



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

CES/2001/15
23 mars 2001

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DE STATISTIQUE et COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE
CONFÉRENCE DES STATISTICIENS EUROPÉENS

Quarante-neuvième réunion plénière
(Genève, 11-13 juin 2001)

LA COLLECTE DE STATISTIQUES DANS LES PETITS PAYS :
L'EXPÉRIENCE DE LA LETTONIE

Communication sollicitée établie par la Lettonie¹

1. La présente communication a pour objet de décrire les particularités de l'organisation, de la collecte et du traitement des statistiques dans les petits pays, sur la base de l'expérience de la Lettonie.
2. La spécificité du système statistique des pays en transition tient au fait qu'en raison de la réorganisation du système, de la mise en œuvre de méthodes d'observation statistique fondamentalement différentes de celles qui étaient utilisées auparavant et de la nécessité d'harmoniser les variables statistiques en conformité avec les exigences de l'Union européenne, la part du budget consacrée à la conception, à l'adoption et à la mise en œuvre de méthodes statistiques est relativement élevée.
3. La proportion des dépenses d'infrastructure dans le budget total du système de statistiques officielles est plus élevée dans tous les petits pays (qu'ils soient membres de l'Union européenne ou candidats à l'adhésion) que dans les grands pays. Nous entendons par "dépenses

¹ Communication préparée par M. Aija Žīgure, Président du Bureau central des statistiques de Lettonie.

d'infrastructure" les dépenses liées à la méthodologie, à la formation, aux services et à la diffusion des statistiques. Les dépenses de services englobent les dépenses du service informatique, l'achat des logiciels et les frais de gestion. Dans une large mesure, ces dépenses d'infrastructures, en particulier les coûts imputables au travail méthodologique qui accompagne les enquêtes dans les petits pays, sont presque aussi élevées que dans les grands pays.

4. Les dimensions réduites du pays contribuent à renchérir le coût des statistiques, en raison de la taille des échantillons nécessaires. Si, en chiffres absolus, les échantillons sont plus réduits dans les petits pays que dans les grands, leur taille relative est bien plus importante.

5. En outre, contrairement à ce qui se passe dans les grands pays, les bureaux de statistique des petits pays n'ont pas la possibilité de former facilement leurs employés à un domaine d'activité spécifique et de tirer parti des avantages de la division du travail.

6. Dans les petits pays bien plus que dans les grands, les règles de confidentialité limitent la publication et la diffusion de statistiques ventilées par subdivisions territoriales et autres (Als, 1993).

7. Les petits pays devraient privilégier davantage la centralisation de leur système statistique, notamment sur le plan territorial, que les grands pays, afin de réduire les dépenses de collecte et de traitement des données et de rationaliser l'organisation. Or leurs systèmes statistiques ne sont pas toujours complètement centralisés. L'exemple de la Lettonie illustre bien cette réalité.

Le système statistique letton : centralisation fonctionnelle, mais décentralisation territoriale

8. La Lettonie a une superficie de 64 600 km², pour une population de 2 375 000 habitants. Selon les données publiées par l'ONU, elle occupe la 24^{ème} place par sa superficie et la 32^{ème} place par sa population en Europe. La Lettonie compte actuellement 7 villes principales, 26 régions, 7 arrondissements, 65 communes urbaines et 473 communes rurales. Chaque unité territoriale dispose d'une autorité administrative propre. En Lettonie, les collectivités locales sont réparties sur deux niveaux : les municipalités rurales et urbaines, d'une part, et les autorités régionales, d'autre part. Dans les sept villes principales, les deux niveaux de pouvoir sont réunis en une seule structure.

9. Il est à noter que la Lettonie procède actuellement à une réforme de son découpage administratif et territorial. Ainsi, il est proposé de ramener à cinq le nombre de régions.

10. Le système des statistiques d'État de la Lettonie est fonctionnellement centralisé et décentralisé du point de vue territorial. Le Bureau central des statistiques est au cœur du système : c'est lui qui accomplit la majorité des tâches en matière de statistique et qui est chargé d'organiser tout le travail de statistique en Lettonie. Outre le Bureau central des statistiques, d'autres administrations centrales et locales (Banque de Lettonie, Ministère des finances, Ministère de la protection sociale, Ministère de l'intérieur, Ministère des transports, etc.) établissent des statistiques portant sur divers sujets.

11. Le Bureau central des statistiques se compose d'un bureau national et de bureaux régionaux (actuellement au nombre de 28) subordonnés au bureau national.

12. Le Bureau central des statistiques travaille sous le contrôle administratif du Ministère de l'économie. Cependant, dans l'exercice de ses attributions professionnelles, il ne dépend d'aucun organisme public ou gouvernemental, d'aucun parti politique ni d'aucun mouvement.

