

**Rapport du séminaire OIT-PARIS21 sur le renforcement des capacités
d'établissement de statistiques du travail
Genève, 3 décembre 2003**

Introduction

Le Bureau de statistique du BIT et PARIS21 (Partenariat pour le développement des statistiques du XXI^e siècle) ont organisé conjointement un séminaire sur le renforcement des capacités d'établissement de statistiques du travail, qui s'est tenu à Genève le 3 décembre 2003, c'est-à-dire le dernier jour de la 17^e Conférence internationale des statisticiens du travail. Environ 200 participants assistaient à ce séminaire, y compris des représentants de ministères du Travail, de Bureaux nationaux de statistique, de groupes d'employeurs et de travailleurs, d'organisations internationales et de donateurs¹.

Objectifs

Le séminaire avait pour objectif d'identifier les méthodes concrètes de renforcement des capacités d'établissement de statistiques du travail, tout en reconnaissant la valeur i) de chaque système de statistiques du travail pris isolément ainsi que ii) des statistiques du travail en tant que partie intégrante d'un système statistique plus vaste (y compris le fait qu'elles soient tributaires d'activités appropriées de recensement de la population, de la mise en place d'activités de sondages, de programmes d'enquête auprès des ménages, des classifications, concepts, etc.).

Résumé

Les détails concernant le mode de fonctionnement et l'ordre du jour du séminaire ainsi que les principaux intervenants qui y ont participé figurent à l'annexe 1. L'ensemble des participants a félicité le Bureau de statistique du BIT pour avoir organisé ce séminaire en y associant PARIS21 au titre de co-organisateur.

Voici les principaux points ayant été soulevés au cours du séminaire :

Situation actuelle :

Si les pays optent pour des orientations et des stratégies différentes en vue de renforcer leurs capacités statistiques, la plupart d'entre eux rencontrent toutefois les mêmes problèmes lorsqu'il s'agit d'élaborer des systèmes de statistiques du travail durables. Certains de ces problèmes ont été soulevés au cours du séminaire :

- a) On constate bien souvent un manque de coordination entre les systèmes de statistiques du travail étant donné que les concepts, définitions,

¹ Les principaux donateurs ont été invités par leur mission respective à Genève. Précisons à cet égard que la question du financement n'a pas été abordée dans le cadre de ce séminaire.

classifications, etc., appliqués au sein d'un même pays ne sont ni normalisés ni coordonnés, ce qui pose des difficultés aux utilisateurs au moment d'harmoniser les statistiques issues de différentes sources ou établies pour différentes régions ou périodes.

- b) De même, il n'existe aucune coordination entre les systèmes de statistiques du travail et les systèmes de statistiques couvrant d'autres thèmes (éducation, santé, agriculture et autres types de production, etc.).
- c) L'assistance technique fournie par les organisations internationales manque elle aussi de coordination, ces dernières privilégiant les enquêtes indépendantes et spécialisées au lieu d'ajouter simplement des questions ou des modules aux enquêtes existantes, ce qui permettrait de répondre à des besoins communs.
- d) La coordination entre institutions pose également problème dans de nombreux pays où le ministère du Travail et le Bureau national de statistique ne collaborent pas suffisamment pour débattre des besoins et priorités en matière de statistiques, coordonner les normes et données statistiques, éviter le double emploi en matière de collecte des données, etc.
- e) Ainsi, il arrive que les données issues des statistiques disponibles dans un pays donné soient contradictoires.
- f) Dans certains pays, les employés du ministère du Travail affectés à la gestion, à la recherche et aux activités de conseil ne sont pas convenablement formés à l'interprétation des statistiques. Bien souvent, ils n'ont pas conscience de la nécessité de produire des statistiques de qualité. En outre, ils manquent d'informations et de moyens pour appliquer les méthodes quantitatives à leurs travaux et, partant, ils n'accordent pas suffisamment d'importance au développement et à la coordination des statistiques du travail ou à l'attribution de ressources aux services chargés de ces activités.
- g) On constate ainsi qu'en général les organisations participant à la production de statistiques du travail ne disposent pas suffisamment :
 - i. de personnel formé ;
 - ii. de compétence dans divers domaines (gestion, statistique, informatique) ;
 - iii. de matériel et logiciel informatiques ;
 - iv. d'équipement et matériel de travail de base (bureau, téléphone, stylos, papier) ;
 - v. d'accès à la documentation et à la technologie appropriées (y compris aux guides, manuels, outils pédagogiques, Internet, etc.) ;
 - vi. de services logistiques pour assurer la supervision sur le terrain et une circulation rapide des questionnaires ;
 - vii. de conditions de travail convenables pour le personnel (niveaux de salaires, exposition à la chaleur et aux poussières) ;
 - viii. etc.

