



Paris le 6 décembre 2005 - n°271bis/D130

Compte rendu de la 1^{ère} réunion du Groupe de travail Cnis
sur les niveaux de vie et les Inégalités sociales
le 18 novembre 2005

Présents :

Cédric AFSA ESSAFI	INSEE DESE MK2
Jacques BOURNAY	INSEE DESE MK2
Didier CARAES	APCA
Michel CASTELLAN	PREFECTURE ILE-DE-FRANCE
Sylvie CELERIER	
Pascal CHEVALIER	INSEE DSDS, co-rapporteur du groupe de travail
Philippe CHOFFEL	DELEGATION INTERMINISTERIELLE A LA VILLE
Christel COLIN	INSEE DSDS
Jean-Philippe DAMAIS	
Agnès de FLEURIEU	OBS. NAT. PAUVRETE ET EXCLUSION
Gilles DE LA GORCE	DGAS
Michel DOLLE	CERC, co-rapporteur du groupe de travail
Denis DURAND	CGT- BANQUE DE FRANCE
Jacky FAYOLLE	IRES
Marc FLEURBAEY	CERSES
Anne FRETTEL	Réseau d'Alerte sur les Inégalités
Jacques FREYSSINET	CEE, président du groupe de travail
Jean GADREY	
Marie-Thérèse JOIN-LAMBERT	UNIOPSS
Abdelmalek KOUBI	DARES
Pierre-David LABANI	LIAISONS SOCIALES MAGAZINE
Nicole MAESTRACCI	FNARS
Olivier MARCHAND	INSEE DSDS
Maryse MARPSAT	INED
Françoise MAUREL	INSEE DSDS
Marco MIRA D'ERCOLE	OCDE
Jean-Luc OUTIN	MATISSE
Brigitte OUVRE	CNIS
Hélène PARIS	CNAF
Nicolas PROKOVAS	CGT ANPE
Nicole ROTH	DREES
Carla SAGLIETTI	CNIS
Paul SANTELMANN	AFPA

Bernard SUJOBERT

INSEE DDAR

Excusés :

Pierre BOURGUIGNON

ASSEMBLEE NATIONALE

Pierre CONCIALDI

IRES

Loïc GEFFROY

FED. DES HOPITAUX DE PARIS

Yves GUEGANO

CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES

Florence LEFRESNE

IRES

Laurence MORNET

IAAT

Pascale PETIT

DARES

Benoît ROBIN

CGT-FO

Didier SARRAZIN

GERI

M. Jacques Freyssinet propose l'ordre du jour de la réunion. Tout d'abord un rappel par Mme Carla Saglietti du secrétariat du Cnis de l'historique des travaux ayant conduit à la création du groupe (en particulier, assemblée plénière du Cnis de février 2005, [compte rendu disponible sur le site du Cnis](#)), puis un tour de table permettant d'identifier les besoins et les priorités afin de dégager une esquisse de programme de travail. Le rapport devra être rendu à la rentrée 2006 afin d'être examiné par l'assemblée plénière du Cnis en décembre 2006.

Mme Carla Saglietti rappelle que l'assemblée plénière de février 2005 a permis un débat sur les inégalités qui a débouché sur la demande d'une mission sur les niveaux de vie et les inégalités. Cette mission de l'inspection générale de l'Insee de Françoise Maurel et Hugues Picard a donné lieu à un rapport (15 juin 2005) présenté à l'Interinformation statistiques sociales et au Bureau du Cnis ([document accessible sur le site du Cnis](#)). Le rapport comporte un projet de mandat, projet que le vice-président du Cnis a souhaité que le groupe de travail complète.

