

IMPORTANCE D'UNE CULTURE DE LA QUALITÉ

Dennis Trewin¹

RÉSUMÉ

La réputation d'un organisme statistique national (OSN) dépend très largement de la qualité du service qu'il donne. La qualité doit être une valeur fondamentale et un service de grande qualité doit être la chose naturelle à faire et s'ancrer dans la culture de l'organisme.

Le présent document évoque ce qu'on doit entendre par un service statistique de grande qualité. Il examine en outre les facteurs importants qui garantissent une culture de la qualité dans un OSN. Il y est brièvement question en particulier des activités et des expériences de l'Australian Bureau of Statistics sur ce plan.

MOTS CLÉS : Qualité; Organisme statistique national; Culture

1. INTRODUCTION

Fellegi (1996) présente le solide argument selon lequel la confiance manifestée dans un organisme statistique national ne réside dans rien d'autre que la façon dont la plupart des utilisateurs jugent de la qualité de ses produits statistiques.

« La crédibilité joue un rôle fondamental dans la détermination de la valeur pour les utilisateurs de ce produit spécial que l'on appelle l'information statistique. En fait, peu d'utilisateurs peuvent directement valider les données que diffusent les organismes statistiques. Les usagers doivent s'en remettre à la réputation du fournisseur de données. Comme l'information à laquelle on ne croit pas est inutile, il s'ensuit que la valeur foncière et l'exploitabilité de l'information dépendent directement de la crédibilité du système statistique. Cette crédibilité peut être remise en cause en tout temps pour deux grands motifs, parce que les statistiques sont issues d'une méthodologie peu appropriée ou que l'organisme est soupçonné de partialité politique [TRADUCTION]. »

Il n'y aura pas de confiance sans une bonne culture. Le mot « culture » est porteur d'un grand nombre de significations, mais je l'interprète pour ma part comme la « façon de faire les choses ». Les valeurs fondamentales tiennent une grande place dans ce phénomène. Il ne peut tout simplement s'agir de maximes que l'on affiche au mur. Il faut une compréhension. Il faut que la culture s'incarne dans les comportements, plus particulièrement de ceux des dirigeants de l'organisme.

L'Australian Bureau of Statistics (ABS) insiste beaucoup sur l'adhésion à ses valeurs fondamentales. Plus que toute autre chose, ces valeurs nous distinguent des autres organismes d'enquête en Australie. Les voici :

- Pertinence - les contacts réguliers avec les gens qui peuvent agir sur les politiques et une bonne planification statistique – qui exige une bonne intelligence des besoins de statistiques, présents et futurs – sont essentiels, tout comme la nécessité de produire des statistiques actuelles et rattachables à d'autres statistiques.

¹ Dennis Trewin, Australian Bureau of Statistics.

- Intégrité - nos données, notre analyse et notre interprétation devraient toujours être objectives, et nous devrions publier des statistiques pour toutes nos collectes de données; notre système statistique peut librement être examiné, car il repose sur des principes et des pratiques statistiques sains.
- Accès général - nous produisons des statistiques au bénéfice de tous les Australiens et nous faisons en sorte que tous les utilisateurs jouissent d'un même accès aux données.
- Professionnalisme - l'intégrité de nos statistiques tient à nos normes professionnelles et déontologiques; nous appliquons les normes professionnelles les plus élevées dans tous les aspects de l'activité statistique de l'ABS.
- Confiance des fournisseurs de données - nous avons un pacte avec les enquêtés par lequel ceux-ci nous encouragent à fournir des données exactes et nous veillons pour notre part à la confidentialité des données qu'ils nous communiquent; nous réduisons le plus possible le fardeau et le dérangement imposés aux enquêtés dans les limites d'exigences statistiques justifiées.

Le respect de valeurs fondamentales n'est qu'un facteur de maintien d'une culture de la qualité. À la partie 2, je parlerai des mesures que prend l'ABS à cette fin.

On reconnaît largement aujourd'hui que la qualité est bien plus qu'une question de précision des données (voir, par exemple, Brackstone (1999) et Carson (2000)). À la partie 3, je passerai en revue les différents aspects de la qualité avant d'indiquer à la partie 4 ce que je pense être quelques-uns des grands défis que devra relever à moyen terme l'Australian Bureau of Statistics (ABS) dans ce domaine. À mon avis, la plupart des défis évoqués se présentent aussi à d'autres organismes statistiques nationaux.

2. VERS UN SERVICE STATISTIQUE DE GRANDE QUALITÉ

À l'ABS, l'assurance de la qualité est une tâche qui incombe à tout le personnel. On n'y trouve pas de groupe central chargé de la « gestion de la qualité », bien que la division de la méthodologie soit appelée à être notre conscience dans ce domaine, rôle qu'elle assume avec enthousiasme et en dérangeant parfois. Ce dérangement est cependant pour moi un bon signe, car on se trouve à provoquer un débat sur certaines des questions de qualité plus épineuses. Il importe très nettement que la haute direction appuie un rôle de ce genre.

On peut ranger dans six grandes catégories les stratégies clés de maintien d'une grande qualité :

- haute crédibilité de l'ABS et de ses produits;
- maintien de la pertinence des produits de l'organisme;
- relations fécondes avec les enquêtés;
- procédés qui donnent des produits de grande qualité;
- examen et évaluation périodiques des activités statistiques;
- personnel compétent et animé d'une volonté d'assurer la qualité des produits de l'ABS.

2.1 Haute crédibilité

La crédibilité est primordiale pour une fructueuse utilisation des statistiques officielles. Elle naît d'un système statistique qui éclaire objectivement les gens sur l'état de l'économie et de la société d'un pays.

L'encadrement législatif de l'activité de l'ABS est un grand préalable de l'intégrité de la statistique officielle australienne. Le statisticien en chef se voit conférer une indépendance considérable par la loi, ce qui aide à garantir que l'ABS sera, en réalité comme en apparence, impartial et libre de toute immixtion politique. Précisons que l'indépendance du statisticien en chef favorise son objectivité dans l'établissement

du programme de travaux statistiques. Le mandat est défini par la loi, mais il doit aussi prendre corps dans la façon dont mon personnel supérieur et moi nous comportons.

