n°197 - juin 2013

Des indicateurs d’inégalités régionaux et locaux

Mots clés associés : territoires et acteurs locaux | indicateurs | inégalités et droits humains | indicateurs de richesse | inégalité sociale | inégalités

Résumé

Les inégalités font l’objet d’un intérêt croissant, y compris au niveau local. Cet intérêt se traduit par le développement d’indicateurs quantitatifs. La commission « Stiglitz », le rapport « Freyssinet » du conseil national de l’information statistique et d’autres travaux en témoignent. Après avoir passé en revue les principaux outils de quantification des inégalités, et discuté leur pertinence, on présente ici les principaux travaux qui fournissent des indicateurs d’inégalités régionaux et locaux, leur co-construction et leur utilisation.

Auteurs

Gély Alain

Statisticien-économiste. Retraité. A travaillé à l’Insee, à la direction générale (notamment comme rédacteur en chef du *Courrier des statistiques*) et en directions régionales, à la direction de la prévision du Ministère des Finances, dans divers services statistiques ministériels (commerce, direction du développement des médias, industrie, services régionaux de statistique agricole, tourisme) et pour deux syndicats : la CFDT puis la CGT.

alaingely@orange.fr

Texte

Avertissement :

Les indicateurs d’inégalités au sens strict sont, dans leur expression mathématique, distincts de ceux qui décrivent la pauvreté, la précarité ou l’exclusion. On peut ainsi, par exemple, analyser la pauvreté en ignorant tout des « riches » mais on ne pourra décrire les inégalités en occultant cette réalité. La précarité et l’exclusion ont un sens pour un individu considéré isolément alors que les inégalités impliquent au moins deux individus.

En fait, ceux qui s'intéressent aux inégalités ont une approche globale. Ils seront, aussi, conduits à analyser la pauvreté, la précarité et l'exclusion, voire les discriminations. Par exemple : le « réseau d'alerte sur les inégalités » a conçu un « baromètre des inégalités et de la pauvreté » qui a d'ailleurs inspiré des travaux régionaux et locaux. Bien entendu, les responsables politiques et les acteurs sociaux sont conduits à utiliser eux aussi des indicateurs de pauvreté, de précarité, d'exclusion et de discriminations.
Ils sont aussi amenés à recourir à des informations qualitatives, qui n'ont pas vocation à être chiffrées, pour orienter leurs décisions et propositions.

Cet article, centré sur les indicateurs d'inégalités, fournira donc quelques ouvertures vers ces indicateurs de pauvreté, de précarité, d'exclusion et de discriminations ainsi que sur ces informations, sans bien sûr prétendre à l'exhaustivité.

Un intérêt croissant pour les inégalités, y compris au niveau local

Les inégalités entre les citoyens et les groupes sociaux s'opposent doublement au développement durable : elles sont à la fois causes et conséquences de l'absence ou des insuffisances de ce développement.

Causes : En dehors même de tout jugement moral ou politique sur leur justification, de fortes inégalités de revenu, de formation, de santé, de conditions de vie, d'accès aux services publics… conduisent à des gaspillages de ressources et hypothèquent par conséquent le développement à long terme.

Conséquences : Une croissance déséquilibrée, irrespectueuse de l'environnement, génératrice de pauvreté relative pourra afficher des taux de croissance brillants de la production et des échanges commerciaux mais risquera fort d'aggraver les inégalités entre les habitants, au moins dans un premier temps.

Après une période de recul des inégalités au cours des « trente glorieuses » et une éclipse depuis les années quatre-vingt, **le souci de l'égalité entre les citoyens semble progresser**. . Il n'est plus aussi facilement admis, par exemple, que l'enrichissement sans frein des plus riches finirait par bénéficier à tous. Plus rares sont ceux qui affirment que l'appauvrissement des plus pauvres pourrait être compensé de manière naturelle ou spontanée par une main invisible qui, selon Adam Smith dans la Théorie des sentiments moraux : « *semble forcer [le riche] à concourir à la même distribution des choses nécessaires à la vie qui aurait eu lieu si la terre avait été donnée en égale proportion à chacun de ses habitants* ».

La « *Commission Stiglitz* » sur la mesure des performances économiques et du progrès social insiste fortement dans son rapport de septembre 2009 sur l'importance des inégalités et sur l'insuffisance des moyennes pour décrire des réalités complexes. Pour ne citer que la synthèse et deux des principales recommandations de ce rapport : « *En présence de changements de grande ampleur en matière d'inégalité (…), le produit intérieur brut (PIB) ou tout autre agrégat calculé par habitant peut ne pas fournir une évaluation appropriée de la situation dans laquelle la plupart des gens se trouvent.* » Selon la recommandation n° 4 « *Le calcul de la moyenne des revenus, de la consommation et des richesses doit être assorti d'indicateurs qui reflètent leur répartition.* » D'après la recommandation n° 7 : « *Les indicateurs de la qualité de la vie devraient, dans toutes les*

dimensions qu'ils recouvrent, fournir une évaluation exhaustive et globale des inégalités.(...) Les inégalités de qualité de vie devront être évaluées entre personnes, catégories socio-économiques, sexes et générations, en accordant une attention particulière aux inégalités d'origine plus récente comme celles liées à l'immigration. »

L'intérêt pour l'étude des inégalités et la définition d'indicateurs avait aussi été affirmé par le conseil national de l'information statistique (Cnis), notamment dans le rapport « Freyssinet » de mars 2007 sur le niveau de vie et les inégalités sociales qui rendait compte de réflexions approfondies menées au cours des années 2005 et 2006. Ce rapport a discuté et préconisé le calcul et la mise à disposition d'indicateurs d'inégalités en mettant l'accent sur une dizaine d'entre eux.

