

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville à La Réunion

Une étude des profils des allocataires de la Caf en 2017

Mots-clés

- Quartiers prioritaires
- Pauvreté
- Bas revenus
- Prestations familiales
- Régression logistique

Jean-Romain Cally

Observatoire Statistiques et Études de la caisse d'Allocations familiales de La Réunion, conseiller en études socioéconomiques.

Inscrits dans la loi de programmation pour la ville et la cohésion sociale du 21 février 2014, les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ont été mis en place en janvier 2015, se substituant aux anciens dispositifs de la politique de la ville qu'étaient les zones urbaines sensibles (Zus) et les contrats urbains de cohésion sociale (Cucs) – ces dispositifs ayant été considérés par la Cour des comptes, dans un rapport de 2012, comme n'ayant pas permis de réduire les inégalités dans les quartiers dits « sensibles ».

Aujourd'hui, 5,5 millions de personnes vivent dans les 1 500 quartiers ciblés par la géographie prioritaire des QPV. Comme le rappelle le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), cette réforme de la politique de la ville devait permettre de mieux appréhender les spécificités des Outre-mer et leur poids dans la géographie des quartiers

Les quartiers prioritaires de la politique de la ville

En France métropolitaine et dans les Outre-mer, 1 514 quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) ont été définis dans le cadre de la réforme de la politique de la ville et sont entrés en vigueur au 1^{er} janvier 2015. En métropole, 1 296 QPV ont succédé aux 717 zones urbaines sensibles (Zus) et 2 304 contrats urbains de cohésion sociale (Cucs). Regroupant 4,8 millions d'habitants, ils sont presque exclusivement situés dans les pôles urbains et très rarement dans les couronnes périurbaines.

Deux décrets précisent la méthode de définition de cette géographie prioritaire (décret du 3 juillet 2014 relatif aux départements métropolitains et décret du 22 décembre 2014 relatif aux outremer). En métropole et à La Réunion, la géographie prioritaire a été basée sur le critère de concentration de la population dite « à bas revenus » et déterminée à partir des revenus fiscaux localisés (RFL) de l'Institut national de la statistique et des études économiques.

Source : Oswald N., Debras B., 2016, *Profil des allocataires des Caf dans les nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville au 31 décembre 2014, l'essentiel*, n° 166.

prioritaires. Ainsi, en 2017, plus de 500 000 personnes ont été concernées par la nouvelle politique de la ville dans les départements d'outre-mer (Dom), ainsi qu'à Saint-Martin et en Polynésie française, soit 10 % de la population des quartiers prioritaires de France. Cette réforme a permis une meilleure mobilisation des politiques publiques de droit commun afin de concentrer davantage de moyens dans les quartiers à forte densité de population considérés comme pauvres et, potentiellement, d'améliorer la lisibilité des actions de la politique de la ville.

S'ils sont confrontés à des difficultés socioéconomiques parfois comparables à ceux de la France métropolitaine, les Dom possèdent des spécificités locales qui nécessitent une attention particulière et soutenue. Pour Helga Mondésir et Éric Lenoir (2016), dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer, « les QPV sont, comme en métropole, plus défavorisés que le reste de la région dans laquelle ils se trouvent. [...] Ces quartiers prioritaires présentent également, en général, des difficultés plus prononcées que l'ensemble des quartiers prioritaires de France métropolitaine ou que les unités urbaines de l'Hexagone concernées par des QPV » (p.2). Les inégalités sociales et territoriales sont particulièrement importantes dans les Dom et les collectivités d'outre-mer (Com), notamment dans le domaine de l'emploi et du logement. De plus, ces territoires sont exposés à des difficultés sociales singulières et contrastées qui appellent des réponses adaptées et ajustées de la part des pouvoirs publics. Comme l'ensemble des Dom, La Réunion est fortement concernée par la politique de la ville. Avec 138 578 personnes, les quarante-neuf QPV de La Réunion abritent la population couverte la plus importante des territoires ultramarins : près d'un réunionnais sur six réside dans un quartier prioritaire. En tant qu'acteurs essentiels de la solidarité nationale mobilisés au service des familles, les caisses d'allocations familiales (Caf) jouent un rôle actif (voire capital) dans ces quartiers, à

(1) Les prestations légales correspondent à des compléments de revenus (prestations familiales, aides au logement) ou à des revenus de substitution (revenu de solidarité active, allocation aux adultes handicapés).

De nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville

Le décret n° 2014-1751 du 30 décembre 2014 fixe la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements d'outre-mer, à Saint-Martin et en Polynésie française. Ce texte réglementaire est pris pour application de l'article 5 de la loi n° 2014-173 du 21 février 2014 de programmation pour la ville et la cohésion urbaine. Le décret constitue un des points de changement important apportés par la réforme de la politique de la ville entamée dès la fin 2012. Les quartiers ont été sélectionnés en raison de leur caractère urbain mesuré par une densité minimale de deux mille habitants par kilomètre au carré et sur le faible niveau de revenus de leurs habitants. À La Réunion, pour la sélection de ces quartiers, le revenu médian maximal a été fixé à 7 900 euros annuels (contre 11 250 euros en France métropolitaine) par unité de consommation^(*). De plus, ces quartiers doivent être composés d'au moins mille habitants et être situés sur une commune de plus de quinze mille habitants.

Source : Daudin et Lieutier (2015).

(*) Système de pondération attribuant un coefficient à chaque membre du ménage et permettant de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes.

travers non seulement l'attribution de prestations légales⁽¹⁾ (lesquelles permettent de soutenir les foyers les plus vulnérables économiquement et donc de réduire les inégalités), mais aussi à travers l'attribution d'aides au fonctionnement des équipements : structures d'accueil du jeune enfant, centres sociaux, espaces de vie sociale, actions d'accompagnement à la scolarité, etc.

Afin de mieux comprendre les zones prioritaires ainsi que les territoires les entourant, cet article présente les résultats d'une analyse réalisée par l'Observatoire Statistiques et Études de la Caf de La Réunion en janvier 2017 sur le profil des allocataires, et qui prend en compte la composition familiale, la situation professionnelle et les ressources monétaires des allocataires réunionnais résidant dans ces quartiers.

