



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

ECE/CES/2007/18
2 avril 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

**COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR
L'EUROPE**

COMMISSION DE STATISTIQUE

**CONFÉRENCE DES STATISTIENS
EUROPÉENS**

Cinquante-cinquième réunion plénière
Genève, 11-13 juin 2007
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**SÉMINAIRE SUR LE RENFORCEMENT DE L'EFFICACITÉ ET DE
LA PRODUCTIVITÉ DES SERVICES DE STATISTIQUE
PREMIÈRE PARTIE**

Planification des programmes statistiques à Statistique Canada

Communication de Statistique Canada¹

INTRODUCTION

1. L'efficacité des programmes statistiques, c'est-à-dire la mesure dans laquelle ils répondent aux objectifs poursuivis, dépend du tout au tout d'une bonne planification. En son absence, les programmes statistiques peuvent perdre leur utilité réelle ou perçue aux yeux des utilisateurs de données, de ceux qui les fournissent et en fin de compte des citoyens et de leurs représentants. C'est pourquoi le maintien d'une capacité de planification efficace est une question de survie pour les organismes de statistique.

2. Cette capacité, quelle que soit la forme du système de planification adopté, doit remplir les fonctions de base liées à la collecte d'informations sur la situation des programmes statistiques au moment considéré, faciliter la description de la situation souhaitée pour l'avenir, indiquer une marche à suivre pour formuler des propositions destinées à passer de l'une à l'autre situation et à faciliter l'établissement de priorités et la prise de décisions. Pour être efficace, le système de

¹ Cette communication a été établie à l'invitation du secrétariat.

planification doit également être relié à un système de gestion suffisamment souple et réactif pour donner effet aux décisions qui ont été prises.

3. Que faut-il entendre par «programme statistique»? Aux fins de la présente communication, un programme statistique est un ensemble d'activités qui aboutissent à la production et la diffusion d'informations statistiques. Il peut être envisagé selon un modèle traditionnel d'entrées-traitement-sorties, dans lequel les entrées désignent les observations concernant une population étudiée, le traitement renvoie principalement aux agrégations et les sorties correspondent aux informations et analyses statistiques. Le programme statistique d'un pays/territoire donné est la somme de toutes les activités de cette nature réalisées par l'institut national de statistique et ses partenaires dans le système national de statistique. Considérant les possibilités pratiquement illimitées et les moyens presque toujours limités, la principale question qui se pose en matière de planification des programmes statistiques est de savoir quelles sont les statistiques à produire.

4. La réponse à cette question impose des compromis difficiles entre des paramètres qui se font souvent concurrence. On résume parfois une telle situation comme étant un compromis entre la qualité, le coût et l'actualité mais, comme il ressortira de la présente communication, il existe en fait un bien plus grand nombre de paramètres à prendre en compte dans la planification des programmes statistiques.

5. Cela dit, pour déterminer les statistiques à produire, il faut d'abord considérer les informations dont ont besoin les utilisateurs ultimes des statistiques. À partir de l'expérience acquise par Statistique Canada, cette communication présentera un cadre pour déterminer et décrire les besoins en question et donnera un aperçu d'un certain nombre de moyens utilisés pour réunir et agréger les données nécessaires. La communication présentera ensuite un cadre pour déterminer tout l'éventail des paramètres à prendre en compte aux fins de l'établissement d'un plan qui réponde aux besoins des utilisateurs. À cet égard, elle donnera également un aperçu d'un certain nombre de moyens qui peuvent aider les décideurs à établir les compromis qui sont au cœur de la planification des programmes statistiques.

I. CADRE POUR LA DÉTERMINATION DES BESOINS DES UTILISATEURS

6. À l'instar de nombreux instituts nationaux de statistique, Statistique Canada a adopté une norme relative à la qualité des données, le Cadre d'assurance de la qualité, basé sur la notion d'adaptation des données à leur utilisation. Il distingue six dimensions de la qualité de l'information à prendre en compte: pertinence; exactitude; actualité; accessibilité; intelligibilité; cohérence. Ce même cadre est très efficace pour déterminer les besoins des utilisateurs et leur donner suite au moyen d'un processus de planification. En fait, la planification des programmes statistiques a le plus souvent pour but d'introduire des améliorations ou d'autres modifications dans une ou plusieurs de ces dimensions de la qualité des données.

7. Déterminer les statistiques à produire est avant tout une question de pertinence, ce terme désignant par définition la mesure dans laquelle l'information produite répond aux besoins de l'ensemble des utilisateurs auxquels le programme est destiné. Améliorer la pertinence pourrait avoir pour effet d'entreprendre ou d'arrêter des programmes statistiques tout entiers, ou encore d'étoffer, de modifier ou de supprimer le contenu de programmes statistiques en cours. L'actualité est une dimension étroitement apparentée qui se rapporte à la fois à la périodicité des

mesures nécessaires pour répondre aux besoins des utilisateurs et au décalage acceptable entre la période de référence et la publication des résultats. La cohérence est une autre caractéristique du programme statistique qui est déterminée par l'utilisateur et qui a une profonde incidence sur la conception de l'enquête au regard de la facilité avec laquelle il est possible d'établir un lien entre le contenu d'un programme et celui d'autres programmes.