Les travaux du groupe de travail « Freyssinet » ont largement débordé la seule problématique « indicateurs », qui sont l'objet de cet article mais ne forment qu'une partie des soixante propositions validées par le Conseil national de l'information (Cnis). Ces travaux et propositions se réfèrent plus généralement à l'analyse des processus générateurs d'inégalités et évoquent l'importance de l'expérience des acteurs sociaux par les informations, y compris qualitatives, qu'ils apportent.

On notera que ce regain d'intérêt pour des statistiques plus complètes sur les inégalités sociales a ainsi pris acte, avec un notable décalage, du moindre effort que la statistique publique avait consacré à ces thèmes, notamment depuis la suppression du Centre d'étude des revenus et des coûts (Cerc) par le gouvernement Balladur en 1994.

Liste des indicateurs d'inégalités privilégiés par le rapport Freyssinet

Cette proposition de liste d'indicateurs privilégiés a été établie à partir de la liste d'une soixantaine d'indicateurs de base. Elle ne se veut pas un résumé de l'information, mais relève clairement d'un choix dû au caractère multidimensionnel des inégalités.

• Ratio patrimoine moyen du décile supérieur au décile inférieur
• Revenus (niveau de vie monétaire) : ratio niveau moyen décile supérieur au décile inférieur
• Taux de persistance de bas revenus : ratio sur catégories extrêmes en croisant, si possible, CS x composition ménage x position par rapport à l'emploi
• Ratio D9/D1 des salaires annuels perçus (ensemble des salariés de 25 à 55 ans)
• Ratio H/F des salaires annuels perçus (ensemble des salariés de 25 à 55 ans)
• Ratio des taux de chômage cadres / ouvriers non qualifiés
• Probabilité d'être au chômage en T+1 (année) en étant au chômage en T : ratio cadres / ouvriers non qualifiés
• Logement : taux de surpeuplement, ratio entre déciles extrêmes de niveau de vie monétaire (à défaut, de revenu)
• Éducation : compétences de base ou % sorties sans qualification, ratio entre déciles extrêmes de niveau de vie monétaire (à défaut, de revenu)
• Santé : espérance de vie à 60 ans, ratio cadres / ouvriers (si possible ONQ)

Le rapport Freyssinet rappelait aussi les indicateurs de pauvreté de l'Onpes (Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale).

Ces indicateurs, et une trentaine d'autres, sont désormais calculés et publiés sur le site de l'Insee *http://www.insee.fr/fr/publications...*
On les retrouve aussi, annuellement sur papier, dans la publication « France, portrait social » éditée par l'Institut. *http://www.insee.fr/fr/publications...*

Cette préoccupation de meilleure connaissance des inégalités, pour y remédier, prend corps aussi au niveau local . Conséquence de la décentralisation, qui a proclamé la liberté d'administration des collectivités territoriales et leur a confié de nouvelles compétences. Conséquence aussi de l'émergence de mouvements de citoyens autour, par exemple, des agendas 21 locaux.

Autres indices de ce regain d'intérêt pour les inégalités et pour son extension aux aspects locaux, avant même que ne soit créé le ministère de l'égalité des territoires et du logement : l'Observatoire des inégalités – une association, présidée par Louis Maurin, qui entretient un site internet - a créé en 2010, en coopération avec la société Compas-Tis, un observatoire des inégalités territoriales. *http://www.inegalitesterritoriales.fr/*

Surtout : L'Observatoire des Territoires de la DATAR (organisme gouvernemental en charge de l'aménagement du territoire) propose depuis 2010 une cinquantaine d'indicateurs territoriaux de développement durable autour de huit thèmes, dont la cohésion sociale et territoriale. *http://territoires.gouv.fr/observat...* .
Presque tous ces indicateurs se situent au moins au niveau départemental, souvent plus fin (zone d'emploi, bassin de vie, intercommunalité, parfois unités urbaines). Ces indicateurs sont accompagnés de fiches d'environ quatre pages à bien des égards exemplaires : elles présentent en effet les indicateurs, leur définition, la méthodologie de leur construction, leur pertinence mais aussi leurs limites et les précautions d'usage qu'ils requièrent. Ces fiches incluent aussi des analyses des résultats ainsi que des cartes. Par ailleurs, l'Observatoire des territoires réalise tous les trois ans un rapport sur les « dynamiques territoriales » à l'attention des parlementaires et des acteurs locaux.

Parallèlement, l'accroissement des capacités de production, de traitement et de transmission de l'information met à disposition des citoyens et des organisations des données abondantes comme l'illustre, par exemple pour les données régionales et locales, la rénovation – avec son intégration au site insee.fr – du site Statistiques locales de l'Insee fin 2010.*http://www.insee.fr/fr/bases-de-don...*

Ainsi, sans prétendre à l'exhaustivité, l'offre et la demande d'indicateurs d'inégalités et de données qui permettent de les calculer progressent, y compris à l'échelon local.

Quelles « inégalités territoriales » ?

