

# PAUVRETÉ ET TERRITOIRES

## LA DIVERSITÉ DES SITUATIONS RÉGIONALES EN FRANCE

On assiste, depuis plusieurs années, à une multiplication des analyses territoriales de la pauvreté, concomitante de la remise en cause des modes d'intervention sociale centralisés et sectoriels, et de l'émergence des modes de traitement « par le territoire » de la crise sociale (Castel, 1995). C'est ainsi que l'Observatoire National de la Pauvreté a choisi de consacrer un des volets de son rapport 2001 à l'analyse des relations entre pauvreté et territoires (cf. Davezies et Korsu, 2002). Le texte qui suit reprend et met en perspective les principaux résultats de ce travail.

### Insaissable pauvreté

Malgré un foisonnement de travaux scientifiques sur la question depuis plus d'un siècle, une définition opérationnelle satisfaisante de la pauvreté continue à faire défaut. Il existe, depuis longtemps déjà, un large consensus sur la nécessité d'une définition qui dépasse le cadre trop matérialiste de la traditionnelle « insuffisance des ressources financières », et qui saisisse la dimension « existentielle » inhérente à la pauvreté. Ce point de vue a entraîné l'apparition de conceptions plus larges et se référant à d'autres aspects que la dimension matérielle. En 1984, les Ministres des pays membres de l'Union européenne se sont entendus pour définir les personnes « pauvres » comme étant les « personnes dont les ressources matérielles, culturelles et sociales sont si faibles qu'elles sont exclues des modes de vie minimaux acceptables dans l'État membre où elles vivent ». Sen (2000), économiste de renom, à toute forme de dénuement qui limite « les capacités dont dispose un individu, c'est-à-dire les libertés fondamentales qui lui permettent de mener le genre d'existence auquel il ou elle aspire ». Dans le rapport sur le développement dans le monde, la Banque mondiale (2001) avance que la pauvreté est un « manque aigu de bien-être » qui peut puiser son origine dans des sources aussi diverses que la faim, l'absence de logement, l'exposition à des événements extérieurs sur lesquels on n'a pas de prise, la maltraitance de l'État ou de la société, l'incapacité à se faire entendre, à influencer les décisions collectives.

Ces conceptions ont le mérite d'estimer à sa juste valeur le caractère protéiforme de la pauvreté, mais se

heurtent instantanément à des difficultés opérationnelles. Celles-ci sont, en premier lieu, d'ordre statistique. Les ressources culturelles et sociales, les limites aux libertés fondamentales, le mal-être, l'exposition aux événements extérieurs, l'incapacité à se faire entendre se laissent, malheureusement, moins bien mesurer que les revenus. Mais, l'obstacle n'est pas infranchissable, à condition de changer d'angle d'attaque, en sacrifiant l'approche « objective », dans laquelle la distinction des pauvres et des non-pauvres est opérée par l'observateur omniscient, sur la base de matériaux quantitatifs ou qualitatifs standardisés, pour élire une approche « subjective », où la parole est donnée aux individus et où il leur revient de juger de leur propre état de pauvreté. Si la pauvreté réside moins dans la matérialité objective des conditions de vie que dans la perception qu'ont les individus de ces conditions, la manière dont ils les « vivent », l'approche « subjective » se présente, en effet, comme une méthode pertinente pour l'aborder.

Les analyses fondées sur cette perspective sont, pourtant, d'une grande rareté. La cause de cette marginalité de l'approche subjective tient, sans doute, dans une difficulté conceptuelle propre à la définition « existentialiste » de la pauvreté : la reconnaissance de la dimension existentielle de la pauvreté conduit à distendre, voire à sectionner le lien entre pauvreté et conditions matérielles de vie. Si la pauvreté est un « manque aigu de bien-être », une restriction aux « libertés fondamentales qui permettent à l'individu de mener le genre d'existence auquel il ou elle aspire », force est d'admettre qu'il n'existe pas de raison évidente pour que seuls les individus dépourvus de ressources matérielles soient pauvres. Le mal-être ou l'incapacité à mener le genre d'existence souhaité peuvent être le lot de personnes « convenablement » fortunées. De la même façon, faudrait-il aussi reconnaître que des individus vivant dans une privation matérielle accentuée peuvent ne pas éprouver de mal-être, et ne pas se considérer comme « pauvre ».

1. Il est bien connu que les individus, souvent inconsciemment, accommodent leurs préférences à leurs conditions matérielles de vie, si bien que leur bien-être réel est souvent différent, en mieux ou en pire, de ce qu'estime l'observateur extérieur au regard de ces conditions.

Ces cas de figures sont déstabilisants dans la mesure où ils entrent en contradiction avec le système de valeurs promues dans les sociétés occidentales. Dans les sociétés capitalistes, la production et la consommation sont au cœur de l'organisation sociale, et l'idéal de bien-être est incarné, entre autres, par l'accès à un confort matériel toujours supérieur. Cette position idéologique et politique suppose nécessairement une forme d'équivalence entre pauvreté et privation matérielle. Dès lors, la dissociation de la question de la pauvreté de celle des conditions matérielles de vie est incompatible avec la logique du système économique et social capitaliste. L'idée d'un individu dépourvu de tout bien matériel et pourtant non-pauvre peut être sujette à discussion d'un point de vue philosophique, mais va à l'encontre des valeurs véhiculées dans les sociétés occidentales et souffre, pour cette raison, de disqualification au plan politique. De même, la cohabitation d'une richesse matérielle et d'une pauvreté de bien-être est concevable philosophiquement, mais est antagonique avec le contenu politique de la notion de pauvreté dans les sociétés capitalistes. Là réside probablement la raison de la méfiance vis-à-vis de l'approche subjective de la pauvreté.

Il existe une autre série d'approches, plus populaires que l'approche subjective, qui partagent avec celle-ci la volonté de saisir les dimensions non-matérielles de la pauvreté, mais qui adoptent le même point de vue objectif et normatif que l'approche monétaire. Ces approches dites « multi-dimensionnelles » de la pauvreté peuvent être classées dans deux catégories suivant que les variables non-matérielles qu'elles incorporent dans l'analyse sont des variables « matérielles » – les conditions de logement, l'équipement, etc. –, ou « non-matérielles » – l'éducation, la santé. Les analyses qui insistent sur les variables non-matérielles sont plus fréquentes dans l'étude de la pauvreté menée à l'échelle planétaire<sup>2</sup>. Les approches qui se focalisent sur les aspects matériels autres que les ressources monétaires sont plus courantes au sein des pays industrialisés<sup>3</sup>.

Ces approches, louables dans leur intention de réduire l'hégémonie du critère du revenu, posent néanmoins des problèmes difficiles à surmonter. Les critiques les plus fréquentes visent les difficultés liées au choix des variables – quelles variables retenir et surtout comment justifier la sélection (Glaude, 1998) ? –, et à leur pondération – toutes les variables se valent-elles ? sinon, qui peut légitimement juger de leurs importances relatives et sur la base de quels arguments (Banque mondiale, 2001) ? Il est certes possible d'esquiver le problème de la pondération, en renonçant au calcul d'un indice composite, et en classant comme pauvre tout individu subissant une privation dans un ou plusieurs des champs retenus.

Mais cette option conduit à la même impasse que dans le cas de l'approche subjective : peut-on, en effet, qualifier un individu de pauvre sous prétexte qu'il subirait en apparence une privation dans un ou plusieurs champs donnés, sachant par ailleurs qu'il détient d'abondantes ressources monétaires ? Comment, dans ce cas de figure, écarter la possibilité que ce qui ressemble à une privation corresponde, en réalité, à un choix de mode de vie pleinement maîtrisé ?

En fin de compte, s'il est de mise aujourd'hui de vouloir donner à la pauvreté un sens qui dépasse le cadre étroit de l'insuffisance des ressources monétaires, la réalisation de ce dessein est systématiquement entravée par la difficulté de soustraire la notion à la référence au revenu. L'approche subjective, mais aussi les approches multi-dimensionnelles de la pauvreté résistent mal à cette contrainte. Leur intérêt s'amointrit substantiellement, dès lors qu'en dernière instance, c'est toujours suivant le critère monétaire que s'opère la distinction entre pauvres et non-pauvres. La longévité de l'approche monétaire de la pauvreté, qui reste le mode d'analyse le plus répandu malgré les maintes critiques formulées à son égard, est révélateur de l'incapacité des approches qui tentent de saisir les autres dimensions de la pauvreté à s'imposer. Fort, de surcroît, des avantages pratiques de la variable du revenu – disponibilité, facilité de l'actualisation, simplicité d'usage, « manipulabilité » –, l'approche monétaire de la pauvreté perpétue sa primauté dans la plupart des pays occidentaux<sup>4</sup>.

## La pauvreté en France : une géographie récente

Le caractère incontournable de la dimension monétaire, mais aussi les contraintes liées à la disponibilité de données spatialisées autres que monétaires permettant des traitements exhaustifs à des échelles fines, nous ont conduit à élaborer une géographie de la pauvreté avant tout monétaire<sup>5</sup>.

