

**Conseil économique et social**

Distr. générale
21 avril 2010
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe**Conférence des statisticiens européens****Groupe d'experts des recensements de la population et des habitations****Treizième réunion**

Genève, 7-9 juillet 2010

Point 4 de l'ordre du jour

Après les recensements de 2010: plans pour les recensements de 2020**Planification du recensement de 2020 aux États-Unis****Note établie par le Census Bureau des États-Unis***Résumé*

Le Census Bureau des États-Unis effectuera le recensement de 2020 dans un pays affichant une diversité démographique et culturelle croissante et une population de plus en plus nombreuse qui se caractérise en partie par des modes de vie informels et complexes et par une technologie en évolution rapide. Le recensement de 2010 sera le plus coûteux de l'histoire, même après ajustement pour tenir compte de l'inflation. La maîtrise des coûts du recensement va nécessiter des changements de fond. Une planification dynamique et de solides investissements dans les travaux de recherche dès le début de l'opération sont essentiels et la méthode employée doit être modifiée du tout au tout pour établir des liens entre les budgets, les risques, les calendriers et les acquisitions, d'une part, la planification, les travaux de recherche, la mise au point et les essais, d'autre part.

L'augmentation des coûts du recensement de 2010 était en grande partie imputable à trois facteurs: 1) la baisse des taux d'autorecensement, qui oblige à recruter un nombreux personnel de terrain, 2) des méthodes faisant appel au papier et exigeant une main-d'œuvre abondante ainsi qu'une vaste infrastructure sur le terrain, et 3) des investissements considérables dans la mise à jour approfondie au niveau national de la base d'adresses juste avant le dénombrement (2009). Nous estimons qu'il est possible de réduire le coût du recensement de 2020 en concevant des méthodes adaptées aux sous-groupes nombreux et divers de la population (notamment en utilisant Internet pour recueillir des informations auprès de ceux qui maîtrisent l'informatique), en réutilisant les données administratives lorsque cela est possible (notamment en cas de non-réponse), en mettant au point des logiciels pour réduire le temps de travail du personnel et en mettant continuellement à jour la base d'adresses tout au long de la décennie.

1. À la réunion qu'il a tenue à Washington, D.C. (États-Unis) les 19 et 20 octobre 2006, le Bureau de la Conférence des statisticiens européens a approuvé le renouvellement du mandat du Groupe directeur des recensements de la population et des habitations ainsi que le plan des futures activités de la Conférence des statisticiens européens concernant les recensements de la population et des habitations. Le Bureau est également convenu que le Groupe directeur coordonnerait les travaux liés aux divers types de réunions.
2. Le présent document a été établi à la demande du Groupe directeur afin d'être présenté et examiné à la treizième réunion du Groupe d'experts des recensements de la population et des habitations, qui se tiendra à Genève du 7 au 9 juillet 2010.

