

Quelles approches de la pauvreté au niveau régional ?

La pauvreté est souvent appréhendée comme un phénomène multidimensionnel, comme en témoigne la diversité des approches concurrentes ou complémentaires. Rarement définie en soi, elle est parfois assimilée à un défaut de « bien-être », à l'insatisfaction des besoins fondamentaux, à de faibles niveaux de revenus, ou à une situation d'exclusion sociale. L'Union européenne privilégie une définition relative de la pauvreté. D'après la définition adoptée par le Conseil des ministres du 19 décembre 1984, sont considérées comme pauvres « 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 dans lequel elles vivent ». Cette définition conduit à privilégier une approche multidimensionnelle de la pauvreté, sur la base des ressources monétaires, des conditions de vie (notamment les privations) et de travail, ou encore du recours aux aides sociales.

Au niveau de l'Union européenne, l'enquête sur les ressources et les conditions de vie permet de mesurer différents concepts de pauvreté et d'en avoir une vision élargie. Les résultats les plus fins géographiquement sont mobilisables à un niveau supra-régional, correspondant en France aux « zones d'études et d'aménagement du territoire » (Zeats, regroupements de régions antérieures à la nouvelle organisation territoriale de la République de 2015). La Normandie est ainsi incluse dans un ensemble constituant le pourtour du Bassin parisien, comprenant, en plus de la Normandie dans son ensemble, les anciennes régions Bourgogne, Centre, Champagne-Ardenne, et Picardie. Sur cet espace géographique, comme dans l'ensemble de la France métropolitaine, il apparaît que les différents concepts de pauvreté mesurés ne se recouvrent que partiellement ► **figure 1**. Les ménages percevant une aide visant à lutter contre la pauvreté (**pauvreté « institutionnelle »**, caractérisée ici par un recours au revenu de solidarité active - RSA - ou au minimum vieillesse) ne correspondent pas parfaitement aux ménages en situation de **pauvreté « monétaire »**, ni à ceux qui

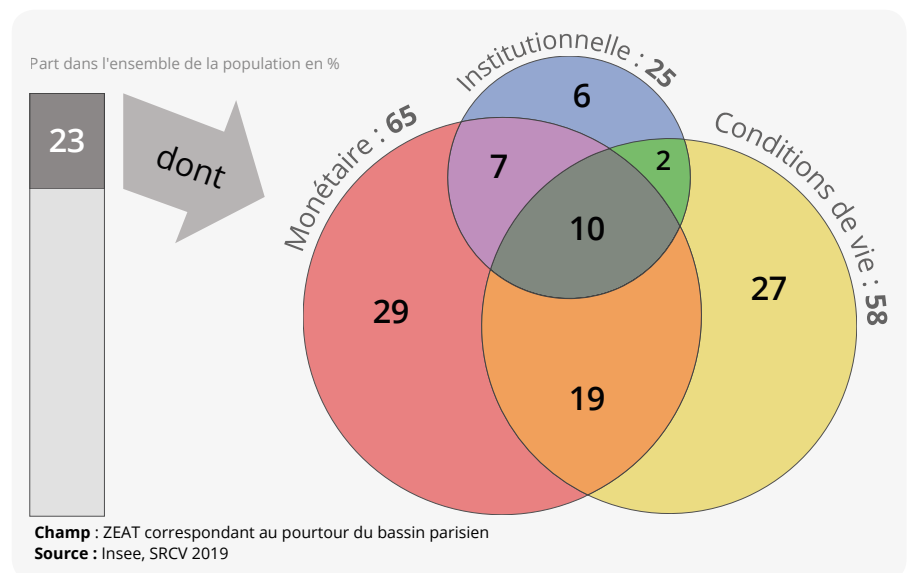
connaissent des privations importantes dans leur vie quotidienne, comme le fait de devoir se restreindre pour acheter des vêtements neufs, avoir un logement trop petit, connaître des difficultés pour payer ses factures, etc. (**pauvreté « en conditions de vie »**). Au total, près d'un ménage sur quatre au sein du pourtour du Bassin parisien est concerné par au moins l'une des trois formes de pauvreté. Un ménage concerné par la pauvreté sur dix est inclus dans les trois formes, près de trois sur dix dans deux formes et plus de six sur dix dans une forme seulement.

Cette approche relativement complète de la pauvreté n'est pas répliquable à l'échelle régionale ou infra-régionale. Une approche statistique classique de la pauvreté à ce niveau consiste à dénombrer et étudier les caractéristiques des ménages bénéficiaires de prestations sociales. Cette approche est très partielle et peut conduire à sous-estimer les situations de pauvreté, notamment en raison du non-recours aux aides par certaines populations éligibles. Son contour peut en outre varier fortement en fonction de la prise en compte ou non des différents dispositifs qualifiant la pauvreté institutionnelle. Ainsi, en 2019, 83 000 ménages normands sont allocataires du RSA, couvrant 168 000 bénéficiaires soit 5 % de la population. On estime par ailleurs

que 24 000 retraités normands sont bénéficiaires du minimum vieillesse, soit près de 3 % des Normands âgés de 62 ans ou plus. Ajouter par exemple les bénéficiaires de l'allocation adulte handicapé (AAH) augmente ce nombre de 102 000 personnes couvertes. L'approche statistique de la pauvreté dans sa dimension strictement monétaire, à un niveau régional ou infra-régional, est permise depuis 2012 avec la mise en place du dispositif sur les revenus localisés sociaux et fiscaux (**Filosofi ► sources**). L'approche monétaire de la pauvreté reste partielle et « conventionnelle », en tant que définition s'appuyant sur seuil fixé arbitrairement. En 2018, on dénombre ainsi 193 000 ménages normands en situation de pauvreté monétaire lorsqu'on retient le seuil de 60 % du **niveau de vie médian**. Par ailleurs, il n'est pas observé de rupture nette dans les distributions du revenu et des caractéristiques étudiées, ce qui limite le caractère exclusif des classifications opérées. Elle permet cependant de couvrir un champ plus large que l'approche institutionnelle, et fait consensus.

Faute de pouvoir mobiliser une approche de la pauvreté en « conditions de vie » à un niveau géographique fin, une approche territorialisée d'indicateurs correspondant à certaines difficultés potentiellement rencontrées

► 1. Part des ménages concernés par au moins l'une des formes de pauvreté



par les ménages dans les territoires permet d'apprécier la conjonction entre la pauvreté purement monétaire et ces facteurs « élargis ». L'analyse d'indicateurs caractérisant ces fragilités, dont certains sont assez directement liés à la pauvreté (situation défavorable sur

le marché du travail, moindre niveau de qualification des actifs, etc.) et d'autres plus indépendants ou contextuels (difficulté d'accès aux soins du fait d'une faible présence médicale de proximité, éloignement aux services de la vie courante, etc.), permet d'apporter un

éclairage sur le cumul de difficultés que peuvent connaître les ménages résidant au sein de territoires concernés, notamment ceux en situation de pauvreté monétaire.