

Fragilisation sociale des territoires : un phénomène à forte inertie et aux multiples facettes

La Bretagne figure parmi les régions les moins confrontées aux difficultés sociales. Pour autant, certains bassins de vie connaissent la précarité ou recèlent de fortes inégalités sociales.

La fragilisation sociale des territoires, processus à forte inertie, va de pair avec la détérioration d'indicateurs multiples, tant sociaux que démographiques ou économiques. Ainsi, les bassins de vie qui se sont fragilisés ont suivi des trajectoires qui s'écartent ou accentuent les grandes tendances de fond à l'oeuvre dans des territoires analogues : vieillissement de la population, ouverture et tertiarisation de l'économie locale, périurbanisation... A contrario, certains territoires périurbains ont connu des mutations sociales allant dans le sens d'une amélioration.

Hervé Bovi et Ludivine Neveu-Chéramy, Insee

La Bretagne figure parmi les régions les moins confrontées aux difficultés sociales. Le taux de pauvreté (10,5 % en 2012) ainsi que son intensité (*définitions*) figurent parmi les plus faibles des régions de France métropolitaine. Il en va de même pour les inégalités de revenus ou le taux de chômage.

Toutefois, au sein de la région, des disparités s'observent. En 2010, des territoires confrontés à une précarité importante ou à de fortes inégalités sociales côtoient des bassins de vie à la fragilité moindre ou d'autres faisant figure de zones préservées (*méthode*). En définitive, trois niveaux de fragilité sont perceptibles : parmi les 141 bassins de vie au sein desquels se répartissent les communes bretonnes, 67 d'entre eux peuvent être considérés comme présentant des fragilités sociales, 52 autres affichent un niveau de fragilité moyen tandis que 22 zones apparaissent préservées (*figure 1*). Ces trois groupes représentent respectivement 62,7 %, 27 % et 10,3 % de l'ensemble de la population des bassins de vie bretons.

Différents degrés de fragilité sociale

Ces fragilités sociales peuvent s'observer, voire se cumuler, dans différents

domaines tels que les revenus et inégalités sociales, l'accès à l'emploi et aux équipements, ou encore le logement.

Certains bassins de vie situés au centre ou aux franges orientales de la région comptent, en 2010, parmi les 200 bassins de vie les plus pauvres de France. Les territoires ruraux, peu denses en population, non gagnés par la périurbanisation, présentent plusieurs signes de difficultés sociales : des parts importantes de logements sans confort, de ménages non imposables ainsi qu'une accessibilité aux équipements très en deçà de la moyenne régionale.

Dans les centres urbains et les bassins de vie littoraux, les ménages en difficulté sont certes minoritaires mais ces territoires se caractérisent par de fortes inégalités de revenus et d'accès à l'emploi.

Les bassins de vie aux fragilités moyennes sont souvent situés aux frontières de la périurbanisation et de l'influence des grands pôles d'emploi. Les ménages aux revenus moyens sont amenés à s'éloigner des grandes villes pour trouver un logement à coût moins élevé. Dynamiques sur le plan démographique, ces territoires présentent des fragilités surtout liées à la précarité de l'emploi et au chômage.

Réduire les inégalités sociales, une priorité pour l'ARS et la DRJSCS de Bretagne

L'ARS met en œuvre trois modalités d'actions axées sur la fragilité de populations identifiées et des territoires :

- réduire les inégalités géographiques d'accès aux soins par une organisation graduée et territorialisée de l'offre et par une politique de maintien de l'offre de premier recours (pacte territoire santé) ;
- faciliter l'accès aux soins des plus démunis (programme PRAPS) ;
- promouvoir la démarche territoriale via les contrats locaux de santé.

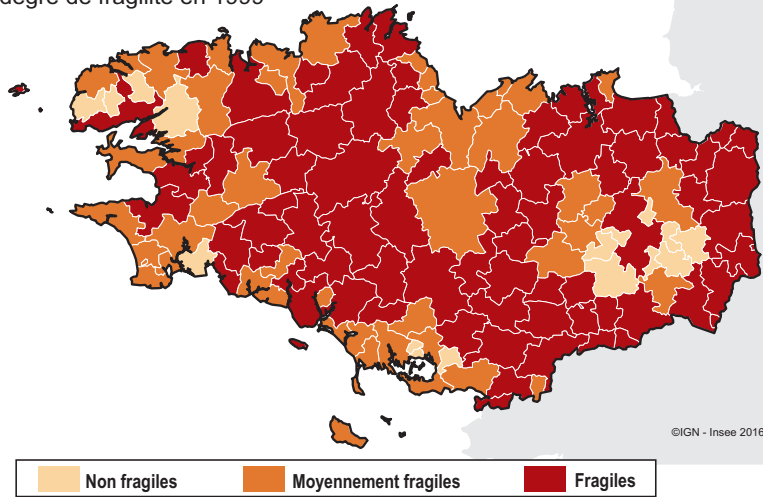
De son côté la DRJSCS structure ses interventions autour de plans nationaux à déclinaisons régionales : le Plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale et le Plan priorité Jeunesse.

