destination de choix pour un soudain exode urbain massif.

Ce supposé exode a suscité de nombreuses interrogations, notamment de la part des acteurs publics qui observaient avec attention l'arrivée de nouveaux habitants et constataient de nouvelles dynamiques immobilières dans leur territoire. Il fallait alors objectiver les dynamiques démographiques à l'œuvre pour voir ensuite si elles contribueraient à infléchir les projections: Rajeunissement de la population? Arrivée d'actifs? Complexification des parcours résidentiels? Menaces sur la cohésion sociale du fait de l'accueil de nouvelles populations? Effets durables en matière d'emploi?

À l'occasion de différents échanges, les membres de l'Adeupa ont souhaité disposer d'éléments de réponses à ces diverses interrogations.

Dans ce cadre, l'Adeupa a souhaité étudier dans quelle mesure les bouleversements liés à la gestion de crise provoquée par la pandémie, ont au-delà des ressentis, modifié ou pas certaines tendances lourdes qui avaient été caractérisées dans la publication « l'Ouest breton en transitions, enjeux et perspectives » publiée en 2020, l'enjeu étant d'objectiver au maximum les observations.

Le recul vis-à-vis de la pandémie est encore relativement récent, et depuis, des crises d'autres natures (économique, sociale, démocratique, géopolitique, environnementale) se sont multipliées appelant les territoires et les institutions qui les gouvernent à davantage de résilience, c'est-à-dire à avoir la capacité de résister et d'absorber les chocs. Pour cela, ils peuvent s'appuyer d'une part sur la veille et la prospective pour anticiper les perturbations et d'autre part sur l'adaptation, l'innovation et l'apprentissage pour s'adapter à ces nouvelles situations. C'est d'ailleurs le sens des obligations réglementaires produites par l'État depuis: loi Climat et Résilience en juillet 2021, Plan d'actions pour la modernisation de la culture du risque « Tous résilients » en octobre 2021, Plan de résilience économique et sociale en mars 2022.

C'est dans cette logique que cette étude a été réalisée collectivement par l'équipe de l'Adeupa. Prenant appui sur les données disponibles, elle cherche à tirer des enseignements de ces quatre dernières années mais également à en garder la mémoire. Sur les thématiques démographiques, sociétales, économiques, environnementales, etc., elle veille à rappeler systématiquement les tendances existantes avant la pandémie, à observer les effets des confinements et des crises ultérieures, les difficultés qu'il a fallu lever, les éventuels impacts positifs, pour proposer autant que faire se peut, des pistes d'action pour une Bretagne occidentale résiliente dans le contexte de transitions qui s'accroissent.

Il constitue à ce titre une actualisation étayée de l'étude de 2020, qui pourrait être complétée par d'autres publications sur de futurs phénomènes d'ampleur justifiant une remise à niveau des connaissances et des approches prospectives.

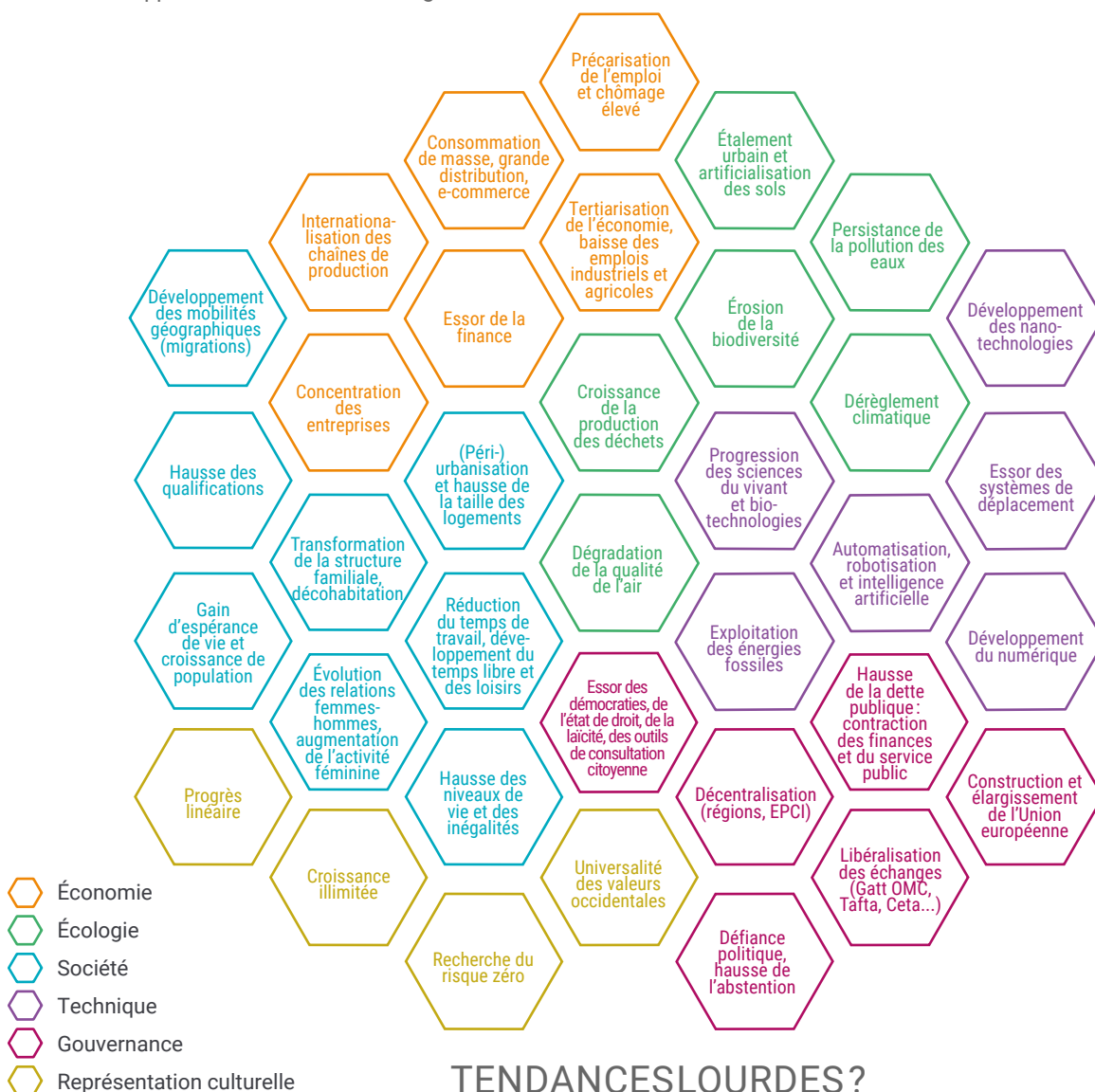
Yves Cléach
Directeur de l'Adeupa

1. Données actualisées le 18 août 2023 – Source: Data Bretagne. Données hospitalières relatives à l'épidémie de Covid-19 produites par Santé Publique France.

TRANSITIONS: UNE INTENSIFICATION DE CERTAINS PHÉNOMÈNES ÉMERGENTS

Les tendances lourdes sont des phénomènes structurants dans notre société. Elles s'inscrivent dans le temps long et semblent ne pouvoir s'interrompre. Elles apparaissent inévitables. On peut de façon raisonnable envisager leur évolution et par conséquent leurs effets sur l'avenir si rien ne vient les perturber. Le vieillissement de la population, la diversification des structures familiales, l'exploitation des énergies fossiles, la tertiarisation de l'économie, l'étalement urbain, etc. figurent parmi les tendances lourdes identifiées dans différents champs (société, environnement, économie, etc.).

Les phénomènes émergents autrement appelés « signaux faibles », méritent une attention particulière parce qu'ils pourraient se généraliser et introduire des changements. Prendre en compte des signaux faibles et les croiser avec les tendances lourdes, dans une démarche prospective, permet d'envisager de nouvelles dynamiques. Ainsi en 2020, par exemple, le recul de la séparation vie professionnelle/vie privée, l'accroissement des crises, l'affirmation de territoires en transition apparaissaient comme des signaux faibles.

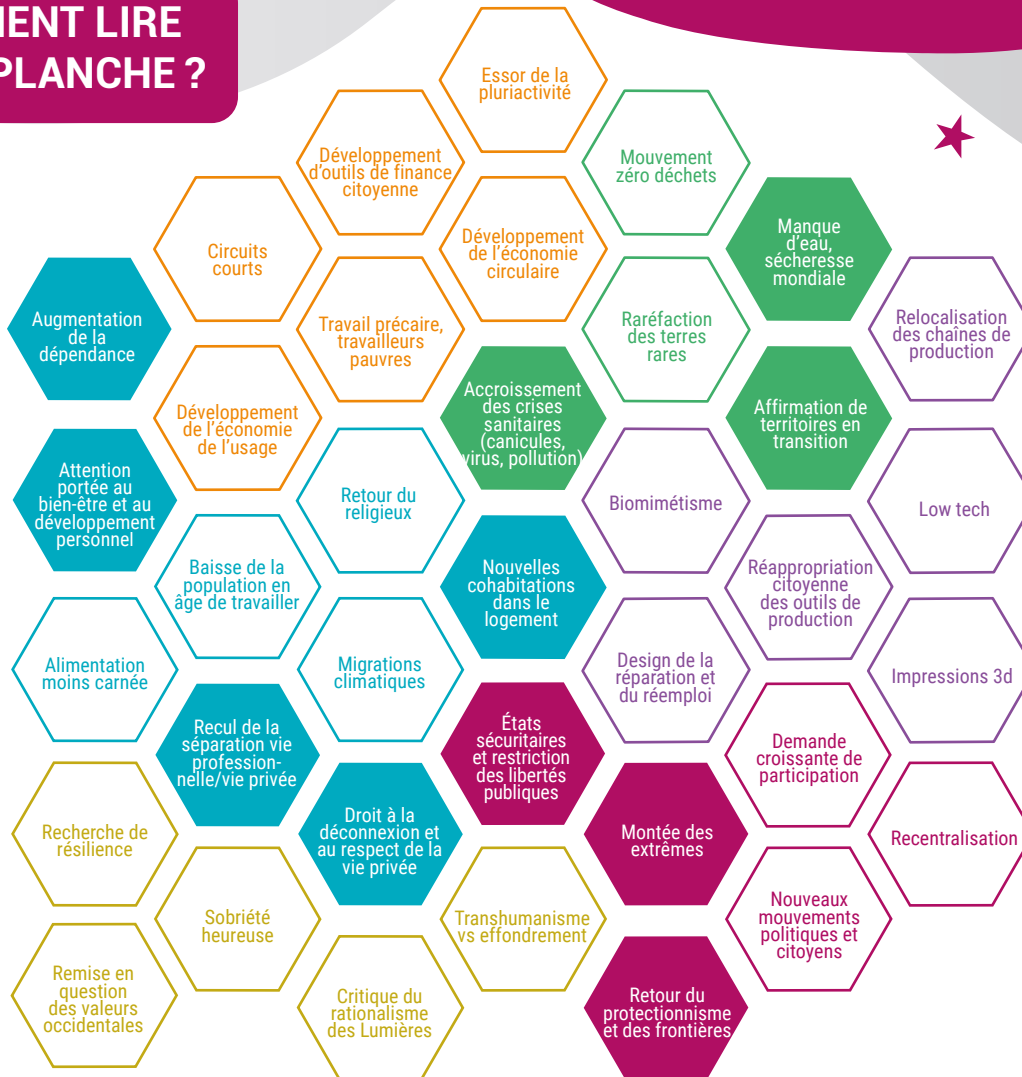


TENDANCES LOURDES ?

Plusieurs de ces événements illustrent combien certains phénomènes identifiés comme émergents en 2020, pourraient être affichés parmi les tendances lourdes trois ans plus tard. Ils sont mis en exergue dans le schéma ci-dessous.

L'affirmation des territoires en transition figure parmi les signaux faibles qui se sont intensifiés. En effet, dans l'Ouest breton, les élus locaux qui, en début de mandat, ont élaboré un projet pour leur territoire, ont tous exprimé clairement leur ambition, dans le contexte de transition écologique notamment, de protéger les ressources et l'environnement.

COMMENT LIRE CETTE PLANCHE ?



PHÉNOMÈNES ÉMERGENTS ?



VENDU

VENDU

VENDU

VENDU

VENDU

VENDU

1

DES MODES DE VIE EN ÉVOLUTION STRUCTURELLE

Vécue comme une parenthèse, appréciée par les uns, la pandémie a été surtout subie par beaucoup, des jeunes stigmatisés, des séniors vulnérabilisés, des femmes sur-mobilisées, des précaires fragilisés, des actifs en télétravail cherchant leur place entre la cuisine, la chambre et les enfants à s'occuper, ceux, majoritaires qui ne pouvaient télétravailler, ceux dont le métier apparaissait subitement comme non essentiel, ceux qui vivaient en appartement et en particulier en studio, ceux qui vivaient seuls, etc.

La période a ainsi pu amener une partie de la population à reconsidérer son rapport à ses besoins, à son logement, à son travail, à son rythme, aux autres, etc. Certains se sont mis à croire à un « monde d'après » plus écologique, plus solidaire, post-croissance, sûrs dans tous les cas qu'un retour à la « normale » serait impensable.

Qu'en est-il quatre ans plus tard ?

Ceux et celles qui s'interrogeaient sur leur lieu de vie ont-ils déménagé ? Se sont-ils installés en Bretagne ? Sommes-nous réellement face à un exode urbain en direction de l'Ouest breton ?

Ces déménagements, s'ils étaient avérés, ont-ils eus des incidences sur le marché immobilier ? Quel est le profil de ces nouveaux arrivants ? Arrivent-ils ou pas à concilier vie privée et vie professionnelle à domicile ?

UNE PARENTHÈSE COVID INSUFFISANTE POUR INFLÉCHIR LES TENDANCES DÉMOGRAPHIQUES ?

Depuis 50 ans, la croissance de la population de l'Ouest Breton est moins forte que dans le sud et l'est de la région. Cette moindre attractivité auprès des jeunes actifs comme des nouveaux seniors fragilise les projections démographiques pour les cinq prochaines décennies. Les événements survenus pendant la pandémie ont néanmoins amené population et collectivités à se réinterroger sur leurs choix de vie et les politiques publiques. Lieu de résidence, activité professionnelle, cellule familiale ou choix d'éducation sont autant de paramètres susceptibles d'infléchir ou d'accentuer les tendances démographiques.

La démographie de l'Ouest breton au ralenti avant la pandémie

Sur les dernières décennies, alors que la croissance démographique est plus forte en Bretagne que dans le reste du pays, elle se réduit à l'Ouest et progresse fortement à l'Est. Dans les années 1970, un tiers de la croissance démographique régionale était localisé dans l'Ouest breton (+5800 habitants par an). Un demi-siècle plus tard, sa contribution à l'évolution de la population bretonne s'est réduite de moitié. Seulement 15 % dans les années 2010, soit 2600 habitants supplémentaires par an, quand l'est de la région en recense encore plus de 16 000.

La moindre attractivité de la pointe bretonne auprès des jeunes ménages s'est traduite par un repli des naissances dès 2009, cinq ans plus tôt que dans les autres territoires de la région. En dix ans, le volume de naissances a baissé de 20 % dans l'Ouest Breton et représente la moitié du repli régional entre 2009 et 2019.

Dans ce contexte de faible croissance démographique due au solde négatif des populations jeunes, le poids du vieillissement de la génération du baby-boom augmente plus vite dans l'Ouest Breton. Près d'un tiers de la population avait plus de 60 ans en 2019, soit 4 points de plus que dans le reste de la région. Les projections estiment cette part à plus de 40 % à l'horizon 2050.

Cette tendance globale est cependant à nuancer selon les territoires. La proximité d'une agglomération, d'un pôle d'emploi, du littoral ou d'une bonne accessibilité par des infrastructures de transport sont autant de facteurs qui ont participé au dynamisme de certaines communes.

La parenthèse démographique « enchantée » de la crise Covid

Lors du premier confinement au printemps 2020, la Bretagne, particulièrement épargnée par la pandémie, est devenue une terre d'accueil pour des ménages urbains en quête de conditions de vie plus propices à la traversée de cette période inédite.

L'Ouest breton a accueilli une partie de cet exode sanitaire. Les estimations évaluent un gain de 4000 personnes dans l'Ouest breton (Finistère et Côtes-d'Armor). Cette tendance s'est confirmée pendant toute la durée des deux premiers confinements (en 2020 et 2021).

Ce solde positif dans l'Ouest breton est le résultat de plusieurs facteurs dont la structure du parc de logement,

constitué majoritairement de maisons, ainsi que l'existence des liens familiaux fournissant des pied-à-terre. La ville de Paris a par exemple perdu plus de 10 % de sa population pendant cette période soit plus de 210000 personnes qui se sont dispersées sur tout le territoire français. Leurs modes d'hébergement se répartissaient entre résidence secondaire pour les ménages les plus aisés, essentiellement sur le littoral, hébergement saisonnier ou accueil dans la famille.

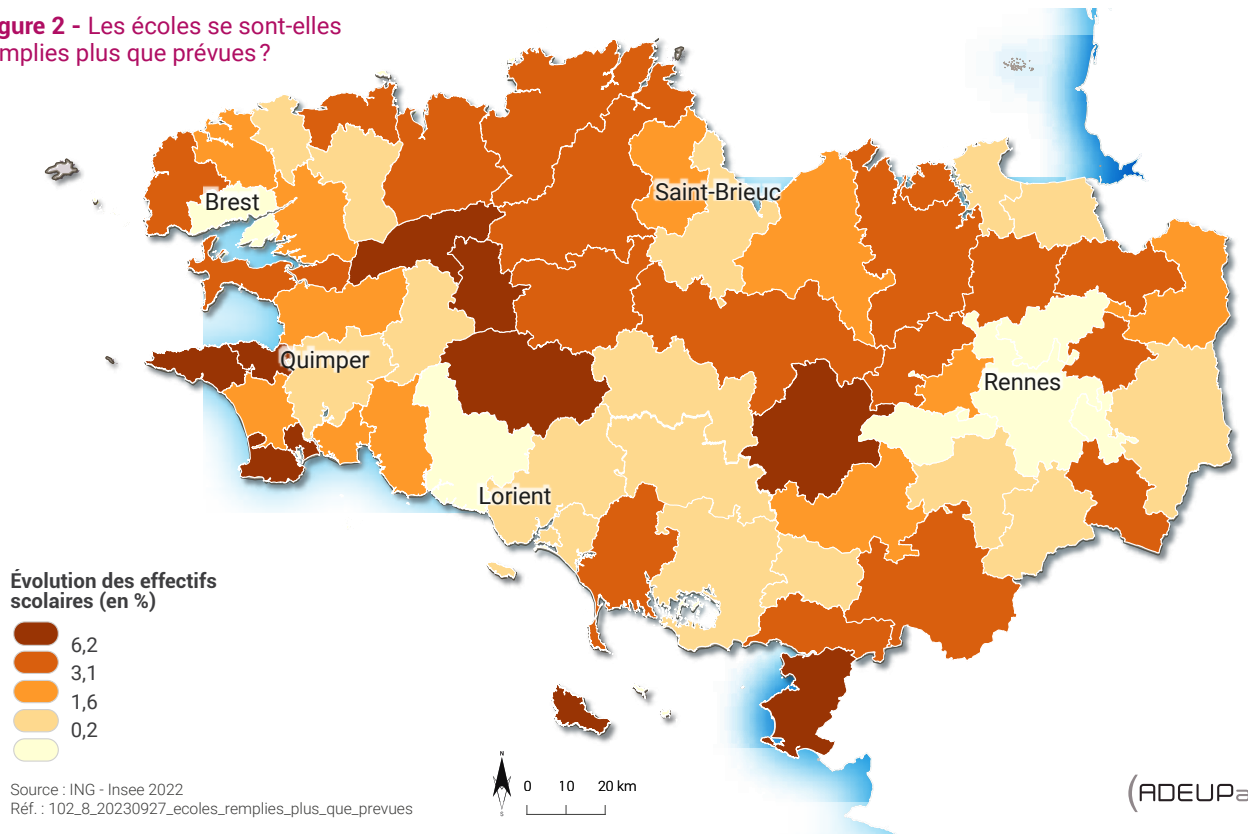
Certains de ces exilés temporaires ont d'ailleurs valorisé ces conditions particulières dans l'Ouest breton via les réseaux sociaux, phénomènes amplement relayés par les médias nationaux. Ainsi, les deux vidéos du chanteur Hervé confiné dans sa famille à Plougasnou (29) restent emblématiques de cette parenthèse sanitaire.

Figure 1 - Hervé - Maelström (Clip spécial déconfinement)



Source : Hervé

Figure 2 - Les écoles se sont-elles remplies plus que prévues ?



La fin des confinements : réveil démographique ou effet « pschitt » ?

Les contraintes sanitaires ont accéléré les choix d'urbains d'un retour au « vert » et à la maison individuelle notamment dans l'Ouest breton (cf. fiche 1.2). Des indicateurs confirment l'hypothèse d'installations de nouveaux ménages. Ainsi, en 2021, les naissances domiciliées dans l'Ouest breton ont enfin connu une évolution positive de +398 enfants, soit 37 % du regain régional. Certains secteurs jusque-là confrontés à un recul de la natalité, à l'instar du pays de Morlaix ou du sud-ouest de la Cornouaille, ont enregistré des hausses spectaculaires de 15 à 25 %. Ces augmentations ne peuvent s'expliquer que par la présence de nouveaux jeunes ménages.

