

Synthèse

Assemblée plénière du Cnis du 27 janvier 2021

L'Assemblée plénière annuelle du Cnis, présidée par Patrice Duran, s'est tenue en vidéoconférence et a réuni une soixantaine de participants, membres du Conseil et représentants du service statistique public.

La réunion s'est déroulée en deux temps. La première partie, sous forme d'une table ronde a permis d'engager un débat sur le bilan et les enseignements de la crise sanitaire sur les statistiques publiques. La deuxième partie a été consacrée à une présentation des orientations 2021 et des avis des commissions qui ont été validés formellement par le Conseil, après discussion des dernières demandes d'amendements.

La table ronde a commencé, dans une première partie portant sur les statistiques économiques et conjoncturelles, par une intervention de Didier Blanchet, Directeur des études et des synthèses économiques, qui a présenté la manière dont l'Insee s'est organisé pour produire rapidement et en continu des données et des analyses conjoncturelles adaptées à la situation de crise. Il a ainsi évoqué les nouvelles sources «haute fréquence», de différentes catégories, mobilisées par l'Insee et qu'il conviendra de continuer à expertiser, ainsi que le cadre et les concepts de la comptabilité nationale qui, moins médiatisés que les nouveaux indicateurs produits, ont cependant été très utiles. Certaines données produites pendant la période posent toutefois de nombreuses questions, comme la mesure de la production des administrations publiques, sans doute biaisée pour les comparaisons internationales.

En regard, Xavier Timbeau, directeur principal à l'OFCE et président de la commission Environnement et développement durable du Cnis, a apporté un point de vue d'utilisateur sur les statistiques conjoncturelles produites au cours de l'année. Après avoir rappelé l'intérêt essentiel du cadre de la comptabilité nationale pour aider à comprendre la crise, comme en 2008 lors de la crise financière, il souligne que, l'échelle de temps ayant été fortement raccourcie par rapport aux pratiques usuelles, notamment pour répondre aux besoins d'évaluation des politiques publiques à très court terme, les enjeux de long terme passent temporairement au second plan, la priorité étant à la mesure de l'activité et des flux entre agents et dans les chaînes de production. En écho aux propos de Didier Blanchet, il rappelle le sujet des comparaisons internationales en matière de comptabilité nationale en période de crise avec l'exemple de la mesure de l'activité non marchande, traitée différemment selon les pays, ce qui dénote, selon lui, des problèmes de coordination. S'agissant des nouvelles sources, dont l'intérêt est de fournir des mesures en temps réel, il a rappelé que la statistique publique doit aussi produire des données désagrégées par branche, ou selon des catégories de ménages. A cet égard, il relève qu'il serait particulièrement important de savoir si les services d'éducation ont été rendus de la même manière à tous les élèves, quel que soit le ménage auquel ils appartiennent, en particulier selon la localisation, information non disponible à un niveau détaillé.

Dans un second temps du débat, qui portait sur le thème de la santé, Fabrice Lenglard, directeur de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees) a illustré, à partir d'exemples concrets, les réponses apportées par le service statistique ministériel (SSM) aux besoins de statistiques et d'études pendant la crise de 2020, ainsi que la manière dont les compétences des statisticiens ont été utilisées en appui aux différents services du Ministère. Parmi les exemples de travaux pour analyser la crise sanitaire et ses impacts, plusieurs enquêtes ont été menées, dans le cadre de dispositifs existants (panel auprès des médecins généralistes, ou enquêtes auprès des établissements d'aide sociale à l'enfance, notamment) ou de manière totalement originale comme l'enquête épidémiologique EpiCov réalisée avec l'Inserm et l'Insee, seule à ce jour à pouvoir établir un taux de prévalence en population générale. À cette occasion, il a rappelé que la Drees ne produit historiquement aucun indicateur infra-annuel en matière sanitaire, mais que quelques nouvelles productions hebdomadaires ont été mises en place pour suivre la crise sanitaire. En termes d'études, à l'issue d'un travail collectif, un document de travail rassemblant des analyses sur l'impact de la crise sur les inégalités de toutes natures a été publié en juillet. Parallèlement, la Drees a été progressivement associée à la gestion de la crise par le Ministère, soit pour réaliser des travaux statistiques, soit pour fournir des compétences statistiques en appui aux directions ou opérateurs du Ministère en charge de produire des indicateurs dans l'urgence, soit enfin pour être chargée de la production d'un tableau de bord de la vaccination. Cette évolution progressive et la reconnaissance des compétences du SSM est révélatrice d'une demande nouvelle adressée aux statisticiens publics pour appuyer le Ministère dans sa gestion de «la data». Fabrice Lenglard conclut son propos en

précisant que, pour répondre avec efficacité aux besoins de son Ministère au cours de la pandémie, l'appartenance de la Drees au réseau du service statistique public (SSP) a été un réel atout.