Un quart de la population couverte par la Caf

Comme le soulignent Véronique Daudin et Stéphanie Lieutier, l'objectif de la politique de la ville est « d'assurer une meilleure égalité entre les territoires, de réduire les

écarts de développement entre les quartiers défavorisés et leurs unités urbaines et d'améliorer les conditions de vie la population » (2015, p. 1). Les QPV réunionnais sont généralement situés dans des communes ayant une population d'au moins 15 000 habitants, avec un critère de densité fixé à 2 000 habitants au kilomètre carré. Au 1^{er} janvier 2017, La Réunion compte quarante-neuf QPV⁽²⁾ répartis dans treize communes (carte p. 15). Plus de 61 000 allocataires réunionnais y habitent, pour un total de 138 578 personnes couvertes, soit environ 16 % de la population réunionnaise⁽³⁾ (ce qui représente un quart de la population couverte par la Caf) (tableau 1). La population bénéficiaire des prestations de la Caf est ainsi surreprésentée dans les QPV de La Réunion.

Cependant, cette surreprésentation est contrastée selon les communes : deux se distinguent avec une part de leur population couverte en QPV très faible ou très élevée. D'un côté, La Possession, avec seulement 4 % de sa population couverte Caf en QPV est la commune qui en abrite la plus faible part ; de l'autre côté, la commune du Port avec plus

Tableau 1 – Répartition de la population couverte par la Caf de La Réunion dans les QPV

Communes	Population couverte Caf	Allocataires Caf en QPV	Population couverte Caf en QPV	%
Saint-Louis	43 592	6 614	16 611	38 %
Saint-Joseph	28 162	2 373	4 888	17 %
Saint-Pierre	62 317	7 187	16 265	26 %
Sainte-Marie	24 127	1 843	4 285	18 %
Le Port	28 027	9 648	22 640	81 %
La Possession	23 681	414	916	4 %
Saint-André	45 517	5 053	12 369	27 %
Saint-Benoît	29 993	4 456	10 459	35 %
Saint-Denis	106 107	14 254	29 371	28%
Saint-Leu	24 714	1 572	3 619	15 %
Saint-Paul	72 132	3 124	7 487	10 %
Sainte-Suzanne	16 907	1 199	2 890	17 %
Le Tampon	56 543	3 319	6 778	12 %
Total	561 819	61 056	138 578	25 %

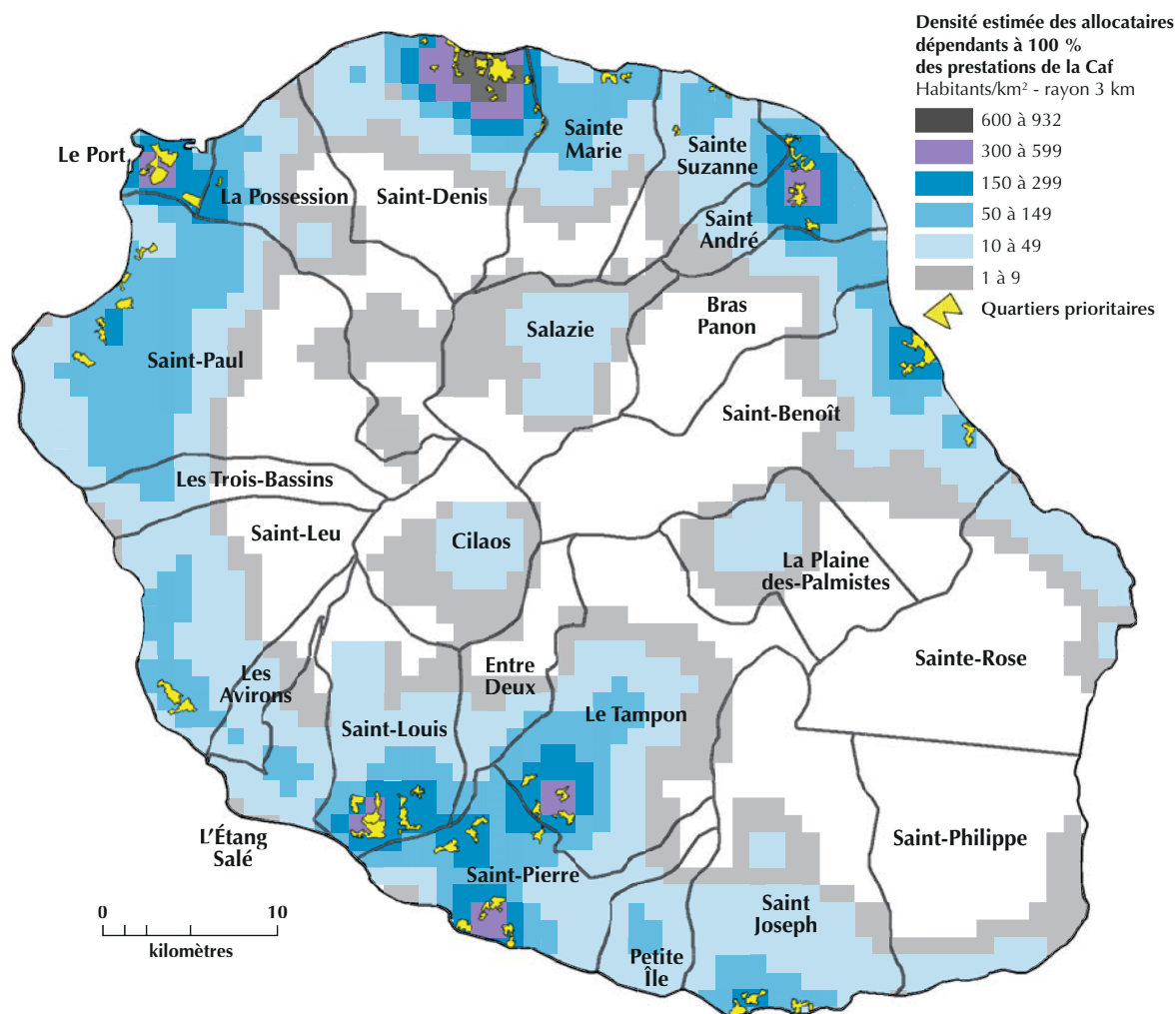
Source : Caf de La Réunion, 2017.