13. Des modifications ont été opérées dans l'organisation et la structure du Bureau central des statistiques. Actuellement, le bureau national se compose de sept départements (statistiques macroéconomiques; statistiques des prix; statistiques sur les entreprises; statistiques sociales; informatique; information, publication et impression; et administration) et de cinq divisions distinctes (registre des entreprises, méthodologie et organisation de la statistique, statistiques sur la population, calcul, relations internationales et intégration européenne).

14. La centralisation fonctionnelle du système de statistique offre notamment les avantages suivants : réduction des coûts (personnel, notamment), cohérence dans les méthodes et l'organisation, gestion simplifiée et indépendance. Le fait qu'une partie du travail statistique n'est pas soumis à cette centralisation fonctionnelle tient à des considérations pratiques. Les services statistiques des ministères et des autres organismes gouvernementaux sont plus proches des sources de données et des utilisateurs de statistiques. Il est à noter que l'utilisation croissante, à des fins statistiques, de registres et fichiers administratifs provenant de sources extérieures au bureau national peut être considérée comme une décentralisation fonctionnelle partielle (au stade de la collecte des données).

15. Par rapport aux États membres de l'Union européenne, la centralisation fonctionnelle et la décentralisation territoriale sont plus poussées. L'évolution du système pourrait bien se traduire par une légère décentralisation fonctionnelle et par une centralisation territoriale importante, voire totale.

16. Ces dernières années, la responsabilité de certains travaux statistiques a été transférée du Bureau central des statistiques à d'autres institutions gouvernementales. C'est par exemple le cas de l'établissement de la balance des paiements, désormais confié à la Banque de Lettonie. À l'heure actuelle, le Bureau central des statistiques réalise environ 75 % des travaux statistiques du pays.

17. Comme dans la plupart des pays en transition, le régime d'économie planifiée et centralisée a légué à la Lettonie d'aujourd'hui un important réseau de bureaux régionaux de statistiques. Depuis sa création (peu après la guerre), le réseau régional du Bureau central des statistiques s'articule autour de la subdivision territoriale la plus importante du pays (seule exception : il existe des bureaux locaux de statistiques communs au niveau des villes principales et des régions correspondantes).

18. Incontestablement, la centralisation de la collecte et du traitement des données offre certains avantages, les deux principaux étant de doter le système d'un personnel qualifié spécialisé dans un domaine étroit de la statistique, et de faciliter l'apport de changements et de compléments au système d'indicateurs et aux processus de traitement. La centralisation facilite le travail méthodologique et permet d'éviter les chevauchements d'activités; enfin, la mise à jour régulière d'une base de données centrale pose moins de problèmes.

19. Dans le contexte de la décentralisation territoriale, les employés de chacun des bureaux régionaux sont peu nombreux (entre trois et dix actuellement, six en moyenne) et chaque

employé est affecté à plusieurs domaines statistiques. La spécialisation est donc moins poussée que dans un système centralisé. Malgré cet inconvénient, la décentralisation territoriale reste en vigueur, car la phase primaire de collecte des données s'opère à proximité des sources de l'information et des répondants qui la transmettent. En cas de doute quant à la fiabilité des données fournies, il est plus facile de déterminer la situation exacte. Qui plus est, les collectivités locales ont la possibilité de commander des informations supplémentaires auprès des bureaux régionaux de statistique. Elles peuvent aussi analyser le développement économique et social des régions, des grandes villes et des localités rurales.

20. Les bureaux régionaux de statistique ont, sans aucun doute, largement contribué au développement du système letton de statistiques. Néanmoins, nous ressentons de plus en plus la nécessité de réduire le niveau de décentralisation territoriale du Bureau central des statistiques, voire d'éliminer complètement le système régional, essentiellement pour des raisons d'efficacité et de gestion.

21. Le 1er mars 2001, l'indice de décentralisation du Bureau central des statistiques - c'est-à-dire le rapport du nombre de personnes employées par les bureaux régionaux de statistique au nombre de personnes employées par le bureau national selon la liste officielle des effectifs – était de 0,57. Après le rétablissement de l'indépendance, les effectifs des bureaux régionaux ont fortement diminué, alors que ceux du bureau national tendaient à augmenter. Ainsi, alors que l'indice de décentralisation était de 1,62 au début de l'année 1995, il n'était plus que de 0,98 en 1996, de 0,89 en 1997, de 0,80 en 1998, de 0,78 en 1999, de 0,73 en 2000 et de 0,62 au début de 2001.

22. Compte tenu de la réforme du découpage administratif, territorial et régional en cours en Lettonie, le Bureau central des statistiques doit déterminer comment il va réformer son propre système régional. Les solutions suivantes pourraient être envisagées :

- Cinq bureaux régionaux calqués sur le nouveau découpage du pays;
- Centralisation territoriale totale.

