



Conseil national
de l'information statistique

Montrouge, le 11 mars 2020 – N° 22/H030

ASSEMBLÉE PLÉNIÈRE

Réunion du 4 février 2020

COMPTE RENDU DE LA RÉUNION DE

L'ASSEMBLEE PLENIERE

- 4 février 2020 -

Président : Patrice DURAN, Président du Cnis

Rappel de l'ordre du Jour

INTRODUCTION.....	5
I. LE ROLE ET LES MISSIONS DU CNIS – ELEMENTS DE CADRAGE	7
II. TABLE RONDE.....	8
III. DISCUSSION ET VOTE DES AVIS DES COMMISSIONS.....	17
IV. CONFERENCE SUR LES STATISTIQUES DE L'IMMIGRATION.....	18

Liste des participants

ABJEAN	Annaïg	ATD Quart Monde
ANXIONNAZ	Isabelle	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
AUDENIS	Cédric	France Stratégie
BARDAJI	José	Fédération française de l'assurance
BAYET	Alain	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction de la diffusion et l'action régionale (DDAR)
BENKIRANE	Aïda	Confédération générale du travail (CGT)
BRIERE	Luc	Ministère de l'Intérieur - Direction générale des collectivités locales - Département des études et statistiques locales
BRUNETIÈRE	Jean-René	Chaire Economie du climat
CASES	Chantal	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)
CHAMBAZ	Christine	Ministère de la Justice - Sous-direction de la statistique et des études
CHOGNOT	Christine	Union nationale interfédérale des œuvres et des organismes privés sanitaires et sociaux (UNIOSS)
CLING	Jean-Pierre	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) – Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
COLIN	Christel	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) – Direction des statistiques d'entreprises (DSE)
D'ALESSANDRO	Cristina	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
D'AUTUME	Christine	Ministère des Solidarités et de la santé - Inspection générale des affaires sociales (IGAS)
de SAINT POL	Thibaut	Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire (INJEP)
DEAUVIEAU	Jérôme	Ecole normale supérieure
DELATTE	Anne-Laure	CNRS
DUBOIS	Marie-Michèle	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
DUÉE	Michel	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) – Direction de la diffusion et l'action régionale (DDAR)
DURAN	Patrice	Ecole normale supérieure
DURR	Jean-Michel	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Inspection générale
EGHBAL-TEHERANI	Sylvie	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
FRIEZ	Adrien	Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP)
GASNIER	Claudine	Autorité de la statistique publique (ASP)
GEOFFARD	Pierre-Yves	École d'économie de Paris
GONZALEZ-DEMICHÉL	Christine	Ministère de l'Intérieur - Service statistique ministériel de la sécurité intérieure
HELIGON	Yasmina Thérèse	CLCV (Consommation, logement et cadre de vie)
HÉRAN	François	Collège de France
HERBET	Jean-Baptiste	Ministère de l'Intérieur - Département des statistiques, des études et de la documentation
LACAILLE	Yves	Union nationale des associations de professions libérales
LAGARDE	Sylvie	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
LÊ	Jérôme	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)
LE MINEZ	Sylvie	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)
LEFEBVRE	Claire	Contrôle général économique et financier (CGEFI)
LÉGER	Jean-Luc	Assemblée des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux
LEMERLE	Stéphanie	Ministère de l'Intérieur - Département des statistiques, des études et de la documentation
MAKDESSI	Yara	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
MAUREL	Françoise	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
MIKOL	Fanny	Ministère du Travail - Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)
MONTUS	Arnaud	Ministère de l'Intérieur - Département des statistiques, des études et de la documentation
MOREAU	Sylvain	Ministère de la Transition écologique et solidaire - Service de la donnée et des études statistiques (SDES)
MOUNIER	Lise	Ecole normale supérieure
MOUSSAOUI	Abdallah	Force ouvrière (FO)
N'GUYEN HUU CHIEU	Elise	Union nationale des professions libérales (UNAPL)
PASSERON	Vladimir	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des statistiques démographiques et sociales (DSDS)
POUZIN	Gilles	Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC)
PROKOVAS	Nicolas	Confédération générale du travail (CGT)

PROST	Corinne	Ministère du Travail - Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES)
REDOR	Patrick	Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
REDOULES	Olivier	Mouvement des entreprises de France (MEDEF)
RIVIÈRE	Pascal	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Inspection générale
ROUSSELON	Julien	France Stratégie
RUELLO	Alain	Association des journalistes de l'information sociale (AJIS)
ROSENWALD	Fabienne	Ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation - Direction de l'évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP)
ROTH	Nicole	Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE)
ROY	Nathalie	Union des entreprises de proximité
SÉDILLOT	Béatrice	Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation
SÉRIEYX	Yvon	Union nationale des associations familiales (UNAF)
SILBERMAN	Roxane	Directrice de recherche émérite
TAGNANI	Stéphane	Conseil national de l'information statistique (CNIS)
TAVERNIER	Jean-Luc	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction générale
TOMASINI	Magda	Institut national des études démographiques (INED)
TORELLI	Constance	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) – Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale (DMCSI)
VESSILLIER	Delphine	Fédération française du bâtiment (FFB)
WELTER-MÉDÉE	Cécile	Institut National de la statistique et des études économiques (INSEE) - Direction des études et des synthèses économiques (DESE)

INTRODUCTION

Le Président, Patrice DURAN, ouvre l'Assemblée plénière du Cnis en souhaitant à l'ensemble des participants une excellente année 2020, tant sur le plan personnel que professionnel. Il rappelle que le Conseil a été renouvelé en 2019 et se réunit ce jour pour sa première assemblée. La liste des nouveaux membres figure dans le décret du 9 août 2019 publié au Journal officiel du 30 août 2019. Dans ce Conseil renouvelé, outre les habitués qu'il félicite pour leur reconduction dans leurs fonctions, gage de leur sérieux et de leur qualité, le Président accueille :

- Delphine VESSILLIER, chef du service Enquêtes et études statistiques de la Fédération française du bâtiment (FFB), qui représente la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) ;
- Yves LACAÏLLE, agent commercial à la Fédération nationale des agents commerciaux (FNAC), qui représente l'Union nationale des associations de professions libérales (UNAPL) ;
- Timothée WAXIN, responsable des études économiques, qui représente la Fédération bancaire française (FBF) ;
- Michel BOULANT, président de la chambre des métiers et de l'artisanat de la Marne, qui représente l'Assemblée permanente des chambres des métiers et de l'artisanat ;
- Gilbert GUIGNAND, président de la chambre d'agriculture d'Auvergne-Rhône-Alpes, qui représente l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture ;
- Jean-Luc LEGER, président du CESER de Normandie, qui représente l'Assemblée des Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ;
- Gabrielle FACK, professeur d'économie à l'Université Paris Dauphine et Jérôme DEAUVEAU, professeur de sociologie à l'École normale supérieure, qui représentent les chercheurs. Le Président a veillé à ce que les deux disciplines les plus massivement utilisatrices de statistiques – économie et sociologie – soient représentées.

Le Conseil accueille également trois nouveaux représentants du mouvement associatif :

- dans le domaine de l'intégration, Annaïg ABJEAN, chargée de mission sur les dimensions de la pauvreté à l'association ATD Quart Monde ;
- dans le domaine de la consommation, Jean-Yves MANO, président de l'association Consommation, logement et cadre de vie (CLCV), représenté aujourd'hui par sa suppléante, Yasmina HELIGON, trésorière de la CLCV ;
- dans le domaine de l'environnement, Charles BRAINE, administrateur de France Nature Environnement (FNE).

Enfin, en qualité de représentant des associations de journalistes, le Président accueille Marie DANCER, cheffe adjointe du service économique au journal *La Croix*, qui représente l'Association des journalistes économiques et financiers (AJEF) et Alain RUELLO, journaliste emploi, formation professionnelle et assurance chômage au journal *Les Echos*, qui représente l'Association des journalistes de l'information sociale (AJIS).

Parmi ces nouveaux membres, plusieurs font également partie du bureau du Cnis : Delphine VESSILLIER, Michel BOULANT, Jean-Luc LEGER, Gabrielle FACK et Jérôme DEAUVEAU. Le Président regrette en revanche l'absence des élus et de leurs associations, qui, en dépit de l'insistance du Secrétariat, n'ont pas désigné de représentants, en particulier l'Association des régions de France (ARF) et l'Association des départements de France (ADF).

Ce nouveau Conseil se met en place à un moment de convergence intéressant, puisqu'il s'inscrit dans la même temporalité que le Moyen terme 2019-2024, dont les avis qui constituent la feuille de route pour les cinq prochaines années ont été votés l'an dernier. Cette convergence et l'arrivée de nouveaux membres ont incité le Secrétariat général à rappeler le rôle du Cnis dans un contexte plus large. A l'occasion des dix ans de l'Autorité de la statistique publique, les questions de défiance envers les statistiques, les représentants de l'État et les institutions elles-mêmes ont été soulevées, mais le contexte a changé et dépasse la seule défiance. Le Cnis a donc souhaité que cette première assemblée plénière post-renouvellement revienne sur le positionnement de l'Institution.

Pour Patrice DURAN, cette étape est importante. Le questionnement de la statistique publique est en effet fortement emblématique des enjeux actuels de la gestion publique dans toutes ses dimensions. Il relève du triple registre de la connaissance, de l'action et du contrôle. Si l'on parle aujourd'hui de méfiance, c'est, comme le Président l'a récemment souligné dans un rapport sur les collectivités territoriales, parce qu'il existe un déficit d'appropriation de la statistique publique, lié à un défaut d'expertise. Le « gouvernement par les nombres » évoqué par Alain Supiot n'est pas une chose facile, ne serait-ce que parce que les statistiques dépassent cette dimension. La statistique publique est restée trop souvent et trop longtemps exogène au monde de l'action, au point qu'elle s'identifie au mieux à de l'information.

La connaissance s'avère essentielle dans un monde en changement permanent, car elle pose la question de notre propre capacité d'intervention sur la réalité et celle des conditions dans lesquelles celle-ci peut prendre place. Préparer l'avenir dépend tout d'abord de notre propre capacité à rendre le monde intelligible, donc à le comprendre autrement que sous l'angle du chaos et du pur hasard. Or c'est le rapport de la connaissance à l'action qui permet de situer l'importance de la statistique. Sur les collectivités territoriales, par exemple, la question qui nous était posée portait justement sur la statistique comme instrument de pilotage des politiques publiques. Les statistiques deviennent de plus en plus un instrument même d'action publique. Mais il ne s'agit pas seulement de disposer d'une « connaissance utile », il faut disposer d'une « connaissance utilisable ». Aujourd'hui, l'efficacité et la performance sont devenues les mots d'ordre de la gestion publique dans presque tous les pays occidentaux. La « territorialisation » de l'action publique est de manière caractéristique un thème de plus en plus récurrent, mais le terme lui-même n'est en fait que la formulation imagée de l'idée de contextualisation. Il est toujours nécessaire de pouvoir contextualiser son action pour la rendre pertinente, c'est-à-dire pouvoir l'encadrer dans les spécificités d'un espace territorial déterminé. La loi des 3D – déconcentration, décentralisation et différenciation – renvoie d'ailleurs à cette question. On ne peut prendre en compte la différenciation que si l'on sait de quoi est constituée la réalité à laquelle on est confronté. La maîtrise de la statistique est ainsi devenue primordiale dans des univers de gestion, dont il faut pouvoir saisir la singularité éventuelle justement parce qu'elle rend possible la comparaison des problèmes, des contextes et des solutions comme de leur rendement.

De plus, la question statistique ouvre sur une autre question tout aussi essentielle, celle de la démocratie. Il s'agit aujourd'hui de mettre en regard la démocratie avec la réalité de l'exercice du pouvoir. On ne peut plus en rester à une démocratie d'autorisation qui consistait au fond dans la délivrance d'un permis de gouverner et correspondait à ce que Raymond Aron nommait la « démocratie constitutionnelle pluraliste ». L'exercice du pouvoir est aussi action gouvernementale, d'où la nécessité d'une « démocratie d'exercice » pour reprendre l'expression de Pierre Rosanvallon. Le soutien généralisé dont les autorités doivent bénéficier pour agir doit pouvoir s'accompagner d'une capacité de contrôle démocratique sur la conduite même de l'action. Aujourd'hui, il faut pouvoir développer une théorie bidimensionnelle de la démocratie pour adopter la terminologie d'un collègue allemand, à savoir une démocratie tout à la fois de forme et de contenu. La démocratie doit être *responsive*, c'est-à-dire réactive aux exigences sociales, mais elle doit aussi résoudre les problèmes. Or la notion de « *problem solving* », c'est-à-dire efficace dans le traitement des problèmes qui se posent à la collectivité. Et si l'obligation de rendre des comptes constitue aujourd'hui le noyau central de la responsabilité, on comprend vite le rôle qui peut être celui de la statistique publique, et par là même du Cnis par sa position, dans le développement d'une information citoyenne. S'il faut instaurer une démocratie de confiance, le nombre seul ne fait pas la loi comme le disait Tocqueville, c'est bien l'amélioration de l'information sur ce qui fait la vérité de notre espace comme ce qui définit la réalité de l'intervention des autorités publiques qui devient essentielle. Certes, le Cnis à lui seul ne résoudra pas la crise actuelle de la démocratie, mais il peut participer à sa manière à cet enjeu de connaissance et de contrôle. Comme le note Pierre Rosanvallon, face à la complexité de la démocratie, la solution la plus pertinente est d'en démultiplier les modalités et les expressions, au-delà du rôle à la fois indispensable et limité de l'exercice électoral. C'est à cela que le Cnis peut correspondre !

Il faut considérer la statistique comme un bien public. De ce point de vue, le Cnis joue un rôle central de par sa capacité d'intermédiation. D'ailleurs, le Secrétariat général reçoit de plus en plus de demandes et est interpellé par l'Autorité de la statistique publique sur un certain nombre de sujets, en particulier les collectivités territoriales. Le Cnis aide à construire une cohérence statistique en même temps qu'une continuité statistique. Ceci suppose que la statistique publique forme un système suffisamment intégré, ce qui renvoie à des questions d'organisation et de coordination, auxquelles nous sommes bien entendu confrontés. Le Cnis a aussi un rôle de pédagogue et de passeur. L'un des enjeux consiste aujourd'hui à substituer la vigilance à la méfiance. Comme le dit notre collègue Claudia Sénik, « si la méfiance représente une attitude toxique, la vigilance est une attitude positive ». Grâce à sa situation de carrefour, le Cnis joue un rôle essentiel dans l'une des dimensions possibles de la démocratie.

Cette réflexion va guider la première partie de la matinée. Le Cnis a choisi de faire son introspection pour se reposer la question de son action et de son utilité. La matinée s'articulera en trois temps. Tout d'abord, Isabelle ANXIONNAZ reviendra sur l'organisation et l'activité du Cnis. Ensuite, une table ronde animée Gilles POUZIN, membre du Bureau du Cnis, cherchera à présenter de manière incarnée et interactive les apports et contributions des différents acteurs, à travers les témoignages de membres du bureau, de présidents et rapporteurs de commissions, d'un président de groupe de travail et du directeur général de l'Insee. Puis, l'Assemblée plénière sera amenée à voter les avis de l'année 2019. Enfin, pour la session de l'après-midi, le Président a invité François HERAN, professeur au Collège de France, qui a dirigé l'INED durant dix ans et demi, pour une conférence sur les statistiques et l'immigration.

I. LE ROLE ET LES MISSIONS DU CNIS – ELEMENTS DE CADRAGE

Isabelle ANXIONNAZ, Secrétaire générale adjointe du Cnis, propose de présenter, dans les grandes lignes, les missions, l'organisation et l'activité du Cnis. Ces éléments de cadrage s'adressent plus particulièrement aux nouveaux membres du Conseil.

