Profil couleur : Profil d'imprimante CMJN g0n0rique
Composite Trame par d0faut

CNIS
CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE
Chroniques

« Niveaux de vie et inégalités sociales » : une amélioration nécessaire de l'information statistique

Depuis quelques années, une demande sociale hétérogène mais forte s'est exprimée pour que soit approfondie la mesure des inégalités sociales en France. Afin de répondre à cette demande, un groupe de travail du Conseil national de l'information statistique (Cnis) a été constitué. Ses travaux ont jeté les bases d'un système complet, cohérent et non ambigu d'informations statistiques. Les inégalités sociales présentant un caractère multidimensionnel, le groupe de travail a proposé l'architecture d'un système d'information à plusieurs niveaux. Il a, de plus, déterminé des priorités pour son élaboration. La mise en œuvre de ses recommandations est en cours. Un suivi en sera présenté régulièrement aux formations du Cnis et un rapport annuel détaillera les avancées réalisées.

Le groupe de travail « Niveaux de vie et inégalités sociales », présidé par Jacques Freyssinet, a été créé à la suite d'une demande exprimée par les utilisateurs de statistiques et relayée par l'Assemblée plénière du Cnis. Il avait pour mission « d'examiner les améliorations possibles en matière de production d'informations statistiques relatives à la **mesure des niveaux de vie et à l'analyse des inégalités** selon les différentes catégories de ménages et selon les territoires, ainsi qu'à leurs évolutions dans le temps ». Ses travaux ont donné lieu à un rapport qui a été adopté par l'Assemblée plénière du 18 décembre 2006. Moins d'un an après sa publication, les recommandations de ce rapport sont déjà suivies d'effet puisque l'ouvrage « France, portrait social » publié par l'Insee en novembre 2007 fournit les principaux indicateurs d'inégalités mis en exergue par le groupe de travail. Les principaux axes de réflexion du rapport qui ont abouti à ces indicateurs font l'objet de cette publication.

Répondre à des demandes fortes mais hétérogènes

Le public qui souhaite accéder à des données sur les inégalités sociales est extrêmement divers : simple particulier, acteur économique ou social, institution, chercheur, etc. La nature de ses besoins l'est tout autant. Le défi à relever est donc double : répondre à une demande forte mais également diverse selon les acteurs dont elle émane.

Les **acteurs sociaux**, organisations syndicales, mouvements associatifs, etc. perçoivent une montée des inégalités dont ils jugent que les statistiques disponibles donnent parfois une vision partielle ou déformée. Ils attendent des progrès dans la conception et la production de ces statistiques qui leur permettraient d'améliorer à la fois leur capacité d'analyse et d'action. Cela suppose que l'information statistique soit d'une part pertinente et complète, d'autre part accessible et appropriable par un utilisateur non expert. La première exigence pousse à la multiplication et à la sophistication des indicateurs retenus, la seconde implique sélection et simplicité. La conciliation de ces deux exigences nécessite de construire un système d'information qui partirait d'indicateurs essentiels simples pour aller vers des indicateurs complexes et désagrégés. Un exemple d'indicateur essentiel simple est le rapport entre les revenus des 10 % des ménages les plus riches et ceux des 10 % les plus pauvres. Le pourcentage de travailleurs pauvres, décliné selon les statuts d'emploi et la composition des familles, est en revanche un indicateur complexe désagrégé. En effet, les indicateurs d'inégalité, calculés sur l'ensemble de la population, fournissent une information utile, mais celle-ci est largement enrichie lorsqu'on peut également disposer de résultats désagrégés. Cela présuppose d'avoir identifié les critères de désagrégation qui paraissent les plus pertinents : le sexe, l'âge, la catégorie socio-professionnelle, l'origine géographique, etc.

Même réduite à une quarantaine d'items, la liste d'indicateurs risque d'être encore jugée impropre à la diffusion d'un diagnostic suffisamment accessible pour pouvoir alimenter le débat social. La question s'est donc posée de la sélection, parmi la liste précédente, d'un nombre plus restreint d'indicateurs sur lesquels s'appuierait l'effort de communication. Le rapport propose d'en retenir une dizaine pour une démarche expérimentale (*cf. encadré*). Cette démarche aurait pour objet, d'une part, de vérifier si de tels indicateurs largement diffusés seraient susceptibles d'être compris sans contresens et d'alimenter utilement le débat public ; d'autre part, de contrôler, par l'étude de séries longues, que l'évolution de ces indicateurs est cohérente avec l'ensemble des évolutions observées dans les domaines qu'ils représentent.