8. Pour ce qui est de l'exactitude, même si la politique d'une entreprise précise parfois les conditions minimales auxquelles doit satisfaire un produit quelconque d'un organisme statistique pour être acceptable, il s'agit là encore d'une dimension conditionnée par les besoins des utilisateurs. Le choix de l'effort à investir pour parvenir à un niveau d'exactitude spécifié dépend des utilisations auxquelles sont destinées les statistiques produites. Ce choix peut en outre se trouver limité par des facteurs liés à la capacité, comme on le verra plus loin, mais il n'en reste pas moins qu'il faut au moment de la conception d'une enquête procéder à des arbitrages concernant la couverture, l'échantillonnage et les méthodes utilisées pour réduire autant que faire se peut les erreurs de réponse, les cas de non-réponse et d'autres erreurs non liées à l'échantillonnage en fonction de l'utilisation ultime des données.

9. Enfin, l'accessibilité et l'intelligibilité sont des dimensions largement définies par l'utilisateur, qui déterminent les modes de diffusion de l'information statistique auprès de différents destinataires, l'existence de catalogues ou d'outils de recherche qui permettent aux utilisateurs de savoir ce qui est disponible et comment l'obtenir, ainsi que la fourniture d'informations annexes qui aident les utilisateurs à comprendre l'information ainsi qu'à l'utiliser et à l'analyser convenablement.

10. C'est avec ce cadre que Statistique Canada évalue l'utilité de son programme statistique pour les utilisateurs de données, utilité qui sert de point de départ pour la planification des programmes statistiques.

II. MISE EN ÉVIDENCE DES BESOINS DES UTILISATEURS

11. Dans un système statistique bien établi tel que celui du Canada, bon nombre de ces besoins sont désormais inscrits dans la législation et d'autres textes réglementaires, ce qui a le plus souvent pour effet de conférer une stabilité aux spécifications des besoins en rapport avec une grande partie de son programme, laquelle correspond, selon des estimations récentes, à 75 % de son budget permanent. La pertinence dans de tels cas ne fait certes aucun doute, mais il peut exister des insuffisances et des perspectives concernant les autres dimensions de la qualité des données qui se trouvent toujours dans le champ du processus de planification. En outre, il faut d'une manière ou d'une autre inscrire dans ce processus les informations correspondant à des besoins de longue date qui ne sont pas actuellement pris en compte par le système statistique ainsi que celles correspondant à de nouveaux besoins qui résultent des nouvelles orientations et priorités de la politique publique. Statistique Canada a recours à tout un éventail de mécanismes de consultation et de collecte d'informations pour se tenir au courant de l'évolution des besoins des utilisateurs.

12. Avant de décrire ces processus, il pourrait cependant être utile de donner un aperçu de la structure du programme statistique de Statistique Canada. En fait, la consultation et la collecte d'informations, qui sont des préalables à toute planification efficace, ne concernent pas la totalité de son programme mais certaines de ses composantes prises en particulier.

13. Statistique Canada utilise cette structure, connue sous le nom d'architecture des activités de programme, pour la présentation de ses rapports officiels au Parlement canadien. L'ensemble du programme est divisé en trois volets: la statistique économique; la statistique sociale; et la statistique relative au recensement, à la démographie et à la population autochtone. Chaque volet est à son tour divisé comme indiqué ci-après:

Tableau – Architecture des activités de programme de Statistique Canada

1. Statistiques économiques	2. Statistiques sociales
1.1 Système de comptabilité nationale	2.1 Statistiques des institutions et statistiques sociales
1.1.1 Comptes des recettes et dépenses	2.1.1 Statistiques de la justice
1.1.2 Comptes et statistiques de l'environnement	2.1.2 Statistiques de la culture, du tourisme et de l'éducation
1.1.3 Balance des paiements	2.2 Statistiques de la santé
1.1.4 Institutions publiques	2.3 Statistiques sociales
1.1.5 Comptes des entreprises	2.4 Enquêtes sur le travail et auprès des ménages
1.2 Études analytiques	2.4.1 Enquêtes spéciales
1.3 Statistiques des entreprises	2.4.2 Statistiques des revenus
1.3.1 Statistiques du secteur manufacturier, de la construction et de l'énergie	2.4.3 Analyse des enquêtes sur le travail et les ménages
1.3.2 Statistiques du secteur de la distribution	2.4.4 Statistiques du travail
1.3.3 Statistiques des industries de service	2.5 Analyse des conditions socioéconomiques
1.4 Statistiques de l'ensemble de l'économie	3. Statistiques relatives au recensement, à la démographie et à la population autochtone
1.4.1 Statistiques des prix	3.1 Recensement de l'agriculture
1.4.2 Statistiques du commerce international	3.2 Démographie
1.4.3 Statistiques de l'investissement et du capital fixe	3.3 Statistiques de la population autochtone
1.4.4 Statistiques de l'organisation industrielle et des finances	3.4 Recensement de la population
1.5 Statistiques de l'agriculture, de la technologie et des transports	
1.5.1 Statistiques de l'agriculture	
1.5.2 Enquêtes auprès des petites entreprises et enquêtes spéciales	
1.5.3 Statistiques des sciences, de l'innovation et de l'information sous forme électronique	
1.5.4 Statistiques des transports	