La concertation avec la société civile a constitué une préoccupation du service statistique public dès son origine. Tout commence avec la loi du 7 juin 1951, clé de voûte du service statistique public français, qui prévoit déjà d'asseoir la légitimité du dispositif statistique public sur son acceptation par la société civile. Dès 1951 était donc créé un Comité de coordination des enquêtes statistiques qui avait pour objectif d'assurer la concertation sur le programme d'enquêtes obligatoires. Il s'agissait plus précisément de vérifier que les répondants aux enquêtes, notamment les entreprises, jugeaient l'information demandée suffisamment utile pour accepter de répondre. Diverses instances se sont ensuite succédé, élargissant progressivement le champ de la concertation aux organismes demandeurs de statistiques, pour aboutir en 1984 à la création du Comité national d'information statistique. Les missions du Cnis étaient alors clairement précisées. Il s'agissait d'organiser de manière permanente la concertation entre utilisateurs et producteurs de la statistique publique.

En 1997, le dispositif de concertation est complété par la création du Comité du label, qui a pour objectif de s'assurer de la qualité statistique de chaque enquête. En 2008, la loi de modernisation de l'économie du 4 août vient réformer la gouvernance de la statistique publique en instaurant une organisation ternaire autour du service statistique public. Le décret du 9 mars 2009 crée l'Autorité de la statistique publique (ASP). Par le décret du 20 mars 2009, le Cnis est conforté dans son rôle et ses fonctions sont précisées. Désormais, le Président du Cnis n'est plus le ministre chargé de l'économie, comme c'était le cas auparavant ; il est nommé par ce même ministre parmi les membres du bureau et sur proposition de ce dernier. Se met en place l'organisation actuelle de la gouvernance de la statistique publique avec le Cnis qui assure *ex ante* la concertation entre les utilisateurs et les producteurs de statistiques, le service statistique public qui définit et exécute le programme statistique en fonction des moyens dont il dispose et l'ASP qui s'assure *ex post* que la mise en œuvre de ce programme est bien conforme aux principes de déontologie du code des bonnes pratiques.

Le Cnis a, à sa tête, un Président à part entière. Le Conseil, renouvelé en 2019, est composé de 45 membres nommés par arrêté ministériel pour une période de cinq ans renouvelable. Ce Conseil couvre un éventail assez large de la société civile, puisque ses membres représentent les milieux économiques, les partenaires sociaux, les parlementaires, les collectivités locales, les chercheurs et les associations. Il se réunit annuellement en assemblée plénière et se prononce sur les avis élaborés par les commissions thématiques tout au long de l'année.

Le Bureau est composé de 18 membres appartenant au Conseil. Il regroupe notamment le Directeur général de l'Insee, un représentant de la Banque de France, un représentant de France Stratégie, un représentant de chacune des organisations syndicales, professionnelles et consulaires représentées au Cnis, un représentant des collectivités locales, un représentant des chercheurs, un représentant de la Fédération française de l'assurance et deux personnalités qualifiées. Le Bureau a pour rôle de préparer les délibérations de l'assemblée plénière et d'examiner les rapports produits par les groupes de travail et les propositions de groupes de travail formulées par les commissions au cours de leurs réunions. Ce Bureau se réunit quatre fois l'an.

En amont de ces deux entités, l'essentiel de la concertation s'effectue au sein des sept commissions thématiques. Ces commissions sont ouvertes à tous. L'information est communiquée par des « save the date » envoyés en amont des ordres du jour définitifs, puis par des actualités et des lettres d'actualité diffusées auprès de tous les contacts du Cnis, un fichier constitué de l'ensemble des personnes qui ont assisté à l'une des manifestations du Cnis, soit environ 4 000 individus. Les commissions sont présidées par

une personnalité extérieure au service statistique public, qui fait référence sur le thème abordé par la commission. Ce président est assisté par deux rapporteurs, membres du service statistique public, exerçant des responsabilités dans le domaine.

Les commissions émettent des avis d'opportunité sur les enquêtes présentées lors de leurs séances et traitent des points du programme de travail du service statistique public qui font débat. D'une manière générale, ces sujets ont été inscrits dans les recommandations du Moyen terme du Cnis, qui forme son programme de travail à cinq ans. Ce Moyen terme est un document de référence constitué d'une centaine d'avis, répartis en huit avis généraux et en avis thématiques, de l'ordre de dix par commission. À l'issue des débats sur ces sujets, la commission émet un ou plusieurs avis. Ces avis seront soumis au vote de la présente assemblée en fin de matinée.

Les commissions représentent aussi le lieu où se donne l'avis nécessaire à la transmission de données recueillies par les administrations vers le service statistique public à des fins de traitement statistique. Ces transmissions s'opèrent sur la base de l'article 7bis de la loi de 1951, qui prévoit que les administrations puissent céder au service statistique public des données collectées dans le cadre de leurs fonctions. Les propos de chacune des commissions sont consignés dans un compte rendu exhaustif mis en ligne sur le site du Cnis dans les semaines qui suivent la réunion, comme toutes les réunions de toutes les instances du Cnis. En marge des commissions thématiques, la Commission nationale d'évaluation du recensement de la population (CNERP) n'est pas ouverte à tous. Elle regroupe des acteurs des collectivités territoriales à qui le service statistique en charge du recensement, l'Insee, présente les bilans et les évolutions des modes de collecte, dans un esprit de concertation. Cette commission se réunit également deux fois l'an.

Lorsque des sujets méritent d'être approfondis, la commission peut proposer au Bureau la constitution d'un groupe de travail. Ces groupes peuvent émettre des recommandations qui forment une feuille de route pour les producteurs des statistiques concernées. Ainsi en est-il du dernier groupe de travail sur la rénovation de la nomenclature des professions et des catégories socioprofessionnelles ou du groupe de travail sur la diffusion des statistiques d'entreprises. Ces recommandations sont ensuite suivies au fil des commissions pour juger de leur prise en compte et de leur avancement. Les sujets peuvent également être approfondis lors de rencontres ou de colloques. En 2018, deux colloques ont ainsi été organisés respectivement sur les enjeux pour la statistique publique de l'économie numérique et sur les enjeux des nouvelles sources de données pour la statistique publique. Ces colloques ont donné lieu à des actes, consultables sur le site du Cnis. Cette année, un colloque se tiendra le 30 juin. Consacré aux approches longitudinales, il fera le point sur les cohortes et panels.

Dans l'environnement du Cnis, le Comité du label est chargé de délivrer un avis de conformité aux bonnes pratiques de la statistique qui fait suite aux avis d'opportunité délivrés par les présidents de commission. Par ailleurs, le Comité du contentieux examine la situation des entreprises qui refusent de répondre aux enquêtes statistiques obligatoires. Enfin, un Secrétariat général est mis à disposition par l'Insee afin de préparer les commissions et les travaux du Bureau et du Conseil, accompagner les groupes de travail, organiser les colloques et séminaires, tout en veillant à l'application des orientations fixées par le Conseil dans le cadre du Moyen terme.

En 2019, 21 réunions des différentes instances ont eu lieu, dont 16 réunions de commission qui ont rassemblé 641 participants, dont 55 % n'appartenant pas au service statistique public. Pour ces 16 réunions, 82 documents préparatoires avaient été mis en ligne. 43 sujets ont été examinés, qu'il s'agisse de sujets inscrits dans le Moyen terme ou de sujets d'actualité proposés par les rapporteurs des commissions. Les commissions ont délivré 47 avis d'opportunité sur des enquêtes nouvelles ou des enquêtes reconduites, 19 « avis 7bis » pour la transmission de données administratives au service statistique public et 20 avis de commission, qui ont été transmis à l'Assemblée plénière. Deux groupes de travail ont tenu 8 réunions et émis, à eux deux, 28 recommandations. Enfin, un bilan général de l'année a été élaboré. Le site internet du Cnis reste le vecteur principal pour faire connaître l'ensemble de ces documents. Les activités du Cnis ont également fait l'objet, en 2019, de 10 lettres d'actualité, 6 numéros des Chroniques du Cnis, publication de quatre pages qui présente un sujet évoqué au cours de l'année de manière synthétique, et 65 tweets, un vecteur de communication nouveau visant à aller au-devant de publics que le Cnis ne touche pas de manière traditionnelle.

II. TABLE RONDE

Gilles POUZIN précise que cette table ronde a pour objectif de raconter le Cnis tel que les utilisateurs le vivent. Journaliste économique et financier depuis une trentaine d'années et syndicaliste au sein de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), dont il a été secrétaire général du syndicat des

journalistes durant sept ans, Gilles POUZIN relève une convergence dans le rapport que ces deux activités lui ont donné à la statistique. À la confluence du métier de journaliste ou de celui de syndicaliste, il a été très actif sur les questions de déontologie de l'information, notamment pour la création de l'ODI, l'Observatoire de déontologie de l'information et plus récemment du CDJM, le Conseil de déontologie journalistique et de médiation, conseil de presse à la française qui a vu le jour en début d'année. Dans ce contexte, la CFTC lui a demandé de siéger au Cnis depuis 2009 et la réforme qui a marqué l'indépendance de cette institution.

Dans les deux cas, il lui est arrivé de devoir batailler non pas pour faire progresser l'information, mais pour éviter qu'elle régresse. Le Cnis doit rester vigilant sur le sujet. Au cours de ces onze années, le Conseil a été contraint, à quelques reprises, d'intervenir pour éviter la propagation de fausses nouvelles. Cela s'est produit notamment en 2012 dans le cadre d'une polémique autour de statistiques entre l'éducation et l'immigration. À l'époque, le directeur général de l'Insee avait été appelé par le journal Libération pour rétablir la vérité. Plus récemment, le Cnis et Jean-Luc TAVERNIER sont intervenus dans un débat sur la mesure du pouvoir d'achat qui avait fait l'objet d'un livre propagateur de fausses nouvelles. Ces deux anecdotes démontrent que les chiffres sont au cœur de tous les débats de société et qu'il importe d'améliorer la pertinence des données publiées et de leur utilisation.

Aujourd'hui, les chiffres guident la plupart des décisions collectives et beaucoup de choix individuels, qu'il s'agisse de l'inflation, la production, la consommation, l'emploi, le revenu, le patrimoine, l'endettement, la construction, la croissance, la compétitivité, la natalité, la mortalité, l'espérance de vie, les cotisations, les allocations, les recettes, les déficits, la fiscalité, etc. Dans tous les domaines, il est nécessaire de bien mesurer pour bien comprendre. Comment bien mesurer ? Que veut-on mesurer ? Ce sujet fait l'objet de questions infinies. Faut-il privilégier la méthode la plus rapide ou la plus fiable ? Comment se positionner face aux normes internationales ? Comment se comparer ?

Chaque statistique repose avant tout sur une convention qui doit être un langage commun correspondant au sens que la société dans son ensemble attribue à une notion et donc à la façon dont celle-ci va être mesurée. On s'éloigne ainsi des questions purement techniques de statistiques. En effet, ces questions n'ont pas de réponse mathématique ; elles relèvent de choix de société qui doivent être pris en compte par les statisticiens dans leur travail quotidien. Or c'est au Cnis que se joue cette fertilisation croisée entre les statisticiens qui expliquent les méthodes qu'ils peuvent utiliser et les utilisateurs qui, par le débat, orientent la production statistique. Au-delà de l'expertise, le Cnis joue un rôle de bonne gouvernance pour faire en sorte que la statistique colle au mieux aux attentes de la société et pour veiller à l'indépendance des calculs face aux tentations du pouvoir. Même si la France est éloignée de cette problématique, l'expérience a montré que ce n'est pas le cas partout en Europe.

Pour cette table ronde, le Cnis a souhaité donner la parole à des membres représentant les utilisateurs, Roxane SILBERMAN pour les chercheurs et Nicolas PROKOVAS pour les organisations syndicales, deux présidents de commission, Pierre-Yves GEOFFARD qui a présidé durant dix ans la Commission Services publics et services aux publics et Anne-Laure DELATTE, qui préside la Commission Système financier et financement de l'économie depuis l'an dernier, un rapporteur de commission, Béatrice SEDILLOT, un président du groupe de travail, Jean-René BRUNETIERE, pour le groupe sur la déclinaison française des objectifs de développement durable (ODD) et Jean-Luc TAVERNIER, le directeur général de l'Insee, pour son rôle de coordinateur de la statistique publique au sein du Cnis.

Pour démarrer cette table ronde, Gilles POUZIN propose que Roxane SILBERMAN présente le point de vue d'un chercheur sur le rôle pratique du Cnis.

Roxane SILBERMAN rappelle qu'elle participe au Cnis depuis vingt ans, d'abord comme chercheur à titre individuel, puis comme représentant des chercheurs au Bureau et comme personnalité qualifiée, aujourd'hui. Elle a également participé à certains groupes de travail et a eu l'occasion de présider l'un d'entre eux sur le questionnaire du recensement lors du passage au recensement rénové, ce qui lui a donné un aperçu des relations compliquées entre les utilisateurs, les rapporteurs et la présidence. Partant de cette expérience, elle souhaite illustrer sur quatre points ce qui lui paraît être l'apport du Cnis, les marges d'action comme sur certains points les limites qu'il peut rencontrer.

Une première illustration sera le rôle très important qu'a joué et joue encore le Cnis en qui concerne l'ouverture des données à la recherche. À la fin des années 90, le Cnis, qui connaissait un fort développement de ses activités, avait organisé une journée intitulée « l'avenir de la diffusion de l'information statistique » très centrée sur la place grandissante d'Internet à prendre en compte par le système statistique. Roxane Silberman était à ce moment en charge d'une première convention passée entre le CNRS et l'Insee pour améliorer l'accès, à l'époque très difficile pour les chercheurs, aux données de la

statistique publique dont elle était elle-même utilisatrice. Les difficultés demeurant très nombreuses avec notamment une restriction de l'accès à quelques enquêtes et aux seuls chercheurs du CNRS, sans grandes avancées dans les discussions. Roxane Silberman fait une courte intervention au cours des débats. Le point est relevé par le Président et dès la sortie de cette journée, le directeur des statistiques démographiques et sociales, Michel Glaude, est venu la voir pour lui proposer de faire le point sur les difficultés.

Ceci a marqué le début d'un véritable partenariat avec l'Insee, qui s'est étendu ensuite aux services statistiques ministériels et n'a jamais cessé. Cet exemple montre assez bien le rôle du Cnis. Il y avait bien des discussions en cours, mais il a fallu ce débat, cet espace un peu différent qu'est le Cnis pour qu'une avancée prenne véritablement corps. Depuis, le Cnis n'a cessé de jouer un rôle très important sur cette question, veillant systématiquement à cette ouverture des données à la recherche. Aujourd'hui, dans toute présentation pour avis d'une enquête en commission, il est généralement fait mention du dépôt des données au réseau Quêtelet ou au Centre d'accès sécurité aux données (CASD). Le Comité du label y veille également. L'Insee, les services statistiques ministériels ont bien sûr été des acteurs indispensables dans cette ouverture des données, mais le rôle du Cnis a été essentiel, un rôle dont il ne s'est jamais départi, organisant aussi, régulièrement, des débats sur l'accès à d'autres types de données, notamment aux données de la Banque de France, aux données fiscales, aux données pénales, aux données administratives faisant l'objet, dans certains cas, de groupes de travail.