Pour permettre une identification précise des tâches à accomplir, le rapport explicite également **soixante propositions** d'ambition inégale. Douze d'entre elles ont été jugées prioritaires. Certaines ont un caractère stratégique (*cf encadré*) et conditionnent la mise en œuvre de l'ensemble du dispositif envisagé, d'autres ont plus valeur de test dans la mesure où elles concernent des opérations en cours, dont la réalisation permettrait des progrès majeurs dans certains domaines spécifiques. L'interformation « statistiques sociales » aura la responsabilité du suivi de la mise en œuvre des recommandations.

Les indicateurs « privilégiés »

- Ratio patrimoine moyen du décile supérieur au décile inférieur.
- Revenus (niveau de vie monétaire) : ratio niveau moyen du décile supérieur au décile inférieur.
- Taux de persistance dans la pauvreté : ratio sur catégories extrêmes en croisant, si possible, catégorie sociale, composition ménage et situation par rapport à l'emploi.
- Ratio du 9e décile au 1er décile des salaires annuels perçus (ensemble des salariés).
- Ratio hommes/femmes des salaires annuels perçus.
- Ratio des taux de chômage cadres / ouvriers non qualifiés.
- Probabilité d'être au chômage l'année T+1, sachant que l'on est au chômage en T : ratio cadres /ouvriers non qualifiés.
- Logement : taux de surpeuplement, ratio entre déciles extrêmes de niveau de vie monétaire (à défaut de revenu).
- Éducation : compétences de base ou pourcentage de sorties sans qualification, ratio entre déciles extrêmes de niveau de vie monétaire (à défaut de revenu).
- Santé : taux de mortalité prématurée ou espérance de vie à 60 ans, ratio cadres/ouvriers (si possible ouvriers non qualifiés).

Les six propositions prioritaires stratégiques

1. Créer un système cohérent d'informations sur les inégalités sociales, accessible à tout utilisateur à partir d'un point d'entrée unique et fournissant, sur chaque dimension des inégalités, les données statistiques disponibles, des informations sur les sources, ainsi que des précisions sur la signification des chiffres de façon à réduire les risques de contresens dans leur interprétation. Un rapport annuel présentera une analyse des principaux résultats.

2. Sur cette base, sélectionner un nombre limité d' « indicateurs centraux » proposés par le rapport.

3. Intégrer dans le système d'information des données territorialisées (régionales, départementales et locales, selon la pertinence et la disponibilité) assurant une double fonction :

– faire en sorte que le plus grand nombre possible des indicateurs centraux proposés au plan national puissent être calculés pour les différents territoires (éventuellement avec des périodicités différentes) ;

– mettre à la disposition des acteurs régionaux l'information la plus riche possible en vue des analyses qu'ils souhaitent réaliser.

4. Fournir, aux fins de comparaisons internationales, les informations correspondant aux concepts et nomenclatures adoptés par les organisations internationales ou européennes et s'assurer que leur mise en œuvre n'entraîne pas une dégradation de l'information établie sur la base des concepts et nomenclatures jugés pertinents à l'échelle nationale.

5. Rechercher, pour chaque dimension des inégalités, le croisement des résultats selon trois typologies de base :

– catégories sociales ;

– composition du ménage ;

– situation des membres du ménage à l'égard du marché du travail.

6. Privilégier, en complément des indicateurs d'état, la construction d'indicateurs de trajectoire, après expertise des sources disponibles.

Pour en savoir plus :

- « Niveaux de vie et inégalités sociales », *Rapport du Cnis*, n° 103 de mars 2007.
- « Indicateurs d'inégalités sociales » *France, portrait social* ; Insee Références édition 2007.