L'évolution des effectifs scolaires apporte également un éclairage supplémentaire. À la rentrée 2022, il y avait plus d'élèves dans l'Ouest breton (+636) que de naissances domiciliées en âge d'être scolarisées (années N-2 à N-10). Ce solde était précédemment négatif, -1 425

en 2019 et 2020 puis -260 en 2021. Trois facteurs peuvent expliquer cette évolution positive : moins de départs de jeunes de l'Ouest breton qu'avant la pandémie, arrivée de réfugiés ukrainiens depuis le début du conflit avec la Russie en février 2022 (plus de 300 enfants scolarisés dans les mois suivant le début du conflit) plus d'arrivées de nouveaux ménages notamment dans les communes littorales (Paimpol, Pont-Aven, Plouguerneau, Crozon, Cléder, Carantec...) ou en zone rurale (Callac, Pleyben ou les monts d'Arrée).

Des tendances lourdes démographiques finalement inchangées ?

La dynamique démographique de l'Ouest breton a nettement été revue à la baisse dans les nouvelles projections diffusées par l'Insee en novembre 2022 et fin 2023. Le scénario central prévoit une croissance de la population relativement faible pendant 20 ans, +24 000 dans l'Ouest Breton soit moins de 12 % de la croissance régionale. Après 2042, sans évolution notable du flux migratoire et de la fécondité, l'actuelle structure par

âge vieillissante de la pointe bretonne ne devrait plus permettre de gagner de population. L'Ouest breton pourrait même perdre 32 000 habitants d'ici 2070.

L'arrivée de ménages pendant et après la pandémie, estimée tout au plus à 2 000 personnes dans l'Ouest breton, ne devrait donc infléchir que très faiblement la dynamique démographique calculée à partir du « stock actuel » de population, qui s'élevait à 1 318 932 en 2020. Contrairement aux représentations et ressentis, l'effet démographique de la pandémie s'avère donc relativement anecdotique durablement.

Seuls des flux migratoires engendrés par des événements exogènes majeurs à l'échelle supranationale, tels que des migrations de population qui fuient leur pays ou région où les effets du changement climatique ne sont plus supportables (chaleurs, inondations, sécheresses, incendies) voire des populations qui fuient leur pays en conflit pour l'accès aux ressources vitales (alimentation, énergie), seraient susceptibles de modifier la trajectoire après 2050.

Éloïse BLOUËT • Sylvain ROUAULT

UN MARCHÉ IMMOBILIER EN TENSION DANS L'OUEST BRETON

L'Ouest breton connaît une pression accrue sur son marché immobilier. 627 765 résidences principales représentent environ 78 % du parc de logements, tandis que les autres logements sont des résidences secondaires, occasionnelles ou des logements vacants. Bien que le nombre de ménages et de résidences principales augmente, leur part au sein du parc total diminue dans presque tous les EPCI de la région.

Inadéquation entre taille des logements et des ménages

Les résidences principales en Ouest breton sont majoritairement des grands logements (plus de la moitié compte 5 pièces ou plus) et les trois quarts sont des maisons. Cependant, les ménages qui les occupent sont en majorité composés de 1 ou 2 personnes, une tendance qui se renforce avec le vieillissement de la population, la diminution du nombre des familles avec enfants. Cette inadéquation croissante entre, d'une part, la taille des logements et, d'autre part, celle des ménages est peu compensée par la construction neuve, où les T1 et T2 représentent moins de 30 % de l'offre, un niveau insuffisant pour modifier la structure du parc.

Des difficultés croissantes d'accès à la propriété

Dans l'Ouest breton, 69 % des ménages sont propriétaires occupants, tandis que 20 % sont locataires dans le parc privé et 9 % dans le parc social. Les mobilités résidentielles sont principalement internes : 86 % des ménages qui déménagent sont déjà résidents du

territoire, tandis que les nouveaux arrivants s'installent dans le parc locatif privé.

Cependant, l'accès à la propriété devient de plus en plus difficile. Depuis 2015, les prix de vente se sont envolés, avec une hausse particulièrement marquée entre 2019 et 2023. Les maisons d'occasion ont ainsi vu leur prix augmenter de plus de 50 000 € en quatre ans. La construction neuve a également été impactée par la hausse des coûts des matériaux. Depuis 2021, les conditions d'accès au crédit se sont durcies avec un taux d'emprunt passant de 1,2 % à 4 %, ce qui contribue à exclure 9 ménages sur 10 de l'achat de maisons neuves, et 7 sur 10 ne peuvent plus acheter ni appartements neufs ni maisons d'occasion. Cette situation contraint de nombreux ménages à rester locataires, bloquant les parcours résidentiels.

La pression sur le marché locatif

Le marché locatif, déjà tendu, subit une pression croissante. Par exemple, à Brest Métropole, 56 % des logements étaient reloués en moins de trois jours en 2021, contre seulement 25 % en 2017. C'est l'insuffisance du parc locatif qui, combinée aux difficultés d'accès à la propriété, renforce la tension sur les logements disponibles. Certaines intercommunalités, comme le Pays Fouesnantais ou Haut Léon Communauté, connaissent une forte demande avec des ratios atteignant jusqu'à huit demandes pour un seul logement disponible.

L'impact des résidences secondaires et des locations de courte durée

Ce déséquilibre est également alimenté par la montée en puissance des résidences secondaires et des locations de courte durée. Avec environ un total de 110 000

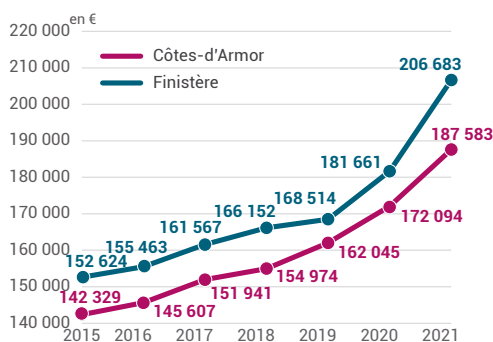
résidences secondaires, l'Ouest breton a enregistré une hausse de 9 000 unités entre 2014 et 2020. Cette hausse a abouti notamment à une diminution de la part des résidences principales. Le développement des plateformes de locations de courte durée (Airbnb, Aritel, etc.), avec 32 000 logements loués au moins une fois en 2022, aggrave cette situation, en particulier dans les communes littorales souvent très touristiques. Bien que ces locations répondent à des besoins variés (logement temporaire, logement de transition, etc.), elles contribuent à réduire l'offre de logements à l'année; et en particulier pour les ménages les plus modestes. Cela interroge également sur la capacité à accueillir les travailleurs saisonniers qui ne disposeraient pas d'une solution d'hébergement à prix abordable. Qu'il s'agisse de l'agriculture, de l'industrie ou du tourisme, si les professionnels ne peuvent accueillir des saisonniers, leur activité s'en trouvera affectée, voire menacée à moyen terme.

Si les espaces touristiques et côtiers sont particulièrement convoités, il reste difficile d'établir un lien direct entre la hausse des locations de courte durée et l'augmentation des prix de vente ou de location annuelle. La majorité des logements sur ces plateformes sont des résidences principales louées en l'absence des propriétaires ou des résidences secondaires mises en location pour rentabiliser l'investissement.

Un marché de l'immobilier local mais qui séduit au-delà de la région

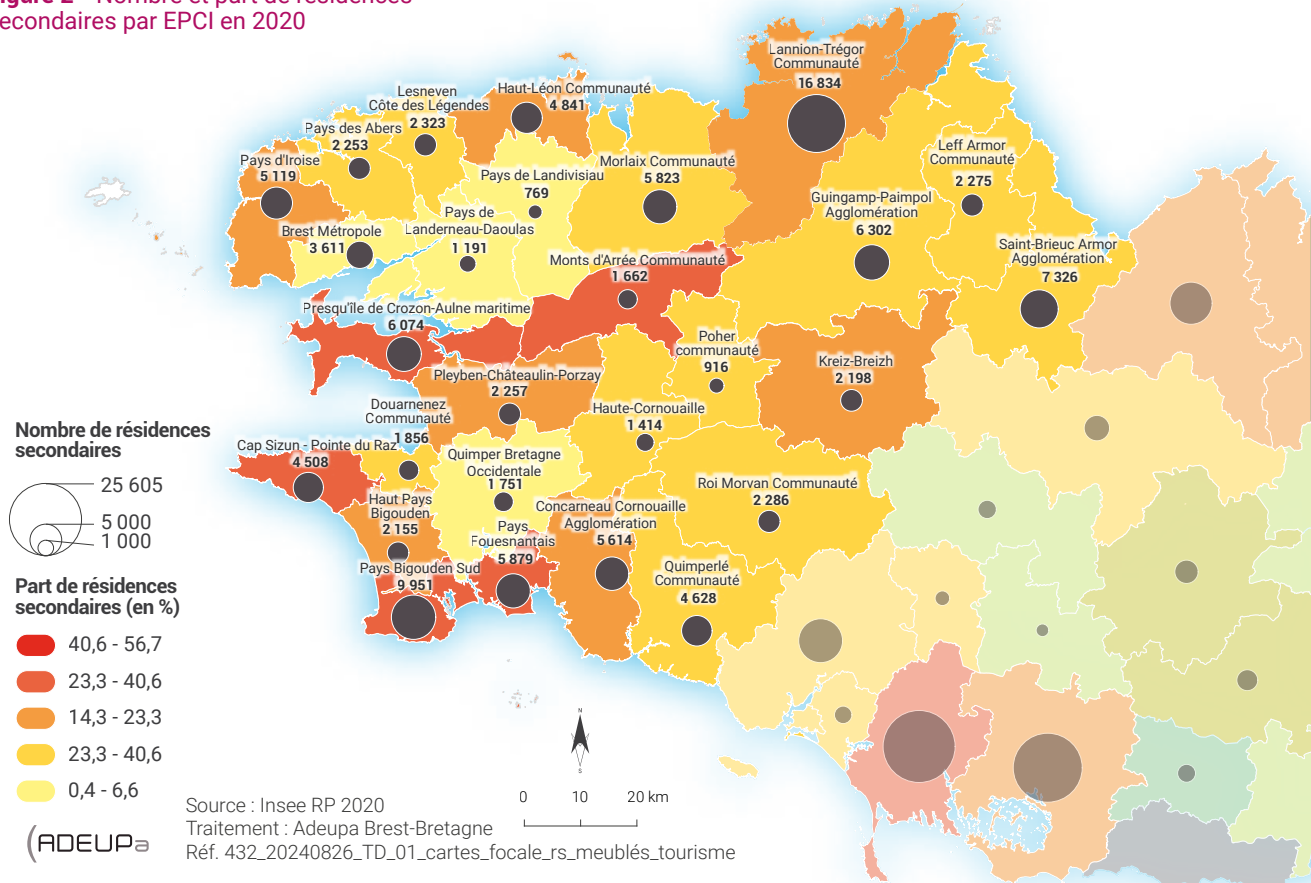
Bien que le marché immobilier de l'Ouest breton reste local, l'attractivité de la région au-delà de ses frontières est en hausse. En 2021, 21,4 % des acquéreurs de maisons étaient extérieurs à la région (soit une augmentation de 2 points par rapport aux années précédentes). Ces acheteurs viennent majoritairement d'Île-de-France, des Pays de la Loire et d'Auvergne-Rhône-

Figure 1 - Évolution du prix moyen des maisons d'occasion vendues



Source: DVF

Figure 2 - Nombre et part de résidences secondaires par EPCI en 2020



Alpes, et tendent à investir davantage que les locaux, notamment pour les maisons du littoral, très prisées des retraités.

L'augmentation des prix de vente et de la rentabilité touristique

Depuis 2015, les prix de vente ont considérablement augmenté, et particulièrement entre 2020 et 2023. Dans le Finistère, le prix médian d'une maison d'occasion est passé de 159 000 € au 1^{er} trimestre 2020 à 210 000 € au 1^{er} trimestre 2024, les appartements de 1 570 €/m² à 2 140 €. Par la suite, les prix se sont stabilisés voire légèrement repliés.

En parallèle, le marché des locations de courte durée a connu un essor spectaculaire. En 2023, les réservations sur les plateformes de meublés touristiques ont généré 248 millions d'euros, une augmentation de 31 % par rapport à 2022. Chaque résidence

secondaire produit en moyenne 11 350 €¹ de retombées économiques pour le territoire (dépenses en travaux, services et dépenses durant les séjours).

Des acheteurs de plus en plus âgés

La part des retraités parmi les acquéreurs a augmenté ces dernières années, passant de 24,3 à 31,9 % entre 2018 et 2021. Ce vieillissement est particulièrement marqué dans les territoires littoraux comme le Pays de Guingamp et Lannion-Trégor Communauté, où les retraités représentent respectivement 32 % et 29 % des acquéreurs. Cette dynamique s'accompagne d'un recul des actifs intermédiaires, employés et ouvriers parmi les acheteurs.

Des solutions urgentes à trouver

Face à une offre de logements à l'année de plus en plus réduite et une demande en constante augmentation, le marché

1. Étude du Comité régional du tourisme de Bretagne

immobilier de l'Ouest breton se trouve sous pression. L'envolée des prix de vente, le durcissement des conditions de crédit et la concurrence des résidences secondaires limitent les opportunités d'accession à la propriété pour les ménages locaux. Ce phénomène pousse de nombreux ménages à rester locataires, contribuant ainsi à la raréfaction des logements disponibles, tant dans le parc privé que social.

Pour répondre à cette situation, l'enjeu pour les pouvoirs publics est de développer l'offre locative (privée comme sociale) et de faciliter l'accession à coût maîtrisé. Il est également crucial de réguler le marché des résidences secondaires et des locations de courte durée, tout en soutenant l'attractivité touristique de la région, afin de maintenir un équilibre entre développement économique et disponibilité des logements pour les habitants locaux.

CONCILIATION DES TEMPS À DOMICILE : DE NOUVELLES MANIÈRES D'HABITER

Pendant la pandémie, le souci de protéger la population des risques sanitaires a entraîné la fermeture totale ou partielle de nombreux lieux de travail, lieux de prise en charge des enfants et lieux de sociabilité, faisant ainsi du logement un espace de conciliation forcée de plusieurs activités et rôles. Ce phénomène, venant modifier, probablement de façon structurelle, les frontières spatio-temporelles « ordinaires » est survenu dans un contexte de forte attente sociale en faveur d'une meilleure articulation des temps privés et professionnels, ce qui laisse penser que le domicile est appelé à jouer durablement de nouvelles fonctions qui interrogent nos façons d'habiter et d'aménager les territoires.

Développement spectaculaire du télétravail

Le développement du télétravail est, dans le monde du travail, la principale rupture par rapport au « monde pré-Covid » : fin 2022, 40 % des travailleurs (39 % des salariés et 55 % des indépendants) déclarent pratiquer le télétravail au moins occasionnellement. Ils n'étaient que 7,4 % dans ce cas en 2017 selon l'Insee.

Le télétravail concerne les activités professionnelles exercées à distance, c'est-à-dire en dehors de l'entreprise (tiers lieu, espace de coworking, résidence principale, résidence secondaire...).

Il a souvent été présenté dans le débat public comme un privilège qui protège des risques sanitaires. Dans les faits, il s'exerce dans des conditions inégales, en fonction du lieu de vie et de la position sociale du ménage, ainsi que du genre.

Avant la crise sanitaire, on peut estimer à 4 % le nombre de salariés privés de l'Ouest breton qui exerçaient le télétravail de façon significative. Des réticences d'une grande partie des employeurs persistaient sur l'efficacité du travail depuis le domicile. La crise sanitaire a imposé ce mode de travail à une plus grande partie de l'économie. Fin mars 2020, 23 % des salariés privés de l'Ouest breton ont été amenés, par la force des choses, à tester cette nouvelle modalité. Des avantages ont rapidement été identifiés : moins de temps de transport, une concentration individuelle favorisée, une nouvelle conciliation entre vie personnelle et professionnelle, etc. Mais on observe certains inconvénients : moins d'échanges avec ses collègues, sensation d'isolement, une installation moins propice au confort bureautique, ou encore une trop forte confusion avec sa vie personnelle et notamment familiale.

Courant 2021 et 2022, le nombre d'emplois télétravaillés estimés s'est réduit au regard, certainement, de ces écueils et de l'amélioration de la situation sanitaire. Toutefois, cette pratique est restée plus forte qu'en 2019 et se stabilise généralement autour de un à deux jours par semaine dans la plupart des cas. En recrutement, certains candidats ou candidates demandent de plus en plus à avoir accès à cette possibilité.

Dans l'analyse de ce phénomène, il est important de souligner l'écart qu'il peut créer dans la conciliation vie professionnelle/vie privée, en fonction des réalités diverses des métiers qui ne peuvent pas être tous télétravaillés. C'est d'autant plus prégnant que ce sont souvent les cadres qui peuvent le plus facilement télétravailler.

Avant la pandémie, l'expression du désir de vivre pleinement le travail et les loisirs

Avant la pandémie de Covid-19, on observait que « l'essor des loisirs recompose les modes de vie des individus, leur usage du temps et leur hiérarchie des valeurs »¹ au point de concurrencer le travail²; en apparence, car malgré la baisse du temps consacré au travail celui-ci conserve bien son rôle structurant dans l'organisation des temps. Mais les individus ne le considèrent plus comme la composante principale de leur identité et comme le vecteur unique de leur épanouissement personnel. Signe de ce changement, la part des Français en activité qui affirment que la place du travail dans leur vie était « très importante » a chuté de 60 % en 1990 à 24 % en 2021 (Ifop, octobre 2022). Il demeure important, mais c'est désormais l'équilibre et la richesse des différentes activités qui sont visés.

Soucieux de diversifier leurs loisirs et de multiplier les expériences, dans un contexte de généralisation de l'emploi salarié des femmes et de désynchronisation des plages de travail, les individus ressentent une pression inédite pour concilier tous ces temps sociaux. Pour les aider, ils plébiscitent les services à horaires décalés et les services digitalisés, accessibles à tout moment, y compris le soir.

1. *L'Ouest breton en transitions*. 1-6 Quels territoires pour la « civilisation des loisirs » ?

2. Il est ici question du temps de travail hebdomadaire légal et du temps passé au travail au cours d'une vie. Cela n'enlève rien au sentiment d'avoir plus de travail à faire sur le même volume horaire de travail. Enquête de l'institut Montaigne sur le travail février 2023

Ce n'était pas encore le cas pour le télétravail, dont la pratique progressait timidement et lentement. La pandémie a accéléré son développement. Les temps sociaux se sont trouvés soudainement imbriqués au domicile, effaçant les frontières et les repères habituels, au risque de perturber l'équilibre personnel.

Pendant les confinements, la confusion des temps dans le logement

Pendant les confinements, au sein de la sphère privée, du foyer, il a fallu concilier tous les temps sociaux : celui du travail, celui de la famille et le temps de loisirs. Dans ce contexte, les frontières spatio-temporelles « ordinaires » ont été modifiées, inégalement selon les positions sociales.

Les espaces différents du logement sont devenus confus. Chaque pièce a pu devenir publique, lieu de travail et/ou de formation, dans laquelle collègues, responsables hiérarchiques, enseignant-e-s, etc. rentraient par le biais de la webcam. Dans de nombreux foyers, il a fallu partager les espaces de travail avec d'autres personnes, tous les ménages n'ayant pas la capacité à disposer d'un espace dédié à chaque activité.

Les temps « restaurateurs » permettant de passer d'un espace à un autre ont disparu. En effet, comment faire une pause entre chaque sphère quand il s'agissait de passer par exemple de la chambre (lieu de l'intime qui est devenu lieu de travail/ d'école) au salon ?

La nécessité d'habiter un logement adapté

Dans ce contexte, l'importance de l'adaptation du logement, notamment pour le télétravail, mais aussi pour s'isoler, se ressourcer a été mise en lumière. L'expérience du confinement a révélé les inégalités en la matière. Elle s'est avérée franchement insupportable en cas de suroccupation du logement et plus difficile pour ceux qui habitaient dans un petit logement que pour ceux qui occupaient une maison individuelle avec jardin. Les ménages français ont fortement exprimé le besoin d'une pièce supplémentaire pour cloisonner.

Dans l'Ouest breton, où les logements sont sous-occupés plutôt que suroccupés, ce besoin apparaît moindre. En effet, on dénombre en moyenne 4,5 pièces par logement pour une taille moyenne des ménages de 2,07 personnes.

La cohabitation permanente dans des espaces restreints a parfois été source de tensions, celles-ci ont même pu prendre la forme de violences intrafamiliales.