Caf : caisse d'Allocations familiales ; QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

(2) En métropole, en Martinique et à La Réunion, les quartiers prioritaires ont été identifiés selon un critère unique, celui du revenu par habitant. L'identification de ces quartiers a été réalisée à partir des données carroyées de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee, source : RFL 2011). Dans les autres départements d'outre-mer, l'identification a été menée à partir des données du recensement de la population à l'Iris (îlot regroupé pour l'information statistique). Une fois l'identification opérée, des échanges ont eu lieu avec les élus locaux afin de s'assurer de la cohérence du périmètre réglementaire du quartier prioritaire et, le cas échéant, l'ajuster. Les périmètres des QPV sont fixés par le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 pour la métropole et par le décret n° 2014-1751 du 30 décembre 2014 pour les départements et collectivités d'outre-mer, rectifiés par le décret n° 2015-1138 du 14 septembre 2015 (source : Insee Réunion).

(3) Insee, Population légale – recensement de la population 2015 : 850 727 habitants (population municipale).

Répartition des allocataires dépendant totalement des prestations de la Caf de La Réunion



Source : Caf de La Réunion, 2017 – Observatoire Statistiques et Etudes – © GEOFLA 2.0 – IGN 2015.
Caf : caisse d'Allocations familiales.

des trois quarts de sa population couverte Caf (81 %), est celle qui est la plus concernée par la politique de la ville.

De nombreux quartiers prioritaires, peu d'allocataires

Même si les QPV réunionnais accueillent en moyenne 2 800 allocataires, leur taille est très variable, allant de 742 personnes couvertes par les prestations de la Caf dans le quartier de Domenjod à Saint-Denis à 18 773 personnes couvertes dans le quartier des 1^{re} et 2^e Couronne du Port. La Réunion compte de nombreux QPV avec de faibles effectifs : la moitié de ces quartiers abrite moins de

1 800 personnes couvertes. Les trois communes les plus peuplées de l'île, à savoir Saint-Denis (avec onze quartiers), Saint-Paul et Saint-Pierre (douze quartiers) abritent vingt-trois des quarante-neuf quartiers prioritaires de La Réunion.

Les QPV sont plus nombreux dans la région sud de l'île avec dix-huit quartiers (carte ci-dessus). Le poids de la population couverte par la Caf dans les différentes communes dépend à la fois du nombre de quartiers et de leur taille : 61 % des quartiers ont moins de 2 000 personnes couvertes et quatre QPV sur cinq abritent moins de 3 000 personnes couvertes Caf. Deux d'entre eux dépassent les

15 000 personnes couvertes (Saint-Clotilde – Le chaudron et les 1^{re} et 2^e Couronne du Port) et concentrent à eux seuls, un quart de la population QPV couverte par les prestations de la Caf. Au total, huit QPV rassemblent plus de la moitié (51 %) de la population couverte par la Caf en politique de la ville.

Les QPV les plus peuplés sont situés dans la région Est de l'île : Saint-André et Saint-Benoît détiennent les effectifs par QPV les plus élevés du territoire avec, en moyenne, 3 805 personnes couvertes par quartier (tableau 2). Les QPV de la région est sont en effet davantage situés dans des centres villes pauvres : sept foyers allocataires sur dix résidant dans ces quartiers sont des foyers à bas revenus. La région ouest abrite un quart de la population QPV couverte par la Caf. La commune du Port contraste avec les petits quartiers de la Possession et de Saint-Paul : 65 % des personnes couvertes par le dispositif QPV de cette région habitent dans la seule commune du Port. À l'opposé, les régions Nord et Sud possèdent les effectifs par QPV les plus faibles, inférieurs à la moyenne régionale par quartier (2 828 individus). Néanmoins, ces deux régions comptent trente-trois QPV et concentrent 59 % de la population couverte par la Caf. Les quartiers sont plus nombreux dans la zone sud (18 QPV) et englobent 44 542 individus, soit 32 % de la population couverte Caf en QPV. Deux communes, Saint-Louis et Saint-Pierre, ont

un nombre de personnes couvertes Caf qui dépasse les 16 000 individus (tableau 2).

Personnes isolées et familles monoparentales surreprésentées

Parmi les allocataires résidant dans les QPV (graphique 1), un foyer sur deux n'a pas d'enfant à charge. Parmi les 46 % d'allocataires QPV, les personnes isolées sont surreprésentées (contre 39 % sur l'ensemble du département). Concernant les couples avec enfants, ils sont moins concentrés dans les QPV (19 %) par rapport aux niveaux départemental (31 %) et métropolitain (28 %). La part des couples avec enfants est de presque dix points supérieurs en France métropolitaine (28 % contre 19 %). Il est important de rappeler que la monoparentalité est considérée comme un facteur de fragilité économique (Kaiser et Launay, 2007), car elle génère des surcoûts pour l'allocataire, notamment en termes de dépenses de logement et de garde d'enfants. Les familles monoparentales sont les plus touchées par la précarité et la pauvreté ; en général, elles ne bénéficient que du revenu d'un seul parent, principalement celui de la mère. Ces familles sont également très présentes dans les QPV, avec trois foyers allocataires sur dix. Par rapport à la France métropolitaine (22 %), la part des familles monoparentales est plus élevée à La Réunion (25 %).

Tableau 2 – La population couverte par la Caf de La Réunion selon les dispositif QPV

Communes	Nombre personnes couvertes QPV	Régions	Effectifs	Nombre QPV	Effectifs par QPV
Saint-André	12 369	Est	22 828	6	3 805
Saint-Benoît	10 459				
Sainte-Marie	4 285	Nord	36 546	15	2 436
Saint-Denis	29 371				
Sainte-Suzanne	2 890				
Le Port	22 640	Ouest	34 662	10	3 466
La Possession	916				
Saint-Leu	3 619				
Saint-Paul	7 487				
Saint-Louis	16 611	Sud	44 542	18	2 475
Saint-Joseph	4 888				
Saint-Pierre	16 265				
Le Tampon	6 778				
Total	138 578		138 578	49	2 828

Source : Caf de La Réunion, 2017.

