Paris, le 23 mai 2005 n°103/D130

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE DU 11 FÉVRIER 2005

	page
ORDRE DU JOUR ET LISTE DES PARTICIPANTS	2
COMPTE RENDU DES DÉBATS	5
• Annexe 1 : document transmis par JP. Bompard, CFDT	36
• Annexe 2 : contribution de la CGT-FO	38
AMENDEMENTS AU PROJET D'AVIS	40

L'avis adopté par le Conseil national de l'information statistique au cours de son Assemblée plénière du 11 février 2005 est publié dans la collection des Rapports du Cnis (n°92, février 2005).
Ce rapport est disponible sur le site du Cnis : <http://www.cnis.fr/>

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE du 11 FÉVRIER 2005

RAPPEL DE L'ORDRE DU JOUR

	page
Introduction de M. Jean-Pierre Duport, Vice-président du Cnis	5
1. Intervention du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, Président du Cnis.....	7
2. Actualités internationales (M. Jean-Michel Charpin).....	11
3. Les changements de l'environnement juridique de la statistique..... (M. Jean-Pierre Le Gléau)	15
4. Débat sur les indicateurs d'inégalités	18
Table ronde présidée par M. Jean-Baptiste de Foucauld, Président de la formation du Cnis « Démographie, conditions de vie » avec M ^{me} Mireille Elbaum, Directrice de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) - M. Jacky Fayolle, Directeur de l'Ires - M. Stéfan Lollivier, Directeur des statistiques démographiques et sociales à l'Insee	
5. Discussion et vote de l'avis sur les programmes statistiques 2005.....	31

LISTE DES PARTICIPANTS

Président du Cnis : M. Hervé GAYMARD, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, représenté par M. Jean-Christophe DONNELLIER, Conseiller auprès du Ministre

Vice-président : M. Jean-Pierre DUPORT, Président de Réseau ferré de France

Membres du Conseil, membres du Bureau ou leurs représentants

		<u>Organisme représenté ou titre d'appartenance</u>
M.	BOMPARD Jean-Pierre	CFDT
M.	CHARPIN Jean-Michel	Insee
M.	HAZELAS Marc	représente M. Bernard ENFRUN, Banque de France
M.	CHEVALLIER Patrice	APCM
M.	DURAND Denis	CGT
M.	PAILLARD Francis	APCM
M.	PASSET Olivier	Représentant le Commissaire général au Plan
M.	RENARD Yvonick	MEDEF
M.	ROBIN Benoît	CGT-FO
M.	VINCENT François	CFE-CGC

Membres du Conseil ou leurs suppléants

		<u>Organisme représenté ou titre d'appartenance</u>
M ^{me}	ARCHAMBAULT Edith	Université Paris 1
M.	BALSAN Didier	CFDT
M.	BERTHE Sébastien	représente Anne GUILBERTEAU, représentante des mouvements associatifs - droits des femmes, CNIDFF
M.	BOULENGIER Bernard	Co-président de la formation Industrie, industries agricoles et alimentaires, énergie - MEDEF, SFIC

M.	CARAES Didier	Représente Lucien BOURGEOIS, APCA
M.	CHANE-TUNE Richard	Ministère de l'Outre-mer
M.	CHOUGUIAT Alain	représente Agnès THIBAULT, CAPEB
M.	CROSNIER Dominique	Ministère de la jeunesse, des sports et de la vie associative
M.	De FOUCAULD Jean-Baptiste	Président de la formation Démographie, conditions de vie, Inspection générale des finances
M.	DELAPORTE Maurice	Co-président de la formation Industrie, industries agricoles et alimentaires, énergie - MEDEF, Alliance 7
M.	DUBELLOY Jean-Louis	UNAF
M.	DUCHATEAU Patrick	MEDEF
M ^{me}	DUSSERT Françoise	Ministère de la fonction publique et de la réforme de l'Etat
M ^{me}	ELBAUM Mireille	Ministère des solidarités, de la santé et de la famille, Drees
M.	EL-NOUTY Charles	CGPME
M.	FRÉVILLE Yves	Président de la formation Statistiques régionales et locales, Sénateur d'Ille-et-Vilaine
M ^{me}	GOTTELY-FAYET Jacqueline	Ministère de la parité et de l'égalité professionnelle
M.	GOY Alain	Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, DEP
M.	LANTEAUME Serge	CFE-CGC
M.	LE MAROIS Michel	DATAR
M ^{me}	MADÉLIN Virginie	Ministère de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité, Scees
M.	MAURICE Joël	Président de la formation Emploi, revenus, économiste
M.	MONTEIL Michel	CGT-FO
M.	MOREL Michel	CNMCCA
M ^{me}	NGUYEN Elise	représente Michel LETELLIER, UNAPL
M ^{me}	NIVIERE Delphine	représente Philippe CHOFFEL, Ministère délégué au logement et à la ville, DIV
M.	POLLIN Jean-Paul	Président de la formation Monnaie, finance, balance des paiements, professeur
M ^{me}	PONSART Valérie	représente Catherine COMET, CAPEB
M.	PRUVOST Fabrice	CGT
M.	QUENEL Gérard	CGT
M.	ROBIN Yves	Ministère délégué à l'industrie, SESSI
M.	ROUX Jean-Marie	CGT
M.	SALUSTRO Edouard	Président de la formation Système productif, Commission des comptes des services
M.	SEYS Baudoin	Ministère de la justice
M ^{me}	SILBERMAN Roxane	CNRS Lasmaz
M.	TEXIER Yannick	Sénateur d'Ille-et-Vilaine
M.	TURPIN Etienne	France Télécom

Autres participants

M.	AUDIBERT Pierre	Insee- DDAR
M.	BARAILLE Jean-Paul	Ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité
M.	BARGE Michel	Rapporteur de la formation Urbanisme, équipement, logement - Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer
M ^{me}	BAZY MALAURIE Claire	Présidente de la formation Education formation - Cours des comptes
M.	BERNADET Maurice	Co-président de la formation Transports, tourisme - Maison des sciences de l'homme
M.	BERTIN Michel	Conseil général du GREF
M ^{me}	BOURBIGOT-POGNAT Monique	Secrétariat du Cnis
M.	CAMUS Benjamin	Rapporteur de la formation Commerce, services - Insee
M.	CASTELLAN Michel	Préfecture d'Ile-de-France

M ^{me}	CHAMBET-ROSSET M.Christine	Secrétariat du Cnis
M.	CONCIALDI Pierre	IRES
M ^{me}	CUISINET Chantal	Direction générale de la santé
M.	De PERETTI Gaël	Insee, DSDS
M ^{me}	DUCOURNAU Maryse	Secrétariat du Cnis, Comité du label
M.	DURR Jean-Michel	Rapporteur du groupe de travail Diffusion des données du nouveau recensement de la population - Insee
M ^{me}	ESPINASSE Marie-Thérèse	Ministère des solidarités, de la santé et de la famille, Observatoire de la pauvreté
M.	EURIAT Michel	Insee, DSE
M.	FAYOLLE Jacky	IRES
M.	FRECON Jean-Claude	Président de l'Instance d'évaluation des procédures de collecte du recensement, Sénateur de la Loire
M.	GARAGNON Jacques	Président du Comité du label
M.	GROSBRAS Jean-Marie	Insee
M.	GROUTHIER Jean-Philippe	Ministère délégué à l'industrie, SESSI
M.	GUILLOCHON Bernard	Président du groupe de travail sur La mesure des échanges internationaux de services, Professeur
M.	GURECHIAN Stéphane	Direction générale des douanes et des droits indirects
M.	JURQUET Gérard	remplace Henri MERCIER, CRIES Provence-Alpes-Côte d'Azur
M.	LE GLEAU Jean-Pierre	Insee, DCSRI
M.	LOLLIVIER Stéfan	Insee, DSDS
M.	MAHIEU Ronan	Caisse nationale d'allocations familiales
M.	MARCHAND Olivier	Rapporteur de la formation Emploi, revenus, Insee
M ^{me}	MAUREL Françoise	Insee, DSDS
M.	MEURIC Louis	Observatoire de l'énergie
M ^{me}	MONFRONT Régine	Rapporteur de la formation Monnaie, finance, balance des paiements, Banque de France
M ^{me}	OUVRE Brigitte	Secrétariat du Cnis
M.	PUIG Jean-Pierre	Secrétaire général du Cnis
M.	RAOUL Emmanuel	Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, SES
M.	ROYER Jean-François	Rapporteur de la formation Statistiques régionales et locales, Insee
M ^{me}	SAGLIETTI Carla	Secrétaire générale adjointe du Cnis
M.	SAUNIER Jean-Marie	Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, SES
M ^{me}	SEDILLOT Béatrice	Ministère de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, Dares
M.	TERRIER Christophe	Rapporteur de la formation Transports, tourisme - Ministère de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer
M.	TRÉGOUET Bruno	Direction du tourisme Co-Rapporteur de la formation Environnement, Ifen

Absents excusés

M.	ADNOT Philippe	Conseil général de l'Aube (<i>suppléant</i>)
M ^{me}	AMIEL Marie-Hélène	Direction générale des douanes et des droits indirects
M.	BILLET Jean	Union nationale des associations familiales (<i>suppléant</i>)
M.	BOURGEOIS Lucien	APCA (<i>suppléant</i>)
M.	BOURGUIGNON Pierre	Député de Seine-Maritime (<i>suppléant</i>)
M.	CADIX Alain	Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (<i>suppléant</i>)
M.	CHENU Alain	Enseignant supérieur Université Versailles
M.	CHOFFEL Philippe	Délégation interministérielle à la ville
M ^{me}	COSTA-LASCOUX Jacqueline	Observatoire des statistiques sur l'immigration et

		l'intégration
M.	De KERVASDOUÉ Jean	Président de la formation Santé, protection sociale - CNAM
M.	DUMONT Gérard-François	Enseignant chercheur à l'Université Paris IV (<i>suppléant</i>)
M.	GADREY Jean	Président de la formation Commerce, services
M.	GAY Bernard	Chambre régionale de commerce et d'industrie du Nord-Pas-de-Calais (<i>suppléant</i>)
M.	LEFEBVRE Olivier	Min. Intérieur - DGCL
M.	MANSOURI-GUILANI Nasser	CGT (<i>suppléant</i>)
M.	MERCERON Jean-Claude	Sénateur de la Vendée (<i>suppléant</i>)
M.	MERVILLE Denis	Député de Seine-Maritime (<i>suppléant</i>)
M.	SIMIAND Jean-Charles	Co-président de la formation Transports, tourisme
M.	VAYSSET Gilles	Banque de France
M.	ZELLER Adrien	

COMPTE RENDU DES DÉBATS

Allocution d'ouverture

Jean-Pierre DUPORT, RFF, Vice-Président du Cnis

Bonjour à tous. Je suis très heureux de vous accueillir à l'assemblée plénière du Cnis. Permettez-moi avant tout de vous transmettre les excuses d'un certain nombre de personnes :

- Monsieur Adnot ;
- Madame Amiel ;
- Monsieur Billet ;
- Monsieur Bourgeois ;
- Monsieur Bourguignon ;
- Monsieur Cadix ;
- Monsieur Choffel ;
- Madame Costa-Lascoux ;
- Monsieur de Kervasdouë
- Monsieur Dumont ;
- Monsieur Gadrey ;
- Monsieur Gay ;
- Monsieur Lefebvre ;
- Monsieur Mansouri-Giuliani ;
- Monsieur Merceron ;
- Monsieur Merville ;
- Monsieur Simiand
- Monsieur Vaysset ;
- Monsieur Zeller.

Au cours de l'année 2004, un certain nombre de mouvements ont concerné le Bureau. A l'occasion du renouvellement des chambres de commerce et d'industrie, Bruno Robine a quitté le Bureau ; il n'est pas encore remplacé. Pierre Bachmann a été remplacé par Denis Durand. Marc-Antoine Kleinpeter, représentant du commissariat au plan, a été remplacé par Olivier Passet. Enfin, Jean-Christophe Le Duigou apporte son expertise sur les questions internationales en tant que membre du CEIES.

Deux changements de présidence de formation sont également intervenus : Christian Join-Lambert a été remplacé par Claire Bazy-Malaurie à la formation « éducation, formation » et Alain Kergall, par Frédérique Rastoll à la formation « urbanisme, équipement, logement ».

Je remercie ceux qui nous quittent pour leur participation à nos travaux et je souhaite le meilleur accueil à leurs remplaçants.

Nous avons connu la disparition de deux figures marquantes de l'histoire du Cnis : Charles Desmonds, représentant de la CGT, et Yves Chaigneau, qui a participé activement à nos réunions jusqu'au printemps 2004.

Actualités des groupes de travail

Je remercie les présidents de formation qui animent les travaux de leur formation très activement. Je remercie également les présidents de trois groupes de travail, qui ont rendu leur rapport :

- Jean-Pierre Giblin, pour le groupe « utilisation et diffusion des données du nouveau recensement » ;
- Philippe Nasse, pour le groupe de travail « médicaments » ;
- Yves Ullmo, pour le groupe « comparaisons macroéconomiques en France entre l'agriculture et les autres activités économiques ».

Parallèlement, trois groupes de travail ont commencé à se réunir :

- l'instance d'évaluation des processus de collecte du recensement, présidée par le sénateur Jean-Claude Frécon ;
- le groupe « mesure des échanges internationaux de services », présidé par M. Bernard Guillochon ;
- le groupe chargé de l'inventaire des besoins d'information sur les transports, présidé par M. Maurice Bernardet.

Actualités générales

J'ai rappelé au Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie sortant combien le financement du système statistique public était important dans un contexte de mise en place de la loi organique sur les lois de finances. Le Bureau estime que le système statistique public doit pouvoir fournir l'information nécessaire à la construction des indicateurs et des outils d'évaluation de l'efficacité de la politique publique. Sans appareil statistique de qualité, cet exercice serait difficile. Ce point nous paraît particulièrement important et c'est pourquoi je le répète ici.

La création de l'instance d'évaluation des données de collecte du nouveau recensement revêt une importance particulière. Ce sujet est fort sensible pour nombre d'élus et de responsables. L'instance a été installée le 8 décembre dernier par Jean-Michel Charpin. Nous avons ébauché un programme de travail conséquent pour les mois à venir. Nous avons prévu trois réunions en 2005, dont la prochaine le 9 mars. Le Conseil sera informé régulièrement des travaux de cette instance.

Nous n'oublions pas l'importance du thème de la décentralisation compte tenu de la mise en œuvre des lois récentes. Après la Rencontre organisée à Lyon en 2003, une autre spécifiquement consacrée au thème de la décentralisation est prévue à Rennes, où le sénateur Yves Fréville nous accueillera le 13 mai prochain. La décentralisation est un défi important à relever pour nous et l'ensemble de l'appareil statistique, qui doit s'adapter aux besoins.

La rencontre, sur la diffusion, prévue à l'automne 2005, sera reportée au début de 2006 pour des raisons budgétaires.

Nous sommes sensibles à l'activité du Cnis en tant que diffuseur d'information. Le numéro 2 des *Chroniques du Cnis* portant sur la statistique environnementale et le développement durable est paru. La fréquentation du site du Cnis, en cours de rénovation, continue d'augmenter : 9 600 utilisateurs par mois en moyenne en 2002, 11 800 en 2003 et 16 000 en 2004. Nous devons adapter en permanence ce produit à la demande des « clients » du site. Nous comptons 600 abonnés à la lettre d'information. Depuis le début de l'année dernière, vous pouvez télécharger une grande partie de nos documents en format PDF à partir de notre site.

Présentation de l'ordre du jour

Voici l'ordre du jour que je vous propose :

- intervention de Jean-Christophe Donnelier, représentant le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ;

- intervention de Jean-Michel Charpin sur les actualités européennes en matière statistique ;
- intervention de Jean-Pierre Le Gléau, chef du département de la coordination statistique à l'Insee, sur les actualités juridiques de 2004 (en particulier le décret Cnis qui prolonge notre mandat jusqu'en 2008) ;
- table ronde, présidée par Jean-Baptiste de Foucauld, sur les indicateurs d'inégalité, dans le prolongement du débat ayant eu lieu au sein de la formation « démographie et conditions de vie » et de l'interformation « statistiques sociales » ;
- délibération sur le programme statistique 2006.

Vous trouverez sur vos tables la listes des propositions d'amendements reçues par le Secrétariat du Cnis.

Monsieur Donnelier, je vous passe la parole.

Intervention du Ministre

Jean-Christophe DONNELIER, représentant du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

Je vous remercie.

Hervé Gaymard, le Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, me prie de bien vouloir l'excuser de ne pouvoir être parmi vous aujourd'hui – il est en déplacement à Lyon. Il a souhaité que je le représente et que je lui transmette chacune de vos remarques, exercice auquel je m'astreindrai strictement. En son nom, je vais porter quelques commentaires sur les trois sujets qui viennent d'être évoqués.