Les statisticiens de l'État ne doivent pas seulement faire preuve de professionnalisme dans leur activité, mais doivent aussi être vus comme adhérant à des normes déontologiques élevées d'objectivité et d'intégrité entre autres. Nous devons être francs et ouverts lorsque nous décrivons nos méthodes statistiques aux utilisateurs; nous devons publier des données sur notre rendement, qu'il s'agisse d'erreurs attribuables ou non à l'échantillonnage ou de révisions antérieures de nos principales séries. Nous devons être désireux et capables de constater les préoccupations des utilisateurs en matière de qualité et de bien y répondre. Nous devons être réceptifs aux critiques objectives et prêts à y donner rapidement suite même si les problèmes présentés relèvent plus des perceptions que des réalités. Nous devons cultiver les relations avec les médias, qui ont une grande influence sur la perception populaire de l'ABS et de ses produits. Il faut aussi dire que la plupart des Australiens prennent connaissance des statistiques officielles par le canal des médias. Nous nous livrons enfin à d'autres activités d'éducation des utilisateurs qui visent à promouvoir une judicieuse utilisation de la statistique officielle australienne.

Nos politiques consistant à aviser d'avance des dates de publication des grands indicateurs économiques, ce qui permet très peu de prédiffusion de nos publications (si ce n'est lorsque les détails en appartiennent au domaine public), et à mettre des services spéciaux d'information statistique à la disposition de tous favorisent l'objectivité de l'ABS comme fait et comme perception.

2.2 Maintien de la pertinence des produits de l'ABS

Il existe, bien sûr, une certaine tension entre le fait de demeurer à l'écoute de l'évolution des besoins dans le domaine des politiques, d'une part, et celui de ménager la continuité d'un système statistique où il peut y avoir un contrôle objectif du rendement, d'autre part. Le personnel supérieur de l'ABS s'emploie à cultiver les contacts personnels avec les principaux utilisateurs de sorte que notre organisme puisse se renseigner sur les questions de politiques et les nouveaux domaines d'intérêt économique, social ou écologique. On prévoit notamment des entretiens réguliers à l'heure du lunch avec les représentants supérieurs des organismes publics responsables des politiques. Les directeurs de nos bureaux dans les États australiens font de même avec les hauts représentants des organismes de politiques. Les renseignements ainsi recueillis facilitent la planification et les décisions stratégiques lorsque nous élaborons ou examinons nos programmes statistiques nationaux.

L'ABS dispose de divers autres moyens de communication avec les utilisateurs de ses statistiques, garantie d'adéquation de ses produits à leurs besoins. Ainsi, les groupes consultatifs qui représentent les utilisateurs et les spécialistes des divers domaines appuient de leurs précieux conseils nos activités statistiques dans leur orientation.

Il peut aussi y avoir des tensions ou des arbitrages entre les divers aspects de la qualité. L'ABS se positionne en « haut de gamme » de la précision sur le marché de l'information afin de protéger la précieuse « marque » ABS. Il reste que, si on doit, par exemple, répondre à un besoin pressant de données dans un nouveau domaine, on pourra sacrifier un peu de la qualité sous certains de ses aspects pour pouvoir diffuser des statistiques d'actualité et d'intérêt. Il y a néanmoins une « barre » sous laquelle nous ne voulons pas glisser. Comme il est probable que les nouvelles statistiques ainsi produites viennent éclairer un débat ou un exercice décisionnel important, l'ABS déclare sans ambiguïté la précision de ses données et les usages auxquels elles se prêtent. À l'occasion, on pourra distinguer ces nouvelles statistiques des autres produits en les qualifiant d'« expérimentales » ou en les diffusant sous forme de documents d'information ou de documents hors série. Pour nous, cette caractérisation importe au plus haut point pour une interprétation sûre de nos statistiques.

2.3 Relations fécondes avec les enquêtés

Un organisme statistique officiel doit entretenir de bonnes relations avec les enquêtés s'il veut que ceux-ci collaborent ou lui fournissent des données de grande qualité. Sur ce plan, l'ABS expose l'importance de ses données pour la politique ou le débat publics et les décisions des entreprises, applique une politique d'essai systématique de tous les questionnaires préalablement à leur utilisation dans une enquête, obtient l'appui des grands intervenants, allège le plus possible le fardeau imposé aux enquêtés – surtout en exploitant les données administratives autant que possible – et veille à protéger la vie privée et à sauvegarder la confidentialité des renseignements.

Il surveille et gère la charge qu'il fait supporter tant aux ménages qu'aux entreprises. Il a conçu des « chartes des répondant » à l'intention de l'un et l'autre de ces groupes. Il a en outre créé en son sein un centre d'information statistique qui coordonne les enquêtes auprès des entreprises à l'échelle des organismes publics (ce qui comprend l'ABS), réduit les chevauchements et s'assure que des statistiques d'une qualité acceptable sont produites.

Il soumet à des essais tous ses formulaires et ses méthodes de collecte et vérifie ainsi si les données qu'il recherche peuvent s'obtenir à un coût raisonnable et si les meilleurs moyens de collecte disponibles sont employés. Dans le cas des enquêtes-entreprises, il conçoit des structures d'unités, des classifications et des éléments d'information pour qu'ils collent le plus possible à la façon dont fonctionnent les entreprises. Il s'aligne maintenant de près sur les modes de déclaration fiscale, ce qui facilite l'intégration des données d'enquête aux données recueillies à des fins fiscales. Dans le cas des enquêtes auprès des ménages, un vaste recours à des outils de tests cognitifs à l'ABS et la création d'un laboratoire d'essai de questionnaires ont aidé à améliorer la qualité et à alléger le fardeau de réponse. Des normes d'élaboration et d'évaluation de formulaires sont énoncées dans des manuels. Des spécialistes en conception de questionnaires assurent la promotion et le soutien de leur application.

L'ABS se sert de plans de sondage efficaces pour réduire le plus possible les tailles d'échantillon et donc le fardeau global de déclaration. Il contrôle aussi la sélection qui se fait dans les diverses collectes de données pour que la répartition de la charge de réponse soit plus équitable. Soucieux de tirer parti des réformes en cours du régime fiscal australien, il cherche toutes les occasions de rendre ses plans de sondage plus efficaces et de substituer des données fiscales à certaines des données de collecte directe. Comme je l'ai mentionné, il a entrepris de simplifier la structure d'unités d'entreprise utilisée dans ses enquêtes pour ainsi la modéliser sur la structure de déclaration fiscale.

Pour les enquêtes-ménages, l'instauration d'un programme d'interviews assistées par ordinateur a aidé à rationaliser les techniques d'interview, à atténuer le fardeau de réponse et à améliorer la qualité des données recueillies.