Une seconde illustration du rôle du Cnis peut être trouvée sur la prise en compte des changements dans la société par le système statistique. Quel espace le Cnis ouvre-t-il sur ce point essentiel pour la gouvernance du système statistique ? Certes, les discussions n'ont pas lieu qu'au Cnis. Et lorsque l'on veut mobiliser les chercheurs pour qu'ils viennent au Cnis, ces derniers mettent souvent en avant les fortes contraintes, la lourdeur du système statistique, le fait que tous les moyens ne sont pas au rendez-vous pour de nouvelles enquêtes. De fait, ils ont l'impression que l'espace ouvert au Cnis reste assez réduit et que les décisions sont en grande partie prises en amont, impression que concourent à renforcer le fait souvent mentionné que le Secrétariat général du Cnis soit mis à disposition par l'Insee et que les rapporteurs des commissions comme des groupes de travail appartiennent aux services producteurs.

Son expérience au Cnis conduit cependant Roxane Silberman à dire qu'il y a un véritable espace au Cnis et que du reste les chercheurs y sont très présents, présidant plusieurs commissions et le Cnis lui-même aujourd'hui.

Pour ne citer que quelques exemples très connus, les discussions au sein des commissions et des groupes de travail qu'elles ont initiés ont eu un impact très important, que ce soit sur les formes d'emploi, le tissu associatif, les PCS, etc. L'espace ouvert au Cnis a aussi beaucoup apporté sur la question du territoire, y compris du point de vue sémantique, le terme de « territoire », bien plus riche ayant remplacé ceux employés à l'origine de statistiques « régionales et locales ». Qu'il s'agisse de la définition des zonages, des dynamiques territoriales, des bassins de vie, des données nécessaires au niveau des territoires, de la diffusion des données du recensement au niveau spatial – laquelle a donné lieu à deux groupes de travail et fait l'objet de discussions souvent tendues - ou de celles nécessaires pour les départements et territoires d'outre-mer, le Cnis a représenté un lieu de débats très intenses, avec de nombreuses contributions et des acteurs extrêmement présents.

Roxane SILBERMAN se dit en revanche un peu plus réservée sur un troisième point, la question des enquêtes elles-mêmes. Pour avoir participé à de nombreux débats dans les commissions chargées d'émettre les avis d'opportunité, elle a souvent observé que la marge d'évolution est de fait assez réduite et le temps de discussion trop court. Sur le questionnaire du recensement également, qui a donné lieu à plusieurs groupes de travail au moment du passage au recensement rénové et à nouveau récemment, les avancées restent encore jugées un peu décevantes et les contraintes demeurent très prégnantes. De nombreux débats ont également eu lieu sur les statistiques de l'immigration avec des avancées mais un peu limitées en égard aux questions qui se posent en matière d'intégration. Des contraintes fortes en termes de moyens pèsent aussi dès lors qu'il s'agit d'introduire une nouvelle enquête. Elles ont par exemple été mises en avant face à la proposition du groupe de travail sur les ruptures familiales ou à propos du calendrier de l'enquête Logement, sur lequel le Bureau était intervenu. Un autre aspect du peu d'espace ouvert à la discussion en matière d'enquêtes est celui que fait peser leur articulation avec le système statistique européen. C'est le cas d'un nombre croissant des enquêtes de la statistique publique, dont l'évolution est du coup discutée au niveau européen bien en amont de leur présentation pour avis aux Commissions et au Comité du label. Ce problème de calendrier régulièrement évoqué lors des commissions et porté par le Bureau a abouti à une proposition, présentée dans le bilan d'activité 2019, de nature à améliorer la situation.

Enfin, le Cnis a joué un rôle important sur les questions plus générales et transversales portant sur l'avenir du système statistique et l'évolution de son périmètre. De nombreux débats se sont noués autour de la question de la labellisation des données administratives, l'étalonnage des données d'organismes privés,

l'impact de la mondialisation qui bouscule les statistiques nationales et la montée de la statistique européenne.

Sur ce dernier point, depuis une dizaine d'années, de nombreux intervenants ont insisté au sein du Cnis pour que la statistique nationale soit plus présente dès l'amont, dans les discussions au niveau européen. La situation s'est quelque peu améliorée, mais il convient de rester extrêmement vigilant. La montée en puissance de la statistique européenne soulève d'ailleurs une question pour le Cnis lui-même et son rôle dans la gouvernance du système statistique français.

Certes, il est bien d'organiser la concertation avec les utilisateurs, mais les décisions relèvent de façon croissante du niveau européen. Or le relais n'est pas véritablement assuré avec l'Esac, l'instance de concertation à l'échelle européenne, mais dont la composition et le fonctionnement sont très différents de ceux du Cnis, ce qui pose problème dans l'articulation possible entre les deux instances. Le Cnis offre un espace d'échange qui n'existe pas forcément dans les autres pays et son Secrétariat général joue un rôle très important, qu'il faut saluer, dans la préparation des réunions et l'organisation des débats. Son impact risque cependant d'être plus limité à l'avenir. Des contacts ont été pris à plusieurs reprises avec l'Esac et d'autres sont en cours. Ils sont essentiels à poursuivre tout comme ceux qui pourraient être noués avec des organismes similaires au Cnis dans d'autres États membres, même s'il en existe assez peu de strictement identiques.

Gilles POUZIN observe que les chercheurs assurent souvent une veille en amont sur de nombreux sujets et compilent une matière très riche qui peut se révéler utile pour les autres utilisateurs et compléter leur vision des problématiques. Il invite ensuite Nicolas PROKOVAS à livrer son expérience sur le terrain syndical.

Nicolas PROKOVAS précise qu'il siège à la Commission Emploi, Qualification et Revenus du travail et au Bureau du Cnis pour représenter la Confédération générale du travail (CGT). Il existe un certain consensus parmi ceux qui connaissent le fonctionnement des arcanes statistiques sur le rôle du Cnis. Peu sont ceux qui remettent en cause l'importance et l'efficacité du Conseil. Le Cnis constitue un excellent lieu de rencontre et de confrontation des points de vue entre les producteurs et les utilisateurs. Dans cette enceinte, les utilisateurs expriment leurs souhaits et leurs besoins en termes d'information statistique tandis que les producteurs font part de leurs capacités, leurs contraintes, leurs limites. Le point culminant se produit quand les utilisateurs finissent par convaincre les producteurs du bien-fondé de leur demande.

Au sein de la CGT, pour être plus efficaces dans leur rôle de mise en exergue des demandes, les représentants considèrent que ceux qui participent aux instances ne sont pas les seuls à avoir droit à l'information et que la demande doit émaner des besoins de l'organisation dans son ensemble. Au début des années 2000, la CGT a donc constitué un groupe de travail qui a pour fonction de prendre contact avec les différents secteurs représentés au sein de la Confédération pour informer et faire remonter les besoins. Ce collectif de travail, du fait de sa persistance dans le temps, a su nouer des relations avec des personnalités extérieures à la Confédération, qu'il s'agisse de militants syndicaux, d'experts, de professionnels, etc. Grâce à cette organisation, la CGT a su, à certaines périodes, jouer le rôle de caisse de résonance et porter au niveau du Conseil les demandes émanant de la société civile. Ce collectif a permis aussi de nouer des relations amicales continues avec les autres organisations syndicales qui siègent au sein du Cnis. De fait, les interventions des différentes organisations sont parfois communes.

Sur certains points, la CGT considère avoir contribué au fonctionnement du Conseil. Sur d'autres, l'organisation aurait souhaité obtenir de plus grandes avancées. La CGT n'est pas opposée à une évaluation des politiques publiques. Elle a néanmoins rejeté cette démarche durant une période assez trouble, où la mise en place d'évaluations était exigée alors que ni le moment statistique ni l'exigence d'impartialité ne le permettaient. Tel fut le cas pour la demande d'évaluation du Contrat Nouvelle Embauche, qui avait provoqué de nombreux remous au sein du Conseil. Le Cnis joue un rôle vraiment central pour défendre l'indépendance de la production et de la diffusion de la statistique publique. Il constitue le rempart qui permet de s'opposer à une tentative d'instrumentalisation de la statistique publique, comme il a su le prouver notamment lors du débat sur les statistiques du chômage en 2007, les statistiques ethniques ou les indicateurs de classement des universités. En ces occasions, le Conseil a pu montrer l'écart béant existant entre la statistique publique et la communication. Ainsi, utilisateurs et producteurs ont su s'entendre et se comprendre mutuellement.

Enfin, Nicolas PROKOVAS estime que le fonctionnement des commissions est remarquable, sauf sur un point. Trop souvent, les ordres du jour sont surchargés et les discussions, repoussées en fin de séance, lorsque la plupart des participants sont partis, se réduisent à portion congrue. Cette organisation crée une double frustration, à la fois pour les participants qui ne peuvent pas forcément s'exprimer autant qu'ils le souhaiteraient et pour les représentants des services statistiques ministériels qui viennent présenter un travail qui leur a pris beaucoup de temps et sont frappés par l'absence de réaction alors même que les

commissions sont très vivantes et s'emparent de sujets de société. En l'état actuel, le fonctionnement n'apparaît pas totalement optimal. Le Cnis doit donc s'interroger sur ce sujet. De la même manière, la courroie de transmission entre le Secrétariat général, le Bureau et le SSP mérite d'être mieux huilée.

Gilles POUZIN rappelle que Pierre-Yves GEOFFARD est un vétérinaire du Cnis, puisqu'il a présidé durant dix ans la Commission Services publics et Services aux publics.

Pierre-Yves GEOFFARD souligne que pouvoir accompagner et promouvoir certains projets durant ces dix ans a constitué une grande chance. La dénomination de cette commission avait pour objectif de montrer que le service public est porté par une multitude d'acteurs, d'abord le secteur public, mais aussi de nombreux opérateurs privés, que ce soit les opérateurs de sécurité sociale, les écoles privées sous contrat, les hôpitaux privés à but non lucratif, les cliniques à but lucratif, les assureurs mutualistes, les institutions de prévoyance, etc. De nombreux acteurs contribuent de fait à la production de service public. Si l'on s'intéresse au service public, il faut donc s'intéresser aussi à ces acteurs. Or ceux-ci n'entrent pas forcément dans le cadre de la statistique publique et il faut bien veiller à observer le service public sans oublier l'ensemble des acteurs qui peuvent y contribuer.

En dix ans de présidence, Pierre-Yves GEOFFARD remarque qu'il a beaucoup appris. Le champ de cette commission était extrêmement large, puisqu'il couvrait à la fois la santé, l'éducation, la formation, les retraites, le handicap et la perte d'autonomie, la justice et le secteur pénitentiaire, la sécurité, la défense. À raison de deux commissions par an, chaque thème ne revient donc qu'une fois tous les trois ans. De ce fait, le suivi dans des domaines où la statistique publique avance assez rapidement a pu poser problème. Il ne s'agissait pas de ralentir ces avancées faute de pouvoir les aborder en commission.

Parmi les éléments de succès figure la création du service statistique ministériel du ministère de l'Intérieur (SSMSI) que le Cnis a accompagnée et fortement soutenue. Il fallait réunir autour de la table différents organismes, dans un domaine où les jeux d'acteurs publics et privés se révélaient assez complexes. Le service s'est constitué et commence à s'impliquer fortement dans la statistique publique. Le fait d'avoir contribué à décriper une situation extrêmement tendue autour de l'identifiant national élève constitue un autre sujet de satisfaction. Les crispations reposaient alors sur un malentendu. En effet, certaines associations confondaient statistiques et fichage. La commission a fait preuve de pédagogie. Il ne s'agissait pas de leur dire d'emblée qu'elles s'étaient trompées, mais d'écouter leurs discours de défiance et d'essayer de lever progressivement ces incompréhensions. Certaines associations, la Ligue des droits de l'homme en tête, affichaient une très grande vigilance à l'égard du fichage des enfants. Or pour comprendre la formation des inégalités, il est nécessaire de suivre la diversité des parcours des enfants. Cette compréhension des trajectoires vaut aussi pour les questions de santé ou de retraite. Pour opérer ce suivi, il faut un identifiant. Dès lors que la raison d'être de cet identifiant et l'usage qui en était fait ont été précisés, les acteurs ont pu avancer. Tous ceux qui ont participé à cette commission se souviennent de ce moment et beaucoup sont sortis de la salle avec une vision différente.

Les données de santé ont donné lieu à un débat plus ambigu. La question des données de santé dépasse très largement le cadre des utilisateurs standards du Cnis. Elle mobilise non seulement les chercheurs en sciences humaines et sociales, mais aussi de nombreux autres acteurs, qu'ils soient associatifs ou chercheurs dans d'autres disciplines. Or ceux-ci ne sont pas traditionnellement présents au Cnis. Par ailleurs, une volonté a été exprimée par le gouvernement d'ouvrir davantage les données de santé qui constituent un patrimoine extrêmement riche en France. Finalement, ce chantier a très peu été accompagné par le Cnis. Il était primordial que la démarche se mette en marche. Elle s'est engagée un peu en parallèle du Cnis, mais elle a conduit à la création du Système national des données de santé (SNDS) et de l'Institut des données de santé (INDS) qui vient d'être transformé en plate-forme des données de santé ou Health Data Hub. D'ailleurs, dans les premiers projets qui se développent au sein de ce Health Data Hub, très peu associent des usagers classiques du Cnis. Si la Commission ne peut se féliciter d'avoir lancé la démarche, elle peut se satisfaire de ne pas l'avoir freinée.

Pierre-Yves GEOFFARD exprime également une frustration un peu plus vive sur le groupe de travail mis en place par le Cnis sur l'accès des chercheurs aux données administratives, qu'il avait porté avec Antoine BOZIO. Ce travail avait été commandé par une ministre qui a démissionné au cours de l'instruction. Le rapport a été remis à son successeur un mois à peine avant les élections présidentielles, sans véritable manifestation d'intérêt, et le changement de gouvernement n'a pas non plus contribué au suivi de ce dossier. Le sujet se révélait complexe. Il s'agit de promouvoir l'appui des statistiques sur les données dites d'origine administrative, mais beaucoup de ces données proviennent des caisses de sécurité sociale. Ces dernières n'obéissent pas aux mêmes règles que les services statistiques ministériels. Or elles représentent deux fois le budget de l'État. Le rapport avait pointé certaines difficultés liées à cette différence de statut

juridique des acteurs et au fait que le droit était mal connu de la plupart des usagers. À plusieurs reprises, on a promis que ce rapport serait suivi d'effet. Pour l'instant, cependant, il a connu peu d'avancées en trois ans.

Enfin, Pierre-Yves GEOFFARD rappelle qu'il plaide depuis de nombreuses années pour que le site internet du Cnis devienne une plate-forme d'échange entre les producteurs et les usagers potentiels de statistiques. Ce site ne doit pas seulement diffuser l'information de manière descendante. Ayant présidé une commission dont le périmètre était si large qu'il ne permettait pas d'associer tous les acteurs concernés, il a défendu fortement le développement d'autres formes d'échange entre les acteurs. Les outils technologiques permettent de le faire. Un site web n'est plus un simple site d'information et le Cnis, qui se trouve à l'interface de l'offre et de la demande de statistiques publiques, ne peut pas faire l'économie de l'évolution de son site en une plate-forme.

Gilles POUZIN remercie Pierre-Yves GEOFFARD pour ce témoignage vécu de l'intérieur. Il accueille Anne-Laure DELATTE qui a repris la présidence de la Commission Système financier et Financement de l'économie et l'interroge sur la vision qu'elle s'est forgée du Cnis à travers ce travail d'animation.

Anne-Laure DELATTE indique qu'elle n'a présidé que deux séances de cette Commission pour l'instant. Lorsque le Président du Cnis lui a demandé, voilà un an et demi, de présider la Commission Système financier, elle a pensé qu'il s'agissait une nouvelle fois d'une instance à la portée limitée. Puis elle a pris connaissance de l'identité des autres présidents et a décidé d'accorder une place importante dans son agenda à cette mission qu'elle prend réellement à cœur. La question statistique soulève un vrai enjeu démocratique. Ceux qui travaillent sur les marchés financiers utilisent des termes très experts et un vocabulaire assez abscons pour parler de sujets qui intéressent tous les citoyens. Compte tenu de l'importance qu'ont prise les marchés financiers dans le système économique, il apparaît essentiel de travailler sur la statistique publique et les enjeux de pédagogie et d'accès. Tout ceci l'a convaincue de dégager du temps dans un agenda assez chargé.