Les enjeux européens

Le traité constitutionnel

Nous nous situons dans une période charnière de la construction européenne. Après avoir connu un élargissement de l'Union sans précédent l'an dernier, nous allons nous prononcer bientôt sur un projet de traité constitutionnel, qui sera une pierre angulaire de la construction communautaire. Cela n'ira pas sans nécessité d'adaptation pour la fonction publique et notamment pour l'appareil statistique.

Le défi est d'autant plus fort pour les statisticiens qu'ils se sont déjà adaptés à un contexte très fluctuant, en procédant à une harmonisation de l'information conjoncturelle exigeante et rapide, mais indispensable pour permettre aux responsables politiques de travailler, tout particulièrement dans la Zone Euro. L'apport de l'Insee est fondamental dans ce domaine et je me félicite que son directeur général ait saisi l'opportunité, lors de la dernière réunion des directeurs généraux de statistique de l'Union européenne, de traiter du thème de l'harmonisation de l'information statistique conjoncturelle.

La fiabilité des données

Comme vous le savez, les enjeux ne sont pas que techniques. Les instituts nationaux de statistiques des Etats membres doivent d'abord asseoir leur crédibilité pour que les responsables politiques puissent fonder leurs actions en toute confiance et en toute sérénité. Or la fiabilité des données n'est pas acquise, comme en témoigne l'actualité récente concernant les finances publiques de la Grèce. Cette affaire a justifié une prise de position ferme du conseil ECOFIN, qui a réclamé l'élaboration de normes minimales permettant d'asseoir l'indépendance, l'impartialité et la capacité de rendre des comptes de chacun des instituts statistiques des Etats membres de l'Union.

D'où l'importance cruciale de la *Task Force* animée par Jean-Michel Charpin, œuvrant pour le compte du Comité du Programme Statistique afin d'aider la Commission à formuler, au printemps, des propositions adaptées à la requête du Conseil ECOFIN. Ce sujet sera abordé dès le prochain Conseil ECOFIN des 17 et 18 février. Je sais que l'intensité et la qualité des débats au sein de cette *Task*

Force témoignent de la prise de conscience par la communauté statistique européenne, des enjeux soulevés par cette problématique.

La hiérarchisation des priorités

Monsieur Duport a fait allusion à la qualité de la statistique économique, qui a besoin de priorités. Les instituts statistiques nationaux déterminent en effet les moyens en fonction de ces priorités. La production doit rester fiable et rapide dans un contexte budgétaire, général en Europe, de maîtrise stricte de la dépense publique. Cette nécessaire hiérarchisation des priorités a d'ailleurs été soulignée dans la déclaration du Conseil ECOFIN précédemment mentionnée. Le Cnis a naturellement un rôle à jouer dans cet exercice de définition des priorités. Il doit s'assurer que les priorités retenues ne lèseront pas une catégorie particulière d'utilisateurs de la statistique publique. En disant cela, je suis assuré de rencontrer une écoute attentive de votre part, mais je suis aussi certain de vous demander un exercice difficile, mais indispensable, de choix de priorités.

Une reconfiguration de l'environnement juridique de la statistique publique qui ouvre de nouvelles opportunités

La modification de la loi de 1951

L'année écoulée a été riche en évolutions de l'environnement juridique régissant l'activité de la statistique publique. La loi de 1951 a été ainsi modifiée à travers l'ordonnance du 25 mars 2004 relative aux simplifications du droit en matière d'enquêtes statistiques. Son objet est de faciliter l'accès des statisticiens aux sources administratives à des fins statistiques. Cela permettra d'alléger à l'avenir la charge statistique des enquêtés, qui n'est pas négligeable et dont chacun se préoccupe. Le Ministre sera attentif à la traduction de cette disposition législative en propositions concrètes. Vous serez conduits à prendre des positions sur ce thème au sein des programmes de travail des années à venir. J'espère que des premiers résultats pourront être obtenus dès les prochains mois.

Un décret touchant le Cnis et le Comité du secret statistique

L'ordonnance de mars 2004 est précisée par un décret, dont la publication est prochaine, relatif au Cnis et au Comité du secret statistique. Il permettra en particulier d'accroître la représentation des collectivités territoriales au sein des différentes instances du Conseil, ce qui me semble en tout point cohérent avec la seconde étape de décentralisation marquée par la loi sur les libertés et les responsabilités locales. La statistique n'a pas été ignorée du législateur puisqu'un article spécifique lui est réservé dans cette loi. Dans un contexte législatif mouvant, la qualité et de la comparabilité des informations statistiques doivent être garanties tout en fournissant une information adaptée aux nouvelles prérogatives des responsables locaux. Le Ministre se félicite que le Cnis ait pris l'initiative d'organiser une prochaine rencontre permettant de débattre dans le détail des dispositions à mettre en œuvre pour chacune des compétences transférées. Je remercie à cet égard le sénateur Yves Fréville, qui est à l'origine de cette initiative, et qui a également très largement participé à la rédaction de l'article statistique de la loi.

Le nouveau mode de recensement de la population

En matière d'aide au pilotage de l'action des responsables locaux, les informations issues du recensement de la population jouent traditionnellement un rôle de première importance. J'ai déjà eu l'occasion de m'en rendre compte depuis mon arrivée au Cabinet. Je constate avec satisfaction que la rénovation de la méthode de recensement de la population s'est traduite par la fourniture, dès le mois de janvier, d'informations issues de la collecte effectuée au début de l'année 2004. J'ai parfaitement compris que, ces premières informations n'étant fondées que sur une seule campagne de collecte, elles sont encore relativement agrégées. Elles n'en sont pas moins de grande qualité pour les responsables locaux. Nul doute que ce dispositif, considéré comme particulièrement innovant par la communauté internationale des démographes, se perfectionnera encore au fil des ans. C'est d'ailleurs dans ce dessein qu'une instance d'évaluation de la collecte du recensement a été mise en place à l'automne 2004. Je remercie le sénateur Jean-Claude Frécon, son président, pour cette initiative et pour le travail qu'il effectuera sur un sujet qui retient toute l'attention des médias. La fondation juridique de cette instance est urgente ; nous allons publier prochainement un arrêté en ce sens.

La modification de la loi de 1978

L'année 2004 a également vu la transposition en droit français de la directive européenne de 1995 relative au traitement des données à caractère personnel. La loi de 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (loi fondatrice de la CNIL) a ainsi été modifiée. Un nouvel équilibre sera créé dans les relations entre la CNIL et les statisticiens publics. Je pense que le débat connaîtra une fin rapide et heureuse, partant du constat qu'un climat de confiance s'est instauré entre les deux parties. La transparence des objectifs, des opérations et des méthodes devrait donc être respectée.

La mise en œuvre de la LOLF

Je ne saurais clore mon propos sur le contexte juridique sans évoquer la prochaine mise en œuvre de la LOLF. Cette disposition ne concerne pas que le monde statistique mais induit une nécessaire adaptation de l'appareil statistique. En favorisant la pénétration d'une culture de la performance dans la fonction publique, la LOLF devrait accélérer les gains de productivité, par les opérations de modernisation qui deviendront possible. C'est sans doute dans cette voie qu'il faut chercher une réponse aux inquiétudes que Jean-Pierre Duport vient d'exprimer et auxquelles je suis certain que le Ministre est sensible. Il est grand temps que l'Insee se lance dans une réflexion à moyen terme. Le récent rapport de l'Inspection générale des finances permettra certainement au Ministre d'apporter sa contribution.

Mieux comprendre la situation des plus démunis

Un sujet délicat et d'actualité

Les questions de trajectoires sociales sont très sensibles actuellement pour les hommes politiques. Avec toute la rigueur qui le caractérise, le Cnis s'est approprié un débat amorcé auprès du grand public par les médias. Il est délicat dans la mesure où la situation des plus démunis ne se caractérise pas de façon élémentaire dans une société moderne, par essence complexe, ni ne comporte qu'une seule dimension. Une discussion fructueuse et dépassionnée se doit alors de distinguer deux dimensions du problème. Il ne s'agit pas de construire un indicateur formaté au discours que l'on entend tenir.

Il convient tout d'abord d'identifier la fragilité sociale, exercice que le monde statistique n'est pas nécessairement le mieux placé pour effectuer, dans la mesure où une connaissance précise du terrain est nécessaire. Il faut en effet comprendre très finement le fonctionnement de la partie la plus démunie de la société.

Construire et faire accepter des indicateurs pertinents

La seconde problématique est quant à elle plus familière aux statisticiens. Compte tenu des fragilités sociales que l'on souhaitera mesurer, il faudra construire les bons indicateurs. Il faudra ensuite faire accepter ces indicateurs par les parties externes à l'appareil statistique, et notamment l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale. Cette distinction me paraît essentielle à la clarté du débat auprès du grand public, et je ne doute pas qu'elle sera présente tout au long de vos discussions. Je remercie à cette occasion Jean-Baptiste de Foucauld qui, une nouvelle fois, va présider les débats du Cnis sur ces questions qu'il connaît très bien, tant sur le plan statistique que sur celui de la réalité du terrain. Je profite de l'occasion pour remercier également Jean-Pierre Duport, qui anime avec tant de dynamisme les travaux du Conseil, les membres du Bureau et les présidents des formations et des groupes de travail, et plus largement l'ensemble des membres du Conseil, qui concourent à la légitimité des avis du Cnis et à la fécondité du dialogue qui s'y noue.

Le Cnis, un lieu d'échanges unique

Au nom du Ministre, je tiens à dire que le Cnis est un outil précieux, sans équivalent chez nos partenaires des pays développés. Aux Etats-Unis, où ce genre d'instance n'existe pas, le débat est beaucoup plus déstructuré. Cet outil permet une concertation ample, comme le rappelle le rapport de l'Inspection générale des finances précédemment cité. La qualité du débat qui règne au sein du Conseil doit donc être préservée.

Je vous remercie de votre attention.

Questions

Jean-Pierre DUPORT

Avez-vous des questions à poser au représentant du Ministre ?

Yvonick RENARD, MEDEF

Monsieur le conseiller, nous sommes très heureux de votre présence. Nous souhaiterions abonder dans votre sens. Pour que la statistique serve bien la démocratie, nous pensons que les statisticiens ne doivent pas avancer masqués. Ils ont un devoir d'écoute de tous les besoins et pas seulement de ceux du gouvernement, de la Commission européenne et de la Banque centrale européenne. Il faut également qu'une consultation sincère sur les priorités ait lieu. Mon propos ne vise pas le Cnis, qui remplit de façon exemplaire son rôle d'expression des besoins, d'organisation de la concertation et de hiérarchisation des priorités. L'échelon européen de l'appareil statistique, en revanche, est actuellement dans une phase de décomposition et de recomposition. Pour que la concertation perdure, il faut que les différentes catégories d'utilisateurs soient représentées, et pas seulement la Banque centrale européenne. Cet enjeu est capital pour les entreprises.

Nous nous réjouissons du prochain débat sur la décentralisation et les statistiques. La régionalisation pose des problèmes de coordination, voire de charge de travail.

Nous aimerions également insister sur le fait que la territorialité des méthodes statistiques peut devenir un frein à la bonne prise en compte des problèmes. En effet, si l'on se restreint à un périmètre trop étroit, l'on ne pourra pas identifier les conséquences de la mondialisation. Le système statistique communautaire doit être davantage harmonisé sur toute une série de thèmes affectant les entreprises. Nous saluons la création de groupes de travail, comme sur la mesure des échanges internationaux de services, qui portent sur des sujets de nature transnationale. Pour les traiter, nous avons besoin d'organes de concertation appropriés.

Denis DURAND, CGT

Les propos du représentant du ministre sont très clairs. Nous devons en analyser les implications. Je partage la nécessité d'examiner de près les événements qui auront lieu à l'échelon européen et de maintenir une influence sur les décisions qui seront prises dans le domaine statistique.

J'aimerais également insister sur la légitimité des débats du Cnis, dans un contexte où la société interpelle, sous diverses formes, le système statistique public. Le Cnis permet à ces interpellations de prendre forme. Il nous semble que le monde de la recherche, les syndicats et les associations, peuvent légitimement intervenir dans le débat, notamment par la voie des médias. Nous ne regrettons pas que ce débat ait lieu, ni que les administrations se retrouvent parfois interpellées.

Benoît ROBIN, CGT-FO

Nous aimerions souligner la nécessité d'ouvrir le débat sur l'appareil statistique. Force Ouvrière sera attentive aux améliorations quantitatives et qualitatives. Nous appuyons les propos du Président sur les problèmes de moyens, notamment dans le cadre de la LOLF. Nous ne pourrions pas accepter que des contraintes financières justifient le renoncement à certaines missions dont l'intérêt et l'ampleur auront été révélés.

Une enquête internationale récente mettait en avant la qualité de l'appareil statistique français ; il convient de faire en sorte qu'il serve le débat démocratique, notamment en fournissant des études économiques. A cet égard, nous aimerions saluer les initiatives récentes du Cnis, visant à mettre en place des interformations, ce qui permet de dépasser le stade des discussions techniques. Chacun des acteurs doit pouvoir prendre connaissance des éléments mesurés et de l'appréciation des données. Nous pourrions citer la polémique relative à l'indice des prix ou à la mesure des inégalités. Je salue la création d'un indice de prix spécifique aux magasins de la grande distribution, qui marque la volonté de transparence de l'appareil statistique.

Nous appuyons également les préoccupations relatives aux questions de territoire. Les départements d'Outre-Mer ne doivent pas être exclus du système statistique. Les données actuelles sont parfois restreintes sur ces départements.

Il convient enfin de réfléchir à la confidentialité des données. Le groupe de travail sur les données relatives aux groupes permet d'éclairer le débat.

Jean-Christophe DONNELIER

Comme je m'y suis engagé, je rapporterai fidèlement tous vos commentaires au Ministre.

Je suis particulièrement sensible, pour avoir commencé ma carrière lors de la première vague de décentralisation, aux problèmes touchant à la territorialité et à la transversalité. Les questions s'étaient posées de la même manière à l'époque. La réflexion avait été extrêmement féconde. J'en ai gardé le souvenir que le sujet était très sensible et de grande importance. Je saurai le répéter aux autorités. Je suis de très près les débats du conseil ECOFIN, qui va travailler prochainement sur le rapport de Jean-Michel Charpin.

Concernant les indicateurs statistiques, il est fondamental de travailler de façon rigoureuse et technique au sein des formations du Cnis. J'ai suivi le débat à distance, étant à l'étranger. J'en ai retenu qu'il existait un fort décalage entre l'indicateur et sa perception par les observateurs ou même les acteurs concernés. Rappelons à ce titre que l'économie n'est pas une science exacte, à la différence de la statistique.

La question de la LOLF s'avère délicate car cette loi est difficile à comprendre et car beaucoup ignorent son contenu. Cette loi souffre d'un *a priori* défavorable dans la mesure où la Direction du budget va coordonner les opérations, une direction qui possède une image mauvaise et qui est probablement mal perçue. J'ai la conviction que nous sommes en train d'introduire de l'intelligence dans la gestion budgétaire. Nous nous en donnons tout du moins les moyens. Je pense que nous gagnerons tous à nous plier à cet exercice. Certains moments seront difficiles, car la loi introduit des processus lourds et ambitieux mais je suis convaincu qu'en améliorant l'intelligence du système, nous obtiendrons des résultats.

Actualités internationales

Jean-Michel CHARPIN, Directeur général de l'Insee

Un retour à la normale au sein d'Eurostat

Depuis notre dernière assemblée plénière, l'actualité internationale a été chargée. Tout d'abord, nous avons vu le retour à un fonctionnement normal d'Eurostat. Un nouveau directeur général et une directrice générale adjointe ont été nommés : Günther Hanreich et Marie Bohatà. Cette dernière a dirigé l'institut national de statistiques tchèque. Günther Hanreich travaille pour la Commission européenne depuis quelques années mais n'est pas statisticien de formation. Michel Vanden Abeele, l'ancien directeur général, a réussi la tâche ardue de redonner un fonctionnement normal à Eurostat en moins de 18 mois.

Les statistiques de court terme

Les initiatives européennes en matière de statistiques de court terme sont restées très dynamiques. L'Insee a d'ailleurs encouragé ce dynamisme puisque nous avons fait de ce sujet le thème central de la réunion annuelle des directeurs généraux d'instituts nationaux en septembre dernier.

Les priorités négatives

Nous avons progressé lentement mais de façon significative dans deux domaines. Il s'agit en premier lieu des priorités négatives, un thème pris très au sérieux mais modestement intégré dans le programme statistique 2005. Cependant, cette idée devrait se renforcer avec le temps. Il est de l'intérêt du système statistique français et du Cnis d'essayer de peser sur la décision.

Les centres d'excellence

Le second sujet est celui des centres d'excellence, qui consiste à confier à un groupe d'instituts européens, la responsabilité de développer des méthodologies innovantes dans un domaine donné, afin de mutualiser les coûts. Un groupe présidé par Monsieur Radermacher, vice-président de l'institut allemand, s'est mis au travail et il est probable que dès 2005, des centres d'excellence naîtront.