14. Aux fins de la planification et de la gestion internes, ces activités sont de nouveau divisées en 120 éléments d'activité. À chacun d'eux correspond une définition précise de l'utilisation des statistiques et de leurs principaux utilisateurs, ainsi que les textes juridiques ou autres qui régissent la production de ces statistiques. C'est à ce niveau qu'il est possible d'organiser des consultations ciblées et efficaces avec les utilisateurs et que sont calculés tous les coûts du programme, y compris l'affectation des frais généraux. Aux fins de la conduite des opérations et de la comptabilité analytique directe, ces 120 éléments peuvent encore être subdivisés en quelque 400 programmes statistiques, au sens indiqué dans l'introduction de la présente communication; la liste de chacun de ces programmes, accompagné de toute la documentation le concernant, est affichée sur le site Web de Statistique Canada.

15. Pour réunir des informations sur les besoins et les attentes des utilisateurs de ces programmes statistiques, Statistique Canada fait appel à divers comités consultatifs, mécanismes bilatéraux, mécanismes multilatéraux, évaluations de programmes et mécanismes de marché, chacun étant adapté à un groupe particulier d'utilisateurs. Ce sont en tout premier lieu les ministères et organismes fédéraux et provinciaux, suivis par les utilisateurs privés du secteur opérationnel, du secteur institutionnel et du monde universitaire. Les journalistes constituent peut-être un groupe d'utilisateurs occupant une position clef, bien qu'intermédiaire. Les étudiants forment un groupe d'utilisateurs importants de même que, et de plus en plus, le grand public. Et il y a aussi les organisations internationales.

III. COMITÉS CONSULTATIFS

16. Statistique Canada s'est depuis longtemps doté de comités consultatifs qui exercent une activité en rapport avec l'agriculture, la culture, la démographie, le commerce international, l'emploi et le revenu, les conditions sociales, les comptes nationaux, la mesure de la variation des prix, la science et la technologie, les services et les conditions sociales. Les membres de ces comités sont choisis en fonction de leur spécialisation, et non en qualité de représentants de tel ou tel groupe constitué. Ils se réunissent en général deux fois par an pendant deux jours et ne sont pas rémunérés. Le responsable du programme statistique le plus directement concerné fait office de secrétaire et un grand nombre de membres du personnel assistent aux réunions. Les comités apportent une contribution à la faveur d'échanges informels au cours des réunions, d'observations communiquées en retour concernant les communications des membres du personnel figurant dans les procès-verbaux ainsi que de recommandations écrites adressées au statisticien en chef. De surcroît, un membre au moins de chaque comité consultatif siège au Conseil national de la statistique qui définit les grandes orientations à donner au système statistique et peut exercer une influence non négligeable sur le programme statistique. Les membres du Conseil, qui sont nommés par le ministre dont relève Statistique Canada, comprennent des personnalités éminentes du monde des affaires, des universités, des instituts de recherche, des administrations provinciales, des syndicats et des médias. Par ailleurs, certains membres des comités consultatifs siègent également au Conseil national de la statistique.

IV. MÉCANISMES BILATÉRAUX

17. Des relations bilatérales efficaces ont été établies entre les responsables des programmes statistiques et les ministères fédéraux chargés de l'établissement des politiques, lesquels sont les principaux utilisateurs des statistiques produites. Les entretiens, observations communiquées en retour et interprétations interviennent généralement au niveau des analystes, des échanges

officiels ont lieu régulièrement au niveau des gestionnaires et des plus hauts responsables, et le statisticien en chef participe aux réunions des sous-ministres, qui ont lieu chaque semaine. De la sorte, il est en mesure d'apprécier en permanence l'évolution des plans et priorités de l'administration fédérale et Statistique Canada est ainsi mieux à même de préserver la pertinence de son programme statistique.

18. Les moyens dont il dispose pour mener des enquêtes spéciales et qu'il commercialise à prix coûtant constituent, pour Statistique Canada, une autre voie de toute première importance pour se tenir au courant des besoins des utilisateurs en matière d'information. Qu'il s'agisse de statistiques économiques ou de statistiques sociales, il possède en effet les moyens d'organiser des enquêtes spéciales afin de répondre à des besoins d'information qui ne sont pas actuellement pris en compte par le système statistique. Cette possibilité, offerte à prix coûtant, est souvent exploitée par les ministères chargés de l'établissement des politiques afin d'inclure les thèmes nouveaux et les nouvelles orientations dans la politique publique. Ce type d'activité représente généralement de 15 à 20 % des dépenses totales annuelles de Statistique Canada. Ces besoins d'information apparus depuis peu et validés grâce à ce mécanisme du marché doivent alors être pris en compte dans la planification des programmes statistiques.