Le terme « inégalités territoriales » est parfois employé (on a même pu parler de « discriminations territoriales »). Mais il est contestable. En effet, au regard des critères employés pour caractériser les inégalités (revenu, patrimoine, éducation, santé,…) celles-ci séparent les habitants et non les territoires sur lesquels ils vivent. On parle parfois de la santé d'un territoire ou de son niveau de vie mais cela constitue un abus de langage. Il vaudrait peut-être mieux parler d'inscription territoriale des inégalités.

En revanche, il est parfaitement fondé de parler d'inégalités, par exemple, entre des communes si la

distribution des recettes fiscales ne fournit pas les moyens de leur développement à celles qui sont démunies, à cause d'un potentiel fiscal limité, ou grevées de charges spécifiques alors que d'autres, très bien pourvues à cet égard, peinent à dépenser tout ce qui leur revient… Le problème posé est celui de l'égalité devant les finances publiques et les services publics, ce qui impliquerait une péréquation suffisante entre les ressources fiscales [1]. Mais ce sont les habitants de ces communes qui sont victimes ou bénéficiaires de telles inégalités de traitement et non les communes elles-mêmes ou le territoire qu'elles occupent.

On préférera donc employer les termes d'inégalités « infra-nationales » pour désigner les inégalités observées au niveau de divers découpages du territoire national, entre les habitants de ces ensembles.

Ces inégalités infra-nationales sont, en fait, de deux sortes bien distinctes :

- les inégalités dites « intra » (entre individus ou groupes au sein d'un même territoire) ;
- les inégalités dites « inter » (entre les populations de plusieurs territoires).

Quelle quantification des inégalités ?

Divers êtres mathématiques s'offrent à qui veut mesurer les inégalités. On prendra ici l'exemple des inégalités de revenus.

Pour les indicateurs d'inégalités entre deux individus ou entre deux populations considérées chacune comme un tout, il existe trois indicateurs simples. Mais aucun, même à ce très faible niveau de complexité, ne s'impose universellement.

Fruste mais parlante : La différence en valeur absolue entre le revenu des individus A et B. Un peu plus abstraites : la différence en valeur relative (rapport ou %) entre eux, qui se dédouble ; selon que l'on prend A ou B comme dénominateur, on amplifiera ou réduira le chiffrage des inégalités entre eux.

Par exemple : si A a un revenu annuel de 40.000 euros et B de 20.000 euros, la différence entre eux est de 20.000 euros. A a un revenu de 100 % supérieur à celui de B, B a un revenu qui n'est que de 50 % inférieur à celui de A.

Ces indicateurs peuvent tous trois prétendre à une forme de « légitimité » mais ils ne donnent pas la même image des inégalités, en fonction aussi des possibilités infinies de représentation graphique qui en sont faites. Les divergences possibles d'interprétation s'accroissent très vite si on veut apprécier l'évolution, et non plus seulement le niveau, de ces indicateurs pourtant simples. Il est utile, pour son propre jugement et dans le débat public, d'en être conscient.

Ainsi, Jean-Claude Combessie in « *Trente ans de comparaison des inégalités des chances : quand la méthode retenue conditionne la conclusion* » Courrier des statistiques n°112, décembre 2004, a conclu son article ainsi : « Il n'y a pas de raison mathématique de préférer une application plutôt qu'une autre. »

Comment, maintenant, apprécier les inégalités au sein d'une population, quand il y a plus de deux individus ?

Pour ce faire, on distingue notamment les indices de dispersion et les indices de concentration (ou

de spécialisation).

Les indices de dispersion :

- **l'étendue** mesure l'écart en valeur absolue (ici : en euros) entre le revenu le plus faible et le plus élevé ;
- **les intervalles interquantiles** chiffrent les écarts entre des quantiles de la distribution des revenus ; le plus utilisé en matière de revenus est l'intervalle interdécile (différence ou rapport entre le premier décile D1, revenu plafond des 10 % d'individus les plus pauvres et le neuvième décile D9, revenu plancher des 10 % d'individus les plus riches) ; l'intervalle interquartile s'intéresse, lui, à deux autres individus : celui qui correspond au premier quartile Q1 « le moins pauvre des pauvres » qui a au-dessous de lui dans la distribution des revenus un quart de la population et celui qui se situe au troisième quartile Q3 « le moins riche des riches » qui a au-dessus de lui un autre quart… Ces intervalles interquantiles peuvent être présentés en valeur absolue ou en valeur relative, sous forme de ratio (D9/D1, Q3/Q1…) ou de pourcentages.

Ces indicateurs d'inégalités donnent une image palpable mais tronquée des inégalités. Ainsi, deux populations dont les revenus seraient identiques, jusqu'au neuvième décile inclus, présenteraient des intervalles interdéciles égaux, par définition, mais elles peuvent être en réalité très différentes si les 10 % plus riches le sont beaucoup plus dans une population que dans l'autre. C'est ce qui est arrivé à la fin des années 90 et au début des années 2000. L'intervalle interdécile des revenus, dit D9/D1, restait à peu près constant, aux alentours de 3,3. Ceci semblait indiquer que les inégalités de revenus restaient stables et modérées. Les travaux de Camille Landais « *Hauts revenus en France, 1998-2007 : Une explosion des inégalités* » (École d'économie de Paris, 2008) puis ceux de l'Insee ont montré que la stabilité de cet indicateur dissimulait une forte hausse des revenus les plus élevés et donc un accroissement des inégalités.