I. Introduction

3. Le Census Bureau des États-Unis procédera au recensement de 2020 dans un pays affichant une diversité démographique et culturelle croissante et une population de plus en plus nombreuse qui se caractérise en partie par des modes de vie informels et complexes et par une technologie en évolution rapide. Le recensement de 2010 sera le plus coûteux de l'histoire, même après ajustement pour tenir compte de l'inflation (il est prévu dans le coût du recensement de 2010 que le coût réel par unité de logement va augmenter de 58,5 % par rapport à ce qu'il était lors du recensement de 2000, alors que le coût de ce dernier recensement était déjà en augmentation de 76,2 % par rapport à celui de 1990). Si l'on ne change rien et que les coûts augmentent comme ils l'ont fait précédemment, le recensement de 2020 coûtera probablement plus de 30 milliards de dollars États-Unis. La maîtrise des coûts du recensement nécessitera des changements de fond. Une simple réduction du budget qui ne s'accompagnerait pas de changements radicaux compromettra la qualité et la crédibilité de l'opération.
4. L'augmentation des coûts du recensement de 2010 est en grande partie imputable à trois facteurs: 1) la baisse des taux d'autorecensement qui oblige à recruter un nombreux personnel de terrain, 2) des méthodes faisant appel au papier et exigeant une main-d'œuvre abondante ainsi qu'une vaste infrastructure sur le terrain (l'automatisation du suivi des non-réponses au recensement de 2010 a été abandonnée en 2008), et 3) des investissements considérables dans la mise à jour approfondie au niveau national de la base d'adresses juste avant le dénombrement (2009). Nous estimons qu'il est possible de réduire les coûts du recensement de 2020 en concevant des méthodes adaptées aux sous-groupes nombreux et divers de la population (notamment par l'utilisation d'Internet pour recueillir des informations auprès de ceux qui maîtrisent l'informatique), en réutilisant les données administratives lorsque cela est possible (notamment en cas de non-réponse), en mettant au point des logiciels qui permettent de réduire le temps de travail du personnel et en mettant continuellement à jour la base d'adresses (et les cartes) tout au long de la décennie. Les États-Unis ne peuvent réduire le coût du recensement en sacrifiant la qualité du dénombrement étant donné que la législation actuelle interdit de recourir à l'ajustement pour corriger des problèmes de couverture.
5. L'approche adoptée pour planifier le recensement 2020 consiste à: 1) étudier de nouvelles méthodes suffisamment tôt pour guider en temps voulu les décisions à prendre en matière de conception, 2) intégrer dès le début du processus de planification une solide gestion des risques et des programmes et une organisation globale des systèmes (y compris une architecture d'entreprise), et 3) mettre au point une solution suffisamment dynamique, résiliente et souple pour tenir compte des changements sociaux et technologiques. Nous nous inspirerons pour concevoir ce recensement des méthodes appliquées pour les essais de l'American Community Survey (ACS) (par exemple, le panel de méthodes utilisé pour l'ACS); procéderons à de nombreux essais à petite échelle et peu coûteux pour limiter les options, et mettrons à profit les utilisations d'un programme à l'autre des systèmes mis au

point. Par contre, pour le recensement de 2010, nous avons opté dès le début pour un modèle bien défini qui a débouché sur une procédure déterminée prématurément et rigide d'estimation des coûts pour toute la durée du cycle, accordé seulement une place restreinte à la gestion des risques, à la gestion des programmes et à l'ingénierie des systèmes vers la fin du cycle; et mis au point de nombreux systèmes et méthodes à vocation unique. De ce fait, les calendriers et les acquisitions n'ont pas été alignés sur les budgets, ce qui a conduit à reporter à la fin de la décennie les coûts et risques réels liés au recensement 2010 et a entraîné des modifications coûteuses et tardives dans la conception du recensement.

6. Par conséquent, il est clair qu'une planification dynamique et de solides investissements dès le début des travaux de recherche sont essentiels et que la méthode employée doit être modifiée du tout au tout pour établir des liens entre les budgets, les risques, les calendriers et les acquisitions d'une part, la planification, les travaux de recherche, la mise au point et les essais, d'autre part.

II. Objectifs et principes de planification

7. Le recensement de 2020 a quatre objectifs stratégiques:

- a) L'exactitude et l'exhaustivité;
- b) L'acceptation et l'appréciation des résultats;
- c) L'efficacité; et
- d) Une bonne gestion.

8. Ces quatre objectifs ont tous été pris en compte dans les efforts déployés dès le début en matière de planification, de recherche et d'essais. Pour parvenir au juste équilibre entre les objectifs 1 et 3 – «l'exactitude et l'exhaustivité» et «l'efficacité» – il faut avant tout chercher à établir des compromis entre les deux objectifs potentiellement contradictoires que sont la qualité et le coût. L'ouverture au plus tôt d'un dialogue avec nos partenaires (tels que les comités consultatifs pour le recensement) afin de recueillir de nouvelles idées contribuera à garantir «l'acceptation et l'appréciation des résultats».