En 2000, deux zones géographiques se distinguent

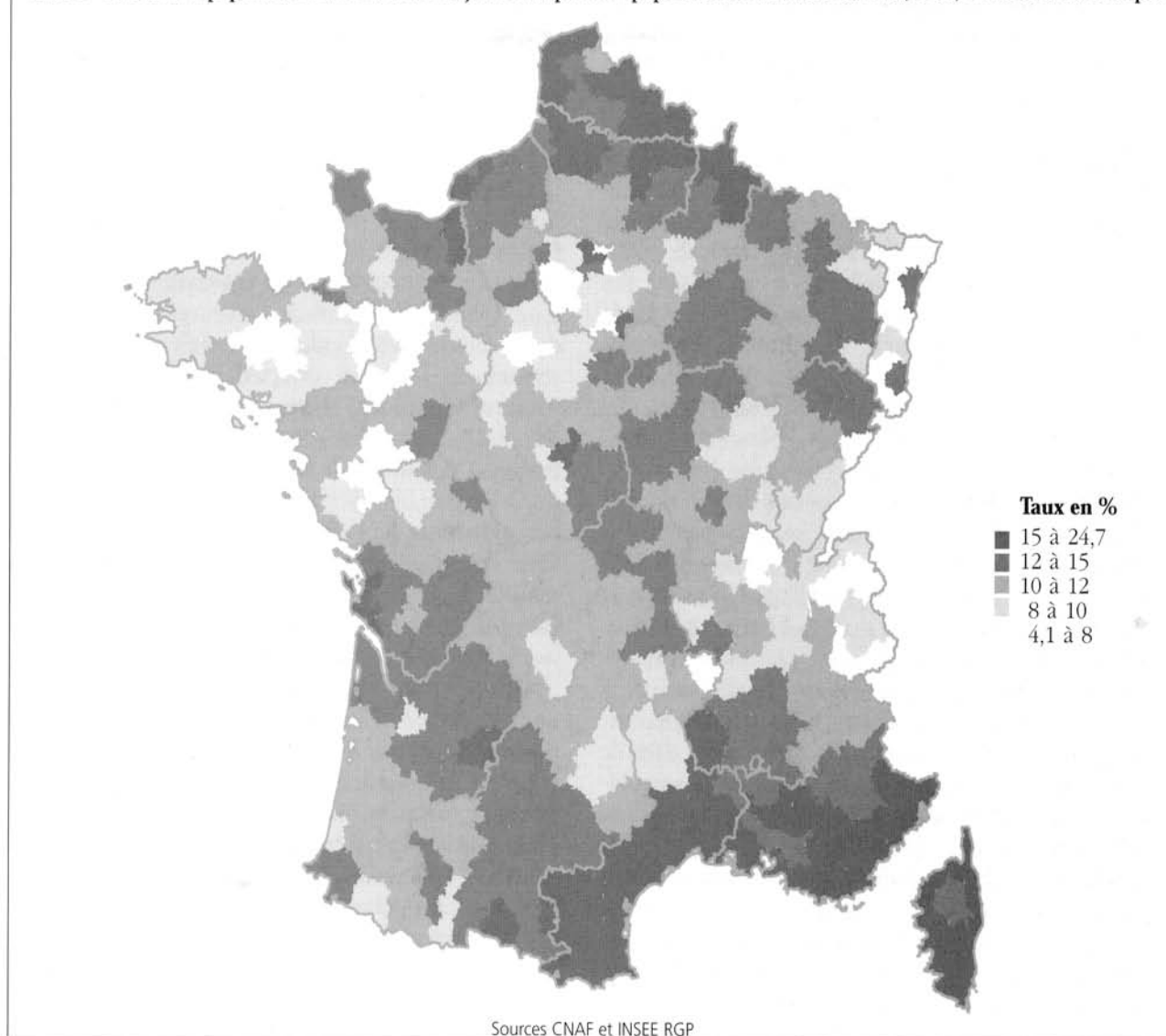
2. Les indices composites analogues au célèbre " indice de développement humain ", qui combinent le taux d'alphabétisation, le taux de mortalité infantile, l'espérance de vie, etc., sont d'un usage généralisé dans les travaux sur la pauvreté dans le monde.

3. En France, l'INSEE développe depuis plusieurs années une approche dite par les conditions de vie, dans laquelle la pauvreté est appréhendée comme un " cumul de privations " dans une pluralité de champs adjacents à celui des revenus. Voir par exemple, Loisy et Crenner, 2000.

4. Pour une discussion bien plus approfondie sur l'appréhension de la pauvreté, cf. Fleurbaey *et al.*, 1997.

5. La mesure de la pauvreté monétaire pose un certain nombre de difficultés conceptuelles et méthodologiques et suppose l'adoption de multiples conventions qui sont discutables. Nous n'aborderons pas ici ce sujet bien traité par ailleurs. Voir, par exemple, Hourriez et Legris, 1997.

Carte 1 - Part de la « population à bas revenus » en juin 2000 parmi la population de moins de 65 ans (RP99) dans les zones d'emploi



Extrait de Réseau Perspicaf, 2001, *La population allocataire à bas revenus*, Dossier d'étude n°23.

par des taux de pauvreté monétaire<sup>6</sup> significativement supérieurs à la moyenne nationale (carte 1) : Le taux de pauvreté est supérieur à 15 % dans pratiquement toutes les zones d'emploi du Nord-Pas-de-Calais, dans de nombreuses zones d'emploi de la Basse-Normandie (à Caen et à Cherbourg, notamment), de la Haute-Normandie (au Havre, à Dieppe, à Rouen), de la Picardie (dont Amiens), de la Champagne-Ardenne (dont Reims) et de la Lorraine.

- le littoral méditerranéen : le taux de pauvreté dépasse aussi les 15 % dans la totalité des zones d'emploi du Languedoc-Roussillon et de la Corse, et dans la quasi-totalité des zones d'emplois de la Provence-Alpes-Côte-d'Azur. Les zones d'emplois de Midi-Pyrénées et de Rhône-Alpes qui sont limitrophes de ces régions méditerranéennes se caractérisent également par des taux de pauvreté élevés.

L'Île-de-France, l'Alsace, Rhône-Alpes et la Bretagne se distinguent comme les régions les moins marquées par la pauvreté monétaire, mais avec des nuances qui ne sont pas négligeables : les zones d'emplois de Paris,

de Saint-Denis, de Vitry, de Montereau et de Mantes-la-Jolie en Île-de-France, et les zones d'emploi de Strasbourg et de Mulhouse en Alsace figurent parmi celles où les taux de pauvreté sont les plus élevés.

6. Ces taux de pauvreté sont calculés à partir des données fournies par la Caisse Nationale d'Allocations Familiales (CNAF). Ils correspondent au rapport du nombre cumulé des allocataires et des personnes qui vivent avec eux dont les revenus sont inférieurs à la moitié du revenu par unité de consommation médian national (calculé d'après l'Enquête Budget des familles de l'INSEE), à la population totale de moins de 65 ans. Les populations de plus de 65 ans sont écartées de l'analyse car elles sont peu couvertes par les Caisses d'allocations familiales. Les allocataires étudiants, dont la pauvreté est plus délicate à évaluer en raison de la méconnaissance des aides financières qu'ils reçoivent de leur famille, sont également exclus du champ de l'analyse. De fait, la pauvreté mise en lumière avec les données de la CNAF est, avant tout, la pauvreté au sein de la population active. Les revenus recensés incluent l'ensemble des ressources monétaires qui alimentent le budget des ménages, et sont comptés avant impôt. Il s'agit de revenus nominaux : la variation entre régions ou entre villes du pouvoir d'achat n'est pas prise en considération. En conséquence, on peut présumer que les taux de pauvreté que nous calculons sous-estiment la pauvreté dans les régions les plus urbaines, où la vie est généralement plus chère, et la sur-estiment dans les régions les moins urbanisées. L'échelle spatiale de l'analyse est celle des zones d'emploi. Pour plus de détail sur ces points méthodologiques, voir Davezies et Korsu, 2002.

Comment cette géographie a-t-elle évolué dans la période récente ? Entre fin 1996 et mi-2000, le taux de pauvreté national a légèrement reculé en passant de 13,1 % à 12,6 %. Sur le plan géographique, il se dessine une forte dualité entre la moitié nord-est de la France et sa moitié sud-ouest. La baisse de la pauvreté se localise principalement dans les régions du sud et de l'ouest du pays (carte 2) : la totalité des zones d'emploi du Languedoc-Roussillon, de la Bretagne, du Limousin, de la Corse, la quasi-totalité des zones d'emploi de Midi-Pyrénées, d'Aquitaine, d'Auvergne et la plupart des zones d'emploi du Poitou-Charentes et des Pays de la Loire ont enregistré une diminution du poids de la population pauvre. La décroissance a été particulièrement notable dans une multitude de grandes villes dont Toulouse, Bordeaux, Nantes, Toulon, Montpellier, Perpignan, Béziers, Narbonne.

Le bilan est beaucoup moins positif dans le nord et l'est du pays. À une exception près, la pauvreté a progressé dans la totalité des zones d'emploi du Nord-Pas-de-Calais et de la Picardie. En Haute-Normandie, la part de la population pauvre a crû au Havre et à Dieppe. L'Île-de-France et l'Alsace se sont également trouvées parmi les régions concernées par une recrudescence de la pauvreté. La région parisienne s'est particulièrement distinguée avec des évolutions très défavorables dans de nombreuses zones d'emploi de banlieue (Mantes-la-Jolie, les Mureaux, Saint-Denis, Orly, Dourdan, Melun, Montereau, Provins). Lyon est une autre figure de marque de la « France industrielle » à enregistrer une croissance du niveau de pauvreté à la fin des années 1990. La Lorraine et la Champagne-Ardenne sont les deux régions qui ont le mieux tiré leur épingle du jeu dans cette partie de la France (baisse de la pauvreté à Reims, Troyes, Metz, Nancy, et dans le Bassin minier).