2.4 Procédés qui donnent des produits de grande qualité

La qualité des statistiques de l'ABS est garantie par l'application de bonnes méthodes statistiques à tous les stades de la collecte de données et, entre autres, à l'étape de la conception. L'organisme a une division de la méthodologie relativement imposante (environ 120 personnes) qui relève directement du statisticien en chef. Ce service est chargé de veiller à ce que des méthodes solides et défendables s'appliquent à toutes les opérations par lesquelles on recueille et assemble des données. Il y a aussi un comité de consultation méthodologique, groupe de spécialistes des milieux universitaires qui procède à un examen indépendant des méthodes statistiques de l'organisme.

L'ABS s'emploie à élaborer des normes statistiques avec des concepts, des définitions d'éléments d'information, des classifications et des modules de questions. Toutes les enquêtes menées doivent respecter ces normes dont l'application est soutenue par des systèmes de gestion de données qui en facilitent l'accès et l'utilisation (par opposition à l'application de méthodes non normalisées).

Les méthodes d'échantillonnage et d'estimation relèvent de la division de la méthodologie. Dans la conception des enquêtes, on vise à un coût minimum pour un degré suffisant de précision des données. Dans la mesure du possible, on applique le principe du « plan global d'enquête », où on fixe les exigences de précision en fonction de l'usage prévu des données et mesure cette précision par les erreurs attribuable ou non à l'échantillonnage. Dans les enquêtes-entreprises, par exemple, un « plan global d'enquête » préside à l'affectation des ressources au suivi intensif des non-répondants ou à la vérification des questionnaires. On optimise les efforts de réduction des erreurs hors échantillonnage en tenant compte de l'incidence des erreurs sur la qualité générale. On prend également en considération les coûts pour les fournisseurs de données. Le « plan global d'enquête » doit être approuvé par un membre du personnel supérieur de l'ABS avant d'être mis en application.

Ces dernières années, l'organisme a fait de grands progrès en adoptant de bonnes pratiques uniformes à l'échelle de ses enquêtes. Ainsi, dans les enquêtes-entreprises qui reposent sur le registre des entreprises, le tirage des bases de sondage se fait à la même date chaque trimestre. On se sert d'une méthode d'estimation commune pour garantir une collecte cohérente et exhaustive de données dans tous les cas. On dispose de règles uniformes pour la mise à jour des bases de sondage et les travaux de collecte et d'estimation; des systèmes généralisés de traitement viennent soutenir l'application de ces règles. On a aussi des méthodes normalisées pour tenir compte des « nouvelles entreprises » non encore incluses dans les bases de sondage. L'ABS est donc en mesure de veiller à la cohérence des estimations entre les enquêtes menées auprès des entreprises.

Dans le cas des enquêtes-ménages, on exploite un système d'échantillons principaux depuis le milieu de la décennie 1960. Ce système est régulièrement mis à jour après les recensements quinquennaux. Il a été à la base même des garanties de précision des statistiques tirées des enquêtes auprès des ménages.

La qualité est chose plus facile dans les enquêtes où des systèmes informatiques viennent appuyer les bonnes pratiques adoptées. L'ABS a investi dans des systèmes généralisés. Il en a élaboré pour toutes les grandes étapes de traitement des données tant des enquêtes-entreprises que des enquêtes-ménages, qu'il s'agisse de gestion de bases de sondage, de saisie et de vérification de données, d'imputation, d'estimation ou d'agrégation.

L'ABS s'en tient à une démarche rigoureuse d'amélioration continue de la qualité partout où il y a lieu de le faire. Le recensement australien de la population est un exemple classique de relèvement de la qualité, car on y applique une stratégie de mesure de cette qualité et associe tout le personnel à l'étude et à la solution des problèmes de qualité. C'est une démarche qui s'est révélée très féconde au centre de traitement de données pour le recensement de 1996 et, aujourd'hui, pour le recensement de 2001. Dans l'un et l'autre cas, ce centre a fait d'importantes économies et des gains de qualité et de rapidité de traitement. Le principe d'une amélioration continue de la qualité préside aussi au codage qui se fait au registre des entreprises et à bien d'autres activités de l'ABS.

Lorsque les activités de collecte débouchent sur des produits, chaque groupe spécialisé se doit de confronter ses données à d'autres données de l'organisme et à des données extérieures pour une vérification de cohérence de ses statistiques. Les grandes statistiques macro-économiques doivent recevoir le feu vert des responsables de la comptabilité nationale à des réunions spéciales d'autorisation de diffusion. Ces responsables contractent de ce fait l'obligation d'utiliser telles quelles les données produites dans l'élaboration de leurs comptes, d'où un gain de cohérence. Plus généralement, les artisans de la comptabilité nationale procèdent à une confrontation des sources de données. Depuis 1998, l'ABS a adopté un système d'entrées-sorties pour les estimations de comptabilité nationale et ce nouveau cadre méthodologique a conféré une plus grande cohérence aux comptes nationaux. Notons en particulier que la rigoureuse démarche de mise en comparaison et en correspondance des données détaillées a aidé à constater les lacunes de l'information et fait penser à des méthodes propres à atténuer les divergences entre les estimations. L'information sur la qualité est communiquée en rétroaction aux équipes de collecte des données économiques avec pour résultat une meilleure concentration des efforts de relèvement de la qualité des données de base.

Une importante initiative cultivée par l'ABS en matière d'amélioration de la qualité a été de créer un entrepôt d'information pour la gestion et le stockage de toutes ses données publiables. En réunissant tous les ensembles de données en un fonds d'information unique, cet entrepôt permet aux statisticiens de l'organisme de confronter les statistiques issues des diverses activités de collecte. De plus, les publications de toutes sortes produites sur papier ou sur support électronique le sont à partir d'un même fonds d'information, le but étant de garantir la cohérence de données diffusées sans égard aux produits ni aux périodes de production.

Un autre élément important de gestion de la qualité est la documentation. Une bonne documentation appuie les exercices d'examen et facilite la diffusion de renseignements sur la qualité parmi les utilisateurs, lesquels sont ainsi en mesure de juger de l'adéquation des données aux usages qu'ils envisagent. Dans le cadre de l'initiative de l'entrepôt d'information, l'ABS peut aujourd'hui faire appliquer des normes de documentation des métadonnées où sont décrits les concepts, les définitions, les classifications et la qualité.