9. La première étape du processus a consisté à solliciter des idées audacieuses et novatrices auprès du personnel du Census Bureau et des principaux partenaires, dont plusieurs membres du Groupe d'experts de l'Académie nationale des sciences (NAS) chargé d'étudier les résultats du recensement de 2010. Le personnel a ensuite regroupé les idées – plus de 600 – en quelque 75 projets de recherche possibles et évalué les méthodes nécessaires pour mettre en œuvre ces projets, et il met actuellement au point pour l'exercice 2012 une proposition budgétaire concernant la planification, la recherche et les essais, qui marquerait le début du cycle budgétaire pour le recensement de 2020 et servirait de base au programme de recherche concernant ce recensement. Ce programme de recherche continuera à évoluer à mesure que se dérouleront des consultations externes, y compris dans le cadre d'un atelier prévu par le Groupe d'experts de la NAS (qui comprendra des participants de différents pays), et d'une étroite coopération avec des services de statistique internationaux, tels que Statistique Canada. L'objectif stratégique visé est d'élaborer une méthode qui permette d'établir un équilibre entre un recensement de la meilleure qualité possible, une réduction des coûts et une bonne gestion des risques. Les choix retenus pour le programme de recherche sont hiérarchisés sur la base des principes ci-après établis par le directeur du Census Bureau:

- a) Réduction des coûts – le programme pourrait déboucher sur une réduction globale des coûts du recensement par unité de logement par rapport aux tendances constatées jusqu'alors;

b) Amélioration de la qualité – le programme pourrait conduire à une amélioration de la qualité globale du recensement;

c) Réduction du temps passé sur le terrain – le programme pourrait déboucher sur une réduction du temps nécessaire pour la collecte des données sur le terrain (réduisant ainsi les biais de mémorisation);

d) Modes de réponse adaptés à la demande – le programme pourrait favoriser l'adaptation des modes de réponse en fonction des caractéristiques géographiques et démographiques (améliorant ainsi les réponses et réduisant potentiellement le sous-dénombrement différentiel);

e) Amélioration de l'American Community Survey (ACS) – le programme pourrait améliorer les logiciels et le matériel utilisés pour l'ACS et il serait alors possible de procéder à des essais en utilisant l'infrastructure de l'ACS (par exemple les essais d'autorecensement par Internet dans le cadre de l'ACS, prévus pour 2011);

f) Aide à une mise à jour continue de la base de recensement – le programme pourrait faciliter la mise à jour et l'amélioration de la base d'adresses et de la base de données spatiales tout au long de la décennie;

g) Aide à une prise de décisions modulées – le programme pourrait être étayé par des essais à petite échelle, ce qui permettrait de prendre rapidement des décisions éclairées à l'appui d'une conception globale plus souple et plus résiliente;

h) Réutilisation des données – le programme pourrait faire usage des fichiers administratifs ou des données du Census Bureau, y compris des données provenant de l'ACS;

i) Amélioration apportée aux systèmes et méthodes – le programme pourrait tirer parti des systèmes et/ou méthodes existants pour donner une impulsion au développement de systèmes ou de processus;

j) Mise à profit des partenariats – le programme pourrait faire appel à des partenaires extérieurs pour qu'ils apportent leur concours à la conception du recensement; et

k) Appui à la recherche de solutions sur le plan logistique – le programme pourrait conduire à la mise au point de solutions qui se situeraient à l'échelle du Census Bureau et s'appliqueraient à tous les domaines d'activité, de préférence à l'élaboration de solutions non réutilisables ou à la reproduction de systèmes et méthodes déjà connus.

10. Les principes directeurs s'appliqueraient à quatre grands domaines de recherche:

a) Les solutions sur le plan logistique et l'intégration des technologies de l'information (infrastructure au siège et sur le terrain);

b) La mise à jour continue et la vérification ciblée des adresses (base d'adresses et infrastructure spatiale);

c) L'élargissement des modes de recensement, y compris par téléphone et Internet (dénombrement – autorecensement);

d) L'utilisation des données des fichiers administratifs pour réduire les coûts en limitant les activités sur le terrain (dénombrement – suivi).

