

CNIS

Groupe de travail « Niveaux de vie et inégalités sociales »

Note de travail n°2

(Avril 2006)

Ce texte est provisoire et fragmentaire. Il vise à alimenter une discussion sur les éléments qui peuvent être dégagés des trois dernières réunions du groupe dans la perspective de préconisations.

1. L'approche territoriale

1.1. Typologie des demandes

Deux blocs de demandes de nature différente ont été présentés:

- Le *comparable interterritorial* : indicateurs homogènes garantissant la comparabilité entre l'ensemble des territoires de même niveau appartenant à un ensemble de niveau supérieur.
 - Soit pour répondre à des besoins d'information du niveau territorial supérieur (critères d'attribution de ressources, critères d'évaluation de politiques décentralisées...).
 - Soit pour éclairer sur les inégalités entre espaces d'un même niveau territorial (ressources pour le débat social).
- Les sources statistiques pour des *analyses territoriales*, à l'initiative des acteurs locaux et en fonction des besoins exprimés par ces derniers. Le problème de la comparabilité est secondaire ; la question est celle de la richesse des sources accessibles pour répondre à des demandes diversifiées.

Deux types de réponses doivent donc être apportés :

- Une *batterie d'indicateurs de base* comparables, choisis et produits au niveau national (principalement pour les régions ou aussi lorsque c'est possible pour des niveaux plus fins). Il faudrait, avant toute proposition, faire l'inventaire des indicateurs déjà retenus officiellement (p.ex. indicateurs régionaux pour l'UE) ou proposés par d'autres instances. L'*Observatoire des territoires* ou l'*Observatoire des zones urbaines sensibles* ont fait des choix pour leurs publications. Il sera nécessaire dans ces cas de vérifier la cohérence avec nos propositions futures.
- Un *système territorialisé d'informations*, pertinentes et cohérentes, aussi complet que possible. Les questions sont alors celles de l'enrichissement progressif de ce système, de sa capacité d'adaptation à une demande diversifiée, de son accessibilité pour les utilisateurs. Il faut préciser, pour chaque indicateur, les niveaux territoriaux pour lesquels il est, ou devrait, être disponible. Enfin, dans la mesure où les collectivités territoriales deviennent productrices d'informations statistiques, on doit réfléchir sur les procédures à mettre en place pour assurer un minimum d'harmonisation.

12. Sources : extension d'enquêtes et/ou meilleure exploitation des données administratives

Il existe une demande pour l'extension régionale d'enquêtes nationales. Si l'on estime que les données administratives offrent un mode de réponse disponible à un niveau territorial plus fin, moins coûteux, plus rapide et de qualité comparable, il faut le justifier soigneusement et bien distinguer en fonction des probabilités et délais d'obtention de l'information.

a) Inégalités monétaires

- Revenus fiscaux
- DADS
- CAF et CNAF (prestations versées ; informations sur populations à bas revenus)

Bien distinguer ce qu'on peut attendre des deux améliorations en cours quant aux niveaux territoriaux couverts et aux indicateurs calculables.

b) Inégalités non monétaires

Un bilan des sources administratives est à réaliser à partir des réunions thématiques spécialisées.

Il serait utile que le groupe dispose d'une version, même provisoire, du bilan des extensions d'enquêtes évoqué pour fin 2006 par la note de présentation.

c) Emploi

C'est là probablement que l'argumentation doit être la plus précise : face à une demande de régionalisation de l'EE, peut-on espérer une alternative satisfaisante, voire plus riche, avec un couplage de type $EDP \times DADS$ (+ fiches de paie de la fonction publique d'Etat). Nous attendons une note des rapporteurs sur cette question ; elle pourra être discutée lors de la réunion de mai

Il faut préciser les possibilités d'articulation entre ces sources générales et d'autres sources plus spécialisées, telles que le Fichier historique de l'ANPE (pour lequel il existe un projet d'appariement) et indiquer, dans chaque cas, les niveaux de découpage territorial qui peuvent être couverts.