La première commission qu'elle a animée portait sur la détention des titres (actions et obligations) émis par les entreprises non financières françaises. Ce sujet soulève un enjeu très important de stabilité financière. Les entreprises se financent essentiellement par de la dette bancaire, mais les entreprises françaises constituent celles qui se financent le plus sur le marché dans la zone euro. La France représente quasiment 40 % de l'émission de titres en zone euro. De fait, connaître l'identité des détenteurs de ces titres peut être intéressant, d'autant que près de la moitié de ces titres sont détenus par des étrangers. Or si les titres détenus en France par des résidents français sont assez bien connus, il est beaucoup plus difficile de comprendre qui détient les titres français à l'étranger. L'information soulève un enjeu de stabilité financière. Il s'agit de déterminer si le régulateur français pourrait avoir une action sur ces détenteurs. Elle soulève aussi un enjeu d'évitement fiscal, quand on constate qu'une grande partie des titres français détenus à l'étranger se trouve au Luxembourg.

La difficulté consiste à déterminer si ces données existent et où elles se situent. Pour répondre à ces questions, il faut d'abord réussir à dialoguer avec les producteurs de données qui utilisent des termes très internes. S'ils sont très experts sur leur sujet, ils sont aussi souvent difficiles à comprendre. Dans cette démarche, Anne-Laure DELATTE bénéficie de l'aide de deux rapporteurs d'une très grande qualité. Ses interlocuteurs l'aident grandement à entrer dans la matière et à comprendre le vocabulaire interne. La commission a constaté que les données existent, mais qu'elles n'existent pas en France. La Banque de France connaît la moitié des détenteurs des titres français. L'information est disponible au niveau individuel. Elle est désagrégée dans chaque pays, puisque chaque État régule son propre marché, mais elle est agrégée par la Banque Centrale Européenne dans une base de données qui n'est pas accessible aux chercheurs et *a fortiori* aux citoyens. L'avis formulé par la Commission expose clairement la situation.

La deuxième commission avait pour thème « finance et climat » et portait sur la façon de décarboner les portefeuilles. La finance est aujourd'hui confrontée à un enjeu consistant à orienter l'épargne des citoyens vers des projets compatibles avec la lutte contre le changement climatique. Pour ce faire, il faut pouvoir identifier les projets compatibles et ceux qui ne le sont pas. Lorsque la Banque Centrale Européenne achète des titres de sociétés non financières européennes au titre de la politique monétaire non conventionnelle, son portefeuille se compose à 80 % de titres issus de « l'économie marron » (parce que ce portefeuille est représentatif de l'économie). Il importe d'aider les épargnants à orienter leur épargne. Il est apparu très rapidement qu'il existe des labels, mais ceux-ci reposent aussi sur une économie politique et présentent un certain nombre de risques. La commission avait convié des représentants des ONG et de différents ministères pour exposer toutes les sources de données utilisées et évoquer les risques associés à chaque label. Elle a conclu que les informations sont trop nombreuses et les sources très diverses et qu'il serait

intéressant de créer un observatoire des sources de données financières permettant d'identifier l'aspect climat dans une dette d'entreprise.

Anne-Laure DELATTE se dit heureuse de participer au travail du Cnis, car il répond à des enjeux auxquels elle avait envie de participer, s'agissant notamment de rendre accessible la statistique financière, de faciliter l'appropriation de cet objet financier par le citoyen. Elle exprime néanmoins une petite frustration. De nombreuses idées émergent des commissions et il faut voir si elles se concrétisent et à quelle échéance. Il peut exister un certain délai entre la recommandation émise par le Cnis de créer un observatoire et sa création effective par exemple. Enfin, le Cnis constitue une expérience très franco-française. Tous les membres de la zone euro et de l'Union européenne ne disposent pas d'un tel outil et il s'avère difficile d'identifier des interlocuteurs aptes à constituer une force de frappe européenne pour dégager les statistiques publiques importantes. Ces réunions ont lieu deux fois par an et demandent un temps de préparation très significatif. Il faudrait donc organiser un suivi pour concrétiser ce travail.

Gilles POUZIN remarque que ce témoignage très concret, cumulé aux autres expériences, donne vraiment l'impression que le Cnis canalise de nombreuses attentes et peut les porter auprès des producteurs de statistiques et de la société dans son ensemble. Il rappelle que Béatrice SEDILLOT a exercé les fonctions de rapporteur pour la Commission Emploi, Qualification et Revenus du travail, puis pour la Commission Entreprises et Stratégies de marché.

Béatrice SEDILLOT propose de présenter le point de vue du producteur et d'évoquer brièvement le rôle qu'exercent les rapporteurs, en liaison avec le président de la commission et le secrétariat général du Cnis. Elle exerce ces fonctions depuis une dizaine d'années. Entre 2008 et 2012, travaillant pour la DARES, elle a siégé à la Commission Emploi, Qualification et revenus du travail. Depuis sept ans, elle participe à la Commission Entreprises et Stratégies de marché en tant que responsable du service statistique de l'Agriculture.

Les producteurs attendent du Cnis qu'il forme un lieu de concertation avec les utilisateurs des données. Ils ne produisent pas de l'information statistique pour eux-mêmes, mais pour éclairer le débat économique et social. Ils ont donc besoin d'un retour sur les attentes des utilisateurs par rapport à leurs données, même s'ils ont conscience de ne pas pouvoir toujours répondre à ces attentes. De ce point de vue, le Cnis joue un rôle essentiel.

L'utilité du Cnis pour le producteur présente plusieurs dimensions. Dans les commissions, les producteurs s'attachent à faire connaître leurs réalisations. Les demandes d'avis d'opportunité participent de cette démarche. Les projets d'enquêtes sont présentés au moyen de fiches assez bien normées, pour essayer de montrer comment le dispositif s'inscrit dans le système d'information, la demande à laquelle il répond, la concertation qui s'est mise en place en amont. Selon les commissions, les avis d'opportunité peuvent se révéler nombreux, et les producteurs n'ont pas toujours le temps d'en débattre. En outre, la présentation arrive à un stade un peu tardif, alors que les comités d'utilisateurs ont déjà permis de poser les questionnements. Il ne s'agit plus pour le producteur de remettre à plat le dispositif. Pour autant, ces échanges restent importants, car ils permettent de porter le projet à la connaissance de l'ensemble des personnes intéressées, voire d'intégrer certaines demandes supplémentaires.

Le Cnis n'est pas seulement un lieu descendant dans lequel les producteurs informent les utilisateurs de leurs projets. Il constitue aussi un lieu de débat et d'échange. Les commissions se réunissent deux fois par an. Le président et les rapporteurs choisissent généralement un sujet qui paraît important dans le débat économique et social et qui soulève des enjeux d'observation et de mesure. La commission permet ainsi de faire un point sur les avancées du système statistique quant à l'observation d'un phénomène, de dresser un état des lieux de l'existant et d'identifier les pistes d'évolution du système d'observation. Entre 2008 et 2012, la Commission Emploi a pu examiner l'emploi des seniors ou la mesure des emplois vacants. Sur les thématiques choisies, les commissions s'attachent, sur la base d'un état des lieux de l'existant, à identifier les limites et à réfléchir ensemble sur la façon de combler les éventuelles lacunes. Les sujets les plus complexes peuvent donner lieu à des groupes de travail chargés d'approfondir le sujet et d'émettre des recommandations pour avancer collectivement.

En 2008, des débats nombreux ont émergé sur la mesure du chômage. Un groupe de travail constitué sous la présidence de Jean-Baptiste de Foucauld a travaillé sur les notions de chômage et d'emploi. Au cours des commissions suivantes, le Cnis s'est efforcé de suivre les recommandations qui se sont traduites par un enrichissement très significatif de la publication alors mensuelle de la DARES sur les demandeurs d'emploi et par des évolutions notables au niveau de l'Insee. Ce groupe a permis à des points de vue assez différents de s'exprimer et, ce faisant, de faire avancer l'information sur le sujet. Les groupes de travail se révèlent

importants, car se posent à la fois des enjeux de production et de diffusion. Dans la Commission Entreprises et Stratégies de marché, la diffusion des statistiques sur la nouvelle définition de l'entreprise a soulevé un enjeu de communication. Il s'agissait de bien faire comprendre les changements apportés par le profilage par rapport à la mesure traditionnelle des entreprises par le biais des unités légales. Le Cnis a mis en place un petit groupe de travail pour réfléchir à la façon de mieux communiquer la mesure. Cet exercice a constitué une occasion pour rediscuter des concepts et du choix de la terminologie. Les enjeux de diffusion sont importants. Grâce à ses groupes de travail, le Cnis permet de faire progresser les choses en tenant compte du point de vue du producteur, étroitement lié à ses concepts, et celui des utilisateurs qui souhaitent que les présentations parlent au public.

Béatrice SEDILLOT observe qu'elle a toujours siégé aux commissions en tant que représentante d'un service statistique ministériel. Les ministères disposent de leurs propres instances de concertation et y présentent leur programme de travail. Néanmoins, le Cnis apporte une dimension transversale. Le service statistique du ministère ne dialogue pas seulement avec les interlocuteurs de la sphère ministérielle, mais avec l'ensemble de la statistique publique. Rassembler au sein du Cnis les différents producteurs sur un sujet donné assure une bonne complémentarité avec la concertation organisée au sein des ministères. En conclusion, Béatrice SEDILLOT évoque un sujet de frustration pour les producteurs. Les commissions sont de dimensions variables. Pour que la concertation s'effectue convenablement, il importe que les utilisateurs soient présents. Or à certaines occasions, la demande n'est pas extrêmement présente, ce qui fait courir le risque que la statistique parle à la statistique. La participation des utilisateurs est essentielle pour faire vivre le Cnis.

Gilles POUZIN rappelle que Jean-René BRUNETIERE a présidé le groupe de travail sur la déclinaison française des Objectifs de développement durable, un sujet passionnant qui a fait l'objet de plusieurs présentations au sein des commissions et du Bureau. Il l'invite à évoquer l'atmosphère et surtout la gouvernance de ce groupe de travail.

Jean-René BRUNETIERE précise que l'ONU a défini, en 2015, 17 objectifs de développement durable couvrant toute l'activité humaine, toutes les espérances de l'homme, tout ce qu'il faudrait améliorer dans la vie de tous et dans l'état de la planète. Ces objectifs couvrent à la fois les aspects sociaux, économiques, environnementaux et de gouvernance. Ces 17 objectifs sont déclinés en 169 cibles et 232/244 indicateurs. L'ONU a demandé à chaque pays d'établir une liste d'indicateurs reflétant les stratégies qu'il met en œuvre pour atteindre les objectifs.

Dans ce contexte, le Cnis lui a demandé de présider un groupe de travail chargé d'identifier cette liste d'indicateurs. Cette tâche lui a sans doute été confiée du fait de son activité dans Pénombre, une association qui s'intéresse à l'usage des nombres dans le débat social. Le projet de mandat demandait au groupe de dégager une centaine de chiffres. Il a fallu ensuite composer ce groupe, en réunissant à la fois des producteurs de données, des spécialistes de tous les domaines, des représentants de la société civile, des militants engagés dans les différentes causes.

Une petite équipe s'est réunie autour des deux rapporteurs, Sylvie EGBAL-TEHERANI et Frédéric VEY, que Jean-René BRUNETIERE remercie fortement pour leur implication, de même que les services du Cnis et tous les services statistiques qui ont œuvré dans cette démarche. Un groupe de travail restreint, composé uniquement de producteurs et spécialistes, a été constitué pour mettre au point la méthode et préciser les exigences à l'égard des indicateurs retenus. Ces indicateurs devaient exister. Les chiffres devaient être produits en routine et de façon pérenne. Il importait aussi que ces indicateurs soient pertinents par rapport au sujet proposé. In fine, les deux tiers des indicateurs sont issus de la liste de l'ONU, avec de plus ou moins grandes adaptations. Le tiers restant relève d'indicateurs français. Le groupe s'est également inspiré des indicateurs européens, puisque l'Europe a réalisé le même exercice de son côté. Un test réalisé au sein de l'administration sur une partie du domaine a permis de mettre au point le mandat final.

130 personnes ont participé à un titre ou un autre au groupe de travail. Après une séance plénière consacrée à la méthode, des sous-groupes spécialisés (environnement, économie, social) se sont réunis pour produire une trentaine d'indicateurs chacun. À l'origine, la démarche était incertaine. Certains participants estimaient que 100 indicateurs ne suffiraient pas. Or ces indicateurs doivent être considérés comme des symboles, des indicateurs de l'état du monde (taux de pauvreté, taux de pollution, etc.). Ils représentent la partie émergée d'un iceberg qui comprendrait toutes les statistiques publiques. Ils sont souvent déclinables par région, catégorie, etc. In fine, 98 indicateurs ont été adoptés au terme d'un an de travail. Le groupe de travail a également émis un certain nombre de recommandations, mettant en avant quelques trous dans la raquette. Le groupe a ainsi constaté qu'il existe très peu de statistiques sur la grande

pauvreté. Les aspects les plus intéressants sont aussi souvent les plus difficiles à repérer. Tous les indicateurs ont ensuite fait l'objet d'une mise en chiffres.

En conclusion, Jean-René BRUNETIERE souligne tout le plaisir qu'il a pris à effectuer ce travail au sein de la petite équipe comme au sein du groupe dans lequel les échanges se sont toujours révélés très libres.

Pour terminer cette table ronde, **Gilles POUZIN** demande au directeur général de l'Insee ce qui se passerait si le Cnis n'existait pas.

Jean-Luc TAVERNIER observe que le Cnis est un lieu de rencontre organisé entre producteurs et utilisateurs. Pour autant, s'il n'existait pas, il ne faut pas croire que les producteurs resteraient dans leur tour d'ivoire, ignorant totalement les demandes des utilisateurs. Les statisticiens vivent dans la cité. Ils reçoivent des sollicitations des parlementaires, des membres des cabinets ministériels. Dans les SSM, ils sont à l'écoute des directions opérationnelles de leur département ministériel, ainsi que des chercheurs.

Néanmoins, le fait de mettre les sujets en connaissance commune présente une grande valeur. Les utilisateurs qui n'adoptent pas toujours des approches convergentes peuvent s'écouter les uns les autres, entendre les contraintes juridiques et les limites de disponibilité des données. Les producteurs eux-mêmes s'obligent à donner une réponse coordonnée. Le Cnis organise cette concertation. Le domaine couvert étant très large, le travail dépend essentiellement des commissions. Pour le directeur général, qui ne participe qu'aux réunions du Bureau, l'exercice se révèle donc un peu frustrant, puisqu'il ne voit jamais les sujets dans toute leur profondeur. Il se dit toutefois très attaché à la restitution des travaux des groupes de travail et souligne l'importance de ces groupes.

La question européenne se révèle très importante. De nombreux travaux dépendent de réglementations européennes. Or il existe un problème de concertation entre producteurs et utilisateurs au niveau européen. Eurostat connaît essentiellement les demandes des autres directions de la Commission européenne. L'ESAC, sorte de Cnis européen, n'est pas suffisamment outillé pour faire remonter et compiler les demandes des utilisateurs nationaux. Il existe manifestement un trou dans la raquette pour faire ressortir ces demandes en amont de l'élaboration des règlements. Le directeur général le souligne régulièrement sans connaître la solution, sauf à tisser des liens plus étroits avec l'ESAC et faire en sorte que cette dernière fonctionne.