## Pauvreté et développement économique local

Pour les économistes, il ne fait pas de doute que le déterminant principal de l'intensité de la pauvreté d'une société est son niveau de développement économique. Les rapports publiés par la Banque Mondiale ou l'OCDE abondent en graphiques et en tableaux qui exposent les corrélations imposantes entre la richesse nationale et le taux de pauvreté – ou entre la variation de la richesse nationale et la variation du taux de pauvreté – à l'échelle des nations du monde : plus les pays créent de la valeur économique, moins ils comptent de pauvres. Le fait semble en effet, statistiquement parlant, incontestable. La croissance économique soutenue entraîne, en règle générale, une amélioration des conditions matérielles de vie des plus démunis et amoindrit, en conséquence, la pauvreté. Il est de même établi que l'enrichissement économique entraîne, la plupart du temps, des progrès en matière d'éducation ou de santé. Les expériences des nations

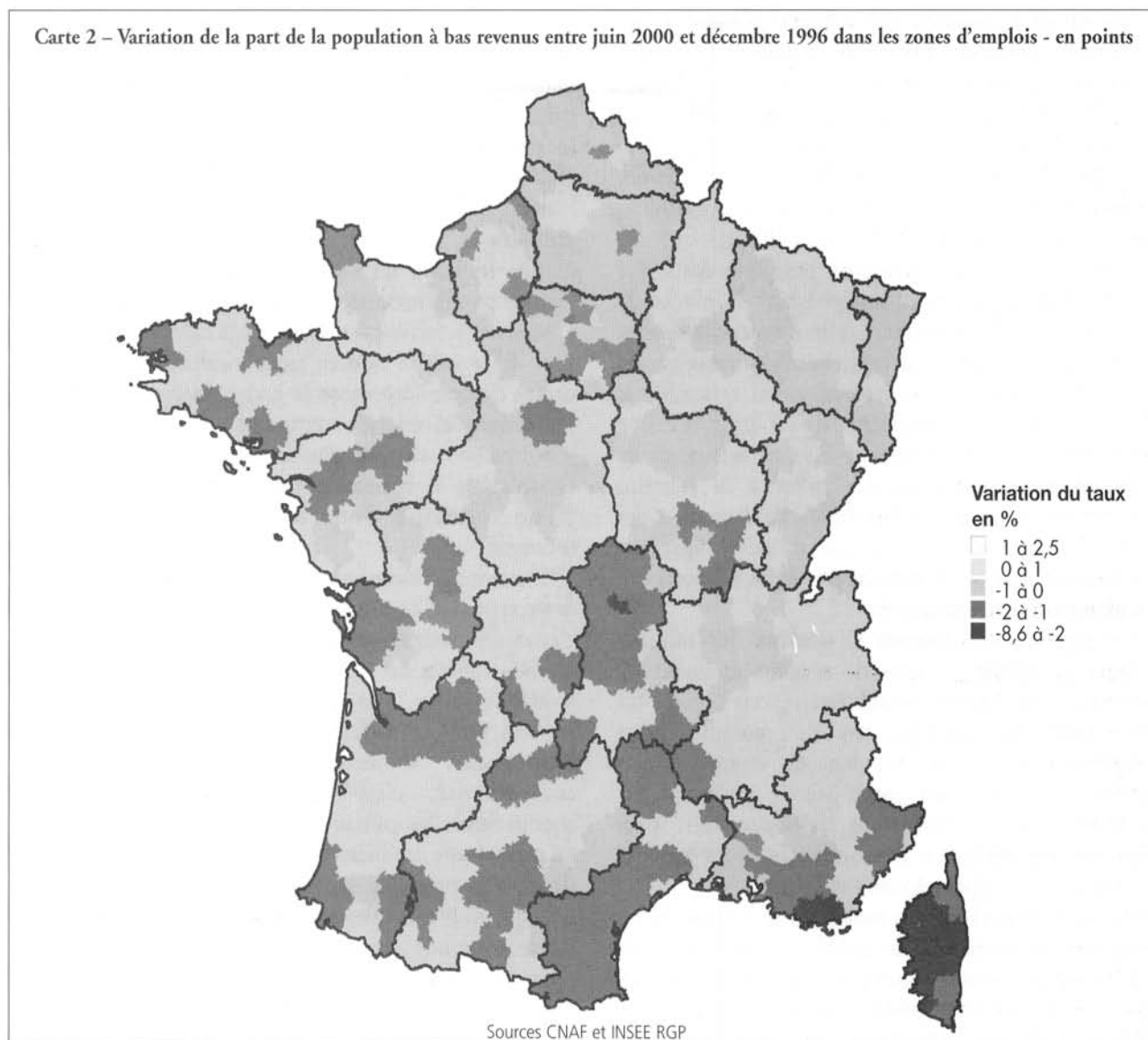
occidentales à travers les deux siècles précédents, et celles de quelques nouveaux pays industrialisés dans les quarante dernières années, sont souvent évoquées comme les illustrations concrètes des vertus de la croissance économique en matière de réduction de la pauvreté.

On estime, en général, que les différentiels de développement économique, qui expliquent la disparité des taux de pauvreté entre nations, rendent également compte de la disparité des taux de pauvreté entre régions, entre villes, ou entre villes et campagnes d'un même pays. Ce serait l'absence ou l'insuffisance de la croissance économique qui serait en cause dans les régions ou les villes caractérisées par des taux de pauvreté supérieurs à la moyenne nationale. Là encore, les illustrations sont nombreuses. En France, par exemple, la montée de la pauvreté dans le Nord-Pas-de-Calais semble entretenir des liens manifestes avec l'effondrement de l'économie locale suite au choc de l'ajustement structurel de l'industrie. De même, il semble que l'on puisse difficilement expliquer l'ampleur de la pauvreté en Corse sans tenir compte du sous-développement économique latent de la région.

Ces analyses détiennent à l'évidence une part notable de vérité, mais il convient néanmoins de nuancer la vision d'une relation mécanique et sans faille entre croissance économique et pauvreté. La première nuance que l'on peut apporter, d'ordre générique, est que si la croissance économique est une condition nécessaire à la réduction de la pauvreté, elle n'est pourtant guère suffisante. L'effet de la croissance sur la pauvreté dépend de la manière dont la richesse supplémentaire engendrée par le développement économique est répartie entre les ménages. Pour que cet effet soit significatif, il est nécessaire qu'une large fraction de la population bénéficie du surplus de richesse, et notamment, que la fraction la plus démunie initialement capte une part suffisante du revenu additionnel. La condition de répartition est encore plus stricte si la pauvreté est évaluée de manière relative, c'est-à-dire en référence au niveau de revenu moyen du pays. Dans ce cas, pour que la croissance économique amoindrisse la pauvreté, il est nécessaire qu'elle s'accompagne d'une augmentation de la part du revenu national qui revient aux populations les plus démunies.

La seconde nuance concerne plus spécifiquement la relation entre développement économique et pauvreté à l'échelle locale, entendue au sens de sous-nationale. L'intensité de cette relation est, en règle générale, bien plus faible à cette échelle qu'à l'échelle des nations. Ce fait dérive de la moindre équivalence, à l'échelle locale, entre le niveau de développement économique, mesuré par la quantité de valeur ajoutée produite par l'appareil productif local, et le niveau de vie des ménages résidents, mesuré par leur revenu disponible. Dans la plupart des pays développés, le revenu moyen des

Carte 2 – Variation de la part de la population à bas revenus entre juin 2000 et décembre 1996 dans les zones d'emplois - en points



Extrait de Réseau Perspicaf, 2001, *La population allocataire à bas revenus*, Dossier d'étude n°23.

ménages n'est que modestement lié à la performance de l'économie productive locale de leur région ou de leur ville de résidence, et cela en dépit de disparités spatiales notoires sur ce dernier plan : du fait de la forte concentration des activités les plus productives dans l'espace, et des économies externes qui « récompensent » cette agglomération, le niveau de richesse créée par habitant varie fortement entre les régions ou entre les villes d'un pays. Cette répartition spatiale fortement discriminante du développement économique ne suscite pas, en règle générale, de disparités spatiales de niveau de vie aussi importantes – on vérifie, dans la totalité des pays occidentaux, que les disparités régionales de revenu sont substantiellement moindres que les disparités régionales de valeur ajoutée.

Ce décalage entre la contribution des régions ou des villes à la formation de la valeur ajoutée nationale et la part de cette richesse qu'elles captent sous forme de revenus s'explique par les transferts (Davezies, 2000a). Il s'agit, d'abord, de transferts d'origine publique. Dans les pays développés, une part importante de la richesse

créée est prélevée par la collectivité et fait l'objet d'une redistribution, *via* les budgets de l'État, de la Sécurité sociale, ou des collectivités locales. Les mécanismes redistributifs n'ont, la plupart du temps, pas de dimension territoriale explicite, mais engendrent, implicitement, des flux monétaires massifs des régions les plus « riches », celles qui produisent le plus de valeur ajoutée par quantité de facteurs de production et qui accueillent les habitants les plus fortunés, vers les régions les plus « pauvres » – il s'agit là d'une conséquence de l'écart entre la contribution aux différents budgets publics sous forme d'impôts, et les bénéfices tirés sous forme de dépenses publiques reçues, la contribution excédant les bénéfices dans les régions riches, les bénéfices dépassant la contribution dans les régions pauvres.

La portée de la « socialisation » de la richesse créée par l'économie est aujourd'hui telle que dans toutes les régions, une part très importante des revenus des ménages résidents est d'origine publique. Il n'existe plus, aujourd'hui, une seule région française où la part des salaires privés dans le revenu total des ménages

excède la part cumulée des salaires publics et des prestations sociales. Dans les régions les moins développées économiquement, la part des revenus d'origine publique peut atteindre des proportions substantielles : dans le Limousin ou le Languedoc-Roussillon, le montant total des salaires publics et des prestations sociales est supérieur de plus de trois fois au montant des salaires privés (Davezies, 2000a).

L'arrivée de revenus d'origine publique dans une région est, pour l'essentiel, indépendant du niveau de développement économique. Les montants des salaires publics, des pensions de retraite et de la majorité des prestations familiales – qui représentent ensemble le gros des revenus de transferts – qui irriguent une région n'ont aucun rapport avec la performance de l'appareil économique local. Quant à la fraction minoritaire des revenus publics dont l'allocation a des liens – indirects – avec le niveau de développement économique local, sa répartition est plutôt « favorable » aux régions sous-développées.

Les revenus « d'assistance », tels que les minima sociaux, ou plusieurs types de revenus émanant de systèmes mutualistes-assurantiels, tels que les indemnités de chômage ou de maladie, sont logiquement sur-représentés dans les régions où les revenus d'activité sont rares, où le chômage est abondant, où les problèmes de santé sont plus fréquents, régions qui se confondent souvent avec les zones sous-développées économiquement.

De par l'importance des montants et le principe de répartition territoriale, soit indifférent au niveau de développement économique local, soit favorable aux régions les moins développées, les revenus de transferts d'origine publique contribuent, en large mesure, à contenir la disparité des revenus entre ménages résidant dans des régions inégalement développées sur le plan économique. Ces revenus publics permettent notamment de limiter la détérioration du niveau de vie des ménages et/ou le dépeuplement dans les régions souffrant de sous-développement chronique ou prises dans des phases de crises, qui prendraient probablement une autre envergure autrement.