Caf : caisse d'Allocations familiales ; QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

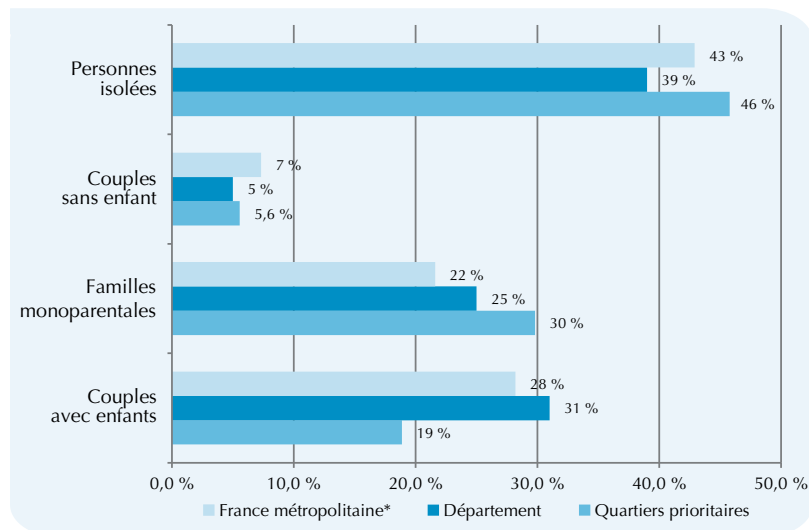
Cependant, la part des familles (couples avec enfant et familles monoparentales) est moindre dans les QPV (49 %). Enfin, pour les couples sans enfant, on observe une proportion identique, tant dans les QPV que dans le reste du département (avec 5 %). Ces foyers bénéficiant principalement d'aides au logement ou/et de minima sociaux versées par la Caf, les besoins sont donc assez similaires à la fois pour les allocataires qui habitent en QPV que pour ceux qui résident en dehors de ces zones prioritaires (tableau 3).

Plus d'un tiers des familles vivant dans les QPV (37 %) sont en charge d'un ou deux enfants contre 45 % sur l'ensemble du département. Les QPV ont une proportion de familles monoparentales plus élevée qu'au niveau départemental, mais aussi de taille plus grande : les familles monoparentales avec au moins deux enfants sont

plus concentrées dans les QPV (16 %) que dans le reste du département (12 %). Concernant les couples avec enfants, la proportion de familles nombreuses est presque similaire au niveau départemental (6 %), mais bien au-dessous du niveau métropolitain (11 %).

À l'instar des quartiers métropolitains (ONPV, 2015), les quartiers prioritaires de La Réunion cumulent donc deux types de profils d'allocataires considérés comme « fragiles » : à savoir, une proportion plus élevée de femmes seules sans enfant et de familles monoparentales. Dans une majorité des cas, les femmes isolées sont inactives dans les quartiers prioritaires. En effet, d'après l'Observatoire national de la politique de la ville (ONPV), dans les QPV, « *quels que soient le territoire ou la catégorie de personnes considérées, l'inactivité féminine est plus élevée que celle des hommes, les femmes étant en dehors du marché de l'emploi* » (*ibid.*, p. 215).

Graphique 1 – Répartition des foyers allocataires de la Caf résidant dans les QPV, selon la structure familiale



Source : Caf de La Réunion, 2017.

(*) Données France métropolitaine au 1er janvier 2015. Caf : caisse d'Allocations familiales ; QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Tableau 3 – Situation familiale des allocataires Caf vivant dans les QPV (en %)

Types de familles	QPV	Hors QPV	Département
Couples sans enfant	5 %	5 %	5 %
Hommes isolés sans enfant	25 %	21 %	22 %
Femmes isolées sans enfant	21 %	16 %	17 %
Familles monoparentales avec 1 enfant	14 %	12 %	13 %
Familles monoparentales avec 2 enfants	9 %	7 %	7 %
Familles monoparentales avec 3 enfants ou plus	7 %	4 %	5 %
Couples avec 1 enfant	7 %	14 %	13 %
Couples avec 2 enfants	7 %	14 %	12 %
Couples avec 3 enfants ou plus	5 %	7 %	6 %

Source : Caf de La Réunion, 2017.

Caf : caisse d'Allocations familiales ; QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Tableau 4 – Répartition des enfants dans les QPV

Nombre enfants présents	QPV		Département	
Nombre enfants à charge au sens des prestations familiales	58 983	100 %	265 150	100 %
Nombre enfants de moins de 3 ans	8 673	14,7 %	39 581	14,9 %
Nombre enfants de moins de 6 ans	17 414	29,5 %	80 187	30,2 %

Source : Caf de La Réunion, 2017.

QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Lecture : 8 673 enfants de moins de 3 ans résident dans les QPV, soit 15 % de l'ensemble des enfants à charges.

En 2017, 58 983 enfants à charge (au sens des prestations familiales versées par la Caf) résident dans les QPV réunionnais, soit un enfant sur cinq. Parmi ces enfants, 30 % sont âgés de moins de 6 ans (tableau 4), une répartition relativement comparable à celle du département. Cette situation est relativement préoccupante car grandir dans un quartier prioritaire de la politique de la ville peut représenter « *un marqueur social qui a des incidences non négligeables sur le risque de connaître, en dehors du quartier, de nombreuses difficultés d'intégration à la société* » (Paugam, 2016, p. 20). Les enfants des QPV cumulent plusieurs inégalités, et ce précocement. Un cumul d'inégalités qui engendre « *inévitablement des conséquences dramatiques sur leur développement, leur scolarisation et leur vie future d'adulte* » (Dru, 2016, p. 3).