Les femmes principales victimes de ce décloisonnement spatio-temporel

Les conditions de vie des femmes et des hommes à la maison, n'ont pas été affectées de la même façon. En effet, les femmes ont été plus touchées par la charge de travail domestique et la prise en charge des enfants en raison de la fermeture des

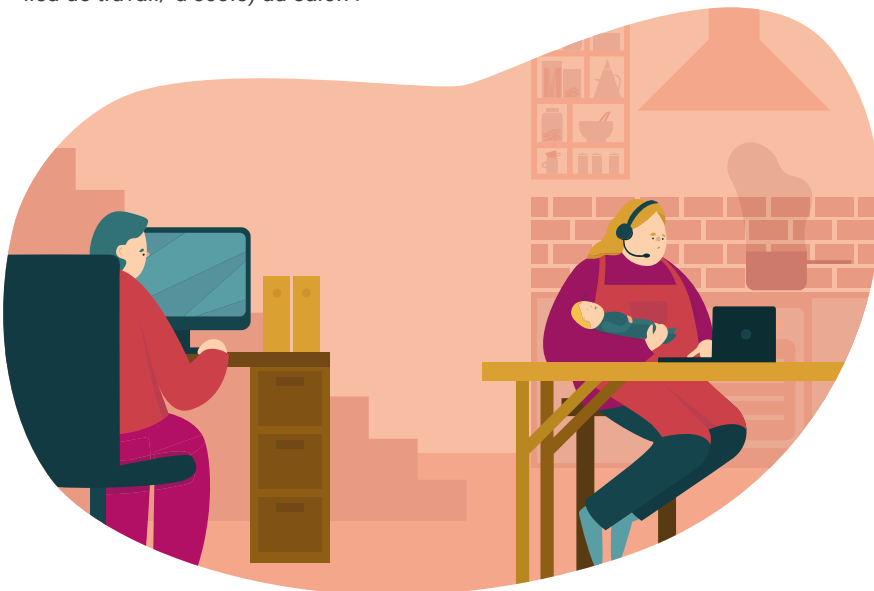
Pendant les confinements, au sein de la sphère privée, du foyer, il a en effet fallu concilier tous les temps : celui du travail, celui de la famille et le temps de loisirs.

écoles et des crèches. « Globalement, 83 % des femmes vivant avec des enfants y ont consacré plus de 4 heures par jour (57 % des hommes) et 6 % entre 2 et 4 heures par jour (19 % des hommes). [...] De façon encore plus marquée, parmi les personnes en emploi qui n'ont pas obtenu d'autorisation spéciale d'absence pour garde d'enfant, [...] 45 % assuraient une « double journée » professionnelle et domestique, cumulant quotidiennement plus de 4 heures de travail et 4 heures auprès des enfants, contre 29 % des hommes. »³

De plus, les violences domestiques ont augmenté, à l'encontre des femmes et des enfants principalement. Le rapport d'analyse des violences conjugales pendant le confinement produit par la mission interministérielle pour la protection des femmes victimes de violences et la lutte contre la traite des êtres humains (MIPROF) publié en juillet 2020, faisait état d'un pic d'appels au 3919 (numéro destiné aux femmes victimes de violences) en avril 2020 (3 fois plus qu'en février et mars). Le confinement aurait été un révélateur des violences conjugales plutôt qu'un déclencheur.

L'aménagement urbain pour répondre aux besoins

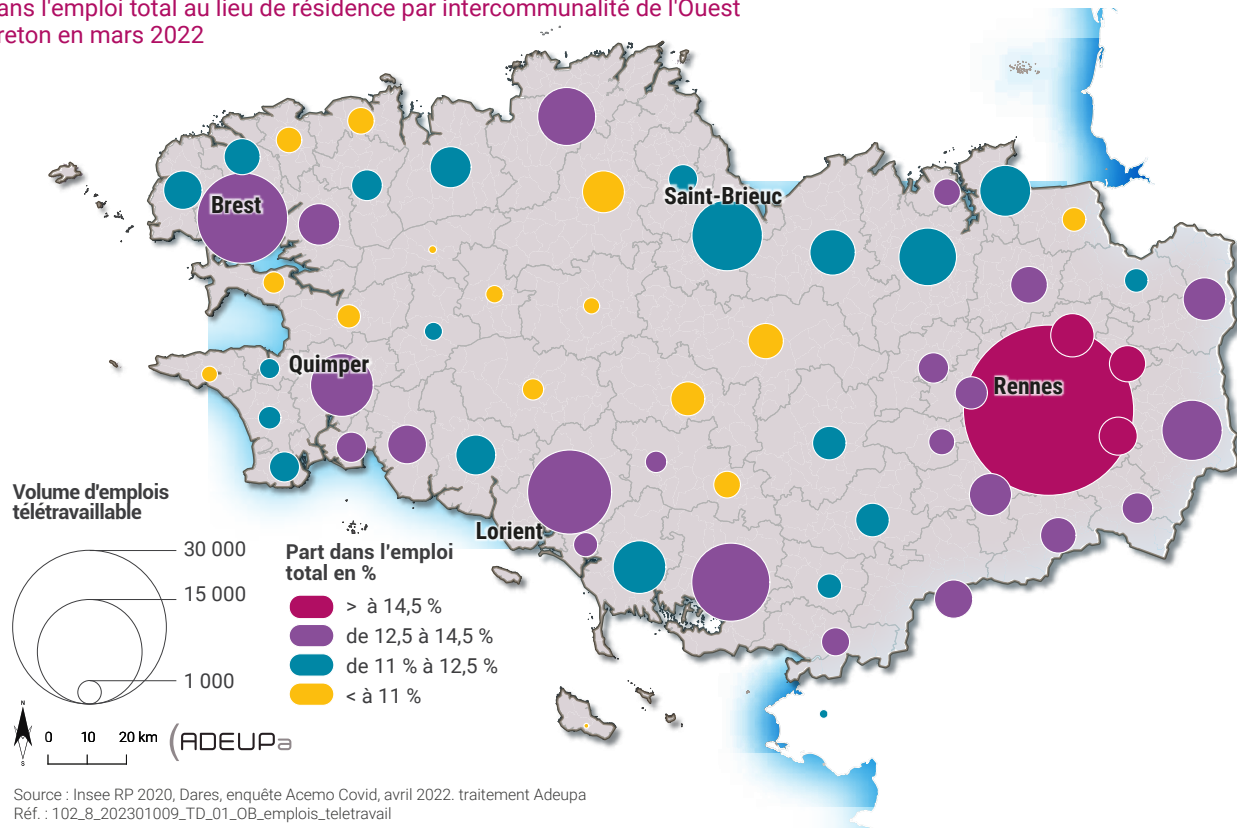
Le télétravail vient redistribuer certaines cartes de la politique de développement économique pour les territoires et interroge sur l'organisation des espaces de travail. Comment accueillir cette nouvelle population temporaire ? Les locaux d'immobiliers d'entreprises vont-ils devoir s'adapter ? Faut-il développer des tiers lieux pour cet usage ? Faut-il



Lucie BIANIC • Laurent LE CORVOISIER • Anne FEREC • Christelle POULIQUEN-CALVEZ

3. Conditions de vie pendant le confinement : des écarts selon le niveau de vie et la catégorie socioprofessionnelle, *Insee Focus*, n° 197.

Figure 1 - Nombre d'emplois télétravaillables au lieu de résidence et part dans l'emploi total au lieu de résidence par intercommunalité de l'Ouest breton en mars 2022



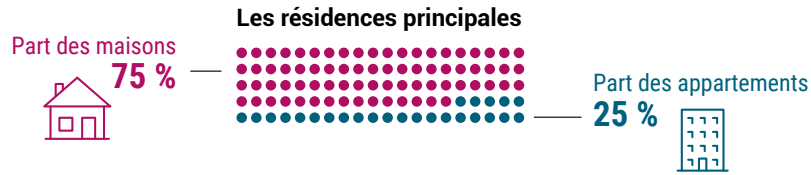
développer une politique d'attractivité résidentielle pour mieux capter ces nouveaux actifs et actives ?

Les divers constats relatifs au décloisonnement des temps dans l'habitat, qui se prolonge au-delà de la crise pandémique, sont riches d'enseignement pour aménager le territoire. Ils illustrent l'importance de répondre aux besoins d'espaces extérieurs de qualité pour les loisirs, les pauses, notamment pour compenser l'absence de jardin ou de terrasse. Ils invitent, en particulier, à veiller à réduire les inégalités d'accès à la nature dans le territoire. Ils rappellent l'utilité des espaces de coworking pour maintenir des réseaux de sociabilité. Ils témoignent également de la nécessité de l'aménagement numérique pour permettre à tous d'accéder aux services numériques et notamment au télétravail. Ils invitent globalement à repenser la façon dont on conçoit les logements.

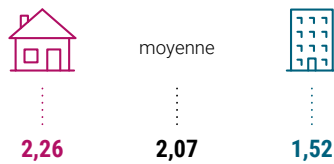
Note de lecture de l'infographie ci-contre

- 75 % des ménages de l'Ouest breton habitent en maison. Celle-ci compte en moyenne 5 pièces. Le ménage compte en moyenne 2,26 personnes. 93 % des maisons comptent un nombre de pièces supérieur au nombre d'occupants (78 % des maisons comprennent au moins deux pièces de plus que le nombre d'occupants). 94,17 % des maisons occupées par au moins un actif en emploi comptent au moins deux pièces de plus que le nombre d'actifs en emploi. 86 % des maisons occupées par au moins une personne scolarisée comptent au moins deux pièces de plus que le nombre de personnes scolarisées.
- En appartement, la taille des ménages est de 1,52 personne. En moyenne, les appartements comptent 2,89 pièces. 80 % (42 + 38) des appartements comptent un nombre de pièces supérieur au nombre d'occupants. 91,71 % (59 + 32,71) des appartements occupés par au moins un actif en emploi comptent au moins une pièce de plus que le nombre d'actifs en emploi. 78 % des appartements occupés par au moins une personne scolarisée comptent au moins une pièce de plus que le nombre de personnes scolarisées.

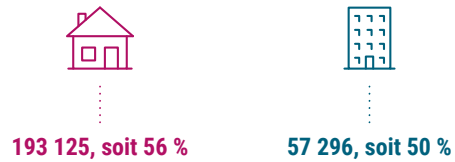
Dans l'Ouest breton, les logements sont sous-occupés plutôt que suroccupés



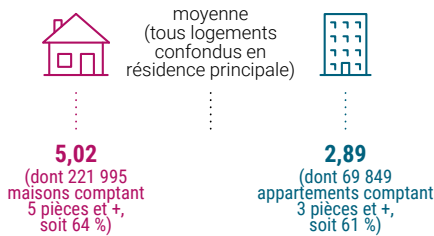
Taille des ménages en résidence principale
(nombre de personnes en moyenne par ménage)



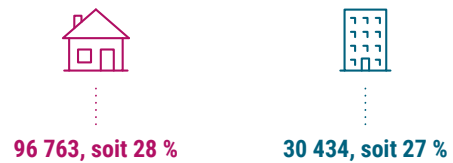
Nombre de logements avec actifs en emploi
250 421, soit 54 %



Taille des logements
(nombre de pièces par type de logement)



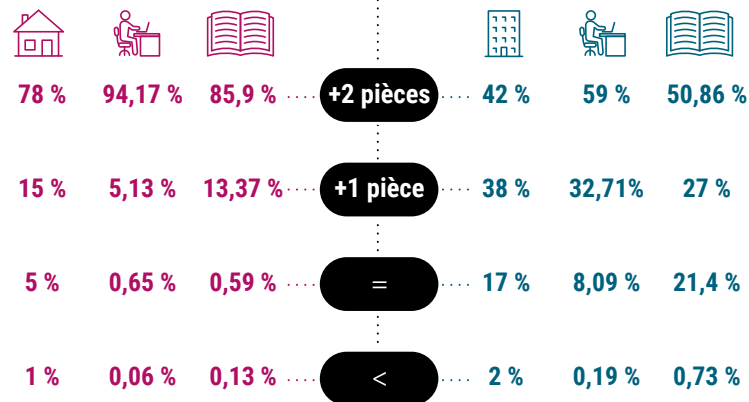
Nombre de logements avec personnes scolarisées
127 197, soit 28 %



Maison

**Nombre de pièces /
Nombre d'occupants**

Appartement



Part de ménages occupant un logement Part de logements occupés avec au moins un actif Part de logements occupés avec au moins une personne scolarisée

Source : Insee RP 2020 - Fichier détail logement - Ouest breton

DE LA DISTANCE DE SÉCURITÉ À L'ISOLEMENT SOCIAL : LA MISE À MAL D'UN TISSU SOCIAL DÉJÀ FRAGILISÉ

L'ensemble des mesures prises au moment de la pandémie contre le risque de propagation du virus ont conduit à une restriction radicale des contacts sociaux. Au cœur des mesures, la mal formulée « distanciation sociale » pour parler de la « distance physique de sécurité » s'est imposée. Ainsi, la pandémie a bouleversé les habitudes, les liens à autrui. Elle a touché en même temps tous les milieux et tous les territoires de la société. Comment ces nouvelles règles se sont traduites sur les interactions sociales ? Quelles ont été les conséquences sociales de cet événement hors-norme et seront-elles durables ? Quels sont les réseaux de sociabilité qui en ont le plus pâti ? Quels publics ont été davantage touchés ?

L'isolement, le mal du siècle

La question de l'affaiblissement des rapports sociaux en France n'est pas un sujet nouveau. Les différentes études et baromètres réalisés sur la question, de même que de nombreux travaux de sociologie montrent que les grands pourvoyeurs de sociabilité (les réseaux familiaux, professionnel, amical, territorial) ont progressivement perdu de leur capacité à intégrer les individus dans un système de relations durables, laissant le soin à chacun d'inventer ses propres formes de sociabilité.

Depuis les années 1950, de nombreux espaces de socialisation secondaires et groupes d'appartenance se sont affaiblis (les grands syndicats et partis politiques, l'Église désertée, les bals, etc.). Les importantes évolutions sociétales, avec la multiplication des divorces, les mobilités professionnelles et géographiques croissantes, la faiblesse des contacts de voisinage dans les grandes agglomérations, le vieillissement de la population, se sont également traduites dans les relations sociales au sein de la sphère privée.

Ces évolutions ont généré une progression du phénomène d'isolement dans la société avec ses conséquences psychologiques et physiques négatives (troubles du sommeil, symptômes anxieux, symptômes dépressifs, sentiment de découragement, accélération du processus de perte d'autonomie, etc.).

Avant la crise sanitaire, à l'échelle nationale environ 11 % des personnes de plus de 15 ans se trouvaient en situation d'isolement relationnel, c'est-à-dire qu'elles ne rencontraient jamais ou très peu de personnes en dehors de leur foyer.

Si les ménages modestes et les personnes âgées restaient les plus touchés, les classes moyennes supérieures et les jeunes étaient également de plus en plus concernés par le sujet.

Pendant la pandémie, la prégnance des situations d'isolement accentuée

Assignation à domicile, injonction de réduire au strict minimum les relations physiques entre individus externes au ménage voire au sein du ménage dès lors qu'un des membres était testé positif, fermeture des espaces de sociabilité (cafés, bars, restaurants, musées), limitation des rassemblements et rituels (mariages, fêtes d'anniversaire, obsèques, etc.), toutes ces restrictions sanitaires ont fortement impacté les relations sociales et se sont avérées même douloureuses pour une partie de la population.

Certes, les uns ou les autres n'ont pas manqué d'imagination pour conserver un lien avec leurs réseaux familiaux, professionnels, amicaux, associatifs, etc. Les visioconférences se sont multipliées et pas uniquement pour les réunions de travail du quart d'actifs qui télétravaillaient, ou des élèves qui suivaient leur enseignement derrière les écrans, mais aussi à l'heure de l'apéritif, ou pour un cours de yoga, de gym, ou autre activité en ligne, ou tout simplement pour un échange avec un grand-parent qu'on voulait protéger du risque de contagion.

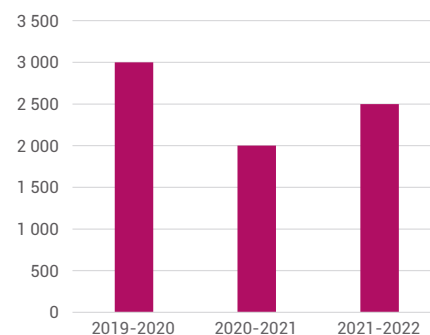
Cependant, fallait-il encore maîtriser les outils numériques, ou tout simplement en être équipés. Pour cela, des solidarités ont vu le jour. Par exemple, à Plouguin des bénévoles du mouvement Familles rurales, sont venus aider les plus éloignés du numérique pour leur permettre de faire

des visioconférences avec leurs proches. À ce titre, la pandémie a révélé le caractère urgent de la lutte contre l'illectronisme.

Mais, toutes les initiatives solidaires qui ont pu émerger n'ont pas suffi à amortir la déstabilisation des réseaux de soutien interpersonnels. La fréquence des contacts avec la famille, les amis, les collègues a chuté. La Fondation de France observait ainsi que 24 % de la population de plus de 15 ans était isolée en 2021 soit 10 points de plus qu'en janvier 2020. En 2022, le niveau correspondait à celui d'avant la crise sanitaire et peut s'expliquer par la levée des restrictions sanitaires.

L'enquête réalisée pour le CCAS de Brest dans le cadre de son analyse des besoins sociaux, a montré qu'au-delà des différentes ruptures au cours de la vie qui font émerger les situations d'isolement s'ajoutent le confinement et les restrictions sanitaires qui ont aggravé des situations déjà complexes avant la crise Covid.

Figure 1 - 30 % d'adhérents en moins à Familles rurales à la rentrée 2020. Une hausse à la rentrée 2021 mais sans atteinte du niveau ante-pandémie



Source: Données d'activité, Familles rurales

Les restrictions sanitaires ont impacté les relations sociales et se sont avérées douloureuses pour une partie de la population.

Au-delà de l'accroissement de l'isolement objectif, le sentiment de solitude s'est aussi intensifié. 18 % des Français sondés au cœur de la crise en 2020, indiquaient se sentir « toujours » ou « souvent » seuls, soit une hausse de 5 points par rapport au niveau mesuré en novembre 2018 (13 %).

Par ailleurs, la diversité et la pluralité des réseaux relationnels se sont réduites. Les enquêtes ont révélé une hausse significative du nombre de personnes « mono-réseau ». Or, l'absence d'échanges avec des personnes extérieures à son milieu social entrave la prise de conscience de l'existence de l'autre, différent de soi. Elle peut représenter alors une menace pour la cohésion sociale.

Enfin, si avec la pandémie, l'isolement relationnel a progressé dans l'ensemble de la société, le phénomène a toutefois été plus notable pour certaines catégories de la population, déjà fragilisées.

Les plus précaires ont été parmi les plus exposés. En effet, depuis de nombreuses années, les travaux sur le sujet montrent que l'isolement va de pair avec la faiblesse des ressources économiques, sachant que ces variables sont souvent corrélées : les bas revenus cumulent plus souvent une difficulté d'accès à l'emploi (avec son rôle de sociabilité), une structure familiale moins intégratrice (davantage de personnes seules et sans enfants), et une plus grande difficulté à s'insérer dans les relations de proximité (voisinage, quartier). Or, la crise sanitaire n'a pas inversé cette tendance, au contraire, elle l'a accentuée.

La jeunesse dans l'œil du cyclone

La pandémie a aussi rudement mis à l'épreuve le lien entre générations. Les plus âgés étaient désignés comme les plus fragiles, ceux qu'il fallait protéger. D'ailleurs, une partie des personnes âgées a très mal vécu cette minoration et cette manière d'être placée hors du statut d'adulte responsable. Et inversement, la jeunesse a pu être attaquée par la société pour son manque de civisme à certains égards.

Mais, la jeunesse s'inscrit dans un processus, un véritable travail, une épreuve psychologique, consistant à élaborer une identité personnelle et à cheminer vers l'autonomie. Ce processus est long, complexe et difficile, souvent douloureux. L'enjeu pour la société (parents, institutions, pouvoirs publics, etc.) est de permettre aux jeunes de se construire une identité positive.

Dans le contexte de la pandémie, ce processus a été sérieusement mis en péril par les confinements, les mesures inédites sur le plan des apprentissages avec l'enseignement à distance, les stages et alternances reportés et toutes les mesures contre les rassemblements privant les jeunes de leurs lieux de sociabilité habituels (bars, concerts, festivals...), de la possibilité des rencontres entre pairs, amicales, amoureuses.

En janvier 2021, 21 % des 15-30 ans étaient en situation d'isolement (+9 points en un an). Moins d'un jeune sur deux a maintenu des contacts avec son cercle amical. Un tiers d'entre eux indiquait se sentir seul « tous les jours ou presque » ou « souvent », c'était 12 points de plus que la moyenne de la population.

L'étude réalisée à Brest a révélé que 12 % des étudiants brestois ont une intensité des relations sociales faibles. 41 % ne connaissent personne ou pratiquement personne au sein de leur quartier.

Un enjeu majeur : retrouver de la convivialité et de la solidarité

La pandémie a en quelque sorte marqué une pause dans la convivialité au sens de la « capacité de la société à favoriser la tolérance et les échanges réciproques des personnes et des groupes qui la composent. ».

Elle a mis en lumière l'importance des relations sociales pour la qualité de vie. Elle invite à poursuivre la lutte contre l'isolement social par les pouvoirs publics. Elle impose d'accompagner particulièrement la jeunesse en tenant compte de cette parenthèse subie au cours de son processus de socialisation, mais aussi les jeunes qui viennent d'arriver dans les territoires et peuvent ressentir de la solitude. Elle invite à aménager des lieux de vie favorisant les échanges, les rencontres, les rassemblements, les fêtes, à les concevoir au service de la convivialité. Cela implique de « saisir l'importance du dépassement d'une forme d'urbanisme monofonctionnel et uniformisant, qui a marqué l'aménagement des métropoles durant les dernières décennies pour concevoir un urbanisme qui crée des espaces qui rendent possibles la fête, des lieux offerts à l'appropriation des habitants* ». Ainsi, une attention renforcée en direction des plus défavorisés et des jeunes, s'avère de plus en plus prégnante dans une situation inflationniste qui ajoute une fragilité économique.