23. Les restrictions budgétaires successives sont une raison supplémentaire de réduire le degré de décentralisation territoriale, voire de procéder à une centralisation complète. En effet, la centralisation rend les enquêtes moins coûteuses.

24. Les principaux avantages de la centralisation territoriale sont les suivants :

- Utilisation plus systématique des outils informatiques modernes : centralisation de l'entrée et de la préparation des données en liaison avec les bases du Bureau central des statistiques, centralisation de la numérisation des questionnaires;
- Organisation plus efficace des outils de traitement de l'information, de la maintenance du matériel et de la gestion;
- Possibilité de bénéficier des services de statisticiens et d'informaticiens hautement qualifiés, meilleures conditions de formation;

- Simplification du système de comptabilité et de gestion financière, pour une utilisation optimale des ressources;
- Réduction des coûts (moins d'employés, d'ordinateurs, de canaux de transmission de données, de locaux, de matériel divers et de licences de logiciels) pour un volume de statistiques identique.

25. En application de la loi sur les statistiques d'État, le Bureau central des statistiques prépare chaque année le Programme d'État sur les statistiques. Il s'agit d'un document très complet qui, particulièrement depuis quelques années, contient des statistiques de presque tous les types collectées non seulement par le Bureau central des statistiques, mais aussi par d'autres organismes publics. Dans ce programme, l'utilisateur peut obtenir les détails dont il a besoin concernant les données (institution responsable, périodicité, type d'agrégation, population source, etc.). Ce programme porte non seulement sur les données collectées selon les procédés traditionnels, au moyen d'enquêtes, mais aussi les données provenant de sources administratives. Malheureusement, les données administratives ne sont pas très développées en Lettonie.

26. Le Programme d'État sur les statistiques est également un instrument de coordination des activités statistiques. Lors de la phase préparatoire, le projet fait généralement l'objet d'un examen très approfondi de la part des ministères et autres organismes participant à la collecte des données et à la production de statistiques. En règle générale, le Bureau central des statistiques évite de collecter des données relevant de la compétence d'autres organismes publics, afin de limiter au minimum la charge de travail des répondants. Ses activités sur le terrain s'en trouvent également réduites.

27. Les données primaires sont obtenues par le biais d'enquêtes régulières ou ponctuelles (essentiellement des enquêtes par sondage), de recensements (recensement de la population de 2000 et recensement agricole de 2001) et des fichiers administratifs. Les données des entreprises sont essentiellement collectées au moyen de questionnaires envoyés par courrier; les données des particuliers et des ménages sont recueillies par des enquêteurs.

28. En particulier depuis le début du passage à l'économie de marché, le système régional du Bureau central des statistiques se caractérise par le fait que seule une partie des fonctions statistiques est décentralisée sur le plan territorial, le reste étant réalisé par le bureau central (on peut, dans une certaine mesure, parler de division du travail). Les principales fonctions des bureaux régionaux sont la collecte, la saisie et la validation des données primaires et, dans une moindre mesure, le traitement des données. Le travail auprès des répondants joue toujours un rôle non négligeable au niveau des bureaux régionaux. Les tâches effectuées au bureau national pour les bureaux régionaux sont l'édition et l'impression, le travail méthodologique, la conception et la programmation, la gestion et la formation du personnel, le financement, la planification et, dans une certaine mesure, la comptabilité, la fourniture de matériel, la saisie et la vérification des données collectées pour la ville de Riga, le traitement de base et la gestion des entrepôts de données.

29. Les bureaux régionaux de statistique réalisent leurs travaux sous la direction du bureau national et reçoivent des instructions et un appui méthodologique pour chaque travail. Les bureaux régionaux sont obligés de communiquer ces informations aux répondants. Ils transmettent électroniquement les données primaires au bureau national. C'est aussi par

la voie électronique qu'ils reçoivent les demandes de traitement et certaines données agrégées émanant du bureau national. Cette méthode permet d'accélérer considérablement les échanges de données entre le bureau national et les bureaux régionaux, et de préciser rapidement tous les points en suspens.

30. La réorganisation des branches régionales du Bureau central des statistiques pourrait bien nécessiter certaines corrections dans les flux de données entrantes, ainsi que la création de nouveaux flux. Une fois réalisée la centralisation territoriale totale, les répondants enverront leurs questionnaires directement au bureau national. Toutefois, la fermeture des bureaux régionaux risque de poser d'autres problèmes dans le travail auprès des répondants, en raison de distances plus importantes entre les statisticiens et les répondants.