CNIS
CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION STATISTIQUE
Secrétariat Général du Cnis
Timbre D130
18, boulevard Adolphe-Pinard
75 675 Paris cedex 14
Téléphone : 01 41 17 52 62
Télécopie : 01 41 17 55 41
www.cnis.fr

N° 7
Janvier 2008
Directeur de la publication :
Philippe CUNEO
Rédactrice en chef :
Françoise DUSSERT
Responsable éditoriale :
Nadine LEGENDRE
Maquette : STE
Publication diffusée gratuitement,
ne peut être vendue

cnis 07.ps
N:\H256\STE\s816hf   CK\Chroniques n 7\cnis 07.vp
vendredi 11 janvier 2008 11:27:07

Profil couleur : Profil d'imprimante CMJN g0n0rique
Composite Trame par d0faut

Les **acteurs locaux**, appartenant à différents niveaux territoriaux, soulignent l'insuffisance ou la fragmentation des informations statistiques dont ils disposent selon les niveaux de découpage spatial. Ils sont confrontés à deux problématiques bien distinctes :

– d'une part, celle de la comparabilité des inégalités entre territoires (régions, départements, etc.) ;

– d'autre part, celle de la disponibilité de données à un niveau géographique fin pour répondre aux préoccupations propres des différents acteurs locaux.

Pourtant, le même degré de priorité doit être donné à l'information statistique territorialisée et à l'information produite à l'échelle nationale, puisque la décentralisation a transféré aux collectivités locales une grande part des responsabilités dans le domaine social.

Les **chercheurs**, quant à eux, s'attachent davantage à la possibilité d'accéder directement aux statistiques individuelles, tout en s'assurant que leurs travaux ne soient pas conditionnés par les délais, les restrictions ou le « formatage » des mises à disposition de ces données, proposées par le système statistique public. Autrement dit, la mise en place de moyens d'accès rapide et complet aux statistiques primaires, nationales et territoriales, dans le cadre du respect des règles du secret statistique, est une de leurs préoccupations majeures.

Expliciter les limites de l'information statistique

Le travail du groupe a porté uniquement sur les aspects des inégalités susceptibles de faire l'objet d'une **mesure statistique**. Il s'agit d'un éclairage partiel des phénomènes d'inégalité qui ignore, par exemple, certains aspects majeurs du « vécu » des situations de pauvreté tels que les sentiments d'injustice, de précarité, de discrimination, etc. Comment en effet mesurer, au sens mathématique du terme, des sentiments ?

Si la mesure statistique a ses limites, elle est cependant indispensable pour que le débat social sur les inégalités puisse s'appuyer sur des références chiffrées dont, après discussion critique, la pertinence et la fiabilité seront reconnues.

La juxtaposition de mesures statistiques des inégalités pose la question des **processus économiques et sociaux** qui, par leurs interactions, engendrent ces inégalités. La mise en évidence de ces processus suppose une théorie interprétative du fonctionnement social qui relève d'abord de la recherche et du débat social. Il est ainsi nécessaire que le dispositif statistique fournisse les moyens d'une analyse des processus générateurs d'inégalités, par exemple en hiérarchisant les désagrégations pertinentes. Ainsi, pour les ménages, quand les sources le permettent, le groupe de travail préconise d'étudier les liens éventuels entre trois caractéristiques des ménages : la composition du ménage, la situation de ses membres par rapport à l'emploi et la catégorie socioprofessionnelle de chacun d'entre eux. Avoir un faible niveau de qualification, un emploi précaire ou à temps partiel et vivre dans une famille monoparentale sont en effet des facteurs cumulatifs de la production d'inégalités.

Affirmer le caractère multidimensionnel des inégalités

Le caractère multidimensionnel des inégalités a été privilégié par rapport à une approche consistant à construire un indicateur synthétique, même s'il paraît souhaitable que le Cnis favorise la poursuite de recherches, d'expériences et de débats dans ce domaine.