L'étude réalisée par l'Insee fournit de nombreux enseignements :

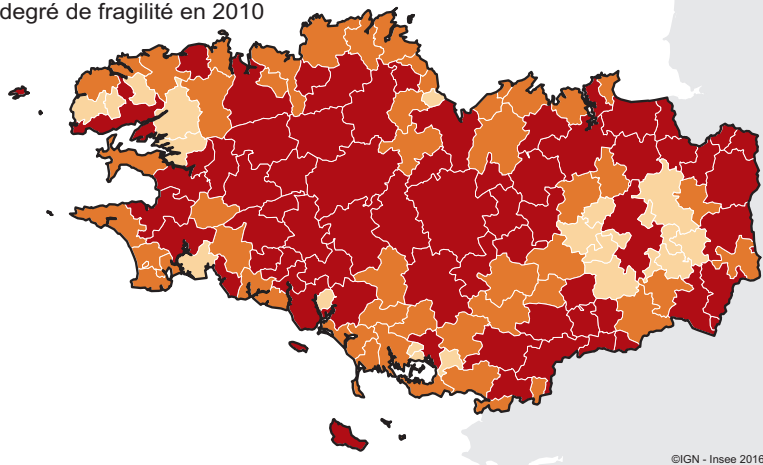
- un intérêt à agir, y compris sur des territoires qui jusque-là paraissaient épargnés ;
- des signes identifiés très polymorphes, même si deux d'entre eux semblent se dégager : l'éducation des jeunes et le vieillissement ;
- le lien entre fragilisation et offre de services. D'où l'enjeu pour l'ARS de poursuivre sa politique de maintien de l'offre de proximité dans les territoires fragiles et dans ceux en voie de fragilisation ;
- une attention particulière de la DRJSCS envers les jeunes en difficulté.

1 Forte inertie du processus de fragilisation sociale des territoires entre 1999 et 2010

Les bassins de vie selon le degré de fragilité en 1999



Les bassins de vie selon le degré de fragilité en 2010



Source : Insee, recensements de la population 1999 et 2010

Enfin, seules les couronnes des grands centres urbains demeurent préservées de ces fragilités. Leur population, relativement jeune, au profil homogène, peu touchée par les difficultés sociales, perçoit des revenus parmi les plus élevés.

Ces niveaux de fragilité observés en 2010 masquent des trajectoires différentes au cours de la décennie précédente. Certaines zones se sont fragilisées depuis 1999 tandis que d'autres ont connu une amélioration. Toutefois, dans la grande majorité des bassins de vie, le degré de fragilité n'a pas évolué au cours de cette décennie, ce qui témoigne d'une forte inertie dans la composition sociale des territoires. Ainsi, 60 des 67 bassins de vie fragiles en 2010 l'étaient déjà en 1999.

Des améliorations dans le périurbain et le long des axes routiers

Entre 1999 et 2010, le degré de fragilité s'est atténué pour 16 bassins bretons (*méthode*). Le niveau de qualification et l'accès de la population à l'emploi

s'améliorent. Les grands axes routiers favorisent la connexion avec les principaux pôles d'emplois, ouvrent de nouvelles perspectives et permettent l'installation de navetteurs¹.

Ainsi, la part des diplômés du supérieur parmi les jeunes de 25 à 34 ans augmente fortement dans la plupart des bassins de vie sous influence d'un grand pôle urbain. C'est en particulier le cas dans ceux de Saint-Aubin-du-Cormier, Tinténiac et Elven. À Bain-de-Bretagne ou Rosporden par exemple, la part des jeunes de 18 à 25 ans non scolarisés et sans diplôme diminue. Autre signal favorable dans la plupart de ces territoires : le taux de chômage des jeunes de 15 à 24 ans baisse comme à Dinard, Guer ou Malestroit.