*Source : Lucas Piessat à propos de l'ouvrage *Se réunir, du rôle des places dans la cité*, de la philosophe Joëlle Zask



Isolement objectif et sentiment de solitude, deux réalités distinctes

L'isolement social associe en général deux situations qu'il faut d'emblée distinguer :

- Les situations d'isolement objectif. Elles concernent des personnes dont la caractéristique principale est d'avoir très peu de rapports sociaux au sein des réseaux de sociabilité primaires (famille, amis, collègues, voisins...). On parle dans ce cas de personnes « désaffiliées » (Robert Castel) ou « désinsérées » (Vincent de Gaulejac).
- Les situations d'isolement ressenti. Elles concernent des personnes qui éprouvent un sentiment d'isolement générant lui-même un sentiment d'insatisfaction, de mal-être ou de souffrance.

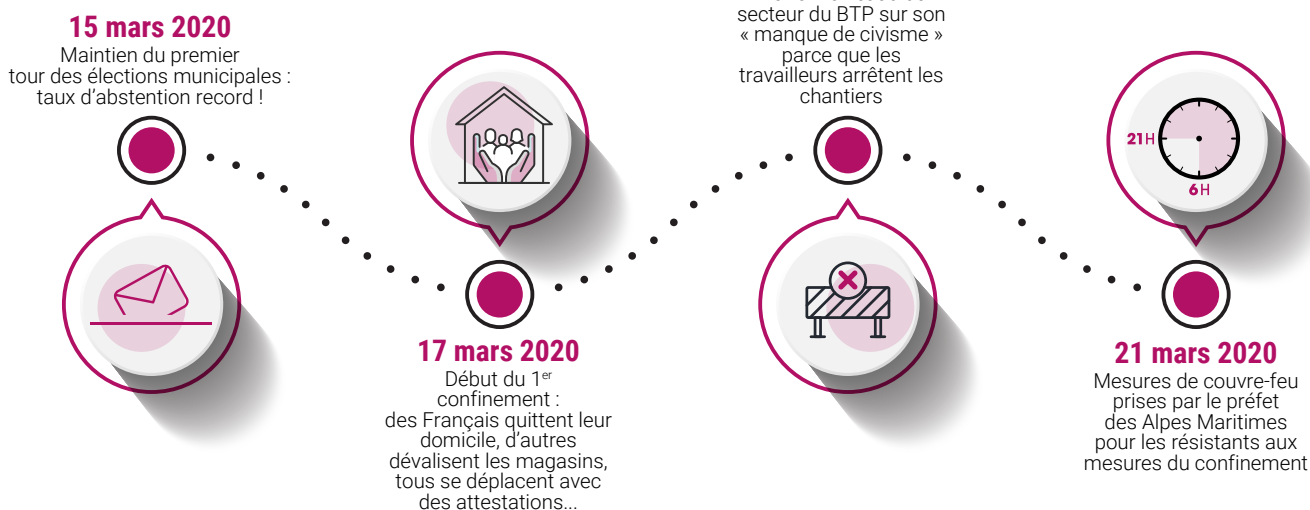
Isolement objectif et isolement ressenti sont corrélés, mais en partie seulement. Dans la réalité, ils ne se croisent pas totalement. On peut participer à une vie sociale relativement dense tout en se sentant seul et isolé. Inversement, on peut avoir une vie sociale extrêmement limitée sans pour autant se sentir isolé ou exprimer un sentiment de mal-être.

Jeanne ABERNOT, Christelle POULIQUEN-CALVEZ

CIVISME, CIVILITÉ ET SOLIDARITÉ : COMMENT PRÉSERVER L'EXERCICE DE LA CITOYENNETÉ EN SITUATION DE CRISE ?

Avec les restrictions imposées par les autorités pour limiter la propagation du virus, la citoyenneté s'est exercée différemment pendant et depuis la crise sanitaire. Le droit de vote, la participation à la vie de la cité ont été rendus difficiles mais dans les faits a-t-on observé moins de civisme, de civilité et de solidarité ? Et depuis ? Et dans l'Ouest breton, les comportements des citoyens et citoyennes du territoire se distinguent-ils de ceux du reste de la France ? Quels enseignements tirer de cette période pour préserver l'exercice de la citoyenneté en cas de nouvelles crises ?

La possibilité de jouir de droits civils et politiques et de participer à la vie de la cité rendue difficile dès le début de la crise



Une abstention électorale record aux élections municipales

Avant la pandémie, on observait une demande forte de participation citoyenne, en parallèle paradoxalement d'une baisse de participation électorale. Mais jusque-là, les élections municipales résistaient plutôt bien à la démobilitation affectant de nombreux scrutins. Pendant la crise, personne n'a été privé de son droit de vote, néanmoins les protocoles sanitaires et les inquiétudes des citoyens ont rendu difficile l'exercice de ce droit. Le 15 mars 2020, alors que le premier tour des élections municipales était maintenu malgré les contres indications du conseil scientifique, le hashtag #JeN'IraiPasVoter est apparu dans les réseaux sociaux et le taux d'abstention à l'échelle nationale

a dépassé 55,4 %, soit 20 points de plus qu'aux municipales de 2014.

Avec un taux d'abstention de 52,7 %, les citoyennes et citoyens bretons ont un peu plus exercé leur droit de vote mais de façon très inégale.

- autour des agglomérations l'abstention a été plus élevée ;
- dans le Pays de Brest, elle a atteint le niveau observé à l'échelle nationale,
- la métropole brestoise, avec 60,7 % d'abstention, apparaît comme l'EPCI breton où le taux d'abstention s'est avéré le plus élevé. Cela était déjà le cas en 2017, à l'occasion des deux tours des élections présidentielles.

Il faudra attendre les prochaines élections municipales en 2026 pour vérifier si la baisse de la participation à ces élections locales n'était bien que conjoncturelle ou si au contraire elle s'inscrit dans le phénomène général d'abstention en hausse continue.

L'abstention aux municipales, un phénomène conjoncturel ou structurel ?

Les édiles qui ont répondu à l'enquête par questionnaire, réalisée par l'Adeupa en 2022, considèrent unanimement que la baisse de participation aux élections municipales s'explique par la pandémie. En revanche, ils estiment que celle observée aux élections suivantes en 2021 et 2022 (départementales, régionales, présidentielles et législatives) est plus structurelle. Les élections européennes et législatives de 2024 ont bien entendu infléchi ces constats, mais elles s'inscrivaient dans un contexte politique particulier lié au poids de l'extrême droite. Il faudra attendre les prochaines élections municipales en 2026 pour vérifier si la baisse de la participation à ces élections locales n'était bien que conjoncturelle ou si au contraire elle s'inscrit dans le phénomène général d'abstention en hausse continue.

Cela étant, une réflexion mériterait d'être menée sur de nouvelles modalités pour lutter contre la baisse de la participation électorale et soutenir la demande de participation à la vie de la cité dans n'importe quelle situation de crise future. Car, dans ce contexte, bien que les élus sollicités répondent unanimement qu'ils n'ont pas un sentiment différent en matière de légitimité de leur fonction, la question de la légitimité électorale et de la représentativité pourrait être de plus en plus posée.

Un fonctionnement des instances démocratiques rendu difficile

Une fois les organes délibérants élus, les confinements puis les règles de déplacement ont rendu difficile le fonctionnement des instances. Ainsi, les membres de l'Adeupa interrogés ont observé des difficultés liées au recul du calendrier et à l'installation décalée dans le temps des conseils communautaires notamment. Deux d'entre eux expliquent avoir rencontré des difficultés pour mener les campagnes électorales et rencontrer la population (communication, réunions publiques, porte à porte...). Élu-e-s et directeurs généraux des services s'accordent pour dire que le

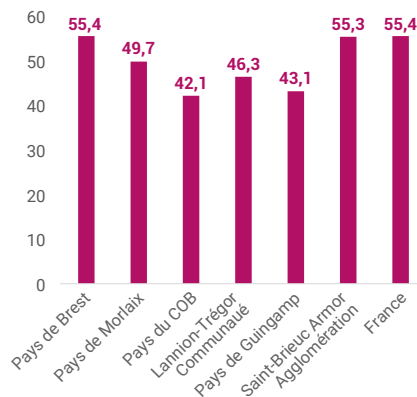
fonctionnement en visioconférence n'a pas favorisé l'interconnaissance et a compliqué la mobilisation et la participation aux commissions. L'un des DGS interrogés ajoute une difficulté relative à l'organisation du vote à distance.

La participation citoyenne : une piste pour la résilience des territoires

Dans ce contexte, l'élaboration de projets de territoire, en lien avec les contrats de relance, a pu être l'occasion d'impulser une dynamique collective au sein des organes délibérants et de participation citoyenne dès lors qu'ils ont été élaborés en concertation avec les acteurs locaux et les habitants. Sans compter, que face aux transitions et incertitudes, ces projets constituent « une boussole » pour faire face aux crises présentes et à venir et participent à la résilience des territoires. Les expériences de type budget participatif, au-delà des projets intéressants qu'ils peuvent promouvoir, sont également des initiatives de nature à faciliter la mobilisation citoyenne.

Des enseignements pourraient être tirés des moyens déployés pendant la pandémie: la retransmission numérique des conseils a permis à plus de citoyens d'y assister, les usages du tchat en visioconférence ont permis plus d'expressions. Les outils numériques pourraient certainement durablement être mis au service de la participation citoyenne.

Figure 1 - Taux d'abstention au 1^{er} tour des élections municipales 2020



Source : Ministère de l'intérieur

Civisme, civilité et solidarité : les trois piliers de la citoyenneté impactés

Le civisme correspond au respect des règles, des droits et devoirs envers la société et dont l'absence se caractérise par l'insubordination, l'occupation illégale de l'espace public, etc. La civilité se définit par le respect des autres citoyens et de l'espace et du bien publics. La solidarité consiste à venir en aide à ceux qui en ont besoin, les plus démunis.

Au fil de la crise, civisme et incivisme, civilité et incivilité, solidarité et individualisme se sont exprimés dans l'Ouest breton dans les mêmes termes qu'ailleurs en France.

La civilité de chaque citoyen a été sollicitée à travers la mise en place des gestes barrières. Plus tard, le territoire n'a pas échappé à des rassemblements anti-pass vaccinal, des bars ont été soumis à des fermetures administratives pour non-respect des règles relatives au respect des distances, des habitants ont dénoncé des voisins pour rassemblement, les masques ont jonché les sols, les couvre-feux tout comme les attestations de sortie ont été contournés, etc.

Parallèlement, de nombreuses initiatives solidaires ont vu le jour durant la crise et en particulier au moment des confinements, pour venir en aide aux personnes malades, aux précaires, aux étudiants, etc., pour éviter l'isolement et pour soutenir ceux qui étaient en première ligne (fabrication de masques, repas solidaires en décembre organisés par des restaurateurs, livraisons de courses à domicile par des voisins, etc.). Ces initiatives citoyennes interpellent positivement l'action publique sur les outils à déployer pour lutter contre les inégalités et renforcer les solidarités.



LES ESSENTIELS

2 DES MODÈLES ÉCONOMIQUES PEU BOULEVERSÉS

Dans une situation de crise, les acteurs économiques subissent d'abord les premiers effets et prennent ensuite les mesures qu'ils jugent les plus adaptées. Leur degré de résilience est souvent lié à leur capacité à tirer les enseignements du passé afin d'adopter les choix les plus appropriés. Alors que les mesures des acteurs publics se sont largement appuyées sur les leçons de la crise de 2008, qu'en est-il des choix des ménages en matière de gestion de leurs revenus ou de nouveaux comportements de consommation depuis la crise Covid ? Comment les entreprises ont-elles mobilisé leurs capacités de production et quels sont les effets sur l'emploi ? De façon plus générale, comment l'appareil productif de l'Ouest breton s'est-il transformé pour faire face à la crise sanitaire et aux perturbations suivantes, particulièrement à l'inflation ?

LES REVENUS DES MÉNAGES ÉPARGNÉS, DÉJÀ CONSOMMÉS

Depuis une vingtaine d'années, la tendance a été à une amélioration du pouvoir d'achat des ménages, notamment grâce à une action volontariste de l'État. Ainsi, le Smic a plus que doublé en 20 ans, atteignant aujourd'hui les 1 426 € nets pour un temps plein alors que, dans le même temps, les prix ont augmenté de 60 %. Cette tendance masque toutefois des disparités entre les ménages, un phénomène qui a été exacerbé durant la crise sanitaire. Si plusieurs crises (chocs pétroliers, subprimes) ont marqué historiquement l'économie française et mondiale depuis, elles n'ont eu qu'une incidence assez modérée sur le pouvoir d'achat des ménages. La question qui se pose aujourd'hui est de savoir si ce sera encore le cas cette fois-ci sur le long terme.

À crise exceptionnelle, mesures exceptionnelles

La crise a généré des conséquences inédites pour l'écosystème économique. Elle a rapidement imposé un arrêt brutal des activités jugées comme « non essentielles ». En 2020, le PIB national a reculé d'environ 8 %, et jusqu'à 30 % au moment du premier confinement. Face à cette crise exceptionnelle, le gouvernement a renforcé des dispositifs déjà existants, comme l'activité partielle, auxquels se sont ajoutés des aides d'urgence, comme le prêt garanti par l'État (PGE). Les collectivités territoriales ont en outre agi localement de manière parfois plus ciblée (aides aux TPE/PME et aux publics vulnérables).

La prévalence de la contagiosité du virus a installé durablement l'économie dans une reprise entrecoupée de confinements et de couvre-feux, et les ménages dans une situation de « sous-consommation ». La baisse d'environ 6,5 % de cette dernière, liée aux moindres besoins en transport et à la fermeture de certains magasins et services a permis d'amortir la baisse des revenus voire d'offrir une capacité à épargner.

Par exemple, l'épargne globale des ménages du pays de Brest a bondi de 17 points entre mars et août 2020, et de 24 points entre juin 2019 et juin 2022. L'épargne rémunérée a été plébiscitée (+19 points), tout comme l'épargne logement au vu de l'élan immobilier, encore davantage stimulé par la crise. Enfin, certains particuliers ont aussi saisi l'opportunité de se tourner directement vers les marchés financiers pour faire fructifier leur épargne (+9 points).

Des amortisseurs efficaces, mais l'apparition de nouvelles formes de pauvreté

De nombreux ménages se sont retrouvés asphyxiés financièrement à cause de la crise. Les personnes déjà éloignées du marché de l'emploi ont été encore davantage marginalisées. L'idée selon laquelle la crise leur aurait réellement permis d'épargner est partiellement contestable. Selon l'enquête de l'Unédic menée en 2020, 50 % des salariés déclaraient avoir pu épargner depuis le début de la pandémie contre seulement 20 % des demandeurs d'emploi.

Les inégalités face à l'emploi ont accentué les différences de perception des ménages à propos de leur situation socio-économique pendant et après la crise sanitaire. Selon l'Insee, un tiers des ménages du premier décile estimaient que leur situation financière s'était dégradée lors du confinement, contre moins d'un quart (22 %) pour l'ensemble de la population.

Les jeunes qui occupaient un emploi en marge de leurs études figurent parmi les profils les plus pénalisés. Selon l'Insee, 9 % des 15-24 ans ont perdu leur emploi pendant le premier confinement, contre seulement 2 % des 40-65 ans. Beaucoup ont aussi dû revoir leurs projets d'emploi estival en raison du manque d'offres. Dans une détresse sociale et économique très forte, beaucoup ont dû recourir à des aides d'urgence fournies par les collectivités ou les associations caritatives, ce qui était peu ou pas le cas auparavant pour ces publics.

Face à l'impératif de maintenir en activité des secteurs essentiels (santé, production et distribution alimentaire, etc.), les salariés ont pu faire reconnaître leur rôle pivot au sein de ces branches

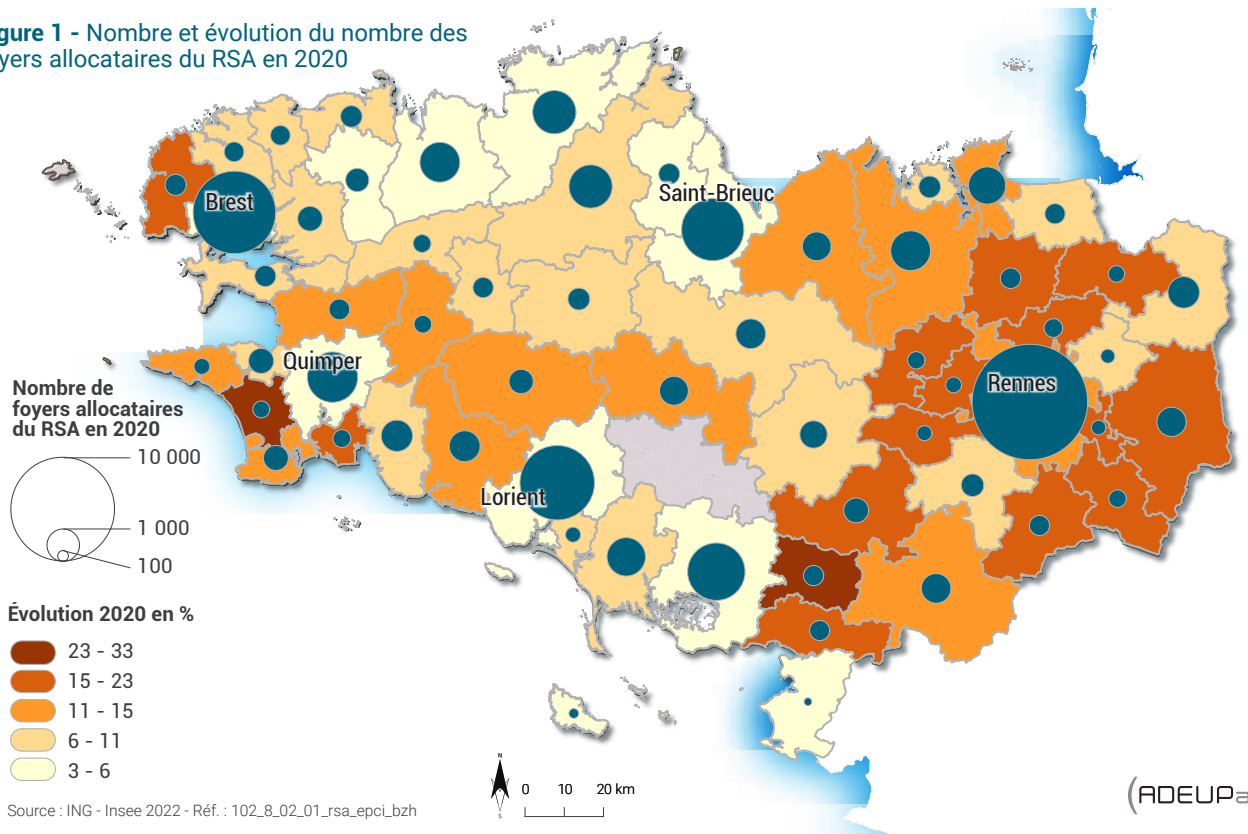
L'idée selon laquelle la crise aurait réellement permis d'épargner est partiellement contestable. Selon l'enquête de l'Unédic menée en 2020, 50 % des salariés déclaraient avoir pu épargner depuis le début de la pandémie contre seulement 20 % des demandeurs d'emploi.

pour renégocier leur salaire. Dans l'Ouest breton, les métiers de la santé et du social (+8,1 %), de l'agroalimentaire (+8,9 %) ont bénéficié des plus fortes augmentations de salaires. L'hôtellerie-restauration (+6,7 %) affichait un niveau de 0,5 point en dessous de la moyenne des secteurs mais aussi une très forte reprise par rapport à 2021, après une rémunération quasiment divisée par deux (-44 %) durant l'exercice précédent en raison de la fermeture temporaire de nombreux établissements.

Une pauvreté accrue, de nouveaux profils passés sous les radars des aides : les travailleurs indépendants

La crise a été l'occasion de mettre un « coup de projecteur » sur les associations qui œuvrent contre la pauvreté. Selon la

Figure 1 - Nombre et évolution du nombre des foyers allocataires du RSA en 2020



Direction générale de la cohésion sociale, plus de 5 millions de personnes ont eu recours au moins une fois à une aide alimentaire en 2020, soit une hausse de +7,3 % par rapport à 2019. Les travailleurs indépendants, pour lesquels le Fonds de solidarité n'a été déployé qu'à la fin de l'année 2020 figurent parmi les nouveaux profils concernés. En Bretagne l'augmentation de ces bénéficiaires a toutefois été jugée moins forte que dans certaines autres régions.

Le Revenu de solidarité active (RSA) est aussi devenu une solution de repli d'urgence pour les publics de plus de 25 ans. Malgré l'aspect transitoire de cette démarche, la plupart des EPCI ont enregistré une hausse structurelle de leurs allocataires entre 2019 et 2020, traduisant la fragilisation des revenus de nombreux foyers. Leur nombre a progressé de 20 % en pays d'Iroise et de 12 % à Pleyben-Châteaulin-Porzay. Relativement moins impacté, Leff Armor Communauté a connu une stabilité des allocataires, de même que Morlaix communauté (+2,2 %) et Brest métropole (+3,6 %). Le phénomène s'est retranscrit sur les finances des conseils départementaux.