13. Débats amorcés (liste non exhaustive)

- a) La tendance à la prolifération non maîtrisable des indicateurs partiels lors des travaux menés au niveau territorial (cf. *IdF, N-PdC*) et l'impossibilité actuelle de calculer un indicateur synthétique (au mieux, territorialisation partielle d'un indicateur synthétique national, cf. *N-PdC*) orientent plutôt vers la construction d'une batterie d'indicateurs de base établis, en fonction des sources et des besoins, soit au niveau régional, soit au niveau départemental. Dans ce cadre, il serait possible de distinguer entre, d'une part, la batterie d'indicateurs que le groupe proposerait pour permettre des comparaisons interterritoriales et, d'autre part, les batteries que chaque territoire retiendrait, en fonction de ses propres choix, et pour lesquels devrait être étudiée la possibilité de mise à disposition d'une banque de données unifiée,
- b) Il sera utile de clarifier le débat portant sur la grandeur de référence pertinente pour les comparaisons, p.ex. seuil de pauvreté national ou régional (ou, par transposition, européen ou national). Tout dépend de la question posée, du degré d'homogénéité des territoires comparés et de la nature du phénomène étudié. En ce qui concerne la batterie d'indicateurs que nous proposerons pour permettre des comparaisons entre régions, le choix d'une valeur de référence nationale paraît s'imposer. En revanche, des études territorialisées peuvent justifier l'utilisation de seuils spécifiques ; il faut s'assurer que, dans ces cas, l'information statistique sera disponible.

- c) L'inégalité d'accès aux droits a été mentionnée avec force comme facteur de disparité entre territoires. Il faut chercher s'il existe des sources susceptibles de fournir des indicateurs en ce domaine. Cette question est liée à celle, déjà posée dans la note n°1, du repérage de l'impact sur les inégalités des systèmes de prélèvements et prestations mis en place par les différentes collectivités territoriales.
- d) De même, il faut poursuivre la réflexion sur la possibilité (et la pertinence) de fournir des indicateurs mesurant un effet propre du territoire, après élimination d'effets de structure.

2. International

Les possibilités d'élaborer des propositions à partir des débats au sein du groupe paraissent pour l'instant limitées.

21. Les statistiques et indicateurs produits par les organisations internationales

Il serait certainement utile qu'une annexe du rapport fournisse un inventaire des indicateurs utilisés par les différentes organisations internationales (avec des liens pour y accéder)

Il a été suggéré que le groupe fasse des propositions sur les positions que devraient soutenir les représentants français dans les procédures de définition d'indicateurs internationaux. Ces propositions ne pourront être précisées que sur la base de celles que nous retiendrons pour notre pays (donc, à rediscuter en septembre). Nous pourrions tirer profit de la note promise par Nicole Roth sur la construction, au niveau de l'UE, d'indicateurs de l'inclusion sociale, de la santé et des retraites.

22. Les enseignements à tirer de « bonnes pratiques » étrangères

Nos débats ont moins porté sur la qualité des systèmes d'information statistique ou des batteries d'indicateurs utilisés dans les pays retenus que sur les conditions de leur mise à disposition :

- existence d'un point d'entrée (unique ?), à partir duquel l'utilisateur est guidé vers l'information qu'il recherche sur l'ensemble du domaine ;
- richesse de l'information directement accessible, calcul de variantes...
- lisibilité, informations sur la méthodologie...

Ces aspects seront repris lorsque nous aborderons le thème « diffusion et accessibilité de l'information ». Il reste à examiner de manière plus précise s'il existe, dans certaines expériences étrangères, des enseignements à tirer sur la nature des informations ou des indicateurs, non disponibles en France, dont il faudrait préconiser la création ?

Remarques complémentaires

1. Certains pays continuent à se référer à des mesures de la pauvreté dite « absolue », abandonnées en France. On peut considérer que certaines approches en termes de « reste à vivre » relèvent indirectement de la même logique puisqu'elles tendent à isoler un seuil de dépenses incompressibles. Le groupe pourrait s'interroger sur l'intérêt de proposer des recherches, au moins méthodologiques, sur la pertinence et les conditions de faisabilité d'une production d'information statistique en ce domaine.