La part des ménages avec au moins deux actifs occupés progresse également dans la plupart de ces bassins, en particulier dans ceux d'Herbignac ou de Pluvigner.

Dans le même temps, six bassins de vie bretons ayant connu un niveau de fragilité moyen rejoignent la catégorie des territoires non fragiles. Ils se situent essentiellement

dans les couronnes des grandes aires urbaines. La population y est relativement jeune, la part des 18-25 ans sans diplôme et non scolarisés plus réduite et le faible taux de chômage continue d'évoluer favorablement.

La fragilisation, un processus au long cours et aux manifestations diverses

A contrario, sept bassins de vie font face à des difficultés accrues sur la décennie, sous l'effet de processus pouvant différer fortement d'un territoire à l'autre.

En effet, les tendances de fond à l'œuvre à l'échelle nationale (périurbanisation, métropolisation, tertiarisation de l'économie, vieillissement démographique...) marquent différemment les territoires selon leur localisation, leur taille, les emplois qu'ils abritent ou les liens entretenus avec leurs voisins. Dans les grands pôles urbains, les tensions sur le marché de l'immobilier limitent la croissance démographique. Les nouvelles populations s'installent dans les couronnes périurbaines, qui se densifient alors.

Entre 1999 et 2010, les bassins de vie se fragilisant suivent des trajectoires qui s'écartent ou accentuent ces tendances de fond à l'œuvre dans leur catégorie de territoire (*méthode et définition du zonage en aires urbaines*). Selon les types de bassins de vie, il existe donc différentes logiques de fragilisation répondant à des critères multiples dans des domaines variés tels que la démographie, la formation ou l'emploi.

Des mutations démographiques atypiques dans les territoires s'étant fragilisés

Alors que les pôles urbains peinent à attirer de nouveaux habitants (+ 6 % entre 1999 et 2010 en moyenne), les bassins de vie de Vannes et Saint-Brieuc qui se sont fragilisés affichent une plus forte croissance de leur population (*figure 2*), allant de pair avec un vieillissement plus marqué, notamment à Vannes où l'âge moyen de la population passe de 37 à 41,1 ans sur la période.

Dans les bassins de vie de Loudéac et de Châteauneuf-du-Faou, le nombre d'habitants augmente de façon limitée au regard de progressions moyennes supérieures à 6 % observées dans les pôles urbains de moyenne ou de petite taille (*figures 3 et 4*).

Ces mouvements résidentiels centrifuges se prolongent au-delà des zones périurbaines. Ce phénomène amène certains territoires ruraux à accueillir de nouvelles populations, les obligeant à évoluer structurellement du point de vue des services et de l'emploi. Plus la croissance de la population est forte, comme dans le bassin de vie de Mellac par exemple (+ 15,3 % entre 1999 et

¹ - Actifs en emploi résidant dans la zone et effectuant quotidiennement des trajets domicile-travail en direction du pôle urbain.

2010), plus les efforts doivent être conséquents (figure 5).

Logement et profil de la main-d'œuvre comme autres marqueurs

Les caractéristiques du parc de logements d'un territoire peuvent révéler des mutations sociales en cours. Ainsi, dans les bassins de vie de Quimper et Saint-Brieuc, la part des résidences principales en sous-occupation s'avère relativement forte. Conjuguée à la progression de la part des logements vacants, atypique pour les grands pôles, elles témoignent d'une périurbanisation moins avancée avec des centres urbains qui échappent à la concentration urbaine et aux tensions immobilières que connaissent leurs homologues.

L'augmentation générale du niveau de diplômes est moins nette dans les territoires qui se fragilisent. La progression de la part des diplômés du supérieur se révèle moindre dans les bassins de vie de Quimper, Saint-Brieuc et surtout Vannes, notamment parmi les 25-34 ans. C'est également le cas à Châteauneuf-du-Faou. Ce signe de fragilisation s'observe aussi pour Loudéac parmi les personnes âgées de plus de 45 ans.

A contrario, l'accroissement de la part des diplômés du supérieur parmi les 25-34 ans dans les secteurs de Mellac et du Palais s'observe sans que les emplois présents sur ces territoires n'aient connu la même évolution de leur qualification.

À l'échelle de la France métropolitaine, le développement du nombre des 18-25 ans sans diplôme et non scolarisés est un marqueur du processus de fragilisation sociale de certaines zones. Sur les territoires bretons qui se sont fragilisés, ce signal n'apparaît pas, en grande partie du fait de la faible part relative des personnes sans diplôme dans la région.