Le Portrait social de l'Insee met en avant, au prix d'un petit abus de langage, un autre indicateur qui reflète sans doute mieux que l'intervalle interdécile l'évolution des inégalités : c'est le rapport entre « la moyenne du dernier décile et la moyenne du premier décile ». Ici , les « déciles » désignent des sous-populations (le « premier décile » serait constitué des 10 % les plus pauvres alors que c'est en principe, l'individu qui a le plus haut revenu au sein de cette sous-population) ; une conséquence de ce glissement de sens est qu'il y aurait dix déciles et non neuf. Ce rapport compare la moyenne des revenus des 10 % les plus riches à la moyenne des revenus des 10 % les plus pauvres. Il évolue par exemple de 6,07 en 2003 à 6,67 en 2008. Il rend donc compte, mieux que le rapport interdécile D9/D1, de l'évolution des inégalités de revenus.

Plus complets que l'étendue ou que les écarts interquantiles sont l'écart absolu moyen et la variance (ou l'écart-type qui est sa racine carrée). Ils prennent en effet en compte chaque individu.

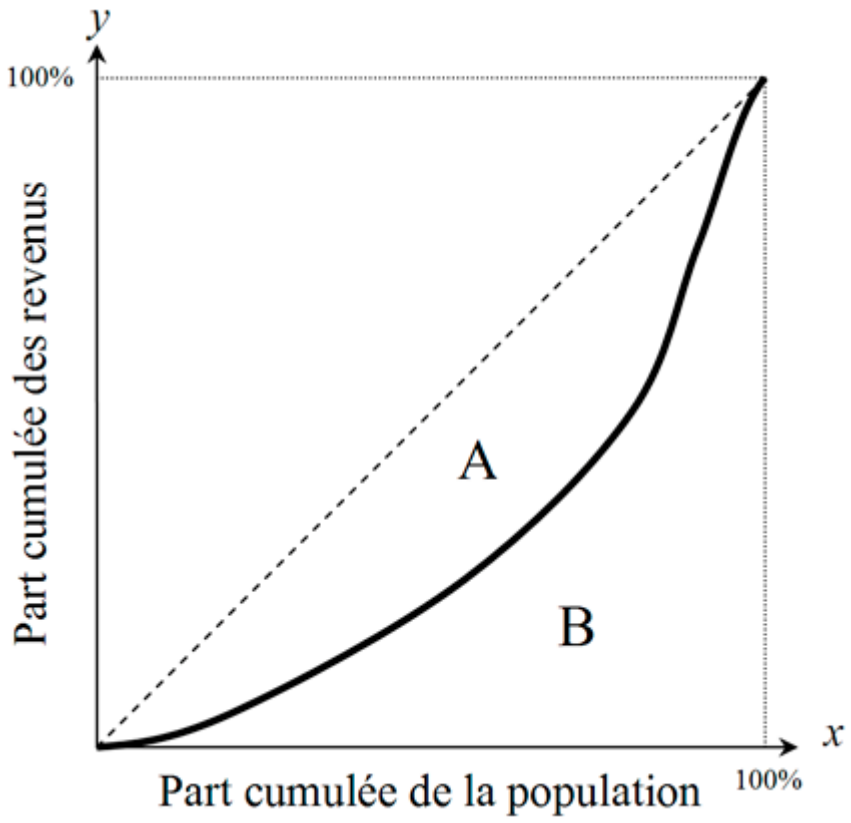
- **L'écart absolu moyen (EAM)** est la moyenne des écarts à « l'individu moyen » (ou de l'abstraction qui en tient lieu…) Il est donc d'autant plus élevé que la distribution des revenus est plus inégale. Il est peu utilisé pour des raisons historiques qui n'ont plus guère de pertinence : le calcul de l'écart absolu moyen était un peu laborieux… avant les ordinateurs mais ne pose plus guère de problème désormais. Ses qualités mériteraient une meilleure audience.
- **L'écart-type** présente des propriétés mathématiques utiles mais il est plus abstrait et donc plus difficilement « appropriable » par un large public que l'EAM ou que les intervalles interquantiles. L'écart-type est la moyenne quadratique des écarts à la moyenne. Ici, chaque individu intervient dans le calcul d'autant plus fortement qu'il est éloigné de la moyenne.

Les indices de concentration ou de spécialisation :

Ils sont nombreux et pour la plupart employés dans des domaines très spécifiques comme les statistiques d'entreprises et d'établissements. La direction régionale des Pays de la Loire de l'Insee présente un certain nombre d'entre eux.
http://www.insee.fr/fr/insee_region...

Le plus connu est **l'indice ou coefficient de Gini** qui peut être présenté ainsi : l'indice de Gini est un nombre variant de 0 à 1, où 0 signifie l'égalité parfaite (tout le monde a le même revenu) et 1 signifie l'inégalité totale (une personne a tout le revenu, les autres n'ont rien). Il tient compte de tous les individus qui composent la population. Universellement utilisé, il permet des comparaisons y compris internationales. Ainsi, on sait que les pays les plus égalitaires au monde affichent un coefficient de l'ordre de 0,2 alors que les plus inégalitaires atteignent 0,6. L'inconvénient est qu'il n'est pas très parlant... Pour surmonter cette difficulté, on s'appuie souvent sur la « courbe de Lorenz » - qui permet d'estimer graphiquement l'indice de Gini. On mentionne alors, par exemple, que « Début 2010, selon la nouvelle enquête Patrimoine des ménages, les 10 % les mieux dotés détiennent près de la moitié de la masse totale de celui-ci. Les 10 % de ménages les moins dotés détiennent collectivement moins de 0,1 % de la masse totale. »
http://www.insee.fr/fr/themes/docum...