La construction d'un **indicateur synthétique** des inégalités a cependant été envisagée elle aussi. Les indicateurs de ce type actuellement proposés, comme par exemple le BIP 40 (*cf. encadré*), sont construits par agrégation d'indicateurs mesurant, pour l'ensemble de la population, différentes dimensions des inégalités. Mais le choix des pondérations requises pour procéder à l'agrégation d'inégalités de nature différente est directement lié à l'importance relative que la société accorde à chacune de ces inégalités ; cela suppose donc que soit connue cette importance relative. Or, non seulement ce choix est éminemment politique, mais il n'est pas, *a priori*, de la compétence du seul système statistique. Ce dernier doit seulement être en mesure de fournir les informations nécessaires à ceux qui souhaitent construire un tel indice synthétique.

Le groupe de travail a analysé les inégalités sociales selon trois approches : inégalités monétaires, inégalités de condition de vie et de situation face au travail et à l'emploi.

Dans le domaine des **inégalités monétaires**, des progrès majeurs ont été réalisés ou sont en cours de mise en œuvre en ce qui concerne d'une part, les revenus des ménages, d'autre part, les revenus individuels d'activité. En revanche, une lacune majeure subsiste dans la connaissance des patrimoines et des revenus qui en résultent. Le patrimoine peut provenir de l'épargne, et donc des revenus monétaires passés et futurs. Il peut également provenir d'héritages et de donations, source typique d'inégalités. Au même titre que les revenus du patrimoine, le fait de posséder sa résidence principale, et donc de ne pas payer de loyer, enrichit d'autant le ménage concerné. La question des loyers imputés relève ainsi de la problématique du patrimoine.

Les sources administratives, notamment les déclarations fiscales, apportent un certain nombre d'informations sur les revenus du patrimoine, mais elles sous-estiment ces revenus. D'abord, parce que certaines composantes des revenus du patrimoine sont exonérées d'impôts. Mais aussi parce que certains dispositifs fiscaux ne permettent pas de mesurer le revenu réel de tous les patrimoines au travers de ces déclarations. C'est ainsi que la sous-estimation, par rapport aux données de la comptabilité nationale, est de l'ordre de 80 % en ce qui concerne les revenus des valeurs mobilières, et de 50 % pour les revenus des patrimoines immobiliers. La mesure des inégalités globales de richesse ne sera donc pas crédible, aussi longtemps que demeurera une aussi vaste zone d'ombre.

Le BIP 40 (www.bip40.org/fr)

Le BIP 40 du réseau d'alerte sur les inégalités (RAI) est un indice agrégé de séries statistiques censées refléter les diverses dimensions des inégalités et de la pauvreté. La démarche comporte nécessairement une part d'appréciation subjective dans le choix des indicateurs ainsi que dans le poids accordé à chacun d'eux. La méthodologie retenue pour procéder à cette agrégation s'inspire des travaux déjà réalisés sur cette question, par exemple pour la confection de l'indice de développement humain (IDH) du programme des Nations unies pour le développement (PNUD), ou d'indicateurs analogues. Cet indice agrégé traduit la tendance observée, année après année, dans l'évolution des inégalités et de la pauvreté en France.

Un débat méthodologique ardu a concerné le calcul éventuel d'un « revenu monétaire élargi », incluant des éléments du niveau de vie qui ne font pas l'objet d'une évaluation marchande : loyers imputés des propriétaires, production domestique au sein des ménages, services publics individualisables, etc. De fortes réserves se sont exprimées à l'égard d'une « monétarisation fictive ». La construction d'une mesure directe de ces sources d'inégalités a été jugée préférable, par exemple par des enquêtes sur les budgets-temps et les taux d'accès aux services publics. Une exception a été faite pour la prise en considération des loyers imputés. En effet, la non prise en compte de ces loyers fausserait la comparaison des revenus entre locataires et propriétaires et sous-estimerait le niveau de vie de ces derniers.

Deux méthodes peuvent être mobilisées de manière complémentaire pour mesurer les **inégalités de conditions de vie** telles qu'elles sont objectivement observées ou subjectivement ressenties.

La première méthode consiste à mesurer, par des enquêtes auprès des ménages, les degrés de possession ou de privation d'un certain nombre de biens ou de services qui conditionnent la qualité des conditions de vie, tels que la possession de biens d'équipement, le degré de confort du logement, etc. Cette méthode présente l'avantage d'échapper aux difficultés associées à l'évaluation monétaire. Elle implique, en revanche, des choix sur les indicateurs jugés pertinents, qui doivent être explicités et discutés pour faire l'objet d'un consensus.