31. Il est utile de noter que, dans un petit pays, les liens avec les répondants sont plus simples que dans les grands pays : les répondants sont moins nombreux et plus proches des bureaux de statistique.

Caractéristiques des enquêtes par sondage dans les petits pays

32. Les moyens financiers que les petits pays peuvent se permettre de consacrer aux statistiques sont bien inférieurs à ceux des grands pays, mais les utilisateurs attendent une information aussi riche que dans les grands pays. La question qui se pose donc est de savoir si un petit pays a la possibilité d'obtenir des statistiques aussi fiables et représentatives qu'un grand pays. Pour obtenir des statistiques comparables au niveau international, les États membres de l'Union européenne comme les pays candidats à l'adhésion (y compris les petits pays comme la Lettonie) s'efforcent de mener leurs enquêtes en suivant la même méthodologie et en recueillant des indicateurs identiques. Les petits pays peuvent économiser des ressources en réduisant le nombre de répondants sollicités.

33. La méthode d'échantillonnage utilisée dans les enquêtes menées auprès des entreprises par le Bureau central des statistiques de Lettonie a été adoptée en 1994. À l'époque, c'est-à-dire peu de temps après le rétablissement de l'indépendance du pays, l'activité de création d'entreprises s'est développée et le nombre d'entreprises privées a donc fortement augmenté. Les efforts faits pour recueillir des données par le biais de questionnaires dans le cadre d'enquêtes exhaustives ont cessé de produire les résultats attendus, sur les plans de la qualité de l'information et de son actualité. Le Bureau central des statistiques a donc décidé de recruter un personnel hautement qualifié dans le calcul statistique, chargé de mettre en œuvre la méthode des enquêtes par sondage et d'en interpréter les résultats. Le Bureau suédois des statistiques a été le premier à apporter son concours technique dans ce domaine. Depuis 1995, le sondage est utilisé pour les statistiques sociales et les indicateurs relatifs au marché du travail.

34. Depuis, nous avons acquis une expérience considérable des enquêtes par sondage. Tout d'abord, nous avons compris qu'il était important de tenir des registres différents, car ils servent de base lors de la conception des enquêtes par sondage. Le Bureau central des entreprises tient et actualise quotidiennement le registre statistique des entreprises, qui contient des informations sur toutes les entreprises en activité. Chaque année, au mois de novembre, le registre statistique des entreprises est arrêté aux fins de l'établissement d'échantillons. La principale enquête, qui est réalisée par sondage, est l'enquête annuelle structurelle sur les entreprises. Celle-ci repose sur un échantillonnage complexe réalisé à partir de plusieurs listes de répondants. Outre la stratification

par activité et par localité, les listes de répondants sont établies en fonction des types de propriété et de la taille des entreprises exprimée en montant net du chiffre d'affaires et/ou en nombre d'employés.

35. Dans les trois listes, le poids d'échantillonnage minimum est de 1,0, ce qui illustre le principal problème auquel sont confrontés les petits pays lorsqu'ils réalisent des enquêtes par sondage avec stratification préalable. En raison du poids d'échantillonnage, une strate donnée ne comprend qu'un très petit nombre d'unités. De ce fait, les statisticiens des petits pays doivent faire plus d'efforts que leurs homologues des grands pays pour limiter les effets des non-réponses et la rotation des échantillons et, en conséquence, réduire la charge de travail des entreprises et (autre tâche d'importance) résoudre le problème de la confidentialité des statistiques.

36. Une des solutions à ce problème pourrait être une stratification à un niveau supérieur de la classification, mais cette façon de procéder risque d'empêcher le pays de se conformer aux exigences de l'Union européenne, notamment en ce qui concerne le niveau de détail.

37. Jusqu'à l'année dernière, le Bureau central des statistiques appliquait le même plan d'échantillonnage pour la collecte de données structurelles annuelles et pour la collecte de données couvrant une courte période.

38. En 2001, le Bureau central des statistiques a pris une décision en forme de compromis : la proportion de l'échantillonnage pour les statistiques à court terme a été restreinte de 30 % par rapport à celle des statistiques structurelles sur les entreprises. Certes, il n'est plus possible d'obtenir des résultats précis concernant les activités au niveau inférieur de la classification et des unités administratives territoriales (à l'exception de la capitale Riga), mais des retombées positives devraient se faire sentir dans les domaines suivants :

- Réduction de la charge de travail des entreprises;
- Réduction du coût de la collecte de données;
- Taux de réponses élevés et résultats de grande qualité.