Un service statistique utile et sérieux ne doit pas se contenter de fournir des données à sa clientèle. L'ABS a aussi récemment renforcé ses capacités d'analyse. Il a chargé une équipe d'analystes d'élaborer de nouvelles mesures des concepts socio-économiques, d'examiner les liens entre les variables et d'établir le prototype de nouveaux produits analytiques. On s'attend également à ce que ce programme élargi d'analyse soit riche en retombées sous forme de renseignements sur les lacunes des données et les problèmes de qualité.

2.5 Examen et évaluation des activités statistiques

Chaque secteur de l'ABS a des tâches d'étude et d'amélioration continues de la qualité. Dans les secteurs de collecte statistique, la gestion de la qualité s'appuie sur des jeux d'indicateurs de rendement. On a conçu un ensemble type de mesures permettant une comparaison de qualité entre collectes de données. On met actuellement des outils au point pour intégrer les calculs relatifs à ces mesures aux activités normales d'enquête. L'entrepôt d'information sera le moyen de stocker et de présenter ces mesures. Les grands indicateurs retenus figurent aussi dans les rapports annuels que soumettent les différentes directions générales aux dirigeants de l'ABS.

Les mesures de la qualité offrent tout autant de l'intérêt pour les utilisateurs des statistiques. L'entrepôt d'information rendra les renseignements sur les questions de qualité plus accessibles aux usagers. Ajoutons que l'organisme juge hautement prioritaire d'aider l'utilisateur à comprendre la qualité des données et ses conséquences sur lui et que, pour favoriser cette compréhension, il s'est doté de dynamiques stratégies d'éducation de la clientèle. Comme le soulignent Lee et Allen (2001), il y a fort à faire pour donner aux utilisateurs une meilleure compréhension du phénomène de la qualité.

Dans chaque enquête de l'ABS auprès des ménages, on prévoit aujourd'hui un programme d'évaluation de l'efficacité et de l'efficience de toutes les activités qu'elle comporte et du degré d'exploitation des données par les clients. Le centre d'information statistique examine toutes les enquêtes-entreprises de l'organisme. Grâce à ces initiatives, on s'assure que toutes les collectes font au moins l'objet d'une évaluation de base et dégagent des possibilités d'amélioration de la qualité et de l'efficience.

Non seulement l'ABS procède à des comparaisons internes de rendement entre ses propres secteurs de collecte, mais il a mis en place un réseau d'analyse comparative avec les organismes statistiques d'autres pays, ce maillage visant à des échanges d'information sur les plans, les procédés et les coûts des enquêtes. Cet exercice analytique oriente très utilement les efforts que déploie l'ABS en vue d'améliorer ses méthodes et ses produits.

Signalons enfin que les divers secteurs de production et de soutien de l'organisme destinent à la haute direction des rapports annuels où ils mettent en évidence leurs progrès et leurs problèmes et présentent des mesures de rendement.

2.6 Personnel compétent et motivé

L'ABS ne saurait fournir des statistiques de grande qualité à la communauté de ses utilisateurs s'il n'avait à son service des gens qui soutiennent les travaux statistiques de leurs compétences et de leurs efforts. Le personnel est chargé d'appliquer les stratégies que nous avons évoquées. Il doit faire preuve de professionnalisme et faire siennes les tâches d'élaboration de nouvelles méthodes, d'amélioration continue de la qualité et de libre discussion des questions de méthodologie et de qualité.

Le personnel partage son temps et son énergie entre les travaux statistiques permanents et les tâches d'amélioration de la qualité. La règle dans l'organisme est d'intégrer autant que possible les tâches relatives à la qualité aux procédés et aux systèmes permanents. On y répète que la gestion de la qualité est une priorité de l'organisme et on veille à ce que des outils et des ressources soient mis au service de cette gestion. Notons en particulier que l'ABS adopte une démarche plus stricte en matière de gestion de projets en l'appuyant sur des guides, des systèmes et des programmes de formation.

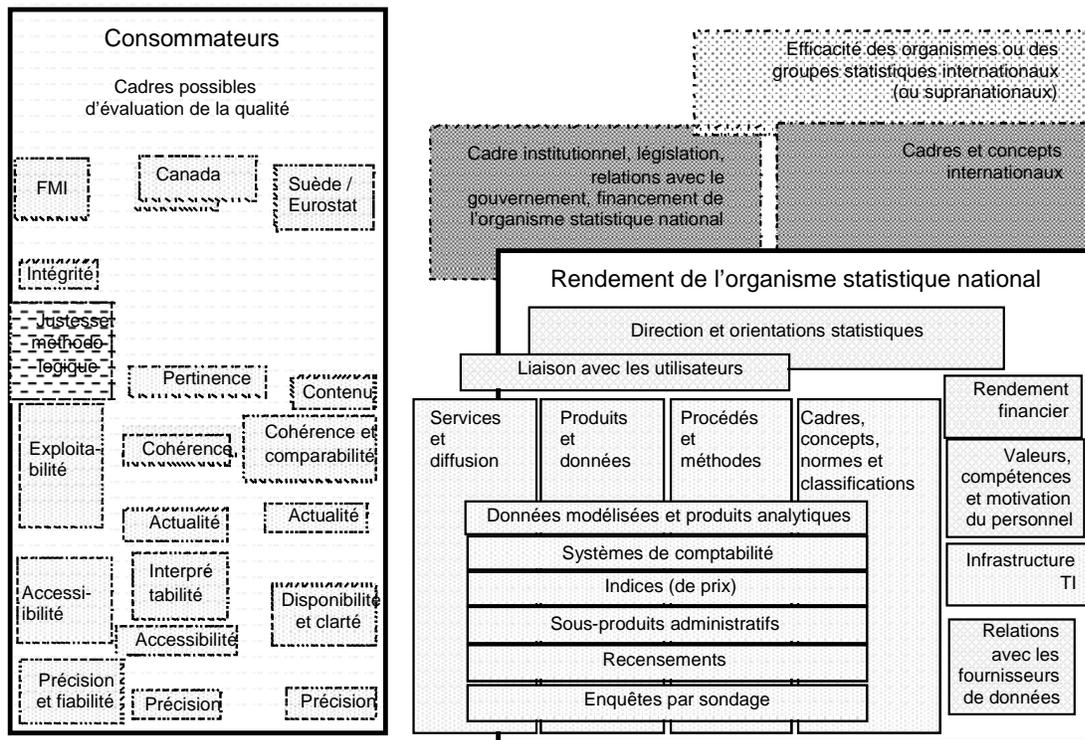
La formation statistique tient un grand rôle dans le maintien et l'amélioration de la qualité. L'ABS est constamment en quête de nouvelles méthodes plus efficaces de perfectionnement professionnel. Un élément de choix de son système de gestion du rendement est l'accent mis sur la constatation et la satisfaction des besoins individuels de perfectionnement.