M. Jacques Bournay souligne le besoin de pouvoir relier les données microéconomiques et macroéconomiques concernant les comptes des ménages, en commençant par les revenus. Ceci nécessite une certaine harmonisation des concepts (par exemple en matière de traitement des « loyers fictifs »). Il souhaite également que ce rapprochement permette d'éclater le compte des ménages selon diverses catégories, soit en termes de comptes par catégories socioprofessionnelles en reprenant des travaux engagés antérieurement à l'Insee, soit par déciles de revenu fiscal déclaré.

M. Denis Durand rappelle les priorités que la Cgt avait exprimées à la mission Maurel-Picard et propose de fournir au groupe la note de travail remise à l'époque. La mesure du pouvoir d'achat dépend de la mesure des revenus et de celle des prix et le groupe de travail devra prendre en compte les travaux menés dans ce second domaine, même s'il ne fait pas directement partie du mandat du groupe. Il est important de connaître l'ensemble des revenus et, au-delà des revenus salariaux, il y a des lacunes. Ceci est particulièrement important pour comprendre et mesurer les inégalités dans la mesure où les hauts revenus comportent beaucoup de revenus non salariaux. Troisièmement, il faut pouvoir évaluer l'effet des transferts publics sur les inégalités y compris les aspects non-monétaires du niveau de vie avec notamment l'accès aux services publics. Quatrièmement il faut pouvoir rendre compte des relations qui existent entre chômage, pauvreté et précarité. Ensuite, Denis Durand rappelle le souhait de la Cgt de voir établir des comptes des ménages par catégories socioprofessionnelles, comme celui de disposer de séries longues sur les indicateurs sociaux. Enfin, revenant sur le projet de mandat du groupe, il souligne que les phénomènes étudiés sont trop complexes et encore insuffisamment étudiés pour que l'on fige trop une liste d'indicateurs et de normes. Il est important que l'information produite permette aux utilisateurs de se rapprocher de leurs propres approches conceptuelles et besoins.

M. Jean Gadrey souligne les grandes difficultés à disposer d'informations sur les inégalités et la pauvreté au niveau régional (et a fortiori à des niveaux géographiques plus fins) qui puissent servir aux autorités locales dans le cadre de la définition et de l'évaluation de leurs politiques alors que le

mouvement de décentralisation renforce leurs responsabilités dans le domaine des politiques sociales. Les lacunes concernent également d'autres domaines des inégalités notamment l'éducation, la santé et le logement. Il souligne enfin que le rapport de la mission n'aborde pas les inégalités entre hommes et femmes.

M. Paul Santelmann souligne l'insuffisante connaissance des inégalités de rémunérations des personnes lorsqu'elles sont dans des situations de formation. Les différences de rémunération entre la position de stagiaires et une situation alternative peuvent conduire à des orientations inadaptées. Par ailleurs la diversité des financeurs, renforcée par la décentralisation aux régions de la formation des demandeurs d'emploi ainsi que par l'intervention des Assedic, conduit à des inégalités de situation et également à un mauvais degré d'information.

Mme Marie-Thérèse Join-Lambert souhaite que le groupe de travail revienne sur les éléments ayant conduit à sa création et en particulier sur les difficultés du débat public sur les inégalités liées au brouillage des informations entre les éléments statistiques qui sont disponibles et l'appréhension des phénomènes que peuvent avoir les acteurs de terrain, notamment le monde associatif. Il faut par ailleurs définir une méthode d'analyse de la demande sociale qui prend du temps et ne peut se contenter de reposer sur quelques entretiens. Il faut tenir compte notamment des besoins des autorités locales dont les responsabilités s'accroissent avec la décentralisation, comme du monde associatif qui peut également produire des informations. Il faut organiser un échange interactif entre ce que peut produire l'appareil statistique et ce que peuvent produire les autres acteurs. Il faut également définir quel objectif on veut atteindre dans ce groupe de travail.