La réforme du CEIES

La réforme du CEIES a fait l'objet d'une discussion en novembre dernier lors de la réunion du comité du programme statistique. Nous nous sommes mis d'accord sur le principe d'une réforme du CEIES en faveur d'une configuration réduite en nombre. Nous attendons un projet de règlement d'Eurostat et nous espérons le recevoir dans le courant du deuxième trimestre. Nous ne manquerons pas alors de vous consulter.

Le rapport de l'IGF

L'Inspection générale des finances vient de publier un rapport comparant l'Insee à d'autres instituts statistiques nationaux. Nous serons autorisés à le diffuser.

La création d'un comité des statistiques à l'OCDE

Un comité des statistiques a été créé à l'OCDE au printemps 2004.

L'affaire des comptes publics grecs et ses conséquences

Le constat d'une inefficacité du système actuel

Le sujet principal de mon intervention est celui des conséquences de l'affaire grecque. La très importante révision des statistiques grecques qui a suivi le changement de majorité a gravement entamé la fiabilité des statistiques au niveau européen et a révélé sa vulnérabilité face aux pressions politiques. Ni Eurostat ni la Commission européenne n'avaient été en mesure de distinguer le problème.

La rédaction d'un code de bonnes pratiques

Le Conseil ECOFIN s'en est inquiété dès juin 2004. Dans un communiqué, après avoir rappelé les raisons pour lesquelles l'affaire revêtait une grande importance, il a demandé à la Commission européenne de présenter d'ici juin 2005 une proposition visant à renforcer l'intégrité, l'indépendance et la responsabilité des systèmes nationaux. Dans le même temps, il demandait que soient résolus les problèmes spécifiques relatifs aux statistiques budgétaires.

Lors du comité du programme statistique de novembre dernier, il a été décidé de lancer la rédaction d'un code de bonnes pratiques, qui sera confié à un groupe de travail que je présiderai. Des travaux ont déjà été réalisés sur ce thème par ce groupe de travail européen.

Vers une stratégie européenne de gouvernance pour les statistiques budgétaires

Le 22 décembre dernier, une communication a été diffusée au Conseil et au Parlement européen par la Commission européenne, intitulée : « Vers une stratégie européenne de gouvernance pour les statistiques budgétaires ». Elle proposait trois lignes d'action :

- compléter le dispositif légal de l'Union européenne dans le domaine des données aux fins de la procédure de déficit public excessif et renforcer les mécanismes de surveillance, en donnant le droit à la Commission (Eurostat) de procéder à des visites de contrôles de ces données relatives aux comptes publics ;
- développer la capacité opérationnelle d'Eurostat et de la Direction générale ECFIN, notamment par l'intermédiaire de la participation d'experts nationaux ;
- mettre au point des normes européennes pour l'organisation institutionnelle des autorités statistiques, en particulier par le biais d'un « code de bonnes pratiques de la statistique européenne ».

Le conseil ECOFIN des 17 et 18 février 2005 statuera sur la communication de la Commission. Sans présager des décisions qui seront prises, les propositions du 22 décembre ont suscité beaucoup de réticences de la part des gouvernements des « grands » pays. S'ils peuvent accepter que la Commission européenne procède à un contrôle du passage de la comptabilité publique à la comptabilité nationale, ils sont réticents au fait que ces audits puissent inclure la vérification des

comptes publics eux-mêmes, alors que chaque Etat dispose déjà d'un processus de contrôle propre. Les moyens à mettre en œuvre seraient d'ailleurs disproportionnés pour un tel mode de contrôle.

Cette communication comportait également une grande maladresse, de mon point de vue. En effet, outre le problème de l'indépendance des instituts statistiques nationaux vis-à-vis des gouvernements, il n'est pas venu à l'idée du rédacteur qu'un problème de nature équivalente pouvait se produire entre Eurostat et la Commission européenne.

Perspectives réglementaires

J'ai achevé les travaux qui m'avaient été confiés par le comité du programme statistique. Nous avons publié un projet de code de bonnes pratiques qui sera discuté par le comité du programme statistique du 24 février. Ce document, long de huit pages, contient quinze principes et donne de l'ordre de cinq « indicateurs » par principe, c'est-à-dire des critères dont on vérifie s'ils sont remplis. Quasiment tous les critères sont remplis par la France. Seul un pourrait poser un problème d'adaptation : le principe selon lequel l'indépendance professionnelle des autorités statistiques (c'est-à-dire notamment le choix des sources et des méthodes) pour ce qui concerne la production et la diffusion des statistiques doit être spécifiée juridiquement. Or contrairement à bon nombre d'autres pays, notre droit ne proclame nulle part une telle indépendance professionnelle pour la production et la diffusion des statistiques au niveau national.

Ce n'est qu'un projet pour l'instant, appelé éventuellement à évoluer après la réunion du comité du programme statistique. La Commission et le Conseil ECOFIN établiront le texte définitif et décideront de son statut. Il existe quatre options, selon Eurostat :

- Le texte est seulement approuvé par le comité du programme statistique.
- Il sera repris dans le cadre d'une recommandation de la Commission.
- Le code sera approuvé par le Conseil ECOFIN lui-même – option que je préférerais.
- Une directive sera rédigée – ce qui présente l'inconvénient de la longueur de la procédure.

Nous essayons de tirer un élément positif de l'épisode malheureux du déficit grec et de profiter de la forte sensibilité des milieux politiques quant à la qualité des statistiques.

Questions

Jean-Pierre DUPORT

Avez-vous des remarques sur cet exposé ?

Denis DURAND

L'affaire des statistiques de finances publiques grecques nous a montré que, face à ce type de difficultés, les instituts statistiques devraient respecter trois principes, à commencer par le respect de la déontologie et de la transparence méthodologique. Nous considérons que la qualité du travail des statisticiens n'est pas seulement l'affaire des statuts juridiques des instituts statistiques nationaux. Le modèle d'indépendance appliqué à la BCE ne doit pas nécessairement être transposé dans d'autres domaines. L'indépendance des statisticiens dépend de la faculté des instituts à dialoguer avec la société. Cela s'applique aussi bien au niveau national et au niveau européen. Nous sommes choqués de l'action intrusive de la Commission, qui met en œuvre des normes de gouvernance des statistiques autorisant des investigations très poussées. Nous pensons que les sociétés européennes doivent pouvoir exercer à leur tour une surveillance des orientations de la Commission européenne, d'Eurostat et de la BCE.

Le Cnis joue pleinement son rôle en portant ces questions à l'ordre du jour, en se préoccupant de la façon dont les priorités (positives et négatives) sont assignées au système statistique européen et en faisant le nécessaire pour que les utilisateurs donnent leur avis en temps utile. Les objectifs assignés aux systèmes statistiques nationaux dans le cadre de la Commission européenne pourraient être débattus. Certains indicateurs macroéconomiques semblent destinés à asseoir la crédibilité de la BCE aux yeux des marchés financiers. Cela relève d'une certaine conception de l'économie. Le chômage

est considéré comme une variable économique subordonnée à l'objectif de stabilité des prix. Le développement de l'emploi n'apparaît donc pas comme une priorité, ce qui nous semble contestable. De même, la priorité apportée à la publication rapide des indicateurs macroéconomiques, en réponse aux souhaits des marchés financiers, diminue les moyens que l'on peut consacrer, par exemple, à la mesure des conséquences des politiques économiques sur l'emploi, la situation des salariés, la pauvreté et les inégalités. Il faudra élargir la discussion autour de ces thèmes.

Jean-Michel CHARPIN

L'ensemble du système statistique européen a dû fournir un effort considérable pour créer les instruments demandés notamment par la BCE, ce qui a pu ralentir les progrès dans le domaine des statistiques sociales et les statistiques d'entreprises. Il serait exagéré de considérer que cette priorité était destinée à satisfaire les marchés financiers, l'objet étant plutôt d'éclairer la politique monétaire européenne. C'est bien comme cela que la BCE a formulé les demandes.

Je suis d'accord avec Monsieur Durand pour la première partie de son intervention. Il faudrait que l'on définisse un code de bonnes pratiques sans caractère contraignant. Cela est préférable à l'option de publier une directive, ce qui initierait un processus lourd et induirait ensuite une normalisation exagérée, compte tenu de la diversité des objectifs existants dans les différents pays européens.

Yves FRÉVILLE, Sénateur

Les commissions des finances des assemblées ont été sensibles à cette crise. Le président de la commission du Sénat souhaiterait d'ailleurs savoir ce qui se passe à Eurostat. Une meilleure connaissance des règles de passage de la comptabilité publique à la comptabilité nationale est nécessaire. Les problèmes récents n'ont pas facilité la compréhension par les instances politiques des décisions prises en matière de statistiques.

Nous pourrions renforcer la diffusion sur le passage entre comptabilité publique et comptabilité nationale. Cette diffusion avait même été suspendue un certain temps. Elle est réapparue récemment, mais de façon trop elliptique. Je souhaiterais que des informations plus détaillées soient diffusées.

Présentation de l'instance d'évaluation des processus de collecte du nouveau recensement

Jean-Pierre DUPORT

Si vous le voulez bien, nous allons entendre l'intervention du sénateur Frécon tout de suite.

Jean-Claude FRÉCON, Sénateur

J'aimerais vous parler de la nouvelle instance d'évaluation des processus de collecte du nouveau recensement. Cette nouvelle instance regroupe des élus de toutes les catégories de collectivités territoriales, des fonctionnaires territoriaux, des représentants de l'Etat et des ministères et des personnalités qualifiées.

Le recensement : une responsabilité partagée entre l'Insee et les communes

On a mal communiqué sur le fait que la nouvelle loi répartit conjointement la réalisation du recensement entre l'Insee et les communes. Certains élus locaux ont cru, à tort, que le recensement aurait lieu comme auparavant. Les communes sont désormais coresponsables, avec l'Insee, de la réalisation du recensement, ce qui induit pour elles une charge financière nouvelle. Les données du recensement sont à ce point importantes pour les collectivités territoriales que nous y apportons une attention particulière.

Le programme de travail du groupe pour 2005

Notre première réunion a eu lieu en décembre. Nous avons recensé les attentes des utilisateurs relatives à cette nouvelle loi. Nous avons pris le parti de nous réunir trois fois en 2005, pensant que nous aurions besoin d'un examen plus approfondi lors de la première année.

Lors de la réunion du 9 mars, nous travaillerons sur le RIL (répertoire d'immeubles localisés). Je rappelle que chaque année, 8 % de la population des villes de plus de 10 000 habitants est recensée et que les résultats sont extrapolés à l'échelle de la commune. S'il faut rester prudent devant les résultats de la seule première campagne de collecte, il s'agit d'indications qui seront affinées au cours du cycle. Nous effectuerons également un bilan de la collecte 2005 avant d'envisager l'amélioration des processus de préparation et de réalisation de la collecte.

Au mois de juin, nous examinerons les dispositifs de restitution aux communes et examinerons le plan de diffusion sur la période 2005-2008, puis sur le régime de croisière à partir de 2009. Nous nous intéresserons à la communication, au niveau national et local (avec implication des collectivités locales dans l'information sur les méthodes du recensement).

La réunion d'octobre sera consacrée au contrôle de la collecte, qui sera exercé conjointement par l'Insee et les contrôleurs. Nous examinerons aussi la question de la coordination entre les superviseurs de l'Insee et les coordinateurs communaux. Des ajustements de procédures pourront intervenir. Nous commencerons à réfléchir au coût des enquêtes de recensement pour les communes. Cela ne fait pas partie de notre mandat ; nous avons cependant jugé que la question financière était indissociable de celle des processus de collecte. Nous avons demandé qu'une enquête ait lieu sur la campagne 2004.

Des thèmes supplémentaires seront abordés en 2006, en particulier la gestion administrative des agents recenseurs. La faible durée de leur mission pose en effet un problème.

Je suis à votre disposition pour répondre à vos questions.

Jean-Pierre DUPORT

Avez-vous des questions sur la mise en place de cette instance ? Nous en parlerons sans doute à la prochaine assemblée plénière du Cnis. Le Bureau en sera informé périodiquement.

Je passe la parole à Jean-Pierre Le Gléau pour faire le point de l'environnement juridique de la statistique.

Les changements de l'environnement juridique de la statistique

Jean-Pierre LE GLEAU, Insee

Introduction

L'année 2004 a été fertile en nouveautés, en matière d'environnement juridique de la statistique.

La loi fondamentale de la statistique (la loi de 1951 relative à l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques) a ainsi été modifiée par voie d'ordonnance. La loi de 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés a été fortement rénovée par le Parlement à l'occasion de la transposition en droit français d'une directive européenne de 1995. Enfin, la seconde étape de la décentralisation nous a conduits à revoir la nature des relations entre l'Etat et les collectivités territoriales concernant les statistiques.

La modification de la loi de 1951

La loi de juillet 2003 a autorisé le gouvernement à simplifier le droit par voie d'ordonnance et c'est ainsi qu'il a procédé pour la modification de cette loi.

L'ordonnance est parue le 25 mars 2004. Elle modifie la loi de 1951 sur plusieurs points :

- en y inscrivant la notion d'enquête statistique non obligatoire, ce qui revient à remettre en conformité le droit avec la pratique ;
- en fixant à trente ans la durée pendant laquelle les informations d'ordre économique et financier ne peuvent faire l'objet d'aucune communication, une disposition qui était jusqu'alors seulement présente dans une loi relative aux archives ;
- en introduisant dans la loi le comité du secret statistique (mis en place par un décret) et en étendant son champ de compétence aux données relatives aux collectivités territoriales ;

- en facilitant les conditions d'accès de l'Insee et des services statistiques des ministères aux fichiers détenus par d'autres administrations et en élargissant cette possibilité aux informations relatives à la santé (ce qui était exclu jusqu'alors), moyennant des conditions très strictes permettant de préserver la vie privée ;
- en permettant aux chercheurs d'accéder à certains fichiers administratifs (les fichiers dont l'Insee ou les services statistiques ministériels auraient pu avoir communication en vertu du point précédent).

Ces mesures visent à simplifier et alléger la charge sur les répondants, grâce à la reconnaissance officielle dans la loi de l'existence d'enquêtes statistiques non obligatoires et en éliminant un certain nombre d'obstacles à l'utilisation des fichiers administratifs, tant par le système statistique public que par les chercheurs. Le Cnis a d'ailleurs recommandé cette pratique, qui permet d'alléger, voire de supprimer la charge d'enquête.

Cette ordonnance a été définitivement ratifiée par une loi que le Parlement a adoptée le 9 décembre 2004.

Le décret d'application

La loi ayant été modifiée, il convient de prévoir sa mise en œuvre par un décret d'application. Sa parution est imminente.

Ce décret se substituera au décret du 17 juillet 1984, relatif à l'application de la loi de 1951. Il comportera deux titres principaux, l'un relatif au Cnis, et l'autre au comité du secret statistique. Un troisième titre regroupera quelques dispositions transitoires.

Les principales dispositions concernant le Cnis sont les suivantes :

- Le nombre de représentants des élus locaux a été multiplié par deux pour prendre en compte les avancées législatives sur la décentralisation et le développement de l'intercommunalité. Les présidents des formations spécialisées deviennent également membres du Conseil, ce qui n'était pas formellement le cas jusqu'alors.
- La durée du mandat des membres du Cnis a été portée de quatre à cinq ans, afin de faire correspondre les mandats aux programmes de moyen terme. La fin de mandat des membres actuels du Cnis est fixée au 30 janvier 2008.
- Les collectivités territoriales seront désormais représentées dans le Bureau.
- Le Cnis se voit adjoindre deux nouvelles structures. La Commission nationale des nomenclatures économiques et sociales, qui reprendra, en les élargissant, les missions de la Commission nationale des nomenclatures d'activités et de produits, laquelle sera supprimée par le même décret. La Commission nationale d'évaluation du recensement de la population, qui prendra la suite de l'instance nationale d'évaluation, et sera présidée par le sénateur Jean-Claude Frécon.
- Les compétences du Comité du label sont étendues à l'examen des projets d'exploitation des fichiers administratifs.

Pour le Comité du secret, la principale disposition est la création de deux sections, dont l'une sera compétente pour les données relatives aux collectivités territoriales et aux établissements publics à caractère administratif. Jusqu'à présent, le Comité du secret se déclarait incompétent lorsque des chercheurs souhaitaient obtenir des données relatives à des collectivités territoriales. La composition du Comité du secret est modifiée, avec notamment l'entrée de représentants des collectivités territoriales dans la section précédemment citée. La seconde section continuera d'exercer les fonctions habituelles.

Les arrêtés nécessaires à la mise en place des nouvelles instances et aux nouvelles attributions de compétences du Comité du label sont en cours de préparation.