Les relations avec les autres organismes nationaux et les organismes statistiques se situent au cœur même des efforts d'amélioration de la statistique officielle australienne à l'ABS. L'organisme adhère aux normes internationales et tire parti de la richesse des compétences qui s'incarnent dans ces normes. Il a par ailleurs l'obligation d'apporter une contribution à l'élaboration de normes. Ce faisant, il essaie de tenir compte des intérêts non seulement de l'Australie, mais aussi de toute la région Asie-Pacifique. Comme l'activité économique se mondialise sans cesse et que les visées sociales s'étendent à l'échelle du monde, la compatibilité des statistiques australiennes et de celles d'autres pays représente un important facteur de qualité. L'ABS entretient des relations étroites avec un grand nombre d'organismes étrangers. Il est heureux que les défis à relever soient souvent collectifs et qu'on ait de grands avantages à mettre les expériences en commun avec les autres organismes statistiques.

3. ASPECTS DE LA QUALITÉ

La figure 1 est tirée de Lee et Allen (2001). Elle résume bien notamment (côté gauche) trois cadres en place d'évolution de la qualité. On ne pas prou les mêmes descriptifs, m(-)-2.1(is)-346.2(f)7.4(o)-6.3(n)5.. Icièremen le messag est le même : il y a bien plus que la précision à la qualité. C'est une vue qui est aujourd'hui largement acceptée, mais il n'y a pas si longtemps, l'examen de la qualité des statistiques visait plus particulièrement leur précision et la variabilité d'échantillonnage.

Figure 1



Il y a aussi plusieurs messages du côté droit de la figure 1 :

- (i) On a bien des façons d'assembler des statistiques officielles : données modélisées, produits analytiques, enquêtes par sondage. En Australie, nous faisons un plus grand usage qu'il y a cinq ans des données administratives, des systèmes de comptabilité (liés aux comptes nationaux) et des modèles ou des méthodes analytiques pour réaliser nos produits statistiques. Les défis en matière de qualité varient selon les moyens auxquels on recourt pour assembler les données statistiques.
- (ii) Il y a plusieurs groupes d'activités liés aux produits statistiques, depuis les « cadres, concepts, normes et classifications » jusqu'aux « services et diffusion ». Chacun a de l'importance en soi et comporte ses propres défis sur le plan de la qualité.
- (iii) Le rendement d'un organisme statistique national est extrêmement important pour l'image qu'il projette en matière de qualité, ainsi qu'on le reconnaît dans la citation de la première page du présent document. Un certain nombre d'éléments de rendement sont indiqués à la figure 1. Tous sont importants. Un organisme statistique ne saurait être hautement performant si son rendement laisse à désirer pour un de ces éléments, sans oublier le rendement en gestion et dans les finances.
- (iv) Il y a d'autres éléments d'importance comme le cadre institutionnel (cadre législatif, par exemple).

Ce que j'ai surtout voulu dire par cette description, c'est que la liste des défis de la qualité qui se présentent à un organisme statistique national est très longue. On doit s'atteler à toutes ces tâches d'une manière ou d'une autre, ce qui serait impossible sans une culture de la qualité, c'est-à-dire sans un souci de la qualité

que doit cultiver tout le personnel. Il y a bien des « moments de vérité » où une culture de la qualité est véritablement mise à l'épreuve.

4. PRINCIPAUX DÉFIS EN MATIÈRE DE QUALITÉ

Les psychologues disent qu'il est impossible à quelqu'un d'assimiler plus de sept points à la fois, aussi me bornerai-je dans la suite de cet exposé à traiter de sept grands défis que doit relever l'ABS en matière de qualité.

- (i) utilisation croissante de bases de données administratives ou transactionnelles imparfaites pour l'élaboration des statistiques officielles;
- (ii) attentes grandissantes des utilisateurs qui font remonter la « barre » de la qualité;
- (iii) gestion de la tension entre l'amélioration des méthodes d'exploitation statistique (ce qui veut souvent dire que les responsables des « sorties statistiques » ne doivent pas être directement associés aux procédés relatifs aux « entrées statistiques ») et le maintien ou l'amélioration de la qualité des produits statistiques;
- (iv) assurance de la qualité des produits électroniques;
- (v) présentation de statistiques dans Internet avec le besoin d'éduquer la communauté des utilisateurs pour ce qui est de la qualité des statistiques officielles;
- (vi) gestion du transfert de connaissances et de compétences dans une situation où un grand nombre de membres vieillissants de la haute direction prendront leur retraite d'ici cinq ans;
- (vii) application de normes statistiques internationales à des fins de comparabilité là où ces normes pourraient ne pas le mieux convenir aux statistiques nationales.

4.1 Utilisation croissante de bases de données administratives ou transactionnelles

Nous nous servons depuis longtemps de bases de données administratives (registres d'état civil des naissances et des décès, données douanières sur le commerce, etc.) dans l'élaboration des statistiques officielles. Nous en avons employé d'autres pour établir des cadres de collecte statistique. Comme questions à résoudre, il y a la disponibilité croissante de tels fonds d'information, leur sous-utilisation à des fins statistiques et la possibilité d'exploiter et de raccorder les fonds d'information et les ensembles de données de l'ABS par un code d'identification commun (en l'occurrence le numéro d'entreprise australienne dans la statistique des entreprises).

Comme exemples de bases de données administratives devenues disponibles, on peut citer les bases étendues de la fiscalité des particuliers et des entreprises, les bases de données transactionnelles de l'assurance-maladie et les banques de données détaillées des régimes de soutien du revenu.

On peut exploiter les bases de données transactionnelles, mais celles-ci ne se présentent pas sous une forme immédiatement exploitable. Les fonds d'information d'un intérêt particulier pour l'ABS sont les bases de données de lecture optique des magasins de détail et les bases de transmission électronique de fonds.

