



Paris le 29 mars 2006 - n° 47/D130

Compte rendu de la 5ème réunion du Groupe de travail Cnis
« Niveaux de vie et inégalités sociales » le 13 mars 2006

Présents

Michel CASTELLAN
Pascal CHEVALIER
Maxime CHODORGE
Pierre CONCIALDI
Jean-Philippe DAMAIS
Agnès de FLEURIEU
Guillaume DESTRE
Michel DOLLE
Jacky FAYOLLE
Michael FORSTER
Jacques FREYSSINET
Didier GELOT
Gilles DE LA GORCE
Maryse MARPSAT
Françoise MAUREL
Georges MENAHEM
Marco MIRA D'ERCOLE
Hélène PARIS
Hugues PICARD
Nicolas PROKOVAS
Nicole ROTH
Carla SAGLIETTI
Loup WOLFF

INSEE DDAR
INSEE DSDS
UNION SOCIALE POUR L'HABITAT
RAI
UNIV. PARIS 13 - GEOGRAPHIE
OBS NATIONAL PAUVRETE ET EXCLUSION
CONSEIL D'ORIENTATION DES RETRAITES
CERC
IRES
OCDE
CEE
OBS NAT PAUVRETE EXCLUSION SOCIALE
DGAS
INSEE DSDS
INSEE DSDS
IRDES
OCDE
CNAF
INSEE IG
CGT ANPE
DREES
CNIS
CEE

Excusés

Luc BEHAGHEL
Pierre BOURGUIGNON
Jacques BOURNAY
Jean GADREY
Marie-Thérèse JOIN-LAMBERT
Bernard SUJOBERT

LEA-INRA PARIS JOURDAN
ASSEMBLEE NATIONALE
INSEE DESE MK2
UNIV LILLE 1
UNIOPSS
INSEE DDAR

Jacques Freyssinet ouvre la séance en signalant un certain nombre d'absences excusées : Marie-Thérèse Joint-Lambert, Jean Gadrey et Bernard Sujobert. Puis le compte-rendu de la séance précédente est adopté. Le président propose ensuite l'inversion des thèmes des deux prochaines séances compte tenu des délais avant la prochaine séance. Le 03 avril se déroulera donc la séance sur les trajectoires (dynamique) et le 15 mai la séance sur les désagrégations pertinentes.

Concernant l'organisation des séances spécialisées par sous-thème, Pierre Concialdi demande quand seront annoncées les dates de ces séances ; en effet, il craint que si ces auditions ne pouvaient se tenir rapidement, et que l'on ne puisse en discuter à la séance prévue le 15 mai, il faille rajouter une séance supplémentaire au mois de juin pour en discuter. Pascal Chevalier précise qu'elles le seront en principe lors de la réunion suivante, le 03 avril. Elles devraient se dérouler au mois de mai.

Puis Jacques Freyssinet donne la parole aux rapporteurs pour une présentation rapide de la note d'introduction sur le thème de l'international. Il rappelle qu'il ne s'agit pas au cours de cette séance d'effectuer une comparaison des inégalités entre pays mais de réfléchir à deux questions : les travaux menés dans le cadre des comparaisons ont été confrontés à un certain nombre de difficultés auxquelles il faut réfléchir, puis voir les enseignements positifs que l'on peut tirer d'autres pays. Pascal Chevalier mentionne les indicateurs les plus connus, ceux de Laeken, ceux de l'Ocde, ou ceux du travail décent. Il insiste ensuite sur les aspects de lisibilité internationale, en termes de documentation ou de concept en particulier, ainsi que sur les aspects d'enrichissement des comparaisons internationales, en particulier dans le domaine de la pauvreté non monétaire, et les questions de bien-être. Michel Dollé souligne, au vu des expériences de deux pays étrangers, plusieurs points de réflexion. Il regrette le manque de système de guidance en France pour aider un utilisateur français ou étranger lorsqu'il souhaite retrouver des sources ou des données. Sur les aspects études et recherche, se pose réellement la question d'un lieu de pilotage de l'information (voir lien sur le site canadien). Au delà de la qualité des statistiques produites, un effort considérable de mobilisation à l'information, à l'accès aux notes méthodologiques ou d'accès à des variantes reste à faire en France. Par exemple, il est courant de trouver sur des sites des résultats avec des variantes d'échelle d'équivalence. Enfin il y a un lien entre la programmation politique et le développement des outils statistiques, comme au Royaume Uni par exemple.