2. Les batteries d'indicateurs retenus par les organisations internationales ou par certains pays étrangers distinguent, selon des vocabulaires différents, entre d'une part, des indicateurs, statistiques ou dynamiques, de l'état de la société, d'autre part, des indicateurs de politique publique, en termes d'efforts ou de résultats. Le mandat du groupe semble l'orienter uniquement vers le premier type d'indicateurs. Il appartient au groupe de confirmer cette option ce qui n'exclut pas le souhait que les indicateurs de politique retenus par ailleurs soient cohérents avec ceux qu'il proposera¹.

3. Dynamiques et trajectoires

Contrairement à un diagnostic initial pessimiste, l'inventaire a révélé la richesse et la diversité des ressources spécialisées ainsi que l'intérêt des possibilités d'appariements déjà réalisés, en cours de réalisation ou envisageables dans l'avenir : panels issus des *DADS*, fichier historique de l'*ANPE*, panels d'élèves de la *DEP*, échantillons inter-régimes de cotisants (retraites) et d'allocataires de minima sociaux d'âge actif pour la *DREES*, enquête Générations du *CEREQ*, etc.

Toutefois, le groupe semble avoir perçu un foisonnement non maîtrisé d'indicateurs hétérogènes, ce qui indique la nature de la prochaine étape du travail. Sur la base d'un inventaire des indicateurs de transition, des indicateurs de trajectoires et des indicateurs de reproduction des inégalités qui peuvent être extraits de ces sources (notes à venir), le travail devra porter sur l'explicitation des questions qui doivent être privilégiées et la sélection des indicateurs qui permettent ou qui permettraient le mieux d'y répondre.

Le débat amorcé sur ce point particulier soulève des questions qui concernent l'ensemble des travaux du groupe et sur lesquelles nous revenons ci-après.

4. Méthodes de travail

41. Plusieurs membres du groupe ont regretté que les documents qui leur sont soumis n'explicitent pas un questionnement ou une problématique. Il est clair que cette responsabilité n'incombe pas aux rapporteurs et que le groupe doit, dans ce domaine, se référer aux débats qui ont eu lieu à l'Assemblée et au Bureau du *CNIS*, ainsi que dans l'Inter formation « Statistiques sociales ». Sur cette base, les membres du groupe sont seuls responsables de l'approfondissement des questionnements, puis de la définition des priorités.

Il est très souhaitable que ceux qui le souhaitent diffusent dès maintenant des contributions qui alimenteraient la réflexion collective.

42. Il y existe peut-être, à l'arrière-plan, une autre source d'insatisfaction : l'inventaire des sources, ainsi que des projets ou expérimentations portant sur leur amélioration, ne fournit, pour l'instant, aucune idée précise sur les batteries d'indicateurs qui pourraient être proposés dans chaque domaine, ni sur les termes d'éventuels choix de priorités.

¹ Bien entendu, le niveau des indicateurs d'état est, pour partie, dépendant des politiques menées, mais dans l'élaboration de ces indicateurs ne se pose pas le problème d'imputabilité qui est central pour mesurer l'efficacité des politiques économiques.

Il est donc envisagé de fournir, avant la réunion de juillet, sur la base des discussions menées lors des réunions du groupe, ainsi que des réunions thématiques qui se tiendront en juin, de premières listes d'indicateurs envisageables dans les différents domaines qui ont été abordés.

- Il s'agirait de premiers inventaires des indicateurs pertinents et fiables dans la perspective du « système d'information cohérent » (la sélection, parmi eux, des indicateurs de base étant renvoyée à la discussion de septembre) ;
- La distinction serait faite entre :
 - indicateurs déjà disponibles ou immédiatement calculables à partir des données disponibles ;
 - indicateurs disponibles dans l'avenir soit au terme d'opérations dont le calendrier est connu (avec indication de l'échéance), soit en fonction des résultats d'expérimentations en cours (avec indication de l'échéance) ;
 - indicateurs préconisés dont la production exigerait la réalisation préalable de travaux méthodologiques ou la création de nouvelles sources ou l'accès à des sources jusqu'ici inexploitées.

Ici encore, des réactions écrites des membres du groupe seraient vivement souhaitées. Une première synthèse pourrait être présentée et débattue lors de la réunion de juillet, ce qui éclairerait le travail des rapporteurs pour la rédaction du projet qui sera examiné en septembre.