Par ailleurs, la contrainte des moyens est indéniable. Dans ce contexte, le service statistique public aurait besoin de plus de priorisation. Certes, les demandes des utilisateurs sont bien compilées et triées, mais cela ne suffit pas toujours. Pour les enquêtes, par exemple, la contrainte des moyens fait qu'en dehors des enquêtes régulières définies dans des règlements européens, l'Insee ne peut conduire qu'une enquête par an. La situation est très variable selon les services statistiques ministériels. Pour la Drees, gros producteur de statistiques dans le domaine social, la situation ne s'améliore pas alors que d'autres acteurs de la santé disposent de quelques moyens pour conduire des enquêtes. Face à ces contraintes, dans le silence des utilisateurs en matière de priorisation, il revient à l'Insee d'arrêter son choix sur un projet d'enquête. De ce point de vue, la gouvernance apparaît perfectible.

Jean-Luc TAVERNIER se dit également très sensible à l'évolution du marché de l'information. Le service statistique public entretient de bonnes relations avec les journalistes et les relais d'opinion institutionnels, mais le lectorat de ces médias traditionnels vieillit. Aujourd'hui, les Français s'informent de plus en plus sur les réseaux sociaux. Cette évolution exige des efforts de la part de l'Insee en matière de diffusion et de multiplication des canaux d'information. Or jamais aucune commission du Cnis n'a été dédiée au sujet de la diffusion et de la transmission de l'information. Il faudrait un jour imaginer de travailler dans ce domaine, car le service statistique public gagnerait à discuter avec les utilisateurs sur le sujet.

Enfin, le périmètre du Cnis n'est pas totalement défini. Pour le directeur général de l'Insee, l'accès des chercheurs aux données de la CNAV ou de la CNAF, par exemple, n'entre pas dans le champ de la loi de 1951, même si le sujet reste proche et si l'Insee a contribué à améliorer l'accès aux données fiscales. Il en est de même de la satisfaction des usagers du service public. Ces problèmes de champ n'ont pas été traités et un nouveau problème se pose avec les entreprises ou organisations qui, tirant parti de l'accessibilité des données, peuvent produire des chiffres qui ressemblent à de la statistique. La question va se poser durablement du rôle régalién que pourrait éventuellement jouer le système statistique public pour vérifier si ces statistiques sont bien documentées et de qualité.

Gilles POUZIN remercie l'ensemble des intervenants et ouvre le débat avec la salle.

Yvon SERIEYX, représentant de l'Union nationale des associations familiales (UNAF), suggère que le Cnis pourrait jouer un rôle d'information sur les processus par lesquels s'élaborent toutes les normes et contraintes qui pèsent ensuite sur le système statistique français, à partir de la formation des besoins, aussi bien par le biais des communautés de recherche que par celui des concepteurs de politiques publiques. Le Cnis peut aussi fédérer les énergies de ses différentes composantes. Celles-ci disposent de réseaux qu'elles peuvent actionner à l'échelon européen pour pénétrer les différentes directions de la Commission. Le Cnis a peut-être la possibilité d'organiser le *soft power* français et d'influer sur les demandes de données. La France représente le deuxième pays d'Europe en termes de population. Elle constitue aussi un grand pays de l'OCDE, dont le siège se situe à Paris. Au-delà des moyens formels comme l'ESAC, la France peut user des moyens émanant de la communauté de recherche au sens très large du terme.

Roxane SILBERMAN observe que l'exemple de la nomenclature sociale et économique montre incontestablement que les chercheurs et la statistique publique n'ont pas été suffisamment présents dans les discussions au sein des groupes de travail d'Eurostat, ce qui constitue un vrai problème.

III. DISCUSSION ET VOTE DES AVIS DES COMMISSIONS

Françoise MAUREL, Secrétaire générale du Cnis, précise que cette séquence vise à valider les avis du Cnis pour l'année 2020. Trois étapes se sont révélées nécessaires pour élaborer ces textes. Chaque avis a été adopté collégialement après une étude approfondie du sujet dans la commission thématique correspondante du Cnis. Les projets ont ensuite été soumis dans leur ensemble au Bureau du Cnis, en décembre, en même temps que le bilan d'activité 2019. Enfin, ils ont été communiqués aux membres du Conseil début janvier en vue de recueillir leurs demandes éventuelles d'amendement. Le Cnis n'a reçu aucune demande d'amendement avant la présente Assemblée plénière et propose aux membres de valider les avis initiaux. Les sept commissions ont adopté vingt avis. En l'absence d'amendement, la Secrétaire générale du Cnis propose de les examiner de manière groupée et de ne pas en faire une lecture exhaustive.

Ces avis s'inscrivent dans le cadre de la feuille de route du Moyen terme adopté voilà un an, lors de la précédente Assemblée plénière. À cette occasion, le Conseil avait adopté des avis généraux, en nombre limité, et des avis thématiques. Les huit avis généraux de Moyen terme reposaient sur quatre grandes orientations : la prise en compte des enjeux du développement durable dans les statistiques avec deux avis relatifs à la complétude des mesures de la croissance et à la mesure des inégalités de toute nature, l'évolution des statistiques dans une économie qui se numérise, la dimension territoriale à l'échelle infranationale et supranationale, et les méthodes de diffusion, avec deux avis portant sur le développement des appariements et le renforcement de la lisibilité de la production statistique publique.

Les commissions thématiques ont travaillé au cours de l'année 2019 dans le cadre formé par les avis généraux et les avis thématiques, investissant les domaines qui semblaient prioritaires ou présentaient les enjeux les plus importants du point de vue du débat social. *In fine*, deux à trois avis par commission ont été adoptés. La Commission Démographie et Questions sociales, par exemple, a traité de la situation de l'enfant qui renvoie à l'avis général n°2 sur la mesure des inégalités, ainsi que de l'utilisation des sources innovantes, qui relève de l'avis n°4 sur le numérique et de l'avis n°7 sur les nouvelles méthodes statistiques.

La Commission Emploi, Qualification et Revenus du travail a consacré l'une de ses séances à l'examen du rapport du groupe de travail sur la rénovation de la nomenclature des PCS. À cette occasion, elle a insisté sur certaines des recommandations du rapport, qui ont trait notamment à la mesure des inégalités, la prise en compte du numérique dans la dimension emploi et aux comparaisons internationales, autant de thèmes qui étaient traités dans les avis généraux de moyen terme.

La Commission Entreprises et Stratégies de marché a abordé l'activité internationale des groupes, qui renvoie à l'avis général n°6 sur les comparaisons générales et les projets de nouvelles méthodes de production d'indice de chiffre d'affaires. Elle a également examiné le rapport du groupe de travail sur la diffusion des statistiques d'entreprises qui s'inscrit naturellement dans les avis généraux sur le développement durable et l'enjeu de diffusion et de communication dans la statistique publique.

Gaspillage alimentaire et gaz à effet de serre ont été évoqués par la Commission Environnement et Développement durable. La Commission Services publics et Services aux publics a travaillé quant à elle sur le non-recours aux droits et sur les données pénales. La Commission Système financier et Financement de l'économie a adopté des avis sur les sociétés de gestion, la finance verte et l'utilisation du LEI (*Legal Entity Identifier*). Enfin, la Commission Territoires a abordé la mesure des équipements, la refonte des découpages territoriaux, la définition du rural et le maintien du concept de bassin de vie pour les mesures territoriales.

Par ailleurs, les commissions ont également travaillé sur un certain nombre d'avis thématiques qui avaient été préparés dans le cadre du Moyen terme. La Commission Démographie et Questions sociales, parce qu'elle a traité du sujet particulier de l'enfant, a pris en compte l'un des avis thématiques relatif à la connaissance de populations spécifiques. La Commission Entreprises et Stratégies de marché a abordé l'avis ayant trait à la mondialisation en étudiant l'activité internationale des groupes. La Commission Services publics et Services aux publics a traité les avis en matière de sécurité tandis que la Commission Environnement et Développement durable a travaillé sur les indicateurs liés aux objectifs de développement durable de l'ONU et la Commission Système financier et Financement de l'économie a inscrit ses travaux dans le thème d'un avis sur la finance verte.

Enfin, au cours de l'année, les travaux des commissions se sont attachés à suivre l'avancement des recommandations émises par les groupes de travail récents, en particulier les groupes sur les formes particulières d'emploi (dit « groupe Gazier »), la nomenclature PCS, les indicateurs ODD, mais aussi les groupes sur l'accès aux données administratives, *via* le sujet des données pénales et l'accès aux données bancaires.

Françoise MAUREL indique en conclusion que le Cnis n'a pas souhaité écrire de nouveaux avis transversaux. Dans cette première année de mise en œuvre du Moyen terme, les avis validés l'an dernier sont apparus toujours pertinents. La question de les faire évoluer pour traduire de nouvelles avancées ou prendre en compte de nouvelles préoccupations qui n'auraient pas été suffisamment traitées dans le Moyen terme précédent pourra en revanche se poser l'année prochaine.

Yvon SERIEYX remercie le Cnis pour ces avis très bien rédigés. Il propose un amendement sur l'avis n°1 de la Commission Démographie et Questions sociales. Il s'agirait d'ajouter, dans le 3ème paragraphe relatif aux populations spécifiques, « les enfants orphelins ». Cette population est très mal connue et des marges de progression dans la connaissance sont possibles. Il a fallu quatre ans de thèse pour parvenir à réduire la fourchette d'estimation à 250 000 orphelins de père ou de mère mineurs ou 600 000 en incluant les moins de 25 ans. Ces populations assez importantes présentent des problématiques psychologiques, de protection de l'enfance, de précarité, d'éducation, etc. Or le système manque aujourd'hui de données pour développer un travail sur ces populations.

Christine d'AUTUME, Présidente de la Commission Démographie et Questions sociales, précise que ce paragraphe visait à mettre l'accent sur les populations d'enfants particulièrement vulnérables et l'intérêt de mieux les suivre dans les différents dispositifs de statistique publique. Les enfants orphelins n'avaient pas été cités expressément, mais la Présidente de la Commission ne voit pas d'inconvénient à les ajouter. Cette population présente effectivement une grande fragilité et il pourrait s'avérer intéressant de suivre sa trajectoire, voire de mettre en place un dispositif permettant de favoriser son développement.

Chantal CASES, rapporteur de la Commission Démographie et Questions sociales, ne voit pas d'inconvénient non plus à ajouter les enfants orphelins. S'agissant d'une population de petite taille, elle nécessitera toutefois des dispositifs d'observation particuliers. Par ailleurs, elle signale les progrès réalisés dans la connaissance de cette population grâce à un travail de thèse mené à l'INED, qui permet de dépasser ce constat d'absence de données.

Magda TOMASINI, représentante de l'Institut national des études démographiques (INED), confirme qu'un travail de thèse financé par l'OCIRP a été réalisé en trois ans. Un mini-site documente extrêmement bien la manière de mesurer les orphelins et d'appréhender leurs caractéristiques propres.

L'amendement proposé en séance est approuvé.

En l'absence d'opposition ou d'abstention, les avis sont adoptés à l'unanimité.

La séance est suspendue de 12 heures 30 à 14 heures.

IV. CONFERENCE SUR LES STATISTIQUES DE L'IMMIGRATION

François HERAN, professeur au Collège de France, se dit très heureux d'être présent aujourd'hui et de revoir dans cette enceinte un certain nombre de visages amis. Il propose de présenter quelques données sur les migrations, sous le contrôle attentif du responsable du service statistique de l'immigration au

ministère de l'Intérieur, service auquel il a toujours rendu hommage. Si son installation au sein du ministère avait suscité beaucoup de scepticisme, ce service a réalisé un travail remarquable sous l'autorité de Marie-Hélène AMIEL, puis de Jean-Baptiste HERBET. Le service statistique a fini par respecter la déontologie qui veut que l'on publie des statistiques cruciales à date fixe et non pas en fonction du calendrier fixé par les cabinets des ministres.

Pendant longtemps, les chiffres des titres de séjour ont été publiés à des dates extrêmement variables. L'Insee a fortement contribué à cette évolution, invoquant la charte internationale de déontologie des statistiques pour défendre une publication de ces chiffres à date fixe. Désormais, le ministère de l'Intérieur annonce donc plusieurs mois à l'avance la date de publication des données fondamentales que le service statistique produit sur ce thème. Autre avancée importante, l'enquête ELIPA, l'Etude longitudinale sur l'intégration des primo-arrivants, qui avait été lancée par Mireille ELBAUM au sein de la Drees, a basculé au ministère de l'Intérieur et a donné lieu à des exploitations extrêmement intéressantes.

De nombreux progrès ont été réalisés sur le sujet des migrations. Lorsqu'il a démarré sa carrière à l'Insee, en septembre 1980, on ne savait même pas faire la différence entre étranger et immigré. A l'époque, le Cnis avait mis à l'ordre du jour les études sur la pauvreté, sujet que l'on n'étudiait pas non plus. En 1981, l'un de ses collègues de la division Conditions de vie des ménages, Daniel VERGER, avait osé, dans un projet d'article d'*Economie et statistique*, insérer le mot « pauvre ». Cet article portait sur l'équipement des ménages. Les statistiques reposant sur le modèle de régression logistique en étaient alors à leur début. Daniel VERGER, l'un des pionniers de cette méthode, avait pris le cas extrême d'une personne âgée pauvre, vivant dans un petit logement, qui cumulait un certain nombre de paramètres de la pauvreté, pour calculer sa probabilité de détenir certains équipements. Le grand patron de l'époque avait rayé le terme, le considérant comme misérabiliste. Le mot pauvre était banni. Des termes comme défavorisé ou modeste lui étaient préférés. Quelques années plus tard, un numéro triple d'*Economie et statistiques* est paru sur la pauvreté, employant très largement ce mot. Au-delà du rapport Lenoir sur la pauvreté, l'un des facteurs de la révolution qui a consisté à parler directement de pauvreté tient dans l'intervention du Cnis. Le Conseil ne joue pas seulement le rôle de puissance de contrôle ; il est aussi force de propositions. Dans cette période, le Cnis avait fortement incité le système statistique public à travailler sur la question de la pauvreté. L'immigration, en revanche, n'était pas encore abordée.

Au début des années 80, Jean-Louis BORKOWSKI était responsable de l'enquête SD – Situations défavorisées, une enquête sur le cumul des pauvretés. Par cette enquête, la division Conditions de vie répondait à la pression du Cnis. Elle comportait des données sur la situation vis-à-vis de la nationalité. Néanmoins, au désespoir des rares démographes spécialistes de la question, les termes étrangers et immigrés étaient utilisés de façon totalement indifférenciée. La prise de conscience de l'importance de s'intéresser à l'immigration et retracer les parcours en intégrant l'acquisition de la nationalité, qui ne constitue qu'une étape après l'admission au séjour, est très liée aussi à la percée électorale du Front National et à la montée de l'immigration dans le débat public. Une demande d'information sur l'intégration des immigrés s'est fait jour au Cnis avant la création du Haut conseil à l'intégration.

La mise en place de cette institution avait également été précédée par la préparation de l'enquête MGIS (Mobilité géographique et insertion sociale). Le titre ne se référait pas à l'immigration. On n'osait pas dire à l'époque qu'une enquête était menée sur les immigrés. Il s'agissait pourtant d'étudier un choix de courant migratoire. Cette enquête a été préparée à partir de 1988-1989. Menée conjointement par l'Insee et l'INED, elle est passée sur le terrain en 1992. L'Insee avait été fortement incité par l'INED et les ministères sociaux. Permanent à l'Insee, François HERAN avait alors essayé de faire en sorte que les relations entre les deux organismes s'établissent au mieux. D'autres sociologues ont contribué à la démarche, comme Alain CHENU, Alexis SPIRE, alors objecteur de conscience à la cellule d'étude des migrations au département de la démographie, Jean-Luc RICHARD ou Nicolas HERPIN. A l'époque, toutes les grandes enquêtes de consommation sur les modes de vie ou la pauvreté n'étaient pas vraiment centrées sur l'immigration. Il a fallu attendre la fin des années 80.