Le quatrième intervenant, Daniel Benamouzig, titulaire de la chaire «santé» de Sciences Po et membre du Conseil scientifique Covid-19, a apporté un regard extérieur en écho aux interventions précédentes. Après avoir rappelé combien la situation initiale était inédite, il a précisé qu'il a été difficile au sein du Conseil scientifique de construire une vision globale, avec des enjeux de mesure dans différentes dimensions : surveillance de l'épidémie, pression sur le système de santé, mortalité, aspects socio-économiques... La construction d'indicateurs nouveaux a pris du temps et a nécessité des interactions inédites entre recherche et statistique, dans un objectif d'équilibre entre les données et leurs interprétations. Le Conseil scientifique a lui aussi été confronté en permanence aux enjeux internationaux, dans les stratégies de gestion de la pandémie puis sur l'évaluation des mesures, notamment pour les zones transfrontalières. Par ailleurs, dans une situation évolutive, qui demande une forte capacité d'anticipation, la temporalité est un enjeu majeur de la gestion de crise ; les statistiques sont soumises à un besoin de réactivité mais elles doivent aussi apporter de la continuité. Pour terminer, a été rappelé le contexte de très forte exposition médiatique auquel le Conseil scientifique a été soumis, dans un univers saturé d'informations contradictoires, ce qui pose aussi la question du rapport entre les statistiques et la société, dans un contexte de doute ou de défiance vis à vis des acteurs publics.

Jean-Luc Tavernier, Directeur général de l'Insee et coordonnateur du service statistique public, apporte une vision complémentaire et transversale en quatre points. La résilience du système est le premier constat tiré de l'expérience de cette crise sanitaire ; le SSP a été en mesure d'assurer la continuité de service des statistiques, malgré la crise. En deuxième lieu, le SSP a fait preuve d'agilité, en sachant repenser les méthodes d'analyse conjoncturelle ou lancer les enquêtes les plus pertinentes pour éclairer la situation dans des délais totalement inédits, à l'Insee mais aussi dans plusieurs SSM ; la question de la possibilité de pérenniser les travaux menés en coopération avec les acteurs privés reste néanmoins posée à ce stade. En troisième lieu, la crise n'a pas affecté négativement la crédibilité de la statistique publique, ni son indépendance. Mais si la défiance n'a pas augmenté, il serait illusoire de penser que la crise ait pu réconcilier la France avec ses experts. Le quatrième point est un retour sur certaines faiblesses, révélées par cette crise et évoquées par les intervenants précédents, qui paraissent problématiques, et notamment l'absence de rôle officiel de la Drees dans la conjoncture sanitaire et l'absence de vision commune de la statistique européenne sur ces sujets conjoncturels, mais aussi la très grande difficulté à construire des statistiques infra-annuelles de distribution des revenus, ou encore l'absence de sources pour un suivi infra-annuel de l'hétérogénéité de situation des entreprises. Quant aux questions de comparabilité internationale, la priorité lui paraît être de travailler sur les statistiques de décès plutôt que sur certains sujets de comptabilité nationale. Il a enfin signalé que la DEPP avait mené de multiples enquêtes sur la continuité du service de l'Education nationale pendant le confinement.

De très riches échanges ont suivi, qui ont été l'occasion pour certains de saluer à nouveau l'action réactive et pertinente du SSP et celle de la Banque de France pendant la crise sanitaire ainsi que la rapidité de mise à disposition des données (principalement de gestion) pour l'évaluation à chaud des politiques par les chercheurs et par le Comité Coeuré, notamment. Parmi les remarques ou questions auxquelles les intervenants ont répondu, on peut citer l'enjeu de la connaissance des interactions au sein des ménages pour le contrôle de l'épidémie, le manque relatif de statistiques de court terme sur les professions libérales, l'enjeu à disposer de protocoles d'enquêtes multimode, à ne pas perdre de vue les indicateurs structurels du temps long, ou encore à traiter de la numérisation de l'économie dans les statistiques, compte tenu du développement important des pratiques numériques à l'occasion de cette crise. S'agissant des statistiques sanitaires, la CGT a plaidé pour le lancement d'un groupe de travail au sein du Cnis afin d'étudier les priorités de développement de la statistique publique en matière d'indicateurs conjoncturels de santé.

La deuxième partie de la réunion a permis, après une brève présentation, de valider les quatre orientations annuelles du Cnis pour 2021 ainsi que les 10 avis pris par les commissions thématiques (à consulter sur [cnis.fr](https://www.cnis.fr)).