La modification de la loi de 1978

La loi du 6 août 2004, à l'occasion de la transposition d'une directive européenne de 1995 portant sur les données à caractère personnel, a modifié la loi de 1978, une loi dont le cadre dépasse celui des statistiques. Les dispositions principales intéressant les statisticiens sont les suivantes :

- Les traitements de données à des fins statistiques ou à des fins de recherche scientifique ou historique sont considérés comme compatibles avec toute finalité initialement déclarée pour un traitement de données. Une nouvelle déclaration n'est donc pas nécessaire.
- La loi étend la notion de donnée à caractère personnel à toute information relative à une personne physique identifiable directement ou indirectement, par l'ensemble des moyens dont dispose ou auxquels peuvent avoir accès, non seulement la personne possédant les données, mais aussi toute autre personne. Ainsi, si un tiers possède une clé qui permet de décoder un identifiant, et ainsi de trouver le nom de la personne, la donnée est considérée comme étant à caractère personnel.
- La loi élargit également la notion de donnée sensible. Sont désormais visées par ce terme, non seulement les origines raciales ou ethniques, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou l'appartenance syndicale, mais aussi les données relatives à la santé ou à la vie sexuelle.
- La loi renforce également les pouvoirs de la Cnil et prévoit de nouvelles modalités pour la saisir, en fonction de la nature des données concernées : la simple déclaration, la demande d'avis ou la demande d'autorisation.

La loi relative aux libertés et responsabilités locales

Cette troisième loi a été adoptée par le Parlement et publiée le 13 août 2004.

Avec les nouvelles compétences transférées aux collectivités locales, sera également transférée la gestion de ces compétences et donc la production d'informations statistiques qui y sont rattachées. La loi prévoyait déjà que les collectivités locales poursuivaient l'établissement des statistiques liées à l'exercice de ces compétences.

Ces dispositions sont complétées par un article de la nouvelle loi, dont la rédaction est due au sénateur Yves Fréville, président de la Formation « statistiques régionales et locales » de notre Conseil. Ce nouveau texte ajoute que ces statistiques sont transmises à l'Etat. Ce dernier met à disposition des collectivités locales l'ensemble des informations dont il dispose et qui sont nécessaires à l'exercice des compétences transférées.

Des décrets d'application de cette disposition, propres à chacun des ministères, sont déjà en cours de préparation.

Je rappelle que la compétence particulière relative au RMI et au RMA avait fait l'objet d'un transfert par une loi du 18 décembre 2003. Un décret du 29 mars 2004 a précisé la nature et les modalités de transmission à l'Etat des informations nécessaires à l'établissement des statistiques par les départements et les organismes associés à la gestion du RMI et du RMA.

Autres textes

D'autres textes d'importance moindre ont concerné l'exercice de l'activité de la statistique publique au cours de l'année 2004, qui a ainsi été particulièrement chargée.

L'année 2005 promet elle aussi de donner lieu à une intense activité juridique, puisque, outre la publication des décrets susmentionnés, sont également programmées les transpositions de directives européennes relatives respectivement à la diffusion des données publiques et à l'accès à l'information environnementale. Nous aurons l'occasion d'en reparler lors de la prochaine assemblée plénière.

Questions

Roxane SILBERMAN, CNRS Lasmus

Je remercie Jean-Pierre le Gléau d'avoir mentionné qu'un nouvel espace s'ouvrirait non seulement à la statistique mais aussi à la recherche. L'on parle d'ailleurs assez peu de cette dernière, alors que la statistique et la recherche sont souvent liées. La recherche est utile à la statistique publique, y compris au niveau européen, et elle est utile à la démocratie. La mobilisation des sources administratives va croissant et l'extension de la notion de donnée nominative posera des problèmes supplémentaires.

L'ouverture d'un espace ne signifie pas pour autant sa réalisation effective. Elle dépendra de la bonne volonté de chacun et des moyens qui y seront consacrés. Je pense notamment aux centres sécurisés, qui impliquent non seulement des moyens de la recherche mais aussi des moyens d'instituts statistiques. Des plates-formes de services devront être mises en place pour mettre les sources administratives à la disposition des chercheurs, comme c'est désormais le cas au Québec.

Le Cnis a joué un rôle très important ces dernières années en faveur de l'ouverture des données pour la recherche. Je souhaite qu'il se saisisse de cette question dans les années suivantes. Une des occasions serait la réunion prévue en janvier prochain. J'ai proposé à ce titre un amendement dans le texte qui sera voté tout à l'heure.

J'en profite également pour étendre la question au niveau européen. Le Cnis est un instrument formidable en France mais il n'en existe pas d'équivalent à l'étranger, et la recherche en aurait besoin.

Jean-Pierre DUPORT

Nous aurons l'occasion de revenir sur cette déclaration à l'occasion de l'examen de l'amendement que Madame Silberman a proposé. J'appelle les intervenants de la table ronde à nous rejoindre.

Débat sur les indicateurs d'inégalité

Introduction

Jean-Baptiste DE FOUCAULD, IGF

Nous abordons le débat sur les indicateurs d'inégalité, un sujet qu'il était important que l'assemblée plénière aborde. Trouver les bons indicateurs en matière statistique est un sujet rémanent. Il est toujours délicat d'arbitrer entre des indicateurs multiples et des indicateurs synthétiques, sachant que les premiers sont difficiles à utiliser et que les autres sont imparfaits. Il existe toujours des partisans de l'une ou l'autre option, ce qui aboutit généralement à des débats passionnés. Les statistiques ne sont pas toujours une science « exacte », la question de la représentation étant toujours sous-jacente. La société évolue dans sa dimension économique et sociale, ce qui influe sur les inégalités, d'où la nécessité d'indicateurs. Un éclaircissement sur ce sujet nous a semblé important.

Nous avons prévu trois exposés de présentation, suivis d'un débat. Monsieur Lollivier, directeur des statistiques démographiques et sociales de l'Insee et rapporteur de la formation « démographie et conditions de vie » sera chargé de l'introduction. Mireille Elbaum, qui remplace aujourd'hui le président de l'Observatoire de la pauvreté, interviendra à sa suite. Enfin Monsieur Fayolle, qui représente l'IRES, nous donnera le point de vue des chercheurs sur le sujet.

Point de vue de l'Insee

Stéfan LOLLIVIER, Insee

Fréquence de publication des données

Commençons par dresser un bilan de l'existant. En 1995, nous ne disposions de statistiques sur les inégalités qu'avec au mieux cinq années de retard. Nous avons réalisé des progrès en dix ans, qui se

sont déjà concrétisés notamment au sein d'un numéro spécial d'*Economie et statistiques* de 1997. Nous publions à présent des données selon une cadence annuelle. Nous sommes en train de finaliser les données de 2002. L'utilisation de la source fiscale explique en partie cette amélioration. Le numéro d'*Economie et statistiques* nous a permis d'avancer dans la connaissance d'indicateurs non directement monétaires : le revenu n'est pas le seul facteur d'inégalité. Nous avons enfin conduit des enquêtes spécifiques auprès de populations marginales, à l'image de l'enquête sans domicile, réalisée en 2000 et 2001, qui visait à caractériser la population des sans domicile, habituellement exclue des enquêtes. Cette opération est une première mondiale à cette échelle sur le sujet. Il n'y a guère qu'aux Etats-Unis que l'on puisse trouver trace d'expériences analogues.

Un savoir-faire reconnu à l'étranger

Notre savoir-faire en la matière est unanimement reconnu à l'étranger. Un groupe de réflexion à l'échelle européenne travaille sur la coopération organisée par l'Insee afin de construire et d'exploiter des statistiques sur la pauvreté. L'Insee a contribué fortement à l'élaboration d'un dispositif communautaire sur les indicateurs de pauvreté. Cela devrait se concrétiser par la publication prochaine d'un numéro spécial d'*Economie et statistiques*. Il s'agira d'étudier la comparabilité de nos systèmes respectifs. Ainsi, même s'il nous reste des progrès à accomplir, notre savoir-faire est reconnu dans l'Union Européenne.

Un rapport de l'Insee a permis d'évaluer la connaissance des personnes sans domicile au niveau de l'Union européenne. Enfin, de nombreux travaux portant sur les inégalités ont été publiés, soit directement par l'Insee ou les services statistiques ministériels, soit par des partenaires, soit enfin au sein de colloques.

Des indicateurs difficiles à comprendre pour le grand public

Ces statistiques se heurtent à un problème de compréhension du grand public. Par exemple, il est difficile de comprendre qu'en multipliant les revenus de chacun par deux, la proportion de pauvres reste inchangée. Les indicateurs de pauvreté et d'inégalité en France sont relatifs, c'est-à-dire que la multiplication des revenus par une constante est neutre sur le nombre de pauvres. Ceci est difficile à comprendre du grand public. Le nombre de pauvres diminue seulement si les revenus des moins riches progressent plus vite que la moyenne, et vice-versa. Le recours à un critère de pauvreté absolu ne serait pas pertinent : comment pourrait-on juger de la pauvreté à l'aune des critères de l'après-guerre, voire du Moyen-Age ? Cela ferait disparaître la population pauvre, et le sujet n'aurait plus aucun intérêt.

Quelle part de critères relatifs et quelle part de critères absolus faut-il introduire ? C'est là toute la question. La communauté scientifique peine à déterminer précisément le concept qu'elle souhaite étudier. Dès lors, l'indicateur de pauvreté monétaire n'est pas exempt de limites. Il ne faudrait pas le confondre à ce titre avec un indicateur d'exclusion. Il mesure seulement, selon l'acception d'Eurostat, le nombre de personnes qui n'a pas accès à un niveau de vie jugé « normal ».

Des idées fausses véhiculées par la presse

La presse a fait à l'été dernier un assez mauvais procès à l'Insee :

- **Elle l'accusait de ne mesurer que la pauvreté monétaire.**
L'Insee ne mesure pas que la pauvreté non monétaire. C'est d'ailleurs un des rares instituts à publier des indicateurs non monétaires. Nous avons même encouragé d'autres pays à utiliser des indicateurs de ce type, afin de considérer les problèmes d'insertion sociale dans de multiples dimensions.
- **Le taux de pauvreté monétaire serait sous-estimé.**
Cela n'a à mon avis aucun sens. Le taux de pauvreté monétaire est largement conventionnel. Le seuil de pauvreté est la demi-médiane de la distribution des niveaux de vie. Si nous choissions un autre seuil (40 % de la médiane ou 60 %), le nombre de pauvres varierait sans pour autant que la situation n'ait évolué. Il faut éviter l'amalgame entre la situation de pauvreté et la notion d'exclusion. Je ne pense pas que nous sous-estimions largement le nombre de pauvres ni que paradoxalement cette question de la mesure exacte soit réellement importante.
- **La mesure des revenus serait imparfaite.**
Certes, mais elle est plutôt bonne par rapport à d'autres pays : nous disposons des données de

l'enquête « budget des familles » et nous avons accès aux sources fiscales. Nous n'avons pas accès par ce biais à l'intégralité des revenus du patrimoine, je vous l'accorde volontiers. Il faudra sans aucun doute progresser dans cette voie.

Problématique du choix des indicateurs

Le système statistique public possède une large palette d'indicateurs non monétaires. Avons-nous réellement besoin d'un indicateur synthétique, tel le BIP40, et si oui comment le construire ? Cet indicateur soulève d'ailleurs deux problèmes, l'un de nature conceptuelle (que mesure cet indicateur ?) et l'autre de nature pratique (une agrégation des séries pas toujours très convaincante). En outre, l'indicateur est borné, contrairement au PIB, les séries élémentaires étant elles-mêmes bornées. Comparer l'évolution du PIB avec un tel indicateur me pose donc un problème.

Doit-on privilégier les indicateurs par domaine (sociabilité, intégration sur le marché du travail, etc.) ? C'est notre avis, d'ailleurs largement partagé par Eurostat. Ceci n'interdit pas de construire dans un deuxième temps des indicateurs synthétiques à partir des indicateurs par domaine, une fois ceux-ci bien maîtrisés.

Les indicateurs par domaine sont-ils synchrones ou décalés dans le temps ? Il semblerait que la pauvreté en termes de conditions de vie précède la pauvreté monétaire, qui elle-même précède la perception des minima sociaux. Il serait donc prématuré de notre point de vue d'agréger les indices.

Sources de progrès

J'aimerais en conclusion signaler diverses sources de progrès. Nous pourrions enrichir la source fiscale, afin d'appréhender la totalité des revenus du patrimoine. Ceci fait partie des priorités pour le futur. Par ailleurs, nous imputons à l'heure actuelle dans l'enquête fiscale les revenus de transfert afin de connaître la partie basse de la distribution. Une deuxième voie de progrès est de collecter les vrais montants auprès des organismes prestataires. Nous cherchons à enrichir le revenu monétaire d'autres indicateurs monétaires, comme les loyers fictifs.

Mais pour vraiment progresser, la vraie question est de savoir ce que l'on cherche à mesurer, au fond. Nous pourrions construire des indicateurs de bien-être qui embrasseraient un large périmètre (services collectifs compris) ou bien nous concentrer sur le revenu dans son acception la plus restrictive. Avant de pouvoir développer l'appareil statistique, nous avons besoin de théoriciens qui nous aident à éclaircir les concepts et les enjeux. Enfin, concernant les statistiques au niveau local, nous exploitons déjà les sources fiscales, mais il me semble que nous aurons besoin d'autres éléments portant sur les transferts pour enrichir la connaissance des inégalités au niveau local. Ceci me paraît également un besoin qu'il faudra satisfaire dans le futur.

Jean-Baptiste DE FOUCAULD

Je vous remercie pour cet exposé franc et direct. Je donne à présent la parole à Mireille Elbaum.

Point de vue de l'Observatoire de la pauvreté

Mireille ELBAUM, DREES

Le thème qui nous est proposé porte sur les indicateurs d'inégalités dans leur globalité, sachant que les discussions récentes autour de ces indicateurs ont plutôt eu lieu à l'occasion de la sortie des résultats statistiques relatifs à la pauvreté, et que c'est surtout sur ces aspects relatifs à la pauvreté que les partenaires du ministère auquel j'appartiens, et en particulier l'ONPES, ont été amenés à travailler et à s'exprimer.

A cet égard, il est clair que la pauvreté recouvre un double phénomène. Elle est à la fois la traduction du processus d'ensemble de formation des inégalités au sein de l'économie et de la société, et

l'évolution des indicateurs la concernant ne peut être interprétée sans en tenir compte et sans y remonter. En même temps, il existe des situations de rupture, de cumul de difficultés et des processus de désinsertion spécifiques, dont il faut également rendre compte (par exemple : les problèmes de santé ou de logement), en même temps qu'il est aussi nécessaire de mieux connaître les populations souvent exclues de l'observation statistique habituelle.

Les indicateurs de pauvreté produits par le système statistique sont donc interpellés sous deux aspects un peu contradictoires : faire le pont avec la formation des inégalités dans leur ensemble, mettre au jour les situations d'exclusion dans leur spécificité.

Ce questionnement se croise avec celui de la plus ou moins grande polarisation de ces indicateurs sur des approches en termes de revenus monétaires par rapport à la prise en compte, à travers d'autres approches, de la pluridimensionnalité de ces phénomènes.

Mon propos va donc s'inscrire dans ce contexte où les indicateurs de pauvreté font l'objet de sollicitations multiples, avec d'ailleurs parfois une tendance à la mythologie, voire au « fétichisme » des indicateurs, et le risque de vouloir leur donner plus de signification qu'ils ne peuvent réellement en avoir.

Je le déroulerai en trois temps. Je voudrais d'abord rappeler **les progrès importants** faits par le système statistique dans les dernières années, qui sont eux-mêmes, et c'est d'ailleurs heureux, source d'alimentation des discussions sur les indicateurs. Je voudrais ensuite revenir sur les **difficultés** rencontrées avec les indicateurs d'inégalités et de pauvreté notamment monétaires, qui sont à la fois des difficultés de fond liées à l'élaboration même des indicateurs, et des difficultés d'explication, d'appropriation et d'utilisation de ces indicateurs dans le débat social. Je voudrais enfin indiquer **les pistes d'amélioration** qui me paraissent à envisager et qui passent, selon moi, non par un indicateur "agrégé-miracle", mais par des approfondissements techniques, une diversification des approches, et une démarche de pédagogie et de discussion.

1.) Des progrès sensibles ont en premier lieu été accomplis ces dernières années.

C'est notamment le cas depuis 1997-1998, avec deux dates importantes :

- 1997 : le numéro d' Economie et statistique consacré à la mesure de la pauvreté
- 1998 : le rapport du groupe du CNIS relatif à la pauvreté, à la précarité et à l'exclusion.

1.1. Ces progrès ont été impulsés par une forte demande sociale, notamment de la part des associations, et accélérés par les processus de concertation engagés au niveau européen. L'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion, et le groupe du Comité de protection sociale européen amené à travailler sur les indicateurs comparatifs de cohésion sociale ont à cet égard constitué des cadres de travail institutionnels à la fois "souples" et structurants.