M. Gilles de la Gorce souligne le changement profond qu'introduit, en termes de besoins d'information statistique pour les administrations et le débat public, le passage à la Lof. Pour un département ministériel comme celui du ministère en charge de l'Emploi et de la Cohésion sociale se manifeste un besoin d'indicateurs de performances et d'indicateurs de résultats, notamment dans le domaine des inégalités et de la pauvreté. Les indicateurs produits actuellement sont encore très insatisfaisants. Par ailleurs, la connaissance des inégalités de revenus et de niveaux de vie devraient prendre en compte la situation des personnes en institution (plus d'un million) qui sont actuellement largement hors champ des données statistiques publiées. En termes d'approche territoriale, enfin, il faut distinguer ce qui est régionalisation des données sur les inégalités du fait de la croissance des responsabilités de ce niveau de collectivités publiques et la connaissance des inégalités et de la pauvreté à un niveau très fin pour lequel il faut tenir compte des travaux engagés par l'observatoire des ZUS. Peut-on définir des indicateurs à ce niveau ou est-ce tout à fait utopique ?

Mme Nicole Maestracci revient sur la non-compréhension par les non-spécialistes des enjeux du débat et le besoin de simplification et de clarification des indicateurs. Il y a un contraste extrême entre la grande expertise dans des enceintes comme ce groupe de travail et la pauvreté ou l'inexactitude du discours politique sur ces questions. Il faut arriver à des chiffres qui soient partagés par le grand public et les experts. Il faut donc préciser les objectifs du groupe. Affiner les indicateurs est sans doute une préoccupation des experts, mais les statistiques ne sont pas destinées uniquement aux chercheurs, elles doivent pouvoir être utilisées par les décideurs et les acteurs, et ceci nécessite l'utilisation des mêmes concepts et des mêmes chiffres.

Pour ce qui concerne les indicateurs non monétaires de la pauvreté concernant le logement, la santé, etc., un de leurs défauts est d'être trop statiques et de ne pas rendre compte de l'histoire des personnes. Ce qui frappe au niveau des associations c'est l'évolution extrêmement rapide de la fragilité et de la précarité des gens qui passent d'un dispositif à un autre et se trouvent souvent dans les interstices de la statistique. Comment rendre compte de ces éléments qui contribuent à l'écart et donc à l'incompréhension entre l'information statistique produite dans les catégories classiques et la perception très différente qu'en ont les acteurs ?

Mme Maestracci souligne également les manques en deux domaines essentiels : l'information au niveau local correspondant aux responsabilités des collectivités publiques d'une part, l'information concernant l'immigration pour laquelle on n'est pas capable de donner une image statistique.

Les associations comme la Fnars cherchent à mieux connaître les populations qu'elles gèrent. Et ceci pourrait constituer un terrain d'enquêtes nouvelles et répétitives permettant de réduire l'écart entre les statistiques disponibles et la réalité perçue par les acteurs.

M. Michel Castellan indique qu'existe actuellement à la Mipes un groupe de travail visant à définir ce qui peut être produit comme information au niveau régional sur les inégalités pour les besoins des

acteurs. En région Île de France, il est plus aisé que dans d'autres régions d'obtenir des exploitations de sources nationales. Sur la mesure de la pauvreté, il est partisan d'une plus grande utilisation de la source CAF qui permet des analyses locales avec une rapidité plus grande que l'enquête sur les revenus fiscaux. D'autres dimensions peuvent aussi être exploitées au niveau local, comme le surendettement. M. Castellan attire l'attention sur l'importance des personnes en situation de rupture de logement, situation qui déborde la question des sans domicile cernée dans une enquête spécifique de l'Insee en 2001. Il faut revenir à et revoir les analyses du Cnis d'il y a quelques années sur ce sujet. Pour mieux être compris vaut-il mieux parler de « loyers fictifs » ou de « reste à vivre » après dépenses de logement ? Enfin, il souligne l'important effort qu'il faut réaliser pour que les acteurs de terrain puissent s'approprier les données existantes. Dans un contexte de décentralisation se pose la question du transfert de la culture de l'évaluation, de l'analyse statistique vers les collectivités territoriales. L'Etat transférant progressivement ses responsabilités dans le domaine social aux collectivités territoriales, qui prendra le relais pour avoir une information pertinente et comparable d'une région à une autre ?