Un cumul d'inégalités pour les enfants en bas âge

Le versement des prestations sociales (aides à la famille, prestations logement et minima-sociaux) joue un rôle considérable dans la réduction des inégalités. La part des prestations sociales dans les revenus des allocataires Caf

apporte un indice de fragilité économique des ménages résidant dans les quartiers prioritaires (tableau 5). Ainsi, près d'un allocataire sur deux voit son revenu dépendre totalement des prestations de la Caf (48 %) dans les QPV de La Réunion contre 26 % pour l'ensemble des QPV de la France métropolitaine (tableau 5).

La dépendance aux prestations ne concerne donc pas uniquement les QPV, mais tous les allocataires du département. Comme le souligne Ludovic Besson (2017), « l'absence de revenus d'activité va souvent de pair avec la pauvreté [...]. À La Réunion, les ménages sans revenus d'activité sont souvent des ménages sans emploi, tandis qu'il s'agit plus souvent de retraités en métropole » (p. 3). L'écart de treize points par rapport à la métropole dévoile une dépendance accentuée aux prestations sociales pour les allocataires réunionnais. Ceci s'explique, entre autres, par la jeunesse de la population conjuguée à un taux de chômage plus important (le plus élevé de France en 2017 avec 23 % contre 9 % en France métropolitaine). Comme on peut le voir sur la carte 1 (p. 15), les quartiers prioritaires sont situés sur les zones de fortes densités de personnes dépendant à 100 % des prestations de la Caf. Les plus fortes concentrations se situent surtout dans le Nord, dans la commune de Saint-Denis, où la densité estimée dépasse les six cents allocataires par kilomètre au carré. Cependant, cette dépendance aux prestations n'est pas seulement concentrée dans les quartiers prioritaires, mais impacte l'ensemble du territoire.

Davantage de chômeurs et d'inactifs

Toutes les catégories de résidents en QPV sont confrontées à des niveaux élevés de chômage. Ainsi, un quart des allocataires (25 %) sont des chômeurs, contre 22 % pour les allocataires habitant hors QPV. Toutefois, l'inactivité (à savoir la situation des personnes n'étant ni au chômage ni en emploi) est particulièrement importante dans les QPV, avec 39 % contre 36 % sur l'ensemble du département. La majorité des allocataires inactifs (soit dans 70 % des cas) sont des femmes (le plus souvent des femmes au foyer). Un résultat analogue avec celui de l'ONPV (2015), selon lequel, « dans les quartiers prioritaires, l'inactivité chez les femmes atteint près de 48 %, contre 32 % dans les unités urbaines environnantes [...]. Chez les plus jeunes femmes des quartiers prioritaires, elle atteint 55,4 % » (p. 216).

Ainsi, plus de trois allocataires sur cinq sont chômeurs ou inactifs dans les QPV. Seul un quart des allocataires (26 %) occupent un emploi (contre 35 % au niveau départemental).

La part des actifs en QPV est ainsi près de dix points inférieurs à celle calculée pour le département (tableau 6). Cet écart illustre la situation très dégradée en termes d'emploi et de chômage subie par les habitants de ces quartiers.

Un parc locatif social plus développé

En janvier 2017, 37 385 allocataires des quartiers prioritaires de la ville bénéficient d'une aide au logement, pour 90 281 personnes couvertes. La situation vis-à-vis du logement apparaît également nettement moins favorable pour les habitants des quartiers prioritaires. Dans les QPV, neuf allocataires sur dix bénéficiant d'une aide au logement (AL) sont locataires de leur résidence principale : 82 % d'entre eux sont logés dans le secteur public contre 18 % dans le secteur privé (tableau 7). Les résidents des QPV sont encore plus défavorisés que l'ensemble des ménages de l'île : 82 % des bénéficiaires d'une AL vivent dans le parc public contre 38 % pour ceux habitant en dehors des QPV. L'habitat social est relativement concentré dans ces QPV ainsi qu'au niveau bas des revenus de ces

Tableau 5 – La dépendance aux prestations de la Caf (en %)

Part des prestations Caf dans le revenu final	QPV	Hors QPV	Département	France entière ⁽¹⁾
Moins de 50 %	32 %	47 %	43 %	57 %
50 % à 99 %	20 %	17 %	18 %	17 %
100 %	48 %	36 %	39 %	26 %

Source : Caf de La Réunion, 2017.

Caf : caisse d'Allocations familiales ;

QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

(1) Données Insee au 31 décembre 2017.

Tableau 6 – Situation professionnelle des allocataires de La Réunion vivant dans les QPV

Situation professionnelle	QPV	QPV en %	Hors QPV en %	Département en %
Actif	15 775	26 %	38 %	35 %
Inactif ou inconnu	24 092	39 %	34 %	35 %
Chômeur	15 316	25 %	22 %	22 %
Étudiant	904	2 %	2 %	2 %
Retraité	4 969	8 %	4 %	5 %
Total	61 056	100 %	100 %	100 %

Source : Caf de La Réunion, 2017.

QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Tableau 7 – Répartition des allocataires Caf de La Réunion selon le type de parc locatif social

Type de parc	QPV	Hors QPV	Département
Parc public	82 %	38 %	53 %
Parc privé	18 %	62 %	47 %

Source : Caf de La Réunion, 2017.

QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

populations. Au 1^{er} janvier 2017, plus de la moitié du parc locatif social (soit 52 %) se situent dans les QPV. Si on se limite aux seules communes concernées par la géographie prioritaire de la politique de la ville, ce taux atteint même les 55 % (en métropole, la proportion de logement sociaux situés en QPV est de 31 % et de 38 % dans l'ensemble des Dom).

À l'inverse, concernant le parc privé, la part des ménages en QPV est plus de trois fois et demi inférieure à la part hors QPV (18 % contre 62 %). Le parc locatif privé est moins dense dans ces quartiers. Selon Daniel Ah-Son et Vincent Liaut (2018), la proportion des logements sociaux varie plus ou moins fortement entre les communes. Par exemple, dans la commune du Port, la quasi-totalité des logements sociaux se situe dans les QPV (91 %). Les quartiers des communes de Saint-Louis, Saint-Joseph, Saint-Pierre et Sainte-Suzanne rassemblent plus de 60 % de logement sociaux. À Saint-Denis et au Tampon, les QPV concentrent un peu plus de la moitié du parc locatif social. Enfin, c'est à La Possession que la part des logements sociaux situés dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville est la plus faible (avec seulement 12 %). Mais cette proportion doit être relativisée car la commune ne

compte qu'un seul QPV, à savoir le quartier « Cœur de Saint-Laurent ».