Il y a des avantages particuliers à utiliser les bases de données administratives ou transactionnelles :

- on allège le coût d'observation de la loi que l'on impose aux enquêtés;
- comme il s'agit souvent de « recensements », il est possible de produire des ensembles de données détaillées (selon les régions, par exemple);

- les bases ont souvent un caractère longitudinal (données fiscales, par exemple) qui favorise une analyse de ce genre;
- elles comportent souvent un code d'identification qui facilite l'analyse entre ensembles de données (numéro d'entreprise australienne, par exemple, qui simplifie l'analyse entre les ensembles de données sur l'imposition des entreprises, les données douanières et les données des enquêtes de l'ABS).

Elles ont des défauts, bien sûr : définitions peut-être incohérentes par rapport aux concepts statistiques, souci moindre de la qualité des données d'entrée, information qui risque d'être dépassée, etc. La gestion de tout ce qui est protection des renseignements personnels est particulièrement importante. Bien que nés des motifs les plus honorables, les couplages de bases de données ont tout d'une question délicate qu'on ne peut négliger qu'à ses propres risques. Nombre de nos utilisateurs, plus particulièrement dans les milieux universitaires, ne sont pas aussi sensibles à une telle préoccupation.

Il y a aussi la question de savoir si l'ABS devrait réaliser des produits statistiques ou laisser ce rôle à l'organisme responsable des ensembles de données. Diverses questions entrent en jeu : importance des produits pour la capacité nationale de prestation de services statistiques, coûts, possibilité plus ou moins grande de gérer la qualité et question fondamentale de savoir si l'organisme statistique est prêt à renoncer à son rôle de dépositaire de la statistique officielle. L'ABS prend en charge les ensembles de données les plus importants pour l'élaboration des statistiques officielles. Pour les autres ensembles, il collabore avec les organismes administratifs en vue de les aider à mettre des produits statistiques dans le domaine public.

Quelles ont été les principales mesures que nous avons prises en réaction à cette importante question de gestion de la qualité?

- Nous élaborons des protocoles de publication et de gestion des données puisées à des sources administratives. Il y a aussi la promotion et le soutien de bonnes pratiques de gestion des statistiques et des données.
- Pour chaque domaine statistique, nous dressons des plans de développement de l'information qui indiquent les secteurs de première importance et les activités qui rendront plus disponibles les données n'émanant pas directement de l'ABS; on y traite particulièrement des questions de gestion de la qualité.
- Un grand projet d'investissement vise à une plus grande utilisation des données fiscales pour une production statistique rentable.
- Nous étudions des méthodes d'assurance de la qualité des ensembles de données très abondants mais imparfaits que l'on peut tirer des bases de données administratives et transactionnelles.

4.2 Attentes grandissantes des utilisateurs

Les attentes des utilisateurs en matière de qualité évoluent. Elles sont bien plus élevées maintenant qu'il y a seulement 5 ou 10 ans. C'est une tendance qui devrait se maintenir. Avec les progrès de la mondialisation des marchés financiers, les grandes statistiques macro-économiques acquièrent une importance non seulement nationale mais internationale.

On a l'impression que les statistiques sont plus changeantes qu'avant. C'est que, dans certains cas, les phénomènes décrits sont devenus plus instables. Nous ne croyons cependant pas que les méthodes de mesure statistique interviennent beaucoup comme facteur, puisque, le plus souvent, l'évolution des méthodes s'est traduite par des améliorations, bien que les perceptions puissent en être différentes. Ainsi, les grandes séries de la comptabilité nationale sont bien moins instables qu'il y a 10 ou 15 ans et, pourtant, bien des utilisateurs voient la chose bien autrement.

Nous recevons aussi plus de critiques au sujet d'inexactitudes relevées dans les données très fines (tableaux du recensement de la population, par exemple). Là encore, ce n'est pas que la qualité se dégrade, c'est que les attentes se sont élevées.

Il nous faut accepter que la « barre soit plus haute » et faire tout notre possible pour porter la qualité au niveau de ces attentes grandissantes. La chose n'est pas toujours possible, bien sûr, aussi une gestion des attentes importe-t-elle. On peut ainsi :

- donner de bonnes explications des forces et des faiblesses d'ensembles de données particuliers;
- parler aux principaux utilisateurs des forces et des faiblesses des séries de données partout où on peut le faire;
- réagir aux critiques éclairées (rechercher des collaborations pour l'amélioration de la qualité; ainsi, dans nos statistiques détaillées sur le commerce extérieur, nous sollicitons ouvertement une rétroaction des utilisateurs au sujet de la qualité des statistiques produites);
- expliquer le plus possible les statistiques qui peuvent paraître inusitées ou inattendues.

4.3 Amélioration des méthodes d'exploitation statistique

À l'instar de plusieurs organismes statistiques, l'ABS se demande comment il pourrait recourir aux nouvelles technologies et exploiter d'autres possibilités comme celle d'une utilisation accrue des données fiscales afin de rendre plus efficaces ses procédés d'exploitation en statistique des entreprises.

Il scrute aussi ses méthodes d'enquête auprès des ménages, compte tenu du recours accru à l'IAO en particulier. Je m'attacherai toutefois dans cette section à la statistique des entreprises pour décrire le défi à relever en matière de qualité.

L'ABS a chargé une équipe d'examiner les possibilités, ce que l'on a appelé les « scénarios stratégiques ». Nous cherchons à réviser nos méthodes d'exploitation et à nous doter pour au moins 10 ans de méthodes qui garantiront un rendement appréciable de nos investissements nécessaires de mise en place. Il est probable que nous devions :

- étendre les responsabilités du service du registre des entreprises pour recueillir et stocker des données fiscales en liaison directe avec le registre des entreprises grâce au numéro d'entreprise australienne, lequel est maintenant attribué par le canal du régime d'inscription fiscale des entreprises et se trouve dans la plupart des bases de données transactionnelles de ces mêmes entreprises (il est aussi recueilli dans les enquêtes de l'ABS); les données seront stockées de manière à pouvoir être exploitées par les divers secteurs statistiques de l'organisme au moment d'assembler directement des statistiques à partir des données fiscales ou en combinaison avec les données d'enquête de l'ABS;
- dresser un nouveau cadre de traitement des données statistiques des entreprises avec pour centre un entrepôt de données d'entrée et pour élément de raccordement des divers ensembles de données le numéro d'entreprise australienne;
- centraliser davantage un certain nombre de fonctions d'élaboration de la statistique des entreprises.