La situation économique au cœur de la fragilisation

Les territoires qui se fragilisent entre 1999 et 2010 se distinguent également au regard des caractéristiques et des évolutions économiques typiques de leur catégorie.

Le poids des emplois de la sphère productive² atteint en moyenne 36 % en 1999 dans les bassins des grands pôles urbains. Les emplois de cadres des fonctions métropolitaines, en forte progression, se concentrent dans ces zones. Dans les territoires qui se fragilisent, l'économie productive occupe une place moindre et le processus de métropolisation y est plus atténué. En 1999, 24,7 % des emplois se rattachent à la sphère productive dans le bassin de vie de Vannes, soit plus de 10 points sous la moyenne pour les grandes aires urbaines. Dans le secteur de Saint-Brieuc, la part des cadres des

Les signaux de fragilisation observés par catégorie de bassins de vie

2 Périurbanisation moins avancée, économie productive et fonctions métropolitaines moins développées

Bassins de vie dont le centre est un grand pôle urbain	Quimper	Saint-Brieuc	Vannes	Moyenne des bassins de la catégorie
Variation de population (en %)	3,2	7,5	7,7	6,0
Évolution de l'indicateur de vieillesse* (en pts)	0,2	0,1	0,3	0,1
Évolution de la part des logements vacants (en pts)	1,9	0,9	1,3	-0,3
Part des résidences principales en sous-occupation (en %)	68,2	73,3	63,1	60,6
Part des emplois dans la sphère productive** (en %)	30,6	29,7	24,7	36,0
Part des emplois de cadres des fonctions métropolitaines*** (en %)	5,6	5,0	5,0	9,1
Part des ménages sans actif occupé (en %)	37,0	39,9	39,0	36,9
Évolution de la part des 25-34 ans diplômés du supérieur (en pts)	12,4	12,2	10,2	12,9

3 Moindres croissance et tertiarisation de l'économie

Bassin de vie dont le centre est un moyen pôle urbain	Loudéac	Moyenne des bassins de la catégorie
Variation de population (en %)	3,7	6,1
Part de l'emploi tertiaire (en %)	51,4	62,8
Évolution de la part des plus de 45 ans diplômés du supérieur (en pts)	4,8	5,2

4 Moindre croissance de la population et évolution défavorable du chômage, particulièrement chez les jeunes

Bassin de vie dont le centre est un petit pôle urbain	Châteauneuf-du-Faou	Moyenne des bassins de la catégorie
Variation de population (en %)	1,1	6,4
Variation annuelle due au solde apparent des entrées/sorties (en %)	0,6	0,6
Évolution du taux de chômage (en pts)	1,8	-0,9
Évolution du taux de chômage des 15-24 ans (en pts)	6,8	0,8
Évolution de la part des 25-34 ans diplômés du supérieur (en pts)	9,1	11,6

5 Croissance importante de la population et fortes modifications sociodémographiques

Bassins de vie dont le centre est une commune multipolarisée ou isolée hors d'influence des pôles	Le Palais	Mellac	Moyenne des bassins de la catégorie
Variation de population (en %)	9,3	15,3	7,0
Évolution de l'indicateur de vieillesse (en pts)	5,6	-3,6	1,8
Évolution de la part des 25-34 ans diplômés du supérieur (en pts)	15,9	16,2	12,4

Note : les indicateurs statiques correspondent aux données 1999 et les évolutions (variations) concernent la période 1999-2010.

* Indicateur de vieillesse : ratio entre le nombre de personnes de plus de 65 ans et le nombre de personnes de moins de 20 ans.

** Sphère productive : déterminée par opposition à la sphère présentielle, qui regroupe les activités mises en œuvre localement pour la production de biens et services visant la satisfaction des besoins des personnes présentes dans la zone, qu'elles soient résidentes ou touristes.

*** Cadres des fonctions métropolitaines : cadres des fonctions de prestations intellectuelles, conception-recherche, culture-loisirs, gestion et commerce inter-entreprises.

Source : Insee, recensements de la population 1999 et 2010

fonctions métropolitaines n'est que de 5 % contre 9,1 % en moyenne. Des constats de même nature sont observés sur le bassin de vie de Quimper.

La tertiarisation de l'économie, caractéristique des zones urbanisées, se révèle moins avancée dans les territoires confrontés à la fragilisation sociale. Dans le bassin de vie de Loudéac, les emplois tertiaires ne représentaient en 1999 que 51,4 % de l'ensemble des emplois, contre 62,8 % en moyenne sur les bassins de vie de même catégorie.