39. Le Bureau central des statistiques réalise également diverses enquêtes par sondage sur différents phénomènes sociaux. On peut ainsi citer l'enquête sur la main-d'œuvre, réalisée deux fois par an, ou l'enquête sur les conditions de vie (une fois tous les cinq ans). Cependant, l'enquête sur les budgets des ménages occupe une place particulière. Elle est pour l'heure la seule enquête menée de façon continue par le Bureau central des statistiques. En raison de sa complexité, elle met en évidence tous les problèmes inhérents à l'observation des individus et des ménages dans les pays en transition. Premièrement, ces observations sont très coûteuses et exigent un travail méthodologique incessant. Pourtant, cette source permet de recueillir de précieuses informations sur les ménages durant la période de transition.

40. Il convient de souligner que les calculs des erreurs spécifiques d'échantillonnage représentatif ont été réalisés en tenant compte du plan d'échantillonnage effectif, et non en considérant que l'échantillon était un échantillon aléatoire simple. Cette expérience permet de tirer les conclusions suivantes :

a) Des échantillons relativement restreints peuvent fournir des données suffisamment représentatives sur l'ensemble du pays, alors que les données sur des subdivisions géographiques sont beaucoup moins fiables.

Par exemple, dans l'enquête sur les budgets des ménages, qui est réalisée auprès de 4 000 ménages et qui permet d'obtenir des indicateurs aussi fondamentaux que le revenu disponible et les dépenses de consommation par membre du ménage et par mois, l'erreur type de l'échantillon avoisine en moyenne 1,6 % de la valeur moyenne pour l'ensemble du pays, mais environ 4 % pour les zones rurales. Ce phénomène est dû au fait que seule une partie de l'échantillon (moins de la moitié dans ce cas précis) représente la campagne;

b) Des échantillons relativement restreints permettent d'obtenir des données suffisamment représentatives pour la plupart des principaux indicateurs recherchés dans le cadre des enquêtes de synthèse et enregistrés dans toutes les unités d'échantillonnage; les observations nulles, très rares, et les observations multiples permettent une décomposition proche de la normale. Si d'autres indicateurs ne répondent pas à ces exigences, les résultats sont nettement moins bons.

Par exemple, avec une probabilité de 0,68, le calcul des dépenses des ménages consacrées à la culture et aux loisirs entraîne déjà une erreur d'échantillonnage relative de 5 %. En Lettonie, de nombreux ménages ne peuvent se permettre de telles dépenses, si bien que les observations nulles sont fréquentes. C'est le poste de l'éducation qui est sujet aux erreurs d'échantillonnage les plus importantes, avec 11 % de la moyenne des dépenses. Les nombreux ménages sans enfants ni adolescents n'ont en effet pas à supporter ces dépenses. La moyenne des dépenses correspondant aux différents postes est constituée par une faible proportion de l'échantillon.

c) La représentativité des échantillons utilisés pour réaliser des tableaux combinés et des décompositions multidimensionnelles est encore insuffisamment étudiée. En pareil cas, il est recommandé d'appliquer les modèles économétriques pour atténuer les fluctuations aléatoires.

41. Il est relativement logique de conclure que les échantillons comprenant entre 1 000 et 1 500 unités peuvent fournir des données suffisamment représentatives pour un petit pays, ainsi que ses indicateurs généraux et synthétiques, à condition que le plan d'échantillonnage soit optimal. Cependant, les responsables politiques, les hauts fonctionnaires et les chercheurs de tout pays ont besoin non seulement de données sur le pays dans son ensemble et ses indicateurs synthétiques, ses zones géographiques, ses groupes sociaux et démographiques, etc., mais aussi sur les indicateurs analytiques. Le fait pour un pays d'être petit ne signifie pas pour autant nécessairement que les phénomènes sociaux et économiques y sont homogènes. Au contraire, la gamme des phénomènes étudiés est beaucoup plus large et ses effets sur les processus sociaux sont beaucoup plus marqués dans un petit pays que dans un grand. Deuxièmement, le phénomène de la transition vers l'économie de marché requiert une analyse beaucoup plus approfondie de problèmes dont l'éventail varie constamment. Dans un tel contexte, il est inconcevable d'ignorer des détails qui, à tout moment, peuvent prendre de l'ampleur pour devenir phénomène généralisé. C'est pourquoi, à l'exception des enquêtes très spécifiques, les échantillons dans les petits pays (en Lettonie plus particulièrement) doivent comporter au moins de 5 000 à 10 000 unités.

Utilisation des fichiers administratifs dans les petits pays

42. Le coût relativement élevé des sondages dans les petits pays impose une façon différente de collecter les données. Les registres administratifs et les données issues d'autres systèmes d'information pourraient bien représenter une des solutions les plus efficaces pour un petit pays. L'utilisation des fichiers administratifs permet au Bureau central des statistiques de diminuer le coût de la collecte de données, mais aussi de réduire la charge de travail imposée aux répondants.