Parallèlement aux mécanismes de transferts publics, il existe aussi des mécanismes de transferts privés. La part de valeur ajoutée produite localement qui rémunère le capital des investisseurs résidant ailleurs représente autant de richesse transférée, par voie privée, de la région de production vers la région de résidence des investisseurs. La part de valeur ajoutée qui rémunère le travail peut également faire l'objet de transferts entre régions : les salaires des 250 000 actifs qui résident dans les départements limitrophes d'Île-de-France, par exemple, incarnent de la valeur ajoutée générée dans la région parisienne et transférée, par voie privée, aux régions de résidence de ces salariés. De la même façon, les « touristes » ou les « occupants de résidences secondaires », qui dépensent une fraction de

leurs revenus en dehors de la région où ceux-ci sont générés, contribuent également à transférer des revenus entre régions. Ces transferts privés participent, au même titre que la redistribution publique, à générer localement des revenus qui ne sont pas issus d'une activité productive menée sur place.

Ce serait minimiser l'effet de ces transferts d'origine publique et privée que d'estimer qu'ils ne remplissent qu'une fonction de « substitution ». Certes, dans les régions peu développées économiquement, les revenus « importés » servent à remédier à la carence de revenus tirés de la valeur ajoutée créée localement, mais leur utilité dépasse largement le cadre de cette palliation. Les revenus d'origine externe qui irriguent une région y remplissent surtout une fonction économique : ils contribuent à entretenir localement une économie privée constituée d'une multitude de services aux ménages<sup>7</sup>.

L'activité économique d'une région se compose de deux types de secteurs : les secteurs « exportateurs », c'est-à-dire les secteurs qui produisent des biens et des services vendus sur le marché mondial, et les secteurs « domestiques », qui produisent des biens et des services pour le marché local<sup>8</sup>. La santé des secteurs exportateurs dépend principalement de leur compétitivité, c'est-à-dire de leur capacité à concurrencer les concurrents sur le marché planétaire en produisant des biens et des services de qualité pour de faibles prix. La santé des secteurs domestiques dépend, plus modestement, du niveau de la demande locale pour une série de services et de commerces de « proximité », eux-mêmes fonction, entre autres, du niveau de revenu disponible localement. Souvent négligée, l'importance des secteurs domestiques pour l'économie régionale est pourtant loin d'être marginale. Ces secteurs sont souvent plus « travail intensif » que les secteurs exportateurs, et constituent d'importants gisements d'emploi. Dans de nombreuses régions, le secteur domestique emploie autant sinon plus d'actifs que le secteur exportateur<sup>9</sup>. Plus généralement, le secteur domestique constitue un « circuit » économique privé dans lequel les revenus tirés de « l'extérieur », grâce à l'exportation ou aux revenus de transferts, font l'objet d'une « redistribution » marchande au sein de la région, et alimentent les

7. Pour une discussion plus détaillée de cette perspective qui réhabilite une des plus vieilles théories du développement économique local, la théorie de la base économique, voir une série d'articles de Davezies (1999, 2000a, 2000b).

8. Ce découpage de l'activité économique en ces deux secteurs est inspiré de la théorie dite de la base économique. Voir les articles déjà cités de Davezies.

9. De surcroît, on peut conjecturer que les exigences en termes de qualification sont moindres dans le secteur domestique que dans le secteur exportateur, plus demandeur de compétences techniques, si bien que pour les actifs les moins qualifiés, les opportunités d'embauche paraissent aujourd'hui plus tangibles dans le secteur domestique. Ce point entretient naturellement un lien essentiel avec la pauvreté, qui frappe les demandeurs d'emploi faiblement qualifiés. Mais il s'agit encore davantage d'une hypothèse que d'un fait établi.

budgets d'un grand nombre de ménages. En contribuant à accroître le niveau de la demande locale pour les services aux ménages, les revenus de transferts jouent un rôle déterminant dans l'entretien de l'économie domestique locale, notamment dans les régions où peu de revenus sont tirés de la création de valeur ajoutée par le système productif local.

La mise en parallèle des disparités régionales des taux de pauvreté avec d'une part les disparités de valeur ajoutée par habitant et d'autre part les disparités de revenu par habitant dans le cas français semblent porter appui à la perspective élaborée ici qui insiste sur la prévalence de la variable du revenu pour la fixation de l'intensité de la pauvreté. On vérifie, en premier lieu, que le lien entre le niveau de développement économique régional, mesuré par la quantité de valeur ajoutée par habitant, et le niveau de pauvreté est faible<sup>10</sup>. On constate, en second lieu, que bien que nettement moins fortes, les disparités de revenu moyen par habitant expliquent davantage les écarts de pauvreté monétaire entre les régions que les disparités de valeur ajoutée marchande par habitant<sup>11</sup>.

## Pauvreté, emploi et chômage

Dans les sociétés occidentales, pour la population en âge de travailler, qui représente encore la majorité de la population adulte, la participation au marché du travail incarne le principal moyen pour disposer de revenus. Le salaire constitue en effet, dans ces pays, de loin la principale ressource économique des ménages d'actifs. De ce fait, la pauvreté y entretient une relation étroite avec la situation d'emploi : la population pauvre dans les pays développés est constituée, pour une part importante, de personnes en âge de travailler qui n'arrivent pas à tirer une rémunération suffisamment élevée de leur participation au marché du travail pour jouir d'un revenu supérieur au seuil de pauvreté monétaire.

L'insuffisance de la rémunération perçue provient de la faiblesse soit du taux horaire du salaire, soit de la quantité de travail. On estime, en général, que le premier cas de figure est plus fréquent dans les pays anglo-saxons où la pauvreté des actifs correspond, pour l'essentiel, à une « pauvreté laborieuse ». Sur un marché du travail peu « entravé » par la régulation publique, les actifs éprouvent peu de difficulté à trouver un emploi, mais pour des salaires trop maigres en ce qui concerne les travailleurs les moins qualifiés. Le second cas de figure semble être plus typique des pays de l'Europe continentale, où la pauvreté des actifs s'apparente davantage à une « pauvreté de chômage ». De nombreux analystes s'accordent pour dire que la rigidité à la baisse des bas salaires dans ces pays y évite l'effritement excessif de la rémunération des moins qualifiés mais, en empêchant le mouvement vers le salaire d'équilibre, provoque malencontreusement une

pénurie d'emplois peu qualifiés (cf. à ce propos Krugman, 1994).

Il ne fait pas de doute que le chômage est aujourd'hui un facteur majeur de pauvreté en France<sup>12</sup>, mais il convient de noter que la relation entre chômage et pauvreté est, dans l'absolu, loin d'être mécanique. L'effet du chômage sur le niveau de revenu des ménages dépend, en premier lieu, de plusieurs paramètres économiques, au premier rang desquels figurent les conditions d'indemnisation, la durée du chômage, et l'influence du passage par le chômage sur les chances du retour à l'emploi – sachant que ces trois paramètres sont interdépendants. Dans le cas français, c'est d'abord avec la conjonction d'une détérioration progressive des conditions d'indemnisation, d'une durée moyenne du chômage longue, et de la mauvaise influence de l'expérience du chômage sur « l'employabilité », que le chômage s'est imposé comme cause principale de pauvreté.

Les transformations socio-démographiques des trente dernières années ont également contribué à l'affirmation du chômage comme facteur de pauvreté. La structure des ménages dans les pays développés s'est profondément modifiée depuis les années 1960. Une série de changements enchevêtrés, notamment la croissante participation des femmes à l'économie, l'affirmation progressive de l'individualisme, et la fragilisation des relations conjugales qu'illustrent l'effondrement du nombre de mariages et la généralisation du divorce, a engendré deux tendances majeures : l'éclatement des ménages et la biactivité. Les ménages constitués d'une personne seule, les familles monoparentales et les couples avec deux emplois, figures impulsées par ces deux tendances, ont supplanté l'hégémonie de la traditionnelle famille nucléaire constituée d'un père qui travaille, d'une mère

10. La variable du PIB par habitant moyen tri-annuel 1996-1997-1998 n'explique qu'une faible part de la variance des taux régionaux de pauvreté monétaire, mesurée par le revenu imposable recensé par la DGI en 1997 ou par le revenu presque disponible recensé par les CAF en 1998. De même, la corrélation entre la variation des PIB par habitant régional moyen et la variation du taux de pauvreté monétaire sur la période 1996-2000 n'est pas significative.

11. La part de la variance des taux régionaux de pauvreté monétaire expliquée par la variable du revenu par habitant moyen tri-annuel 1996-1997-1998 est supérieure à celle qui est expliquée par la variable du PIB par habitant. Nous ne disposons pas encore des données spatialisées sur les revenus des ménages pour l'année 2000 si bien qu'il n'est pas encore possible de vérifier la corrélation entre la variation du revenu moyen par habitant dans les régions et l'évolution du taux de pauvreté monétaire sur la période 1996-2000.

12. Une multitude d'études empiriques mettent en évidence l'accroissement substantiel du risque de pauvreté pour les ménages en cas de chômage. Dumartin *et al.* (2002) établissent ainsi, d'après l'Enquête Conditions de vie, qu'à la fin des années 1990, la probabilité de pauvreté d'un ménage composé de deux actifs de 30 à 39 ans et d'un enfant passe de 4,9 % lorsque les deux actifs sont occupés à 11,1 % lorsqu'un des deux actifs est au chômage et à 25,4 % lorsque les deux actifs sont au chômage. Atkinson *et al.* (2001) calculent, à partir de l'Enquête Revenus fiscaux de 1997, un taux de pauvreté des ménages dont la personne de référence est au chômage supérieur de quatre fois à la moyenne d'ensemble.

inactive et de plusieurs enfants. Ces changements ont été propices à la promotion du chômage en tant que facteur de pauvreté. L'accroissement rapide du nombre de ménages avec la multiplication des ménages d'un seul adulte, et la montée en puissance des ménages concentrant deux emplois, dans un contexte de faible dynamisme en création d'emploi, ont débouché inévitablement sur une polarisation de l'emploi : les ménages « saturés » en emploi se sont faits plus nombreux les deux dernières décennies, et les ménages dépourvus de tout emploi aussi. Dans ces ménages d'actifs privés de tout emploi, il est fréquent que le chômage engendre la pauvreté<sup>13</sup>.