V. MÉCANISMES MULTILATÉRAUX

19. À mesure que les politiques et les programmes sont de plus en plus conçus en fonction des citoyens, ils s'inscrivent dans une perspective horizontale et font intervenir de multiples ministères et organismes travaillant de concert pour atteindre les objectifs du gouvernement. Dans de tels cas, les arrangements bilatéraux conclus avec Statistique Canada pour produire des données statistiques à l'appui de l'analyse des politiques et de la conception des programmes risquent d'aboutir à des répétitions et des chevauchements. Certes, des regroupements peuvent être organisés au coup par coup, mais le Gouvernement canadien a créé le Groupe de données pour la recherche sur les politiques, qui est un forum interministériel permanent auquel participent les ministères chargés de l'établissement des politiques et qui peut faire appel à un fonds industriel renouvelable. Le Groupe détermine ainsi les besoins en données concernant les nouvelles questions relevant de politiques horizontales, établit entre elles un ordre de priorité et peut avoir recours directement à des fonds de démarrage prélevés automatiquement. Toute nouvelle initiative qui s'inscrit dans le cadre de ce mécanisme a une durée maximale de trois ans au terme desquels il est décidé soit de l'arrêter soit de la faire bénéficier d'un financement permanent sollicité par les moyens habituels, ce qui laisse la place à de nouvelles priorités. Le fonds représente environ 5 % des dépenses totales de Statistique Canada.

20. Ces mécanismes servent à répondre aux besoins de l'administration fédérale en matière de statistique mais, le Canada étant une fédération, d'autres mécanismes sont nécessaires pour les besoins des administrations provinciales dont relèvent constitutionnellement des domaines tels que la santé, l'éducation, l'environnement et la justice. Dans un certain nombre de domaines qui relèvent principalement des provinces, le statisticien en chef dispose d'une structure pour débattre avec les sous-ministres compétents des provinces des priorités en matière de statistique. Dans les autres domaines faisant l'objet d'une priorité au niveau des provinces, chaque administration provinciale désigne un haut fonctionnaire chargé en son nom des relations avec Statistique Canada, lequel est connu sous le nom de coordonnateur statistique provincial. Ce fonctionnaire s'efforce de présenter un tableau global des priorités de la province. Le statisticien en chef et les coordonnateurs forment un conseil fédéral-provincial-territorial qui

supervise une douzaine de comités fédéraux-provinciaux-territoriaux chargés de questions particulières ou interdisciplinaires.

21. Enfin, le personnel de Statistique Canada participe activement à de nombreux groupements professionnels et entretiennent des liens programmés avec de grandes associations commerciales, ce qui leur donne le moyen de bien connaître leurs besoins en matière d'information statistique.

VI. ÉVALUATION DES PROGRAMMES

22. Statistique Canada procède tous les quatre ans à une évaluation complète de chaque programme statistique correspondant au niveau le plus bas de l'architecture des activités de programme (30). L'un des principaux volets de cette évaluation concerne la mesure dans laquelle les programmes statistiques existants répondent aux besoins des principaux clients, sur la base du Cadre d'assurance de la qualité. Ces auto-évaluations, réalisées conformément aux principes directeurs édictés par l'organisation, comportent une enquête standard sur la satisfaction de la clientèle, également conçue en fonction de ce cadre. Les résultats de chaque évaluation sont consignés dans un Rapport de l'examen quadriennal de programme, qui fait l'objet d'un examen et d'observations du statisticien en chef, avant d'être présenté au Comité de l'évaluation des programmes auquel participent les plus hauts responsables de l'organisation. Les questions mises en relief à l'issue de cette évaluation sont prises en compte dans le processus de planification.

VII. MÉCANISMES DU MARCHÉ

23. Comme il a été indiqué plus haut, la réalisation d'enquêtes spéciales à prix coûtant pour des clients extérieurs exige une bonne compréhension des besoins du client et apporte en retour d'utiles informations pour déterminer les nouvelles données statistiques à recueillir en priorité. Par ailleurs, comme bon nombre de produits de Statistique Canada sont tarifés, les signaux du marché orientent utilement la présentation et la fourniture des informations statistiques existantes, s'agissant en particulier de leur accessibilité et de leur intelligibilité.

VIII. PROGRAMME D'ANALYSE

24. Enfin, un solide programme interne d'analyse contribue à faire mieux comprendre les besoins des analystes extérieurs. Les analystes peuvent favoriser la mise au point de nouveaux produits par les services de l'organisme, en attirant l'attention sur le rôle que pourraient jouer de nouvelles informations en guidant la politique publique. Dans notre expérience, c'est là une contribution de toute première importance pour maintenir la pertinence de l'information statistique.