Or, pour créer et renforcer la capacité à produire ne serait-ce qu'une série de statistiques du travail de référence, il convient de traiter chacun de ces problèmes l'un après l'autre.

- h) A cause de ces différents problèmes, il est difficile de réaliser fréquemment des enquêtes et de produire des résultats en temps utile.
- i) La diffusion des données est limitée par les ressources disponibles (nombre d'exemplaires imprimés restreint, utilisation insuffisante des moyens électroniques), si bien qu'il n'est pas toujours facile de savoir où et comment se procurer les statistiques existantes.
- j) Les statistiques ne sont pas toujours présentées de façon à être aisément utilisables ou pertinentes pour l'utilisateur.
- k) L'utilisateur n'est pas suffisamment conscient de l'importance des statistiques et il manque de connaissances en la matière.

Les participants ont salué les orientations et conseils techniques fournis par l'OIT en matière de statistiques du travail, en insistant sur le fait qu'ils sont adaptés aux capacités de chaque pays et fournis par des moyens faciles d'accès (téléphone, e-mail et télécopie), plutôt que sous la forme de missions et de services de conseil. Or il a été constaté au cours du séminaire que les ressources dont disposent l'Organisation et son Bureau de statistique pour financer de telles activités sont elles aussi limitées, voire en diminution, et que l'OIT, qui n'est pas organisme de financement, ne dispose pas des fonds nécessaires pour financer de grandes activités de collecte de données dans les différents pays. La plupart des pays requièrent des fonds pour améliorer leur capacité à produire, à diffuser et à utiliser les statistiques du travail.

Il est ressorti du séminaire que les institutions spécialisées telles que l'OIT sont tenues, de par leur mandat, de collaborer étroitement avec les ministères chargés des mêmes questions que celles dont elles ont la charge : ainsi, l'OIT collabore avec les ministères du Travail, l'OMS avec les ministères de la Santé, etc. Il est arrivé que des ressources soient allouées à un ministère – par exemple pour des projets relevant de sa propre initiative – sans que l'équivalent soit également versé au Bureau national de statistique, alors même que ce dernier est censé produire des statistiques utiles pour évaluer la situation au commencement du projet et surveiller les progrès réalisés en vue que ses objectifs soient atteints.

Participants et intervenants ont néanmoins estimé que l'importance accordée aux mesures quantitatives dans les Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), ainsi que la nécessité de produire des statistiques susceptibles de servir de base aux indicateurs utilisés pour surveiller les progrès en vue d'atteindre les Objectifs de développement de l'ONU pour le millénaire peuvent se traduire par une augmentation des ressources allouées au renforcement des capacités d'établissement de statistiques en général, et des statistiques du travail en particulier.

Activités futures :

- a) Toutes les sources de statistiques du travail potentielles, y compris les registres administratifs, devraient être évalués et renforcés dans les pays ayant un système administratif relativement développé.

- b) Conformément aux normes internationales relatives aux statistiques du travail, un système de statistiques du travail devrait consister en une combinaison de recensements et d'enquêtes réalisés auprès des ménages et de recensements, d'enquêtes et de statistiques produits sur la base de registres administratifs.
- c) Les pays nécessitent un programme minimal de statistiques du travail adapté à leurs capacités.
- d) Chaque pays devrait procéder à une étude de ses systèmes nationaux de statistiques du travail, qui consisterait à :
 - i. évaluer les besoins de l'utilisateur ;
 - ii. fixer les priorités de façon à répondre au mieux à ces besoins dans la mesure des capacités et des ressources disponibles ;
 - iii. formuler des recommandations sur un programme statistique approprié en vue d'atteindre les objectifs statistiques ;
 - iv. identifier la formation et autres moyens nécessaires pour mener à bien ce programme.