1.2. Les progrès ont d'abord portés sur les méthodes, avec :

- la stabilisation et la mise en œuvre régulière de trois approches complémentaires, faisant appel d'une part à des indicateurs monétaires, d'autre part à des indicateurs de conditions de vie, et enfin à un suivi conjoncturel régulier des minima sociaux (notamment le RMI) assorti d'une analyse des déterminants de leur évolution.
- une diversification des approches de la pauvreté monétaire afin de mieux illustrer sa signification : pluralité des seuils, notion d'intensité ou d'écart de pauvreté entre le revenu des populations pauvres et les différents seuils;
- la mise en place de la quasi totalité des opérations d'enquêtes préconisées par le rapport du CNIS de 1998 : enquête sur les personnes sans domicile réalisée par l'Insee, panels et enquête auprès des bénéficiaires des minima sociaux réalisée par la Drees et insistant sur les processus et les parcours, accent porté dans les questionnements sur la santé et l'accès aux droits.

1.3. En lien avec les approches internationales, des avancées ont en outre eu lieu pour proposer de nouveaux indicateurs susceptibles d'alimenter le débat social, révélateurs de problématiques nouvelles et importantes. Il s'agit notamment des enfants pauvres et des travailleurs pauvres, qui font l'objet de nombreux travaux au niveau international, l'idée étant en

outre de distinguer les déterminants de ces situations qui sont respectivement liés aux conditions d'emploi, aux salaires, et à la composition des ménages.

1.4. Des améliorations sont également intervenues dans la diffusion des connaissances et des analyses avec les travaux et les publications de l'Observatoire national de la pauvreté. De même, les indicateurs de cohésion sociale européenne et associés aux plans français de lutte contre l'exclusion ont été présentés et discutés avec les partenaires sociaux et associatifs. Il s'agit toutefois d'un chantier sur lequel il faut encore beaucoup progresser dans l'avenir.

1.5. Des progrès notables ont enfin été réalisés au niveau des comparaisons européennes, avec une batterie d'indicateurs adoptés dans le cadre de la Méthode ouverte de coordination relative à la cohésion sociale et reflétant :

- une approche non limitée à la pauvreté stricto sensu, mais incluant une vision plus large de la distribution des revenus (rapport interdéciles), et incluant un indicateur sur les travailleurs pauvres;
- des indicateurs de pauvreté monétaire diversifiés (pluralité des seuils, écart de pauvreté) et désagrégés par type de ménage et de situation vis à vis de l'activité;
- l'amorce d'une approche pluridimensionnelle, incluant le chômage de longue durée, l'éducation, la santé, et la perspective d'indicateurs relatifs aux conditions de vie

Au-delà de l'adoption de cet ensemble d'indicateurs, le fait sans doute le plus important est d'ailleurs qu'un système spécifique d'enquêtes européen, prenant la suite du panel européen des ménages, a été mis en place pour obtenir les indicateurs de la façon la plus harmonisée possible dans les différents pays.

2.) Ces progrès n'empêchent pas que des difficultés importantes demeurent concernant les indicateurs d'inégalités et de pauvreté, et se trouvent d'ailleurs peut-être encore plus vivement ressenties.

Ces difficultés me paraissent être de trois types, s'agissant essentiellement des indicateurs liés aux revenus monétaires :

- celles qui tiennent à l'établissement des statistiques elles-mêmes;
- celles qui tiennent à l'utilisation et l'appropriation de ces indicateurs par le débat social et les politiques publiques;
- celles qui tiennent aux limites de champ et de conception que comportent ces indicateurs, et qui peuvent donner l'impression qu'ils passent « à côté » de certains aspects de la réalité fortement ressentis par les acteurs sociaux.

2.1. En ce qui concerne l'établissement des statistiques elles-mêmes

2.1.1. Les problèmes les plus fréquemment soulignés ont trait à la prise en compte des revenus du patrimoine et des travailleurs indépendants, qui ne sont qu'imparfaitement retracés par l'enquête sur les Revenus fiscaux qui sert de base à l'évaluation des niveaux de vie.

Il s'agit d'un sujet important en termes d'appréhension des inégalités, mais qui a sans doute un impact direct limité sur les seuils et les taux de pauvreté, contrairement d'ailleurs à un autre problème technique moins souvent soulevé, et lié à l'imputation des revenus issus des minima sociaux.

2.1.2. Le problème majeur que l'on ne peut à mon sens ignorer, car il pèse fortement sur le débat social, est celui des délais, dans la mesure où l'on ne dispose des résultats de l'enquête Revenus fiscaux que deux à trois ans après l'année de référence.

Ceci pose problème pour apprécier la sensibilité des inégalités de revenus et de la pauvreté à la conjoncture, et rend cet indicateur peu susceptible de répondre à la demande des décideurs et des associations, alors que l'on dispose par ailleurs des données mensuelles sur l'évolution du chômage et trimestrielles sur celle du RMI.

Or, s'agissant d'un élément majeur de l'information économique et sociale, il apparaît fortement nécessaire de réfléchir à la construction d'un indicateur avancé fournissant des éléments d'appréciation plus récents. Une possibilité est à cet égard de simuler à partir de l'Enquête Emploi, les effets de l'évolution du marché du travail sur les revenus fiscaux, en utilisant pour cela le modèle de microsimulation INES.

2.2. Ce problème de délais conduit à mettre l'accent de façon plus large sur les difficultés d'appropriation et d'utilisation pertinente des indicateurs de pauvreté monétaire dans le débat social et les décisions de politiques publiques.

2.2.1. Le problème principal est bien sûr lié au caractère « relatif » de l'indicateur de pauvreté monétaire, très important dans son principe (c'est bien par rapport au revenu de l'ensemble de la population qu'il faut apprécier la pauvreté), mais qui suscite des difficultés d'interprétation et de représentation sur ce que signifie le « nombre de pauvres ».

Il y a ainsi des difficultés à expliquer qu'il n'y a pas de lien simple et donné entre la conjoncture économique et le « nombre de pauvres », ce dernier reflétant l'évolution des inégalités par rapport au revenu médian, indépendamment du fait que celui-ci s'accroît plus ou moins vite, même si bien sûr la situation du marché du travail a récemment joué sur ces indicateurs. L'idée d'un indicateur secondaire de « seuil de pauvreté ancré dans le temps », et revalorisé en fonction de l'inflation pour apprécier l'évolution du niveau de vie réel des populations pauvres, a à cet égard été mise en avant, mais elle n'est ni évidente à expliquer, ni à mettre en œuvre de façon continue.

Ce problème se retrouve encore plus lorsque, dans le cadre d'une démarche qui ne peut sembler que légitime, les pouvoirs publics envisagent de fixer des objectifs quantifiés concernant « le taux de pauvreté » ou « le nombre d'enfants pauvres ». Ces sujets sont ainsi en cours de discussion à Bruxelles, avec une légitimité politique incontestable, mais avec de fait une appréciation très difficile à faire de la pertinence d'éventuels objectifs de pauvreté au regard de la situation de l'emploi et de l'évolution économique dans son ensemble.

2.2.2. A cet égard, il est aussi extrêmement difficile de faire comprendre, que, compte tenu des seuils de pauvreté communément retenus comme référence (50% ou 60% du niveau de vie médian), les mesures les plus explicitement dirigées vers la lutte contre la pauvreté, et notamment les minima sociaux, n'ont dans la plupart des pays pas d'impact sur le taux de pauvreté et le nombre de pauvres eux-mêmes, dans la mesure où le montant de ces prestations reste inférieur à ce seuil.

Même si le niveau de ces minima peut bien sûr être discuté, il y a en tout état de cause un problème de compréhension fort pour les décideurs, du fait que l'effort consenti par la collectivité en ce domaine ne joue que sur l'intensité ou l'écart de pauvreté, indicateur secondaire beaucoup moins médiatisé et compris que le taux de pauvreté.

Au contraire, ce sont les transferts sociaux à portée générale (prestations familiales, allocations logement) qui ont les effets les plus massifs sur le taux de pauvreté, alors même que les pouvoirs publics peuvent parfois considérer que leur objectif principal doit être la redistribution horizontale, (par exemple entre personnes sans enfants et familles), et non la redistribution verticale.

Il y a donc incontestablement des difficultés de lecture des indicateurs de « taux de pauvreté » en égard aux résultats des politiques publiques, au moment où des indicateurs "de performance" sont de plus en plus souhaités et mis en avant pour ces dernières.

2.2.3. D'autres problèmes d'interprétation ont par ailleurs trait au fait que l'appréciation des revenus, et donc de la pauvreté est effectuée au niveau des ménages, même lorsque l'on évoque la pauvreté des individus qui les composent.

Les experts sont à cet égard confrontés à la difficulté de répondre, hormis le cas des célibataires et des familles monoparentales, aux questions posées sur la pauvreté des femmes. L'hypothèse implicite est en effet que celles-ci « émargent », même lorsqu'elles n'ont pas de source de revenus propre, au revenu de leur conjoint et leur ménage, en fonction de l'échelle d'unité de consommation utilisée. Or, on sait que les échelles sont à la fois conventionnelles et discutables, notamment lorsque l'on veut porter la discussion sur les bas salaires des femmes et l'individualisation éventuelle des politiques de transferts et des prélèvements.

2.3. Enfin, les indicateurs d'inégalités et de pauvreté monétaire ont des limites de champ et de concept, qui donnent l'impression de « passer à côté de certains problèmes » fortement ressentis par les acteurs sociaux.

2.3.1. La première limite est celui du champ des « ménages ordinaires » auxquels ils se cantonnent, qui laisse de côté toute une série de personnes, parfois en situation critique :

- bien sûr les personnes sans domicile, ce qui a motivé l'enquête réalisée par l'Insee, avec désormais des discussions sur la globalisation de la démarche au niveau européen;
- mais aussi les personnes vivant en institution, avec par exemple des questions sur le « reste à vivre » dont disposent les personnes âgées ou handicapées en établissements, ou sur la situation des détenus qui travaillent;
- et surtout, dans la période récente, avec la question majeure des étrangers demandeurs d'asile ou en situation irrégulière. Il s'agit d'un sujet important auquel sont confrontés les associations et les structures d'accueil, qui sont parfois amenées à prendre en charge dans ce cadre des familles entières.

Les statistiques publiques se trouvent donc parfois dans l'incapacité de repérer un certain nombre de situations et de difficultés aiguës qu'elles suscitent, alors que les données issues de l'activité associative peuvent faire penser que des transformations importantes des phénomènes de précarité sont intervenues dans la période récente.

2.3.2. La deuxième limite a trait à l'analyse en termes de « revenus », qui fait que le caractère plus ou moins « incontournable » des dépenses auxquelles ont à faire face les ménages pauvres n'est pas directement pris en compte.

Ceci est en particulier un problème, comme l'a montré l'Observatoire de la pauvreté, dans les périodes où les loyers croissent plus vite que les revenus, alors que les aides au logement n'ont pas forcément suivi.

Il s'agit de phénomènes qui sont à observer non pas au niveau du revenu mais du budget ou de la consommation des ménages (ce travail a été demandé pour 2005 par l'Observatoire). Il apparaît à cet égard indispensable de mieux appréhender et suivre au cours du temps les inégalités de capacités de consommation entre ménages, après les dépenses « incontournables » d'alimentation et de logement auxquelles ils doivent faire face en première priorité.

2.3.3. Enfin, dans la même logique, et notamment dans une perspective de comparaisons internationales, il existe un problème d'évaluation des inégalités d'accès et de recours aux biens et services collectifs.

- C'est une question qui n'est pas sans importance pour les choix à opérer dans le cadre des politiques publiques : faut-il en priorité des revenus sociaux supplémentaires pour certaines catégories de ménages ou des aides directes via les cantines, le soutien scolaire, voire les services aux familles et aux personnes âgées ?
- De même, les inégalités de revenu sont à apprécier différemment d'un pays à l'autre selon que la santé et l'éducation sont gratuits ou payants, et en fonction de qui « bénéficie principalement » de ces services collectifs.

3.) Les voies d'amélioration et les perspectives à ouvrir pour l'avenir

3.1. Dans le domaine central des inégalités de revenus monétaires

3.1.1. On ne peut bien sûr qu'apporter appui et incitation à l'Insee concernant les améliorations à apporter pour une meilleure prise en compte dans les statistiques de revenus :

- des revenus du patrimoine et des indépendants;
- des minima sociaux;
- des différences entre propriétaires et locataires à travers la notion de « loyers fictifs », qui contribuera sans doute à faire apparaître une détérioration de la situation relative des ménages jeunes et urbains par rapport aux plus âgés et habitant en zone rurale.

3.1.2. Il est en outre nécessaire de poursuivre les efforts engagés en matière d'explicitation et d'appropriation des indicateurs d'inégalités et de pauvreté avec :

- des estimations plus rapprochées dans le temps;

- une clarification de l'impact des différents types de transferts, et l'explication de l'importance de la notion d' « écart de pauvreté » (écart des revenus des ménages pauvres au revenu médian);
- un approfondissement et une clarification des liens entre dispersion des revenus et conjoncture économique : que se passe-t-il pour les ménages pauvres quand la situation économique s'améliore ou se détériore ?

3.1.3. Il apparaît également comme cela a été dit indispensable de développer les études sur les budgets et la consommation des ménages aux différents niveaux de l'échelle des revenus : poids des différents postes, dynamique et « taux d'effort » qui y sont consacrés, accès aux biens éducatifs et culturels...

3.1.4. De même, toujours en ce qui concerne la pauvreté monétaire, il importe de poursuivre des approches en termes de processus et de parcours à travers des données de panel, en tentant de mieux apprécier :

- les phénomènes d'incertitudes et de précarité dans la perception des revenus;
- la persistance des situations de pauvreté, aussi importante, aux termes des travaux du CNIS et de l'ONPES, que l'observation du phénomène à un moment donné.

3.2. La deuxième voie consiste à poursuivre la diversification des approches des conditions de vie au delà des seuls indicateurs de pauvreté monétaire.

3.2.1. Il faut ainsi continuer à enrichir, au niveau français comme européen, la batterie des indicateurs de conditions de vie, susceptibles d'être rapprochés des inégalités de revenus, et les adapter à l'évolution effective des modes de vie (par exemple, la diffusion des téléphones portables).

La voie ouverte avec les enquêtes SILC pourrait ainsi permettre d'aller plus loin, par exemple dans les domaines de la santé ou de l'alimentation, ainsi que d'étendre les approches non monétaires aux relations sociales et à l'accès aux biens culturels, au delà de la seule sphère du bien être « matériel »

3.2.2. Je ne peux par contre que manifester un fort scepticisme, vis-à-vis d'indicateurs agrégés censés résumer, en un chiffre, l'état des inégalités sociales dans une perspective de communication, censée être "parlante" vis-à-vis de l'opinion.

Le problème majeur posé par ce type de démarche, qui est par exemple celle du BIP 40, est bien sûr d'abord le choix des indicateurs pris en compte et des sources retenues (sans compter les ambiguïtés d'interprétation de certains indicateurs comme la plupart des prestations sociales dans les revenus, ou même le taux de conflit).

Un deuxième problème à mon sens rédhibitoire concerne le mode d'agrégation et de pondération d'une pluralité d'indicateurs globaux issus chacun de sources et de méthodes différentes (par exemple le taux de chômage et la part des chômeurs de longue durée). Que reflète à cet égard le poids donné à chacun de ces éléments ? Fait-il référence à des choix d'experts, et avec quelle légitimité, à des priorités collectives ou à des choix d'affectation de leurs impôts par les citoyens ?

Le côté "boîte noire" d'un tel indicateur global est en outre, me semble-t-il contradictoire avec l'objectif d'une communication claire et transparente sur les évolutions en cours en matière d'inégalités sociales. Il est en effet difficile d'appréhender immédiatement ce que reflète un tel chiffre ou indice agrégé, et quels sont les déterminants qui pèsent ainsi, une année donnée, sur l'évolution des inégalités et de la pauvreté (chômage, écarts de revenus initiaux, redistribution....)

Mon scepticisme s'étend d'ailleurs aux indicateurs agrégés de conditions de vie que la Commission européenne envisage de proposer en comparaison internationale, en raison des spécificités propres à chaque pays, et donc des difficultés d'interprétation qu'ils peuvent susciter, bien qu'il s'agisse dans ce cas de s'appuyer sur une source unique d'enquête auprès des ménages.

3.3. Il serait enfin nécessaire d'enrichir les situations observées et les approches des inégalités de dimensions aujourd'hui mal prises en compte, et qui pèsent fortement sur les inégalités ressenties par la population et les acteurs sociaux, et donc sur l'appréciation que ceux-ci ont de la capacité des indicateurs statistiques à les décrire;

Cet approfondissement de connaissances devrait notamment porter :

- en termes de populations, sur les étrangers non régularisés, et les populations en institution;
- en termes de dimensions à aborder, il s'agit bien sûr de la santé et de l'accès aux soins, mais aussi :
 - de l'illettrisme (au niveau français et international);
 - des violences et leur impact;
 - de la ségrégation spatiale, de l'environnement de vie et des possibilités de mobilité résidentielle dont disposent effectivement les ménages;
 - des phénomènes de discrimination, qui donnent aux personnes qui y sont en butte le sentiment d'être confronté à "un mur" invisible;
 - de l'accès aux droits, qui est une dimension incontournable de la citoyenneté et de l'efficacité des politiques publiques.