C'est plus parlant mais ne fournit que des informations ponctuelles et partielles.



Courbe de Lorenz et indice de Gini (surface A rapportée à la surface du triangle A+B)

Un intérêt de l'**indice de Gini** est qu'on peut le décomposer. C'est le *RiGi*, ou « *pseudo-Gini* ». On peut notamment consulter, sur le site de la Banque mondiale, la note « *Inégalité et bien-être social : Notes techniques* ».
http://siteresources.worldbank.org/...

Le pseudo Gini est aussi utilisé dans « *France Portrait social* », par exemple dans l'édition 2008, page 84 : Contribution des différents transferts à la réduction des inégalités de revenus.

L'**indice de Theil** est moins connu mais doit aussi être mentionné. C'est un indice de mesure d'inégalité fondé sur l'*entropie de Shannon* . [2] . Un indice de 0 indique une égalité absolue. Un indice de 0.5 indique une inégalité représentée par une société où 74 % des individus ont 26 % des ressources et 26 % des individus ont 74 % des ressources. Un indice de 1 indique une inégalité représentée par une société où 82,4 % des individus ont 17,6 % des ressources et 17,6 % des individus ont 82,4 % des ressources.

L'**indice de Theil** possède la propriété d'être décomposable suivant un critère de stratification donné, et ce plus aisément que l'**indice de Gini**. Cette décomposition permet de calculer la part des inégalités expliquée par le critère retenu (inégalité « inter ») et la part de l'inégalité résiduelle (inégalité « intra »).

D'une nature différente, mais également utiles – ici pour l'analyse des inégalités d'accès – sont **les distanciers** . Parmi eux Odomatrix, réalisé par l'Institut national de la recherche agronomique, calcule des distances routières intercommunales et des zones d'accessibilité de pôles ou d'équipements. *http://www2.dijon.inra.fr/esr/pages...*
Appliqué à la Base permanente des équipements de l'Insee, il met en évidence les inégalités d'accès aux services et équipements publics.
http://www.insee.fr/fr/themes/detai...

Quelles qualités peut-on exiger d'indicateurs quantitatifs d'inégalités ?

Remarque : Les indicateurs qualitatifs, non chiffrés voire non chiffrables, peuvent décrire des « faits porteurs d'avenir », que les statistiques ne sont pas, ou pas encore, aptes à saisir. Ils pourront compléter utilement les indicateurs quantitatifs, voire les supplanter dans le débat public, y compris pour apprécier les inégalités et les discriminations.

Le rapport « Freyssinet » du Cnis sur les niveaux de vie et les inégalités sociales a souligné l'hétérogénéité et, parfois, les contradictions que recèle la demande d'indicateurs statistiques sur les inégalités : « (…) que l'information statistique soit d'une part, **accessible, pertinente et complète**, d'autre part, **appropriable par un utilisateur non expert**. La première exigence pousse à la multiplication et à la sophistication des indicateurs retenus, la seconde implique sélection et simplicité. »

On distingue : les indicateurs synthétiques, les indicateurs composites et les batteries d'indicateurs.

Les **indicateurs synthétiques** présentent sous la forme d'une valeur unique un ensemble de grandeurs élémentaires. Exemple : le « climat des affaires » :
http://www.insee.fr/fr/indicateurs/...
Ces indicateurs ont l'avantage… d'être synthétiques, souvent appréciés des « communicants » mais peuvent paraître abstraits, assortis d'une méthodologie difficilement accessible au non-spécialiste.

Les **batteries d'indicateurs**, parfois regroupés dans des tableaux de bord, présentent les avantages et inconvénients opposés à ceux des indicateurs synthétiques : ils décrivent des réalités considérées comme diverses, qu'on ne peut ou ne veut agréger pour calculer un chiffre unique. en constituent des exemples.
Exemples : les indicateurs de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances) et les tableaux de bord de gestion des entreprises, ou encore le tableau de bord du développement durable en Champagne-Ardenne :
http://www.insee.fr/fr/themes/docum...

Intermédiaire entre indicateurs synthétiques et batteries d'indicateurs, l'**indicateur composite** rassemble en un chiffre unique des indices divers dont chacun peut être analysé séparément des autres et de l'ensemble. Par exemple, le Baromètre des inégalités et de la pauvreté du Réseau d'alerte sur les inégalités, dit BIP40, a agrégé jusqu'en 2005 des indices et indicateurs d'inégalités selon des thèmes très divers (revenus, logement, école, justice, …) à deux niveaux (celui des inégalités et celui de la pauvreté) en explicitant les pondérations des indicateurs sectoriels retenus. Il a en outre offert aux utilisateurs la possibilité de repondérer les séries élémentaires selon les priorités qu'il accorde à tel ou tel aspect de la réalité sociale.
http://www.bip40.org/

L'indice des prix à la consommation peut aussi être rangé dans cette catégorie puisque sa publication s'accompagne de la mise en évidence d'indices par catégorie de produits (alimentation, énergie…) : il existe d'ailleurs plusieurs indices des prix à la consommation, résultant chacun d'une pondération spécifique du prix des produits observés chaque mois.
Autre exemple d'indicateur composite : l'indicateur de développement humain qui n'est pas, au sens strict, un indicateur d'inégalité au sein d'une population (indicateur « intra ») mais permet d'apprécier les différences entre pays considérés globalement (indicateur « inter »).

