

Origine et raisons de la création de l'ONPES

Jacques FREYSSINET

**Professeur émérite à Paris I ,
président du conseil scientifique du Centre d'études de l'emploi**

À l'époque de la création de l'ONPES, des voix discordantes ont été entendues dans la communauté scientifique militante. Celles-ci mettaient en cause le principe même de l'initiative : « Pauvres, rassurez-vous, vous êtes observés ! ». L'interpellation adressée serait légitime si deux conditions n'étaient pas respectées :

- que l'Observatoire n'ait pas seulement une fonction de description des phénomènes de pauvreté et d'exclusion sociale, mais également une fonction d'analyse des mécanismes créateurs de la pauvreté et de l'exclusion,

- que l'Observatoire soit un instrument effectif de mise en œuvre de politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

1. L'ONPES s'est toujours attaché à analyser les mécanismes générateurs de la pauvreté. Mon appartenance à l'époque au Conseil d'analyse économique m'a permis de contribuer à l'articulation des travaux réalisés dans les deux instances.

- Relier l'analyse de la pauvreté à celle des inégalités permet de répondre à la critique selon laquelle la focalisation sur la pauvreté a pour effet de détourner l'attention de la question des inégalités. Cette préoccupation a été maintenue puisque l'ONPES a été actif dans le groupe de travail du Conseil national de l'information statistique (CNIS) chargé de réfléchir sur la mesure des inégalités. Les indicateurs de l'ONPES ont été intégrés dans les propositions présentées par le CNIS sur la mesure des inégalités.

- Les rapports de l'ONPES approfondissent les liens entre la pauvreté et la conjoncture économique. Nous avons dû expliquer, en 1999 ou 2000, pourquoi une croissance économique rapide et un recul du chômage n'avaient pas d'impact immédiat sur le taux de pauvreté. Aujourd'hui, l'Observatoire a créé un groupe de travail pour mettre en évidence les liens entre crise économique et transformations de la pauvreté et de l'exclusion.

- Des travaux ont été menés sur les liens entre la pauvreté et le fonctionnement des marchés du travail. Les analyses sont nécessairement complexes puisque la position sur le marché du travail est celle d'un individu, alors que la pauvreté reflète la situation d'un ménage.

- Enfin, les rapports ont mis en évidence l'importance du rôle joué par le système de protection sociale pour lutter contre les risques d'exclusion.

2. L'ONPES n'a de légitimité que s'il constitue un outil pour alimenter le débat social et éclairer l'action publique.

Au XIX^{ème} siècle, l'analyse de la pauvreté s'organise selon deux orientations : soit elle est utilisée pour dénoncer l'injustice du système social, soit elle reflète un effort descriptif des professionnels de l'aide sociale avec souvent, à l'arrière plan, une volonté de contrôle social, voire de répression sociale. L'Observatoire n'a pas une fonction de dénonciation, mais il doit fournir aux acteurs sociaux des moyens d'analyse dont la pertinence est reconnue.

L'évaluation de la contribution de l'Observatoire aux politiques publiques est plus problématique. Elle s'est manifestée par un effort constant de coopération avec le CNLE. Son président, Bernard Seillier, l'a souligné et c'est une condition de l'acceptabilité de la démarche de l'Observatoire, mais ce n'est pas une garantie suffisante de son efficacité. L'ONPES a continué à manifester sa vigilance dans ce domaine. Ainsi, il a eu une réaction très claire sur le choix de l'indicateur de pauvreté ancré dans le temps comme critère central d'efficacité de la politique de lutte contre la pauvreté. Son positionnement, qui constituait une double illustration de sa compétence technique et de son indépendance scientifique, a permis qu'il produise en cette occasion une contribution reconnue, légitime et indépendante au débat social.

* * *

L'Observatoire semble donc avoir su démentir les procès qui lui étaient faits au moment de sa création. Il n'a pas été le lieu où l'on se penchait avec compassion sur les pauvres, mais celui où l'on essayait, en combinant différentes approches, de mettre en évidence les processus explicatifs de la genèse de la pauvreté et de l'exclusion. En revanche, il n'a pas été suffisant pour infléchir de façon repérable et évaluable les choix de la politique publique, ce dont on ne peut lui attribuer la responsabilité.