Les petits pôles urbains abritent moins de 5 000 emplois. Avec une composition de leur tissu productif souvent moins diversifiée, certains d'entre eux sont plus exposés aux mutations économiques et aux chocs conjoncturels. Ainsi l'évolution défavorable du chômage, plus particulièrement concernant les jeunes, constitue un signe de fragilisation sociale pour ces territoires. Le taux de chômage des 18-24 ans croît dans le bassin de vie de Châteauneuf-du-Faou (+ 1,8 point entre 1999 et 2010) alors qu'il diminue de 0,9 point en moyenne sur

l'ensemble des bassins de la catégorie.

La sous-dotation en équipements pèse sur les territoires des pôles urbains fragilisés

Les territoires urbains s'étant fragilisés entre 1999 et 2010 apparaissent moins dotés pour certains équipements et services. Ainsi, la moindre présence relative de structures d'action sociale pour personnes âgées, d'équipements sportifs, de loisirs, culturels ou socioculturels dans les bassins de vie de Quimper, Saint-Brieuc et Vannes ajoute à la fragilisation (figure 6). Ce constat se retrouve concernant les infrastructures de transport sur les territoires de Quimper, Saint-Brieuc et Loudéac. Dans ce dernier bassin, le nombre de grandes surfaces et commerces alimentaires, mais surtout d'équipements d'action sociale pour enfants en bas âge, figure en deçà du niveau observé pour l'ensemble des bassins de même catégorie.

2- Par opposition à la sphère présentielle

6 Équipements : une sous-dotation pour les territoires fragilisés des grands pôles urbains

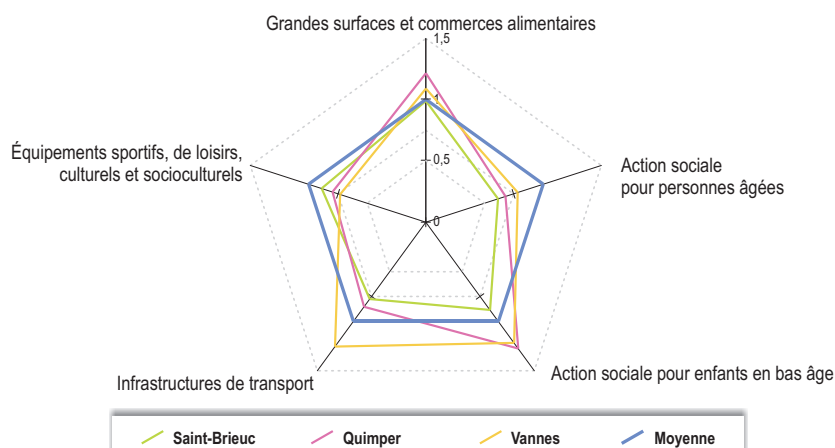
Ainsi de multiples signes vont de pair avec le processus de fragilisation des territoires. Aucun d'entre eux n'apparaît à lui seul comme le signe de cette évolution. Sur la période récente (2007-2012), à l'instar des territoires s'étant fragilisés entre 1999 et 2010, quelques territoires connaissent dans certains domaines des évolutions qui s'écartent des tendances de fond à l'œuvre dans les territoires analogues.

Des mutations sociales en cours ou à venir ?

Entre 2007 et 2012, les zones d'Auray, Caudan, Plouha et Quiberon présentent un certain nombre de traits distinctifs observés sur les bassins au profil proche ayant connu une fragilisation sociale à partir du début des années 2000.

Avec une population relativement âgée et une part importante de ménages sans actif occupé, les territoires d'Auray et Caudan connaissent également, sur la période récente, une dégradation du niveau de qualification de la main-d'œuvre résidente. La part des diplômés du supérieur parmi les 25 à 34 ans y baisse (respectivement de 0,2 et 3,4 points) entre 2007 et 2012, tandis qu'elle n'augmente que faiblement chez les plus de 45 ans. De surcroît, on observe un vieillissement de la population plus soutenu pour Auray et une part de jeunes sans diplôme et non scolarisés relativement

Sur ou sous-représentation des équipements dans les bassins de vie fragilisés



Lecture : les valeurs à l'intérieur du pentagone bleu correspondent à une sous-dotation par rapport à la moyenne sur l'ensemble des bassins de vie des grands pôles urbains.

Indicateurs sur les 5 axes : nombres d'équipements pour 1 000 habitants.