Pour une discussion approfondie sur ces indicateurs, voir notamment Jean Gadrey et Florence Jany-Catrice « *Les nouveaux indicateurs de richesse* » Repères, La découverte, 2005 et le forum pour d'autres indicateurs de richesse (FAIR) : *http://www.idies.org/index.php?cate...*

Bref, quoi qu'il en soit de ses qualités intrinsèques, l'indicateur ne doit pas, ne peut pas être « un dictateur » mais fournir des indications qui l'apparentent à un panneau indicateur : montrer une direction générale (vers laquelle on peut, ou non, décider de se rendre !) et aiguiller l'utilisateur vers des bases de données, des cartes et des études susceptibles de l'éclairer.

Finalement, les qualités de l'indicateur, ou de la batterie d'indicateurs, s'épanouiront s'ils contribuent à nourrir des débats vivants et éclairants… ou s'ils émanent justement de tels débats.

Les principaux travaux qui présentent des indicateurs d'inégalités régionaux et locaux ou infra-nationaux, leur co-construction et leur utilisation

Remarque : les statisticiens parlent souvent d'indicateurs d'inégalités « infra-nationaux ». Cette dénomination ne veut pas évoquer une infériorité. Elle a l'avantage d'englober des réalités

différentes : non seulement les disparités entre régions ou entre départements, ou en leur sein, mais aussi, par exemple, entre urbain et rural, entre littoral et intérieur etc.

Outre l'observatoire des territoires déjà mentionné, on peut notamment signaler les tableaux économiques régionaux de l'Insee (incluant souvent les départements), des travaux menés par des directions régionales de l'Insee et, souvent en coopération avec celles-ci, des études universitaires.

Les tableaux économiques régionaux existent sur papier jusqu'à l'édition 2010 de « *La France et ses régions* ». Les données correspondantes se trouvent désormais sur le site de l'Insee : *http://www.insee.fr*.
De nombreuses comparaisons entre régions et départements y sont présentées, y compris certaines données qui permettent de calculer des indicateurs d'inégalités « intra ». Exemples : D1 et D9, premier et neuvième décile de la distribution des revenus fiscaux au sein de chaque région et de chaque département ; les salaires respectifs des hommes et des femmes, ou encore des ouvriers non qualifiés et des cadres, de chaque département…

La direction régionale de l'Insee de Midi-Pyrénées a aussi édité en septembre 2007 « *Le développement durable en Midi-Pyrénées : 46 indicateurs* » parmi lesquels : les inégalités de salaires entre les hommes et les femmes et l'égalité d'accès aux services (degré d'autonomie des différents bassins de vie et temps moyen d'accès des habitants aux principaux équipements). Ces indicateurs actualisés sont accessibles sur :
http://www.insee.fr/fr/themes/docum…

En 2013, cette direction régionale a décrit et cartographié les « disparités territoriales en 127 bassins de vie » : *http://www.insee.fr/fr/themes/docum…*

« *Le développement durable en Nord-Pas-de-Calais* » est paru en 2009. L'égalité d'accès aux services y figure aussi. Un module « inégalités et exclusions » y décrit : la parité sur le marché du travail, le handicap, la pauvreté, les risques professionnels et le surendettement des ménages.
http://www.insee.fr/fr/regions/nord…

Des travaux universitaires à portée nationale ont aussi été conduits dans cette région, notamment par Florence Jany-Catrice. A ainsi été mis au point un indice de santé sociale (ISS) qui s'inspire du baromètre des inégalités et de la pauvreté et le transpose à l'échelon régional, en utilisant des variables disponibles à cet échelon. On peut le consulter sur le site de l'Institut pour le développement de l'information économique et sociale (Idies) :
http://www.idies.org/index.php?post…

Selon cet indice, il n'y aurait pas de corrélation entre la richesse économique d'une région et sa santé sociale : des régions qui affichent un PIB par habitant faible comme le Limousin et l'Auvergne jouiraient d'une bonne santé sociale, à l'inverse de régions riches comme l'Ile-de-France et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Ces contrastes s'expliquent entre autres par l'importance des inégalités de revenu et par la délinquance ou l'importance des expulsions locatives, moindres dans les régions à dominante rurale moins riches.

En février 2011, la région Lorraine a publié une étude qui met en évidence l'inégalité de « répartition du bien-être dans l'espace ». Cette étude s'inspire de l'approche d'Amartya Sen par les « capabilités » et propose pour le schéma de cohérence territoriale (Scot) « sud meurthe-et-mosellan » un chiffrage du « bien-être capabiliste » composé des réalisations effectives, de la liberté d'opportunité et de la liberté procédurale des individus . Il s'avère que « les valeurs des indicateurs de bien-être capabiliste sont en moyenne très proches de celles du bien-être monétaire, à l'exception de la zone de Nancy où elles y sont significativement inférieures. Le bien-être monétaire s'avère plus

dispersé que le bien-être capabiliste ». Une piste est ouverte…
http://www.insee.fr/fr/themes/docum…

La Mission d'information sur la pauvreté et l'exclusion sociale en Île-de-France (Mipes) publie aussi régulièrement des batteries d'indicateurs de santé sociale et un indice pour l'Ile-de-France
http://www.iau-idf.fr/detail/etude/…