M. Bernard Sujobert souligne qu'il est indispensable de ne pas concentrer tous les travaux du groupe sur l'examen de la pauvreté. Il est nécessaire d'avoir aussi une expertise des riches en s'appuyant, notamment, sur des travaux de sociologues, sur l'expérience des milieux bancaires, etc. Faute d'ouvrir l'analyse à l'ensemble de la distribution, on s'interdit de pouvoir mener des analyses systémiques. Par ailleurs, M. Sujobert a évoqué la possibilité d'introduire dans le groupe des chercheurs spécialistes des hauts revenus ou des classes les plus favorisées. Côté sociologie on pourrait penser à M. et Mme Pinçon-Charlot, par exemple.

En complément de cette intervention M. Michel Dollé indique que l'analyse de l'ensemble de la distribution des revenus, comme des conditions de vie est nécessaire pour une bonne compréhension de la pauvreté. Celle-ci est définie de manière relative (par rapport à la situation médiane) : le jugement que l'on doit porter sur les situations de pauvreté doit se faire aussi, dans chaque dimension, en relation à la situation correspondante des classes médianes. Travailler sur l'ensemble de la distribution nécessite que soient rendues disponibles des informations plus détaillées que ne le seraient de simples indicateurs synthétiques comme nous y invite le rapport de la mission et le projet de mandat.

M. Marco Mira d'Ercole souligne que le mandat du groupe est assez global et parle des inégalités comme des niveaux de vie. Le rapport entre les deux concepts n'est pas évident. Certains des revenus à imputer, qui sont mentionnés dans le rapport et le projet de mandat, auront un effet d'accroissement des inégalités de revenu, par exemple, les revenus du patrimoine ; en sens inverse d'autres éléments comme l'accès aux services publics, la production domestique ou la prise en compte du loisir auront un effet inverse sur les niveaux de vie. Enfin, au-delà des comparaisons interrégionales qui ont été souvent mentionnées, il faudra aussi tenir compte des problèmes de comparaison internationale : la comparaison avec d'autres pays est un levier important pour promouvoir des politiques publiques.

M. Jean-Luc Outin souligne deux préoccupations de l'Observatoire de la pauvreté. La rapidité de la mise à disposition de l'information afin de réduire le décalage déjà mentionné entre les résultats publiés et la perception qu'a l'opinion de la situation. Il faudrait réfléchir à l'établissement d'indicateurs avancés. Il faut également développer l'approche longitudinale, les entrées-sorties de la pauvreté ; ceci est d'autant plus important que la concentration des ménages entre les seuils de pauvreté à 50 et 60% du revenu médian est forte. Il est important de pouvoir disposer de suivis longitudinaux assez longs pour pouvoir parler de sortie de la pauvreté car de faibles variations de situation, par exemple d'emploi, peuvent amener à des franchissements à court terme du seuil de pauvreté dans un sens ou dans l'autre sans grande signification. M. Jean-Luc Outin rejoint aussi les intervenants précédents sur le besoin d'information territoriale d'une part et d'indicateurs couvrant d'autres dimensions que la pauvreté monétaire.

M. Marc Fleurbaey souligne qu'il est nécessaire de savoir prendre en compte la multidimensionnalité des phénomènes. On a besoin d'avoir une bonne photographie de chaque dimension, mais il faut aussi proposer aux utilisateurs des moyens d'en faire la synthèse. M ; Marc Fleurbaey propose de fournir une contribution sur les moyens de poser ce type de synthèse. Il souligne aussi que l'on devrait

essayer de prendre en compte la dimension d'incertitude à côté de la dimension longitudinale des phénomènes. C'est une dimension importante des inégalités.