11. La démarche adoptée de façon générale consiste à procéder à de nombreux essais à petite échelle qui s'inscrivent dans une infrastructure commune afin de réduire au minimum le coût des essais.

12. Le degré d'opérationnalité de ces quatre grands domaines peut être considéré en termes de points sur un continuum entre la répétition du recensement de 2010 et un changement radical. Plus on investit dans des travaux de recherche qui valident d'autres méthodes de recensement, plus on s'avance avec confiance vers l'extrémité du continuum correspondant au «changement» et aux économies qu'il peut entraîner (voir fig. 1, 2 et 3). Certes, il se peut que, dans sa conception, le recensement de 2020 ait un caractère transitoire, tout comme les recensements de 1960 et 1970, puisque l'on cherchait alors à utiliser au maximum la méthode du recensement par voie postale (90 % des unités de logement pour le recensement de 2010).

13. Il est clair que les enseignements tirés des opérations de recensement de 2010 et les résultats du *Census Program of Evaluations and Experiments (CPEX)* et du *Census Coverage Measurement Program (CCM)* contribueront beaucoup aussi à orienter les travaux futurs. Ces travaux doivent toutefois démarrer avant que tous les enseignements ne soient tirés du recensement de 2010 ou que les conclusions du CPEX et du CCM ne soient connues; le programme de recherche en tiendra compte au fur et à mesure de leur diffusion.

14. En résumé, les premiers travaux concernant le recensement de 2020 viseront à trouver des moyens novateurs de préserver ou d'améliorer la qualité et la couverture des données de recensement, tout en maintenant le coût par unité de logement à des niveaux acceptables. Les nouvelles formules envisageables peuvent être considérées comme s'inscrivant dans un continuum allant du perfectionnement des méthodes utilisées pour le recensement de 2010 à une extrême utilisation de l'automatisation et des fichiers administratifs pour remplacer le dénombrement par des agents. Les travaux de recherche et les essais ont pour objet de déterminer à quel point du continuum se situera probablement la méthode de recensement pour 2020. Les investissements financiers dans ces travaux doivent permettre de réduire considérablement les coûts tout au long du cycle de recensement de 2020 et éviter de «reproduire» le recensement de 2010 en 2020.

III. Prochaines étapes

15. Nous sommes en train de parachever les étapes à franchir en vue de la présentation de la première proposition budgétaire pour le recensement de 2020, proposition qui sera examinée par le Département du commerce puis par l'OMB. Nous avons informé l'OMB de notre stratégie globale et avons été encouragés à passer à l'étape de l'élaboration. Bien entendu, la stratégie globale doit être approuvée par l'OMB et le Congrès avant d'être mise en œuvre.

16. Alors que, pour le recensement de 2010, la décision en matière de conception a été prise au tout début, sur la base d'un programme de recherche axé sur les meilleures méthodes pour mettre en œuvre cette conception, nous proposons plutôt que la conception du recensement pour 2020 soit déterminée par des recherches ciblées réalisées au tout début de l'opération. L'une des stratégies essentielles pour garantir l'alignement des budgets, des calendriers, des acquisitions et des prescriptions consiste à établir un calendrier complet pour la totalité du cycle du recensement de 2020, qui sera mis à jour régulièrement et dans lequel les activités à réaliser à court terme sont bien définies et les activités plus lointaines sont d'abord conçues globalement tout en étant assorties d'objectifs d'étape. Les activités plus lointaines seront fonction des options opérationnelles retenues ainsi que des stratégies à appliquer en matière de technologie et d'acquisition.