En Bretagne, la direction régionale de l'Insee et le conseil général du Finistère ont publié « Le Finistère dans tous ses états : 21 regards pour un Finistère durable » qui compare, pour une large part des très nombreux indicateurs retenus, les quatre départements bretons.
http://www.insee.fr/fr/themes/docum…

Deux publications d'*Alternatives économiques* évoquent par ailleurs des travaux relatifs aux inégalités infra-nationales :

- Le hors-série « Les inégalités en France » (mars 2010), bien que très vaste, offre peu de place aux aspects locaux. Une quinzaine de pages traitent des « fractures territoriales » (niveaux de vie, chômage, santé) par région. Un article de Laurent Davezies y analyse « la nouvelle divergence territoriale », et souligne que « les fractures spatiales se renforcent à l'intérieur des villes » ;
- En mars 2011 le hors-série « La richesse autrement » présente notamment l'indicateur de santé sociale, l'indicateur de développement humain IDH-4 calculé pour la région Nord-Pas-de-Calais au niveau communal et le projet breton d'indicateurs sociétaux de bien-être territorialisé (Isbet).

Ce hors série relate aussi des expériences de démocratie participative qui analysent les indicateurs de développement durable disponibles et en proposent de nouveaux. Ainsi, une conférence organisée dans le Nord-Pas-de-Calais a « confronté le point de vue des experts à l'opinion de citoyens dûment formés » : cette expérience tend à confirmer qu'il n'existe pas une opposition insurmontable entre les spécialistes et les autres citoyens.

Autre démarche : un « chantier démocratique » mis en place en Pays-de-la-Loire par le conseil régional et l'observatoire de la décision publique a entrepris en 2011 l'élaboration d'un ensemble d'indicateurs qui définissent « *ce qui compte le plus pour nous : quelles richesses sociales, environnementales, économiques et démocratiques nous voulons promouvoir aujourd'hui et transmettre aux générations futures* » .
http://www.paysdelaloire.fr/index.p…

On le voit, les matériaux statistiques abondent à la disposition souvent gratuite des responsables politiques et des acteurs locaux… sans compter ceux qu'ils peuvent revendiquer ou construire, en coopération avec les citoyens et avec des professionnels du traitement de l'information. La lutte contre les inégalités et pour le développement durable dispose déjà et pourra disposer plus encore de ces outils statistiques.

Quelles zones « infra-nationales » ?

Le découpage du territoire en circonscriptions administratives (région, département, arrondissement, canton, commune, hameau) n'est pas le seul qui détermine des zones « infra-nationales ».
Parmi les autres partitions du territoires, on peut notamment mentionner : les zones d'étude de l'emploi, les bassins de vie, le « zonage en aires urbaines » (ZAU) qui actualise et affine la distinction traditionnelle, un peu sommaire, entre urbain et rural.
D'autres ensembles existent : les Scot (schémas de cohérence territoriale qui se substituent aux anciens « schémas directeurs » de l'aménagement du territoire), les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), les communes de montagne et/ou littorales, les zones touristiques, les zones de revitalisation rurale…
L'Insee peut aussi confectionner, en partenariat avec des acteurs locaux, des « zonages à façon » adaptés à leurs préoccupations.
Ces zones sont parfois infra-communales : zones urbaines sensibles, zones franches urbaines, zones de revitalisation urbaines…
Nombre d'organisations, enfin, découpent le territoire national ou départemental en circonscriptions censément adaptées à leur objet : carte judiciaire, circonscriptions d'action sociale, zones téléphoniques (01 à 05)…
Ajoutons les progrès de la géolocalisation et du « carroyage » : ce découpage du territoire en « carreaux » de 200 mètres ou d'un kilomètre de côté permet, en s'affranchissant des découpages administratifs, et permettra de plus en plus, de mettre en évidence l'hétérogénéité des communes elles-mêmes.

Sites utiles :
Pour les zones d'emplois :
http://www.insee.fr/fr/methodes/def…
Pour les bassins de vie :
http://www.insee.fr/fr/themes/detai…
Pour le zonage en aires urbaines :
http://www.insee.fr/fr/methodes/def…
Pour la géolocalisation :
http://www.insee.fr/fr/ppp/bases-de…
Pour le carroyage voir, par exemple, les signes de la diversité toulousaine :

http://insee.fr/fr/themes/document….
et la coopération entre l'Agence de développement et d'urbanisme du pays de Brest et la direction régionale de l'Insee de Bretagne :
http://www.insee.fr/fr/insee_region…
Plus généralement :
http://www.insee.fr/fr/publications…
et le séminaire « Inégalités » de l'Insee :
http://www.insee.fr/fr/insee-statis…
qui traite parfois de questions locales comme Ies inégalités sociales et territoriales de santé en Ile-de-France :
http://www.insee.fr/fr/insee-statis…

Les limites du PIB par habitant au niveau local

Le PIB par habitant, qui rapporte deux grandeurs bien connues, est souvent utilisé comme indicateur de richesse d'un pays, d'une région, voire de zones géographiques plus restreintes. Son utilisation appelle toutefois des observations de trois ordres :

• la pertinence du PIB et ses limites comme « indicateur de richesse » font l'objet de débats, ne serait-ce que parce que le PIB agrège des productions (valeurs ajoutées) et non des revenus, et aussi parce qu'il ne soustrait pas de ces productions leurs conséquences négatives, par exemple en termes d'environnement et de santé ;
• l'estimation du PIB peut devenir fort incertaine à un niveau géographique fin, où la localisation de la valeur ajoutée, des salaires et des profits qui permettent de le calculer est plus difficilement cernée qu'à l'échelon national ; il est donc fortement déconseillé d'utiliser le PIB par habitant à un niveau plus fin que celui de la région ;
• l'interprétation du ratio lui-même, qui rapporte le PIB au nombre d'habitants de la zone considérée, nécessite des précautions pour les raisons évoquées ci-après.