Une reprise économique sapée par l'inflation

Le retour à une situation sanitaire « normale » laissait espérer une pleine reprise économique, vertueuse pour l'emploi et les revenus des ménages. Le « quoi qu'il en coûte » et les interventions des collectivités ont permis à l'économie locale de retrouver de meilleurs indicateurs qu'en 2019 (emplois, recrutements) et records sur les 40 dernières années (faiblesse du taux de chômage). Mais la propension des ménages à épargner s'est égrenée au fur et à mesure que la consommation a retrouvé un rythme « normal ». L'inflation, liée aux différentes pénuries de biens, a même obligé certains foyers, notamment les plus pauvres, à puiser dans leur épargne fraîchement constituée. La forte augmentation du prix de l'immobilier pèse aussi fortement sur les revenus des ménages qui consacrent aujourd'hui un tiers de leurs revenus au logement et à l'énergie.

L'instabilité géopolitique, conjuguée à la raréfaction accrue de certaines matières premières et la volatilité de leur prix (gaz, électricité), ont affecté le pouvoir d'achat des ménages (malgré l'encadrement du

prix des ressources par le gouvernement et le bouclier anti-inflation déployé par les principaux groupes de la grande distribution). Les plus précaires, dont les revenus ont moins évolué que le reste de la population, sont particulièrement acculés par l'augmentation soudaine du coût de la vie. Le poids déjà considérable des charges fixes dans leur budget s'est alourdi. Si la dette des ménages de l'Ouest Breton tend à diminuer et dépend moins de crédits à la consommation, elle met en lumière des fragilités plus profondes et difficilement solvables. L'incapacité à assumer des dépenses courantes comme une facture d'électricité ou la cantine scolaire des enfants devient de plus en plus fréquente.

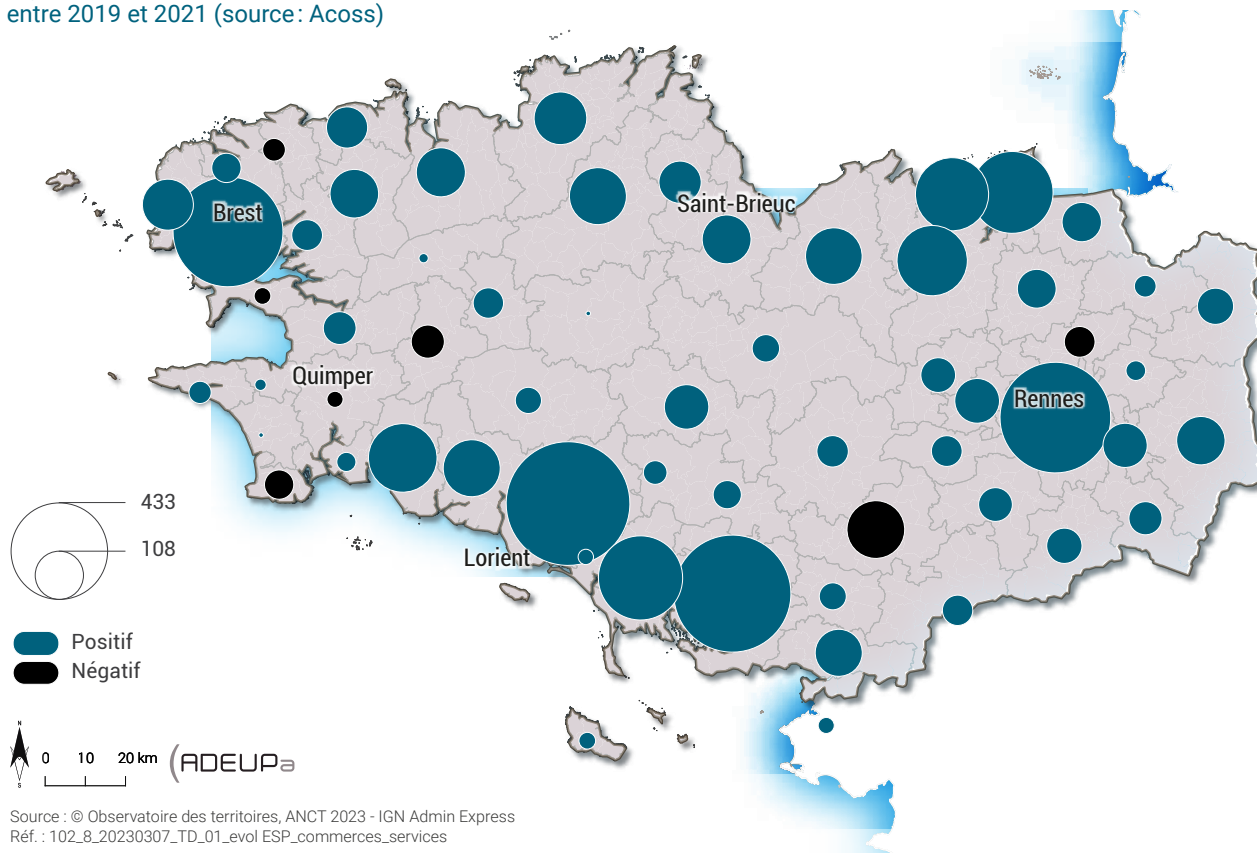
En 2024, le niveau d'épargne reste supérieur à celui observé avant la crise sanitaire. Les fondamentaux économiques n'ont pas significativement évolué : la confiance demeure faible, et le patrimoine financier des ménages s'est érodé sous l'effet du pic inflationniste. In fine, le pouvoir d'achat des ménages semble davantage affecté par la flambée du coût de la vie que soutenu par les hausses de salaires, pourtant notables pendant la crise. Cette situation pourrait, à terme, élargir le spectre de la pauvreté sur le territoire.

François DA SILVA • Quentin DELAUNE • Anne FÉREC

DE NOUVEAUX MODES DE CONSOMMATION ACCÉLÉRÉS

Fin 2021, un sondage national de l'Ifop estimait à 36 % la part des personnes ayant constaté, depuis le début de la crise Covid, une dégradation de leur situation financière personnelle. Pour 7 %, elle s'était améliorée alors que 57 % estimaient qu'elle était restée stable. Cela n'a pas été sans effet sur les niveaux et pratiques de consommation des ménages.

Figure 1 - Évolution de l'emploi salarié privé dans les commerces et services commerciaux entre 2019 et 2021 (source : Acoss)



Avant la pandémie, une consommation porteuse d'emplois

Avant la crise sanitaire, le rythme de consommation des ménages était en progression et se caractérisait déjà par une hausse des usages via le numérique. Pour satisfaire cette accélération de la consommation, le nombre des emplois du secteur commercial n'a eu de cesse de progresser entre 2014 et 2019. Paradoxalement, malgré ce contexte porteur, la vacance commerciale a augmenté dans les centralités, affectant particulièrement certains secteurs comme l'habillement, un domaine dans lequel les

achats sur Internet se sont multipliés et le nombre de plateformes numériques a augmenté. De nouvelles manières de consommer étaient également émergentes : davantage de produits biologiques ou issus de circuits courts, consommation de produits en vrac (dans un objectif de réduction des déchets), logique de commerce équitable, recours à la seconde main (via les recycle-ries ou les ressourceries et des sites spécialisés), aspiration au faire soi-même, etc.

Ralentissement et rebond pendant la pandémie

Les effets de la pandémie se sont particulièrement fait sentir dès le premier confinement en mars 2020. Sur l'année, l'Insee enregistrait une chute historique de 6,7 % du niveau de consommation des ménages en France, et parallèlement une hausse de 5,9 points du taux d'épargne.

Dès 2021, le rebond a été particulièrement marqué même s'il est resté en deçà du niveau d'avant-crise, en raison notamment des difficultés des chaînes de production et de celles d'approvisionnement.

L'évolution des achats n'a pas été du tout homogène selon les territoires ni selon les biens ou services consommés. En Bretagne, à l'exception du pôle rennais, les grandes intercommunalités ont été les plus fragilisées alors que les espaces ruraux semblaient mieux résister. Ainsi, beaucoup des baisses de consommation s'expliquaient par la fermeture de commerces et services qualifiés de « non essentiels ».

Si les confinements et le télétravail ont stimulé certains achats comme les produits alimentaires pour une pratique du « fait maison », cette tendance s'est inversée avec l'assouplissement des mesures de distanciation. Ainsi, le retour de la restauration hors du domicile a eu pour effet de réduire la consommation de certains produits de base et de conservation. En Bretagne, la part de l'alimentaire dans le budget total a progressé de 6 points entre 2018 et 2022, alors que dans le même temps les dépenses d'équipement de la personne baissaient de 8 points; cela ne signifie pas que « les chariots sont plus remplis », mais plutôt que les prix ont augmenté. Plus qu'une hausse de consommation dans l'alimentaire, beaucoup limitent leurs achats ou se rabattent sur des produits ou des marques moins onéreuses. Cette situation ne s'est pas améliorée avec les tensions inflationnistes.

En France, les dépenses de logement, après avoir augmenté en 2020 et en 2021, ont ralenti en 2022 et 2023. Cette évolution s'explique principalement par l'augmentation marquée des prix de l'électricité (en raison du relâchement du « bouclier tarifaire ») et la dynamique des prix du gaz. Bien que les volumes d'énergie consommés aient nettement diminué en 2022, la baisse s'est révélée moins prononcée en 2023.

Les pratiques culturelles, une consommation à part

Les activités culturelles ont été particulièrement affectées par la crise sanitaire. Dans l'Ouest breton, 65 % des répondants à une étude menée par l'Adeupa en 2022, déclarent avoir réduit ou cessé les spectacles et cinéma. 55 % ont réduit la visite de musées, 45 % les pratiques en amateur et 40 % ont arrêté de fréquenter les lieux de lecture publique. À l'inverse, certaines pratiques culturelles ont progressé. Au premier rang desquelles figurent le jeu vidéo (50 % des enquêtés déclarent avoir augmenté leur temps de jeu), l'écoute de la radio (40 %), le visionnage de vidéos sur internet (40 %), la télévision (35 %), la presse (30 %) et la lecture (30 %).

Par ailleurs, les ménages, passant davantage de temps à domicile, ont investi dans des travaux d'amélioration de leur habitat, une tendance soutenue par les aides gouvernementales.

En Bretagne, les dépenses en matière de bricolage et de jardinage ont augmenté de 8 % entre 2018 et 2022, et de 5 % pour celles d'équipement du foyer.

Les dépenses de transport en 2021 restaient très en deçà de leur tendance d'avant crise (-42 points), dans une amplitude différente selon le mode de transport: air (-66 points), eau (-59 points), rail ou route (-26 points chacun).

Les dépenses en hébergement et restauration ont plongé de 34 % en 2020 et ont rebondi de 15 % en 2021 mais restent inférieures au niveau d'avant crise.

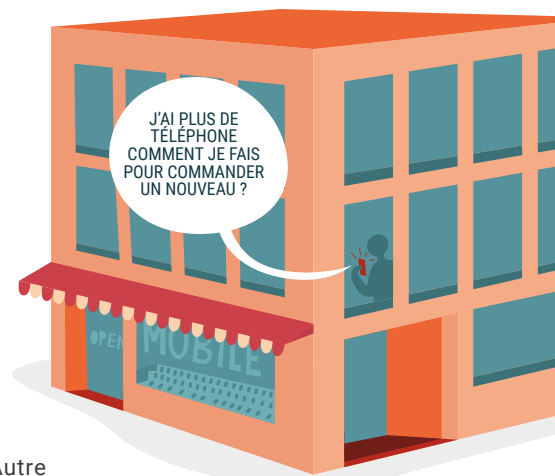
La distanciation sociale a eu pour effet une moindre circulation des virus ce qui a contribué à réduire les autres pathologies. Pour autant, les dépenses de santé ont globalement augmenté en raison des frais spécifiques engagés pour la lutte contre la pandémie (masques, gel, prise en charge des malades, etc.) avec une forte prise en charge par les administrations publiques.

Les aides de l'État et des collectivités ont permis de réduire très fortement le nombre des défaillances d'entreprises. Pour autant, les fermetures administratives de certaines activités commerciales ont, malgré les aides publiques, conduit au départ de nombreux salariés.

Des préoccupations sanitaires qui ont influé sur le comportement des consommateurs

Certains comportements émergents, l'achat en vrac par exemple, ont été fortement réduits pour des raisons sanitaires alors que, pour le même motif, la dématérialisation des modes de paiement et, plus globalement, les usages du numérique se sont généralisés. Face à la fermeture des commerces et services, les consommateurs se sont massivement tournés vers internet et les professionnels se sont adaptés pour proposer des services de commandes en ligne, de click and collect, de livraisons à domicile. Ces nouveaux modes de livraison se sont particulièrement développés dans les territoires disposant d'une offre commerciale réduite. Par ailleurs, en lien notamment avec les limitations de déplacement, la volonté d'une consommation de proximité s'est renforcée.

L'ensemble de ces nouveaux comportements favorisent une individualisation des consommations et une pratique à domicile.



Autre difficulté, le secteur commercial est désormais confronté à de plus grandes difficultés de recrutement et de fidélisation de la main-d'œuvre en raison du travail le week-end et d'amplitudes horaires élevées. Ce phénomène n'a pas été sans effet sur la capacité de certaines activités commerciales à répondre à la demande.

Des nouveaux modes de consommer percutés par l'inflation

Avec le recul, la préférence pour des consommations de proximité s'est sensiblement essoufflée, comme en témoignent les défaillances de ces commerces de proximité en 2022. En revanche, l'utilisation du numérique est passée du stade « tendance émergente » à celui « d'utilisation régulière ». En Bretagne, la vente à distance progresse pour tous les achats non alimentaires. Sur certains segments comme les produits de seconde main, l'e-commerce a une emprise plus forte que les commerces physiques. De telles pratiques interpellent, particulièrement en ce qui concerne la systématisation des livraisons qui entraînent de multiples conséquences environnementales, sociales ou en matière d'usages urbains.

Les consommateurs ont modifié leurs habitudes et adopté de nouveaux canaux de distribution ou de nouveaux outils. Les professionnels ont également su trouver des solutions parfois innovantes face aux contraintes sanitaires et réglementaires. Les collectivités ont accompagné ces solutions, parfois en assouplissant la législation en vigueur comme ce fut le cas temporairement pour l'installation de terrasses sur l'espace public.

Les consommateurs, confrontés à une baisse de leur pouvoir d'achat en raison de l'inflation, aspirent désormais à adopter une consommation responsable en favorisant des produits locaux et de qualité, mais sont le plus souvent contraints à rechercher les prix les plus bas. L'enjeu est donc de rendre possible cette consommation responsable dans un contexte inflationniste pour l'ensemble des ménages, quels que soient leurs niveaux de revenus.

Christophe LE CRENN • François RIVOAL

UNE TENDANCE À L'AMÉLIORATION DU MARCHÉ DE L'EMPLOI DANS UN CONTEXTE AGITÉ

Entre 2015 et 2019, la conjoncture économique était porteuse dans l'Ouest breton comme en témoigne la hausse de l'emploi conjuguée à une baisse du chômage. La pandémie est venue bousculer cette dynamique et a aussi réinterrogé la pérennité de notre écosystème mais aussi de nos pratiques professionnelles avec comme étendard, le télétravail. Qu'en est-il aujourd'hui ? Les effets sur le tissu économique de l'Ouest breton sont-ils amenés à durer dans le temps ?

Avant la crise sanitaire, une belle dynamique d'emplois enclenchée dans l'ensemble de l'Ouest breton

Depuis la seconde moitié des années 2010, l'écosystème de l'Ouest breton a connu une phase d'amélioration comme l'atteste la progression de l'emploi entre 2014 et 2019 de +3 % (+7700 emplois), un taux toutefois inférieur à la moyenne régionale (+6 %). Une diversité de secteurs d'activité était concernée par cette croissance. Ainsi, l'hôtellerie, la restauration ou le commerce de détail ont notamment bénéficié d'une amélioration du pouvoir d'achat des ménages et d'une plus forte fréquentation touristique. Autre domaine en nette croissance, les activités scientifiques et techniques et plus spécifiquement le secteur de l'ingénierie ainsi que la recherche et le développement qui ont progressé d'environ 700 salarié-es privés supplémentaires sur cette période. L'installation du siège de l'Ifrermer ou le développement d'entreprises innovantes comme Hemarina, Entech, Lumibird, Ekinops, Viseo, CHR numérique, etc. témoignent de cette évolution. A contrario, l'industrie agroalimentaire a entamé une transition après les fermetures et redressements d'entreprises historiques (Gad, Tilly Sabco, Doux, ...).

Ce dynamisme a eu pour effet de réduire progressivement la demande d'emploi. L'ensemble des profils de demandeurs d'emploi a bénéficié de cette baisse, à l'exception des demandeurs de plus de 50 ans toutes catégories confondues (a, b et c).

Dans ce contexte, les tensions sur le marché de l'emploi se sont intensifiées.

En 2019, plus d'un projet de recrutement sur deux en moyenne était considéré comme difficile à pourvoir selon les employeurs du Finistère, contre un sur trois en 2014. Dans le même temps, les besoins de main-d'œuvre avaient quasiment doublé. Les métiers plus spécifiquement concernés étaient ceux de l'industrie, du transport, de la restauration, de l'agriculture et de la pêche ou du médico-social.

À partir de 2020, entre chômage partiel, télétravail et métiers essentiels, des conditions d'emploi bousculées par les restrictions sanitaires

La crise sanitaire a redistribué les cartes, voire a mis un coup d'arrêt à l'augmentation d'emplois dans certains secteurs. Entre fin 2019 et fin 2020, on estime la baisse à 1 000 emplois salariés privés dans l'ensemble de l'Ouest breton. Tous les territoires ont été concernés à l'exception notable de Saint-Brieuc Armor Agglomération (en hausse de 500 emplois, particulièrement dans les secteurs des bâtiments & travaux publics, de la logistique et de l'industrie agroalimentaire et santé animale). Plusieurs secteurs d'activité ont été touchés : l'hôtellerie et la restauration (-1800 emplois salariés en un an), les autres activités de services, l'industrie (hors agroalimentaire), le domaine du transport. Dans le même temps, d'autres secteurs ont tiré leur épingle du jeu comme la construction ou la santé. Une dichotomie s'est ainsi progressivement installée au sein de l'économie entre les métiers (ou les activités) considérés comme essentiels et ceux qui l'étaient

moins. Cette période a été propice à une réflexion sur l'orientation et un véritable appel d'air pour les reconversions. Ainsi, le nombre de démissions en CDI en France a atteint un record fin 2021 et début 2022 avec près de 520 000 démissions enregistrées environ par trimestre. Le record précédent datait de 2008.

Pour pallier les conséquences de la crise sanitaire, les acteurs économiques avaient quatre options (parfois imposées) : continuer l'activité sur site, déployer ou généraliser le télétravail, recourir à l'activité partielle ou inciter à l'utilisation de congés et enfin les arrêts des droits de retraites. Selon une étude réalisée par la Dares¹, les entreprises se sont réparties de façon quasi équitable sur ces quatre solutions lors du premier confinement. Dans l'Ouest breton, 28 % des établissements ont conservé leurs salariés sur site, une part légèrement supérieure au niveau national. Ce niveau peut s'expliquer par la représentation de la production alimentaire dans l'emploi local, une fonction classée comme essentielle par le gouvernement. A contrario, le télétravail s'est légèrement moins déployé dans l'Ouest breton.

L'effet sur le marché de l'emploi s'est traduit par un pic du taux de chômage à 7,8 % dans le Finistère au troisième trimestre 2020. Pour les salariés en pause, ou en attente de reprise d'activité, la période a été propice pour réfléchir à des projets de réorientations afin de retrouver du sens ou de mieux concilier leur qualité de vie avec leur vie professionnelle.

1. Direction de l'animation de la recherche des études et des statistiques, qui dépend du ministère du travail.

Après la tempête, le beau temps ?

Au cours de l'année 2021, les restrictions sanitaires se sont estompées et les activités ont repris peu à peu un fonctionnement habituel. Quel que soit le secteur économique, le nombre d'emplois salariés privés est reparti rapidement à la hausse. L'intérim ou le secteur de l'hôtellerie et restauration ont été les principaux concernés avec 2 000 emplois supplémentaires en moins d'un an pour chacun de ces secteurs. Autre signe de cette amélioration, le taux de chômage a repris sa baisse pour atteindre près de 6 % dans le Finistère fin 2021, un niveau jamais enregistré depuis près de 40 ans, ou 7 % en Côtes-d'Armor.

Conséquence de ce contexte économique porteur, les tensions sur certains métiers se sont accentuées. En 2022, les employeurs du territoire estimaient que les deux tiers des projets de recrutement étaient difficiles à pourvoir. Comme avant la crise, les métiers de la construction et des travaux publics figurent parmi les plus fortes tensions signalées. De même, les secteurs de la santé et du social sont concernés, mais de façon plus marquée et sur une plus grande diversité de métiers : infirmier·ères, aide-soignant·es, professionnel·les paramédicaux, aide à domicile, etc. D'autres secteurs « essentiels » complètent le tableau comme celui de l'alimentaire (pêche, agriculture, agroalimentaire).