IX. UN CADRE POUR LES MOYENS STATISTIQUES

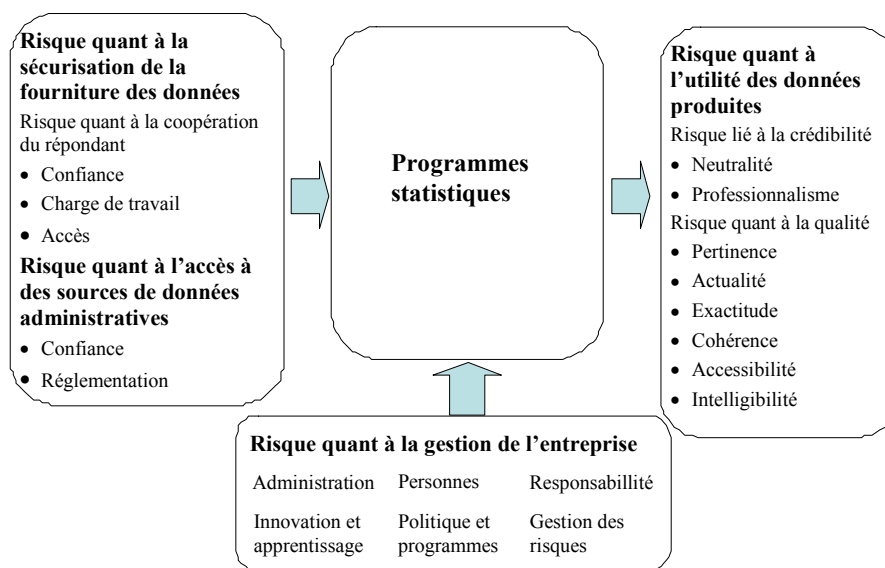
25. Répondre à la question fondamentale de ce qui constitue un produit statistique utile pour les utilisateurs de données est une condition nécessaire mais pas suffisante pour que la planification des programmes statistiques soit efficace. Pour achever le tableau, la planification doit également prendre en compte les moyens dont dispose l'organisation pour produire cette information. Il faut pour cela considérer un certain nombre d'autres facteurs, parmi lesquels on peut distinguer en gros les facteurs relatifs à la fourniture de données et ceux relatifs à la gestion de l'entreprise, présentés sous forme d'un cadre des risques (voir fig. 1).

26. Il convient de situer la planification des programmes statistiques dans le cadre d'un processus intégré de gestion des risques, étant donné que cette planification a pour objet de réduire la probabilité ou l'incidence d'événements néfastes, au sens large, pour les programmes statistiques.

27. Dans ce cadre figurent les questions qui appellent des interventions spécifiques de manière proactive ou réactive afin que les programmes statistiques aboutissent à leurs objectifs ultimes et fournissent les informations stratégiques que l'on attend d'eux. Le cadre peut être utilisé de deux manières. Tout d'abord d'une manière réactive, et dans ce cas toute modification souhaitée dans la production de statistiques afin de répondre aux besoins des utilisateurs aura une incidence sur la plupart voire la totalité des facteurs en cause. Par exemple, une initiative visant à améliorer l'actualité d'un programme statistique pourrait non seulement avoir une incidence sur d'autres aspects de la qualité des données, mais de surcroît obliger à apporter des ajustements à des facteurs liés à la fourniture des données recueillies auprès de répondants ou de sources administratives ainsi qu'à des facteurs liés à la gestion de l'entreprise, par exemple la main-d'œuvre, les systèmes et les ressources financières. Deuxièmement, de manière proactive, ces moyens, ou infrastructures, peuvent être directement l'objet de la planification des programmes, qui est motivée non par des modifications dans la production de statistiques mais plutôt par des efforts visant à améliorer l'efficacité ou à réduire les risques.

Figure 1

Statistique Canada – Cadre des risques pour l'entreprise



28. La sécurisation de la fourniture des données englobe les politiques, procédures et systèmes utilisés pour avoir accès aux répondants, superviser la charge de travail que leur imposent les réponses et préserver leur confiance afin de s'assurer de la poursuite de leur coopération, ainsi que les mécanismes utilisés pour sécuriser et maintenir l'accès aux sources de données administratives.

29. La gestion de l'entreprise englobe les processus mis en place pour garantir la bonne administration des ressources financières ainsi que des actifs matériels, des logiciels et des informations, pour attirer et conserver l'effectif souhaitable de main-d'œuvre ayant les compétences voulues, pour instaurer un lieu de travail sûr et productif, pour structurer une organisation efficace dans laquelle la responsabilité de résultat est clairement établie, pour offrir des possibilités d'apprentissage et de développement des connaissances qui favorisent l'innovation et l'amélioration constante, pour entretenir des moyens efficaces d'élaboration des politiques et des programmes et pour gérer les risques en considérant que cela fait partie intégrante de la gestion de l'entreprise.

30. La planification efficace de ces infrastructures dépend de l'existence d'informations disponibles en temps utile et précises quant à leur état et leur coût de fonctionnement au moment de l'évaluation. Statistique Canada obtient ces informations à la faveur de l'évaluation des programmes dont il a été question plus haut, des vérifications spécialement ciblées et d'un certain nombre de systèmes d'information sur la gestion.

31. Certains principes directeurs énoncés pour les rapports de l'examen quadriennal des programmes statistiques s'appliquent aux problèmes, risques et perspectives liés à la fourniture de données, et d'autres concernent plus précisément les ressources humaines, les systèmes d'information et les résultats financiers, sur la base d'une synthèse des indicateurs extraits des systèmes d'information de gestion. En plus des rapports de l'examen quadriennal de programme établis pour les programmes statistiques, les branches chargées des services d'infrastructure, qui ont été largement centralisées à Statistique Canada, produisent également des rapports de l'examen quadriennal de programme qui portent sur les réalisations, risques et perspectives correspondant à chaque service d'appui spécialisé. Par exemple, chaque rapport de l'examen quadriennal traite notamment des systèmes de collecte des données et des infrastructures, de l'infrastructure de diffusion des données d'entreprise, des services de méthodologie, des bases d'enquêtes relatives aux entreprises et des services de gestion des ressources humaines.

32. Un programme de vérifications internes et les évaluations externes réalisées par le Bureau du Vérificateur général, le secrétariat du Conseil du Trésor, le Commissaire aux langues officielles, le Commissaire à la protection de la vie privée, la Commission de la fonction publique, les services des travaux publics et services gouvernementaux du Canada et d'autres organismes centraux fournissent des informations sur l'adéquation et l'efficacité des contrôles et des mécanismes mis en place pour atténuer ou à défaut gérer les risques identifiés dans l'ensemble du cadre des risques pour l'entreprise, mettant ainsi en relief les mesures correctrices à appliquer en priorité. C'est ce riche mélange d'informations sur les besoins des utilisateurs et les moyens dont dispose l'organisation, recueillies auprès de toutes ces sources, qui orientent le processus de planification à Statistique Canada.

X. LE PROCESSUS DE PLANIFICATION

33. Le processus de planification qui, à Statistique Canada, se poursuit sans discontinuer selon un cycle annuel, sur un horizon de planification de trois à cinq ans, sert à assimiler et agréger les informations recueillies concernant les besoins des utilisateurs et les moyens dont l'organisation dispose, à établir des priorités stratégiques, à formuler des propositions et à accompagner la prise des décisions relatives aux ajustements budgétaires indispensables pour donner effet aux programmes qui ont été approuvés. Ce processus associe les orientations stratégiques et la prise de décisions qui se répercutent du sommet vers la base et, en sens inverse, la détermination des enjeux et l'élaboration de propositions par tous les responsables des programmes à l'intention du sommet de la hiérarchie, afin de favoriser la transparence et la recherche de consensus à travers toute l'organisation. Il englobe tous les programmes statistiques et conduit à des aménagements du programme en cours et à l'incorporation de ses répercussions sur les services d'infrastructure des programmes financés par des ressources extérieures, qu'il s'agisse d'ententes relatives au recouvrement des coûts ou de fonds spéciaux dédiés par exemple au recensement, ou encore d'autres fonds réservés. Environ 3 à 4 % du budget de l'organisation (abstraction faite des fonds dédiés au recensement) sont réaffectés dans chaque cycle de planification.

34. Comme les programmes statistiques débordent les délimitations organiques officielles, le processus de planification est confié à un comité spécial. Il s'agit d'une structure permanente, orthogonale à la structure hiérarchique officielle, qui garantit la participation au processus de planification de tous les services qui en sont parties prenantes. Cela n'a rien d'inhabituel pour Statistique Canada qui est organisé sous forme de matrice, la spécialisation technique correspondant à la dimension verticale qui définit la structure organique et les programmes statistiques correspondant à la dimension horizontale. À ce dernier niveau, les comités qui servent de liens et de moyens de coordination foisonnent dans l'organisation.

35. La structure de planification s'appuie sur 16 équipes de planification et d'analyse, chacune s'occupant d'un ou de plusieurs programmes statistiques ou services d'infrastructure. Ces équipes sont présidées par des directeurs généraux et comprennent les responsables (qui ont habituellement le rang de directeur) des programmes et services dont chaque équipe est responsable ainsi que les responsables d'autres parties de l'organisation pour qui les travaux de l'équipe présentent un intérêt certain. Les équipes analysent les plans, propositions et problèmes présentés par les responsables et déterminent ceux qui doivent être présentés au «Syndicat» pour examen. Elles procèdent à une analyse critique et veillent à ce que tous les coûts et avantages de même que la relation entre les propositions, d'une part, les priorités internes et celles des programmes, d'autre part, soient examinés dans leur intégralité.

36. Les équipes de planification et d'analyse sont regroupées en cinq «syndicats» de planification: les syndicats de la statistique économique, de la statistique sociale, de l'infrastructure statistique, de l'infrastructure fonctionnelle et administrative, et un syndicat spécial chargé de la gestion des ressources humaines. Chacun d'eux est présidé ou coprésidé par des statisticiens adjoints en chef et réunit les principaux responsables (principalement des directeurs généraux) d'un groupe de programme et de services. Les syndicats ont pour rôle d'analyser et de rassembler en un tout cohérent les priorités stratégiques, problèmes, plans et propositions présentés par les équipes de planification et d'analyse et de déterminer les priorités et propositions qui seront recommandées au Comité d'examen de la haute direction, pour qu'il les étudie, et au Comité de la planification générale, pour qu'il prenne une décision. Ils suivent

également le déroulement des initiatives et des projets approuvés au cours des cycles de planification précédents et organisent les examens de programmes qui conviennent.

37. Le Comité de la planification générale comprend le Statisticien en chef, les statisticiens adjoints en chef, les directeurs généraux en charge des finances, de la planification et de l'évaluation, des ressources humaines et de l'informatique ainsi que le directeur pour la planification générale. C'est l'organe qui prend les décisions finales. Il bénéficie du concours du Comité d'examen de la haute direction, qui comprend le Comité de la planification générale et tous les directeurs généraux. Pendant le processus de planification, le Comité d'examen de la haute direction organise deux conférences – l'une à l'automne pour examiner et arrêter les priorités stratégiques, la seconde en janvier pour examiner les plans, propositions et problèmes présentés par les syndicats.

38. La planification stratégique, qui marque officiellement le début du cycle, se déroule pendant le printemps et l'été (l'exercice budgétaire, au Canada, va du 1^{er} avril au 31 mars). C'est à cette époque que les comités de gestion et les syndicats prennent connaissance et évaluent les informations disponibles concernant les besoins des utilisateurs et les infrastructures de l'organisation sur le plan technique et sur celui de la gestion. Les présidents des syndicats et des comités de gestion qui leur sont associés s'emploient avec les responsables et personnels des services de planification compétents à réunir des informations sur les questions stratégiques. Tous les automnes, le Comité d'examen de la haute direction se réunit pour débattre des priorités stratégiques et des problèmes mis en lumière par les syndicats. À la lumière de ces discussions et des perspectives financières, le Comité de la planification générale détermine les priorités stratégiques et les problèmes qui seront concrètement abordés pendant le cycle de planification en cours.

39. S'inspirant de ces priorités stratégiques, les équipes de planification et d'analyse et les syndicats se réunissent en novembre et décembre pour analyser les plans à long terme concernant chacun de leurs programmes et établir des propositions concrètes de planification. Six catégories de propositions peuvent être soumises – trois ont pour but de dégager des ressources de l'organisation qui pourront être redéployées et trois mettent à profit les ressources de l'organisation qui peuvent être redéployées. Les économies correspondent à des propositions de poursuivre les activités en y consacrant moins de ressources tout en les maintenant au même niveau. Elles nécessitent habituellement des investissements initiaux, remboursables grâce aux économies réalisées sur trois ans. Pour encourager ces types de propositions, une taxe d'efficacité de 1 % est prélevée chaque année sur tous les budgets des programmes, mais elle n'est pas perçue ou ne l'est qu'en partie dès lors que les propositions d'économies ont permis de réaliser une épargne. Les propositions de sous-traitance impliquent l'acquisition à l'extérieur d'un service ou d'une fonction réalisée jusque-là en interne, en faisant appel à un fournisseur commercial, en confiant le travail à un agent ou en encourageant le développement des moyens du secteur privé. Les plans d'urgence sont des propositions de dégager des ressources en réduisant le contenu, la couverture ou la fréquence des programmes statistiques, en diminuant le niveau des prestations ou en éliminant une activité. Ces mesures interviennent en particulier, mais pas seulement, lorsque le ministère doit procéder à des coupes budgétaires.

40. Les aménagements sont des demandes de modification des décisions prises par le Comité de la planification générale au cours des cycles précédents de planification. Les propositions «en cours» consistent à rechercher les ressources supplémentaires nécessaires pour maintenir un programme ou une prestation avec la même fréquence, le même degré de détail et la même qualité, tandis que les nouvelles initiatives sont des propositions en vue d'améliorer une activité en cours ou d'entreprendre une nouvelle activité.

41. À mesure que le processus se déroule, les discussions en matière de gestion sont toujours influencées par les estimations des conséquences en matière de coûts, qu'il s'agisse des dollars budgétisés ou de la rare main-d'œuvre disponible. Les coûts sont évalués avec le plus grand soin – rétrospectivement, pour la période en cours et pour le futur. Les principaux éléments en sont divers types de ressources humaines (économistes, sociologues, comptables, mathématiciens, informaticiens et toute une gamme d'autres professionnels ou semi-professionnels – qui représentent environ 85 % de la totalité des coûts de Statistique Canada), les coûts liés à l'informatique (matériels et logiciels), les frais de déplacement ainsi que les matières de base et les fournitures. Le modèle des coûts évalue ces différents éléments sous deux aspects: par programme statistique et par domaine fonctionnel de responsabilité. Ainsi, par exemple, le coût du programme de calcul de l'IPC comprend le coût des services de méthodologie, des services informatiques, des services de collecte et de traitement des données, des services de commercialisation et de diffusion de l'information et quelques autres composantes fonctionnelles. Pendant les discussions de planification, toutes les propositions, qu'il s'agisse de ponctions ou d'ajouts, sont associées à des estimations de coûts concrètes et détaillées.

42. Les résultats des discussions des équipes de planification et de recherche et des syndicats sont consignés dans les rapports des syndicats, établis avec une table des matières type. Ils sont communiqués au Comité d'examen de la haute direction et présentés à la deuxième conférence de gestion qui a lieu en janvier, en vue de la réunion à laquelle le Comité de la planification générale prend une décision finale en février.

43. Ce processus d'examen approfondi, de remise en question, d'éclaircissement et de soutien aux niveaux successifs de la structure de planification, qui mobilise les cadres responsables de la gestion de nombreux services, favorise l'établissement d'un consensus sur les questions prioritaires et les risques à prendre en compte ainsi que la recherche d'un équilibre optimal entre les besoins des utilisateurs, la fourniture de données et les moyens de l'organisation sur lesquels s'appuient les propositions de planification. Les décisions sont prises en dernier ressort par la haute direction du service par l'intermédiaire du Comité de la planification générale, mais la démarche pour y arriver mobilise en principe les responsables de la gestion de toute l'organisation afin de tenir chacun pleinement informé des questions en jeu et des compromis qui s'imposent, et d'encourager l'établissement d'un consensus autour du résultat final.

44. Le processus de planification aboutit à une série de documents qui sont largement diffusés et font autorité comme point de départ des activités qui seront réalisées au cours de la période de planification suivante. Le premier de ces documents est le Relevé des décisions de planification, qui reprend les décisions prises pour chaque proposition de planification – rejet, acceptation, acceptation assortie de conditions – en indiquant pour chacune d'elles le montant du budget et les allocations budgétaires qui ont été approuvés. Le Relevé des décisions est directement utilisé pour établir les budgets des programmes et des divisions pour l'exercice budgétaire suivant.

45. Les autres documents issus du processus de planification concernent le niveau et l'affectation aux programmes statistiques de divers services d'infrastructure. Le plan relatif aux services techniques se rapporte aux ressources en spécialistes de l'informatique et de la méthodologie, et celui relatif aux services informatiques à l'utilisation des méthodes informatiques. Le plan de remplacement des biens d'équipement porte sur le renouvellement des actifs physiques, y compris les logiciels. Le plan de marketing et de diffusion concerne les produits et services projetés. Le plan de recettes en extrait les informations relatives aux recettes projetées, et leur incorpore les projections de recettes provenant de services statistiques spéciaux, par exemple les enquêtes à prix coûtant. Enfin, le plan des ressources humaines regroupe les informations provenant de tous les plans des programmes et y incorpore les projections démographiques de la main-d'œuvre afin d'établir les niveaux adéquats de recrutement, de remplacement et de valorisation des ressources humaines pour répondre aux besoins de l'organisation.

XI. CONCLUSION

46. Grâce à l'application d'un système de planification très détaillé, prévisible et bien orchestré, Statistique Canada a été en mesure d'adapter son programme statistique en fonction des besoins des utilisateurs tout en modernisant son infrastructure et en gardant une solide capacité qui lui a permis de réagir en fonction des changements. Cette dernière caractéristique revêt une importance cruciale et Statistique Canada a réussi à la préserver en veillant tout particulièrement à établir un ordre de priorités entre les analyses, innovations et expérimentations, à maintenir une infrastructure de personnel spécialisé, à préserver l'infrastructure opérationnelle en bon état et à disposer d'une forte capacité pour mener à bien les enquêtes réalisées à la demande de clients.

47. L'efficacité du système de planification tient également au fait qu'il est appliqué avec pragmatisme et fait l'objet de changements progressifs et non de transformations massives. Les décisions en matière de planification favorisent les innovations, les enquêtes pilotes, les projets de démonstration et les investissements pour de futurs gains de productivité. Ce système repose sur une bonne information concernant le coût des projets, ce qui permet d'établir une estimation précise des économies qui seront réalisées grâce aux modifications planifiées et du coût des nouvelles activités proposées.

48. Le système de planification de Statistique Canada est une infrastructure commune partagée qui sert de lien entre tous les membres de l'équipe de gestion afin de tracer la voie que l'organisation suivra à l'avenir. Il contribue largement, avec d'autres systèmes et pratiques de gestion, à la collégialité et à l'attachement à une cause commune qui est la marque distinctive de l'organisation.

BIBLIOGRAPHIE

1. Fellegi, I. P., «Planning and Priority Setting – the Canadian Experience», dans *Statistics in the Democratic Process at the End of the 20th Century* (publié par Hölder, Malaguerra, Vukovich); *Anniversary publication for the 40th Plenary Session of the Conference of European Statisticians*. Publié par l'Office fédéral de la statistique, République fédérale d'Allemagne, Wiesbaden, mars 1992.

2. Fellegi, Ivan P., «Characteristics of an Effective Statistical System», International Statistical Review, vol. 64, n° 2, août 1996.
3. Statistique Canada, «L'évaluation de la performance d'un institut statistique national», réunion plénière de la Conférence des statisticiens européens, juin 1999.
4. Statistique Canada, Le cadre d'assurance de la qualité, catalogue 12-586-XIE, 25 septembre 2002.
5. Statistique Canada, Long-Term Planning Guidelines, 2007-2008 à 2011-2012, document interne, 2006.
