

Contribution au Grand débat :

Quand l'Administration fait la sourde oreille

Cette contribution porte, à travers mon expérience personnelle, sur la difficulté du Service public à se réformer. En effet j'ai effectué toute ma carrière à la Direction régionale de l'Insee-Alsace tout en ayant eu longtemps des liens étroits avec mes collègues nationaux et régionaux. Je me suis notamment investi dans le « *Projet de service public* » (PSP) que l'institution avait lancé en 1989 afin de « *Préparer l'Insee de l'an 2000* ». A la retraite depuis une dizaine d'années, j'effectue quotidiennement des travaux statistiques en lien direct avec Michèle Tribalat sur l'immigration et l'Association de Prospective Rhénane (APR) sur les territoires. Par ailleurs je rédige de temps à autre des communications lors de colloques ainsi que des articles pour des revues de démographie.

Quatre points concernant l'Insee sont ici abordés :

1) Un système de diffusion inapproprié.

La fréquentation des sites des institutions statistiques étrangères montre combien la vitrine de l'Insee laisse à désirer. Les utilisateurs (les agents des territoires, les enseignants, etc.) se disent souvent perdus dans une jungle inhospitalière. Pourtant la masse de données disponibles est considérable. L'Insee propose même ce que la plupart des autres instituts homologues ne font pas, à savoir la mise en ligne de données en *open data* (des informations individuelles évidemment anonymes). Mais même en ce domaine, il y aurait beaucoup à dire. Le site mériterait un sérieux toilettage.

2) Une désinvolture vis-à-vis de l'utilisateur qui décrédibilise l'institution

L'avis des utilisateurs n'est pas suffisamment pris en compte. Ainsi un courrier adressé le 3 août 2010 aux trois institutions concernées par la statistique publique (Insee, Autorité de la statistique publique, Conseil national de l'information statistique - CNIS) est resté sans réponse. Une négligence pourtant condamnable au regard des règles imposées aux services publics. Cette lettre contenait des propositions constructives ainsi que des remarques sur la qualité des données diffusées. En particulier une anomalie grave : dans les tableaux concernant la commune de Mulhouse, l'emploi industriel augmentait en 5 ans de 79% ! Erreur qui aurait mérité au minimum une mise en garde du lecteur. Erreur regrettable car elle contribue à décrédibiliser les chiffres : certes, personne ne sera trompé par une donnée manifestement peu crédible ; en revanche, qu'en est-il des anomalies moins grossières ? Plus généralement, il ressort que la rigueur qui est l'une des valeurs dont aiment à se prévaloir les agents, n'est plus une priorité. Une plus grande transparence dans la méthodologie et surtout dans la mise en évidence des principales anomalies (qui peut prétendre ne jamais commettre d'erreur ?) éviterait de fourvoyer l'utilisateur et de décrédibiliser l'institution.

3) Travaux dont l'Insee se dédouane mais qui sont pourtant de son ressort

On sait que la loi NOTRE est à l'origine d'un très grand nombre de modifications territoriales. Environ 1500 communes ont disparu par fusion en quelques années. Ces modifications perturbent l'analyse

statistique des territoires puisqu'il devient impossible de suivre des évolutions cohérentes. Certes, c'est un devoir de l'Insee que de prendre en compte ces changements, mais il est inadmissible que l'institution n'offre pas aux utilisateurs les moyens d'assurer une continuité statistique. Il serait tellement facile de publier à des fins statistiques, en sus des chiffres du découpage en vigueur, *des séries à territoire constant* et ce pour des périodes suffisamment longues (au moins 10 ans), avec des tables de passage permettant les raccordements.