M. Pierre-David Labani souligne le besoin en matière d'information du public, de clarification des concepts, notamment les termes d'inégalités, de pauvreté et de précarité. Il y a souvent des glissements entre les trois notions qui rendent les choses difficiles à comprendre. En second lieu, si un certain nombre de données existent distinguant selon les sexes, les âges, les CSP, il manque singulièrement d'informations en fonction de l'origine nationale. La demande est importante en la matière. En troisième lieu, le besoin d'études longitudinales. Enfin, le besoin de continuité de l'information dans les exploitations des données au travers des études et rapports périodiques : il faudrait qu'au-delà des études aient lieu des exploitations régulières des données permettant de revenir sur les questions traitées.

Mme Hélène Paris rappelle qu'effectivement les données des allocations familiales permettent d'obtenir des informations rapides et territorialisables sur les familles à bas revenu. À signaler cependant les difficultés concernant les années 2004 et 2005 liées à la mise en place de la Paje qui ont perturbé les données.

Mme Maryse Marpsat rappelle qu'au sein du groupe du Cnis sur les sans domicile, une classification avait été établie de l'ensemble des situations de logement. Même dans ces travaux sur des situations d'extrême pauvreté et de privation du logement, c'est déjà l'ensemble des situations qui étaient prises en compte, et non seulement les plus défavorisées. En ce qui concerne la multidimensionnalité des phénomènes et donc la multiplicité des indicateurs d'inégalités possibles, doit-on définir des dimensions qui sont prioritaires : quelles sont les dimensions que l'on souhaite mettre en avant ? Il faut par ailleurs définir les caractéristiques selon lesquelles on regarde les dimensions des inégalités. Historiquement, en effet, étaient privilégiées les CSP. On fait actuellement plutôt appel à d'autres catégories comme homme/femme. Le groupe de travail aurait intérêt à prendre position là-dessus.

M. Didier Caraes a le sentiment que la pauvreté en milieu rural est mal appréciée, étant vécue plus difficilement. De ce fait les gens pauvres en milieu rural ont moins de contact avec les travailleurs sociaux, ceci pouvant conduire à un moindre recours aux prestations comme le RMI. En second lieu, une meilleure connaissance des revenus et de leur distribution devrait contribuer à améliorer les politiques visant à assurer une parité de revenus entre les agriculteurs et les autres actifs.

M. Philippe Choffel souligne que dans les dimensions non monétaires des inégalités de niveau de vie devraient figurer certaines concernant la relation des individus à l'espace et à sa qualité, par exemple de vivre dans un espace sûr. Pour les administrations qui travaillent à améliorer ces relations, les indicateurs de performance associés à la Lof devraient pouvoir intégrer des données sur les inégalités dans ce type de dimensions.

Mme Nicole Roth revient également sur le fait que le mandat du groupe concerne l'ensemble des segments de la distribution et leur évolution. Il faut réfléchir à la pédagogie des publications qui ne doivent pas oublier de décrire ce qui se passe dans ces différents segments.

Après ce premier tour de table sur l'expression des besoins, le Président fait une synthèse des éléments recueillis. Un certain nombre de thèmes se dégagent. Ils constitueront le fil directeur des prochaines séances du groupe de travail et fourniront la thématique de ses travaux.

Le premier constat est que le thème de la pauvreté fait partie des thèmes centraux, compte tenu des échanges précédents. Ce thème de la pauvreté, même si il ne fait pas partie explicitement du titre du groupe, occupera une place importante dans les débats ultérieurs. Son inclusion ne signifie, en revanche, aucune volonté de centrer les travaux sur ce thème.

L'ensemble des besoins qui ont été exprimés peuvent être regroupés en 4 thèmes directeurs : l'approche monétaire, l'approche non monétaire, l'approche transversale, et un quatrième thème portant sur la disponibilité, la diffusion, et le calibrage de l'information statistique.

