

Les enjeux actuels de l'observation sociale

Olivier Brès

Président du réseau Alerte

L'observation sociale doit permettre de guider l'action et d'en évaluer les résultats. L'action des pouvoirs publics et des associations, l'évaluation des politiques publiques et pourquoi pas l'évaluation des associations.

Des actions multiformes, qui prennent en compte la personne dans toutes ses dimensions (pas seulement en termes de ressource financière) : c'est d'ailleurs pourquoi les associations ont été très attentives à l'élaboration des indicateurs de « suivi de l'objectif de réduction de la pauvreté ». Je peux dire que nous avons été là au côté de l'ONPES pour bien signifier qu'il ne pouvait pas y avoir que l'indicateur du « taux de pauvreté ancré dans le temps » pour mesurer l'évolution de la pauvreté et l'efficacité des politiques menées.

Deux enjeux techniques, de temps et d'espace

Je ne suis pas en capacité d'entrer dans les arcanes de l'organisation des institutions publiques ou parapubliques d'observation et d'évaluation. Mais je voudrais souligner deux enjeux « techniques » de temps et d'espace.

- De temps : Comment mesurer l'impact de la crise économique et sociale ? Ce sera le sujet du débat suivant. Mais il faut souligner fortement la difficulté que nous connaissons – associations et pouvoirs publics - avec les délais de production des informations. La crise-éclair rend cette difficulté plus criante encore : comment en mesurer les effets présents et à venir ?

L'ONPES a bien été chargé (avec le CREDOC) d'un système de veille. Mais comment aller plus loin et plus fin ? Comment tenir compte des éléments apportés par les associations ?

- D'espace : Il nous semble que l'État devient de plus en plus aveugle, ou disons de plus en plus presbyte : il a du mal à voir de près ! Et voit-il de loin ? L'éclatement de l'observation sociale depuis la décentralisation a fait de chaque collectivité territoriale un territoire particulier, avec ses méthodes et ses indicateurs d'observation. Comment alors consolider les informations ? Comment répondre aux besoins sociaux qui ne dépendent pas seulement de politiques locales ? Il faudrait ajouter à cela la nécessité de disposer d'une information consolidée qui permette de calculer les dotations à verser par l'État aux départements et aux autres collectivités, dans un souci d'égalité de traitement et de correction des inégalités territoriales.

Deux enjeux plus « politiques »

Les associations de « lutte contre la pauvreté et l'exclusion », pour utiliser le qualificatif quasi-officiel, débattent entre elles sur le sens de la lutte qu'elles mènent et sur les objectifs des politiques publiques qu'elles souhaitent, sur les représentations qui donnent sens à la lutte. Pour schématiser les termes du débat, faut-il lutter contre la pauvreté à partir de l'obtention de droits pour tous ou faut-il lutter contre les inégalités ? En entendant bien qu'il s'agit en tout état de cause de lutter contre l'exclusion, c'est-à-dire la réalité et aussi le sentiment que des hommes et des femmes n'ont plus leur place dans la société, sont les victimes acceptées d'une décohésion sociale croissante, d'une fragmentation sociale en augmentation.

Le débat est en cours, il sera approfondi au congrès de l'UNIOPSS, mais il nécessite aussi des observations précises, des analyses qualitatives.

- La lutte contre la pauvreté passe par l'accès à un certain nombre de droits reconnus : droit à des ressources, droit au logement, droit à l'accès aux soins, etc. Un certain nombre de chiffres permettent de mesurer les difficultés d'accès à ces droits. Mais il est indispensable, au-delà, de connaître les raisons (objectives et subjectives) pour lesquelles les personnes n'y accèdent pas ou n'y ont pas recours. C'est à cette condition-là que des politiques positives pourront être engagées. Si les médecins font entendre leurs voix pour conserver « secteur 2 » et autre « secteur optionnel », qui donnera la parole aux plus exclus du système de soins ?

- La cohésion des sociétés est d'abord une réalité qui se vit, qui se ressent, qui s'expérimente au quotidien, au travers d'une perception des relations entre ses membres, ou d'une absence de relations d'ailleurs.

J'ai été extrêmement frappé du chiffre qui montrait, dans le rapport au Parlement du Haut Commissaire aux Solidarités actives, la concentration de la pauvreté monétaire dans les ZUS. Il y a une constitution de ghettos de plus en plus manifeste dans notre pays. Mais aussi des formes d'inégalités que la crise a rendues plus insupportables encore, de division sociale qui me paraissent de moins en moins acceptées.

Je sais que la mesure des inégalités comporte une part d'interprétation, de choix d'indicateurs à retenir ou non. Mais il me semble qu'un travail là-dessus éclairerait la société toute entière. Le Conseil national de l'information statistique avait promis (dans un rapport fin 2006) un système complet d'information sur les inégalités. Je ne l'ai pas vu.

Nous saluons la manière dont l'ONPES a engagé des travaux pour une observation sociale partagée avec les personnes pauvres elles-mêmes, mais ce travail doit se croiser avec des indicateurs précis.

Un mot à titre personnel avant de conclure sur une note plus générale

Vous avez remarqué, dans le rapport sus-mentionné - que « le quintile (20% !) des ménages les plus modestes ont vu la part de leurs dépenses pré-engagées passer de 52% à 74% entre 2001 et 2006 (tandis qu'elle est passée de 36% à 33% pour le quintile des plus riches ».

Cela manifeste bien la réalité de la croissance des inégalités vécues.

Mais cela m'interroge aussi sur la mesure du taux de pauvreté monétaire relative. (J'avais hésité à parler de la mesure de la pauvreté avec un seuil absolu mais les interventions précédentes ont montré que la question pouvait rester ouverte, et même rebondir). Qu'est-ce qui se passe quand des postes de dépenses indispensables augmentent plus que les ressources au point de ne laisser aux personnes que le recours aux aides des associations ? Je me demande si cela ne veut pas dire qu'il faudrait à nouveau mesurer la pauvreté avec un seuil absolu. De quoi estimons-nous que quelqu'un a besoin pour « vivre » décemment ?

Ce serait une occasion de débat de fond dans la société, et peut-être une manière - à terme - de lier lutte pour l'environnement, pour une « autre croissance » et lutte contre la pauvreté et les inégalités.

En conclusion

La préoccupation des associations ce n'est pas de mesurer la pauvreté, c'est de la combattre, de la faire reculer. La préoccupation des associations ce n'est pas que l'État mesure la pauvreté et l'exclusion, c'est qu'elle recule effectivement dans notre pays.

Aussi, il me semble qu'au-delà de la mesure de la situation, il reste absolument nécessaire qu'il y ait des processus d'évaluation des politiques publiques (et de celles des associations). La loi de cohésion sociale avait inclus une procédure de suivi. Il est nécessaire que des dispositifs de ce type subsistent ou se mettent en place. Il ne peut y avoir seulement l'expérimentation « en vitesse », pour aller tout de suite à des mesures médiatiquement fortes, il est nécessaire de développer l'évaluation et le suivi.

C'est cela qui pourra peut-être faire évoluer les priorités de notre lutte commune.