La prééminence du chômage en tant que facteur de pauvreté transparait avec force sur le plan territorial. Les disparités spatiales de chômage expliquent aujourd'hui une part très importante des disparités spatiales de pauvreté : plus les régions ou les villes comptent de chômeurs, plus elles sont marquées par des taux de pauvreté élevés<sup>14</sup>.

Au regard de ces éléments empiriques, il semble presque trivial d'énoncer que la lutte contre la pauvreté se confond dans une large mesure avec la lutte contre le chômage, et qu'en conséquence, la création d'emploi est essentielle pour combattre la pauvreté, à l'échelle du pays comme à l'échelle locale. Là encore, cette posture est sans doute pertinente, mais en pratique, de nombreux éléments « parasitent » l'enchaînement « création d'emploi – baisse du chômage – réduction de la pauvreté » à l'échelle nationale comme à l'échelle locale.

Le premier facteur est lié au fait que les chômeurs ne vivent pas tous dans des ménages pauvres. Deux tiers des ménages dont la personne de référence est touchée par le chômage échappent à la pauvreté. Plus généralement, ce sont 80 % des ménages dont au moins un actif est au chômage qui ne sont pas concernés par la pauvreté monétaire (Atkinson *et al.*, 2001). Cela implique qu'une part importante de la création d'emploi a pour effet de résorber le chômage dans des ménages non-pauvres et ne produit, en conséquence, aucune incidence directe et positive sur la pauvreté. Cette proportion se révèle d'autant plus importante que les chômeurs non pauvres profitent souvent davantage de la création d'emploi que les chômeurs pauvres, dans la mesure où ils jouissent d'une meilleure « employabilité » et bénéficient d'une position plus avantageuse dans la « file d'attente » pour l'emploi<sup>15</sup>. Dans la mesure où elle profite préférentiellement à des ménages non-pauvres, à l'échelle du pays comme à l'échelle des régions ou des villes, la création d'emploi peut donc fortement réduire le chômage sans produire un effet comparable sur la pauvreté<sup>16</sup>. La création d'emploi est une condition nécessaire mais insuffisante pour résorber la pauvreté : pour que l'effet de la création d'emploi sur la pauvreté puisse être significatif, il faut que le nombre d'emplois créés soit suffisamment

important pour pouvoir « toucher » les chômeurs pauvres cantonnés aux derniers rangs dans la « file d'attente » pour l'emploi.

Le second facteur réside dans le fait que les ménages pauvres ne sont pas tous concernés par le chômage. Sont dans ce cas de figure, les ménages de retraités ou d'inactifs ayant dépassé l'âge de travailler – dont la situation économique s'est, en moyenne, beaucoup améliorée depuis plusieurs années, mais parmi lesquels demeure un nombre important de ménages pauvres –, les ménages de travailleurs indépendants, parmi lesquels les ménages d'agriculteurs, et enfin, les familles nombreuses pourvues d'un seul emploi stable et à temps complet, mais faiblement rémunéré<sup>17</sup>. L'accroissement de la quantité d'emplois disponibles n'entraîne pas nécessairement la résorption de la pauvreté de ces ménages qui ne sont pas touchés par le chômage.

Enfin, le troisième facteur susceptible d'enrayer le circuit « emploi-sortie du chômage-sortie de la pauvreté » est le développement de types d'emplois qui ne mettent pas les actifs qui les occupent à l'abri de la pauvreté. Depuis les années 1980, on assiste à une montée en puissance de ce que l'on a nommé les « formes particulières d'emploi » (temps partiel, contrat à durée déterminée, intérim) au détriment de l'emploi « ordinaire » à temps complet en contrat à durée indéterminée. Ces emplois ont pour effet de réduire le temps de travail effectif des actifs sur une ou plusieurs années, soit en réduisant le temps de travail hebdomadaire, soit en accélérant la cadence des passages par le chômage, et de provoquer une baisse

13. Pour une analyse de l'effet de la transformation des structures familiales sur la pauvreté dans un cadre local, voir le travail de Davezies (1994) sur la région du Nord-Pas-de-Calais.

14. À l'échelle des zones d'emploi, la variable du taux de chômage en 1999 explique 82 % de la variance du taux de pauvreté monétaire en 1998, mesurée par le revenu disponible de la CNAF.

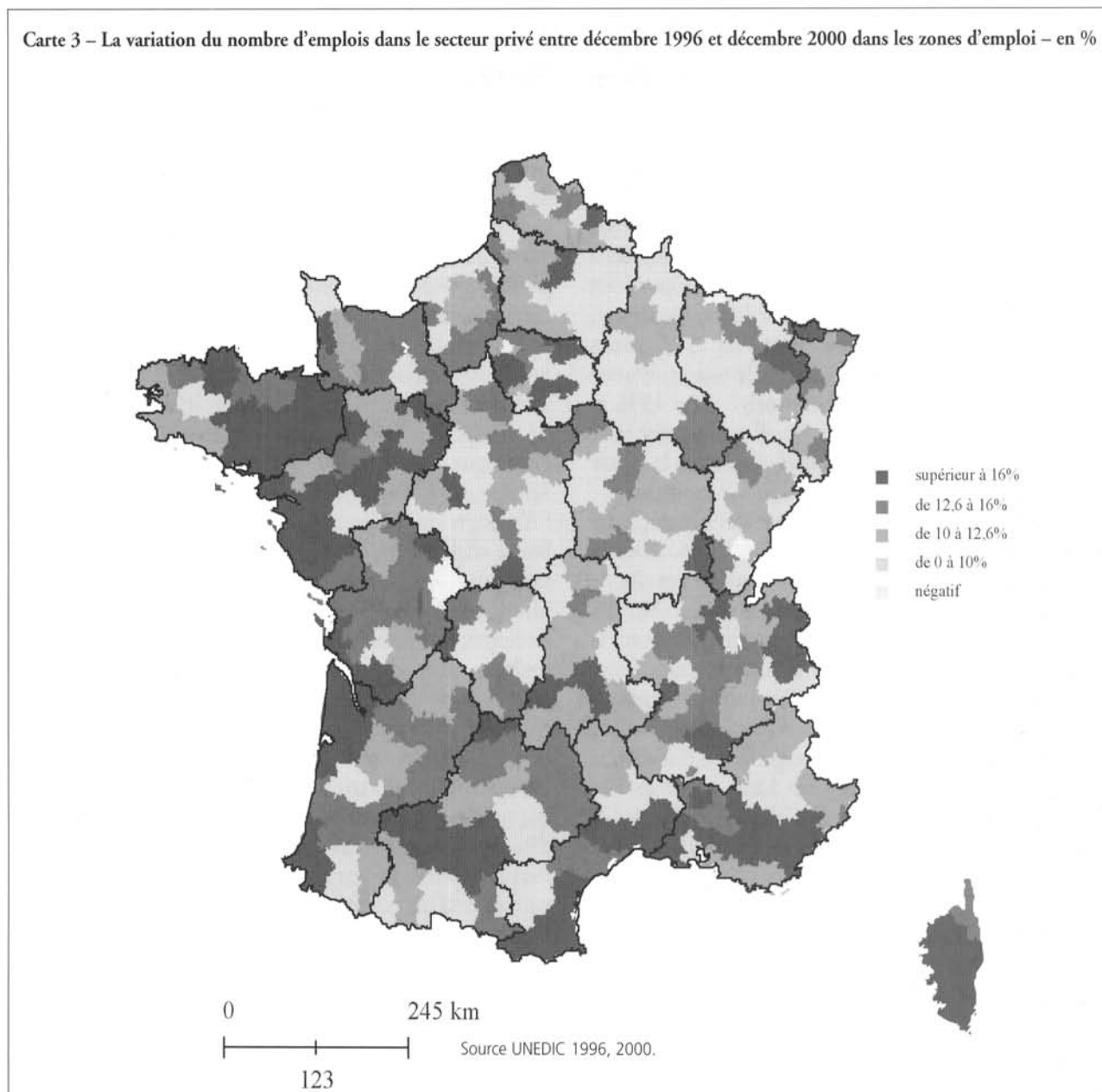
15. Roth et Murat (2001) estiment qu'entre 1996 et 2001, la baisse relative de la proportion de ménages concernés par le chômage de la personne de référence ou de son conjoint a été bien plus importante parmi les couples bi-actifs avec ou sans enfants et les couples mono-actifs sans enfant que parmi les personnes seules, les familles monoparentales et les couples mono-actifs avec enfants. Similairement, Atkinson *et al.* (2001) signalent que la conjoncture d'emploi favorable a profité bien davantage aux jeunes entrant sur le marché du travail qu'aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, et parmi les jeunes actifs, aux diplômés du supérieur et aux bacheliers davantage qu'aux jeunes sans diplômes ou titulaires du seul brevet.

16. Voir à ce propos les simulations réalisées par Atkinson *et al.* (2001) qui illustrent ce point. Précisons aussi que dans l'absolu, l'enchaînement création d'emplois-recul du chômage peut même produire l'effet d'accroître, statistiquement parlant, le taux de pauvreté, si le recul du chômage dans les ménages non-pauvres tire vers le haut le revenu médian tandis que les revenus des ménages du bas de la distribution stagnent ou progressent moins vite.

17. Roth et Murat (2001) dénombrent, en 1997, près de 450 000 retraités ou inactifs de plus de 60 ans qui vivent dans des ménages pauvres sans actif, soit 15 % de la population pauvre de plus de 17 ans. Legendre (2002) comptabilise plus de 300 000 indépendants ayant travaillé continuellement entre avril 1997 et mars 1998 en situation de pauvreté monétaire, soit 10 % à peu près de la population pauvre de plus de 17 ans. Atkinson *et al.* (2001) recensent 270 000 salariés stables à temps plein vivant dans un ménage pauvre, soit 15 % de l'ensemble des actifs pauvres en 1997.



Carte 3 – La variation du nombre d'emplois dans le secteur privé entre décembre 1996 et décembre 2000 dans les zones d'emploi – en %



corollaire du montant de la rémunération perçue dans la durée.