L'Insee sait cependant être réactif. Il l'a montré en biffant l'Alsace de ses fichiers dès l'entrée en vigueur de la réforme régionale. Outre que cette décision est injurieuse à l'égard de la population de cette région, elle est injustifiable au plan de la *connaissance* élémentaire. Arrêter des séries longues de plus de 50 ans est le fait du prince, mais un prince stupide. Cette décision s'inscrit bien dans le contexte actuel d'incompréhension des besoins des territoires par l'« élite » parisienne. Cette dernière semble ignorer les leçons de l'histoire qui veulent que des décisions qui blessent les identités conduisent le plus souvent à l'effet inverse de celui attendu : les Alsaciens n'ont pas tardé à réagir et à montrer que leur région bouge encore...

4) Méfiance, voire mépris des initiatives innovantes quand elles ne viennent pas de la direction :
De toute évidence, ce souci de continuité temporelle n'est pas – et n'a jamais été – un souci de l'institution. « *L'Insee ne travaille pas pour Historia* », « *SAPHIR n'est pas dans la culture de l'Insee, c'est dynamique alors que la culture de l'Insee est statique* », deux remarques éloquents entendues de la bouche d'hiérarques. SAPHIR est un fichier visant à harmoniser les données des recensements successifs afin d'établir des séries cohérentes. J'ai accompli ce travail jusqu'à la fin de ma carrière sans que jamais il ne figure dans le programme de travail de la Direction générale (sauf épisodiquement et en pointillé jusqu'en 1995). Ce n'est que quelques mois avant mon départ à la retraite que le Conseil de direction a reconnu officiellement ce travail et décidé d'en transférer la maintenance à la DR de Basse-Normandie, *sans aucun passage de relais*. Le fichier, privé de l'essentiel de ses potentialités, est disponible sur le site de l'Insee avec pour intitulé : « *Données harmonisées des recensements de population à partir de 1968* ». Les résultats du recensement de 1962 ont disparu.

En 1989, il y a donc 30 ans, l'Insee avait - à grand frais - lancé une consultation sur un *Projet de service public*, avec toute une série d'objectifs louables. Quatre « valeurs » étaient mises en avant : *la rigueur scientifique, l'indépendance, l'ouverture, l'efficacité*. Un objectif était de mettre « *l'Europe au centre de la mission de l'Insee*, un autre de promouvoir « *l'autonomie et la responsabilité des agents* ». Que penser de l'objectif « *Consolider la décentralisation du système statistique public* » quand l'Insee réunit dans les nouvelles capitales les effectifs encore présents dans les anciennes directions régionales. Au fond l'Insee contribue, à sa façon, à éloigner ses fonctionnaires des citoyens ?

Matière à débat

Dans l'une de ses allocutions de nouvel an, le Président Jacques Chirac avait eu cette formule : « *Mais, pour que nous puissions être parmi les meilleurs, il faut défaire les nœuds qui nous empêchent d'avancer. Libérer nos capacités d'innovation* » (31.12.1998). C'était au moment où, devant le refus d'écoute de la hiérarchie, j'avais commencé la rédaction d'un manuscrit : « *Une niche dans le placard, sur la résistance au changement dans la fonction publique* ». A l'époque déjà, la littérature abondait d'ouvrages sur la question. Parmi ces ouvrages : « *Notre Etat, le livre-vérité sur la fonction publique* »,

par Bernard SPITZ et Roger FAUROUX, Robert Laffont 2001. J'avais même eu le plaisir d'introduire Roger FAUROUX lors de la présentation de son ouvrage au FEC (Foyer de l'Etudiant Catholique), à Strasbourg. De même, je me suis souvent référé à un texte de François TURLLOT, Inspecteur général de l'Insee, paru dans un ouvrage de la Documentation française : « *Le service public en recherche, Quelle modernisation ?* ». Sa contribution, qui avait pour titre : « *A propos du sens du service public* », proposait des orientations exaltantes pour les agents de l'Etat voulant s'investir dans leur fonction. Ce texte est disponible sur mon blog, hébergé par l'APR : <https://www.apr-strasbourg.org/prospective/uploads/2018/02/20160609084035-2054-Le-service-public-en-recherche-Turlot.pdf>.

Question : que faire ?