En 2022, les employeurs du territoire estimaient que les deux tiers des projets de recrutement étaient difficiles à pourvoir. Comme avant la crise, les métiers de la construction et des travaux publics figurent parmi les plus fortes tensions signalées.

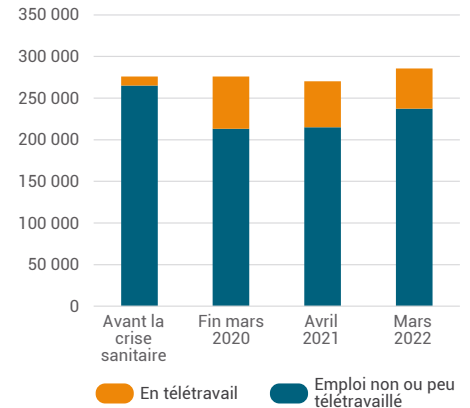
À fin 2024, où en est-on ? Inflation, conflits, tensions sur la main-d'œuvre et les matériaux posent questions

Malgré une décreue progressive de l'inflation au cours de l'année 2024, celle-ci demeure une préoccupation. En effet, même si les prix cessent d'augmenter, ils continuent de peser sur le pouvoir d'achat des ménages, notamment dans les domaines de l'alimentation et de l'énergie. Les conflits géopolitiques, qu'il s'agisse de l'Europe de l'Est ou du Moyen-Orient, n'impactent plus que certaines chaînes d'approvisionnement spécifiques (semi-conducteurs, cartes électroniques, certains produits pharmaceutiques).

Cependant, les tensions sur le marché de l'emploi persistent, avec des difficultés de recrutement importantes, tandis que la consommation des ménages reste freinée par un pouvoir d'achat sous pression. Les perspectives économiques restent fragiles dans un environnement global

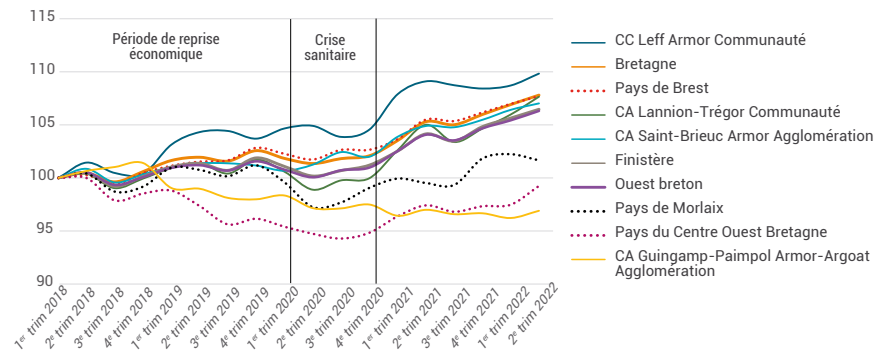
marqué par de nombreuses incertitudes et un contexte politique inédit. En Bretagne, le vieillissement accéléré de la population, tant active que totale, ajoute un défi démographique majeur.

Figure 1 - Estimation des emplois salariés privés télétravaillés dans l'Ouest breton



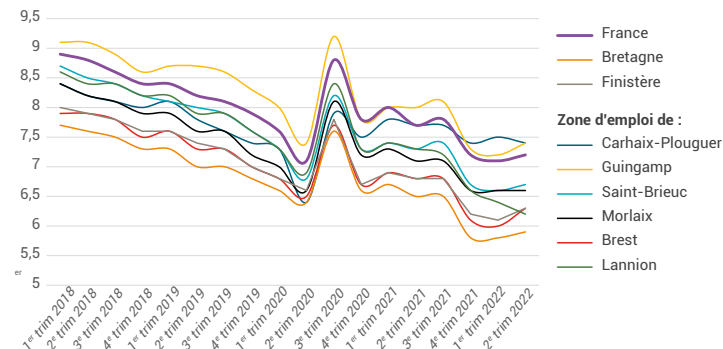
Source : Dares, enquête Acemo Covid, Urssaf
Traitement : Adeupa

Figure 2 - Évolution de l'emploi salarié privé dans l'Ouest breton entre 2018 et 2022 (base 100 : 1^{er} trimestre 2018)



Source : Urssaf, traitement Adeupa, données corrigées des variations saisonnières

Figure 3 - Taux de chômage trimestriel entre 2018 et 2022



Source : Insee, estimation du taux de chômage localisé, traitement Adeupa

UN APPAREIL PRODUCTIF PLUS RÉSISTANT DANS L'OUEST BRETON

L'appareil productif de l'Ouest breton a, de manière générale, mieux résisté à la crise sanitaire que le reste de la région et du territoire national. Les spécificités économiques du territoire auront permis de limiter l'arrêt massif des activités constaté ailleurs. Les entreprises et acteurs économiques ont fait preuve de résilience et d'adaptabilité pour surmonter ce choc majeur, en se saisissant des opportunités; pour autant, face à de nouvelles crises (énergie, guerre en Ukraine, inflation), les perspectives de moyen terme semblent peu encourageantes.

Avant la crise, une Bretagne plus productive dans une France à l'économie tertiairisée

L'économie ouest bretonne s'est inscrite dans une démarche de tertiarisation. Le processus de délocalisation (depuis le début des années soixante-dix-80) et d'externalisation des capacités de production a donné lieu à l'éclatement des chaînes de valeur. Ces interactions se sont principalement faites au profit de pays en voie de développement, notamment asiatiques, à la main-d'œuvre bon marché.

Pour autant, la Bretagne a su conserver un fort ancrage de ses spécificités économiques constituées d'activités productives : 1^{er} bassin d'emploi agroalimentaire de France, 1^{re} région agricole et 1^{re} région de pêche. Par ailleurs, d'autres spécificités industrielles régionales ont émergé avec la mise en place de la politique de décentralisation économique des années 1950-1960: automobile, métallurgie, télécommunications, électronique, etc.

Le tissu économique est également marqué par une présence moindre de grands groupes, mais davantage de coopératives, ainsi que d'un tissu structuré autour de TPE-PME et d'une forte présence d'employeurs publics (défense, santé, collectivités territoriales).

La Bretagne a su conserver un fort ancrage de ses spécificités économiques constituées d'activités productives.

Une période révélatrice d'une économie nationale aux chaînes de valeur éclatées

Les différentes mesures gouvernementales mises en place pour lutter contre la propagation de la pandémie se sont révélées particulièrement restrictives. Les confinements ont eu pour résultat un arrêt, total ou partiel, de l'activité selon les secteurs, ainsi que des importations et de la production de biens. Ces phénomènes ont, à leur tour, entraîné des difficultés d'approvisionnement pour les entreprises locales avec pour conséquence le ralentissement, l'arrêt partiel voire total des productions.

Le marché s'est donc trouvé confronté à l'insuffisance de l'offre, causée à la fois par l'arrêt de certaines productions et les difficultés d'approvisionnement qui en résultent, et un fort changement de mode de consommation des ménages. Ces chocs se sont traduits de manière concrète avec des pénuries de masques, gel hydroalcoolique, médicaments, produits alimentaires de base et d'hygiène...

L'économie s'est ainsi révélée particulièrement fragmentée, ne permettant plus de répondre aux besoins des entreprises, et des consommateurs. Cette situation s'est trouvée aggravée par la situation de l'appareil productif français, dépendant souvent d'unités de production lointaines.

Figure 1 - Estimation de la baisse d'activité liée à la crise sanitaire en 2021 - Traitement Adeupa

Zone emploi	Baisse d'activité
Guingamp	-24,28
Carhaix-Plouguier	-24,95
Quimper	-26,57
Saint-Brieuc	-27,80
Morlaix	-28,92
Brest	-30,40
Lannion	-32,80

Un Ouest breton relativement épargné

Pour autant, la Bretagne et l'Ouest breton ont pu mieux résister que la plupart des autres régions à la crise sanitaire. L'économie locale n'a pas subi d'arrêt massif de l'activité: alors que le volume d'heures rémunérées des salariés a chuté de 33 % en France en 2020, il baissait de 31 % en Bretagne durant le premier confinement (-22 % pour l'industrie).

Entre 2019 et 2024, le nombre de redressements et liquidations judiciaires progresse moins dans l'Ouest breton qu'au niveau national : +19 % contre +23 %.

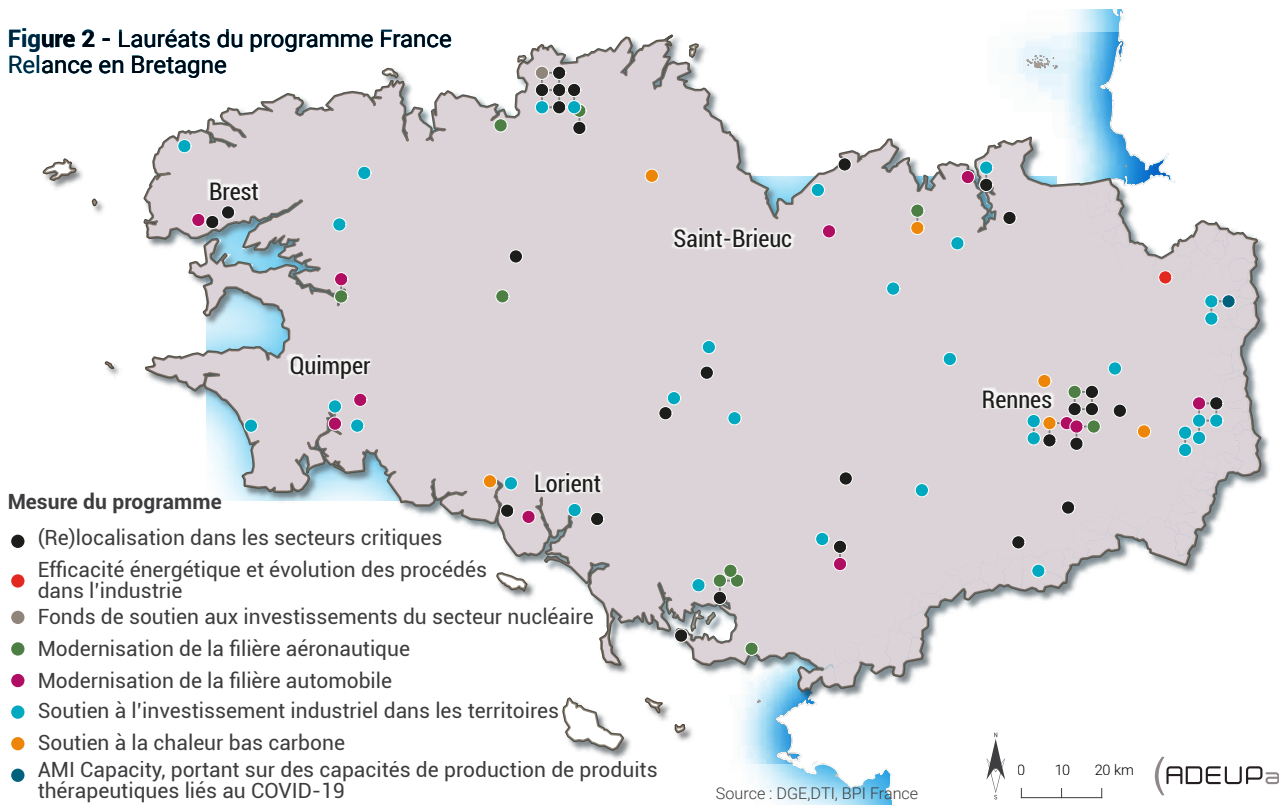
Les impacts locaux apparaissent hétérogènes et caractérisent cette crise: tous les secteurs n'ont pas été affectés de manière égale, que ce soit dans le temps ou dans l'intensité. Les territoires caractérisés par l'importance de l'agroalimentaire (pays de Guingamp, de Saint-Brieuc, de Brest) ont mieux résisté que les zones touristiques (pays de Lannion). Ceux marqués par une présence forte du secteur de la Défense (pays de Brest) et de ses activités connexes s'en sont mieux sortis que la moyenne régionale, en raison notamment d'un contexte géopolitique tendu entraînant une continuité de l'activité. Enfin, ceux caractérisés par une forte présence des activités de transport de personnes ou d'industrie de biens d'équipement, ont moins bien résisté au choc global (bassin morlaisien).

Entre chocs et opportunités: le besoin de résilience

Le constat d'une économie dépendante de l'extérieur dont il fallait reprendre le contrôle supposait la reconstruction d'une industrie forte, et de tendre vers une souveraineté économique. Cette reconquête de la souveraineté industrielle



Figure 2 - Lauréats du programme France Relance en Bretagne



répond à des objectifs multiples: limiter le coût de la mondialisation (économique, environnemental et sociétal), satisfaire les besoins locaux essentiels, être plus indépendant en matière d'approvisionnement, etc., pour être à même d'affronter de futures perturbations.

Par ailleurs, la crise sanitaire a, au-delà du besoin de résilience, offert à l'appareil productif de l'Ouest breton des opportunités. Dans un premier temps, les entreprises locales ont redéployé leurs chaînes de fabrication sur des productions manquant ou limitées en faisant preuve d'agilité industrielle: Diwall, 3d Service et La Coop des masques (masques), Technature, Exaliquide, Capivia, Ker Kibel, Lessonia, Pressi'mobile et Agrimer (gel hydroalcoolique), ID Composite, Société Berra Marine Service (visières, boucliers faciaux, paravirus de comptoir) ... De plus, la mise en œuvre du programme France Relance a favorisé l'accélération des transformations écologiques, industrielles et sociales, en privilégiant la souveraineté économique, à l'aune des multiples transitions à l'œuvre (cf. carte 1).

Pour autant, ces opportunités doivent répondre à moyen-long terme à des problématiques spécifiques qui sont autant d'enjeux: disponibilité du foncier agricole et économique dans un contexte de mise en œuvre du zéro artificialisation nette, du personnel (en quantité et en compétence), de l'eau, de l'énergie, de l'assainissement, etc. Plus globalement, cela questionne les activités à accueillir: celles dont les productions ont le potentiel d'emploi (ou de valeur ajoutée) le plus fort? Celles dont le territoire est le plus dépendant?

Des tendances hétérogènes dans le temps et aux perspectives variées

Alors que postérieurement à la crise sanitaire la reprise était forte, les acteurs économiques se sont trouvés face à l'impossibilité d'honorer certaines commandes. Plusieurs facteurs expliquent cette situation: hausse des taux d'intérêt, inflation, ruptures d'approvisionnement, guerre en Ukraine... Le contexte économique global apparaît peu engageant et reste incertain, et les signaux venus des pays moteurs de l'économie mondiale peu favorables (Chine, États-Unis...).

Pourtant, les transitions actuellement à l'œuvre (économiques, sociales, écologiques) constituent autant d'opportunités pour les entreprises et les facteurs de production. C'est le cas de nouvelles formes d'organisation du travail, illustrées par le développement de l'économie sociale et solidaire ou de l'économie circulaire, offrant de nouvelles réponses aux problématiques actuelles (par exemple: MeGO à Saint-Divy, Cellaouate à Saint-Martin-des-Champs).

Dans le même temps, des perspectives industrielles s'offrent au système productif de l'Ouest breton, favorisant la mise en œuvre d'une souveraineté productive. Cela s'exprime localement dans les secteurs de l'énergie et de la mobilité (hydrogène, batteries pour véhicules personnels), des énergies marines renouvelables, des biotechnologies (algues, micro-organismes) ou encore des transitions numériques (cybersécurité, intelligence artificielle...). De plus, la montée en puissance des emplois de recherche & développement a participé à la croissance de l'emploi au cours des dernières années dans l'Ouest breton; tout l'enjeu réside désormais de traduire cette dynamique à l'échelon industriel.

Christophe LE CRENN • François LE PELLEC



3 DES ESPACES RÉINTERROGÉS ET RÉINVESTIS

Dès le début de la crise sanitaire en 2020, des débats sont apparus sur différentes problématiques renvoyant à notre manière d'occuper notre espace et notre environnement, notamment sur la question d'un rejet des métropoles au profit des territoires ruraux, associé au besoin de nature en proximité. Avec un peu de recul, il s'avère intéressant de vérifier si ce phénomène s'est imposé structurellement ou relève plus d'une adaptation conjoncturelle à une situation exceptionnelle, voire renvoie uniquement à des ressentis.

Par ailleurs, l'arrêt de nombreuses activités polluantes et notamment des transports quotidiens, particulièrement l'usage de la voiture, a montré à quel point les activités humaines avaient des impacts sur l'environnement. Cette réalité a-t-elle été de nature à convaincre les plus climato-sceptiques qu'il convenait d'agir ? L'émergence d'une crise ayant montré la fragilité de la santé humaine par rapport aux questions environnementales a-t-elle permis d'accélérer des initiatives permettant de mieux gérer les transitions écologiques ?

En tout état de cause, les acteurs locaux, à travers leur maîtrise des outils de planification territoriale, ont tout intérêt à tenir compte de cette séquence dans leurs options d'aménagement du territoire dans les années à venir.

ENVIRONNEMENT : UNE CRISE EN FORME DE PRISE DE CONSCIENCE, ET APRÈS ?

La pandémie de Covid-19 a contribué à éclairer d'un jour nouveau le rapport de l'Homme à son environnement, renforçant ce faisant un constat déjà notoire. Ainsi, juste avant la survenue de l'épidémie, l'IPBES¹ publiait son rapport consacré à l'état de la vie sur la planète, soulignant « le dangereux déclin de la nature ». Avec le coronavirus, le scénario de la transmission de l'animal à l'homme a notamment mis en évidence la porosité croissante de l'interface entre milieux naturels et anthropisés, propice à des interactions inédites.

¹. Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services

Une crise de plus dans l'anthropocène, singulière par sa temporalité

La crise sanitaire causée par la pandémie de Covid-19 prend place dans un monde déjà soumis à des crises majeures : atteinte à la biodiversité et changement climatique. Dans ce contexte, elle s'est distinguée par sa temporalité. À l'inverse des crises écologiques et climatiques en cours, qui à l'échelle humaine se manifestent progressivement et sur des pas de temps longs, la crise Covid a percuté brutalement nos sociétés. Faisant subitement apparaître notre vulnérabilité face à l'environnement, elle a conduit à ce qui semblait impensable : mettre en pause les moteurs de nos sociétés basés sur la production et la libre circulation des biens et des personnes à l'échelle mondiale.

Une image en creux de l'impact de nos modes de vie

Pour juguler la pandémie, la France s'est arrêtée durant trois confinements. Ces périodes ont mis en lumière les impacts respectifs de nos modes de vie et de la façon dont nous aménageons l'espace, sur le métabolisme territorial et environnemental.

L'urbanisme parfois très dense des métropoles s'est ainsi révélé inadapté à l'isolement imposé, tandis que le mitage des campagnes a, a contrario, illustré les difficultés de certaines populations face à l'accès aux services, aux soins et aux structures médicales. Aux problèmes psychologiques posés par les confinements successifs se sont ajoutées les complications d'approvisionnement pour de multiples biens, denrées et médicaments, aujourd'hui dépendants de chaînes sophistiquées en flux tendus et de circuits mondialisés.

Les confinements ont également permis de révéler l'impact anthropique sur la

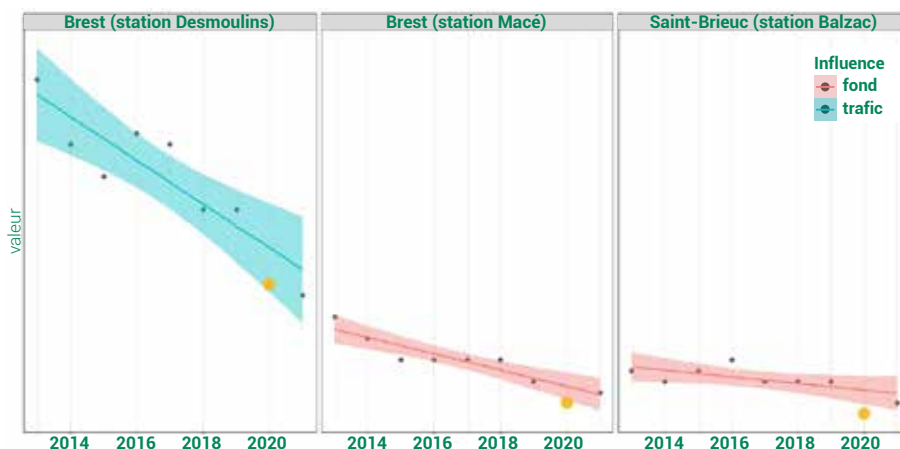
qualité de l'air. Selon Santé Publique France (SPF), 40 000 personnes décèdent chaque année de la pollution de l'air en France. Dans ce contexte, les baisses de la pollution et la moindre exposition induite par le confinement, auraient réduit de 3 500 le nombre de décès imputables à la pollution de l'air.

Néanmoins, cette amélioration de la qualité de l'air a été moins marquée dans l'Ouest breton que dans le reste du pays. En effet, l'ammoniac, qui est presque exclusivement émis par le secteur agricole via les rejets organiques de l'élevage et l'utilisation d'engrais azotés, est un polluant majeur à l'échelle régionale (la Bretagne contribue à 17 % des volumes émis en France). Or, la production agricole s'est globalement maintenue durant la période. Les mêmes conclusions peuvent être tirées en ce qui concerne les émissions des gaz à effet de serre (GES) responsables du changement climatique. En France, alors que les émissions enregistraient une baisse moyenne de 1,7 % par an sur la décennie

2010-2019 et que la Bretagne suit une trajectoire comparable (une diminution moyenne d'environ 1,5 % par an entre 2010 et 2018), l'année 2020 a été marquée par une chute des émissions de GES. Cette baisse est ainsi estimée à 9 % à l'échelle nationale, en lien avec une forte diminution des déplacements et le ralentissement de l'économie. En Bretagne, une baisse des émissions a été estimée à 6 % entre 2018 et 2020. L'atténuation moindre qu'à l'échelle nationale peut être expliquée du fait du ralentissement plus limité des secteurs économiques majeurs du territoire.