Jacques Freyssinet propose de commencer par le premier thème, celui des comparaisons internationales, dans leurs aspects d'enrichissement en particulier. Sur ce premier point, Marco Mira d'Ercole souligne deux éléments. D'abord vu la problématique, on se retrouve beaucoup plus contraint, ce qui pousse à se restreindre au dénominateur le plus étroit. Par ailleurs, les divergences de concept sont plus fortes. Il devient difficile de trouver un concept comparable. Mais les difficultés semblent beaucoup plus présentes au niveau de pays industrialisés qu'au niveau de la planète. Le groupe pourrait faire des recommandations sur les difficultés et les approches dans les concepts de niveau de vie au niveau international. Pour faire des comparaisons sur le bien être entre pays, il est important de pouvoir aller au delà des comparaisons de PIB par tête. Récemment l'Ocde a cherché à aller au delà en ouvrant à des questions comme la considération des temps de loisirs. La France pourrait être porteur d'initiatives dans ce domaine. A propos des difficultés particulières concernant la pauvreté, et suite à l'article paru dans le Monde de M. Hirsh, la France pourrait proposer d'aborder de manière un peu plus systématique cette question des concepts dans les instances internationales. Au niveau de la production de l'Ocde, il y a une référence, le document Panorama de Société, avec chaque année la production de 40 indicateurs. Et on constate que plus la publication est riche, moins elle est lisible. Dans ce cadre, la question des indicateurs synthétiques a été un peu ouverte par l'Ocde en calculant des indicateurs synthétiques à partir des indicateurs sociaux. L'Ocde considère que cela peut aider à faire le point. On aboutit en général à des classements très différents de ce qu'on obtient avec le PIB par tête. Mais il s'avère que ces classements sont très sensibles aux poids de chacun des indicateurs. D'où la nécessité de regarder un peu précisément chacun des indicateurs pris séparément. Les pays qui ont connu une croissance importante de leur PIB par tête sur les 20 dernières années ne sont pas ceux qui ont le plus réduit la pauvreté ou diminué les inégalités. Les indicateurs sociaux permettent de mettre en évidence des messages souvent différents de ceux fournis par les indicateurs économiques.

Mickaël Forster complète ce point de vue sur l'aspect lisibilité. Il y a trois aspects bien distincts : sur les sources de données, il faut bien distinguer ce qui est harmonisé ex-ante comme les enquêtes européennes ou ex-post ; sur les aspects concepts et définitions, l'histoire des différents pays est prégnant. Enfin sur le choix des indicateurs, il ne faut pas s'interdire d'en avoir une batterie importante. Par ailleurs, se pose pour le groupe deux questions : l'utilisation d'information

internationale comparable pour la France, et donc qui touche le positionnement de la France, mais l'autre question est de savoir comment la France doit impacter sur l'évolution de ces indicateurs internationaux.

Jacques Freyssinet précise que ces interventions ont été très éclairantes. En particulier, le groupe doit se poser la question de savoir s'il a des suggestions à faire concernant l'international pour l'analyse de la situation française, ou s'il a des suggestions à faire sur les propositions que notre pays pourrait défendre dans les groupes sur des indicateurs au niveau international.

Michel Dollé fait alors part d'une remarque sur les questions de l'utilisation de l'information disponible au niveau international par rapport à la réflexion en France. Si on veut uniquement positionner la France, il faut effectivement des statistiques homogènes. Mais sur un certain nombre de cas, il est intéressant de voir comment les autres pays analysent une situation similaire à la nôtre. Si par exemple on veut réfléchir à développer une politique visant à limiter la pauvreté des enfants, il peut être intéressant de s'inspirer du cas anglais, sans forcément que les informations aient à être harmonisées.

Puis Georges Menahem réagit au travers d'une expérience qu'il juge intéressante par rapport à l'idée d'un centre de ressources documentaires. L'Irdes réalise en effet avec l'Ocde la base de données Eco-santé qui regroupe un grand nombre de données dans le domaine de la santé, sur les besoins et sur l'offre de santé, mis en cohérence avec des données sur les ressources économiques et la politique sociale pour un certain nombre de pays de l'Ocde. L'Irdes a également étendu cette base au Québec. Un objectif concret pourrait être d'essayer d'avoir quelque chose pour la France du même type : un éco-inégalités par exemple qui permettrait de rassembler un grand nombre de données comparables pour les principaux pays, et qui serait facile d'accès, sur internet par exemple. Puis Georges Menahem se réfère à l'existence d'une nomenclature, la nomenclature SESPROS d'Eurostat qui permet de comparer les différents postes de la protection sociale. Cette nomenclature décompose les comptes de la protection sociale en 8 grandes catégories, et permet de comparer les pratiques dans le cadre de systèmes de protection sociale très différents. Il s'agit là plutôt de mise en forme de données.

Nicole Roth informe alors le groupe des réflexions en cours au niveau de la commission européenne dans les domaines de l'inclusion sociale, de la santé et des retraites pour définir des indicateurs ou des stratégies de communication qui pourraient rassembler les problématiques des différents pays. Il y a là une tentative pour essayer de « ramasser » des indicateurs pour répondre à des questions répertoriées sous différents registres. Il serait intéressant pour le groupe de suivre cela d'un peu plus près, afin de voir comment la France pourrait peser dans ces démarches en cours. Une note sera préparée par la Drees sur ces questions.

Essayer d'influer tant qu'il est encore temps semble une bonne stratégie à Jacques Freyssinet, même si le groupe n'aura sans doute pas une influence déterminante.

Puis Michel Dollé précise qu'il faut distinguer deux choses. Participer à l'amélioration de l'outil de comparaison, comme SESPROS, et simplement pouvoir davantage aider le parcours de l'« honnête » homme, question qui se pose sur l'international, comme au plan français. Celui qui cherche des données sur les inégalités n'est pas extrêmement aidé en France. Il ne s'agit donc pas de faire des bases de données mais plutôt des bases de lien en l'occurrence. Au Canada, 4 ou 5 personnes sont occupées à temps partiel pour la tenir. Il ne s'agit pas ici de faire l'effort de créer des bases nouvelles, mais bien de documenter les bases existantes, afin de rendre service aux personnes qui ont besoin d'accéder à l'information.

Maryse Marpsat souligne son embarras face à la perspective de mettre à disposition des indicateurs, sans éléments de contexte permettant de préciser ce dont il s'agit. Cela semble particulièrement risqué, même avec des bases de données permettant d'aider à lire ces indicateurs.

Michel Dollé précise que ce point est tout à fait central. Si un tel centre devait exister, il faudrait que les personnes le documentant puissent être en relation avec les personnes travaillant sur le sujet. Si un tel projet devait exister, un poste pourrait par exemple être financé à l'observatoire des inégalités. Le deuxième élément est lorsque nous cherchons à avoir de l'information sur la pauvreté, les inégalités en France, et que l'on arrive sur les sites des ministères, on trouve relativement peu

d'éléments, selon Michel Dollé, sur les sites concernés permettant de prendre la distance par rapport aux données, et peu de commentaires. Pour s'en rendre compte, il suffit de faire le même parcours sur les sites anglais ou américains. Tous les aspects de variante de documentation, de concepts, de méthodologie sont beaucoup plus facilement accessibles qu'en France.

Jacques Freyssinet souligne qu'il y a là une recommandation forte qui s'esquisse, relevant du 2ème thème, c'est à dire en quoi l'expérience d'un certain nombre de pays en avance par rapport à la France peut nous servir. Une autre question, sans doute un peu en marge, concerne le problème des personnes amenées à chercher des données dans des banques de données internationales, et qui ne seraient pas capable de situer des données nationales dans leur contexte, élément déterminant pour leur interprétation. Mais par rapport à cette première partie de la discussion, il faut nous demander dans quelle mesure nous avons des propositions à faire sur les types d'indicateurs que notre pays doit préconiser dans les groupes internationaux de propositions d'indicateurs ; par ailleurs, à la lumière d'expériences étrangères particulièrement positives, avons nous des propositions à faire concernant l'accès intelligent à ces données au niveau de la France. Les propositions devraient se centrer sur ces deux aspects compte tenu de la première partie de la proposition.

Michel Castellan appuie les propos de Michel Dollé concernant la lisibilité des informations au travers d'une anecdote. En effet, Marie Ietranchant a eu l'occasion de lui faire part des difficultés qu'elle a rencontrer pour trouver sur le site de l'Insee des informations permettant d'accéder à des indicateurs par région sur le revenu ou sur le chômage, en tant que non spécialiste du domaine.

Pierre Concialdi rajoute alors une question complémentaire par rapport à ce qui a été dit sur les bases internationales, du type de celle des indicateurs Ocde. On est plus là sur des indicateurs type résultats. Or suite à la remarque de Maryse Marpsat, il lui semble que ce type d'informations pourrait être complété par des indicateurs de moyen. Par exemple, sur la question de ce qu'on peut dire des inégalités salariales et des comparaisons entre pays, il ne semble pas si évident de trouver des informations de base la-dessus permettant de commencer à se poser des questions. Autre exemple pour les politiques sociales : on dispose des indicateurs de SESPROS qui pourraient être complétés par d'autres permettant par exemple de comprendre le degré de couverture, le pourcentage de population cible concernée, et le degré de générosité des systèmes. La Commission européenne avait commencer à avancer dans ces idées là au niveau de ses rapports : cela doit permettre de commencer à mieux comprendre ce qui se passe au niveau de chaque pays. Dernier élément, tout ce qui se passe dans le système de prélèvements : malgré les indicateurs disponibles, on reste relativement démuné pour comprendre ce qui se passe dans les différents pays, et analyser dans quelle mesure cela peut avoir un lien avec les inégalités et la pauvreté. Cela doit permettre de mettre à disposition des informations permettant d'appréhender un certain nombre de processus, sans pour autant remettre des interprétations des indicateurs clés en main. Cela est vrai au niveau national mais encore plus au niveau international. Il faudrait voir ce qu'il serait possible d'impulser dans cette direction là.

Marco Mira d'Ercole réagit sur cette idée de bien distinguer les résultats et les moyens. C'est dans ce souci que sont élaborés les indicateurs sociaux de l'Ocde. C'est une notion de matrice qui est utilisée, dans laquelle il y a des indicateurs de contexte, des indicateurs de résultat et des indicateurs de moyens couvrant un peu les dépenses dans les différents domaines. Au delà de cela, il y a des indicateurs très pertinents sur la générosité théorique des modèles pour certains types de catégorie de transfert ; ils sont alors mis en relation avec les seuils de pauvreté. Cela doit permettre de dire si un ménage dont le chef de famille dépend de l'assistance sociale aura un revenu suffisant pour l'amener au delà du seuil de pauvreté. Mais des efforts restent à faire pour généraliser ce type d'approche à certains domaines.

Gilles de la Gorce revient sur la proposition d'un centre de ressources documentaires. Il commence par souligner que lui aussi a été très déçu de ce qu'il a pu trouver sur le site de l'Insee, lorsqu'il s'est ré-interessé au sujet un an auparavant. On peut certes compléter les informations qu'on y trouve à partir des sites des autres ministères comme la Drees, mais très vite on est bloqué, et il faut alors s'adresser directement au producteur de statistiques pour trouver ce qui nous intéresse. Ce qui n'est pas très satisfaisant. Mais cela renvoie sans doute tout simplement au retard de la France en général dans le domaine de la diffusion de l'information par internet. Il n'y a donc pas de spécificité du sujet des inégalités en la matière. La proposition d'un centre de ressources documentaires est séduisante, mais il faut savoir ce que l'on fait. On fait du sujet des inégalités et niveaux de vie, qui est quand

même un sujet particulier compte tenu des forts aspects d'élaboration statistique et méthodologique, quelque chose d'un peu exemplaire en matière de diffusion de l'information statistique. Cela aurait un coté séduisant, même si le cout économique d'une telle opération ne serait pas négligeable. Mais cela aurait un autre intérêt, celui de relancer un débat public dans le domaine. La conférence nationale de lutte contre l'exclusion devrait relancer par ailleurs un certain nombre de débats d'ici quelques mois, peut-être celui de la pauvreté des enfants, mais en tous les cas certains thèmes qui croiseront fortement les problématiques des inégalités. La mauvaise diffusion de l'information statistique sur le sujet limite la portée du débat public.

Par ailleurs, Gilles de la Gorce souligne que le Royaume Uni a une forte avance sur la France en ce qui concerne les procédures budgétaires de construction de programme à long terme avec des objectifs que se fixe le gouvernement et des indicateurs de suivi. La manière dont se met en place la LOLF laisse présager qu'il nous faudra un bon nombre d'années avant de s'en sortir. Dans ce contexte l'exemple anglais est intéressant, mais on en est tellement loin au niveau budgétaire, qu'il vaut mieux avancer au niveau statistique sans attendre, et avoir des propositions autonomes. A noter quand même l'existence d'un document de politique transversal pour la lutte contre l'exclusion, constituant un outil parabudgétaire permettant de faire le lien entre l'action du gouvernement et des indicateurs de suivi. Une contribution écrite sur ce sujet sera rédigée ultérieurement.

Georges Menahem revient sur la question de ce que fait l'Ocde. La base de données Eco-santé Irdes-Ocde met à disposition des indicateurs statistiques concernant les résultats en matière de santé, mais également les moyens. Cette base de données est documentée par un grand nombre de liens, ce qui permet à chacun de s'y retrouver et de remettre les données dans leur contexte. L'outil permet de répondre à bon nombre de suggestions faites jusque là. A propos du site « politiques sociales.net », on n'y trouve pas de réponse aux questions que l'on se pose sur les inégalités : il y a beaucoup de notes, d'avis, mais pas ou peu de chiffres, à la différence des sites du CERC ou de l'observatoire des inégalités, qui produisent à la fois des chiffres mais également du commentaire.

Marco Mira d'Ercole s'interroge alors sur la faisabilité de propositions par le groupe au niveau international, plus orienté sur le suivi annuel d'indicateurs et sur le niveau national. Mais peut-être que le groupe pourrait se faire l'écho d'une demande pour la mise en place d'un groupe similaire au nôtre au niveau international.

Jacky Fayolle réagit à propos du Royaume Uni. Au delà de la question budgétaire évoqué plus tôt, il y a eu une impulsion politique très forte pour qu'un système cohérent d'indicateurs statistiques avec une orientation politique se développe. Et on a le sentiment que l'on n'en est pas tout à fait au même point en France. Jusqu'à une période relativement récente le problème des inégalités n'a pas été ressenti comme quelque chose de dramatique dans notre pays. L'impulsion politique n'est pas venu sur ce plan là.

Jacques Freyssinet clot alors le tour de table. Une note numéro 2 devra être faite avant l'été afin de dégager une première liste de propositions dans ce domaine, à soumettre au groupe. Puis il propose de passer au 2^{ème} point de l'ordre du jour, les réactions par rapport à la première note de propositions. Il regrette dans un premier temps qu'il n'y ait eu que très peu de réactions écrites à ces propositions. Il propose de revenir tout de suite après sur les réactions d'Hélène Paris, à propos de proxy de taux de pauvreté et d'indicateur de bas revenu. Mais dans un premier temps, il souhaite inviter chacun à réagir maintenant sur celles-ci. D'autant que le bureau du Cnis a souhaité être informé des travaux de ce groupe ; cela sera fait au travers de cette note de proposition, qui sera corrigée suite aux débats qui auront lieu maintenant.

Hélène Paris ne souhaite pas entrer dans un débat trop technique. Mais l'écriture du point sur le proxy de taux de pauvreté (point 2.1 de la note) semblait prêter à confusion. Il y est écrit comme proposition que les indicateurs provenant des données Caf pourraient être utilisés pour fournir une information sur le revenu pouvant être utilisé comme proxy d'un indicateur d'évolution des bas revenus. Cela ne paraît pas exploitable en l'état dans le sens où les données tirées des Caf peuvent être mobilisées pour construire des indicateurs sur la population la plus démunie, mais pas pour produire des indicateurs sur l'ensemble de la population. Pour utiliser la source Caf, il faut donc pouvoir disposer d'un seuil externe aux fichiers Caf. A partir de ce seuil, il est alors possible de calculer les populations concernées dans le champ des Caf. Les indicateurs touchant les allocataires à bas revenu constituent un proxy du taux de pauvreté, compte tenu d'un certain nombre de difficultés comme le champ, etc. Mais donc il n'est pas possible d'espérer pouvoir sortir un seuil à partir des fichiers Caf.

Une discussion technique s'engage alors sur ces aspects. Michel Castellan rappelle qu'un des soucis de la source ERF était ses délais. L'usage de la source Caf pouvait permettre d'avoir une vision plus récente des choses, à partir peut-être d'un certain nombre de travaux à faire : rapprocher les notions de revenu, regarder dans le temps aussi à partir d'informations complémentaire fournies à partir des rapprochements de la Dgi. Hélène Paris rappelle qu'une note avait été transmise aux membres du groupe au moment de Noël dans laquelle on soulignait bien qu'il y avait un petit souci dans la parfaite cohérence entre les concepts. Une solution pouvait être trouvée mais au prix d'une mise à disposition de l'information un peu plus tardive, mais sans que ce soit très important (automne n+1 pour les revenus de l'année n). Hélène Paris souligne au passage qu'au delà de cet aspect d'indicateur avancé, la source Caf présente l'avantage de couvrir tout le territoire sur son champ.

Gilles de la Gorce précise qu'au delà du problème de décalage temporel, et au vu de la note diffusée au moment de Noël, il lui semblait qu'on était bien loin d'un indicateur avancé du taux de pauvreté sachant que le rapprochement de ces résultats avec ceux obtenus avec l'enquête revenus fiscaux ne permettait pas de retrouver ses petits. Les choses sont de nature très différente. Alors que Michel Castellan semblait plutôt parler d'un rapprochement du champ au moyen d'imputations qui permettrait de fournir un réel indicateur avancé du taux de pauvreté. Il faudrait donc bien voir s'il s'agit d'un indicateur avancé pour le taux de pauvreté ou pour un proxy de taux de pauvreté, mais, qu'en tant que tel, on ne peut dénommer taux de pauvreté.

Michel Castellan confirme les propos d'Hélène Paris quant à la mise à disposition d'informations sur les revenus n à l'automne n+1 à partir des fichiers Caf. Néanmoins, la qualité de ces données reste à valider compte tenu de la mise en place d'une nouvelle procédure permettant d'actualiser les revenus, même si le risque est faible. Par ailleurs, quelle notion de revenu retenir : faut-il retenir celui des allocataires avec les prestations qu'il touche ou prendre en compte les impôts comme le fait l'Insee. Se pose également la question de savoir sur quel seuil se caler. Des réflexions sont également en cours à l'Insee.

Nicole Roth souligne qu'il reste beaucoup de problèmes techniques à régler avant de savoir ce qui peut être proposé au final. Elle mentionne également des soucis de concept entre ménage, famille et foyer fiscal. De ce fait, une véritable expertise technique est nécessaire pour essayer de voir si l'un peut être un réel indicateur de l'autre.

Jacques Freyssinet propose alors qu'une note technique soit co-rédigée afin d'essayer de faire le point sur ce qui peut être réellement fait. En l'état actuel des choses, le groupe ne peut pas trancher sur ces points techniques. Il sera fondamental que la note se positionne sur le fait de savoir s'il y a un intérêt intrinsèque à essayer d'obtenir cet indicateur pour des raisons de calendrier, indépendamment de savoir s'il est un bon proxy du taux de pauvreté, et s'il peut être considéré comme un indicateur avancé du taux de pauvreté, en particulier s'il a les mêmes propriétés d'évolution que le taux de pauvreté. Cette note devra être faite sans attendre le rapport final, ce point étant un peu confus depuis le début.

Marco Mira d'Ercole revient alors sur l'international. Dans la majorité des pays, les sources administratives sont rarement utilisées dans l'analyse des inégalités. Il considère que la raison en est que cela ouvre la porte à des possibilités de manipulation et de modification des données. C'est le cas des données administratives type Anpe en France dans le domaine du chômage, où on remet souvent en cause ces données au travers des radiations de demandeurs d'emploi. Pour cette raison, Marco Mira d'Ercole n'a jamais vraiment compris pourquoi l'ERF était la source de référence, alors qu'à l'époque quand l'Ocde avait demandé à l'Insee quelle devait être la source de référence, il lui avait été répondu que c'était l'enquête budget de Familles. Marco Mira d'Ercole considère que ce n'est pas au groupe de statuer sur ce qui doit être la source de référence. Mais par contre le groupe doit se poser la question de mieux utiliser les sources qui existent, de manière à donner une meilleure appréciation du phénomène, et ainsi mieux mettre en cohérence ces différentes sources.

Il précise par ailleurs, que, si la France est en retard par rapport à ce qui se fait dans un certain nombre de pays, le politique n'y est sans doute pas pour rien. Car le problème d'un système d'indicateurs n'est pas un problème technique. Il ne peut s'imposer que s'il sert de support pour un processus politique : se donner des objectifs, et les indicateurs pour les suivre.

Jacques Freyssinet répond alors que sur le choix des sources, la question n'est pas si simple. Il nous est en effet demandé de faire un choix d'indicateurs, et donc un choix de sources. La préconisation principale est donc bien d'utiliser au mieux toutes les sources disponibles, mais que d'un point de vue pratique implicite, lors du choix des indicateurs de base privilégiés, il faudra bien faire un choix de sources.

Jacky Fayolle réagit sur le point 5 de la note. Tel que c'est écrit, il a l'impression qu'il faut choisir entre l'unité individus ou l'unité ménages pour étudier les inégalités. Or à l'heure actuelle, on voit que le risque de pauvreté des individus est très fortement conditionné par la composition des ménages et l'accès à l'emploi de chacun d'entre eux, en particulier pour les femmes qui constituent le ménage avec des phénomènes d'homogamie. Ce problème de couplage entre inégalités qui frappent les individus et composition des ménages devrait faire l'objet d'une attention en tant que telle.

Georges Menahem souligne alors qu'il n'existe pas d'enquête sur les inégalités à l'intérieur des ménages. Ce qui limite beaucoup le regard qui peut être porté sur les inégalités au sein des familles, par exemple entre conjoints ou entre membres de la génération des enfants, des parents, voire des grands parents.

Il faudrait pouvoir interroger deux ou trois personnes du ménage, ce qui ne se fait pas en général puisque c'est souvent un individu kish qui est interviewé. Puis il réagit sur le point 1.3 de la note : « le groupe laisse aux utilisateurs le choix du mode de l'information ». Mais qui est ce fameux utilisateur, comment le sélectionner ? Quel indicateur serait à mettre à la disposition de qui ? Ne faut-il pas réaliser un travail intermédiaire d'emblée de manière à constituer des indicateurs mis à la disposition de tous, comme le font les anglais. Mais il s'agit bien là d'indicateurs construits, qui ne laissent pas aux utilisateurs le soin de bricoler leur propre indicateur.

Pierre Concialdi a plusieurs remarques. Concernant la centralité de l'enquête revenus fiscaux, il approuve les propos de Marco Mira d'Ercole. Le problème d'indicateurs différents selon les sources se posera forcément. Or il ne faut pas d'indicateurs manipulables pour des indicateurs de base. Cela pourrait être une règle. Pierre Concialdi voudrait par ailleurs avoir confirmation que le groupe n'a pas à choisir entre les deux objectifs complémentaires : construire un système d'information, et retenir un nombre réduit d'indicateurs. Sur l'aspect médias, il faut être simple et lisible, mais il ne faut pas non plus se laisser enfermer dans des normes de diffusion non plus. Il ya malheureusement des informations qui ne rentrent pas dans un format médiatique simple. Concernant les loyers fictifs ou imputés, il faudrait revoir la formulation, les deux hypothèses n'étant pas de même nature. Tous les ménages peuvent être considérés comme locataires, y compris du logement qu'ils occupent ; par contre, considérer tous les ménages comme propriétaires lui semble une hypothèse assez absurde, et paraît ainsi disqualifier cette deuxième approche par le reste à vivre. Enfin, concernant l'approche non-monnaire, il y a deux propositions, l'inégalité d'accès aux droits fondamentaux, l'autre par les privations. Certaines limites sont évoquées sur la première proposition, en particulier l'hétérogénéité irréductible des indicateurs, mais elle vaut également pour la deuxième.

Gilles de La Gorce acquiesce à ces propos. Il revient simplement sur le point 2 de la note où il est faite distinction entre experts et non experts. Le choix d'indicateurs de base se justifie pour des raisons pratiques, comme une norme statistique, mais cela ne renvoie pas à la question d'experts ou pas. Le vrai clivage est plutôt entre les gens capables de recalculer des indicateurs statistiques, de celui qui est capable de comprendre les indicateurs, sans les recalculer lui-même. La présentation ne devrait donc pas faire référence à des types d'utilisateurs, mais plutôt des types d'utilisation très différents. Par ailleurs, il faut bien être conscient qu'aujourd'hui une grande partie de la population est capable de comprendre un niveau relativement sophistiqué d'information. Page 5 de la note, Gilles de La Gorce était intéressé par l'idée d'une enquête exploratoire sur un échantillon pour les transferts sociaux des collectivités territoriales. Mais il n'est pas convaincu de la faisabilité actuelle d'une telle opération. Ce point devra donc être éclairci. Sur les loyers fictifs, Gilles de la Gorce confirme les propos de Pierre Concialdi : il lui semble difficile de trancher dans l'absolu entre les deux approches, chacune ayant un intérêt.

Nicolas Prokovas retrouve dans la note les débats qui ont eu lieu, et la trouve très synthétique. Il regrette simplement l'absence relative à toute référence au champ emploi, notamment toutes les inégalités liées à cet aspect. Pierre Concialdi affirme également y trouver là une lacune.

Jacques Freyssinet réagit alors sur les différentes remarques. Sur les catégories d'utilisateurs, le vocabulaire pourra être changé. Le terme expert avait été employé pour une distinction un peu élémentaire entre les gens qui accèdent à des sites, et à une certaine richesse d'informations. Et puis il y a la diffusion de masses d'informations sur les inégalités et la pauvreté et qui passe par les médias. Il faut pouvoir diffuser une information très concise, car d'autres le feront à notre place. Pour toute diffusion de masse, il semble préférable de proposer des indicateurs, insatisfaisants pour nous, mais qui éviteront l'utilisation d'indicateurs plus complexes et plus dangereux. Jacques Freyssinet serait donc d'accord pour passer de deux à trois niveaux concernant les utilisateurs, mais en gardant l'idée d'un message très simple, sans aller jusqu'à l'indicateur synthétique bien entendu. Mais le débat reste ouvert sur la question de prendre parti ou non pour une sélection très réduite d'indicateurs. Sur les loyers imputés, la dénomination avait été proposée par Marc Fleurbaey. Ce qui est important est effectivement de montrer qu'il y a deux choix, correspondant à la notion de loyer imputé ou de reste à vivre. Par contre, c'est le terme même de reste à vivre qui avait été critiqué, ne sachant pas précisément ce qu'il contient.

Sur l'emploi, la note n'en parle pas car le débat ne l'a pas abordé pour le moment. Mais il le sera inévitablement en abordant la question des désagréments pertinentes. Il était prévu que ce thème inclut un passage par des hypothèses sur le repérage statistique d'un certain nombre d'interactions entre les variables en cause. Il avait été proposé de considérer trois blocs : les variables monétaires, non monétaires, et de position vis à vis du marché du travail.

Les corrections mineures seront apportées à la note avant d'être transmise au bureau du Cnis.

Puis Françoise Maurel donne quelques précisions concernant le choix de l'enquête revenus fiscaux, ou de Budget des Familles. Effectivement, l'enquête revenus fiscaux a toujours existé, mais c'est seulement depuis une dizaine d'années qu'elle est devenue annuelle. Les données de l'enquête revenus fiscaux semblent par ailleurs beaucoup plus précises pour mesurer les distributions de revenus, avec deux atouts : une taille d'échantillon bien supérieure et une meilleure qualité dans la mesure des revenus pour la partie revenus déclarés. Le basculement de la source Budget des Familles vers revenus fiscaux provient de là. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'une source purement administrative, puisqu'elle se base sur les données de l'enquête emploi ; les revenus du patrimoine devraient également être imputés à partir de l'enquête patrimoine. Par rapport aux données Cnaf, l'enquête revenus fiscaux est beaucoup plus riche, car il ne s'agit pas que d'une source administrative. On dispose en particulier d'un certain nombre de descripteurs qui proviennent de l'enquête emploi à laquelle la source fiscale est appariée et, à terme, de simulations des composantes dont on ne dispose pas dans les déclarations. En termes de précision, les enquêtes déclaratives ont en plus récemment réservées de mauvaises surprises, en particulier avec SRCV, suite à la perte de référence des personnes sur l'unité monétaire franc ou euro.

Puis Michel Dollé intervient sur la question des sources manipulables ou pas. Il ya une confusion de langage. Une source statistique peut être biaisée si elle traduit par exemple une action des pouvoirs publics, par exemple concernant le nombre de Rmistes. Ce n'est pas le cas de la source fiscale, difficilement manipulable. La seule chose manipulable est l'exonération éventuelle de tel ou tel type de revenus. Mais il s'agit là d'un défaut de source, et il faut voir comment le compléter. Ce n'est pas le même genre de problème au niveau des sources administratives. Par ailleurs, outre le fait de se perdre dans la monnaie, au niveau des enquêtes, il faut aussi rappeler les phénomènes de sous-déclaration selon les catégories, et la question du degré de détail il faut descendre pour avoir les revenus en question. Par exemple, le système américain de collecte sur les revenus portait dans une des enquêtes centrales sur un questionnement en 50 natures de revenu ; ils vont basculer dans une interrogation à 8 catégories de revenus, sans doute pour des raisons budgétaires. Si on est dans cette évolution, quelle va être la qualité de l'information. La question du degré de détail et d'insistance est ainsi fondamentale dans le cadre des enquêtes déclaratives, ce qu'on a beaucoup moins avec les sources administratives.

Georges Menahem approuve la nécessité de produire quelques indicateurs qui permettent de synthétiser le message. L'argument de Sen pour l'IDH va dans ce sens : il se déclarait contre au départ car l'IDH lui paraissait frustré, mais après coup il s'est avéré être un très bon produit d'appel. Il permettait ainsi de vendre toutes les statistiques du PNUD, et valorisait le travail statistique mené. Le groupe devrait également se prononcer sur le choix d'une diversité d'indicateurs. D'autre part, Georges Menahem se propose pour réécrire le paragraphe du point 1.3, de manière à lever l'ambiguïté et laisser à l'utilisateur le choix du mode d'utilisation de l'information.

Ceci n'empêche pas que le groupe peut dès maintenant proposer la réalisation d'indicateurs plus construits, mais ce n'est pas simple. Pour finir, il propose la rédaction d'une note sur la base écosanté de l'Irdes-Ocde, concernant notamment les moyens concernés par ce type de projet.

Agnès de Fleurieu rappelle qu'on est en période de sortie du rapport de l'observatoire, et que l'observatoire n'échappe pas à la communication grand public et à la communication politique. Si l'on veut que la perception des phénomènes de pauvreté ne se réduise pas à la seule observation des évolutions du taux de pauvreté monétaire, et faire comprendre quelques unes des autres dimensions, on est obligé de réfléchir à d'autres indicateurs simples. Il a été retenu d'en suivre une dizaine. Cela est nécessaire pour faire passer le message. Même chose concernant l'ancienneté des données, les politiques n'admettent pas ce décalage, alors qu'ils voient dans ces indicateurs le résultat de leur politique lancée il y a 10 jours. Des indicateurs suffisamment simples s'avèrent indispensables pour être compris.

Puis Jean-Philippe Damais intervient pour insister sur la nécessité d'indicateurs utilisables à toutes les échelles. Or les inégalités sociales sont extrêmement criantes, en particulier au niveau urbain. Certains aspects de la pauvreté tiennent en particulier d'une marginalisation spatiale. On n'est pas pauvre de la même façon selon l'endroit dans la ville où on réside et où on travaille.

Hugues Picard confirme que ce qui intéresse les communes actuellement est la connaissance fine par quartier de la pauvreté et des inégalités. La désagrégation socio ethnique les intéresse également beaucoup, mais la Cnil n'y est pas favorable pour le moment.

Nicole Roth mentionne qu'il y a un point sur lequel on devait revenir concernant les collectivités. Des chiffres à partir du recensement de 1999 ont été produits, mais on ne sait pas très bien ce qu'il sera possible de faire à partir du recensement rénové. Par ailleurs, une source n'est pas mentionnée, l'enquête quadirennale de la Drees auprès des personnes en institution. Cette question là est importante car elle concerne la partie la plus visible de la pauvreté. Il faudra donc prévoir des propositions concrètes dans le rapport.