Avec l'expansion de ces modalités de sous-emploi, un nombre important de travailleurs vit désormais en situation de pauvreté. Avec certains modes de comptage, on recense même davantage de « travailleurs pauvres » que de chômeurs pauvres<sup>18</sup>. Lorsqu'elle se fait par l'intermédiaire de l'accès aux formes particulières de l'emploi, la sortie du chômage ne permet manifestement pas toujours d'échapper à la pauvreté monétaire. Il s'ensuit que la création d'emploi, lorsqu'elle est riche en sous-emplois, risque d'induire, là encore, une diminution du taux de chômage qui ne se concrétise pas par une réduction du taux de pauvreté. Mais les paramètres de cette équation demeurent nombreux, si bien qu'il est difficile d'établir un lien univoque entre la teneur en emplois précaires des emplois créés et l'évolution du chômage et de la pauvreté<sup>19</sup>.

## Dynamiques territoriales d'emploi

Les dynamiques de l'emploi, du chômage et de la pauvreté dans la seconde moitié des années 1990 illustrent simultanément l'effet positif de la création d'emploi et de la réduction du chômage sur la pauvreté et le caractère non-mécanique de cet effet. Illustration à l'échelle du pays d'abord. À la fin des années 1990, l'économie française a créé un nombre considérable d'emplois qui a entraîné une réduction

18. Roth et Murat (2001) et Legendre (2002), par exemple, dénombrent, en 1997, 1,7 million d'actifs pauvres au total dont près d'un million de travailleurs salariés pauvres – le travailleur étant un actif qui a travaillé au moins un mois dans l'année – et seulement 500 000 chômeurs pauvres – le chômeur étant donc un actif qui a été au chômage toute l'année.

19. En particulier, la question de savoir si ces formes particulières d'emploi fonctionnent ou pas comme une sorte de "marche-pied" vers l'emploi stable est d'importance. Voir sur ce point Canceill, (2002).

notable du nombre de chômeurs<sup>20</sup>, mais cette dynamique remarquable n'a permis qu'une stabilité ou, au mieux, qu'une légère baisse – suivant les sources utilisées et le mode de calcul retenu – du taux de pauvreté national<sup>21</sup>.

Illustration à l'échelle locale ensuite. La dynamique de création d'emploi dans la seconde moitié des années 1990 s'est caractérisée par une répartition territoriale équilibrée. Entre 1996 et 2000, le nombre d'emplois a progressé dans toutes les régions, dans des proportions comprises dans une fourchette de 9 à 20 %. De même, à quelques rares exceptions près, les 358 zones d'emploi françaises ont toutes enregistré une croissance du nombre des emplois du secteur privé entre 1996 et 2000 – dans les deux tiers d'entre elles, avec des taux supérieurs à 10 % (carte 3). Corrélativement, la baisse du chômage a été, elle aussi, générale sur le territoire : on dénombrait, en 2000, moins de demandeurs d'emploi (DEFM catégorie 1) qu'en 1996 dans la totalité des zones d'emploi, et dans neuf cas sur dix, le taux de réduction a été supérieur à 20 %. Le rapprochement de ces éléments empiriques avec la géographie de la dynamique de la pauvreté monétaire témoigne que dans de nombreux territoires, la création d'un nombre non-négligeable d'emplois privés et l'effritement corollaire du chômage n'ont pas suffi à tirer vers le bas le taux de pauvreté. Dans la plupart des zones d'emploi du Nord-Pas-de-Calais, de la Picardie, de la région parisienne, de l'Alsace ou de la Haute-Normandie, se sont conjuguées, sur un même territoire, création d'emploi, réduction du chômage et aggravation de la pauvreté.

Si la plupart des régions ou des zones d'emplois ont créé des emplois et ont fait baisser le chômage, elles y sont parvenues toutefois à des degrés variables. La géographie de la dynamique de l'emploi entre 1996 et 2000 fait émerger une dualité entre les régions du sud et de l'ouest et les régions du nord et de l'est, les premières bénéficiant d'un plus grand dynamisme que les secondes. Dans la période, la croissance de l'emploi privé fut, en effet, plus importante dans le Languedoc-Roussillon, les Pays-de-la-Loire, Midi-Pyrénées, l'Aquitaine, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, le Poitou-Charentes et la Haute-Normandie que dans le Nord-Pas-de-Calais, l'Alsace, l'Île-de-France, Rhône-Alpes, et plus encore qu'en Lorraine, Picardie, Champagne-Ardenne et Franche-Comté. De même, on constate que les zones d'emploi de l'ouest et du sud du pays sont souvent plus créatrices d'emploi que les zones de l'est et du nord.

Cette géographie de la performance des territoires en termes de création d'emploi à la fin des années 1990 épouse globalement la géographie de la dynamique de la pauvreté : les régions où la pauvreté a reculé – la Bretagne, le Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, l'Aquitaine, les Pays-de-la-Loire – correspondent globalement aux régions les plus dynamiques sur le

plan de l'emploi, tandis que la plupart des régions où la pauvreté a progressé – l'Île-de-France, la Picardie, le Nord-Pas-de-Calais – figure parmi les moins performantes. De même, la grande majorité des grandes villes de l'ouest et du sud particulièrement performantes sur le plan de l'emploi se classent parmi les zones d'emploi qui font reculer la pauvreté tandis que les grandes villes de l'est et du nord où la pauvreté gagne du terrain se caractérisent par des performances plutôt inférieures à la moyenne. Cela plaide, dans une certaine mesure, en faveur de l'hypothèse selon laquelle la création d'emploi est une condition nécessaire mais insuffisante pour résorber la pauvreté : ce ne serait que lorsqu'un certain palier est franchi que la dynamique de l'emploi entamerait la pauvreté. Mais cet appui empirique reste fragile : les contre-exemples sont nombreux à l'échelle des régions – la Bourgogne, l'Auvergne ou le Limousin, par exemple, où la pauvreté baisse malgré des créations d'emplois inférieures à la moyenne – ou des zones d'emploi – dans de nombreuses zones de Lorraine ou de Champagne-Ardenne, par exemple, le taux de pauvreté diminue malgré une dynamique de création d'emplois relativement modérée.

Les disparités entre espaces en ce qui concerne l'évolution de la pauvreté dans la seconde moitié des années 1990 semblent bien liées, en fin de compte, aux disparités de performances brutes en termes de création d'emplois, mais ces dernières sont loin de fournir toute l'explication à la variation de la dynamique de la pauvreté d'un territoire à l'autre. Sans doute cela souligne-t-il l'intérêt des variables liées à la propension des emplois créés à profiter aux ménages non-pauvres ou encore à leur teneur en sous-emplois. Mais en l'absence de séries de données spatialisées et temporelles, il reste aujourd'hui difficile de soumettre cette hypothèse à l'épreuve des faits.

## Pauvreté et mobilité résidentielle

Avec le développement économique local, au sens de génération de revenus et de création d'emplois, la mobilité résidentielle est la seconde dynamique à caractère spatial qui entretient des liens avec la problématique de la pauvreté.

Il existe, à la base, un lien simple et évident entre mobilité résidentielle et pauvreté dans les territoires. Parce que les mouvements résidentiels des ménages modifient la répartition territoriale des populations

20. 820 000 chômeurs au sens du Bureau international du travail de moins entre 1997 et 2000 ; près d'un million de demandeurs d'emploi en fin de mois (DEFM) de moins d'après l'Agence Nationale pour l'Emploi entre 1996 et 2000

21. Le taux de pauvreté est passé de 13,1 % à 12,6 % entre 1996 et 2000 d'après la CNAF, de 11,2 % à 11,3 % entre 1997 et 2000 d'après l'Enquête Conditions de vie de l'INSEE avec un seuil de pauvreté relatif actualisé chaque année, de 11,2 % à 10,3 % d'après la même source avec un seuil de pauvreté relatif « verrouillé » à sa valeur de 1997, (Dumartin *et al.*, 2002).

pauvres et non-pauvres, et par là, contribuent à faire varier le taux de pauvreté dans les régions, à la hausse dans certaines – celles « qu'abandonnent » les ménages non-pauvres et/ou « qu'investissent » des ménages pauvres –, à la baisse dans d'autres – celles dont les « pauvres » se « délocalisent » ou qui réussissent à attirer les ménages non-pauvres –, la mobilité résidentielle est un agent déterminant de la géographie de la pauvreté<sup>22</sup>.

La mobilité résidentielle constitue un facteur supplémentaire qui déforme le lien entre la performance de l'économie locale en termes de génération de revenus et de création d'emplois et la variation du taux de pauvreté à l'échelle locale. Si des dynamiques économiques locales positives ne se concrétisent pas toujours par un progrès significatif sur le plan de la pauvreté, c'est aussi, dans de nombreux cas, une conséquence des flux migratoires. Lorsque, par exemple, le développement économique d'une région ou d'une ville s'accompagne d'une importante immigration dont la teneur en ménages pauvres est élevée, le taux de pauvreté local peut se maintenir, voire s'aggraver, alors que tous les indicateurs économiques sont favorables. Il ne s'agit pas là d'un cas de figure hypothétique. Les grandes métropoles affichent souvent des taux de chômage et des taux de pauvreté élevés – si l'on considère la cherté de la vie – au regard de leur dynamisme en termes de création de richesse et d'emplois<sup>23</sup>. Cette contradiction apparente s'explique, pour une part, par l'attraction qu'exercent ces métropoles sur le reste du pays et les flux massifs et incessants d'actifs qu'elles drainent qui ont pour effet d'y « tendre » le marché du travail.

Le facteur migratoire peut également faire cohabiter sur un même territoire déclin économique et réduction du taux de pauvreté. Lorsque la dégradation de l'économie locale et de l'emploi franchit un certain palier, il peut se déclencher une dynamique massive d'émigration concernant, en premier lieu, les ménages d'actifs affectés par la crise locale de l'emploi. Le départ de ces ménages touchés par le chômage peut tirer vers le bas le taux de pauvreté local.