La seconde méthode repose sur la mesure des inégalités d'accès à des droits ou à des services jugés fondamentaux, tant pour le bien-être et le développement individuel que pour l'insertion sociale. Les critères pertinents sont définis en fonction des spécificités de chaque domaine, ce qui exclut l'agrégation des résultats. Il est seulement possible de déterminer si certaines populations cumulent des situations favorables ou défavorables dans les différents domaines. Trois domaines ont été considérés comme prioritaires : le logement, la santé et la formation (initiale et continue), sans ignorer pour autant l'importance d'autres aspects (les services financiers, les transports, la culture …).

Enfin, les **inégalités face au travail et à l'emploi sont liées**, mais de manière complexe, à celles relatives aux revenus et aux conditions de vie. Leur prise en compte conjointe est indispensable pour progresser dans la compréhension de la genèse et de la reproduction des inégalités. Ainsi, la connaissance des trajectoires d'emploi est aussi essentielle que celle des processus de constitution et de transmission des patrimoines. Par ailleurs, les inégalités dans la qualité de l'emploi ont des liens directs avec la formation et la santé. Il a été proposé de mesurer ces inégalités principalement par des indicateurs d'instabilité et d'insécurité. Les inégalités de qualité du travail ont des dimensions multiples, dont trois combinaisons peuvent être privilégiées : la santé et la sécurité au travail, l'organisation du travail et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, le dialogue social et la participation des travailleurs.

Construire un système d'information accessible et cohérent

La multiplication des indicateurs proposés répond, même imparfaitement, à la diversité des demandes qui ont été exprimées au sein du groupe de travail. Seul l'ensemble de ces informations, constamment précisées et enrichies, permet d'échapper à des visions partielles ou déformées de la nature et de l'ampleur des inégalités. Le risque est, toutefois, que la prolifération des informations submerge les utilisateurs et laisse la place à la vaine recherche, comme à propos du chômage, d'un « chiffre unique » qui tiendrait lieu de diagnostic global. Un effort considérable doit donc être réalisé pour guider l'utilisateur dans sa recherche d'une information pertinente.

Répondre à une demande hétérogène, combiner des mesures de nature différente qui soient à la fois techniquement pertinentes et appropriables par les acteurs sociaux, couvrir les multiples dimensions des inégalités, etc. Un tel cahier des charges conduit à des arbitrages difficiles et engendre d'inévitables frustrations. Le rapport propose quelques choix fondamentaux, dont il ne sous-estime pas les difficultés de mise en œuvre.

La multiplicité des sources et des organismes producteurs d'informations statistiques sur les inégalités, la diversité des concepts, des méthodes, des périodicités et des champs placent aujourd'hui tout utilisateur, même expert, devant des difficultés considérables. Elles ne peuvent être réduites que s'il existe une **instance responsable de la conception, de l'alimentation et de la mise à disposition** d'un système d'information intégré. Celle-ci devrait assurer la cohérence des informations rassemblées à partir de la production des différents services statistiques. Elle fournirait des guides méthodologiques éclairant les conditions d'un usage pertinent de ces informations. À partir d'un point d'entrée unique, tout utilisateur, quel que soit son degré d'expertise, doit pouvoir trouver l'information qu'il recherche et en comprendre sans ambiguïté la signification.

La multiplicité des formes d'inégalité, des mesures statistiques correspondant à chacune d'elles et des critères de désagrégation susceptibles de leur être appliqués engendre une information démultipliée dont la mise à disposition non hiérarchisée pourrait interdire, ou pour le moins décourager, les efforts d'appropriation par les utilisateurs. Le rapport propose de sélectionner une quarantaine d'« **indicateurs centraux** » regroupés par thèmes, auxquels il faut bien sûr ajouter les onze indicateurs retenus par l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale. C'est sur cette base que sont définies des désagrégations selon différents critères, toutes les fois que l'information est ou sera disponible et jugée pertinente.

cnis 07.ps
N:\H256\STE\s816hf CK\Chroniques n 7\cnis 07.vp
vendredi 11 janvier 2008 11:27:57