43. La loi de la République de Lettonie sur les statistiques stipule que les statistiques peuvent provenir des registres d'État et de tout autre système d'information. Cependant, la règle qui autorise l'utilisation de données administratives spécifiques sur les entreprises aux fins de l'établissement de statistiques n'est inscrite dans aucun des autres textes législatifs (loi sur les impôts et droits, par exemple).

44. Actuellement, la Lettonie n'a pas une grande expérience de l'utilisation des sources administratives pour établir des statistiques. Cela est dû en partie à la mauvaise qualité des données contenues dans les registres d'État et autres sources administratives. Les principales sources administratives dont les données sont utilisées par les statisticiens lettons sont les suivantes :

- Registre national des entreprises;
- Registre des contribuables;
- Registre des résidents;
- Registre du service foncier de l'État;
- Registre des véhicules;
- Base de données de la police nationale des frontières.

45. Le registre national des entreprises (qui relève du Ministère de la justice) est la source de données primaires utilisée pour constituer et mettre à jour le registre statistique des entreprises. Chaque mois, le bureau des statistiques reçoit des informations sur les entreprises nouvellement enregistrées et sur les liquidations officiellement prononcées, ainsi que sur les changements de nom et d'adresse légale des entreprises. Des renseignements concernant la restructuration des entreprises lui sont également communiqués. Ces renseignements sont particulièrement utiles lors de l'application des méthodes d'échantillonnage, car ils permettent de remplacer les entreprises dont la liquidation a été prononcée par leurs successeurs légaux.

46. Les statisticiens peuvent consulter en ligne les informations complètes de la base de données du registre national des entreprises; le registre renferme également des informations concernant la taille et la structure du capital social de l'entreprise, ainsi que l'identité et l'adresse privée de ses fondateurs. L'utilisation du registre administratif pour actualiser la base de données du registre statistique des entreprises comporte un inconvénient : lors de son inscription au registre, l'entreprise est autorisée à mentionner toutes les activités qu'elle entend mener.

47. Le registre des contribuables, autre source d'information importante pour analyser l'ensemble des entreprises en activité, relève du service des recettes publiques. Le lien entre le registre administratif et le registre statistique des entreprises est assuré au moyen d'un code unifié d'identification des entreprises. Le bureau des statistiques reçoit chaque mois des informations sur les contribuables enregistrés. Il y est fait mention de la date à laquelle l'entreprise s'est acquittée d'un impôt pour la dernière fois et du nombre d'employés qu'elle a déclaré. Le fait d'utiliser ce registre comporte un inconvénient : il est actuellement impossible d'obtenir de données individualisées sur le montant de la TVA ni sur le nombre effectif d'employés; ces données permettraient pourtant de classer les entreprises en fonction de leur taille. Des modifications à la législation sont en cours de préparation pour que des informations aussi importantes puissent devenir disponibles aux fins des statistiques.

48. En 1993, la Lettonie a créé un registre des résidents, qui s'est étoffé depuis pour atteindre un niveau de précision satisfaisant. Ce registre nous permet de produire certains types de tableaux de statistiques (population par nationalité, territoires restreints, etc.) que nous étions incapables de produire auparavant. En 2001, nous avons commencé à produire une partie plus importante des statistiques démographiques sur la base du registre des résidents.

49. Les données du registre des résidents ont également été utilisées en 2000 dans le cadre du recensement de la population et des logements. Sur les 33 thèmes couverts par le programme de recensement, neuf portaient sur des données issues de ce registre. Un autre thème (secteur d'activité économique de l'intéressé) était couvert par les données du registre des contribuables. Notre expérience (qui est aussi celle d'autres pays) montre que, dans la plupart des cas, les données issues des registres administratifs (date de naissance, âge, lieu de naissance, etc., par exemple, en ce qui concerne les personnes âgées) sont plus précises que les données recueillies sur le terrain en vue du recensement.

50. Nous avons pris en compte le fait que les conceptions sur lesquelles reposent les registres administratifs d'une part et les registres et publications statistiques, d'autre part, sont légèrement différentes. Les registres administratifs donnent certes généralement une représentation de la situation au moment où on les consulte mais, conformément aux recommandations internationales, il est impératif que les statistiques (démographiques notamment) soient produites sur la base des dates auxquelles les faits se produisent et non des dates de leur enregistrement. En d'autres termes, nous devons procéder à quelques mises à jour et à quelques corrections des données issues des registres pour qu'elles puissent devenir des statistiques officielles et être publiées en tant que telles.