## Les migrations : facteur de pauvreté ou facteur de sortie de la pauvreté ?

Entre mobilité résidentielle et pauvreté, il existe aussi des relations plus causales. Suivant une posture en parenté directe avec la théorie néoclassique des migrations, la mobilité résidentielle est, aux yeux des économistes, un élément essentiel de la lutte contre la pauvreté à l'échelle nationale. Dans l'univers néoclassique, lorsque le rapport capital/travail varie entre les différentes régions, il s'ensuit un prix du travail inégal sur les différents marchés du travail régionaux. Les travailleurs rationnels ne restent pas indifférents à ces écarts : ils se déplacent des régions où ils ne bénéficient

que d'un faible salaire vers les régions où le marché du travail leur promet une rémunération plus avantageuse. Ces migrations ont pour effet de rapprocher les rapports capital/travail régionaux et par là, d'aligner progressivement les productivités marginales des facteurs de production et subséquemment, de faire converger la rémunération du travail dans les différentes régions. Elles perdurent jusqu'à l'égalisation des salaires sur l'ensemble des marchés du travail locaux, et cessent une fois cette « harmonisation » accomplie, avec la disparition de l'incitation à la mobilité (Aydalot, 1984).

En transgressant l'orthodoxie néoclassique qui ne connaît pas le chômage, cette perspective peut être élargie de manière à établir la mobilité résidentielle comme facteur d'absorption du chômage (Aydalot, 1984). Dans des contextes où le développement économique est géographiquement déséquilibré, la mobilité résidentielle vers les régions économiquement fortes ou en expansion, créant des opportunités d'emploi supérieures en quantité à la demande de travail locale, apparaît logiquement comme un moyen efficace pour assurer le retour à l'emploi des actifs au chômage dans les régions peu développées ou en crise, incapables de créer suffisamment d'emplois pour satisfaire la demande de travail locale.

Cette vision positive de la relation entre mobilité résidentielle, chômage et pauvreté pêche cependant par l'optimisme des postulats qu'elle émet. Dans l'axiomatique néoclassique, le coût de la migration est supposé nul ou négligeable, de sorte que le migrant est assuré de tirer profit d'un déménagement vers une région plus prospère. Les situations réelles sont plus nuancées que cela. En premier lieu, la migration engendre toujours un coût, tant financier que psychologique, souvent non-négligeable<sup>24</sup>. En second

22. Il est certes vrai, en théorie, que les mouvements résidentiels peuvent laisser cette géographie inchangée. Par exemple, toutes choses égales par ailleurs, l'émigration de ménages pauvres ou non-pauvres n'entraîne pas une variation du taux de pauvreté si ces départs sont compensés par l'arrivée d'un nombre identique de ménages pauvres ou non-pauvres. Similairement, le taux de pauvreté dans une région reste invariable si les taux de pauvreté parmi les ménages immigrants et émigrants lui sont identiques, cela quel que soit le nombre d'arrivées et de départs. En pratique, toutefois, les flux migratoires concrets ne remplissent jamais de telles conditions de symétrie et d'identité, si bien que la mobilité résidentielle a bien pour effet de renouveler, de façon continue, les contours à la géographie de la pauvreté.

23. En 1990, à catégorie socio-professionnelle donnée, le taux de chômage francilien était comparable, voire supérieur à la moyenne de province, alors que la région parisienne avait concentré une part considérable de la création d'emplois en France dans les années 1980.

24. Les ménages logés initialement dans le parc social, par exemple, endurent souvent des coûts économiques élevés en cas de migration dans la mesure où l'accès à un logement social dans la région d'immigration est rarement immédiat, et que le logement dans le secteur privé est plus cher. Les ménages propriétaires, eux, supportent des coûts importants sur le plan psychologique du fait de l'attachement affectif au logement occupé, et à l'éventuelle perte du statut de propriétaire lorsque la cherté du logement dans la région d'immigration y interdit l'achat d'un logement. Ces coûts psychologiques sont également élevés pour les ménages solidement ancrés dans l'environnement de leur domicile et qui entretiennent un ensemble de relations familiales et sociales locales fortement valorisées desquelles la migration les prive.

lieu, les bénéfices économiques de la migration sont en réalité plus hypothétiques que ne le suppose la pensée d'inspiration néoclassique. La migration vers une région dynamique en termes de création d'emploi peut améliorer, en moyenne, les chances statistiques du retour à l'emploi pour les chômeurs, mais il existe une différence de taille entre accroître la probabilité de trouver un travail et en trouver un réellement. Si les chances du retour à l'emploi restent trop faibles dans la région d'immigration, même si elles sont supérieures à celles qu'on estime dans la région d'origine, la migration peut ne représenter qu'un faible intérêt aux yeux des ménages. L'imperfection de l'information sur

les opportunités d'emploi dans les différentes régions contribue aussi, sans doute, à rétrécir les bénéfices anticipés de la migration pour les chômeurs les moins employables qui, intériorisant la faiblesse de leurs chances, ne croient pas qu'ils puissent retrouver durablement un emploi en changeant de région de résidence.

Les travaux empiriques montrent régulièrement que de nombreux ménages en proie au chômage dans des régions peu créatrices d'emploi se maintiennent dans leur logement et n'émigrent pas vers des régions plus dynamiques. Ce ne sont pas là des choix résidentiels qualifiables d'emblée d'irrationnels. « L'immobilité résidentielle » des ménages touchés par le chômage correspond souvent à une décision raisonnable et raisonnée prise par des individus ayant une aversion pour le risque, et qui jugent la migration inopportune au regard des coûts non-négligeables excédant les faibles bénéfices anticipés.

Lorsque l'on reconnaît l'existence des coûts à la migration et l'incertitude des bénéfices, la mobilité résidentielle prend un visage moins bénéfique aux régions pauvres. Les ménages touchés par le chômage dans les régions en difficulté qui décident de s'y maintenir et ceux qui décident de migrer vers les régions en expansion se caractérisent par des profils différents. Les inconvénients et les avantages de la migration pour un individu varient, en effet, suivant ses caractéristiques, notamment sa position dans le cycle de vie et son niveau de qualification. Les gains nets de la migration qu'anticipent les jeunes sont, en règle générale, supérieurs à ceux escomptés par les actifs plus âgés : pour les premiers, les coûts liés au déménagement sont plus faibles car ils sont moins souvent propriétaires de leur logement et sont moins enracinés dans l'environnement résidentiel, et les bénéfices anticipés de la migration sont plus élevés, en raison notamment de la possibilité de valoriser le déplacement sur une plus longue période (Gobillon, 2001). De même, parce que l'incertitude sur les bénéfices de la migration se réduit avec la qualification, les actifs plus qualifiés, gageant des bénéfices plus élevés, sont souvent davantage disposés à migrer vers les régions dynamiques. Ainsi, comme l'ont souligné

des économistes comme Myrdal (1959), dans les régions en difficulté économique, loin d'absorber l'intégralité du chômage, la mobilité résidentielle procède de manière sélective et soustrait à ces régions leurs « forces vives », leurs travailleurs les plus jeunes, les plus qualifiés et les plus dynamiques, tandis que demeurent les chômeurs les plus âgés et les moins qualifiés, dont le retour à l'emploi paraît le plus compromis. Cette migration sélective est susceptible de perpétuer, voire d'approfondir, la pauvreté dans les régions peu développées en érodant les chances de (re)démarrage de l'économie locale.

Le débat entre ces perspectives théoriques qui identifient tour à tour la mobilité résidentielle à un facteur de réduction ou à un facteur de génération de pauvreté dans les régions les plus en difficulté, reste ouvert. Chacun des deux points de vue développe des points pertinents, mais ils sont aussi tous les deux critiquables par l'accent excessif qu'ils mettent sur les motivations économiques des migrations. Aussi importante qu'elle puisse être, l'amélioration de la situation d'emploi n'est pas la seule motivation qui guide les ménages lorsqu'ils changent de domicile. Des préoccupations non-économiques, tenant à la qualité du cadre de vie, à la localisation des membres de la famille, etc., tiennent une place considérable dans les choix résidentiels. Ces motifs non-économiques interviennent certes davantage au niveau des déplacements résidentiels de courte distance, mais leur poids dans les migrations de longue distance n'est pas négligeable pour autant. C'est là sans doute une des explications au fait qu'un grand nombre de ménages qui changent de région de résidence ne se dirigent pas vers les régions où les perspectives d'emplois ou de rémunération sont les meilleures.

## Les migrations résidentielles en France dans les années 1990

Il est difficile de mesurer empiriquement la contribution des mouvements résidentiels à la variation du taux de pauvreté dans les territoires, en l'absence de données qui renseignent simultanément sur les revenus des ménages et sur leurs déplacements résidentiels tout en permettant des analyses géographiques fines et exhaustives. Plusieurs informations plus générales sur les dynamiques migratoires laissent néanmoins penser que cette contribution puisse être non-négligeable.

Dans le prolongement de tendances en place depuis les années 1970, les échanges migratoires entre régions dans les années 1990 se sont soldés par un déficit dans les régions du nord et de l'est du pays et un excédent dans les régions du sud et de l'ouest. Le Nord-Pas-de-Calais, la Lorraine, la Champagne-Ardenne, la Franche-Comté, la Picardie, la Haute-Normandie et

l'Île-de-France ont toutes enregistré un solde migratoire inter-régional négatif, tandis que le Languedoc-Roussillon, le Midi-Pyrénées, la Provence-Alpes-Côte-d'Azur, l'Aquitaine, la Bretagne, les Pays-de-la-Loire, le Poitou-Charentes et la Corse ont toutes affiché un solde migratoire positif (Baccaïni, 2001).