Ces études statistiques devraient être mises à jour tous les cinq ans. Au cours des dernières années, les statisticiens du BIT ont aidé un certain nombre de pays (Chine, Népal, Zimbabwe) à réaliser des études de ce type.

- e) Dans chaque pays, les mandats juridiques devraient être définis de façon à établir clairement les responsabilités du Bureau national de statistique, du ministère du Travail et d'autres institutions en matière de collecte des statistiques du travail à partir de sources diverses et ce, de préférence dans le cadre d'une stratégie globale de statistiques nationales officielles.
- f) Un soutien technique international devrait être fourni sur une base plus durable. Il conviendrait de faire davantage appel à des consultants nationaux, susceptibles d'être disponibles lorsqu'on en a besoin, plutôt qu'à des consultants internationaux, qui le sont beaucoup moins.
- g) Les consultants et conseillers devraient accorder un degré de priorité élevé à la formation du personnel local et superviser ensuite la mise en œuvre des activités statistiques, au lieu de réaliser eux-mêmes les travaux et de se retirer avant d'avoir partagé leur savoir-faire, sans lequel les travaux ne sauraient être poursuivis.
- h) Tout soutien technique extérieur devrait veiller à établir un équilibre entre la fourniture de conseils et le développement autonome, et permettre ainsi aux Bureaux nationaux de statistique de tirer les leçons de leurs propres erreurs.
- i) L'intervention des organismes de financement extérieurs ne devrait pas contribuer à perturber les projets de programmes statistiques nationaux ou à alourdir ces programmes avec des enquêtes diligentées de l'extérieur qui ne répondraient pas aux besoins nationaux les plus pressants.
- j) Certaines institutions internationales accordent une priorité élevée à la production de statistiques macroéconomiques. Or il convient également de mettre l'accent sur l'importance des statistiques du travail car elles reflètent les principales ressources de production d'un pays ;
- k) A cet égard, il a été suggéré que chaque DSRP comporte un chapitre sur l'utilisation et la mise en valeur des ressources humaines ainsi que sur les

conditions de travail, de façon à faire prendre conscience aux décideurs politiques de l'importance des statistiques du travail.

- l) Il conviendrait de renforcer la coopération technique « Sud-Sud » : les pays en développement devraient recevoir des subventions grâce auxquelles ils pourraient bénéficier des compétences et de l'expérience d'autres pays en développement.
- m) Une assistance technique devrait développer les capacités techniques et les capacités de gestion au niveau opérationnel. Le représentant du Bureau américain de statistiques du travail a déclaré que son institution est disposée à fournir son aide en matière de formation statistique.
- n) Les investissements dans les technologies de l'information devraient être accrus.
- o) Il convient d'allouer davantage de fonds au renforcement des capacités d'établissement de statistiques, ce qui implique également la nécessité d'identifier les différentes parties prenantes à la coopération technique, de créer les infrastructures nécessaires, d'organiser la formation du personnel et d'établir un dialogue avec les utilisateurs en vue d'obtenir des informations en retour sur les priorités et les besoins (voir également la nécessité d'une étude statistique, point d) ci-dessus).
- p) Les gouvernements devraient reconnaître la nécessité de conserver le personnel qualifié et de maintenir les capacités existantes dans les Bureaux nationaux de statistique.
- q) Les analyses statistiques devraient être améliorées et mieux répondre aux besoins et priorités des utilisateurs.
- r) Les statistiques du travail devraient permettre de mieux comprendre les problèmes politiques actuels et, partant, de renforcer à la fois la prise de conscience politique et le recours aux statistiques du travail lors de la formulation et de la mise en œuvre des politiques, ce qui devrait permettre en retour de mieux faire prendre conscience aux décideurs politiques de la nécessité d'améliorer les capacités statistiques.
- s) Il conviendrait d'organiser, d'une part, davantage de rencontres entre utilisateurs et producteurs de statistiques afin de favoriser la communication et, d'autre part, davantage de séminaires de formation destinés à montrer aux utilisateurs comment utiliser au mieux les statistiques du travail.
- t) Les groupes d'employeurs et de travailleurs devraient être associés aux débats sur le développement des systèmes de statistiques du travail, et tous les efforts devraient être déployés en vue de renforcer la prise de conscience de la question statistique ainsi que le partenariat avec employeurs et travailleurs.
- u) Les Bureaux nationaux de statistique devraient intervenir au stade préliminaire de l'élaboration des projets afin de veiller à ce que les statistiques soient produites et mises à disposition en temps voulu pour pouvoir être utilisées lors de la supervision du projet.