Nous pouvons discerner les avantages de cette évolution : production plus efficace de la statistique des entreprises, meilleur recours aux données fiscales et à d'autres données administratives et bases de données qui soutiennent un plus large éventail d'analyses statistiques. On se trouvera toutefois à réduire le lien entre les secteurs de produits statistiques et les sources de données d'entrée. Quelle en sera l'incidence sur la qualité? Quelles stratégies pouvons-nous appliquer pour diminuer cette incidence? Ce sont là d'importantes

questions auxquelles nous devons répondre avant de décider définitivement de la façon dont nous gérons la statistique des entreprises dans l'avenir.

4.4 Assurance de la qualité des produits électroniques

L'ABS veille jalousement sur la qualité de ses produits sur papier et compte de nombreuses années d'expérience sur ce plan. Sa feuille de route parle d'elle-même dans ce domaine et les techniques d'assurance de la qualité sont bien ancrées dans les modes d'exploitation. Il reste que de plus en plus d'utilisateurs reçoivent leurs données sur support électronique seulement et se fonderont sur ces produits pour faire leurs analyses et souvent prendre des décisions importantes en conséquence. Les erreurs qui risquent de se glisser dans les produits électroniques sont tout aussi embarrassantes pour nous que celles des produits sur papier.

Nos méthodes d'assurance de la qualité des produits électroniques ne sont pas aussi raffinées, mais elles évoluent. Voici les grandes mesures prises dans ce domaine :

- Notre entrepôt d'information soutient le stockage de tous les objets ayant à voir avec la diffusion de tel ou tel ensemble de statistiques, ce qui comprend les cubes d'information et les métadonnées.
- Les secteurs statistiques sont priés d'approuver chaque objet; ils conçoivent individuellement leurs propres techniques d'assurance de la qualité (tout en échangeant des idées sur les meilleures pratiques).
- On a mis en place un système d'édition pour la diffusion simultanée de tous les produits; si ceux-ci émanent du même ensemble d'objets, les risques d'incohérence de produits seront moindres.

4.5 Communication de statistiques dans Internet

En dernière analyse, l'utilisateur ne peut juger que de l'adéquation d'un produit statistique à ses propres usages. Ceux-ci varient, bien sûr, et ce qui convient à un usage pourrait ne pas convenir à un autre. Nous avons l'obligation de fournir une diversité d'information à l'appui de ce que nous produisons comme statistiques, y compris des renseignements sur la qualité, de sorte que l'utilisateur puisse porter son propre jugement sur l'adéquation à l'usage. Il existe un certain nombre de pratiques éprouvées en matière de déclaration de la qualité des statistiques. Ces activités font aujourd'hui partie intégrante des pratiques de diffusion adoptées :

- Il y a des publications sur les concepts, les sources et les méthodes qui décrivent les méthodes d'élaboration des principaux produits statistiques. On peut les trouver à notre site Web, ainsi que sur d'autres supports.
- Il y a une diversité de documents d'information et de travail et d'articles de fond dans les publications qui attirent l'attention sur les particularités de produits ou sur les modifications apportées à ces mêmes méthodes.
- On applique une politique d'« absence de surprises » si les méthodes d'élaboration des séries statistiques subissent des modifications importantes. Il n'y a pas que les documents d'information ou autres en cas de refonte de séries statistiques, puisque nous menons auprès des grands utilisateurs un programme de séminaires et de discussions bilatérales permettant d'expliquer les changements et leurs motifs.
- Il y a des indications sur les méthodes employées dans toutes nos publications. L'ordre et les éléments matériels de présentation de cette information sont conformes à des normes convenues. Nous avons mis celles-ci au point à la suite de recherches faites par un conseiller en

communications sur la façon dont nos utilisateurs exploitent le contenu de nos publications statistiques.

- La partie analytique de nos publications explique entre autres les mouvements amples ou inusités de nos séries statistiques. Souvent, ces explications reposent sur des indications que le personnel de l'ABS est seul à obtenir par ses contacts avec les enquêtés ou par sa profonde connaissance des méthodes d'élaboration de statistiques. Nos groupes d'utilisateurs nous ont dit que c'était là une des formes d'analyse les plus utiles auxquelles nous puissions nous livrer.

À notre avis, nos principaux utilisateurs comprennent assez bien la qualité des statistiques qu'ils utilisent, mais la plus grande dépendance à l'égard de la diffusion électronique est source de nouveaux défis. En un sens, cette évolution est une occasion en or de livrer sur les questions de qualité une information diverse qui puisse facilement être consultée en quelques « clics » bien appliqués. Mais comme l'information sur la qualité des statistiques n'est pas aussi évidente qu'elle peut l'être dans les publications sur papier, les utilisateurs peuvent plus facilement éviter les messages clés que nous essayons de leur transmettre. Le véritable défi pour nous est de concevoir des méthodes de présentation des questions de qualité de sorte qu'il soit difficile à l'utilisateur de ne pas prendre connaissance des grands messages que nous entendons livrer.

Une manière d'agir peut être d'y aller de messages séparés qui attirent l'attention sur des éléments d'information particuliers que l'on veut voir l'utilisateur recevoir sur les questions de qualité. Ces messages pourraient automatiquement être activés lors de l'accès à des séries statistiques déterminées ou faire l'objet d'une communication distincte par courrier électronique. On doit à cet égard étudier les moyens les plus efficaces.

Lee et Allen (2001) ont décrit certaines des recherches effectuées à ce jour dans ce domaine. Nous en sommes encore à un stade exploratoire. Voici ce sur quoi porte notre investigation :

- tests de facilité d'utilisation visant à déterminer ce que les utilisateurs préfèrent comme voie d'accès à l'information sur la qualité;
- leadership et élaboration de programmes d'éducation des usagers en ce qui concerne l'utilisation de l'information sur la qualité (une version expérimentale du cours prévu doit être disponible vers la fin de 2001);
- établissement de quatre prototypes d'instruments destinés à aider les usagers à comprendre la qualité de statistiques particulières : « sommaires des questions de qualité », « mesures de qualité », « précision des données » et « accès intégré aux données et aux métadonnées ».

Je ne détaillerai pas ces travaux au sujet desquels Bill Allen présentera une communication plus tard dans cette conférence.

4.6 Gestion du transfert de connaissances et de compétences

Comme dans plusieurs autres organismes statistiques nationaux, un grand nombre de dirigeants et d'autres membres du personnel supérieur de l'ABS sont aujourd'hui dans la cinquantaine. Certains ont pris leur retraite ces dernières années et d'autres prévoient le faire ces quelques prochaines années. Si on sait bien gérer le phénomène, on a une grande occasion de rajeunir l'organisme en apportant du sang neuf aux fonctions de direction. On devrait normalement se retrouver avec des gens plus jeunes qui seront source d'énergies et d'idées nouvelles pour l'équipe de direction.