Dans les deux cas, ce contexte de contrainte inédit provoqué par la pandémie illustre l'ampleur des transformations nécessaires pour l'atteinte d'une trajectoire vertueuse au regard de ces deux piliers de la santé environnementale que sont la qualité de l'air et le changement climatique.

Figure 1 - Les concentrations de dioxyde d'azote (NO₂) mesurées en 2020 sont inférieures à la tendance générale - Données : AirBreizh ; concentrations observées



L'émergence d'un regard nouveau

Les expériences vécues lors des confinements ont également été révélatrices de deux autres sujets significatifs, relatifs à la santé environnementale : l'exposition au bruit et l'expression par les citoyens du « besoin de nature ».

Ainsi, à l'issue des confinements, après avoir connu une période de relatif silence, au cours de laquelle « les modifications d'environnement sonore [...] ont été très majoritairement jugées positives », la perception des nuisances liées à l'exposition au bruit s'est trouvée renforcée. Ce dont atteste notamment, l'enquête du Centre d'information du bruit rapportant que « 57 % des répondants s'estiment aujourd'hui plus sensibles à la qualité de l'environnement sonore qu'auparavant », et que confirme celle de l'Ademe, estimant le coût social du bruit en France à 147,1 milliards d'euros par an.

De la même façon, les confinements et restrictions de déplacements ont particulièrement révélé l'aspiration des urbains pour la nature, une aspiration qui a pu être renforcée par la perception inhabituelle de la faune en ville. Bien que ces observations, parfois insolites, comme celle d'un requin-pèlerin dans les bassins du port de Brest, aient été fréquentes, elles témoignent davantage d'une visibilité accrue et temporaire de la faune que d'une augmentation des effectifs, la durée des confinements étant trop courte pour impacter les dynamiques de population.

Une parenthèse vite refermée

L'invention de la locution du « Monde d'après », que ce soit dans la conversation quotidienne, l'expression politique, les chroniques médiatiques et autres éditoriaux de presse, a pu témoigner du besoin profond de renouvellement de nos paradigmes, sinon de l'aspiration à la fondation d'un nouveau récit, accordant une place centrale aux sujets écologiques et sociaux plutôt qu'au primat économique, et sur lesquels construire un futur souhaitable autant que soutenable.

Cependant, ces conscientisations et discours dénonciateurs, ramenant à l'urgence du passage à l'action et d'une concrétisation de la transition écologique, se sont finalement étioilés pour devenir de moins en moins audibles, à mesure que le virus et la vaccination s'installaient dans les habitudes. Alors que les causes de



Image : © Graeme Mackay

cette crise demeurent, cette soit pour un « Monde d'après » qui ne ressemble pas à celui d'avant, n'a pas véritablement permis de progresser. Il est aujourd'hui difficile d'identifier des marqueurs concrets d'une meilleure résilience de notre société aux pressions diverses exercées par le bouleversement de la nature (zoonoses, pandémies, dérèglement climatique, effondrement de la biodiversité). Ainsi, dès 2021, les émissions de GES ont connu un rebond (+6 % au niveau mondial et +6,4 % au niveau France), sans toutefois complètement revenir au niveau de 2019. De la même façon, les mesures de la qualité d'air montrent une année 2021 qui s'inscrit, ni plus ni moins, dans la dynamique des années précédentes.

Quel enseignement pour les crises à venir ?

La mémoire des catastrophes fait partie intégrante de la prévention des risques naturels (inondations, éruptions, etc.). Nicolas Mouque¹, propose d'appréhender la crise sanitaire comme un avertissement quant à la difficulté de « résoudre une crise lorsque celle-ci est à son apogée ». Il rappelle que « les crises de l'environnement et de la biodiversité ne sont pas à leur apogée, elles ne font que commencer. Espérons que nous paierons le prix nécessaire pour mettre fin à

1. Directeur scientifique au sein de la Fondation pour la recherche sur la biodiversité (FRB)

ces crises avant que nous ne puissions plus nous permettre de le faire... ».

Si la notion de « prix nécessaire » peut être mise en miroir avec la locution du « quoi qu'il en coûte » formulée par le Président de la République, les efforts à fournir pour juguler les crises en cours avant que celles-ci n'atteignent cet apogée sans retour, ne sont pas uniquement à comptabiliser en termes financiers, mais également à rechercher sous l'angle d'une modification conséquente de nos modes vie.

Dans l'Ouest breton, l'actualité des schémas de cohérence territoriale (Scot), qui au-delà de leur dimension planificatrice réglementaire deviennent de plus en plus des projets de territoire à moyen terme, en intégrant les adaptations nécessaires aux différentes transitions, et la juste mobilisation des ressources naturelles constituent une réelle opportunité pour aborder de front ces questions.

On ne peut en effet plus considérer que notre territoire est à l'abri des phénomènes climatiques. Les dernières années l'ont traduit violemment avec les inondations dans les Monts d'Arrées, le stress hydrique ou les records de chaleur.

Par ailleurs, notre territoire littoral est particulièrement concerné par le risque de submersion marine et le recul du trait de côte.

ENTRE MÉTROPOLISATION ET NOUVELLES RURALITÉS, UN AUTRE ÉQUILIBRE DANS L'OUEST BRETON

Le phénomène de métropolisation, constaté depuis plusieurs années, a pu être mis en cause lors de la crise sanitaire. La pandémie a en effet brutalement posé la question de la résilience de nos sociétés et, à l'intérieur de celle-ci, donné matière à réinterroger le processus de métropolisation et ses fragilités. À ce titre, l'organisation territoriale spécifique de l'Ouest breton, constituée d'un réseau de villes moyennes, plutôt bien équipées et interconnectées, constitue un atout indéniable. Dans le contexte pandémique, chroniqueurs et éditorialistes ont d'ailleurs pu y voir un motif potentiel d'exode urbain, en provenance notamment d'Île-de-France.

Des villes à l'aune des épidémies

La relation entre pandémies et aménagements ne date pas d'hier. Dans l'Antiquité, face à la peste, le remède préconisé tenait en trois lettres: « CLT » (Cito, Longe, Tarde). Cette locution attribuée à Hippocrate invite à partir au plus vite, le plus loin et le plus longtemps possible. À l'annonce des confinements en 2020 et 2021, l'afflux de voyageurs dans les gares et aéroports métropolitains semblait dans la lignée de cette doctrine.

Au XIV^e siècle, lors de la peste noire, les préceptes d'Hippocrate sur l'eau, l'air et la conception des lieux, étaient déjà « redécouverts ». Densité de population, ruelles étroites et insalubrité démontraient alors toute leur aptitude à la propagation des maladies. Dont acte: les villes devaient être bâties en fonction de leur proximité avec une eau de qualité et en tenant compte des vents

dominants. Les recherches scientifiques développées à partir du XVIII^e siècle allaient compléter ces vieux fondamentaux, en soulignant l'intérêt des végétaux pour purifier l'air. Les premiers parcs urbains allaient naître. Au XIX^e siècle, c'est une épidémie de choléra qui a encouragé la mise en place de réseaux sanitaires, avant que ne soient introduites les réglementations relatives à la lumière et à l'air dans les logements, en réponse à un autre fléau: les maladies respiratoires, telle la tuberculose, fortement répandue à l'ère industrielle. Sous le Second Empire, le baron Haussmann a transformé profondément la capitale dans cet esprit. Réalisant de grandes percées dans le tissu médiéval, il a mis notamment en œuvre un réseau d'égouts pour évacuer l'eau polluée en dehors de Paris; ce même Paris qu'environ 200 000 de ses habitants se sont empressés en mars 2020, de quitter notamment en direction de la Bretagne, à l'annonce du premier confinement.

En Bretagne, un maillage d'espaces vécus efficace

Alors que s'installent au niveau national des problématiques de creusement des disparités sociales, de déclasserment, voire de sentiment de délaissement, notamment mises en exergue en 2018, lors du mouvement des gilets jaunes, l'opposition entre une France « périphérique » et une France « d'en haut », celle des villes, a progressivement pris forme dans le débat public.

Tandis que quantité de maux sont reprochés de longue date aux villes et plus encore, aux métropoles (densité, promiscuité, insécurité, pollution, inégalités...), émerge depuis quelques années, un récit en faveur d'une vie de village idéalisée.

La réalité ouest bretonne se démarque et permet de relativiser ce contexte dichotomique. Le réseau des villes bretonnes répond dans l'ensemble aux besoins de la population, tandis que les métropoles rennaises ou brestoises demeurent séduisantes, quand bien même de nouvelles formes d'oppositions s'y manifestent (contestation des projets d'aménagement en augmentation, recours accru contre les permis de construire lors d'opérations de renouvellement urbain, rejet de la densité, ou encore revendication affirmée pour davantage de nature en ville), lesquelles témoignent surtout du passage délicat et exigeant en matière de planification, de « l'urbanisme de la règle » d'hier à « l'urbanisme de projet » d'aujourd'hui.

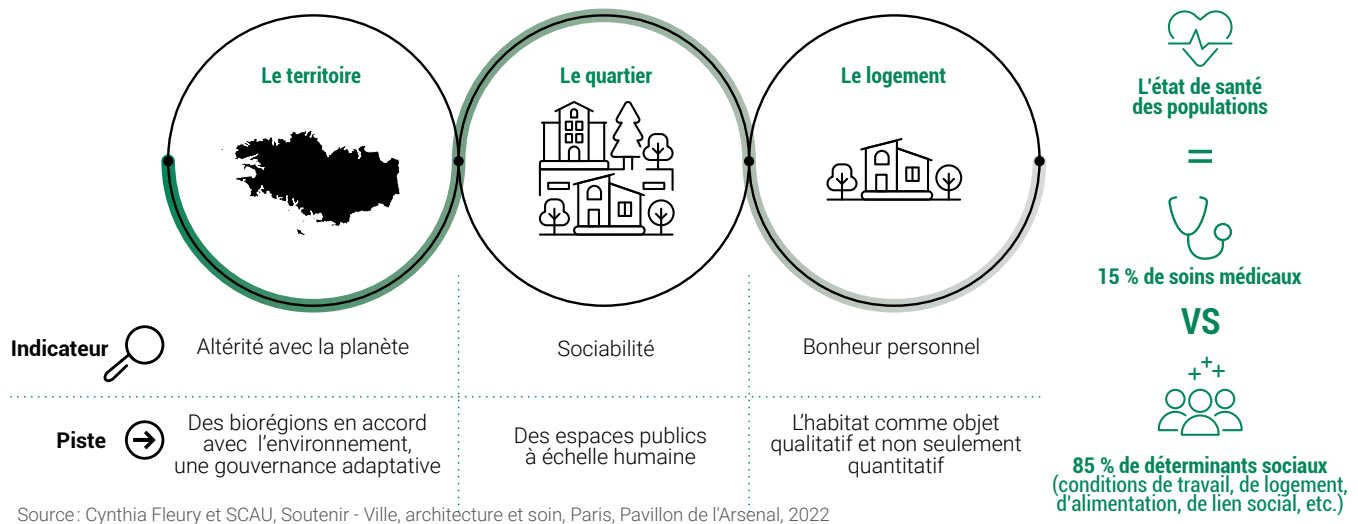
Espaces de vie : redécouverte critique de la proximité

Cette perception, exacerbée au moment de la pandémie, de la grande ville repoussoir et de la campagne refuge est révélatrice. La formule « Il faudrait construire les villes à la campagne, l'air y est plus sain », usuellement attribuée à Alphonse Allais, a connu à cette occasion, un retentissant regain de fortune. Et bien que cette antienne ne soit pas nouvelle, les attentes en termes de cadre de vie s'expriment aujourd'hui avec une nouvelle vigueur. Les circonstances exceptionnelles de la crise sanitaire leur ont offert de nouveaux appuis, tandis que l'Ouest breton constitue clairement un territoire susceptible de les incarner.

Le confinement dans son logement et les restrictions de déplacement ont parfois crûment mis en lumière et fait prendre conscience des déficiences et limites des espaces du quotidien. Ainsi, au regard du lieu de résidence et des conditions de



Figure 1 - Ménager plutôt qu'aménager - Pistes et indicateurs pour maîtriser la capacité de charge environnementale à différentes échelles



vie, la pandémie a accentué les inégalités sociales.

À l'échelle momentanément restreinte de son « quartier », l'offre accessible d'équipements, de services ou d'espaces publics a présenté des situations contrastées, mettant en évidence l'extension contemporaine de nos territoires vécus, favorisée par l'hypermobilité automobile. Pour faire court : là où les urbains manquaient de nature, les habitants des campagnes éprouvèrent l'absence de services de proximité.

En revanche, les confinements ont aussi permis une appréhension inédite de l'espace public, moins exposé à l'automobile, par conséquent potentiellement offert à de nouveaux usages. Parallèlement, la forte diminution du trafic routier donnait à mesurer l'état de dégradation ordinaire de notre environnement sonore et de la qualité de l'air.

Enfin, les pratiques inusuelles du logement instaurées par le confinement (télétravail, école à la maison, nécessité d'isolement) ont révélé les carences de certains de nos logements, y compris l'érosion qualitative d'une partie de la production récente, en particulier la diminution des surfaces proposées. Une situation que Monique Eleb¹ résumait ainsi dans une interview donnée au Télégramme de Brest en avril 2020 : « Cette crise fait réfléchir à ce qu'est le confort ». Toutefois, indépendamment de

1. Sociologue spécialiste des modes de vie et de l'habitat

la crise sanitaire, dans l'Ouest breton c'est plutôt l'enjeu de la sous-occupation des logements qui continue de prévaloir.

Ménager plutôt qu'aménager

La crise pandémique de la Covid-19 a brutalement révélé les limites et les effets de modalités de développement, notamment urbaines, ignorantes de leur empreinte environnementale. Elle a notamment contribué à mettre en cause le concept de métropolisation, à cet égard emblématique, et suscité un regain d'intérêt pour les villes moyennes, y compris bretonnes. Plus largement, elle a concouru au débat sur des formes d'aménagement du territoire plus résilientes, déjà encouragé par l'influence manifeste du dérèglement climatique. Elle a en outre mis en lumière la question de l'intensité des flux (déplacement des personnes et des marchandises) qui conditionnent nos sociétés. La diminution de ces flux, notamment imposée par la nécessité de maîtriser la propagation du virus, a brièvement démontré ses multiples bénéfices : moins de pression sur la biodiversité, diminution spectaculaire du bruit, bonification de la qualité de l'air, davantage de place pour les modes de déplacement actifs, et plus largement, amélioration de l'habitabilité et du cadre de vie, etc.

Dans ce contexte sanitaire inédit, les épidémiologistes ont souligné la part prépondérante des déterminants sociaux dans l'état de santé d'une population :

conditions de travail, de logement, d'alimentation, de lien social, etc., et rappelé que les soins médicaux à proprement parler, ne représentent tout au plus que 15 % de l'état de santé d'une population.

Dans ces conditions, l'attractivité avérée ou potentielle de l'Ouest breton a été largement commentée. Elle a été favorisée par la qualité de vie reconnue, offerte par le territoire. Elle a pu être étayée aussi, par l'expérimentation locale en faveur d'une plus grande soutenabilité. Dépassant la controverse métropolisation / nouvelles ruralités, cette dernière a le mérite de poser la question essentielle de la capacité de charge environnementale. Le maintien de la situation Ouest bretonne assez privilégiée constitue à ce titre un enjeu fort dans la conception des politiques publiques, où choix d'aménagement et de modes de vie vont devoir se mesurer à l'aune de leur empreinte.

RÔLES ESSENTIELS DES ESPACES PUBLICS ET NATURELS EN VILLE: UNE EXPÉRIENCE GRANDEUR NATURE

En réponse aux défis climatiques et environnementaux toujours plus tangibles, émerge une prise de conscience de l'importance de la nature en ville et de la nécessité d'adapter les espaces publics, progressivement renforcée par la répétition d'épisodes caniculaires et de dérèglements météorologiques. La pandémie et ses confinements ont, pour leur part, soudainement et concrètement offert d'appréhender le besoin vital de ces espaces pour le bien-être individuel, social et pour la santé des populations.

Prémices d'un urbanisme du ménagement

Le constat d'insoutenabilité et la nécessaire réinterrogation de l'étalement urbain doivent conduire à un retour à des villes plus compactes ainsi qu'à des modalités d'aménagement et de développement moins dispendieuses, notamment en foncier. Parallèlement, les collectivités partagent un autre constat majeur: celui de la nécessité de reconsidérer les espaces publics, souvent excessivement minéralisés et imperméabilisés. Plus largement, s'impose l'idée de préserver et de ménager dans les villes des espaces de nature significatifs, afin de mieux faire face aux enjeux climatiques et environnementaux. Entre ces deux sujets, l'enjeu est de trouver le bon équilibre, pour

que la satisfaction de l'un (des villes plus compactes) ne s'exerce pas au détriment de l'autre (des villes moins artificialisées où la nature a réellement sa place).

La prise en compte des multiples bénéfices des espaces de nature en milieu urbain n'est pas nouvelle. À Brest métropole, l'inscription du concept d'Armature Verte Urbaine au PLUi dès 2014 procède de cette inclination, de même qu'ailleurs dans l'Ouest breton, que ce soit à Lannion (autour du Léguer), à Guingamp (autour du Trieux), à Saint-Brieuc (autour des vallées de Gouédic, Gouët et Douvenant), ou encore à Lannilis (Vallée verte), pour ne citer que quelques exemples. Ces prises de conscience et amorces d'inflexion des politiques publiques répondent également aux besoins de nature, diversement exprimés

par les habitant-e-s, et recouvrant différentes fonctions (projet de Jardin extraordinaire, succès des jardins partagés, etc.). De fait, le rôle des espaces de nature en ville tend à évoluer, dépassant le simple statut ornemental pour amener les collectivités à passer d'une nature maîtrisée à une nature gérée, ainsi que l'illustre l'exemple de la municipalité de Landerneau, première ville bretonne de plus de 10 000 habitants labellisée « zéro phyto ».

Un besoin partagé de nature mais des inégalités d'accès

Au printemps 2020, les villes se sont brusquement vidées d'une bonne part de leurs activités et allégées de l'omniprésence automobile, laissant place à une ambiance inhabituellement apaisée, au silence et aux chants des oiseaux. Contrainte de regarder la ville depuis ses fenêtres, la population a observé le « déconfinement » de la nature et « l'ensauvagement » de la ville. Parallèlement, au fil des jours, l'espace public a pu devenir un espace d'expérimentation spontanée: terrain de jeux libéré du flux motorisé pour les enfants, milieu étonnamment favorable à la marche, au footing, aux modes actifs en général. Malgré la situation sanitaire, il est presque (re) devenu un lieu de convivialité et de partage des usages.

Au fil des semaines, avec le périmètre de restriction des déplacements, des sentes marquant l'exploration d'une « terra incognita » dans le cercle d'un kilomètre autorisé autour de chez soi, se sont peu à peu imprimées dans le sol, jusqu'à s'élargir pour commencer à devenir sentiers. Toutefois, cette exploration strictement encadrée, d'une proximité souvent méconnue bien qu'immédiate,

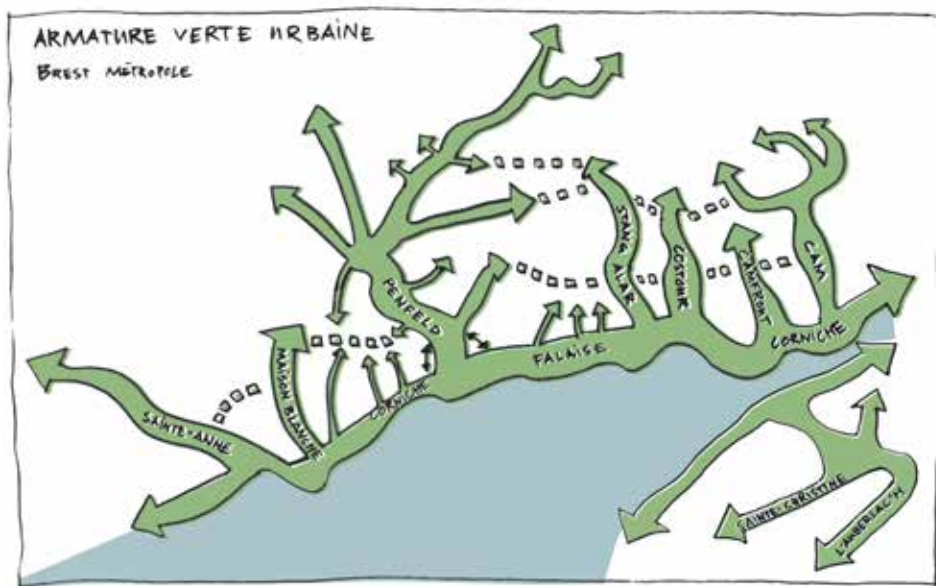


Illustration: Adeupa



Place de l'Église de Pleyber-Christ en 2011 et 2023 - Illustration: Adeupa

fut également révélatrice d'inégalités sociales, l'irrégulière répartition des espaces de nature en ville conditionnant leur accessibilité.