Une concentration de foyers à bas revenus

Les fichiers des allocataires de la Caf permettent de suivre les situations des familles vivant dans un foyer à bas revenus. Ils constituent une source pertinente d'information pour appréhender les phénomènes de pauvreté et de précarité à l'intérieur des QPV. Comme le rappelle l'ONPV, « les quartiers prioritaires concentrent, par construction, une part plus importante de foyers à bas revenus. Ces situations de pauvreté concernent plus particulièrement les allocataires, déjà surreprésentés dans ces quartiers » (p. 78). Ainsi, au 1^{er} janvier 2017, 62 % des allocataires réunionnais (soit 159 577 allocataires pour 375 952 personnes couvertes) vivent sous le seuil des bas revenus (c'est-à-dire avec moins de 1 045 euros par mois et par unité de consommation). Parmi ces allocataires, 42 267 vivent dans les QPV. Autrement dit, dans ces quartiers, sept allocataires sur dix sont à bas revenus (soit 69 %), alors que cette proportion s'établit à 61 % au niveau départemental (tableau 8) et à 40 % au niveau de la France métropolitaine. Le nombre total de personnes à

bas revenus couvertes par la Caf résidant dans les QPV s'élève à 100 775 (soit 73 % de la population QPV couvertes par les prestations Caf). Sur treize communes, neuf ont un pourcentage de bas revenus supérieur ou égal à 69 % (tableau 8). Cependant, tous les quartiers prioritaires de la politique de la ville de La Réunion ne se ressemblent pas : un écart de douze points sépare la proportion de bas revenus la plus forte (à savoir Saint-Louis avec 75 %) de la proportion la plus faible (à savoir Saint-Denis avec 63 %). La pauvreté est la plus marquée dans la région Est : 73 % des habitants des QPV vivent sous le seuil des bas revenus. Viennent ensuite le Sud (71 %) et l'Ouest (70 %). Enfin, c'est dans la région Nord que la part des bas revenus est la moins importante (64 %). Cette hiérarchie entre les régions s'explique, entre autres, par un accès (ou un retour) inégal à l'emploi sur le territoire.

Tableau 8 – Répartition communale des allocataires de La Réunion à bas revenus en QPV

Commune	Allocataires Caf en QPV	Allocataires bas revenus QPV	% bas revenus en QPV	% bas revenus département
La Possession	414	289	70%	51 %
Sainte-Suzanne	1 199	889	74%	61 %
Saint-Leu	1 572	1 154	73%	65 %
Sainte-Marie	1 843	1 186	64%	56 %
Saint-Joseph	2 373	1 559	66%	67 %
Saint-Paul	3 124	2 165	69%	62 %
Le Tampon	3 319	2 238	67%	62 %
Saint-Benoît	4 456	3 279	74%	68 %
Saint-André	5 053	3 648	72%	65 %
Saint-Louis	6 614	4 945	75%	68 %
Saint-Pierre	7 187	5 168	72%	62 %
Le Port	9 648	6 717	70%	67 %
Saint-Denis	14 254	9 030	63%	54 %
Total	61 056	42 267	69%	61 %
Nord	17296	11105	64%	55 %
Est	9509	6927	73%	67 %
Ouest	14758	10325	70%	62 %
Sud	19493	13910	71%	64 %

Source : Caf de La Réunion, 2017.

QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

La part des personnes isolées bas revenus est très élevée dans les QPV avec 43 % (équivalente à la moyenne des allocataires bas revenus sur le département). Les QPV abritent une part importante de familles allocataires à bas revenus, soit la moitié (53 %) des allocataires (graphique 2). Plus d'un tiers sont des familles monoparentales (37 %). Ce poids plus élevé de monoparents à bas revenus dans les QPV (cinq points au-dessus du taux départemental), constitue l'un des facteurs explicatifs de la concentration des bas revenus dans ces quartiers. Les familles monoparentales cumulent généralement le plus les difficultés, car elles n'ont pas de ressources suffisantes pour couvrir leurs dépenses et équilibrer leur budget.

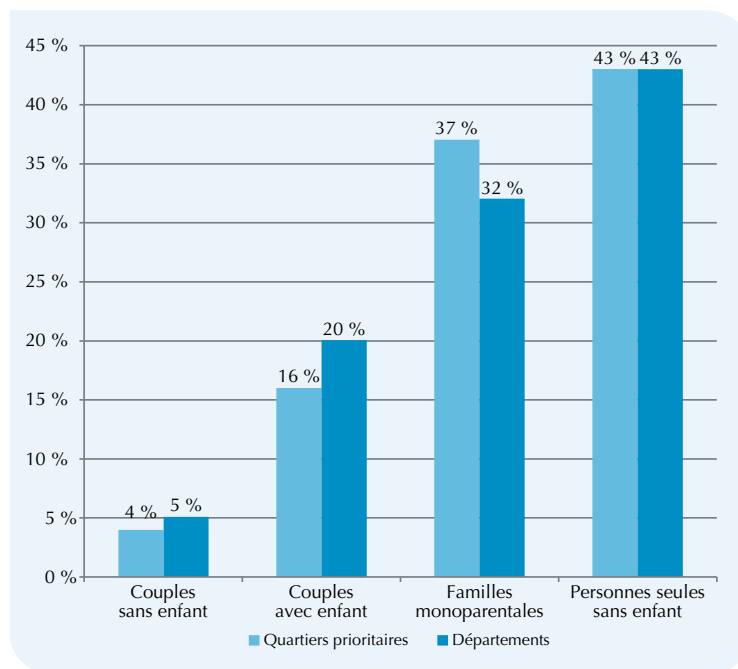
Une pauvreté non endiguée avec un emploi

Le fait d'être « bas revenus » étant un phénomène de nature dichotomique (oui ou non), grâce à un modèle de régression logistique, une estimation du risque de pauvreté d'un allocataire résidant dans un QPV a pu être réalisée. Ce modèle permet ainsi de relier la probabilité pour un allocataire d'être à « bas revenus » avec un certain nombre de variables sociodémographiques et socio-économiques. Pour mesurer l'effet propre d'une variable sur la probabilité d'être à « bas revenus » dans un QPV, un « individu de référence » est choisi, pour lequel la probabilité d'être à bas revenus sera calculée. Sont ensuite ajoutées, individuellement, au modèle de régression de nouvelles variables

pour évaluer de manière isolée l'effet de la variable en question sur la probabilité d'être à bas revenus. La probabilité calculée pour l'individu de référence s'élève ainsi à 54,1 % (tableau 9).