3.4. Il me semble à cet égard important de renforcer dans l'avenir le "fil direct" entre le système statistique, l'Observatoire de la pauvreté et les acteurs sociaux de terrain à travers :

- le partage et l'appropriation des données statistiques et d'études;
- la prise en compte des phénomènes émergents que les bilans de l'activité associative mettent en évidence (par exemple, la présence de familles avec enfants dans les hébergements d'urgence, et les problèmes d'accès aux soins)
- la coordination et l'appui aux démarches entreprises au niveau régional et local.

Ce dernier aspect est en effet un besoin que soulignait le rapport du CNIS, et que rappelle aujourd'hui la CGT, mais certaines difficultés ont été rencontrées pour avancer sur ce sujet. Celles-ci devraient désormais en grande part être levées par le recours généralisé aux données des Caisses d'allocations familiales, que les "plates-formes d'observation sociale" mises en place par les acteurs régionaux développent de façon de plus en plus systématique.

Jean-Baptiste DE FOUCAULD

Merci pour cet exposé très nuancé mais non dépourvu pour autant de prises de position marquées. Monsieur Fayolle, pouvez-vous nous exposer le point de vue de l'IRES et des organisations syndicales ?

Point de vue de l'IRES

Jacky FAYOLLE, IRES

L'IRES travaille au service des organisations syndicales représentatives. Je n'entends pas intervenir comme le représentant de chacune d'entre elles. Je m'exprimerai donc simplement en tant que directeur de l'IRES.

Une perception de la réalité discordante

Commençons par quelques constats élémentaires. Dans l'édition de *France Soir* du 21 décembre 2004 figurait un dossier sur les inégalités. L'on peut y voir une interview de Stéfan Lollivier, intitulée : « Nos chiffres sont bons » et en face, un micro-trottoir où quatre personnes expliquent qu'à leur sens, les inégalités sociales ont augmenté, en invoquant divers aspects, tels que les discriminations et la situation des personnes sans domicile fixe pourvues d'un emploi. La distance entre l'assurance du statisticien et le sentiment publiquement répandu que les chiffres ne disent pas tout mérite réflexion. Non pour donner un quitus scientifique à l'opinion publique, qui peut être faite de perceptions biaisées, mais pour que les statisticiens publics assument plus aisément l'épreuve de la crédibilité publique de leur travail, qui n'est jamais gagnée d'avance.

Dans une annexe au rapport du Conseil d'analyse économique de 2001 sur les inégalités, Marc Fleurbaey, l'un de nos théoriciens nationaux de la justice, écrit : « *Cet écart entre les statistiques globales et notre conscience collective provient-il d'une simple méconnaissance des faits ou de l'inadaptation de nos instruments de mesure ? Si le malaise sociétal se reflète si peu dans les outils*

statistiques, cela pourrait bien correspondre, dans une certaine mesure, à un besoin d'innovation et d'affinement dans le domaine statistique »¹

La question n'est pas de savoir si les statisticiens de l'Insee sont meilleurs que ceux du BIP40. L'INSEE a probablement quelques forts avantages comparatifs, mais il faut reconnaître à une initiative privée, comme celle du BIP40, le mérite d'avoir proposé une mesure en temps réel de la dynamique des inégalités et d'avoir ainsi aiguillonné le système d'information public.

Une difficulté à rendre compte des évolutions récentes

L'Insee a publié son *Portrait Social* à la fin de 2004. Sur la page de couverture, on peut lire la mention « 2004-2005 ». Or la série de l'indicateur de pauvreté présente des données pour la période 1996-2001. Le commentaire dénote une baisse du taux de pauvreté et des inégalités sur cette période. Ces séries montrent cependant une sensibilité plus forte des moins favorisés aux fluctuations conjoncturelles. Cela se vérifie pour la période 1990-1997, pendant laquelle le décile inférieur de la distribution des revenus avait particulièrement souffert de la morosité économique. Ce qui alerte sur les évolutions qui ont pu survenir depuis 2001. De cela, on n'en sait rien à consulter un *Portrait social* qui se présente pourtant lui-même comme portant sur le binôme 2004-2005. Il n'y a donc aucun élément d'appréciation sur ce qu'a pu être la portée de l'action des gouvernements dirigés par M. Raffarin sur la pauvreté et les inégalités. C'est problématique à un moment où la LOLF renforce le souci d'évaluation de l'efficacité socio-économique des politiques publiques par des indicateurs appropriés.

Nous sommes tous conscients des contraintes de délais, que les statisticiens du système public s'efforcent de réduire, mais la situation reste collectivement insatisfaisante. De quels indicateurs aurions-nous ainsi besoin pour évaluer le plan de cohésion sociale de Monsieur Borloo ? Cette question avait été évoquée par le CERC dans un document de septembre 2002 intitulé : « Estimer l'évolution récente de la pauvreté. » Je cite : « *L'institution statistique n'a pas été mise en responsabilité de produire régulièrement, dans ce champ de l'observation du social, des indicateurs qui servent de référence... L'appareil public d'information ne s'investissant pas dans des indicateurs synthétiques suffisamment lisibles et mis à jour, des substituts viennent combler ce vide* ».

Des phénomènes de pauvreté nouveaux

Le paysage des inégalités n'est pas aussi tranquille qu'il n'y paraît ces vingt dernières années au-delà des fluctuations conjoncturelles de second ordre. Au niveau microéconomique, l'on assiste au développement de nouveaux types de travailleurs pauvres : certains possèdent ainsi un emploi mais pas de logement régulier. Daniel Verger écrit, dans un texte à paraître en introduction du numéro d'*Economie et statistiques* auquel faisait référence Stéfan Lollivier : « [Les enquêtes auprès des ménages] *renseignent sur la partie des pauvres qui ont gardé une insertion sociale minimale, c'est-à-dire un logement* ». Mais il y a des pauvres qui ont une insertion sociale plus que minimale, l'emploi, et qui n'ont pas de logement ! Sont-ils statistiquement visibles ?

L'IREs a conduit récemment une enquête de terrain sur les travailleurs pauvres à la demande du Conseil régional d'Ile-de-France. Cette enquête aboutit au constat que le salaire considéré comme normal par les employeurs pour un certain type d'emploi est bien inférieur à celui considéré comme normal par les organismes immobiliers en Ile-de-France.

La déformation du partage des revenus au détriment des revenus salariaux stricts, alors que le nombre de ménages salariés augmente, laisse supposer que les personnes qui n'ont accès qu'à des salaires médiocres sont particulièrement vulnérables à la pauvreté, *a fortiori* si celle-ci s'apprécie à partir du revenu relatif. Dans une société marchande et financière, l'accès aux revenus patrimoniaux n'est certes plus un luxe réservé aux classes élevées, mais peut introduire des coupures nouvelles entre ceux qui ont accès à ce type de revenus et les autres. La prise en compte des revenus du patrimoine a une incidence non seulement sur la pauvreté mais aussi sur son intensité (l'écart entre le revenu et le seuil de pauvreté). Il faut rappeler que les inégalités patrimoniales sont deux fois plus fortes que celles des revenus.

Cette question n'est pas qu'une simple affaire de statisticiens mais touche à la notion de pauvreté dans notre société. La dégradation et l'éclatement du statut salarial sont facteurs de pauvreté. L'emploi salarié n'est plus aujourd'hui une protection suffisante contre la pauvreté. L'inégalité des ressources patrimoniales et l'impact inégalitaire de l'incertitude sont au cœur des inégalités contemporaines. Dans

¹« Quelques réflexions sur la mesure des inégalités et du bien-être social », in *Inégalités Economiques*, Rapport du Conseil d'Analyse Economique n°33, Documentation Française, 2001.

le cas français, les travailleurs dont l'emploi est précaire bénéficient, si l'on peut dire, d'une « prime de risque salarial négative » : ils touchent aussi des rémunérations plus basses. Le risque est aujourd'hui davantage d'ordre salarial que patrimonial. Il peut concerner des personnes percevant une rémunération supérieure au SMIC compte tenu à la sensibilité aux dépenses contraintes et aux aléas. Je cite à ce propos Martin Hirsch, le président d'Emmaüs France : « *Bon nombre de ceux qui sont juste au-dessus du seuil de pauvreté ne s'en sortent plus. La nouveauté est qu'une partie de la population qui fait appel au système associatif n'est plus considérée comme pauvre au sens statistique* »².

Enjeux analytiques et politiques

J'en viens à présent aux enjeux analytiques et politiques. L'aspect multidimensionnel de la pauvreté fait l'objet d'un consensus, considération qui est renforcée par des travaux internationaux visant à établir une approche universelle de la pauvreté. Cette approche se veut attentive aux conditions d'accès des individus aux ressources sociales et aux opportunités d'insertion qui leur sont offertes.

De ce consensus, nous pouvons tirer des implications pratiques assez différentes. Les personnes concernées pouvant être affectées par tout ou partie de ces dimensions, à des degrés divers, il n'est pas facile d'identifier une catégorie unique et bien délimitée de personnes pauvres. Si bien que l'on peut être tenté d'en conclure que la pauvreté est (scientifiquement) indéfinissable et que c'est une notion qui se dissout dans la pluralité de ses manifestations. A la limite, l'excès de conscience savante, qui énumère tous les obstacles à la mesure et à l'évaluation de la pauvreté, peut être paralysante. Que cette notion comme d'autres soit influencée par des conceptions normatives, est évident, mais le statisticien est un scientifique qui sait faire la part des choses.

L'autre interprétation possible est que beaucoup de personnes sont affectées, à un titre ou à un autre, par la pauvreté. Si nous réunissons les trois dimensions de la pauvreté (monétaire, conditions de vie, subjective), 25 % de la population française est potentiellement concernée. Nous pourrions alors parler d'un halo de la pauvreté comme du halo du chômage. Si l'on retient cette seconde acception la connaissance de la pauvreté doit répondre à une double exigence descriptive et explicative : mesurer l'extension et l'intensité du phénomène de pauvreté ; approfondir la connaissance de la pluralité de ses manifestations et améliorer l'explication des situations et des trajectoires de pauvreté.

Sur ces deux plans, nous pouvons reconnaître les efforts des statisticiens et des analystes à l'Insee comme au sein de l'ONPES. Nous disposons d'une multiplicité d'outils et d'enquêtes sur les personnes pauvres. Cette multiplicité ne nous permet pas cependant de dégager une vision suffisamment synthétique de la pauvreté, vision qui serait nécessaire au ciblage et au dimensionnement de l'action politique destinée à combattre la pauvreté.

Un besoin d'indicateurs multiples pour traduire une réalité complexe

Nous avons besoin d'une batterie d'indicateurs élémentaires, synthétiques et composites, qui permettent de percevoir le niveau et l'évolution des différentes dimensions de la pauvreté. Le savoir-faire international nous procure des guides de conduite axiomatiques pour la construction d'indicateurs dotés de propriétés satisfaisantes. Les choix méthodologiques sont suffisamment difficiles pour justifier une batterie pluraliste d'indicateurs. A partir de l'ensemble des propositions existantes (indicateurs de Laeken promus par le comité de protection sociale de l'Union européenne, propositions du CERC en 2002 ou encore BIP40, etc.), il serait souhaitable d'identifier un nombre précis d'indicateurs qui soient, pour la France, régulièrement publiés en temps réel, et qui permettent de partager, si possible, une vision équilibrée de la situation intrinsèque des personnes pauvres et de leur position dans la société. Certaines propositions de Mireille Elbaum me semblaient aller dans le même sens.

Il n'existe pas d'indicateur convenable sans une offre statistique de base suffisamment développée sur les revenus, le patrimoine mais aussi sur le halo conjoint du chômage et de la pauvreté.

Pour ce qui est de la description des situations et des trajectoires de pauvreté, nous devons être particulièrement attentifs aux facteurs de pauvreté et d'inégalité qui pénètrent le salariat lui-même. La diversification individuelle des trajectoires professionnelles est porteuse de nouvelles inégalités entre les salariés. Cela peut passer par un cumul inégalitaire des revenus salariaux et des revenus issus de droits sur le capital (au sein des dispositifs d'entreprise, par exemple). Il faudrait à cet égard se livrer à un suivi longitudinal de la composition des revenus salariaux élargis. Certains phénomènes tiennent au

² Le Point, n°1683, 16 décembre 2004.

déclassement générationnel (diminution du niveau de vie moyen de certaines générations) combiné à l'individualisation des trajectoires.

De nouvelles situations de pauvreté émergent, faisant intervenir, par exemple, des variables d'environnement familial. Cette individualisation ne doit pas être comprise comme une hausse de la mobilité sociale mais comme un retour du poids de l'hérédité sociale. La pauvreté tient à un retour du marché dans la détermination des revenus primaires, auparavant soumise à des normes collectives assurant une certaine solidarité. Ces normes collectives sont désormais largement ébranlées, que ce soit au sein des branches ou des entreprises. L'interaction des basses rémunérations et de la récurrence des situations d'emploi précaire nourrit la persistance de la pauvreté dont parlait Mireille Elbaum, *a fortiori* si la « prime de risque salariale » des emplois précaires est négative. La défection des normes salariales par des emplois dévalorisés et par des itinéraires dévalorisants fabrique une pauvreté contemporaine. Les outils statistiques doivent nous aider à mieux la comprendre et la combattre.

Débat

Jean-Baptiste DE FOUCAULD

Ces trois exposés nous offrent une bonne diversité des points de vue. Nous avons une dizaine de minutes pour écouter vos interventions.

Richard CHANE-TUNE, Ministère de l'Outre-Mer

Je reprends à mon compte la réflexion sur la nécessaire prise en compte de l'Outre-Mer. J'aimerais m'adresser plus particulièrement à Monsieur Lollivier et Madame Elbaum, qui sont des producteurs, et je leur demande de faire l'effort de prendre en compte l'Outre-Mer et notamment les DOM, où l'intervention de l'Etat est de droit. Je n'ignore pas les difficultés à travailler sur ce champ. J'apprécierais que l'on me fasse part des difficultés rencontrées plutôt que d'avoir affaire à un refus d'entreprendre. J'espère que cet appel solennel sera entendu.

Jean-François ROYER, Insee

Plusieurs intervenants ont appelé à prendre en compte la dimension régionale et locale du phénomène. Au-delà de l'amélioration de la source fiscale, il est prévu d'établir des statistiques de distribution des revenus salariaux au niveau régional. Je pense que ces travaux aboutiront pendant l'année en cours. Il faudra tout de même préciser le concept que l'on cherchera à déterminer. Quelle demi-médiane utilisera-t-on pour apprécier le niveau de pauvreté dans les régions ? La demi-médiane nationale ou la demi-médiane régionale ? Si l'on opte pour la seconde solution, n'examinera-t-on alors pas plutôt la mixité sociale que la pauvreté à proprement parler ?

Jean-Baptiste DE FOUCAULD

Cette remarque est tout à fait exacte. La question de la mixité sociale reste entière.

Michel CASTELLAN, Préfecture d'Ile-de-France

Un groupe de travail du Cnis a étudié le problème des sans-abri. Quels sont ceux qui échappent au dispositif statistique ? Il ne serait pas inutile de parcourir le rapport du groupe, qui date de 1996.

La connaissance des travailleurs pauvres est nécessaire. Nous avons besoin de données locales. Les enquêtes étant prohibitives, nous devons travailler sur les sources administratives. Outre les sources fiscales, nous pourrions utiliser les données des CAF.

Jean-Baptiste DE FOUCAULD

Nous avons invité quelques personnes. Madame Costa-Lascoux, qui s'intéresse beaucoup à nos travaux, n'a pas pu venir aujourd'hui.

Denis DURAND

J'ai beaucoup appris au cours de cette table ronde. J'ai été frappé par la présentation de la connaissance de la pauvreté par Monsieur Donnelier. Il a axé son discours essentiellement sur la situation des citoyens les plus défavorisés. Ce que nous avons entendu dans la table ronde paraît en décalage avec ce discours. Les orateurs ont montré à quel point les phénomènes de pauvreté sont multiples, et nécessitent donc des indicateurs multiples. N'avons-nous pas affaire à un décalage entre la réalité scientifique et la vision des responsables de la politique économique ? Cela prouve en tout cas que nous devons continuer à travailler afin d'aider les décideurs à prendre des décisions pertinentes. Au cours de cette table ronde, un grand nombre de propositions ont été présentées, comme le BIP40. Nous avons connu par le passé des tentatives de constitution de budget type ou de comptes de ménages par catégorie socioprofessionnelle, abandonnées par la suite. Les possibilités sont multiples et convergent vers une question centrale : la mesure des inégalités et des différents types de revenus (dont ceux issus du patrimoine). Il me semble que nous devons poursuivre les investigations de façon assez ouverte, en gardant à l'esprit que notre dessein est de produire des indicateurs statistiques. L'interprétation de cette information relève d'autres responsabilités.