En effet, le PIB par habitant peut être décomposé en deux facteurs :

PIB / Habitant = PIB / Emploi * Emploi / Population
Il est donc le produit de la productivité du travail et du taux d'emploi de la zone considérée. Il mélange donc des aspects économiques et démographiques.
Mais les personnes qui travaillent dans une région n'y vivent pas nécessairement. Il faudrait pousser plus loin l'analyse et décomposer le PIB par habitant en trois facteurs :
PIB / Habitant = (PIB / Emploi au lieu de Travail) * (Emploi au lieu de Travail / Emploi au lieu de Résidence) * (Emploi au lieu de Résidence / Population)
C'est donc le produit :
• de la productivité du travail, ou plus exactement de la productivité apparente du travail ;
• d'un ratio de migrations alternantes ; ce ratio sera très faible dans une région qui s'apparente à une « banlieue dortoir » ou à une « zone résidentielle » et très élevé dans un pôle d'emplois ; c'est par exemple « l'effet Luxembourg », pays où une partie importante de la valeur ajoutée est le fait de travailleurs frontaliers ; généralement peu grave au niveau d'un pays ou d'une région, cet inconvénient pourrait être rédhibitoire à l'échelon départemental et a fortiori communal ;
• du taux d'emploi, influencé notamment par la composition démographique de la zone.

Le PIB par habitant mélange donc de manière complexe plusieurs notions. Il ne peut donc, comme d'ailleurs tout indicateur, suffire à établir un diagnostic de richesse ou de pauvreté relatives s'il n'est décomposé et mis en regard d'autres ratios et d'études relatives à l'économie, à la démographie voire à l'urbanisme des zones considérées.

Diversité d'interprétations au niveau local

Outre le PIB par habitant (voir encadré) certains indicateurs peuvent être interprétés différemment selon l'échelon géographique auquel on s'intéresse.
Prenons l'exemple du ratio D9/D1 de la distribution statistique des revenus. S'il augmente dans une zone géographique infranationale, cela peut être interprété comme une aggravation des inégalités mais aussi comme une amélioration de la « mixité sociale » dans cette zone, si des ouvriers ou employés ont pu y accéder, par exemple à la suite de la construction de logements sociaux.
Avant, toutefois, de conclure ainsi, il peut être utile de regarder si, dans cette zone de mixité sociale apparente, ne coexistent pas des « ghettos de riches » et des « ghettos de pauvres ».
L'analyse et les conclusions qu'elle propose dépendent donc du niveau géographique auquel on se situe.
Autre illustration : des communes ou des quartiers qui affichent des distances, ou des temps, élevés d'accès aux commerces et équipements publics de proximité peuvent généralement être considérés comme défavorisés. Mais ces distances ou temps élevés peuvent aussi caractériser des quartiers très résidentiels dont les habitants ne souhaitent pas voir s'installer des commerces, services ou équipements largement ouverts au public et qui seraient, de leur point de vue, générateurs de nuisances.
Encore une fois : les indicateurs sont utiles mais ne peuvent, à eux seuls, emporter de conclusion et à plus forte raison de décision automatique. L'indicateur ne peut pas, ne doit pas, être un dictateur…

Les inégalités de patrimoine

Les inégalités de patrimoine sont sensiblement plus prononcées que les inégalités de revenus. Elles sont assez bien connues au niveau national grâce aux enquêtes sur les patrimoines réalisées à cinq reprises de 1986 à 2010.
Une analyse détaillée est publiée dans l'édition 2013 de l'Insee-référence « Les revenus et le patrimoine des ménages » :
http://www.insee.fr/fr/publications…

Mais l'échantillon de cette enquête ne permet pas d'obtenir de résultats significatifs au niveau régional. En principe, les fichiers de l'impôt de solidarité sur la fortune le permettraient mais les résultats, s'ils sont exploités, ne sont pas diffusés.

Notes

[1] La problématique de la péréquation entre collectivités territoriales appellerait à elle seule de vastes développements. Cf. par exemple l'intervention de l'ancien ministre de l'intérieur Jean-Pierre Chevènement au Sénat le 30 mars 2011 :
http://www.chevenement.fr/Pour-alle…

[2] L'entropie, définie par Claude Shannon, est une fonction mathématique qui, intuitivement, correspond à la quantité d'information contenue ou délivrée par une source d'information. Cette source peut être un texte écrit dans une langue donnée, un signal électrique - *https://fr.wikipedia.org/wiki/Signa…* - ou encore un fichier informatique -

https://fr.wikipedia.org/wiki/Fichi... - quelconque (collection d'octets). Du point de vue d'un récepteur, plus la source émet d'informations différentes, plus l'entropie (ou incertitude sur ce que la source émet) est grande.

Sur Internet

* Insee : *http://www.insee.fr/*

* Banque Mondiale : *http://siteresources.worldbank.org/*

* Insitut pour le Développement de l'Information Economique et Sociale : *http://www.idies.org/*