

Pour la statistique publique en région : donner les moyens nécessaires et écouter les personnels !

L'action régionale à l'Insee est dans le collimateur. Il y a quelques mois, l'Inspection Générale rendait un "audit d'efficience" très critique sur un pan de l'activité de l'Insee crucial pour les établissements en région. A la suite de ce rapport, la direction a réclamé un "plan d'action" qui ne cache pas l'objectif principal : faire des "gains de productivité". Les personnels sont rarement informés, encore moins consultés. Pourtant, nous avons des propositions à faire !

Les orientations de l'action régionale sévèrement critiquées

Depuis le début des années 2000, où a été initiée la démarche "Offre cohérente en région" (Ocre), l'activité de l'Insee en région est très cadrée. Rapports, notes et réformes se sont empilés. Des unités spécifiques pour construire des outils à utiliser en région ont été créées : les Pôles de service de l'action régionale (PSAR). Un comité, censé "écouter" les besoins des grands organismes publics, prend les décisions importantes pour les orientations à mettre en oeuvre et les "investissements" à développer. **Les champs d'action en région sont strictement circonscrits** : d'une part, le grand public, qui a accès aux données publiques gratuites sur Internet, n'est plus accueilli dans les établissements et dont les appels sont renvoyés sur des plates-formes téléphoniques ; d'autre part, les "décideurs", avec lesquels il est impératif de travailler, en nouant des "partenariats" prévoyant un partage des coûts. Enfin, l'Insee réalise des travaux à la demande, tarifés au prix fort. **Les restructurations et des réductions d'effectifs considérables ont accompagné ces changements.** Le point d'orgue de ces orientations a été atteint avec le rapport Goy-Lequiller, rédigé en 2008 et mis en oeuvre au pas de charge sans prise en compte de l'avis des personnels et de leurs représentants.

Or, à l'heure du bilan, les critiques s'accroissent. La nouveauté est qu'une partie de la haute hiérarchie reprend à son compte certaines des critiques des personnels et de leurs organisations syndicales. Le nouveau rapport de l'Inspection Générale en témoigne. C'est un élément positif. Même si les "dérives" des orientations imposées depuis cinq ans sont dénoncées bien trop tardivement, il est bon qu'elles le soient enfin officiellement ! Car **il est encore temps de redresser la barre de l'action régionale pour qu'elle réponde vraiment aux besoins du corps social dans son ensemble et des acteurs publics en région, s'appuyant sur les compétences des centaines d'agents qu'elle emploie.**

Le rapport de l'IG : des critiques sans concession... souvent fondées

Pour mieux faire passer la pilule des réformes à venir, l'IG n'y va pas de main morte dans la critique, rompant radicalement avec l'autosatisfaction affichée habituellement par l'administration. Pour elle, un risque "d'instrumentalisation" (sic) de l'Insee découle de la priorité donnée aux études en partenariat avec un cercle restreint "d'acteurs publics". L'IG cite aussi "un risque de ne pas publier une étude d'évaluation qui ne plairait pas". Selon l'IG, qui aurait étudié un échantillon d'études produites en région, les risques se sont produits "suffisamment souvent" pour qu'on ne puisse les "imputer à des ratés" !

Comme si cela n'était pas suffisant, l'IG remet en cause les modalités de consultation des Acteurs publics en région (APR), ajoute que l'Insee répond mal aux besoins des Préfectures, estime que la régulation par la tarification fonctionne mal, souligne l'inégalité de traitement entre APR, doute que les études en partenariat répondent vraiment aux besoins des APR, qualifie les outils de pilotage de l'action régionale de "très formels et administratifs", avec un possible risque de "dérive bureaucratique", critique la cotation des publications. N'en jetez plus !

Mais l'IG n'en reste pas là. Selon elle, l'interdiction de l'autosaisine a appauvri la production éditoriale. Elle souligne le "manque d'études de synthèse et de cadrages régionaux", des "vides thématiques en fonction du contexte régional".

Au passage, elle signale que les règles de mobilité et de promotion accentuent les difficultés pour constituer des équipes de travail stables.

Ces critiques sont graves et pour la plupart fondées. Nos organisations syndicales les ont déjà formulées et il est heureux que l'IG découvre la réalité. Mieux vaut tard que jamais, pourrait-on dire... à condition que cela soit pour changer vraiment pour aller dans le bon sens ! Mais, pour cela, les personnels ne doivent compter que sur eux-mêmes.

Malheureusement, ce n'est pas ce qui se profile ! La reprise de critiques fondées n'est en fait que le paravent d'une attaque importante contre l'action régionale.

Les nouvelles préconisations : une action régionale au rabais

A plusieurs reprises, le rapport de l'Inspection Générale pointe le coût important de l'activité de l'Insee en région. Les Inspecteurs sont même chagrinés des recrutements de cadres A (aux études, dans les PSAR...) qui, du point de vue du coût (mais pas du nombre), ont contrecarré la baisse drastique des postes de catégories B et C. **En conséquence, le rapport suggère fortement l'accélération de mesures déjà en application** (mutualisations), demande "l'allègement" des travaux d'études, s'attaque aux services "support" et fait peser de lourdes menaces sur les services de conseil et de réponse à la demande. **Il s'agit de regrouper, centraliser, voire externaliser tout ce qui peut l'être, et laisser aux établissements régionaux le moins de marge de manoeuvre possible.**

L'objectif ? La suppression de postes et non l'augmentation de la qualité. D'ores et déjà, la direction a décidé de supprimer "50 ETP de la charge affectée à la PAO et aux TCIS" (relevé de décision n°212 du 15 janvier 2013 relatif à la programmation triennale des travaux). **Qu'au passage de multiples compétences soient détruites dans les établissements, peu importe !**

- **Allègement et centralisation des études.** Que de temps passé pour la production éditoriale des régions, selon les Inspecteurs généraux, qui scrutent les calculs de temps par DR... et par chargé d'études ! D'où la recommandation simple d'économiser du temps pour économiser des moyens, de produire le cas échéant des "publications légères" et de centraliser ou regrouper un certain nombre de travaux ("opérations coordonnées", conjoncture, bilans annuels...). Le rapport de l'IG donne des informations inquiétantes : seulement une "faible majorité" de directeurs régionaux continuent d'estimer la "présence" de l'offre de base nécessaire dans toutes les DR.
- **Mutualisation et externalisation des services « support ».** Il s'agit des documentalistes, des rédacteurs en chef, des secrétaires de rédaction, des maquettistes, des gestionnaires internet, les chargés de relation avec les medias... L'IG juge que ces fonctions ne sont pas indispensables et que cela fait des emplois, trop d'emplois ! Selon eux, il faut en réduire le nombre, en "mutualisant" et en externalisant, quels que puissent être l'apport de ces opérations et leurs conséquences sur la qualité du travail.
- **Suppression progressive des services de réponse à la demande.** Les maintenir partout suppose de maintenir des niveaux de compétence élevés... ce qui a un "coût". Peu "rentable", tranchent les IG ! La centralisation des compétences par source dans des "pôles" a déjà bien avancé, les bureaux d'informations ont disparu de tous les établissements, mais c'est encore trop peu pour l'administration qui fait planer aujourd'hui une lourde menace sur les TCIS dans chaque DR.

Bien sûr, les IG n'ont pas pris le soin d'interroger vraiment les utilisateurs des statistiques et études de l'Insee en région pour formuler ces préconisations, sinon ils auraient appris que ces derniers sont attachés au fait d'avoir des interlocuteurs locaux. En effet, la conclusion et le suivi de "partenariats" nécessitent l'échange et la proximité.

Un contexte de réduction de la production de données pour l'action régionale

L'activité de l'Insee en région dépend des moyens donnés aux services chargés de l'analyse, des études et de la diffusion, mais aussi de la matière statistique disponible. Heureusement, cette matière reste importante, notamment grâce au recensement de la population.

Mais des reculs sont en cours dans plusieurs domaines. C'est le cas pour la statistique sociale et sur l'emploi, ou pour les enquêtes Tourisme, en raison de la centralisation des processus de production. Quand les établissements régionaux sont dépossédés de la production des données, la chaîne de connaissance allant de la production à la diffusion est brisée. Comment produire sans connaître les besoins des diffuseurs ? Comment bien diffuser sans avoir d'idées sur les méthodes et limites de la production ? De plus, il faut déplorer la raréfaction des extensions d'échantillon qui permettent de produire des statistiques localisées à partir d'enquêtes nationales, et la disparition totale des enquêtes d'initiative locale. Enfin, l'administration écarte délibérément des opportunités d'accroître la diversité de statistiques locales, comme sur l'industrie.

On le voit : **le rétrécissement des services concernés par l'action régionale comme les coups de frein sur la production de données locales risquent de transformer l'activité de l'Insee en région en peau de chagrin.** Ce serait un mauvais coup pour la statistique publique, car les territoires ont un besoin croissant d'une information statistique impartiale et de qualité. Ce serait aussi une régression pour les personnels, car moins d'emplois, moins de moyens, ce sont au bout du compte une diversité de métiers moindre et un intérêt au travail affaibli.

Ouvrir une véritable discussion sur l'activité de l'Insee en région

L'action régionale et les principales activités de l'Insee menacées par les "contraintes budgétaires"

"L'action régionale" de l'Insee concerne plusieurs unités de la DG, et, dans les DR, les SED, les PSAR, de nombreux "pôles de compétence", mais aussi, en partie, les SES. Développer les missions d'action régionale est un enjeu important pour les DR et pour tout l'Insee.

Mais les menaces qui planent sur l'action régionale et menacent la statistique publique ne sont hélas pas les seules. Sans même attendre la refonte du Recensement de la Population (à l'horizon 2020 ?), l'administration programme la réduction des moyens pour les campagnes de collecte à venir et pour l'exploitation des résultats. Dans l'informatique et dans la gestion des personnes et de l'administration des moyens (SAR, CSRH, CAR, DGRH...), c'est la mutualisation et la centralisation à tout va, même si les agents doivent être les victimes de ces économies.

Réduire les effectifs, baisser les coûts : voilà le cadre de pensée unique de l'administration ! Après la RGPP hier, elle met en œuvre avec autant d'énergie la "Modernisation de l'action publique" (MAP) aujourd'hui. Au nom des contraintes budgétaires l'action régionale est passée à la moulinette, pas pour améliorer les services rendus.

De quoi renforcer notre détermination à lutter contre la mise à sac des services publics !

Après la parution du rapport de l'IG, la Direction de la diffusion et de l'action régionale a mis en place des "groupes de travail" pour définir un plan d'action s'inscrivant dans les orientations fixées par le comité de direction à l'automne 2012. **Aucune discussion préalable n'a eu lieu avec les personnels ni avec leurs organisations syndicales.** Ainsi, dès la publication de la lettre de mission confiée aux IG, nos organisations syndicales ont demandé à être entendues. Après de nombreuses relances, une réunion nous a enfin été proposée ce mardi 14 mai ; le Secrétaire général n'a pas jugé utile d'être présent sur la totalité de la discussion, estimant qu'il s'agissait d'un sujet technique qui ne méritait d'être débattu qu'en présence de la cheffe de département de l'action régionale, alors même que les orientations sont décidées par le comité de direction dont elle ne fait pas partie !

En attendant, **des décisions sont déjà prises et toutes vont dans le même sens : il s'agit de réduire les moyens, sans chercher à répondre aux besoins des utilisateurs sur le terrain.** Dernier exemple en date : l'harmonisation des publications régionales et la disparition à terme

des fonctions de maquettistes dans les DR ont d'ores et déjà été présentées aux directeurs régionaux comme des orientations qui seront "très probablement" décidées lors du comité de direction du 8 juillet prochain, soit trois jours avant la tenue du comité technique de réseau où nous avons demandé à discuter de l'activité de l'Insee en général, et de l'action régionale en particulier ! Dans plusieurs DR, des postes de PAO ont de ce fait été supprimés par anticipation, en cours de campagne des mobilités internes. **Ceci n'est acceptable ni sur le fond ni sur la forme !**

Les orientations imposées dans le passé pour l'action régionale n'ont plus aucune légitimité. Les plans d'action concoctés dans le secret de groupes de travail opaques n'en auront pas non plus.

Par conséquent, nous réclamons :

- la suspension des travaux du groupe de la DDAR chargé de proposer un "plan d'action" ;
- le lancement d'une vaste discussion sur les finalités de l'action régionale associant, dans chaque établissement, les personnels et leurs organisations syndicales ;
- la mise en débat avec les utilisateurs, et notamment au sein de la commission « territoires » du CNIS, des orientations à moyen-terme de la statistique publique en région ;
- la tenue d'un comité technique en fin d'année pour faire le bilan de cette discussion et tracer les contours d'une nouvelle politique de l'Insee en région.

Dix propositions pour relancer l'activité de l'Insee en région

Nous réclamons une rupture radicale avec les orientations imposées dans le passé, dont le rapport de l'IG a montré certains aspects néfastes. En effet, **l'action régionale ne souffre pas "d'ambitions trop élevées"**, comme l'ont écrit les IG, **mais de moyens trop limités et de carcans qu'il faut faire sauter**, à commencer par les restrictions imposées par la hiérarchie.

Aussi, **nous demandons** :

- **l'abandon des priorités mises sur certains publics et certaines problématiques directement liées à l'action publique**, ce qui passe par : l'arrêt de la cotation des publications régionales par la DG, la fin de la subordination de la réalisation d'études régionales à l'existence de partenariats rémunérateurs et l'arrêt de la limitation du catalogue de "l'offre" aux seuls investissements des PSAR ;
- **la fin de la centralisation systématique de l'action régionale** qui brise les initiatives et produit de coûteux dysfonctionnements ;
- **la réintroduction de la pratique de l'autosaisine pour la réalisation d'études régionales et l'activation d'un réseau d'action régionale** pour que les DR collaborent avec les PSAR à la mise au point de leurs propres investissements et communiquent entre elles pour le partage de leurs innovations ;
- **la relance, dans chaque région, d'un programme "d'offre de base grand public" dans tous les domaines de la statistique publique** (démographie, économie, société...) et la possibilité de diffuser sans restriction les travaux des PSAR ;
- **la mise en place, dans chaque DR, d'unités dédiées à des travaux de production de données locales, de qualité statistique et de méthodologie au service de l'action régionale**, afin de répondre aux demandes locales spécifiques ;
- **la réimplantation de services d'accueil et de conseil du grand public dans chaque établissement, le maintien des postes pour le conseil et l'information statistique et le renforcement des services concernés** pour une réponse au plus près de la demande dans chaque DR, sans faire disparaître le soutien indispensable des pôles de compétence ;
- **le maintien de tous les emplois des fonctions d'appui à l'action régionale** (PAO, secrétariat de rédaction, veille documentaire...) et le rétablissement de ces fonctions dans les établissements où elles ont déjà été supprimées ;
- **la formalisation de l'expression des besoins dans le cadre de Comités régionaux pour l'information économique et statistique (Cries)** et la remise des DR et PSAR au centre de "l'écoute des besoins" pour l'amélioration des services rendus à tous les publics ;
- **une réelle politique de coordination statistique en région, sous la responsabilité des directions régionales**, pour assurer une réponse cohérente aux besoins exprimés localement et inclure les statisticiens des services déconcentrés dans le réseau d'action régionale ;
- **une révision des règles de mobilité** responsables du turn-over excessif dans les services.

Nous appelons les personnels à se saisir du débat et à se mobiliser !