Coût de l'infrastructure de gestion dans les petits pays

51. Le budget du Bureau central des statistiques est réparti entre les 28 bureaux régionaux et le bureau national de Riga. Le montant des ressources financières attribuées à chaque bureau régional et au bureau national est calculé sur la base du nombre de postes dans le bureau concerné. Les frais d'entretien des bureaux, le coût des communications et les frais occasionnés par les voyages professionnels sont compris dans les baux de location des locaux et les contrats de services collectifs. Bien entendu, les ressources sont réparties entre les bureaux en tenant compte des demandes de chacun, mais les financements apportés par l'État sont en fait l'élément déterminant. Outre les financements de l'État, chaque bureau peut tirer une partie de ses ressources de la vente d'informations et de publications statistiques.

52. Une grande partie des dépenses du Bureau central des statistiques est consacrée aux frais de personnel (rémunération du travail et cotisations sociales). En 2000, ce poste a constitué 74 % du total des dépenses courantes.

53. Comme indiqué précédemment, les bureaux de statistiques des petits pays se caractérisent par le fait que les dépenses d'infrastructure représentent un poste important dans le total des dépenses. Si on répartit le montant des dépenses courantes du Bureau central des statistiques en deux catégories (infrastructure et production de statistiques) et si on analyse les dépenses de personnel pour l'année 2000, on constate que les dépenses d'infrastructure représentent 37 % du coût de la production de statistiques. Les dépenses de personnel relevant de l'infrastructure se sont réparties comme suit : le travail méthodologique représente 14 %; les services, 66 %; et la diffusion de l'information, 20 %. Les dépenses en personnel dans les bureaux régionaux représentaient 44 % de l'ensemble des dépenses de personnel que le Bureau central des statistiques expose pour la production de statistiques.

54. En 2000, les dépenses du Bureau central des statistiques (hors coût du recensement de la population) ont représenté 0,052 % du produit intérieur brut. La même année, le coût du Bureau central des statistiques par habitant s'est élevé à 0,96 lat, soit 1,71 euro.

55. La création d'une infrastructure informatique moderne est essentielle au développement d'un système de statistiques. Quelle est l'expérience du Bureau central des statistiques dans la planification, la gestion et la mise en œuvre de projets informatiques en Lettonie ? Depuis 1993, de nombreux projets ont été mis en œuvre et développés avec succès. Tout projet de développement ambitieux requiert des informaticiens très compétents et suffisamment nombreux. Or on sait que les informaticiens très qualifiés, notamment les développeurs, coûtent très cher. Les sociétés d'informatique peuvent se permettre d'employer de tels spécialistes, car elles ont constamment du travail à leur confier. En revanche, tel n'est pas le cas des bureaux nationaux de statistique, particulièrement des petits pays comme la Lettonie.

56. Le degré de préparation précédant la mise en œuvre d'un projet varie considérablement d'un type de projet à l'autre, notamment lorsqu'une sous-traitance est nécessaire. La sous-traitance est un procédé très courant et particulièrement efficace pour développer et mettre en œuvre les projets informatiques et autres projets liés aux statistiques. S'il sous-traite ses activités de développement, le Bureau central des statistiques peut employer du personnel régulier pour la mise en œuvre et la maintenance des systèmes.

57. En fonction de la situation, les bureaux de statistique peuvent utiliser leur propre personnel et des sous-traitants de l'une des façons suivantes :

- Utilisation exclusive de ressources internes pour tous les services (informatiques et autres) internes; l'ampleur des projets est alors limitée par les compétences disponibles au niveau interne;
- Sous-traitance partielle : sous-traitance d'une partie des services informatiques, le reste étant assuré par des ressources internes;
- Sous-traitance totale : tous les services informatiques sont sous-traités et il n'est fait appel à aucun informaticien interne;

58. Le Bureau central des statistiques est particulièrement favorable à la solution mixte : le développement des systèmes sera sous-traité, alors que la planification, les préparatifs, la maintenance du système et une partie de la mise en œuvre du projet seront confiés aux spécialistes du Bureau central des statistiques.

59. Si nous sous-traitons totalement ou de façon sélective nos activités, nous sommes, à des degrés divers, confrontés à différents types de situation :

- Nous gérons des contrats et non des personnes;
- Nous gérons la demande mais pas l'offre;
- Nous gérons des recettes et des dépenses se rapportant à des projets;
- Nous calculons le rapport coûts/risques du contrôle de l'activité des sous-traitants (Lacity, 1995).

60. Le cycle et la chaîne de valeur de l'information statistique (enchaînement des fonctions de la production statistique et des services d'infrastructure, au cours duquel les statistiques acquièrent leur valeur ajoutée), ainsi que les flux de recettes et de dépenses du Bureau central des statistiques de Lettonie, sont représentés dans le diagramme présenté plus loin.

Références

Als G., *Organization of Statistics in the Member Countries of the European Community*, vol. 1, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 1993 (225 p.).