Des réponses à chaud, opportunes mais rudimentaires

Au déconfinement, les collectivités, à la fois soucieuses de redémarrage économique et de réponse aux conditions sanitaires, ont dû satisfaire aux mesures de lutte contre la propagation du virus (distanciation sociale). Elles ont mis en place dans l'urgence, des aménagements transitoires sur l'espace public, afin de favoriser les déplacements en compensation de transports en commun devenus de fait, moins efficaces: pistes cyclables (coronapistes), autorisation d'installation de terrasses de cafés, etc. Toutefois, ces réponses à chaud n'ont pas permis de questionner fondamentalement le statut ordinaire des espaces publics et la place prépondérante qu'y occupe la voiture, en circulation comme en stationnement. Ainsi, ces différents dispositifs transitoires ont éprouvé la difficulté d'adaptation de certains espaces, conçus pour l'automobile et la vitesse, suivant une vision routière peu compatible avec le marcheur ou le cycliste (cf. Fiche 3.4). Au final, le piéton et l'encouragement à la marche comme mode de déplacement à part entière, furent les grands oubliés de ces mesures post-confinement. Avec le retour à la normale, les voitures ont repris toute la place, ne laissant aux piétons qu'une portion congrue et tumultueuse, peu encourageante aux déplacements à pied.

Une prise de conscience accentuée par la dérive climatique

La crise sanitaire a été l'occasion d'une prise de conscience collective en faveur

d'espaces naturels urbains et plus largement, en faveur d'une réinvention du couple ville & nature. Elle a été depuis renforcée par l'enchaînement d'épisodes météorologiques hors normes et leurs conséquences: la faible pluviométrie, les records de températures, les périodes de sécheresse, les phénomènes d'îlots de chaleur... Et bien que l'exploration de parcs et jardins immédiatement autour de chez soi, soit redevenue subsidiaire, concurrencée par les espaces de grande nature exceptionnels et rapidement accessibles en voiture qu'offre l'Ouest breton, la demande sociale de nature en ville demeure. En témoignent les propositions faites dans le cadre des budgets participatifs (à Brest ou Saint-Brieuc par exemple). Cette aspiration ne se résume pas à la recherche d'une échappatoire à l'exiguïté et/ou à l'inconfort d'habitations parfois inadaptées. Elle s'agrège aux réflexions montantes, liées aux crises écologique et climatique, qu'illustrent les derniers records de chaleur, en particulier en milieu urbain, ainsi que le mauvais état de santé de l'environnement. Ces constats renforcent les revendications en faveur de la nature, y compris sous l'angle de l'enjeu de la séquestration naturelle du dioxyde de carbone, via le couvert végétal et les sols.

Un constat effectif, une esquisse de réponse, et maintenant ?

Les restrictions liées à la crise sanitaire ont constitué un révélateur du besoin de nature en ville et de son caractère vital pour la santé physique et mentale des populations. Plus largement, la pacification temporaire des espaces publics a témoigné de l'encombrement bruyant qui les caractérise habituellement, au détriment des usages non motorisés. La réactivité et l'inventivité dont ont su faire preuve les collectivités lors de la crise sanitaire sont exemplaires pour

répondre à l'urgence des crises climatique et environnementale. Si l'avènement d'un urbanisme écologique, sensible et plus résilient relève encore largement de l'abstraction, l'acclimatation des villes à la chaleur, la relation qu'elles entretiennent à l'eau et plus largement, à la nature, deviennent autant de préoccupations pour les pouvoirs publics, de même que le rééquilibrage du partage de l'espace public à la fois spatial et temporel. Les collectivités se saisissent de ces sujets, notamment au travers de leurs documents de planification et de politiques transversales: trames vertes urbaines, préservation des espaces de pleine terre, désimperméabilisation, renaturation, ensauvagement de la nature dans la gestion des « espaces verts », etc. En outre, les opérations d'aménagement urbain représentent d'excellents leviers en tant que terrains d'expérimentation et de concrétisation de solutions pertinentes. On peut l'illustrer localement, avec quelques exemples réalisés par l'Adeupa: la démarche « Démonstrateur de la ville durable » menée sur le centre reconstruit de Brest, la place capitale accordée à ces enjeux dans la stratégie urbaine de Saint-Brieuc 2040 ou encore l'étude urbaine du quartier de la gare de Paimpol.

.....
Anne-Simone BUREL
.....

DES HABITUDES DE MOBILITÉ BOULEVERSÉES : UNE SOURCE D'INSPIRATION POUR DÉCARBONER

La pandémie du Covid-19 et les mesures de confinement ont constitué un événement sans précédent en matière de mobilité. L'ensemble des déplacements a été brutalement impacté : personnes et marchandises, flux intercontinentaux de fret, mobilités du quotidien et transports longue distance à vocation touristique ou professionnelle, etc. De fait, la pandémie a contribué à exposer la place centrale qu'occupe la mobilité dans l'organisation de notre société. Dans une certaine mesure, elle a aussi stimulé l'aspiration à de nouvelles pratiques, que les circonstances et tensions actuelles, notamment sur l'énergie, éclairent avec plus d'acuité encore.

Un enjeu climatique brûlant, quelques signaux faibles mais des pratiques constantes

Avant la survenue de la pandémie, le contexte Ouest breton présentait, en matière de mobilité, une répartition relativement stable des parts modales entre automobile, transports en commun urbains et non urbains, vélo et marche à pied. Dans l'ensemble, les déplacements s'effectuent très majoritairement en voiture et suivant une proportion croissante à mesure de l'éloignement des villes-centres. En outre, la tendance de fond à l'augmentation des navetteurs, c'est-à-dire des personnes qui résident et travaillent dans deux communes distinctes, concourt à renforcer cette prépondérance de la voiture individuelle. L'inégalité d'accès à la mobilité a été particulièrement mise en lumière, à partir de novembre 2018, par le mouvement des gilets jaunes. Paradoxalement, la vive tension sociale déclenchée par la hausse de la TICPE¹ est intervenue alors qu'était réaffirmée

1. Taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques

la nécessité d'agir face au changement climatique, dont témoigne entre autres la publication par le GIEC du « Rapport spécial sur les conséquences d'un réchauffement planétaire de 1,5 °C par rapport aux niveaux préindustriels ». Alors que les émissions de gaz à effet de serre atteignent des niveaux records, les politiques publiques peinent à infléchir les tendances. Favorisant le levier technologique, en particulier la promotion du véhicule électrique, elles sous-estiment le double enjeu du report modal dans toutes ses composantes et celui de la sobriété.

Un régime de mobilité sans précédent en temps de paix

La survenue de la crise sanitaire, ses confinements et la mise en œuvre du télétravail massif ont entraîné un arrêt quasi complet des déplacements, à l'exception de ceux réputés indispensables. Le ralentissement de l'activité économique a affecté mécaniquement le transport de marchandises. Le transport routier a ainsi diminué de 25 %.

Profitant d'un espace public allégé des flux et de l'encombrement automobile habituel, la marche a repris momentanément ses droits. À la sortie des confinements, la restauration des trafics s'est effectuée progressivement, favorisée par le maintien partiel du télétravail, qui laisse augurer de possibles recompositions territoriales.

Avec la sortie des confinements, l'intérêt pour les modes de déplacement individuels (marche, vélo, voiture) s'est accru, tandis que l'attrait des modes collectifs (transports en commun et covoiturage) a reculé dans le contexte de distanciation physique prescrit par les autorités. Dans les grandes villes, des aménagements cyclables ont été improvisés afin de répondre à l'engouement soudain pour le vélo : « les coronapistes ».

Des inégalités face à la mobilité révélées au grand jour

La crise sanitaire a pu receler des conséquences positives. En zones urbaines denses ou à proximité des grands axes de circulation, les populations ont apprécié la réduction des nuisances habituellement dues au trafic routier : moins de bruit, un air de meilleure qualité, un espace public apaisé et libéré au profit des modes actifs. Pour les emplois télétravaillables, certains freins techniques et managériaux jusque-là rédhibitoires ont pu être levés très rapidement. Mais la crise sanitaire s'est surtout traduite par de nombreuses difficultés à surmonter, reflétant le manque de résilience des territoires.

En matière de mobilité, l'absence fréquente de véritables schémas cyclables a donné lieu à des aménagements réalisés dans l'urgence, souvent dysfonctionnels (discontinuité des itinéraires, points noirs difficilement franchissables par les vélos, omniprésence



Hentig Glas, la voie verte qui relie le centre-ville de Saint-Brieuc à la mer - Photo : Adeupa

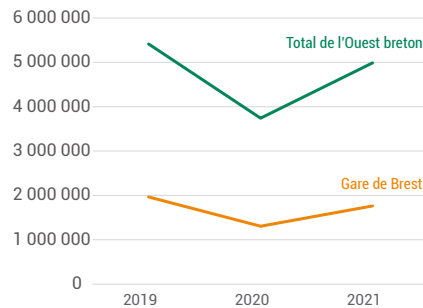
des conflits intermodaux) et finalement dissuasifs pour les cyclistes non aguerri-e-s. Avec le retour à la normale du trafic automobile, ces aménagements impromptus révèlent toutes leurs faiblesses. Les inégalités en matière de déplacements ont également été particulièrement exposées : certaines professions n'ont d'autre choix que de se déplacer beaucoup (métiers d'aide à la personne, professions de santé, etc.) tandis que d'autres, apparues essentielles bien que faiblement rémunérées, sont souvent exercées par des personnes soumises à d'importants déplacements pendulaires.

Un catalyseur des dynamiques latentes

En définitive, les tendances observées dans ce contexte de crise sanitaire se sont avérées davantage conjoncturelles que structurelles. En l'absence de véritable système vélo, l'évolution des usages plafonne. Pour sa part, la baisse de fréquentation observée dans les transports en commun urbains est à relativiser dans la durée et en la matière nous manquons encore de recul. Quant au coup effectif porté temporairement au transport aérien (développement d'échanges en « distanciel », perturbation des mobilités touristiques à longue distance), la mise en cause des perspectives de croissance ambitionnées avant la crise ne conduit pas pour autant au renoncement à ce mode déplacement, qui plus est, dans la situation péninsulaire bretonne, où l'option ferroviaire manque cruellement d'attractivité. En témoignent les vives réactions locales à l'annonce faite par Air France en septembre 2022 de la suppression de la liaison Brest-Orly ou l'implantation récente de Volotea à l'aéroport Brest Bretagne. De fait, l'aéroport de Brest-Bretagne a accueilli 940 000 passagers en 2024, soit un chiffre proche de ce qu'il était en 2017. Il n'en demeure pas moins que le sort commercial des aéroports secondaires, fragilisés dès avant la crise sanitaire, semble plus que jamais aléatoire.

Enfin, si le développement du télétravail peut clairement être considéré comme témoignage d'une évolution structurelle, il faut se garder de conclusions trop hâtives, notamment en matière de mobilités : contre-intuitivement, le télétravail ne se traduit pas par une diminution du volume global de déplacements.

Figure 1 - Évolution du nombre total de voyageurs dans les gares et haltes



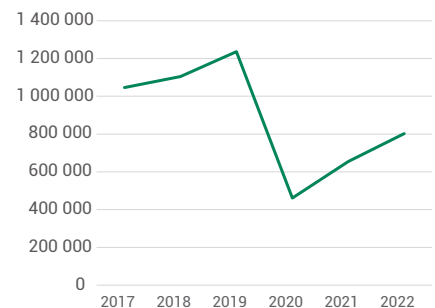
Source : Gares & Connexions

Moins de déplacements : c'est nécessaire et c'est possible, mais cela doit s'organiser collectivement pour être juste et acceptable

Le nouveau régime climatique et, plus encore, l'atteinte à la biodiversité manifestée par l'effondrement en cours du vivant nous enjoignent de reconsidérer nos modes de vie, spécialement de réduire nos déplacements motorisés carbonés. À défaut d'un « monde d'après » fondamentalement différent de l'antérieur, il est possible de tirer de précieux enseignements de la crise sanitaire, aux premiers rangs desquels la plasticité des comportements, en particulier lorsque la demande de changement est perçue comme étant juste. En l'occurrence, nous avons accepté d'arrêter de nous déplacer pour sauver des vies : cette expérience est utile au regard des enjeux de la crise écologique.

Mais l'usage individuel de la voiture a très rapidement recouvré son niveau d'avant la crise. Or, nous disposons de marges de progression très importantes pour sortir de l'hypermobilité automobile. En Bretagne, près des deux tiers des trajets inférieurs à 2 kilomètres (donc parfaitement réalisables à pied) sont effectués en voiture et cette proportion s'élève à plus de 70 % des trajets inférieurs à cinq kilomètres, là encore, tout à fait accessibles à vélo, en particulier à assistance électrique. Pour faire émerger une véritable culture piétonne et la rétablir comme mode de déplacement à part entière, des choix sont nécessaires. Afin de répondre à la demande, les aménagements dédiés à la marche et aux cyclistes méritent donc d'être développés et le partage de l'espace public, où règne trop fréquemment encore l'hégémonie automobile, a besoin d'être fondamentalement révisé. Il en va de

Figure 2 - Nombre total de passagers de l'aéroport de Brest Bretagne



Source : Aéroport Brest Bretagne

même des transports en commun qui, pour pouvoir réellement concurrencer la voiture individuelle, doivent être plus attractifs et efficaces, au-delà du contexte particulier de la crise sanitaire qui, de fait, a limité leur utilisation.

L'expérience pandémique a également révélé la croissance soutenue des flux logistiques liée aux nouvelles habitudes de consommation (e-commerce, économie de plateformes). Ces besoins logistiques nouveaux doivent s'éco-concevoir pour ne pas finalement s'avérer contre-productifs.

Enfin, les séquences de trêve imposées par la crise sanitaire ont permis de mettre en lumière deux des effets directs de l'hypermobilité : le bruit et la pollution de l'air, lesquels réclament d'être mieux pris en compte dans l'action publique. En octobre 2022, le Conseil d'État a condamné une nouvelle fois l'État à verser une astreinte de 10 millions d'euros par semestre pour manquement à ses obligations en matière de lutte contre la pollution de l'air dans les principales agglomérations, réaffirmant notamment l'enjeu de réduire les déplacements en automobile individuelle.

Afin de répondre à la demande, les aménagements dédiés à la marche et aux cyclistes doivent donc être développés.

Corentin LE MARTELOT

CONCLUSION

Quand au XIV^e siècle l'épidémie de peste noire a mis plus de cinq ans pour se propager de la Crimée à la totalité du continent européen, il n'a fallu que quelques semaines pour que la pandémie de Covid-19 affecte la quasi-totalité de la planète. Cette diffusion rapide au sein d'une société surinformée, se targuant d'être ultradéveloppée d'un point de vue technologique, a interpellé et suscité de fortes inquiétudes. Elle nous a fait prendre conscience, si besoin était, que malgré nos avancées, et sans doute même en partie du fait de ces avancées, nous ne sommes pas à l'abri de grosses catastrophes.

Quatre ans après l'apparition des premières contaminations, et avec donc un peu de recul, on se rend compte que finalement assez peu de phénomènes sont durablement directement imputables à cette crise. Elle a, à de nombreux égards, joué un rôle de catalyseur par rapport à des tendances qui étaient déjà à l'œuvre, comme peuvent l'illustrer les modes de consommation à distance ou la crise du logement. D'autres phénomènes visibles pendant les confinements et au début de la crise se sont largement étiolés, comme l'appétence pour les produits alimentaires de proximité et le vrac.

Sur d'autres sujets, on peut se rendre compte qu'on se situait largement sur des ressentis, comme très clairement pour le supposé exode urbain massif, ou encore l'infléchissement des tendances démographiques au vieillissement de l'Ouest breton, par l'arrivée de jeunes actifs attirés par le cadre de vie. La réalité démontre qu'il convient de bien relativiser les choses sur ces sujets.

En outre, certaines analyses peuvent être atténuées ou amplifiées par les autres crises qui se sont succédé après la crise sanitaire : crise géopolitique avec l'apparition d'une guerre frontale sur le continent européen, crise énergétique avec l'augmentation des coûts, crise économique, marquée notamment par l'importante augmentation de l'inflation et crise environnementale qui, bien que tangible depuis longtemps déjà, s'est traduite dans notre région par des événements dont nous n'avions pas l'habitude (manque de ressource en eau du fait d'épisodes caniculaires, incendies de forêts et landes...).

Comme toute crise, les épisodes récents ont des caractéristiques qu'il est utile de retenir pour l'avenir, et c'est aussi l'objet et l'intérêt d'une publication de cette nature.

Cela étant, la réactivité de la puissance publique s'est largement traduite au niveau local, et on peut même affirmer que les interventions des collectivités territoriales ont été indispensables pour amortir la crise pandémique et les suivantes.

On peut en effet parler de réel « quoi qu'il en coûte local », intervenu pourtant dans un contexte de tension pour les finances locales. Cela a concerné tous les niveaux de collectivités, qui ont su en outre développer très rapidement des coopérations fructueuses, au-delà des conflits de compétences ou d'éventuelles considérations politiques. Entre mars 2020 et fin 2021, les collectivités territoriales ont mobilisé 7,1 milliards d'euros de dépenses pour faire face à la crise (selon des chiffres stabilisés par l'observatoire des finances et de la gestion publique locale en 2022).

À titre d'exemple pour notre territoire, la Région Bretagne a engagé 9,3 milliards d'euros pour des prêts à destination des entreprises, en lien avec d'autres collectivités territoriales. Pour le Conseil départemental du Finistère, les aides spécifiques liées à la crise ont été évaluées à 10 M€, notamment pour l'achat de fournitures et d'équipements, la prise en charge de l'augmentation des allocataires du RSA et l'octroi de subventions exceptionnelles. À Brest métropole, sur 2020 et 2021, l'investissement financier s'est élevé à 4,50 M€, sans intégrer la perte de recettes liée à la fermeture des équipements. De son côté, la Ville de Saint-Brieuc a évalué son effort financier à un peu moins de 1 million d'€, sans compter les frais spécifiques de personnel.

Certes, l'Ouest breton a été moins touché que d'autres territoires par le virus, ce qui a probablement facilité la mise en œuvre d'actions positives et réactives, mais c'est aussi largement l'action des acteurs locaux qui a permis au territoire d'être résilient.

Au-delà de la dimension financière, les collectivités ont en effet pu initier de nouveaux services et de nouvelles manières d'accompagner les citoyens et les usagers. Elles ont aussi su faire preuve d'agilité organisationnelle, l'exemple le plus emblématique étant la mise en place rapide du télétravail, accompagné de l'équipement afférent, dont le Covid a fait une tendance lourde et durable de l'organisation du travail.

Dans la gestion de crise, on mesure bien l'importance de pouvoir intervenir en proximité, et de faire confiance aux élus locaux pour ce faire. Il faut néanmoins veiller à ne pas creuser les inégalités territoriales, le volontarisme politique pouvant être différent d'un territoire à l'autre.

La question est toutefois de savoir si les collectivités seront en capacité de supporter durablement la succession des crises. Dans cette optique, le maintien de leurs marges de manœuvre financières apparaît déterminant.

Nous pouvons retenir également de la crise Covid et des crises suivantes le lien étroit entre prise en compte des transitions environnementales et solidarités. Pendant la crise Covid, les personnes les plus démunies étaient aussi souvent les plus fragiles par rapport aux risques de maladies respiratoires. Et au moment de la crise énergétique, ce sont elles qui ont été pénalisées par la hausse des prix du carburant ou du chauffage, générant une augmentation de la précarité énergétique. Bien appréhender les transitions c'est donc autant un enjeu de solidarité qu'une question de préservation de l'habitabilité de la planète.

La crise sanitaire a également alimenté le débat déjà bien naissant de la réinterrogation du progrès. C'est notamment d'ailleurs sur ces bases que l'Adeupa a fait de cette question un fil rouge des manifestations organisées dans le cadre de son cinquantième anniversaire en 2024, le débat étant bien entendu plus complexe qu'un arbitrage entre innovation perpétuelle et décroissance.

D'autres crises interviendront forcément dans les prochaines années. Certaines arriveront par surprise, d'autres peuvent plus s'anticiper. Cela milite pour continuer à déployer des approches prospectives, pour éviter d'avoir à traiter les choses trop dans l'urgence. On ne peut prévoir complètement le monde d'après, mais on peut largement s'y préparer; cela doit demeurer un héritage majeur des différentes crises traversées par notre société récemment.

L'OUEST BRETON EN TRANSITIONS #2
LES EFFETS (DURABLES?) DE LA CRISE COVID
SUR LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

Direction de la publication

Yves Cléach

Réalisation

cette publication est une production collective
ayant mobilisé l'ensemble de l'équipe de l'Adeupa,
sous la direction d'Yves Cléach

**Illustrations de couverture
et d'ouverture des chapitres**

Jeanne Lefer

Illustrations

Adeupa, sauf mention contraire

Mise en page et infographie

Timothée Douy

Relecture

Magali Can

Contact

Adeupa Brest Bretagne

Tirage

200 exemplaires

Dépôt légal

1^{er} trimestre 2025

Référence

24/240

Février 2025



LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE



