

CNIS

Groupe de travail « Niveaux de vie et inégalités sociales »

Note de travail n°1

(février 2006)

Cette note présente un premier point d'étape sur les réflexions du groupe de travail. Établie sous la seule responsabilité du président et des rapporteurs, elle a un **caractère provisoire**. Elle permettra de recueillir les réactions des membres du groupe et d'identifier les lacunes ainsi que les points qui devront faire l'objet de discussions plus approfondies.

La note s'appuie sur les enseignements des trois premières réunions du groupe de travail en tenant compte :

- des débats qui ont eu lieu à l'Assemblée générale et au Bureau du CNIS ainsi que dans son Interinformation « Statistiques sociales »,
- du rapport présenté par Hugues Picard et Françoise Maurel ainsi que du projet (amendé) de mandat du groupe.

Il est rappelé que les thèmes énumérés ci-après, qui ne seront pas évoqués dans cette note, ont été programmés pour les prochaines réunions :

- l'information statistique au niveau local (les différents niveaux infranationaux),
- la dimension internationale (concepts utilisés dans les comparaisons internationales, enseignements de « bonnes pratiques » nationales),
- les désagréments pertinentes,
- les approches dynamiques,
- la nature et la diffusion de l'information.

La note examine successivement :

- certaines questions transversales, dès maintenant identifiées,
- l'approche monétaire,
- l'approche non monétaire.

1. Quelques questions transversales

On présente ici un inventaire non hiérarchisé de thèmes abordés lors des trois premières réunions du groupe qui concernent l'orientation générale de son travail.

11. Inégalités et pauvreté

L'importance qui doit être accordée à l'information statistique sur la pauvreté, notamment pour répondre à la demande sociale, exprimée en particulier par le mouvement

associatif, n'entraîne pas une mise au second plan de l'approche en termes d'inégalités. Celle-ci constitue le champ de réflexion du groupe.

Le groupe étudie l'ensemble de la distribution, ses deux extrémités aussi bien que son centre. Il s'intéresse à toutes les sources ou manifestations statistiquement mesurables des inégalités sociales, qu'elles soient ou non révélatrices de situations de pauvreté.

12. Deux objectifs complémentaires

Le rapport Picard-Maurel et le projet de mandat contiennent deux types de préconisations.

- La « *définition d'un système d'information cohérent* » sur les niveaux de vie, les inégalités et la pauvreté. L'objectif est d'offrir un point d'entrée pour l'utilisateur expert¹ qui donne à ce dernier un accès à l'information la plus riche possible dès lors qu'elle est jugée pertinente et fiable. Des informations sont fournies sur la nature des sources, sur d'éventuelles précautions d'usage (intervalles de confiance), sur les causes d'éventuelles divergences entre sources différentes, sur les calendriers de mise à jour, etc. On peut y ajouter des liens avec des sources complémentaires.
- Le « *choix d'un nombre réduit d'indicateurs de base* », avec une double justification possible
 - Fournir à l'utilisateur non expert un message lisible et pertinent, tout en écartant une conception unidimensionnelle des inégalités.
 - Proposer un vocabulaire de base commun pour les études et recherches afin de permettre la comparabilité des résultats.
 - Question : une même batterie d'indicateurs peut-elle répondre aux deux objectifs ? Ou faut-il deux batteries distinctes, l'une commandée par un critère de lisibilité, l'autre par un critère de pertinence comme indicateur synthétique intermédiaire ?
- Remarque: le *Focus on Social Inequalities* publié par *National Statistics* (UK) se situe à mi-chemin entre les deux propositions précédentes avec, à la fois, un effort de lisibilité pour un public non expert et une grande diversité des domaines et des indicateurs retenus. Il pourrait servir de référence pour un troisième type de produit à proposer (À discuter lors de l'examen de « bonnes pratiques » de pays étrangers).

13. Faire des choix ou laisser le choix.

La distinction précédente peut clarifier la nature des choix que le groupe sera amené à faire.

- S'il s'agit de retenir un nombre réduit d'indicateurs de base, le groupe devra justifier les choix qu'il propose, donc expliciter des critères de sélection. En particulier, s'il existe plusieurs indicateurs fiables et pertinents dans un domaine donné, il devra donner les raisons de son choix.

¹ Par convention de vocabulaire, on qualifie d'« experte » toute personne familiarisée avec l'**utilisation** des sources statistiques (chercheurs, mais aussi membres de l'administration, responsables associatifs ou syndicaux, etc.). Le public non expert est celui pour lequel s'imposent des exigences de simplicité et de lisibilité de l'information, par exemple lorsqu'il s'agit de celle diffusée par l'intermédiaire des médias.

- S'il s'agit de construire un système d'information cohérent, le groupe a pour tâche d'établir une liste la plus large possible d'indicateurs, sous réserve qu'il les juge fiables et pertinents. Il laisse aux utilisateurs le choix du mode d'utilisation de l'information : par exemple, définir leur propre sélection, construire des indicateurs synthétiques, retenir un revenu corrigé ou un revenu équivalent, ou encore d'adopter une approche en termes de sécurité ou de *capabilities*.

14. Données annuelles et pluriannuelles

Le projet de mandat évoque un système d'informations annuelles. Comme y invitent les propositions du rapport Picard-Maurel, il est indispensable d'utiliser des informations qui ne sont fournies que par des enquêtes non annuelles mais régulières (par exemple, enquêtes *Patrimoine, Logement, Emplois du temps...*).

Dès lors que certains indicateurs tirés de ces sources seraient jugés hautement pertinents, ils perdraient beaucoup de leur impact s'ils n'étaient publiés que selon des intervalles de plusieurs années. Un problème d'annualisation est alors posé, pour lequel des travaux méthodologiques devraient être engagés.

15. Individus, ménages et catégories sociales

Le choix des catégories de population utilisées pour présenter l'information soulève deux questions de nature différente.

- Dans la majorité des cas, seul le niveau du ménage apparaît pertinent pour apprécier les inégalités de niveau de vie ou la pauvreté (et, de plus, des informations statistiques essentielles, par exemple fiscales, n'existent qu'à ce niveau). Ce choix, largement contraint, implique l'hypothèse d'absence d'inégalités au sein des ménages. Le groupe doit-il proposer des travaux, dans un premier temps méthodologiques, sur les inégalités au sein des ménages (cf. les inégalités de genre à partir de l'enquête *Emplois du temps*)? Quelle place donner aux informations sur les inégalités individuelles (par exemple, emploi, salaire, morbidité...)?
- Qu'il s'agisse d'individus ou de ménages, l'information est fournie sur la base de regroupements en catégories : catégories sociales, déciles de revenu, types de ménages, etc. Cette question sera reprise ultérieurement (séance sur « les désagrégations pertinentes »), mais il apparaît dès maintenant nécessaire de souligner la nécessité de disposer, pour chaque type de regroupement possible, d'informations sur l'ampleur des dispersions intra-catégorielles.

16. Modèle interprétatif

Le groupe est chargé de fournir les bases statistiques d'une analyse des inégalités et non de proposer un modèle explicatif de leur genèse. Cependant certaines des demandes exprimées mettent l'accent sur le repérage des sources des inégalités. Des éléments de réponse peuvent être apportés par le repérage statistique des interdépendances, statiques ou dynamiques, entre différents indicateurs des inégalités, notamment ceux de nature monétaire (revenus et patrimoines), ceux relatifs à l'accès à des droits fondamentaux ou à la satisfaction de besoins essentiels et ceux relatifs à la position sur le marché du travail. À la lumière des débats des prochaines séances, des propositions pourront être formulées dans ce sens.

17. Propositions

Les propositions du groupe devront être structurées. Deux critères ont été avancés

- Selon la nature de la demande et donc l'horizon possible de satisfaction. Par exemple :
 - Accéder à une information existante ou accélérer son calendrier d'exploitation.
 - Améliorer la qualité de certaines sources d'information ou créer des sources nouvelles.
 - Engager des travaux méthodologiques ou expérimentaux.
- Selon le degré de priorité accordée. Le groupe doit absolument éviter un long catalogue non hiérarchisé dont l'impact serait inexistant. Un débat final devra porter sur les choix de priorités.

2. L'approche monétaire

21. Revenus directement monétaires

a) Sources

La source centrale est et demeurera l'*ERF*. Les propositions d'amélioration reposent sur l'articulation avec des sources de type *CNAF*. Trois aspects doivent être distingués.

- Qualité et délais. La source *CNAF* permet une amélioration de qualité (prestations reçues et non plus prestations imputées) et une réduction des délais. Le rapprochement avec les fichiers *MSA* et *CNAV* permettrait d'améliorer la couverture des allocataires et des prestations.
- Mesure localisée. Le rapprochement entre sources *ERF* et *CAF*, et a fortiori *MSA* et *CNAV*, permettrait une meilleure mesure localisée des revenus, mais avec une information sociodémographique fruste (pas d'informations issues de l'enquête *Emploi*).
- Indicateur avancé. Si le calcul d'un indicateur avancé du taux de pauvreté à partir de la source *CAF* semble difficile, cette source est susceptible de fournir une information sur le revenu total avant impôt, donc par exemple un indicateur d'évolution des bas revenus.

Des travaux d'expertise sont en cours sur ces différents points. En fonction de leurs résultats, le groupe pourrait préconiser la mise en œuvre permanente des rapprochements de fichiers.

b) Lacunes sur les populations

Il s'agit principalement des populations non couvertes par l'enquête *Emploi*, donc par l'*ERF*.

- Populations en communautés. À partir du *RGP* 1999, on connaît la population (1,1 million) des ménages vivant en collectivités et établissements. Doit-on proposer la mise à l'étude d'une extension de l'enquête *Emploi* adaptée aux ménages en institution ou d'une source spécifique cohérente avec l'enquête *Emploi* ?
- Sans abri. Peut-on proposer autre chose que la reproduction périodique d'une enquête du type « *sans domicile 2001* », en tenant compte de ses enseignements ?

- Logements précaires. Les situations sont diverses, mal définies et mal repérées, mais ne peuvent être ignorées dans une perspective de mesure des inégalités. Des propositions devraient être formulées.

c) Lacunes sur la connaissance des revenus

- Le problème principal est lié à la forte sous-évaluation des revenus du patrimoine dans la source *ERF*. Plus fondamentalement, la mesure des inégalités ne peut se limiter aux revenus, mais doit prendre en compte le volume du patrimoine (sécurité, statut social...). Plusieurs propositions ont été avancées.
 - Accès aux données individuelles *ISF*, sans ignorer le caractère partiel des éléments du patrimoine soumis à déclaration.
 - À partir des enquêtes *Patrimoines* et de la comptabilité nationale, évaluations du patrimoine et des revenus du patrimoine par CS ou décile.
 - Mise à l'étude de la qualité des informations *SRCV*.
- Transferts sociaux des collectivités territoriales. En l'absence de source statistique, doit-on proposer une enquête exploratoire sur un échantillon ?
- Transferts privés. Analyse des informations disponibles dans *SRCV* ou dans l'enquête *Budget de familles*.
- Travail au noir. On ne dispose que des évaluations globales de la comptabilité nationale. Est-il possible d'envisager une désagrégation par grandes catégories de ménages ?
- De manière générale, un inventaire devrait être réalisé des sources fiscales susceptibles d'être exploitées pour compléter l'information existante.

d) Echelles d'équivalence

Les études disponibles confirment l'impossibilité d'établir une échelle optimale. Il semble raisonnable de préconiser, pour des raisons de comparabilité, le maintien de l'utilisation l'échelle dite *OCDE* modifiée.

Un problème particulier est posé par le cas des familles monoparentales. En réponse à une interrogation de la *CNAF*, l'*INSEE* a proposé, en 1997, une correction de 0,2. Cette valeur était fixée provisoirement et devait « bien évidemment être validée par des travaux ultérieurs ». Or les travaux les plus récents montrent qu'il n'est pas possible de valider cette correction plutôt qu'une autre

Plus généralement, le groupe pourrait proposer des travaux méthodologiques pour tester la sensibilité des résultats soit à différentes échelles, soit à l'utilisation d'échelles différentes selon les catégories de ménages ou selon les définitions du revenu ?

e) Indices de prix

L'évaluation d'indices de prix catégoriels sur la période 1995-2005 a révélé une décroissance de la variation du premier au dernier décile, avec un écart de 0,2% entre déciles extrêmes, soit 2,3% en dix ans. Peut-on considérer que l'impact est d'un ordre de grandeur relativement négligeable sur les inégalités, sous réserve de proposer un contrôle périodique de ce résultat ?

Une question analogue se pose pour les indices de prix hors effet qualité.

g) Travailleurs pauvres

La question n'a pas été évoquée et devra être introduite à l'occasion de l'examen des inégalités relativement à l'emploi.

22. Éléments monétarisables

Le débat concerne trois rubriques principales. Il s'y pose en des termes différents, mais avec un tronc commun :

- est-il pertinent de tenter une évaluation monétaire de composantes du niveau de vie qui ne sont pas le résultat d'échanges marchands ?
- si la réponse est positive, et sous réserve d'une explicitation des conventions de calcul, est-il souhaitable d'utiliser comme *indicateur de base* des inégalités monétaires un revenu « élargi » ou « corrigé » ou doit-on se borner, dans le *système d'information cohérent*, à présenter des variantes résultant de la prise en compte séparée de chacune des trois rubriques ?

a) Loyers fictifs (ou imputés)

Deux solutions symétriques ont été envisagées :

- ou bien tous les ménages sont considérés comme locataires et l'on impute des loyers fictifs aux propriétaires,
- ou bien tous les ménages sont considérés comme propriétaires et l'on calcule un « reste à vivre » après dépenses de logement pour les locataires.

La première solution évite les ambiguïtés de la notion de « reste à vivre » susceptible de définitions multiples. Les problèmes théoriques et pratiques qu'elle pose sont bien identifiés (Driant, Jacquot, 2005).

Le groupe devra formuler des propositions :

- Faut-il fournir, avec toutes les mises en garde sur la fragilité de l'exercice, les données avant et après imputation pour permettre d'en mesurer l'impact sur la composition de la population pauvre ?
- Faut-il introduire des subventions implicites pour le logement social et les charges de remboursement pour les propriétaires accédants ?

b) Services publics individualisables

Leur prise en compte est indispensable pour des comparaisons internationales entre des systèmes sociaux ayant adopté des partages contrastés entre services marchands et non marchands (par exemple, entre Etats-Unis et Europe continentale).

Une question différente est posée pour la mesure des inégalités entre individus ou ménages au sein d'un système social : peut-on définir une clef d'imputation d'une partie de la dépense publique entre les ménages ou faut-il privilégier une approche « réelle » en termes d'inégalités d'accès aux services publics (cf. point 3) ?

c) Production domestique

L'évaluation à l'échelle des ménages exige des conventions héroïques, avec des résultats largement artificiels. Est-il possible et souhaitable, sur la base des données de comptabilité

nationale et des enquêtes *Emploi du temps*, de tenter une évaluation par grandes catégories de ménages ? Ou faut-il se limiter à mesurer les inégalités sociales dans les usages du temps sans chercher une valorisation ?

Dans tous les cas, le groupe pourrait affirmer l'intérêt qui s'attache à la poursuite régulière des enquêtes *Emploi du temps* et à l'analyse approfondie de leurs résultats.

3. L'approche non monétaire

Le groupe pourrait mettre en évidence la différence de nature et les complémentarités entre deux types d'approches.

31. Les inégalités d'accès aux droits fondamentaux

Trois chapitres principaux :

- la formation (initiale et continue),
- la santé et l'accès aux soins,
- le logement et la qualité de son environnement,

mais on peut en ajouter d'autres : services financiers, participation sociale...

Ces chapitres ne peuvent être traités que sur la base de l'expertise des spécialistes de chaque domaine, d'où la décision d'organiser des réunions par thèmes avec les experts compétents. Le groupe prendrait position sur la base des résultats de ces réunions de travail.

L'intérêt de cette approche est d'identifier, dans chaque cas, les indicateurs les plus pertinents et les lacunes principales (d'où des propositions). Les limites portent surtout sur deux points :

- une hétérogénéité irréductible des indicateurs,
- le plus souvent, l'impossibilité d'identifier statistiquement les cumuls d'inégalité à l'échelle des ménages.

32. Les privations

L'intérêt principal de la seconde approche est de permettre la construction d'un score global de privation au niveau des ménages (indicateur semi synthétique des conditions de vie) à partir d'une source homogène (*EPCV*) et d'une batterie diversifiée d'items.

Jusqu'ici l'information résultait d'une sélection a priori de privations supposées significatives par le statisticien. L'enquête sur les « standards de vie » réalisée en janvier 2006 permettra de repérer celles qui constituent des « marqueurs » de la pauvreté non monétaire aux yeux des personnes enquêtées.

Le groupe pourrait préciser ses recommandations après examen des résultats de l'enquête.