Lacity M. C., Hirscheim R., *Beyond the Information Systems Outsourcing Bandwagon. The Insourcing Response*, Chichester, John Wiley & Sons, 1995 (237 p.).

Vanags E., Vanags I., Straumens V., *The Development of Territorial Statistics in Latvia*, Compte rendu du Séminaire sur les statistiques régionales, Baden/Vienne, mars 1996 (p. 155 à 158).

Zeila K., Vanags I., Linde J., *Planning and Management of the Implementation of IT – Related Statistical Projects with Outsourcing Development*, document de la Conférence des statisticiens européens, Séminaire sur les systèmes intégrés d'information statistique et les questions connexes (ISIS 2000), Riga, 2000 (20 p.).

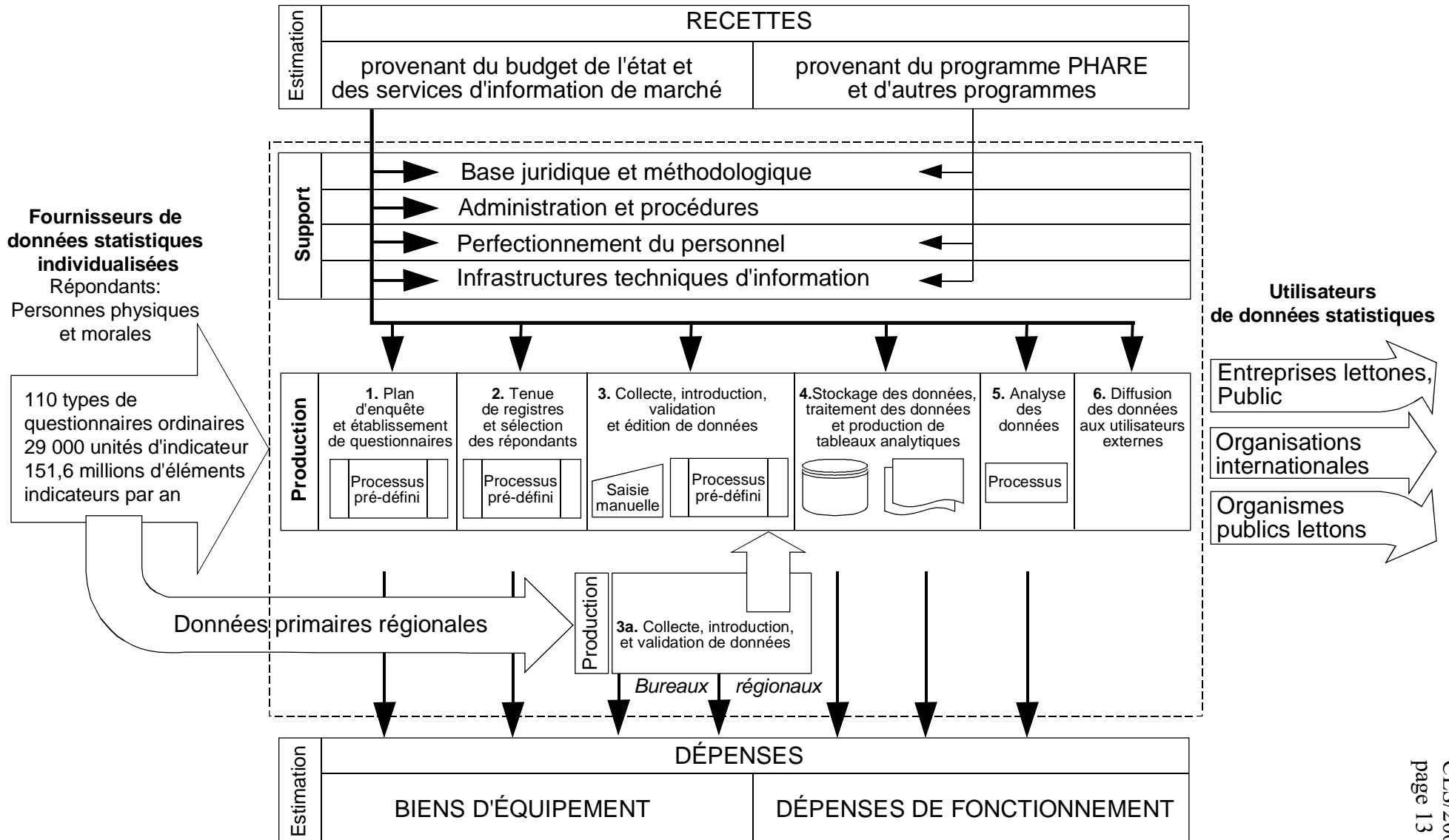


Diagramme. **Chaine de valeur du Bureau central des statistiques de Lettonie**