En revanche, nous perdrons de l'expérience et du savoir-faire. Il faut savoir soigneusement gérer les deux côtés de l'équation. Voici notre stratégie :

- Nous avons conçu des programmes spéciaux pour les employés prometteurs. Plus précisément, ceux-ci suivent un programme de perfectionnement en leadership et en gestion qui est adapté aux besoins de l'ABS. Ce sont les cadres supérieurs qui choisissent les candidats à de tels programmes. Il est impossible à quelqu'un de choisir lui-même de participer à un programme de perfectionnement. Ajoutons que, une fois achevé ce programme, les gens peuvent s'attendre à recevoir une affectation spéciale ou une désignation par roulement à un nouveau poste. Le principe fondamental est que le meilleur moyen d'apprentissage est la riche diversité des expériences vécues au travail. Une très forte proportion des gens qui ont récemment été promus à des postes de direction ont participé à des programmes de perfectionnement semblables. Cela nous a aidés jusqu'à présent à bien combler les vides créés par les passages à la retraite qui se sont multipliés.
- Nous gardons des liens avec les retraités de l'ABS par diverses voies officieuses ou officielles (rencontres sociales, inscription sur la liste de diffusion d'« ABS News », etc.). Nous pouvons faire appel à leur savoir au besoin.
- Comme nous mettons plus l'accent sur la gestion des connaissances grâce aux moyens que nous offre notre collecticiel Lotus Notes, les parties essentielles de notre activité sont bien décrites et cette documentation est facile à consulter.
- Comme nous avons résolument entrepris de normaliser nos méthodes et nos systèmes, nous dépendons moins des connaissances locales.
- Dans certains postes clés (direction du service de la comptabilité nationale, par exemple), nous prévoyons un jumelage avant la retraite du titulaire.

Jusqu'ici, nous avons bien ménagé les transitions. Nous avons pu pourvoir aux postes vacants dans la haute direction, tout en rajeunissant l'organisme par l'avancement d'employés ayant des idées neuves à proposer. Il est nécessaire que nous continuions à agir avec adresse.

4.7 Application des normes internationales

Notre position de départ est que, là où il existe des normes internationales, nous nous devons de les appliquer. Tel n'a pas toujours été le cas. Ainsi, bien que notre classification des industries soit plus ou moins fondée sur la CITI et qu'une table de concordance ait été dressée avec cette classification, notre nomenclature demeure largement un produit du cru qui traduit les intérêts particuliers de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Nous avons accepté d'appliquer la version 2007 de la CITI, du moins à ses deux niveaux supérieurs, en prévoyant des dérogations aux niveaux inférieurs seulement si les circonstances l'exigent.

Souvent, des pressions s'exercent sur nous pour que nous nous écartions des normes internationales. Quelquefois, on veut que la situation australienne paraisse mieux (dans la statistique des finances publiques, par exemple). Dans d'autres cas comme celui de la définition du chômage de l'OIT, ces pressions tiennent au défaut apparent de la définition internationale de rendre compte de la situation concrète de l'Australie. Nous résistons à ces pressions, mais il importe que, pour justifier notre position, nous puissions en référer à une norme internationale bien documentée. Il reste que, si nous dérogeons à la norme internationale assez exceptionnellement, il nous faut bien décrire les circonstances et exposer clairement nos motifs. Là où nous éprouvons nettement le besoin de disposer de renseignements qui ne sont pas fondés sur la norme internationale, la règle est de publier des statistiques sur les deux bases. Les chiffres principaux devraient être conformes à la norme internationale, car on compare de plus en plus la situation de l'Australie à celle des autres pays et la comparabilité est donc chose importante. C'est la position que nous adoptons pour répondre à la demande de données sur le sous-emploi dans l'économie et combattre les critiques dont est l'objet la définition du chômage de l'OIT.

Il y a ainsi une tension à gérer, mais si pour nous les comparaisons internationales sont quelque chose de sérieux, il est impérieux que la norme internationale nous serve principalement de guide au moment d'élaborer des concepts, des sources et des méthodes pour l'Australie. Nous avons également l'obligation d'apporter une bonne contribution à l'élaboration et à la révision des normes internationales.

5. CONCLUSION

Nous convenons tous que le souci de la qualité représente un aspect fondamental de notre activité. Dans le présent document, j'ai essayé de montrer qu'il y a de nombreux aspects à la qualité. C'est le même message que livrent nettement les cadres de qualité dressés par d'autres organismes comme le FMI, Statistique Canada et Statistique Suède. La conséquence en est qu'un organisme de qualité dépend des gestes de tous ses employés, car tous peuvent agir sur la qualité d'une manière ou d'une autre. On ne peut laisser la responsabilité de la qualité à une seule équipe de projet. Il n'y aura donc qualité que s'il règne une authentique culture de la qualité dans un organisme. J'ai voulu décrire comment nous réalisons la chose à l'ABS. Il importe néanmoins que quelqu'un devienne la « conscience » d'un organisme en matière de qualité et attire notamment l'attention sur les risques les plus importants ou les comportements contraires aux visées de l'organisme dans le domaine de la qualité. C'est la responsabilité que nous avons assignée à notre division de la méthodologie, dont le chef fait aujourd'hui partie de l'équipe de direction, ce qui facilite la communication des grands messages de la qualité à la direction.

REMERCIEMENTS

La section 2 du présent document s'inspire d'un document produit par Frank Yu (ABS) pour le 9^e congrès des organismes statistiques d'Asie de l'Est.

BIBLIOGRAPHIE

- Brackstone G (1999), La gestion de la qualité des données dans un bureau de statistique, *Techniques d'enquête*, Vol 25, no2, pp157-171
- Carson C (2000), Towards a Framework for Assessing Data Quality, *The Proceedings of the Statistical Quality Seminar*, Jeju Corée, Korean National Statistical Office and International Monetary Fund.
- Fellegi I (1996), Characteristics of an Effective Statistical System, *International Statistical Review*, Vol 64, pp165-197
- Lee G et Allen B, (2001), Educated Use of Information about Quality, *Bulletin of the International Statistical Institute*, 53rd Session, Seoul, Corée.