En 1992, la même année que l'enquête MGIS, François HERAN avait également conduit l'enquête Éducation. La Depp était alors dirigée par Claude THELOT et l'idée que l'Insee réalise sa propre enquête sur le système éducatif, indépendamment du service statistique du ministère de l'Éducation, était assez mal perçue par ce dernier. L'Insee avait pris pour prétexte que cette enquête interrogeait les parents et les familles alors que la Depp passait par les enseignants. Dans cette enquête, pour la première fois, étaient introduits la nationalité et le pays de naissance des parents. Cette démarche était poussée par les sociologues qui environnaient l'Insee comme Roxane SILBERMAN.

Cette prise de conscience a été très progressive. Le Haut conseil à l'intégration installé en 1990 a, dans ses premiers rapports, établi une définition de l'immigration qui n'était que la transposition de la définition américaine. L'immigré réunissait trois éléments : être né étranger à l'étranger, avoir franchi la frontière et être installé pendant une durée d'au moins un an. Dans une tribune conjointe du *Monde*, le directeur général de l'Insee, le vice-président du Conseil d'État et le directeur de l'INED avaient annoncé que cette définition de l'immigration serait désormais utilisée. Cette décision a fait l'objet de contestations assez fortes de la part des sociologues. Alexis SPIRE, notamment, s'opposait fortement au passage de la catégorie d'étranger à celle d'immigré. Hervé LE BRAS avait lui aussi critiqué lourdement cet intérêt pour les origines, estimant même que le sociologue devait s'interdire d'étudier quoi que ce soit sur les origines, qu'il fallait jeter un voile sur le sujet. Ces combats très violents sont aujourd'hui dépassés. Il a été démontré que pour étudier les discriminations et le sort de la première et de la seconde génération, il fallait poser des questions sur les pays de naissance et la première nationalité des parents.

Il régnait un certain trouble à l'Insee à cette époque. Une étape importante a été franchie avec le colloque « *Ethnique de la statistique ?* » organisé en 1993 à l'initiative des syndicats de l'Insee. La veille de l'ouverture de ce colloque, le représentant du syndicat principal de l'Insee, interviewé dans un quotidien, lance la formule : « *jamais la statistique française n'a fait de différence entre les Français en fonction de leurs origines* ». Or cette affirmation était fautive. Depuis le milieu du XIX^e siècle et d'une façon individuelle depuis 1891, à chaque recensement, il est demandé aux personnes si elles sont Françaises de naissance, par acquisition ou si elles sont étrangères. La distinction entre les deux catégories de Français existe depuis que la République est République. Cette affirmation procédait d'une volonté d'affirmer le principe d'égalité de traitement, défendant le précepte de Renan selon lequel une nation est faite à la fois de souvenirs communs et de la nécessité d'oublier les origines. Or les historiens et les sociologues n'oublient pas. Il a fallu rétablir la vérité et dire à des syndicalistes retirés de la production depuis longtemps que le recensement, tel qu'il était produit par l'Insee depuis de nombreuses décennies, faisait bel et bien une distinction entre les Français selon leurs origines, et que, depuis 1962, le détail des pays de naissance et des anciennes nationalités était réclamé à chaque recensement. Les opposants eux-mêmes avaient, sans le savoir, répondu maintes fois à cette question.

Il était important que cette prise de conscience s'opère au sein même de l'Insee pour pouvoir légitimer un certain nombre de nouveautés. Il n'a pas été simple d'introduire dans l'enquête Familles 1998-1999 des questions sur le pays de naissance des parents et les langues transmises de génération en génération. Dans « *une enquête qui revient de loin* », sa préface au grand recueil publié par l'INED en 2005 sur l'enquête Familles, François HERAN mentionne brièvement une anecdote. Chercheur de l'INED, il était invité à l'Insee pour travailler sur cette enquête. A son arrivée, en 1992-1993, l'enquête Familles était considérée comme très coûteuse. Elle générait alors 100 000 heures de travail manuel. Chantal MADINIER, la responsable de l'organisation du recensement, craignait que cette enquête « *grippe la machine du recensement* ». A l'époque, l'enquête reposait sur un échantillon important, de l'ordre de 1 % de la population, soit 380 000 personnes, et toute proposition d'ajout se voyait opposer des arguments logistiques.

Finalement, l'enquête a pu être menée. Cependant, le directeur des statistiques démographiques et sociales, Michel GLAUDE, auquel François HERAN rend hommage pour son esprit d'ouverture extraordinaire, lui avait indiqué que le renouvellement de l'enquête était conditionné à sa rénovation. Rien n'est éternel. Même les institutions les plus nobles, les plus anciennes et au patronage le plus illustre doivent sans cesse démontrer qu'elles sont encore utiles. Or cette démonstration passe très souvent par la rénovation. Cet esprit de rénovation permanente est très fortement présent dans les travaux du Cnis. Cette leçon, il l'a également appliquée durant les dix ans où il a dirigé l'INED : on ne peut accepter que des opérations se reproduisent *ad vitam* sans démontrer qu'elles sont toujours en phase avec l'évolution de la société et les nouveaux besoins.

L'enquête Familles a donc été renouvelée de façon assez drastique. Avec l'aide de Laurent TOULEMON, il a apporté un certain nombre d'innovations : pays de naissance, langue d'origine du père et de la mère, datation assez précise du parcours migratoire, questions sur les enfants adoptés, questions sur les enfants décédés. La plus grande innovation venait du fait que l'enquête était étendue aux hommes et que les limites d'âge étaient supprimées. Les contrôles réalisés sur ce nouveau périmètre n'ont identifié que des biais très faibles. Ainsi, en 1999, toute la population française, masculine et féminine, était couverte, ce qui a permis de dresser le bilan du XX^e siècle.

Après consultation des services juridiques de la CNIL, Jean-Pierre BEHMOIRAS lui avait affirmé que la CNIL était opposée à ces nouvelles questions et lui avait demandé de les retirer du questionnaire. Ayant consacré plusieurs mois à élaborer ces évolutions, François HERAN a demandé à pouvoir parler

directement avec la CNIL. Si le travail de la CNIL suscitait un certain dédain, certains responsables de l'Insee se montraient encore plus exigeants que celle-ci. Or il ne faut pas être plus royaliste que le roi. En 1670, Louvois écrivait à l'intendant de Flandre, qui faisait du zèle dans son administration de la province : *« je ne vous conseille pas de vous mettre dans l'esprit de vouloir donner dans le pays une meilleure opinion de la domination du Roi qu'il ne veut lui-même que l'on en ait, mais bien de vous souvenir que pour faire que Sa Majesté soit contente de vous, il ne faut pas mieux la servir qu'elle ne la veut être »*.

Finalement, François HERAN avait réussi à dialoguer directement avec Michel MAY, le représentant de la CNIL, qu'il était parvenu à convaincre de l'intérêt de l'enquête. Discuter avec la CNIL impliquait d'échanger avec de très hauts personnages issus de la Cour des Comptes, la Cour de Cassation, le Conseil d'État, etc. Il s'agissait de se montrer pédagogue sans donner de leçons. Pour cela, il ne fallait pas commencer par les problèmes techniques. Un dossier trop technique sème le trouble. Il s'est donc attaché à remonter au principe, au besoin pour démontrer qu'il n'existait pas d'autre solution que de poser la question aux personnes interrogées. En procédant ainsi, il a constaté que ses interlocuteurs se passionnaient pour l'enquête et souhaitaient sa réussite.

Un membre de la Cour de Cassation considérait que la question sur les enfants adoptés était contraire à la loi sur la presse. Il apparaît que la loi sur la presse interdit de révéler la filiation d'une personne adoptée. Il est tout à fait possible d'écrire dans la presse qu'Alain Pompidou est le fils adoptif du Président Pompidou. Si un journaliste venait à apprendre l'identité biologique du père d'Alain Pompidou, en revanche, il devrait attendre 100 ans après la mort d'Alain Pompidou avant de divulguer cette information. Cependant, dans le cadre de ses recherches, François HERAN a découvert un rapport du Conseil d'État soulignant que le secret de l'adoption et le secret de la filiation sont souvent confondus. L'adoption n'est pas un secret, mais un jugement public. La filiation tombe au contraire sous le sceau du secret.

Certains lui objectaient que des enfants risquaient d'apprendre, en regardant le questionnaire de l'Insee, qu'ils avaient été adoptés. Pourtant, à l'époque, tous les services sociaux défendaient l'idée d'une révélation de l'adoption le plus tôt possible. S'il n'avait pas effectué cette vérification, jamais les deux ou trois thèses réalisées sur l'adoption à partir de l'enquête Familles n'auraient pu être menées à bien. Pour la première fois, une enquête permettait d'appréhender le genre de famille dans lequel arrivaient les enfants adoptés. Il apparaît que dans plus de la moitié des cas, les enfants adoptés rejoignent des familles comprenant déjà des enfants biologiques. Le ministère de la Justice ne livrait que des statistiques éparses sur l'adoption, enfant par enfant, sans jamais préciser le type de familles dans lequel ces enfants étaient accueillis.

Il faut laisser à certains individus, y compris dans les institutions les plus solides et les plus vénérables, un certain degré de liberté pour leur permettre de réaliser des expériences, en leur donnant un accès direct aux personnes censées contrôler leur travail. Devoir passer par des intermédiaires qui renforcent encore le contrôle est extrêmement négatif. Jean-Paul BEHMOIRAS l'avait autorisé à discuter avec la CNIL à la condition que Gérard LANG l'accompagne et lui impose le silence en cas de difficulté. Finalement, la CNIL est passée au vote sur ce projet, fruit de plusieurs mois de travail, et l'enquête Familles a été acceptée à une voix de majorité. Si cette enquête avait été retardée, la question sur la nationalité et le pays de naissance des parents n'aurait pas pu être introduite en 2003 dans l'enquête Emploi et dans les grandes enquêtes standards de l'Insee. Or cette question a permis à la France de répondre positivement aux demandes de la Commission européenne qui exigeaient que l'Insee soit enfin capable d'identifier la seconde génération et de décrire son sort, vérifiant notamment si ces personnes possèdent les mêmes chances d'accès à l'éducation, l'emploi, la promotion, le logement, etc. que leurs camarades du même âge, natifs ou enfants de natifs. Jean-Michel CHARPIN et Mireille ELBAUM lui avaient demandé de rédiger un texte de référence sur ce qu'il était possible de faire sur les origines dans les enquêtes de l'Insee. Ce document a d'ailleurs servi de référence durant quelques années.

Est venue ensuite l'enquête TEO, Trajectoires et Origines, qui posait un autre problème. Directeur de l'INED à l'époque, François HERAN a défendu cette enquête devant la CNIL. Cette enquête a fait l'objet d'une opposition très forte de la part de SOS Racisme qui considérait que des chercheurs s'intéressant aux facteurs de la discrimination pouvaient être assimilés à des employeurs coupables de discrimination. Cette critique était très dure pour les chercheurs, qui ont quand même réussi à conserver la plupart des questions initiales.

L'an dernier, François HERAN a livré un long entretien dans *« Sociologues en quête de religion »*, un recueil collectif dirigé par Céline BERAUD, Bruno DURIEZ et Béatrice de GASQUET, dans lequel il raconte l'histoire des questions sur la religion. Au moins trois enquêtes de la statistique publique comprennent des questions sur la religion en clair. Au plus fort de la polémique sur l'enquête TEO, jamais ces questions sur la religion n'ont été remises en cause. Elles avaient été préparées par une question formulée dès 1980 dans

l'enquête Contact sur le rapport à la religion (ni pratique ni sentiment d'appartenance, sentiment d'appartenance sans pratique, les deux à la fois, etc.). Cette question avait démontré que pour les comportements démographiques comme pour bien d'autres comportements, la religion constitue un facteur essentiel. Que ce soit la décision de se marier ou de cohabiter, l'avortement, le divorce, les attitudes en fin de vie ou la fécondité, des comportements absolument fondamentaux sont étroitement liés à la religion, d'autant plus aujourd'hui que les croyances représentent un noyau dur alors qu'à l'époque où tout le monde était catholique, le pouvoir explicatif de la religion était beaucoup plus faible.

La CNIL avait été très sensible au fait que les chercheurs étaient capables de lui montrer des exemples d'analyses qui attestaient l'importance de certains facteurs explicatifs comme les origines ou la religion, mais aussi au fait que la démarche se plaçait dans un contexte de comparaison internationale. La question s'est notamment posée avec l'enquête ERFI (Etude des relations familiales et intergénérationnelles), menée par l'Insee et l'INED, déclinaison française de l'enquête *Gender Generation Survey*, qui comprend la religion en clair. La question de la religion était posée dans tous les pays européens. Si la France ne pouvait pas introduire ce facteur explicatif comme les autres pays, elle ne tiendrait pas son rang scientifiquement. La CNIL a été sensible à cet argument. Si des questions sensibles sont posées dans une enquête, c'est parce qu'il existe des raisons solides permettant de penser qu'elles représentent un facteur explicatif mesurable. La pression de la Commission européenne, la nécessité de la comparaison internationale et le fait que la France devait tenir son rang ont représenté des arguments de poids face à la CNIL.

Lorsqu'il avait décidé d'introduire une série de questions sur les langues, y compris les langues régionales dans l'enquête Familles, François HERAN s'était heurté à un réflexe très républicain de la CNIL : la République est une et indivisible ; il ne faudrait pas la fragmenter en catégories linguistiques. Il avait alors signalé que l'Insee d'Aquitaine avait accepté de mener une enquête sur la diffusion du basque, financée par le gouvernement autonome basque espagnol. Il avait interrogé la CNIL : est-il normal qu'un gouvernement étranger finance les enquêtes sur les langues régionales ? Cet argument a payé, permettant d'introduire ces questions sur les langues régionales dans l'enquête.

Après ce rappel historique, François HERAN présente quelques données sur les titres de séjour délivrés au cours des dernières années. Désormais, les étudiants sont plus nombreux que les migrants familiaux. Les réfugiés et la migration pour le travail progressent aussi. L'INED a participé à l'amélioration de ces mesures, grâce à une mission de Michèle TRIBALAT auprès du ministère de l'Intérieur. Pendant longtemps, les fichiers AGDREF, issus de l'Application de Gestion des Ressortissants Étrangers en France, sont restés inexploitable. Il existait autant de fichiers que de préfectures et de procédures. Il importait de fusionner ces nombreux fichiers et de supprimer les doubles, triples ou quadruples comptes, puisqu'un immigré pouvait, à l'origine, présenter sa demande dans plusieurs préfectures. À partir de 1995, cette statistique est devenue possible. Publiée désormais chaque année, elle se révèle très utile pour les sociologues de l'immigration.

L'OCDE a introduit dans les nouvelles admissions au séjour de chaque année une estimation de la libre circulation des ressortissants de l'Union européenne avant la crise migratoire. Cette étude montre l'extraordinaire diversité des politiques migratoires à travers le monde. Le Canada choisit ses migrants. En effet, 28 % des nouveaux titres sont délivrés à des migrants choisis, auxquels s'ajoute leur famille, prise immédiatement ensemble. Ces deux groupes forment près de 60 % des nouveaux titres. Il en est de même pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Le Canada dispose d'un unique voisin, dix fois plus peuplé que lui, qui se charge d'intégrer les Hispaniques non retenus par le système à point. Cette démarche n'est pas généralisable.