Source : Insee - BPE 2014

importante pour Caudan (8,8 % en 2007). Les territoires de Plouha et Quiberon, à l'économie locale essentiellement touristique, affichent aussi des évolutions qui s'écartent des tendances de fond des territoires analogues. La population y vieillit rapidement entre 2007 et 2012. Le chômage progresse plus qu'ailleurs, notamment pour les jeunes. Dans le bassin de Quiberon, la part des 18-25 ans sans diplôme et non scolarisés apparaît relativement élevée en 2007 et le demeure en 2012. Parallèlement,

la part des diplômés du supérieur chez les 25 à 34 ans diminue sur la période.

Ces dynamiques apparues sur la période récente conduisent à s'interroger sur les mutations à l'œuvre dans ces bassins de vie.

Néanmoins, le processus de fragilisation étant complexe, d'autres facteurs singuliers non identifiés jusqu'ici ou des actions correctives pourraient conduire à des évolutions bien différentes. ■

Méthode et définitions

Bassin de vie : en France, les bassins de vie sont définis comme les plus petits territoires au sein desquels les habitants ont accès aux équipements et services les plus courants. C'est dans ces contours que s'organise une grande partie du quotidien des habitants.

Zonage en aires urbaines (ZAU) : les bassins de vie sont répartis selon la catégorie d'appartenance de leur commune principale à l'une des catégories du zonage en aire urbaine 2010 (*définition complète sur insee.fr*).

La répartition des bassins de vie bretons en 3 niveaux de fragilité sociale est basée sur une typologie menée lors d'une étude précédente (Octant Analyse n° 54 – oct. 2013) qui faisait état de neuf catégories de fragilité sociale en 2010. Ces types de fragilité sont regroupés selon une graduation en trois niveaux : fragile, moyennement fragile et non fragile. Sur la base de la valeur en 1999 des indicateurs sociaux de la typologie, les bassins sont rétrospectivement affectés à l'une de ces trois catégories.

Entre 1999 et 2010, les transitions des bassins entre ces trois catégories permettent d'étudier :

- la **fragilisation** qui se traduit par un passage à un degré de fragilité supérieur ;
- la **défragilisation** entendue comme une transition vers le degré de fragilité inférieur ou vers la catégorie des territoires non fragiles.

Les indicateurs avancés de fragilisation sociale ou signaux : après avoir identifié les bassins qui se sont fragilisés entre 1999 et 2010 au niveau France métropolitaine, les trajectoires sont analysées afin de mettre en avant des marqueurs de la fragilisation. Cette détection des signaux de fragilisation correspond à la recherche de traits distinctifs, d'évolutions atypiques des bassins qui se fragilisent par rapport à l'ensemble de leurs homologues de même catégorie du zonage en aires urbaines.

Pour la robustesse de la méthode, l'analyse est menée à l'échelle de l'ensemble des bassins métropolitains. Lors de la fragilisation d'un territoire, tous les signaux ne se manifestent pas obligatoirement simultanément.

Le taux de pauvreté correspond à la proportion d'individus dont le niveau de vie est inférieur à 60 % du seuil de pauvreté. En France métropolitaine, ce seuil est égal à 990 € par mois en 2012.

L'intensité de la pauvreté est l'écart relatif entre le niveau de vie médian de la population pauvre et le seuil de pauvreté.

Insee Bretagne
36, place du Colombier
CS 94439
35044 Rennes Cedex

Directeur de la publication :
Olivier Biau

Rédacteur en chef :
Jean-Marc Lardoux

Maquettiste :
Jean-Paul Mer

ISSN 2416-9013
© Insee 2016

Pour en savoir plus

- Des familles plus présentes et avec moins de fragilités sociales dans les couronnes périurbaines / Jean-Marc Lardoux ; Insee. - Dans : *Insee Analyses Bretagne* n° 34 (2016, mars). - 4 p.
- Moins de pauvreté et d'inégalités de revenus entre les ménages et entre les territoires / Laurent Auzet et Alain Maillochon ; Insee. - Dans : *Insee Analyses Bretagne* n° 20 (2015, juin). - 4 p.
- Portrait social des bassins de vie bretons : moins de fragilités dans le périurbain proche / Sylvain Dajoux ; Insee. - Dans : *Octant Analyse* n° 54 (2013, octobre). - 9 p.
- Territoires de la pauvreté : les dynamiques de la fragilisation des espaces / Christophe Noyé - Dans : *Cairn.Info - Regards croisés sur l'économie* n°4 (2008) - 8 p.