La géographie des échanges migratoires recoupe ainsi, elle aussi, globalement, la géographie de la dynamique de la pauvreté dans la période récente : les régions où la pauvreté progresse correspondent globalement aux régions qui enregistrent un bilan migratoire négatif, de même que les régions où la pauvreté recule se confondent avec les régions qui affichent un excédent migratoire. Relation de cause à effet ou simple hasard ? Pour apporter des éléments de réponse à cette question, nous avons procédé à une série de simulations à partir des données sur le nombre d'entrants et de sortants dans les régions entre 1990 et 1999. Sur la base d'hypothèses concernant le taux de pauvreté parmi ces deux populations, nous avons estimé la variation du taux régional de pauvreté qu'induirait, toutes choses égales par ailleurs, les flux migratoires. Nous présenterons ici les résultats pour le Nord-Pas-de-Calais et le Languedoc-Roussillon, deux régions particulièrement illustratives, mais on obtient des résultats semblables pour les autres régions. En supposant que le taux de pauvreté des populations changeant de région de résidence est inférieure à la moyenne<sup>25</sup> et que les taux de pauvreté des populations émigrantes et immigrantes sont égaux, on calcule que les flux migratoires entre 1990 et 1999 entraînent une hausse comprise entre 0,25 et 0,4 point-pourcentage du taux de pauvreté en Nord-Pas-de-Calais, et une baisse comprise entre 0,65 et 0,95 point-pourcentage du taux de pauvreté dans le Languedoc-Roussillon, pour des taux de pauvreté des populations mobiles compris entre 3 % et 8 %. Si, dans le cas du Nord-Pas-de-Calais, l'on modifie l'hypothèse de l'égalité des taux de pauvreté des entrants et des sortants et que l'on suppose, prenant en compte la mauvaise santé économique de la région, que les sortants sont moins souvent pauvres que les entrants, la hausse du taux de pauvreté que suscitent les migrations devient encore plus importante : avec un taux de pauvreté de 3 % parmi les sortants et de 8 % parmi les entrants, les flux migratoires augmentent le taux de pauvreté de 0,6 point-pourcentage. Si l'on suppose, inversement, dans le cas du Languedoc-Roussillon, région dynamique et attractive, que les entrants sont moins souvent pauvres que les sortants, l'effet de la migration sur la baisse de la pauvreté s'accroît également : avec un taux de pauvreté de 8 % parmi les sortants et de 3 % parmi les entrants, la migration fait diminuer le taux de pauvreté de 1,4 point. Ces variations sont tout à fait considérables, sachant que l'on a affaire à de vastes régions : la hausse d'un point du taux de pauvreté signifie 40 000 pauvres de plus dans le Nord-Pas-de-Calais et 30 000 pauvres de

plus dans le Languedoc-Roussillon.

Ces résultats fictifs ne valent, à l'évidence, que dans la mesure de la pertinence des hypothèses émises, mais montrent bien néanmoins la plausibilité d'une influence significative des mouvements résidentiels entre régions sur la géographie de la dynamique de la pauvreté à la fin des années 1990.

## Pauvreté, dynamiques territoriales et échelle d'observation

Nous finirons en soulignant que les rapports entre la pauvreté et les dynamiques territoriales changent avec l'échelle spatiale d'observation. Les points de vue proposés dans les paragraphes précédents sur les liens entre développement économique local, dynamique locale de l'emploi, mobilité résidentielle et pauvreté sont des perspectives élaborées à des échelles macro. L'interaction entre ces différents facteurs territoriaux et la pauvreté prend des formes bien différentes aux échelles plus micro.

À mesure que l'on affine l'échelle d'analyse, la correspondance entre le niveau de développement économique des territoires et le niveau de pauvreté tend à s'amenuiser : plus les espaces considérés sont petits, plus le niveau de revenu des ménages résidents est indépendant des performances économiques locales en termes de création de valeur ajoutée – en supposant que le concept de valeur ajoutée puisse avoir un sens à des échelles fines – ou d'emploi. À l'échelle des communes ou des quartiers, il n'y a pratiquement plus aucun lien causal entre les deux variables : les grandes villes abondent en quartiers dévalorisés, habités par les ménages les plus démunis qui ne recueillent que les « nuisances » d'une intense activité productive locale dont les bénéficiaires sont pour l'essentiel « collectés » par des ménages qui résident souvent loin de ces endroits ; il existe aussi des quartiers « résidentiels » occupés exclusivement par des ménages fortunés, et dans lesquels, pourtant, l'activité économique est infime. Dans les agglomérations modernes, seule une minorité des habitants tire ses revenus de l'activité économique menée dans le quartier ou la commune de résidence.

Il fait peu de doute qu'aux échelles spatiales fines, c'est avant tout le fonctionnement du marché du logement qui dessine les traits principaux de la géographie de la pauvreté. Les quartiers marqués par des taux de pauvreté élevés sont, en règle générale, ceux qui concentrent les logements les moins valorisés des secteurs libre et social, et qui accueillent, pour cette

25. Il semble qu'il y ait, en effet, une relation positive entre la portée géographique du déménagement et le niveau de revenu des ménages. Les ménages ayant des revenus élevés effectuent des changements de résidence de plus longue distance que les ménages à bas revenus, ce qui signifie aussi que les déménagements qui s'accompagnent d'un changement de région ou de ville de résidence sont plus fréquents chez les ménages non-pauvres que chez les ménages pauvres.

raison, la fraction la plus défavorisée de la population de l'agglomération. La dynamique du marché du logement joue aussi un rôle déterminant dans la transformation de cette géographie de la pauvreté au sein des villes. À l'échelle des quartiers, la variation du taux de pauvreté local est étroitement associée à l'évolution de la valeur relative des logements sur le marché de l'habitat : on observe souvent que le taux de pauvreté s'accroît dans les quartiers dont les logements se déclassent sur le marché, et qu'il s'atténue dans des quartiers pris dans des cycles de valorisation, en raison des changements de peuplement qu'entraînent ces processus de valorisation/dévalorisation. La mobilité résidentielle est le relais par lequel les dynamiques du marché du logement modifient la répartition de la pauvreté au sein des agglomérations. Bien plus nombreux que les échanges migratoires entre régions ou entre villes, les mouvements résidentiels entre quartiers<sup>26</sup> « travaillent »

la géographie de la pauvreté dans l'espace urbain, tantôt en accentuant les traits dominants – lorsqu'ils renforcent la concentration de la pauvreté dans les quartiers les plus dévalorisés, par exemple –, tantôt en lui donnant un nouveau visage – lorsqu'ils entraînent une mutation du profil social des quartiers, transformant des quartiers ordinaires en quartiers pauvres, ou à l'inverse, des quartiers pauvres en quartiers ordinaires.

Emre Korsu

---

26. Entre 1990 et 1999, pour chaque migrant qui a changé de région de résidence, près de trois migrants changeaient de commune de résidence sans changer de région et deux autres changeaient de domicile tout en continuant d'habiter la même commune.

## RÉFÉRENCES

- Atkinson T., Glaude M. et Olier L., (2001), « Les inégalités économiques », in Conseil d'analyse économique, *Inégalités économiques*, Paris, La Documentation Française, pp. 11-131.
- Aydalot P., (1984), *Économie régionale et urbaine*, Paris, Économica.
- Baccaïni B., (2001), « Les migrations internes en France : l'appel de l'ouest », *Économie et statistique*, n° 344, Paris, INSEE, pp. 39-79.
- Banque mondiale, (2001), *Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001. Combattre la pauvreté*, Paris, Eska.
- Canceill G., (2002), « Le marché du travail, d'un retournement conjoncturel à l'autre », in Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2001-2002*, Paris, La Documentation Française, pp. 53-61.
- Castel R., (1995), *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Gallimard.
- Davezies L., Korsu E., (2002), « Un essai de géographie de la pauvreté », in Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2001-2002*, Paris, La Documentation Française, pp. 53-61.
- Davezies L., (2000a), « Revenu et territoires », in Conseil d'Analyse Économique, *Le développement local*, Rapport n° 31, Paris, La Documentation Française.
- Davezies L., (2000b), « Le développement local hors mondialisation », in Menemenis A. (dir.), *Comment améliorer la performance économique des territoires ?*, Paris, la Société des Acteurs Publics, collection « Hexagonales ».
- Davezies L., (1999), « Homogénéité nationale-hétérogénéité locale des enjeux et des politiques de développement », communication au Colloque de L'EURO (European Urban Research Association) à Paris, Créteil, Oeil/IUP/UPVM.
- Davezies L., (1994), *L'impact des mutations démographiques sur le développement de la pauvreté*, Rapport pour l'ORHA, Nord-Pas-de-Calais, Créteil, Oeil/IUP/UPVM.
- Dumartin S., Gilles C., Le Minez S. et Loisy C., (2002), « Conjoncture et évolution de la pauvreté : une approche pluridimensionnelle », in Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2001-2002*, Paris, La Documentation Française, pp. 21-39.
- Fleurbaey M., Herpin N., Martinez M., Verger D., (1997), « Mesurer la pauvreté ? », *Économie et Statistique*, n° 308-309-310, Paris, INSEE, pp. 23-33.
- Glaude M., (1998), « La pauvreté, sa mesure et son évolution », in Conseil d'Analyse Économique, *Pauvreté et exclusion*, Paris, La Documentation Française, pp. 37-67.
- Gobillon L., (2001), « Emploi, logement et mobilité résidentielle », *Économie et statistique*, n° 349-350, Paris, INSEE, pp. 77-98.
- Hourriez J.-M., Legris B., (1997), « L'approche monétaire de la pauvreté : méthodologie et résultats », *Économie et Statistique*, n° 308-309-310, Paris, INSEE, pp. 35-63.
- Krugman P., (1994), « Europe Jobless, America Penniless ? », *Foreign Policy*, n° 95, été ; article repris dans *Problèmes économiques*, n° 2427, 7 juin 1995, sous le titre « Chômage ou baisse des salaires : les formes d'ajustement du marché du travail en Europe et aux États-Unis ».
- Legendre N., (2002), « La pauvreté monétaire : dernière actualisation », in Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2001-2002*, Paris, La Documentation Française, pp. 71-82.
- Loisy C., Crenner E., (2000), « La pauvreté : données statistiques récentes et évolutions », in Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale 2000-2001*, Paris, La Documentation Française, pp. 53-115.
- Myrdal G., (1959), *Economic theory and under-developed regions*, Londres, Duckworth.
- Roth N., Murat F., (2001), « Explorations autour des liens entre chômage et pauvreté », in Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, *Les travaux de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale*, Paris, La Documentation Française, pp. 41-49.
- Sen A., (2000), *Repenser l'inégalité*, Paris, Seuil ; trad. de *Inequality reexamined*, 1992, Oxford University Press.

**Emre Korsu** est enseignant-chercheur à l'Institut d'Urbanisme de Paris, Université Paris XII – Val-de-Marne. Il travaille dans le cadre du Laboratoire CRÉTEIL.  
<ekorsu@hotmail.com>