Une part considérable des nouvelles admissions enregistrées en Allemagne et au Royaume-Uni vient de l'Europe. Elle représente les deux tiers, contre un tiers seulement en France. Or la faible attractivité de la France par rapport au reste de l'Europe ne fait étonnamment pas l'objet de débats publics. Jamais aucun politicien ne s'est demandé pourquoi la France est deux fois moins attractive que l'Allemagne. Certes, le positionnement et le rayonnement de ce pays pèsent sur cette situation, puisque ces titres de séjour sont majoritairement attribués à des Polonais, des Hongrois ou des Slovaques. Au Royaume-Uni aussi, l'Europe centrale joue un rôle important, menacé par le Brexit.

En France, 40 % des nouvelles admissions enregistrées en 2015 correspondaient à des titres familiaux. Le pays détient ainsi le record européen avec la Finlande. Le record mondial est détenu par les États-Unis. En 2015, 600 000 personnes étaient ainsi entrées aux États-Unis pour une raison familiale. En France, ce sont près de 100 000 personnes en incluant les Européens. La France pourrait donc être considérée comme un pays très accueillant pour la migration familiale. Or la situation se révèle plus complexe que cela. En effet, ces titres accordés aux familles le sont souvent à des personnes présentes de longue date sur le territoire qui bénéficient, par ce biais, d'une seconde chance de régularisation. Les personnes se trouvant

exactement dans la même situation en Allemagne ou aux Pays-Bas reçoivent plus rapidement d'autres types de titres que des titres strictement familiaux. La comparaison internationale présente donc un grand intérêt.

La libre circulation se révèle très importante en Allemagne. 427 000 nouveaux ressortissants arrivent en Allemagne en provenance d'autres pays européens. En France, ils sont seulement 88 000. L'accueil humanitaire reste faible. Ces chiffres n'incluent pas les demandeurs d'asile qui n'ont pas encore obtenu le titre. Cependant, ces graphiques montrent à quel point les politiques migratoires donnent des résultats extrêmement différents. Il faut trouver les moyens de visualiser statistiquement les écarts entre les pays. Entre 2015 et 2016, le plus gros de la crise ayant eu lieu, la part des personnes admises à titre humanitaire a encore gonflé en Allemagne alors qu'en France, la situation n'a quasiment pas changé. Les États-Unis ont encore accru leur part de migration familiale, qui dissimule en partie des décisions humanitaires. Enfin, le Canada, tout en conservant sa migration choisie, a aussi considérablement accru sa part de migration humanitaire dans ses nouveaux titres. Pour François HERAN, de telles données devraient être davantage prises en compte dans le débat public.

Entre janvier 2015 et juin 2019, 4 millions de demandes d'asile ont été enregistrées au sein de l'Union européenne, dont plus de 60 % en Allemagne et 10 % en France. Sur la période, la population de la France a augmenté grâce à cet afflux de 0,6 %. La population allemande s'est accrue quant à elle de 2 % pour une moyenne européenne de 0,8 %. Ces éléments montrent que discuter des chiffres absolus en se limitant au cadre strictement national fausse totalement le débat.

De janvier 2017 à juin 2019, la demande d'asile a chuté de 50 % en Allemagne alors qu'elle a augmenté de 25 % en France. Cependant, il ne faut pas oublier que les demandeurs d'asile restent sur place et qu'il convient de prendre en compte l'historique des années précédentes, tout au long de la crise, pour dresser un constat exhaustif. Il ne faut pas se limiter à l'évolution du dernier trimestre, mais adopter une vision d'ensemble et apprécier toutes les demandes qui se sont accumulées au cours des années précédentes. Certes, la France est en train de rattraper l'Allemagne par le nombre absolu de demandes. Néanmoins, l'Allemagne descend de l'Everest alors que la France grimpe lentement les pentes du Morvan.

L'Allemagne a donné asile à près de la moitié des demandeurs. Or la France n'a pas accueilli l'autre moitié en migration de rebond. Si chaque pays considère que les déboutés restent chez lui, il ne peut pas, dans le même temps, considérer qu'il accueille tous les déboutés du pays voisin. La vérité se situe très certainement entre les deux. De ce point de vue, la comparaison internationale reste absolument fondamentale. Ces chiffres sont produits depuis au moins 2003-2004 à la demande des États eux-mêmes qui sont tenus de fournir ces données à un rythme mensuel pour les demandes d'asile ou à un rythme trimestriel pour le traitement réservé à ces demandes. Il est donc surprenant que les États n'en tiennent pas compte dans le débat public et se contentent de réaliser des comparaisons autocentrées ou biaisées.

Par million d'habitants, l'Allemagne reste en tête dans les demandes d'asile, mais la Grèce porte actuellement une charge considérable au regard de sa population. Dans ces courbes, la fameuse déclaration d'Angela Merkel se situe à mi-pente. Le mouvement d'accueil s'est esquissé en Allemagne dès 2014, grâce à la puissance des associations caritatives qui possèdent des centres d'accueil, des hôpitaux, des maisons de retraite ou des centres pour enfants handicapés, ce qui n'est pas du tout le cas en France. Finalement, cette déclaration n'a fait qu'accompagner le mouvement. Dans son discours du 31 août 2015, Angela Merkel a même fixé un plafond, déclarant que l'Allemagne était capable d'accueillir 800 000 personnes, soit 1 % de sa population nationale.

Durant toutes les années de crise, la France s'est placée à la moitié de la moyenne européenne. Ce n'est que récemment qu'elle a rattrapé l'Allemagne. La Suède a répondu très tôt aux cris d'alarme du HCR, enregistrant jusqu'à 11 000 demandes par million d'habitants en 2015. La Hongrie est aussi montée très vite, mais elle s'est ensuite délestée de tous ses demandeurs, qu'elle a envoyés en Allemagne et en Autriche. L'Autriche a également participé très fortement à l'effort. Par tradition, le pays est très engagé dans l'accueil d'urgence, mais il laisse ensuite aux grands pays le soin de s'occuper des migrants. La Suède et l'Autriche ont stoppé le mouvement d'accueil bien avant l'accord germano-turc. Les Pays-Bas ont connu un pic important. L'Italie a pris un peu le relais de l'Allemagne. Dans la période récente, la pression s'est surtout exercée sur les pays de la Méditerranée orientale : Chypre, Malte et la Grèce pour lesquels la charge se révèle très lourde.

En corrigeant les chiffres des écarts de PIB, Malte reste en tête, mais l'Allemagne, la Suède et l'Autriche occupent les premières places des décisions positives prises pour accueillir les migrants entre 2015 et 2018. La France se place au 16ème rang. Le Royaume-Uni a su rester à l'écart durant toute la crise, profitant de

son insularité. Pourtant, les Anglais ont eu le sentiment d'avoir été assaillis par des demandes. La situation est d'autant plus étonnante que le pays héberge les plus grands centres de recherche sur le refuge et forme les grands spécialistes qui alimentent ensuite les ONG et les organismes internationaux. L'Espagne et le Portugal occupent aussi une place extrêmement modeste, qui s'explique par le fait que ce sont des pays d'émigration qui ont basculé dans l'immigration dans les années 2000, avec des épisodes de régularisation considérables. L'Espagne a ainsi réalisé trois vagues successives de régularisation de 300 000 à 400 000 personnes.

Pour évaluer la politique d'asile, il faut aussi examiner les effectifs des agents affectés à l'accueil des demandeurs d'asile. L'exercice peut être réalisé à partir des lois de finances de chaque pays. En Espagne, 136 personnes étaient affectées à l'accueil des demandeurs d'asile jusqu'à l'an dernier, contre 1 500 en France en additionnant les équipes de l'OFII (Office français de l'immigration et de l'intégration) et de l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) et 5 000 en Allemagne. Les pays de l'Est, qui n'ont pas connu de passé colonial et n'ont jamais fait l'expérience de la migration non européenne, sont restés totalement à côté de ce mouvement. Ainsi, Malte a pris 3 000 décisions positives par million d'habitants, la Suède en a rendu 2 500. Dans le même temps, 32 décisions positives par million d'habitants ont été enregistrées en Pologne. Avec de tels écarts, il apparaît difficile de bâtir une politique commune de l'asile. Depuis 2011, la Suède et l'Autriche ont participé à l'effort autant que l'Allemagne. La Grèce n'a cessé de monter dans la période récente. L'Italie a fluctué au cours de la période. La France accroît progressivement sa contribution. Enfin, le Royaume-Uni est resté au plus bas de la courbe.

Jean-René BRUNETIERE se demande si les très faibles chiffres de l'Italie et de l'Espagne ne montrent pas que la réglementation de Dublin ne fonctionne pas.

François HERAN rappelle que l'Italie a eu pour stratégie de prendre vaguement des empreintes digitales et de laisser passer les migrants sans vraiment les enregistrer comme demandeurs d'asile. L'Espagne a très largement mené la même politique. En outre, ces deux pays sont très peu équipés pour traiter la demande d'asile. Dans le rapport du collège des praticiens du droit des étrangers publié le 21 janvier dernier, Pascal BRICE, l'ancien directeur de l'OFPRA, Patrick WEIL, l'ancien préfet Jean-François CARENCO et Frédéric SEVE le secrétaire national de la CFDT évoquent les pistes d'une politique européenne, mais sans mentionner une action toute simple : il faudrait avant tout que chaque pays s'équipe pour traiter la demande. Dans ce contexte de sous-équipement, ces pays ont surtout joué un rôle de transit et n'apparaissent ni dans l'enregistrement des demandes ni dans le nombre de décisions positives rendues.

Jean-René BRUNETIERE observe que ces pays n'ont aucun intérêt à s'équiper.

François HERAN en convient. Il est du ressort de chaque État de bâtir sa propre politique d'asile. Les conventions internationales qui existent en la matière ne sont pas vraiment contraignantes.

Julien ROUSSELON, représentant de France Stratégie, demande si dans le contexte de la comparaison internationale, une plus forte part de l'immigration familiale dans le flux total d'immigration peut être analysée, au moins en première approche, comme un révélateur de la décélération de l'immigration. On peut en effet imaginer que la composante familiale est corrélée à l'importance des cohortes passées.

François HERAN souligne l'extraordinaire stabilité de la migration familiale. Différentes lois sont venues contrôler ces migrations, lutter contre les mariages blancs ou les mariages « gris », relever les seuils de ressources ou les surfaces d'appartement nécessaires pour faire venir le conjoint. Or il est impossible d'affirmer que le politique a joué un rôle fondamental dans l'évolution de ces migrations. Le politique surestime totalement son pouvoir d'intervention. Il peut intervenir sur l'asile, comme le démontrent les écarts considérables qui peuvent exister d'un pays à l'autre. La France n'a accueilli que 10 % des 4 millions de personnes qui se sont présentées dans cette période et ses taux d'acceptation étaient assez faibles. Les Syriens représentaient 33 % des demandeurs d'asile en Allemagne, mais ils n'étaient que 3 % en France. L'évolution la plus frappante réside dans la montée des étudiants. La Chine pèse beaucoup dans cette croissance. Les tentatives de taxation ont été balayées par le Conseil constitutionnel qui a défendu la gratuité de l'enseignement supérieur.

Au vu de l'extraordinaire stabilité des flux, il paraît difficile de voir un effet retardé de vagues d'arrivées particulières. Tout Français a le droit d'épouser un étranger et de faire venir ce conjoint. Il existe des règles, mais peu de contraintes sont finalement imposées aux conjoints de Français. Pour faire venir leur conjoint, les étrangers doivent en revanche satisfaire des conditions de durée, de ressources, d'adhésion aux valeurs de la République, etc. Dans les 90 000 personnes qui entrent en France pour un motif familial ne figurent que 12 000 regroupements familiaux *stricto sensu* compte tenu des conditions drastiques qui entourent le

dispositif. Les autres relèvent de petites catégories spécifiques : parents d'enfants français, parents d'enfants scolarisés, conjoint d'une personne ayant elle-même obtenu une régularisation, personnes ayant pu démontrer qu'elles ont des attaches suffisamment exclusives avec la France pour qu'il soit disproportionné de leur refuser un titre de séjour en application de la Convention européenne des droits de l'homme.

Certaines personnes attendent depuis dix ans et doivent apporter des preuves de présence. Selon la formule de Fellag : « *je suis un clandestin officiel* », les sans-papiers passent leur temps à accumuler des papiers, qu'il s'agisse de quittances de loyer, de documents attestant de la scolarisation des enfants, de fiches de paie, etc. Ces preuves doivent être aussi continues que possible. Si elles sont discontinues, si l'administration apprend qu'un enfant demeure dans le pays d'origine, elle va considérer que le regroupement familial doit s'opérer dans le pays d'origine. Pour échapper à cet argument, la personne doit démontrer qu'elle a des attaches exclusives, centrées sur la France. Ces critères existent depuis longtemps. Ils ont été formulés pour la première fois dans les décrets d'application de la grande loi de naturalisation de 1927. Ces familles d'étrangers recouvrent de nombreuses régularisations. Les États-Unis procèdent de la même manière, mais leurs statistiques distinguent les personnes qui viennent d'arriver et celles qui, arrivées depuis plus longtemps, ont changé de statut.

Au-delà de la statistique, il apparaît intéressant de suivre les personnes de façon qualitative pour essayer de comprendre la situation. Dans son ouvrage, Frédérique FOGEL a suivi durant dix ans une série des familles et montré de façon précise la façon dont chaque article de chaque loi peut avoir une incidence particulière sur la vie de ces personnes, leur passage de la régularité à l'irrégularité ou réciproquement. Une personne souhaite faire venir son conjoint, mais ne dispose pas de la surface de logement nécessaire. Elle formule une demande de logement auprès de la mairie et attend que son dossier reçoive une issue favorable. Dans l'intervalle, son conjoint vient lui rendre visite avec un visa touristique de trois mois et décide de rester. Le conjoint tombe alors dans l'irrégularité. Si l'administration apprend que la personne a accueilli son conjoint de façon irrégulière, elle retire à celle-ci son titre de séjour. L'idée d'une séparation stricte entre le droit et le non-droit se révèle un peu absurde. L'idée, défendue dans le rapport des praticiens du droit des étrangers, qu'en durcissant la frontière entre le droit et le non-droit, on va donner confiance à la population française dans le respect de la politique migratoire est finalement assez naïve. La réalité est en effet beaucoup plus complexe.

Roxane SILBERMAN s'étonne que la date d'arrivée en France ne soit pas évoquée. Celle-ci permet en effet de connaître l'âge à l'arrivée et bouscule de nombreuses idées reçues sur l'immigration. Par le passé, une enquête de l'Insee mentionnait la date d'arrivée en France. Or l'analyse démontrait que les entrants étaient, pour une bonne partie d'entre eux, arrivés très jeunes. Cette donnée montrait aussi que l'immigration familiale tardive était liée aussi à l'âge d'entrée dans le pays.

François HERAN indique que cette variable figurera dans l'enquête TEO 2 qui est en cours de réalisation sur le terrain. Elle a également pu figurer dans quelques enquêtes spécialisées. En demandant aux personnes la date d'obtention de leurs papiers et en comparant cette information aux données résidentielles, professionnelles, etc., il est possible de vérifier si les personnes ont obtenu leurs papiers avant d'arriver en France ou après, et le cas échéant, combien de temps après. L'enquête menée par Annabel DESGRÉS DU LOÛ auprès des femmes africaines atteintes du VIH montre que pour se stabiliser en France, il faut disposer à la fois d'un logement, d'un emploi et d'un titre, et que quatre à cinq ans s'avèrent nécessaires pour la population subsaharienne pour réunir ces trois éléments. Lorsqu'elles reposent sur ce dispositif chronologique, ces enquêtes permettent d'obtenir des informations intéressantes.

Roxane SILBERMAN rappelle que François HERAN avait présidé le rapport du COMEDD (Comité pour la mesure de la diversité et des discriminations). Elle s'enquiert de son sentiment sur les propositions émises suite à ce rapport, notamment dans le domaine statistique.