Jean-Pierre DUPORT

J'ai été frappé, au cours de vos exposés, du fait que nous soyons restés concentrés sur l'appréciation monétaire de la pauvreté. J'ai bien senti quelques appels de Madame Elbaum mais pas suffisamment appuyés à mon goût. Nous pouvons travailler avec les observatoires régionaux de santé, par exemple. Il existe en particulier de fortes inégalités en matière d'accès à la santé. En tant qu'ancien préfet de Seine-Saint-Denis, je suis conscient de cette question autant que de celle des inégalités dans l'éducation. J'espère que nous prolongerons le débat sur les interactions économiques et monétaires des phénomènes de pauvreté. Quant aux considérations sociétales, elles ont été partiellement abordées par Madame Elbaum.

Mireille ELBAUM

Je ne vous ai pas « infligé » mon couplet habituel sur l'inégalité d'accès aux soins. Les problèmes touchant ces derniers sont fortement corrélés à la notion de pauvreté et de perception des minima sociaux. Nous avons essayé d'importer les enquêtes de condition de vie de l'Insee dans les enquêtes que nous avons effectuées. Nous avons voulu mettre en place un module sur la santé et l'incapacité. Nous n'en sommes qu'au début de notre travail. Je suis stupéfaite de voir l'ampleur du problème chez les allocataires de minima sociaux. Cela relativise d'ailleurs la portée des politiques qui reposent uniquement sur l'emploi en qualité de moyen de sortir de l'exclusion. La prise en charge des soins est également très importante. Il existe une batterie d'enquêtes sur la santé scolaire. Nous avons été stupéfaits des différences qui existent entre les enfants de six ans concernant les caries, la vue et l'obésité, dans les ZEP. Les enfants sont suivis à six ans, en sixième et en troisième. L'Education nationale, réticente dans un premier temps, a ajouté des renseignements sur la profession des parents. La corrélation entre pauvreté et problèmes de santé était soupçonnée mais pas à ce niveau. Nous en revenons au sujet des cantines scolaires.

Stéfan LOLLIVIER

Nous nous préoccupons de la situation des DOM. Nous avons publié une comparaison de niveau de vie entre la Métropole et les DOM à partir de l'enquête sur les budgets familiaux. Je vous accorde que ce n'est pas assez. Les DOM sont effectivement des départements français. Nous devons donc améliorer l'exhaustivité des statistiques les concernant, à un horizon qui reste à déterminer.

Le problème des régions est assez similaire à celui des DOM : faut-il recourir à un seuil de pauvreté global ou local ? En d'autres termes, faut-il opter pour un référentiel local ou plus général de la pauvreté ? La même question se pose pour les comparaisons entre les pays européens. A mon avis, tout dépend dans quelle optique les indicateurs sont construits. Si l'on souhaite aborder la question des aides communautaires, il faut plutôt utiliser un seuil commun mais si l'on souhaite aborder la situation dans chacun des pays, c'est le contraire. Il n'existe pas de réponse absolue à cette question. Avec Daniel Verger, nous avons été parmi les premiers à promouvoir les indicateurs non monétaires. Nous partageons finalement le même diagnostic. Je ne suis pas fier du fait que les dernières statistiques disponibles datent de 2001. Il existe plusieurs raisons à cela qui ne sont pas pour autant des excuses. Nous essaierons de progresser, notamment grâce à SILC, le dispositif communautaire.

Enfin, l'incertitude sur le niveau des revenus ajoute une dimension supplémentaire à la précarité. Nous devons effectivement travailler davantage sur l'instabilité du marché du travail et sur les problèmes d'accès aux soins et aux services collectifs.

Conclusion

Jean-Baptiste DE FOUCAULD

La communication sur les indicateurs paraît aussi importante que les indicateurs eux-mêmes. Cela mérite un investissement important. Il faut non seulement produire les indicateurs mais encore les véhiculer auprès des médias et du public de la façon la plus pertinente possible. Cela nécessite des moyens humains et financiers.

Nous devons envisager la pauvreté et l'exclusion à la fois isolément et conjointement. Or les politiques d'emploi ont tendance à entrer en rivalité avec les politiques de lutte contre la pauvreté. Les politiques globales de lutte contre la pauvreté ne sont pas toujours à l'ordre du jour. Pourtant, il faut traiter le problème à la fois sur le plan social et sur le plan économique et financier pour être efficace. Faute de cela, l'incohérence s'installe, ce qui favorise l'exclusion. Des indicateurs d'exclusion seraient pertinents ainsi que la mesure des trajectoires individuelles. Le PNAI (Plan national d'action pour l'inclusion sociale) constitue un effort méthodologique qui n'est pas sans lien avec l'Europe. La fraîcheur des données est utile.

Le taux de chômage est une variable fondamentale. Lorsque le taux de chômage a baissé de 3 points, nous avons vu le taux de pauvreté se réduire. Le maintien du chômage à un niveau important mine la société post-industrielle, et pourtant la productivité globale progresse moins vite que durant les années 1960. La situation actuelle est en contraste total avec celle de l'après-guerre : la société étant habituée à voir ses désirs satisfaits, elle se livre à des comportements d'anticipation individuels mal calculés qui conduisent souvent au surendettement. Le marché joue un rôle croissant dans notre société mais pour autant, nous redistribuons 45 % du PIB. La gestion du salaire minimum est-elle un bon mode de redistribution ? Finalement, redistribuons-nous pas assez, mal, ou trop, comme disent certains ?

Il faut relier les indicateurs et les décisions de politique gouvernementale publique. Nous devons éviter de décourager ceux qui essaient de conduire des politiques de lutte contre les inégalités sociales. Un constat trop défaitiste servirait la cause de ceux qui voudraient remettre en cause les politiques sociales. Il existe un risque d'agir sur les indicateurs et de ne plus voir qu'eux, indépendamment des réalités qui sont derrière. Ainsi l'obsession de réduire le taux de chômage peut conduire à des effets pervers.

Certains sujets sont absents du débat, comme l'intéressement, qui revêt une importance toute particulière pour les allocataires des minima sociaux qui reprennent un travail. Les minima sociaux sont certes situés sous le seuil du pauvreté mais grâce à l'intéressement, il est possible de repasser au-dessus. J'ignore ce qu'il adviendra de l'intéressement dans le cadre du plan de cohésion sociale sur ce sujet. Je crains d'ailleurs que l'on ne remette en cause certains mécanismes. Le temps partiel contraint, une cause majeure de pauvreté chez les travailleurs, est également absent du débat. L'interaction entre indicateurs, décisions des politiques publiques et animation des politiques publiques, est un sujet tout à fait central.

Je vous remercie de votre attention.

Discussion et vote de l'avis sur le programme statistique 2005

Jean-Pierre DUPORT

Nous vous remercions tous pour la qualité de vos interventions. Nous en venons au vote sur les projets d'avis. J'ai reçu une contribution de Monsieur Bompard, que nous pourrions joindre au compte-rendu, ainsi qu'une observation de Madame Silberman, qui a déjà livré l'essentiel de sa pensée tout à l'heure.

Le Bureau a souhaité se situer dans la continuité du programme de moyen terme. Sauf en cas d'intervention d'ordre général, je vous propose d'examiner les amendements. Ont le droit de voter ceux qui parmi vous sont munis de cartons « membre votant ».

Denis DURAND

Nous sommes heureux de l'organisation d'une rencontre du Cnis sur la diffusion. Nous espérons que le délai supplémentaire qui nous est offert pour la préparer nous permettra de prendre l'avis de toutes les parties concernées.

Jean-Pierre DUPORT

Il est bien prévu que la préparation de cette rencontre s'effectue avec l'ensemble des utilisateurs.

Denis DURAND

C'est une très bonne nouvelle. Nous avons émis des réserves à propos du projet de constitution d'un panel de très grande dimension (trois millions de ménages). Nous avons exposé nos motifs dans une lettre adressée au président de l'interformation Statistiques sociales. Nous la tenons à la disposition des membres du Cnis.

Jean-Pierre DUPORT

Nous examinons tout d'abord la proposition d'amendement de Madame Silberman.

Jean-Michel CHARPIN

Madame Silberman souhaitait que l'on singularise l'accès des données pour les chercheurs dans le point relatif à la diffusion des données statistiques. Dans un second document qu'elle m'a transmis, elle m'a indiqué qu'elle se contenterait d'une mention de cette particularité dans le compte-rendu de notre réunion, consciente du fait que chaque utilisateur ferait à son tour part de ses besoins propres.

J'ai par ailleurs demandé qu'une réflexion soit menée sur la bibliothèque de l'Insee. En effet, le nombre de consultations à la bibliothèque décroît régulièrement et les niveaux de fréquentation deviennent à ce point faibles que l'utilisation des ressources publiques dans ce cadre est remise en question. Le problème est amplifié par le fait que la bibliothèque de l'Insee trouvait pour bonne part sa légitimité dans la demande externe à l'Insee. Elle aurait pu rechercher une cohésion plus forte avec la politique de diffusion de l'Insee mais elle avait surtout pris position par rapport à la demande externe, qui est tombée très bas.

Pendant une très longue période, la bibliothèque de l'Insee a accueilli un fond de documentation statistique important. Ce mode de stockage est, depuis, tombé en désuétude. Aucune décision n'est prise pour l'instant. Si vous le souhaitez, nous pourrions demander à Pierre Audibert de donner des indications sur les solutions envisagées à ce stade.

Pierre AUDIBERT, Insee

Une étude est en cours. Nous n'en sommes pas encore au stade de la prise de décision. Nous n'accumulerons vraisemblablement plus des publications sur papier dans les sous-sols de l'Insee. Quant aux documents stockés jusqu'à présent, nous allons essayer d'améliorer les conditions de conservation et de consultation, tant pour le patrimoine statistique public français qu'étranger. Les données de la statistique publique étrangère représentent pas moins de huit kilomètres de rayonnement. Nous pourrions confier ces fonds documentaires à l'extérieur, et en rendre la consultation et la conservation plus faciles. Nous ne nous apprêtons donc pas à reproduire le scénario de *Fahrenheit 451*, contrairement à ce que prétend la rumeur...

Jean-Pierre DUPORT

Madame Silberman n'étant plus là, je ne me permettrai pas de demander à sa place le retrait de son amendement. Je vous propose cependant de ne pas délibérer sur cet amendement, tout en retenant dans le compte-rendu la question de l'accès des données pour les chercheurs. Je propose en outre que Monsieur Audibert nous tienne informé de ses réflexions au Bureau du Cnis.

Jean-Michel CHARPIN

Madame Silberman se contente que le compte-rendu reflète son observation.

Jean-Pierre DUPORT

Si personne ne demande de vote, il en est ainsi décidé. Nous avons reçu un amendement concernant le point 6, page 4 : il s'agit de remplacer « de leurs enfants » par « hommes, femmes et enfants ».

Jacqueline GOTTELY-FAYET, Ministère de la parité et de l'égalité professionnelle

Un rapport sur les femmes issues de l'immigration doit être remis prochainement. Il comporte en particulier des voies de promotion possibles des femmes dans l'emploi. Les écarts de taux d'activité entre hommes et femmes sont plus élevés que la moyenne nationale.

Jean-Michel CHARPIN

Je me demande si nous ne changerions pas profondément le sens du message en adoptant votre amendement. L'article désignait les enfants d'immigrés, mais pas forcément de jeunes enfants. Je vous propose de réécrire l'article en faisant référence à la deuxième génération et d'ajouter la mention « hommes et femmes » entre parenthèses.

Jean-Pierre DUPORT

Il convient de faire référence également à la première génération. Si vous n'avez pas d'opposition, l'amendement tel qu'affiché est adopté. Monsieur Durand, je vous laisse présenter votre amendement, qui porte sur le point 7.

Denis DURAND

Ce point est lié au débat de la table ronde. Nous proposons la constitution d'un groupe de travail pour réunir les nombreux points de vue sur le sujet. Cet amendement devrait préciser qu'il s'agit de traiter l'aspect statistique et que les modalités de fonctionnement et l'objectif du groupe de travail mériteront d'être précisés, ce qui relève de la responsabilité du Bureau du Cnis.

Jean-Pierre DUPORT

En l'absence d'opposition, l'amendement est adopté.

Monsieur Choffel a déposé un amendement consistant à indiquer que les résultats seront accessibles aux acteurs locaux aussi bien qu'aux instances nationales chargée de l'observation des politiques locales. Je pense que cela allait de soi. Si vous n'avez pas d'opposition, l'amendement est adopté.

Nous abordons des propositions d'amendement concernant les avis des formations. Le premier amendement provient de Madame Archambault, qui a été validé par Jean Gadrey, président de la formation « commerce, services ».

Edith ARCHAMBAULT, Université Paris I Panthéon-Sorbonne

Le texte tient compte de l'absence de présentation de l'état d'avancement des travaux sur le compte satellite des associations sans but lucratif en mai dernier. Philippe Kaminski n'avait encore que peu avancé. Depuis l'été 2004 en revanche, l'avancement a été très significatif. Le comité de pilotage s'est réuni quatre fois. Les premiers résultats concernant l'emploi et les salaires sont déjà disponibles. Une présentation plus complète est prévue en mai au sein de la formation. Nous souhaitons donc rendre la formulation moins négative.

Jean-Pierre DUPORT

Si vous n'avez pas d'opposition, l'amendement est adopté.

Madame Gottely-Fayet a ajouté trois propositions d'amendement. Le premier tend à faire référence aux violences conjugales dans l'avis de la formation « démographie et conditions de vie ».

Jacqueline GOTTELY-FAYET

Il s'agit de suivre le plan d'action contre les violences et particulièrement les violences conjugales. Nous avons donc besoin de statistiques sur le sujet.

Mireille ELBAUM

Comme je l'ai expliqué à la ministre, les violences intrafamiliales dans leur ensemble sont abordées, que le conjoint soit ou non l'auteur des violences. Je souhaite donc que l'on remplace « conjugales » par « intrafamiliales ».

Jean-Pierre DUPORT

Nous vous proposons donc de retenir cette seconde formulation.
Deux propositions d'amendements portent sur les points 2 et 8 de la formation « emploi, revenus ». Madame Gottely-Fayet souhaite que l'on fasse référence aux situations respectives des hommes et des femmes. Si vous n'avez pas d'opposition, nous pouvons adopter ces deux amendements.
Enfin, le dernier amendement proposé par Monsieur Robin.

Yves ROBIN, SESSI

Il s'agissait de faire correspondre l'avis 4 de la formation « industries agricoles et alimentaires et énergie » avec l'avis général du Bureau tout en mettant l'accent sur le fait que la formation y tient particulièrement.

Yvonick RENARD

Sur le fond, nous appuyons complètement cette proposition. Je remarque simplement qu'il n'est pas parfaitement logique de faire référence à l'avis général dans un avis de formation, puisque le premier est rédigé après le second.

Bernard BOULENGIER, SFIC

Je m'associe à la remarque de Monsieur Renard.

Jean-Pierre DUPORT

Je vous propose de rechercher une rédaction plus logique. Madame Saglietti a une observation à formuler.

Carla SAGLIETTI, Cnis

Dans l'avis 11 qui concerne le rapport sur les statistiques régionales et locales de l'artisanat, nous avons oublié de rajouter, dans le document qui vous a été envoyé, la remarque consistant à ajouter la phrase suivante : « *Le Conseil souhaite que, sur les bases ainsi arrêtées, soient rapidement accessibles les données financières et économiques de l'artisanat.* » Le Bureau avait validé cette proposition.

Jean-Pierre DUPORT

Nous avons effectivement décidé de rajouter cette phrase. Je sou mets l'avis dans son ensemble à votre vote.

L'avis est adopté à l'unanimité.

Jean-Pierre DUPORT

Je remercie toute l'équipe du secrétariat général du Cnis pour son efficacité dans la préparation de cette réunion. Je vous remercie enfin tous de votre participation, et tout particulièrement les intervenants à la table ronde présidée par Jean-Baptiste de Foucauld.

La séance est levée à 13 heures 05.

Documents préparatoires

- Projet d'avis sur le programme statistique 2005
- Projet de rapport du groupe de travail Connaissance statistique du médicament
- Projet de rapport du groupe de travail Mise en perspective des résultats de l'agriculture française

Document diffusé en séance

- Amendements au projet d'avis

ANNEXE 1**Document transmis par Monsieur Jean-Pierre BOMPARD
pour être joint au compte-rendu de l'Assemblée plénière du Cnis**

Jean-Pierre BOMPARD

Paris, le 24 janvier 2005

**Assemblée Générale du Cnis
Le 11 février 2005
Projet d'intervention**

Monsieur le Ministre,

La situation de la statistique publique française connaît quelques turbulences.