La difficulté à trouver un emploi est une cause majeure de pauvreté, et La Réunion n'échappe pas à la règle : 64 % des allocataires résidant en QPV sont soit inactifs, soit chômeurs (tableau 6, p. 66). Une fois les variables

Graphique 2 – Part des foyers allocataires de La Réunion à bas revenus, selon leur composition familiale



Source : Caf de La Réunion, 2017.
QPV : quartiers prioritaires de la politique de la ville.

Les allocataires à bas revenus

Les caisses d'allocations familiales (Caf) demandent à leurs allocataires de déclarer leurs revenus chaque année. Le seuil des bas revenus de référence est calculé par l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) qui l'établit à 60 % du revenu disponible médian par unité de consommation, avant impôt, de la population enquêtée lors de l'enquête Revenus fiscaux et sociaux (ERFS) (hors les personnes âgées de 65 ans ou plus). La « pauvreté monétaire » mesurée dans l'article ne peut donc pas être comparée à celle établie par l'Insee, puisque la population de référence et les modalités de calcul diffèrent.

Les ressources sont appréciées à partir des revenus annuels déclarés par l'allocataire et son conjoint ou concubin éventuel et des ressources trimestrielles pour les bénéficiaires du revenu de solidarité active et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) qui sont en emploi. Ces revenus sont mensualisés et augmentés du montant des prestations versées par la Caf perçues pour le mois de décembre. Pour des raisons méthodologiques, les allocataires étudiants sans enfant et percevant seulement une aide au logement, les allocataires de 65 ans ou plus et ceux dont le conjoint est âgé de 65 ans ou plus ainsi que les bénéficiaires de AAH en maison d'accueil spécialisée sont exclus de l'approche des revenus.

Le seuil de bas revenus à 60 % de la médiane pour les allocataires figurant dans le fichier des Caf au 1^{er} janvier 2017 est fixé à 1 045 euros par unité de consommation.

Tableau 9 – Régression logistique sur le risque d'être bas revenus en QPV

Variables endogènes					
Risque bas revenus dans un QPV					
Bas revenus		42267			
Nombre d'observations		61056			
Test du rapport de vraisemblance					
Rapport de vraisemblance		24608			
ddl		14			
Chi ² - probabilité		< 0,0001			
Qualité du modèle					
Déviance nulle		75384			
Déviance résiduelle		50776			
R ² ajusté (McFadden)		0,3264			
Variables exogènes	Modèle				
	Coefficient	Std.error	p-value	Odd-ratios	Variation (en points de %)
Constante	0,16252	0,05418	0,0027	1,17647	54,1%
Nombre enfants de 0 à 2 ans	0,45952	0,03805	< 0,0001	1,58332	11,0
Nombre enfants de 3 à 5 ans	0,23566	0,03805	< 0,0001	1,26574	5,8
Nombre de personnes couvertes	- 0,42543	0,01820	< 0,0001	0,65349	- 10,6
Sexe					
Homme	ref.				
Femme	0,16800	0,02499	< 0,0001	1,18294	4,1
Âge	0,03200	0,00089	< 0,0001	1,03252	0,8
Minima sociaux					
Non bénéficiaire	ref.				
Au moins un	- 2,49794	0,02860	< 0,0001	0,08225	- 45,2
Prime d'activité					
Non bénéficiaire	ref.				
Bénéficiaire	- 0,65670	0,02973	< 0,0001	0,51856	- 16,2
Aides aux familles					
Non bénéficiaire	ref.				
Au moins une	- 0,04508	0,21509	ns	0,95592	- 1,1
Allocation logement					
Non bénéficiaire	ref.				
Bénéficiaire	- 0,05823	0,02443	0,01714	0,94343	- 1,4
Situation familiale					
Famille monoparentale isolés sans enfant	ref.				
Couples avec enfants	0,91762	0,22238	< 0,0001	2,50333	20,6
Couples sans enfants	0,73750	0,04900	< 0,0001	2,09071	17,0
Activité professionnelle					
En emploi	ref.				
Sans activité	- 0,51290	0,03223	< 0,0001	0,59876	- 12,7
Chômage	- 1,44392	0,03592	< 0,0001	0,23600	- 32,3

Source : Caf de La Réunion, 2017.

(1) le coefficient estimé correspond à l'effet de la variable exogène sur la probabilité d'être « bas revenus » P(Y= « 1 »).

(2) Probabilité de rejeter H0. Les coefficients des modalités non significatifs au seuil de risque global de 5 % sont notés « ns ».

Lecture : la probabilité d'être « bas revenus » est de 54,1 % pour un individu possédant les caractéristiques de l'individu de référence signalées par la mention « ref » dans la colonne des coefficients estimés. Les écarts par rapport à l'individu de référence ne peuvent pas être additionnés pour des variables différentes.

du modèle de régression contrôlées, il apparaît qu'avoir un emploi ne préserverait pas forcément du risque de bas revenus pour un allocataire résidant en QPV.

En effet, un allocataire isolé sans enfant, ne bénéficiant pas de minimum social, ni de prime d'activité ni d'aides à la famille mais possédant un emploi a, malgré tout, plus d'une chance sur deux (54,1 %) d'être à bas revenus dans un QPV. Dans son rapport annuel de 2015, l'ONPV fournit quelques explications à cette situation singulière : en fait, les habitants des QPV qui travaillent ont le plus souvent des contrats professionnels précaires, le temps partiel y est davantage représenté et le niveau de rémunération y est plus faible que dans les autres quartiers (ONPV, p. 223-234). Par conséquent, ce type de contrat ne permet pas toujours à ces travailleurs de franchir le seuil de bas revenus.