François HERAN précise que dans le rapport du COMEDD, contrairement à tout ce qui avait été annoncé par le contre-rapport, il avait travaillé à droit constant. Il a beaucoup déçu Yazid SABEG qui s'attendait à autre chose et aurait notamment souhaité que la diversité figure dans le titre lui-même. Or pour François HERAN, la diversité ne relève pas de la démonstration statistique. La musique est-elle plus belle quand l'orchestre philharmonique de Vienne est exclusivement masculin ou lorsqu'il comprend à la fois des femmes ou des hommes ? Personne n'est capable de le démontrer. Dans les entreprises américaines, la diversité consistait à mettre un vendeur coréen en face d'un client coréen, un vendeur japonais en face d'un client japonais, etc. Il s'agissait plus de compartimentage. La diversité peut donc cacher bien des choses. Par ailleurs, Yazid SABEG était persuadé qu'avec l'anonymat à la source, il devenait possible de poser n'importe quelle question dans les enquêtes, sans aucune limite. Si elles sont anonymisées à la source, les

données ne sont plus personnelles. Elles sortent donc du champ de la CNIL. François HERAN rappelait au contraire qu'il revenait à la CNIL de déterminer si les données sont personnelles et de vérifier la qualité technique de l'anonymisation à la source. Yazid SABEG a cependant soumis son système au Conseil d'État. La délibération, évoquée brièvement dans un rapport ordinaire du Conseil d'État, a rejeté la démarche et rappelé les grands principes de la statistique publique concernant les origines.

François HERAN a lancé une consultation très large, réunissant à la fois les organisations syndicales, les associations, le Conseil d'État, la CNIL. Il s'est confronté à un très large éventail d'opinions extrêmement diverses. Les nombreuses séances ont permis d'expliquer tout ce qu'il était possible de faire dans les enquêtes à droit constant. Le rapport a surtout servi à alimenter le manuel que la CNIL et la HALDE – absorbée depuis par le Défenseur des droits – ont publié à destination des acteurs de la diversité. Ce manuel explique ce qu'il est possible d'effectuer selon les types d'enquêtes, les méthodes d'anonymisation, le testing, etc. Si son nom n'apparaît jamais, M. HERAN a été le principal conseiller de ce manuel utilisé par les entreprises lorsqu'elles souhaitent réaliser des enquêtes. Ce rapport s'est révélé un peu utile. Il a aussi un peu refroidi l'objet. D'une certaine manière, toutes les accusations sur le retour de la race sont tombées à l'eau. L'enquête TEO a prouvé le mouvement en marchant et ces débats sont devenus aujourd'hui totalement obsolètes. Reste le vocabulaire. Ces statistiques sont appelées statistiques ethniques partout en Europe, sauf en France, où elles en sont quand même. Les variables sont identiques : nationalité du père et de la mère, pays de naissance des parents, etc. Comme il l'avait bien expliqué dans le rapport et le manuel, il faut faire une distinction radicale entre les fichiers de gestion qui ont une influence sur le sort des personnes (fichiers d'élèves, d'employés, de locataires, etc.) et les enquêtes anonymes menées à des fins de connaissance par l'Insee ou l'INED.

Jean-Baptiste HERBET, chef du département des statistiques, des études et de la documentation au ministère de l'Intérieur, constate une forte progression des étudiants, qui ne sont pas considérés comme des migrants par l'OCDE et qui n'ont pas forcément vocation à rester. Au bout de deux ans, en effet, plus de 50 % d'entre eux ne sont plus en France. Cette croissance témoigne d'une volonté d'attractivité de la France.

François HERAN confirme que la campagne très appuyée de France Campus fonctionne bien. Une enquête du CROUS menée voilà quelques années faisait apparaître qu'un tiers des étudiants étrangers pense rester en France, un tiers pense partir et le tiers restant ne sait pas. L'OCDE n'enregistre les étudiants que lorsqu'ils modifient leur statut et deviennent salariés ou conjoints.

Jean-Baptiste HERBET note que les réfugiés et le travail augmentent, alors que les migrations familiales restent stables. Il s'interroge sur l'accroissement de la catégorie « autres ».

François HERAN précise que cette catégorie recouvre une partie des titres VPF (vie privée et familiale), des visiteurs qui n'ont pas le droit de travailler, des régularisations discrétionnaires, etc.

Jean-Baptiste HERBET signale qu'un titre a été créé cette année pour les jeunes filles et jeunes hommes au pair qui étaient jusqu'alors classés parmi les étudiants, les travailleurs ou dans la catégorie « autres ». Le règlement Dublin repose sur la coopération entre les États européens. Or les pays d'arrivée n'ont pas forcément intérêt à coopérer.

François HERAN remarque que seuls 17 % des « dublinés » renvoyés par la France sont acceptés par les pays de première entrée.

Jean-Baptiste HERBET souligne que les pays ne coopèrent pas suffisamment. Lorsqu'un « dubliné » reste suffisamment longtemps, il peut présenter une demande d'asile qui est réexaminée dans le pays. Enfin, comme le ministre de l'Intérieur espagnol l'a récemment confirmé auprès de l'OCDE, l'Espagne a développé une politique d'accueil. L'immigration, qui a commencé à progresser, devrait continuer d'augmenter assez fortement. Le ministre espagnol développe un discours assez simple : avec une fécondité en berne, l'Espagne a besoin de faire venir des travailleurs. Paradoxalement, la Hongrie affiche le même taux de fécondité, mais adopte un discours assez sensiblement différent.

François HERAN observe que certains pays comme le Japon ou la Hongrie vouent un culte à l'homogénéité ethnique. Même en France, les personnes qui prétendent célébrer les valeurs nationales les dénigrent finalement en ayant une piètre idée de leur capacité de résistance. Selon les projections de populations d'âge actif (25-64 ans), la Bulgarie aura perdu 45 % de ses actifs d'ici 50 ans et ses soldes migratoires sont aujourd'hui négatifs. À la même échéance, la population active aura baissé de 40 % en Pologne. En Allemagne, la baisse était annoncée à hauteur de 37-38 % dans un scénario de solde

migratoire nul. Grâce à l'immigration, le pays ne perdra finalement que 24 % de population active. L'immigration permet de ralentir le déclin de la population active. Elle ne permet pas de l'effacer totalement, car le vieillissement de la population vient non seulement de la baisse de la fécondité, mais aussi de l'augmentation de l'espérance de vie.

Constance TORRELI, de la Direction de la méthodologie et de la coordination statistique et internationale de l'Insee, constate que les changements législatifs ont finalement peu d'impact sur l'immigration.

François HERAN indique que les lois continuent de maintenir la pression. En raccourcissement les délais, en relevant les seuils, au mieux, elles contiennent les flux migratoires. Toutes les promesses formulées par les gouvernements successifs sur la refondation de la politique migratoire n'ont pas été suivies d'effet. Durant neuf ans, Nicolas SARKOZY a suivi de près la politique migratoire, en tant que ministre de l'Intérieur puis Président de la République, développant des discours de refonte, d'unification dans un seul ministère, d'immigration choisie, là encore sans vraie concrétisation. Chaque génération de politiciens est persuadée que la précédente n'a rien fait et que tout reste à faire. Or les nouvelles équipes arrivent au mieux à contenir les migrations. Aucune n'est jamais parvenue à refonder la politique. Sous la présidence de Nicolas SARKOZY, par exemple, l'immigration choisie devait devenir au moins aussi importante que l'immigration subie, qui recouvrait des situations légales (famille, études, refuge). Jamais la France ne s'est rapprochée de cet objectif. La loi de 2006 a entrouvert la migration pour le travail, interdite depuis 1974, dans des portions réduites. Le rapport au Parlement de 2007 pointait de façon triomphaliste le passage de 8 000 à 14 000 migrants sur ce motif, soulignant le succès de la politique d'immigration choisie. À l'époque, François HERAN, s'appuyant sur des arguments très solides, avait affirmé que cette politique ne pouvait pas fonctionner et son discours avait été très mal perçu.

Il est regrettable que la mise en place de nouvelles politiques ne s'accompagne pas d'une évaluation des politiques passées. À la fin de la présidence de François HOLLANDE, Michel BARNIER et lui-même avaient réalisé un rapport sur l'évaluation. Que ce soit l'inspection générale des finances, le Conseil d'État, l'Assemblée nationale, de très nombreuses instances prétendent faire de l'évaluation. Les ministères eux-mêmes sont censés évaluer *a priori* les lois qu'ils ont élaborées. En Allemagne, l'évaluation est effectuée par l'équivalent de l'Insee. À chaque nouvelle loi, il faut évaluer *a priori* la charge qui pèsera sur l'administration et sur la population. Si l'évaluation conclut que le dispositif envisagé coûtera plus qu'il ne rapporte, la démarche est suspendue. Destatis, l'institut de statistique allemand, a remporté le marché avec 12-13 personnes.

Jean-Luc TAVERNIER affirme que cette mesure *ex ante* mobilise plusieurs centaines d'équivalents temps plein en Allemagne. Il ne s'agit pas d'une évaluation complète, mais seulement une mesure de la charge pour le répondant. Et pour les obligations nouvelles des entreprises, la démarche n'a pas fait l'objet d'une mise en concurrence.

François HERAN estime que cette démarche d'évaluation constitue l'un des facteurs qui expliquent que l'Allemagne légifère bien moins que la France. Il est frappant de voir que les nouvelles lois sur l'immigration ne sont pas précédées d'une évaluation des lois précédentes.

Aïda BENKIRANE, représentante de la CGT, demande si les étudiants qui restent en France pour travailler sont décomptés parmi les travailleurs non saisonniers.

François HERAN précise que le tableau projeté recouvre les premiers titres de séjour. Il existe cependant par ailleurs une statistique sur les changements de statut. La loi de 2006 avait introduit pour les étudiants ayant décroché un Master ou un Doctorat en France la possibilité d'obtenir un contrat de six mois dans une grande entreprise. En trois ans, 6 000 recrutements ont été réalisés à ce titre. La circulaire Guéant n'a pas modifié la loi de 2006, elle a simplement demandé aux préfets de veiller tout particulièrement à ce que le recrutement s'effectue exactement dans la même catégorie de diplôme. Elle a néanmoins induit des contrôles complexes. Après quelques mois d'application de cette circulaire, les 6 000 recrutements se sont réduits à 3 000. Face à 3 millions de chômeurs, le gain était totalement dérisoire. Les personnes qui émigrent avec des titres familiaux peuvent aussi, au bout de quelque temps, se présenter sur le marché du travail. Les demandeurs d'asile peuvent aussi commencer à travailler après six mois. Près de 150 000 personnes se présentent donc indirectement sur le marché du travail à partir de ces titres.

Aïda BENKIRANE observe que ces personnes font donc partie de l'immigration choisie.

François HERAN remarque que les présidents d'université disposent encore d'une assez grande liberté pour recruter des étudiants. Récemment, lors d'une réunion avec les représentants de France Campus à l'INED, les étudiants africains s'interrogeaient sur les raisons pour lesquelles France Campus refusait leurs demandes de visa. Les représentants précisait que le dispositif ne dépendait pas d'eux, mais de l'ambassade, qui appliquait ses propres critères. *De facto*, des quotas semblent s'appliquer dans les ambassades. Il en a fait l'expérience au sein de l'INED et il n'a jamais identifié aucune raison à cette restriction.

Roxane SILBERMAN remarque que les demandes d'asile restent assez dépendantes des politiques d'accueil. Les personnes peuvent se déclarer plus ou moins selon la politique menée dans chaque pays. Elle s'interroge donc sur la comparabilité des statistiques entre les différents pays.

François HERAN estime qu'entre de grandes démocraties libérales, dont la tradition d'accueil est suffisamment ancienne, comme l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, la France ou la Suisse, les règles de la Convention de Genève sont appliquées de la même manière. Parmi les 4,5 millions de personnes enregistrées comme demandeurs d'asile depuis 2015, 60 % seulement correspondent à la Convention de Genève qui leur octroie une protection à vie. Les autres relèvent de protections subsidiaires nationales qui peuvent être temporaires. Ainsi, si la situation s'améliore dans son pays d'origine, la personne risque de devoir repartir. L'Allemagne applique la Convention de Genève dans la première année, puis la protection subsidiaire prend le relais. La Belgique propose quant à elles des visas humanitaires que préconise le collège des praticiens. Les défenseurs du droit d'asile se montrent cependant un peu réticents, car un visa humanitaire ne présente ni la même force ni la même durabilité que la protection de Genève. C'est par la part attribuée à chaque forme de protection que les pays se distinguent vraiment. Toutes ces données sont publiées par Eurostat.

Jean-Baptiste HERBET observe que certains demandeurs d'asile peuvent aussi faire preuve d'un certain opportunisme. Les ressortissants de Géorgie, d'Albanie ou du Kosovo savent par exemple que leur demande d'asile ne sera pas examinée en Allemagne, mais que même si 97 % des demandeurs sont déboutés du droit d'asile, ils pourront entrer dans les demandeurs d'asile sur le territoire français. L'information circule très bien entre eux.

François HERAN indique que trois pays, la Côte d'Ivoire, le Mali et la Guinée, rassemblent 60 % des mineurs non accompagnés en France, signe qu'il existe manifestement une filière ivoirienne. Un travail a d'ailleurs été engagé entre les deux pays sur cette problématique. La Géorgie, le Kosovo et l'Albanie détournent clairement le droit d'asile. Ils appartiennent à ces pays qui affichent les taux d'émigration les plus forts au monde. Les pays qui émigrent le plus se situent à des niveaux intermédiaires de développement, c'est-à-dire le Maghreb, les Balkans, le Mexique ou la Turquie, qui sont classés au niveau 6 sur l'échelle du développement. 22 % de la population des Balkans vit à l'étranger contre 2-3 % pour l'Afrique subsaharienne. Ces pays en émergence ont des aspirations à l'immigration très forte et commencent à avoir les moyens de leurs aspirations, contrairement aux pays les plus pauvres. En outre, la Géorgie, petite Grèce orientale qui a réussi à survivre à la frontière des trois empires ottoman, perse et russe, se sent très européenne. Il en est de même pour l'Albanie, coincée entre l'Italie et la Grèce. La relation des Européens à ces pays se révèle assez curieuse. Leur entrée dans l'Union est sans cesse retardée, mais ils persistent à vouloir entrer sur le territoire européen en utilisant toutes les voies loyales ou déloyales.

Jean-René BRUNETIERE remarque que les données sont sans doute moins importantes sur l'immigration clandestine.

François HERAN précise que l'aide médicale d'État donne une estimation (320 000 personnes). La proportion de clandestins en France reste quand même très inférieure à la proportion américaine. Ces personnes peuvent aussi apparaître dans une portion importante dans le recensement. Les clandestins ne cherchent pas forcément à fuir tout contact avec les autorités, puisqu'ils doivent multiplier les preuves de présence. Il existe aussi des situations mixtes, avec des logements combinant personnes en situation régulière et personnes en situation irrégulière. Il existe différentes méthodes, notamment celle de Georges LEMAITRE, ancien chercheur à l'OCDE, qui identifie le nombre de clandestins à partir de modélisations. Cette méthode fonctionne très bien aux États-Unis et au Royaume-Uni. L'OCDE ne souhaite pas que la démarche se développe, car tous les pays ne sont pas demandeurs d'une estimation régulière de la migration clandestine. La France fait partie des pays qui aimeraient en savoir plus pour améliorer les estimations préexistantes.

Patrice DURAN remercie François HERAN pour cet exposé lumineux et très dynamique, qui montre que derrière ces statistiques se cachent des modes de raisonnement qui participent à l'évaluation des politiques publiques.

La séance est levée à 16 heures 05.