Le premier sujet relatif à l'approche monétaire, très vaste, pourrait être abordé sous deux angles : ce qui est directement monétaire, et ce qui est mal connu dans ce domaine (par exemple, les patrimoines et les revenus du patrimoine, et ce qui pourrait être qualifié de « monétarisable » : la question des loyers fictifs, celle des transferts entre ménages et celle des services publics individualisables pourraient faire partie de ce second volet.

L'approche non monétaire serait plus orientée vers l'éducation, la santé, le logement, l'environnement de vie, ainsi que la question du rapport à l'emploi.

Le troisième thème regrouperait un certain nombre de thèmes transversaux. Ont été cités le handicap, les discriminations, les inégalités hommes/femmes. Les comparaisons internationales et les analyses territoriales (y compris pour les DOM-TOM), feraient également partie des thèmes à y aborder. Mais aussi les questions des trajectoires, des comptes des ménages par catégorie sociale ou par décile de revenu, ainsi que le problème des catégories omises, comme les sans domicile fixe, ou certaines populations vivant en institution.

Le quatrième thème, plus axé sur la mise à disposition et la diffusion de l'information, aborderait l'accès à l'information existante, les calendriers de production des données de référence issues de l'enquête revenus fiscaux, mais également l'utilisation d'autres sources sur le thème des inégalités, par exemple l'enquête logement. La création d'informations nouvelles serait également débattue, tout comme la question de quelle information produire et diffuser : faut-il des statistiques particulières pour les chercheurs, d'autres pour les médias et les politiques ? Sur ce point, il faut souligner que la définition d'indicateurs communs ne vise pas à imposer un cadre unique, mais à créer des conditions de comparabilité entre les résultats des différentes recherches.

Après ces propositions thématiques, le président propose la méthode de travail suivante pour le groupe. Le rapport final devra être achevé en octobre 2006. D'ici là, une dizaine de réunions seront programmées, au rythme de une par mois. Les dates de ces réunions sont récapitulées à la fin du compte rendu. La première réunion traitera de l'approche monétaire. Les rapporteurs, avec éventuellement l'appui de groupes techniques, prépareront les documents préalables à ces réunions. Ils seront distribués par mél au plus tard une dizaine de jours avant la date de réunion, ceux-ci seront ainsi considérés comme lus le jour venu. Le groupe aura alors à essayer de déterminer des priorités et des orientations face aux questions soulevées en rapport avec les divers thèmes.

Après la présentation de ces éléments, un certain nombre de remarques sont émises par des membres du groupe. M. Dollé souligne la nécessité d'élargir le champ des investigations de ce groupe plus largement au monde des acteurs politiques, aux mondes associations ou au monde des médias. Des entretiens externes, retransmis sous forme de compte rendu aux membres du groupe, seront un moyen d'y parvenir. Ils permettront en particulier de mieux connaître leurs besoins, les thèmes couverts étant très vastes.

P. Santelmann insiste sur l'importance des inégalités d'accès à la formation, en particulier selon la catégorie sociale. Il met en avant la nécessité dans ce domaine de se pencher sur les aspects budgétaires et les aspects de coûts associés au problème de la formation. Ils doivent permettre de mieux appréhender les inégalités masquées dans ces domaines, en particulier territoriales.

M Mira d'Ercole souligne quant à lui la nécessité dans l'approche monétaire de se pencher sur le problème de l'endettement. Ce dernier thème est en effet indissociable de la pauvreté. Par ailleurs, suite à ses interrogations, il est précisé que le thème transversal relatif aux comparaisons internationales n'a pas pour objet de comparer des tableaux de données entre pays (dimension qui sera, le cas échéant, intégrée à chaque thème), mais de comparer les méthodes et expériences des autres pays.

<p>Dates des prochaines réunions : 12 décembre, 09 janvier, 20 février, 13 mars, 03 avril, 15 mai, 12 juin à 10 heures.</p>