Un risque plus élevé avec un enfant en bas âge

Le tableau 9 illustre la surexposition des jeunes enfants des QPV à la pauvreté. Ces derniers sont ainsi plus fragiles socialement et davantage impactés par les phénomènes de précarité, que dans les autres quartiers. L'arrivée d'un nouvel enfant en bas âge (moins de 3 ans) accroît le risque d'être à bas revenus de onze points de %. Pour les enfants âgés de 3 à 5 ans, ce risque augmente de près de six points. Pour l'individu de référence, devenir « monoparent » ferait baisser le risque de bas revenus de quatorze points. Cette réduction du risque s'explique, entre autres, par les aides de la Caf dont peuvent bénéficier les allocataires lorsqu'elles sont en situation de monoparentalité (majoritairement les femmes).

Le versement de prestations sociales joue un rôle prépondérant dans la réduction de la précarité et des inégalités. Comme le souligne Ludovic Besson (2017), « la politique

de redistribution permet d'atténuer les inégalités de 30 % » (p. 3). Le modèle statistique indique bien que toutes les prestations versées par la Caf réduisent le risque d'être à bas revenus. Ainsi, le niveau de vie de nombreux allocataires dépend fortement de ces prestations et plus particulièrement des minima sociaux (- 45,2 points par rapport à la probabilité de l'allocataire de référence) et de la prime d'activité⁽⁴⁾ (- 16,2 points).

Conclusion

Ainsi, selon l'Observatoire national de la politique de la ville (2015), les quartiers prioritaires dans les Outre-mer sont « globalement plus défavorisés que le reste de la région dans laquelle ils se trouvent. Ils présentent également, en général, des difficultés plus prononcées que l'ensemble des quartiers prioritaires de France métropolitaine ou que les unités urbaines de l'Hexagone concernées par des quartiers prioritaires. Ils ont en outre des caractéristiques qui diffèrent selon les territoires dans lesquels ils se trouvent » (p. 25). Sur le département, près de 140 000 personnes bénéficiaires de prestations de la Caf vivent dans les quartiers prioritaires de la ville, soit 25 % de l'ensemble des allocataires de la Caf de La Réunion.

Cette étude a ainsi permis de mettre en exergue une situation professionnelle et financière difficile des habitants des quartiers prioritaires de la politique de la ville de La Réunion. Elle montre une situation préoccupante en termes d'emplois, un fort taux d'inactivité et de chômage, des familles monoparentales plus nombreuses et, enfin, une très forte dépendance aux prestations de la Caf et en particulier aux minima sociaux. Par ailleurs, les habitants des quartiers prioritaires réunionnais sont fortement touchés par la pauvreté ou la précarité, approchés par la notion de « bas revenus ». Ainsi, sept foyers allocataires sur dix sont des foyers à « bas revenus » dans les quartiers prioritaires de La Réunion. À l'aide d'un modèle de régression logistique, un certain nombre de facteurs de risque de bas revenus ont pu être étudiés. En définitive, ce modèle a pu établir qu'exercer un emploi dans un QPV ne permet pas d'éviter la pauvreté pour un allocataire réunionnais. Ce qui pose la question de la qualité des emplois accessibles pour ceux qui résident dans ces quartiers. L'étude a également pu montrer que les ménages réunionnais des QPV sont davantage dépendants des prestations sociales que ceux vivant dans les QPV de la France métropolitaine. Pour près de la moitié des ménages réunionnais, les

prestations constituent l'unique source de revenus des allocataires, ce qui indique une spécificité par rapport à la métropole. En effet, si un quart des allocataires métropolitains sont totalement dépendants des prestations sociales et familiales, à La Réunion, près de la moitié des allocataires le sont.

Bibliographie

Ah-Son D., Liaut V., 2018, Logement locatif social à La Réunion au 01/01/2017 : Une croissance soutenue du parc locatif social en 2016, Chiffres & Statistiques, n° 2018-1.

Besson L., 2017, Quatre Réunionnais sur dix vivent sous le seuil de pauvreté, *Insee Analyses Réunion*, n° 27.

Cour des comptes, 2012, La politique de la ville une décennie de réformes, Paris, La Documentation française.

Daudin V., Lieutier S., 2015, Renouvellement urbain et politique de la ville. Six projets pour améliorer le cadre de vie de 46 000 Réunionnais, *Insee Analyses Réunion*, n° 10.

Dru J.-M., 2016, Grandir en France, un véritable défi pour les enfants et adolescents des quartiers prioritaires, in *Écoutons ce que les enfants ont à nous dire – Grandir en France : le lieu de vie comme marqueur social*, Unicef France, rapport d'étude – Consultation nationale des 6-18 ans 2016, p. 3.

Kaiser O., Launay C., 2007, En Picardie, 14 % de la population vivent sous le seuil de bas revenus, *Recherches et Prévisions*, n° 87, p. 66-70.

Mondésir H., Lenoir E., 2016, Les quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les Outre-mer, *En Bref*, n° 21.

Observatoire national de la politique de la ville (ONPV), *Rapport annuel 2015*, Commissariat général à l'égalité des territoires, Paris, éditions Baudelaire.

Oswalt N., Debras B., 2016, Profil des allocataires des Caf dans les nouveaux quartiers prioritaires de la politique de la ville au 31 décembre 2014, *L'essentiel*, n° 166.

Paugam S., 2016, Le quartier défavorisé, accélérateur des formes contemporaines de la disqualification sociale, in *Écoutons ce que les enfants ont à nous dire – Grandir en France : le lieu de vie comme marqueur social –*, Unicef France, rapport d'étude – Consultation nationale des 6-18 ans 2016, p. 4-5.

(4) La prime d'activité consiste en une aide distribuée par le gouvernement visant à stimuler le pouvoir d'achat pour les personnes bénéficiant déjà d'un emploi mais dont les ressources restent modestes.