Un intervenant a indiqué que les études nationales sur la pauvreté devraient inclure une évaluation « élitiste », qui refléterait aussi bien la situation des groupes à revenus élevés que celle des groupes à faibles revenus. Il a également

préconisé que chaque pays mène une enquête sur la satisfaction de la clientèle et sur la confiance que le public accorde aux statistiques.

Au cours du séminaire, un certain nombre de pays – y compris la République centrafricaine, la Chine, l'Ouganda et les Philippines – ont demandé à l'OIT de leur fournir une assistance technique pour les aider à améliorer leurs capacités à élaborer des statistiques du travail. Tout pays faisant appel à l'assistance technique de l'OIT est prié de contacter le bureau extérieur du BIT le plus proche ou le Bureau de statistique du BIT (stat@ilo.org).

Conclusion

Ce séminaire a permis de mettre l'accent sur les stratégies qui devraient être poursuivies au sein des différents pays et par des institutions fournissant des services consultatifs techniques. La question du financement par les donateurs ou de l'autofinancement n'a pas été débattue dans ce contexte, et il conviendrait peut-être de l'inscrire à l'ordre du jour d'une autre réunion. Il est ressorti que ces stratégies se révèlent nécessaires, quelles que soient les sources et l'importance des fonds disponibles, car aucun financement extérieur ne saurait compenser les lacunes des politiques et stratégies de renforcement des capacités d'établissement de statistiques. En outre, il a été convenu que l'élaboration des statistiques du travail devrait s'inscrire dans la stratégie nationale globale de développement des statistiques.

Les remarques finales ont été prononcées par M. Rodgers, directeur du Département de l'intégration des politiques du BIT, M. Young, directeur du Bureau de statistique du BIT, et M. Simonpietri, responsable du secrétariat de PARIS21, qui ont remercié les auteurs des différents documents de travail préparés pour le séminaire, les intervenants ainsi que les participants pour leur contribution aux débats en séance plénière.

Genève, décembre 2003.

Annexe 1 – Mode de fonctionnement et ordre du jour

Les cinq documents de travail suivants ont été préparés préalablement à la tenue du séminaire :

- a) *Evolution des statistiques du travail*, de M. Jaime Pérez Coronel, Institut national de statistique (INE), Bolivie ;
- b) *Indicateurs clés du marché du travail au Mali*, de M. Saliha Doumbia, Observatoire de l'emploi et de la formation, Mali ;
- c) *Amélioration des enquêtes sur la main-d'œuvre en Thaïlande*, de M. Sue Lo-Utai et M. Wilas, Bureau national de statistique, Thaïlande ;
- d) *Coopération technique de l'OIT*, Bureau de statistique du BIT, Genève ; et
- e) *Stratégies de développement des statistiques nationales (SDSN) et statistiques du travail*, secrétariat de PARIS21, Paris.

Ces documents n'ont pas fait l'objet d'une présentation lors du séminaire, mais ils ont été distribués à l'avance et commentés par un groupe d'intervenants ainsi que par les participants au séminaire. M. Ben Kiregyera était le rapporteur.

Le groupe d'intervenants était composé des membres suivants :

- a) M. Rémi Bardon, responsable de projet, région Asie, EUROSTAT, Luxembourg ;
- b) M. Kwuku Twum-Baah, représentant du Service de statistique du Ghana ;
- c) M^{me} Milva Ekonomi, directrice générale de l'Institut albanais de statistique ;
- d) M. Allan Nordin, *Statistics Sweden*, intervenant au nom de l'*International Consulting Office* ;
- e) M. Antoine Simonpietri, responsable du secrétariat de PARIS21 ; et
- f) M. A. Sylvester Young, directeur du Bureau de statistique du BIT.

L'ordre du jour du séminaire était le suivant :

9:30	Ouverture
9:45 – 11:00	Commentaires formulés par le groupe d'intervenants
11:00 – 12:00	Discussion en séance plénière
12:00 – 12:25	Remarques finales prononcées par MM. Rodgers et Young du BIT, par M. Simonpietri de PARIS21 et par M. Kiregyera
12:25 – 12:30	Clôture