Elle fait l'objet de mise en cause extérieure régulière. On renoue ainsi avec d'autres périodes et parfois sur les mêmes sujets. Nous pensons ici aux polémiques autour de l'indice des prix. La question posée est importante : ce dernier reflète-t-il la réalité des prix de notre pays ? L'enjeu est d'importance car il s'agit à la fois de mesure de l'inflation et de ses possibles conséquences macro-économiques et du pouvoir d'achat des français, donc de politique salariale³.

Nous disons polémique et pas débat car ceux qui ont lancé le sujet ne cherchent guère le débat. Il se positionne soit sur un marché de la grande distribution, soit sur un marché des associations de consommateurs.

Mais ce débat doit avoir lieu. On ne peut en rester à la certitude technique indéfinie sur le plan temporel. L'Insee a commencé à l'ouvrir sereinement, il faut continuer en associant les acteurs représentatifs à la discussion.

Un autre aspect de la question est qu'il paraît essentiel que l'information statistique de base soit produite et organisée par le service statistique public.

[Il est par exemple regrettable que l'indicateur BIP 40 alimente le débat : ce type d'indicateur est largement manipulable. A contrario,] le dispositif qui doit prévaloir est celui d'un lieu unique de remontée de l'information statistique, adossé à l'Etat et qui intègre les apports des différentes organismes publics producteurs de données.

C'est un dispositif permettant d'éviter les redondances et d'améliorer la cohérence. C'est aussi la meilleure garantie d'objectivité des informations statistiques de base qui doivent être redistribuées aux acteurs sociaux. Cela n'exclue nullement que ces mêmes partenaires aient en amont leurs mots à dire dans la construction de l'appareil statistique.

³ On pourrait aussi citer les incertitudes sur la mesure des délocalisations selon leur contenu. On peut rajouter à ce jour, le 8 février 2005, l'indice du prix de la construction !!!

Le Cnis est à cet égard un bon lieu et il doit rester ce lieu d'échange. D'autres sujets méritent discussion, celui des inégalités par exemple. La table ronde prévue lors de notre Assemblée Générale est un premier pas. Mais aucun technicien aussi fin connaisseur du monde social soit-il ne pourra remplacer les corps intermédiaires dans ce type d'interrogation. Le Conseil économique et social pourrait, par sa composition, être associé à la réflexion.

A la CFDT, nous nous félicitons des travaux autour des indicateurs de mesure autour de la notion de développement durable. Nous savons tous depuis longtemps que la croissance mesurée par le PIB est insuffisante pour approcher le bien être d'un pays. Il faut donc continuer dans la construction des indicateurs du développement durable et cela dans ses trois dimensions, environnementale, économique et sociale. Mais un moment ou à un autre il faudra sortir de l'approche macro-sociale et aller au niveau de l'entreprise. Il faudra donner un sens statistique à la responsabilité sociale des entreprises. On ne pourra se contenter des rapports prévus par la loi sur les nouvelles régulations économiques. Il faudra du label de la statistique publique⁴.

Car cette dernière, reflet d'une bonne conception d'un service d'intérêt général, est indispensable. On doit la conforter, lui garantir sans cesse son indépendance de production. Elle permet à la France de bien se situer dans une Europe en construction, parfois difficile sur le plan statistique (Pour en rester à notre sujet). La crise longue d'Eurostat, le maquillage des chiffres par la Grèce sont de mauvaises nouvelles pour ceux qui veulent faire de l'Europe autre chose qu'une zone de libre échange.

Nous savons que l'Insee prend ses responsabilités dans ces domaines, il faut continuer.

Je voudrai terminer sur trois points. Le premier concerne le nouveau RGP dont les premiers résultats ont été publiés. Des doutes continuent à exister, mais c'est une réussite. Cette rénovation du RGP a été préparée avec minutie et de nombreux débats. C'était la bonne voie.

Le deuxième point concerne l'articulation entre les lois et l'appareil statistique : il est important que l'exigence de remontée statistique soit inscrite systématiquement dans les lois, afin que de premiers éléments d'évaluation (sur la montée en charge du dispositif par exemple) puisse être rapidement proposés.

Le troisième point concerne la continuité des moyens alloués à la statistique publique. Il n'est pas très original pour une confédération, mais il doit être écouté avec attention.

Loin de nous l'idée que la statistique publique soit à « sanctuariser », on doit tenir compte du contexte économique.

Mais, la pratique des gels et annulations n'est pas bonne. Elle constitue un facteur de désorganisation des programmes de travail des services statistiques ministériels. Il est même probable qu'elle rend impossible une bonne mise en œuvre de la LOLF. Il faut parfois être moderne et se concentrer sur l'essentiel mais être stable. Il ne faut pas changer les anticipations sans cesse.

En contre partie, la statistique publique a aussi de grands devoirs. Elle doit être claire et accessible. Elle doit afficher son calendrier et s'efforcer de le respecter.

Mais le pouvoir politique qui pilote légitimement ne doit pas oublier que le chiffre n'a de sens qu'avec sa méthodologie rigoureuse de construction.

Nous savons que les temporalités des uns et des autres ne sont pas toujours les mêmes. Mais toutes les grandes démocraties vivent cette tension. Elle est inévitable. Sachons la transformer positivement.

⁴ Un comité de pilotage, dans la tradition du Cnis, sera indispensable et ouvert aux agences de notation sociale.

ANNEXE 2

**Contribution CGT-Force Ouvrière à l'Assemblée Générale (AG)
du Conseil National de l'Information Statistique (Cnis)
du vendredi 11 Février 2005.**

Pour la CGT-Force Ouvrière, l'Assemblée Générale du Cnis constitue un temps fort qui permet de soulever les préoccupations ainsi qu'un débat ouvert sur l'appareil statistique public et ses perspectives eu égard à la nécessité dans toute démocratie de livrer les outils nécessaires aux acteurs pour apprécier les situations.

Il importe en conséquence que le Cnis soit attentif à l'ensemble des éléments en présence contribuant à enrichir tant quantitativement que qualitativement l'appareil statistique.

Ainsi, Force Ouvrière tient à appuyer, à nouveau, la question soulevée par le Vice-Président du Cnis quant aux moyens dont dispose l'appareil statistique public. En effet, la mise en œuvre de la LOLF qui rentre pleinement en exercice cette année, n'est pas sans poser de multiples problèmes et effets pervers.

Présents dans différentes Instances du Cnis, les représentants CGT-Force Ouvrière ne peuvent admettre que des motifs de contraintes financières combinées parfois à de prétendues simplifications, soient avancés pour expliquer voire « justifier » des renoncements à des missions.

L'appareil statistique public français dont une enquête internationale récente à montrer toutes les qualités et les performances, ne peut demeurer au premier rang mondial qu'en confortant les règles qu'il s'assigne, d'une part (comme en matière d'indépendance auquel Force Ouvrière est fortement attachée, ...) et, en ayant la ferme volonté et le souci permanents de perfectionner la qualité des mesures, de l'autre.

L'information statistique est utile et nécessaire dans toute démocratie. FORCE OUVRIERE insiste pour que l'appareil statistique public ne puisse être l'objet de quelques pressions dévoyant son rôle tant dans la production des données que dans les interprétations de celles-ci au travers des études économiques qui rentrent pleinement dans son champ d'activité.

Les travaux des différentes formations du Cnis méritent à cet égard la plus grande attention. De même, il s'agit de veiller à ce que le langage technique et elliptique ne confisque les discussions devant permettre de faire émerger les véritables enjeux en présence dans les travaux engagés ou envisagés.

Sans que cela ne puisse s'y substituer, les réunions inter-formations ouvertes à un public plus large que les seuls membres du Cnis constituent des initiatives intéressantes qui mériteraient d'être poursuivies avec le souci de donner un éclairage sur l'évolution de ce qui a pu être réalisé, notamment, en déclinant les approches privilégiées.

Cette nécessité de vulgarisation est d'autant plus fondamentale que la politique de diffusion de statistique privilégiant le recours via le web à des supports électroniques qui concourent à populariser et faciliter l'accès aux données, n'est viable qu'avec la mise à disposition de clés de lecture et de décryptage.

L'indice des prix a montré en 2004, de ce point de vue, les limites de la mesure. Se refusant à entrer dans le débat polémique concernant cet agrégat, néanmoins à maintes reprises, dans ses communiqués de presse dès 2003, FORCE OUVRIERE a soulevé les problèmes posés par cet indicateur.

Sans que cela ne constitue la réponse, les études économiques, puis le lancement d'un indice des prix *ad hoc* de la grande distribution, ont montré la réactivité de l'appareil statistique public et la tentative d'analyser plus minutieusement les évolutions des prix. Ces informations fournies viennent conforter l'analyse de la Confédération. Pour la CGT-FO, il importe de poursuivre et d'affiner les travaux en la

matière ; il conviendrait de même d'apprécier l'évolution réelle du pouvoir d'achat depuis le passage à l'euro.

A cet égard, si la Confédération peut comprendre, pour des soucis de comparaisons, qu'il peut être recherché une harmonisation des indicateurs au plan européen, elle considère que le Cnis doit veiller à ce qu'elle n'altère pas la qualité des indices au travers de notions ou de concepts tellement englobant qu'ils nuisent par conséquent indirectement aux décisions, notamment, de politiques publiques influencées par des informations *in fine* « discriminantes ».

Sur les conditions de vie, la mesure du pouvoir d'achat et de l'évolution des inégalités ne sont pas exempts de critiques. En plus des prix évoqués précédemment, il convient de ne pas faire d'amalgame dans la mesure des revenus.

S'il peut être intéressant d'étudier parallèlement et sur une même période comme les deux dernières décennies, l'évolution des revenus du travail et ceux du patrimoine, il importe d'en avoir une lecture minutieuse et non déformée. En effet, fonder l'étude des revenus par une approche patrimoniale peut présenter des biais qui ne rendent pas compte au final de la réalité de la situation des ménages. Ceci est particulièrement avéré pour les retraités qui ont pu, par exemple, hériter et dont les ressources avoisinent néanmoins le SMIC.

L'intégration de l'épargne salariale dans le coût du travail constitue, pour la Confédération, une aberration d'autant que si cela peut constituer un revenu, son caractère le fait apparaître comme une répartition du résultat au sens comptable.

La diffusion progressive des normes comptables internationales IASB met en exergue l'intérêt qu'il puisse être réalisé des travaux du Cnis sur les impacts de ces normes sur les enquêtes et plus généralement sur l'analyse des groupes ou firmes multinationales. Le projet programmé par le Cnis en 2005 en la matière sera l'objet de la plus grande attention de la Confédération qui salue la volonté du Cnis d'étudier ces grands groupes dont l'information actuelle demeure encore trop confidentielle.

Les statistiques sur l'emploi, sur la durée du travail, sur la productivité mériteraient également des études économiques dont il conviendrait de vérifier que les regroupements ou les assimilations ne participent pas à dégrader l'interprétation qui doit en être faite.

Et, elle souhaite encourager toute initiative concourant à l'étude couvrant l'ensemble du territoire (incluant l'Outre-Mer avec les DOM et les TOM).

Si le programme 2005 du Cnis répond partiellement à nombre de préoccupations de la CGT-Force Ouvrière, elle se félicite de constater que le Cnis est conscient de la nécessité de perfectionner les outils de l'appareil statistique public.

La Confédération sera particulièrement vigilante sur les enquêtes prévues sur les jeunes et le système éducatif ainsi que sur les conditions de confidentialité et d'utilisation des données statistiques publiques.

AMENDEMENTS AU PROJET D'AVIS

Cnis - AMENDEMENTS AU PROJET D'AVIS DU 18 janvier 2005 (n°08/D130)

Formation, page, dans le projet d'avis	Propositions écrites d'amendements <i>(en caractères soulignés ci-après)</i>	Origine	Résultat du vote du Conseil
AVIS GÉNÉRAL Page 3	<p>Point 4 - Ajouter : Le Conseil souhaite qu'une Rencontre du Cnis soit organisée à l'automne 2005 sur les questions de diffusion et d'accès aux informations statistiques. Il souhaite que la préparation de cette rencontre se fasse en liaison avec l'ensemble des utilisateurs. <u>L'accès des chercheurs aux données à caractère personnel, données en forte expansion du fait de l'utilisation croissante des sources administratives, fait partie des points à examiner lors de cette rencontre. La question de l'intérêt pour la recherche des fonds historiques de la bibliothèque de l'Insee est également à soulever.</u></p>	Mme SILBERMAN (représentant des chercheurs)	accepté
Page 4	<p>Point 6 - Remplacer : Enregistrant avec satisfaction la création de l'observatoire des statistiques de l'immigration et de l'intégration (OSII) au sein du Haut Conseil à l'Intégration (HCI), le Conseil souhaite que, dans le cadre du système statistique public, cet observatoire fasse aboutir les réflexions déjà anciennes sur les concepts et les indicateurs afin d'améliorer les outils d'observation en matière de flux migratoires et de connaissance des populations immigrées . (hommes, femmes, enfants).</p>	Mme GOTTELY-FAYET (Services des droits des femmes et de l'égalité)	accepté
Page 4	<p>Point 7 - Nouvelle formulation : Le Conseil apprécie les efforts entrepris par l'Insee pour éclairer le débat sur la mesure de l'inflation et du pouvoir d'achat et, en particulier, les résultats présentés sur la prise en compte de l'effet qualité et sur l'indice des prix par niveau de revenus des ménages. <u>Pour contribuer à la poursuite de ces efforts, il demande au bureau de définir les modalités selon lesquelles pourrait être constitué un groupe de travail du Cnis ayant pour mission d'examiner les améliorations possibles en matière de production d'informations statistiques relatives à la mesure des niveaux de vie et à l'analyse des inégalités selon les différentes catégories de ménages et selon les territoires, ainsi qu'à leurs évolutions dans le temps.</u></p>	M. DURAND (CGT)	accepté

AVIS GÉNÉRAL (suite) Page 5	Point 17, 1^{er} paragraphe - Ajouter : Le Conseil recommande d'intensifier la mobilisation des sources administratives au niveau infra-communal afin de rendre les résultats accessibles aux acteurs locaux à un niveau géographique leur permettant d'apprécier leur intervention sur les territoires cibles de la politique de la ville, ainsi qu'aux instances nationales chargées de l'observation des politiques locales.	M. CHOFFEL (Délégation interministérielle à la ville)	accepté
---------------------------------------	--	--	---------

Commerce, services Page 8	Point 6 - Nouvelle rédaction : Le Conseil marque son intérêt pour la mise en place d'un premier compte satellite des institutions sans but lucratif (ISBL), établi selon les recommandations de l'ONU, lequel permettrait des comparaisons internationales pertinentes. Il souhaite donc être informé de l'avancement de ce travail.	Mme ARCHAMBAULT (Conseil national de la vie associative) validé par M. Jean GADREY, Président de la formation	accepté
Démographie, conditions de vie Page 9	Point 3 - Ajouter : ... de violence, (dont les violences conjugales) et de délinquance.	Mme GOTTELY-FAYET (Services des droits des femmes et de l'égalité)	accepté
Emploi, revenus Page 11	Point 2 - Ajouter à la fin : ... revenus d'activité et de mesurer les différences de situation entre les hommes et les femmes. Point 8, 2^{ème} ligne - Remplacer : ... rémunérations des hommes et des femmes des trois Fonctions Publiques.	Mme GOTTELY-FAYET (Services des droits des femmes et de l'égalité) Mme GOTTELY-FAYET (Services des droits des femmes et de l'égalité)	accepté accepté

<p>Industrie, industries agricoles et alimentaires, énergie Page 13</p>	<p>Point 4 - Remplacer par : La formation s'associe à l'avis n°9 de l'avis général : « Le Conseil exprime son grand intérêt pour l'enquête sur les modes et moyens de gestion de l'immatériel portant sur l'ensemble des secteurs économiques, ce qui contribuera à améliorer sensiblement la connaissance d'un domaine stratégique pour la compétitivité de l'économie. Elle sera effectuée auprès des entreprises et des groupes. Cette enquête mettra notamment en œuvre une première concrétisation à grande échelle du souhait exprimé par son assemblée plénière de « donner aux groupes d'entreprises une place accrue dans l'élaboration de certaines statistiques pour lesquelles ils apparaissent comme l'unité d'analyse la plus pertinente ». Le Conseil examinera avec la plus grande attention les premiers enseignements qui seront tirés en 2005 de cette première interrogation auprès des groupes d'entreprises. Il souhaite qu'une interrogation portant sur l'économie de la connaissance soit mise en œuvre dans les enquêtes ultérieures.</p>	<p>M. ROBIN (Chef du Sessi) validé par MM. Bernard BOULENGIER et Maurice DELAPORTE, co-présidents de la formation</p>	<p>accepté</p>
--	---	---	----------------