Figure 1.
2020 Census Operational Design Space with Options
 V06-03/12/2010

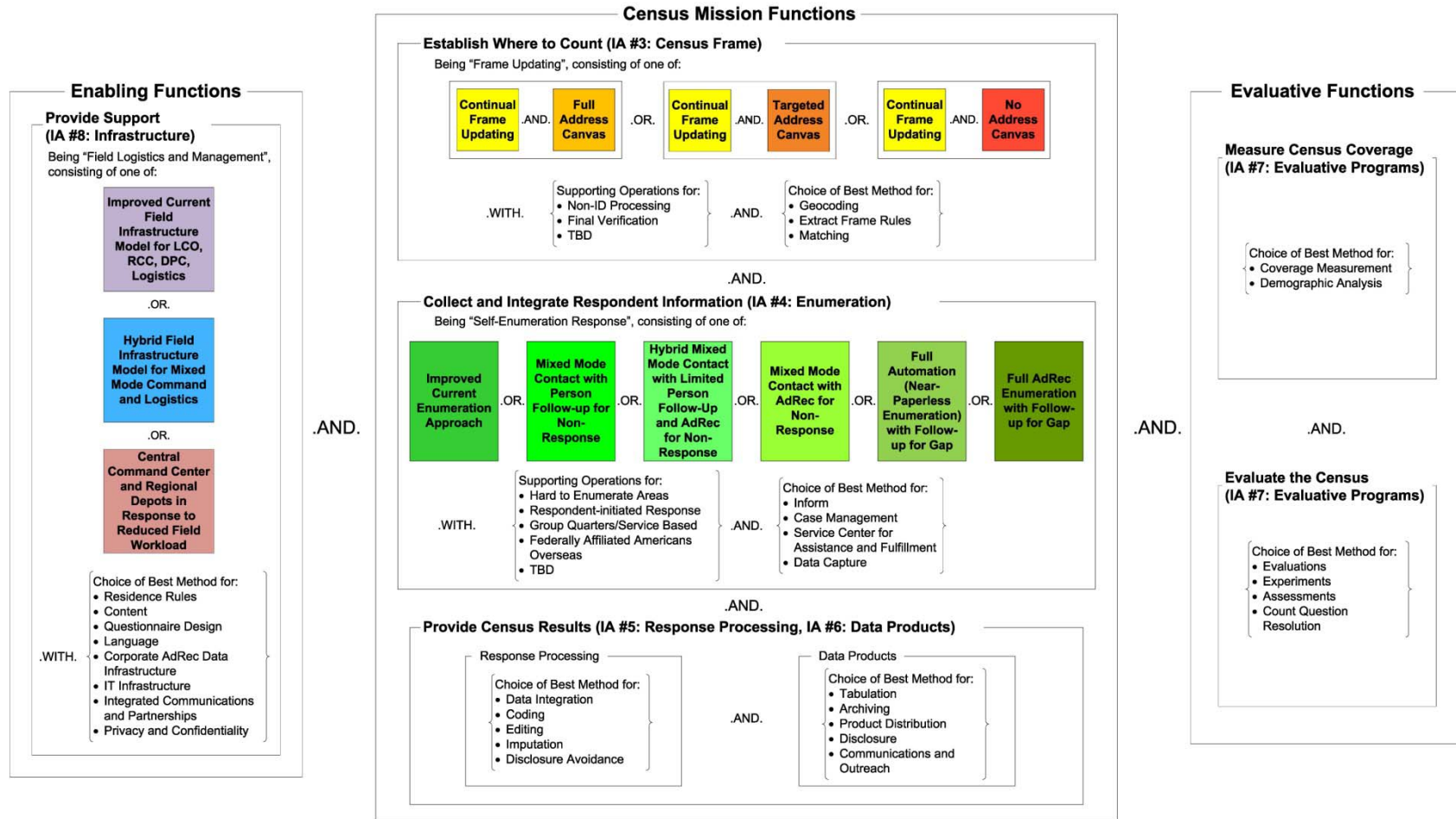


Figure 2.
2020 Census Operational Design Alternatives

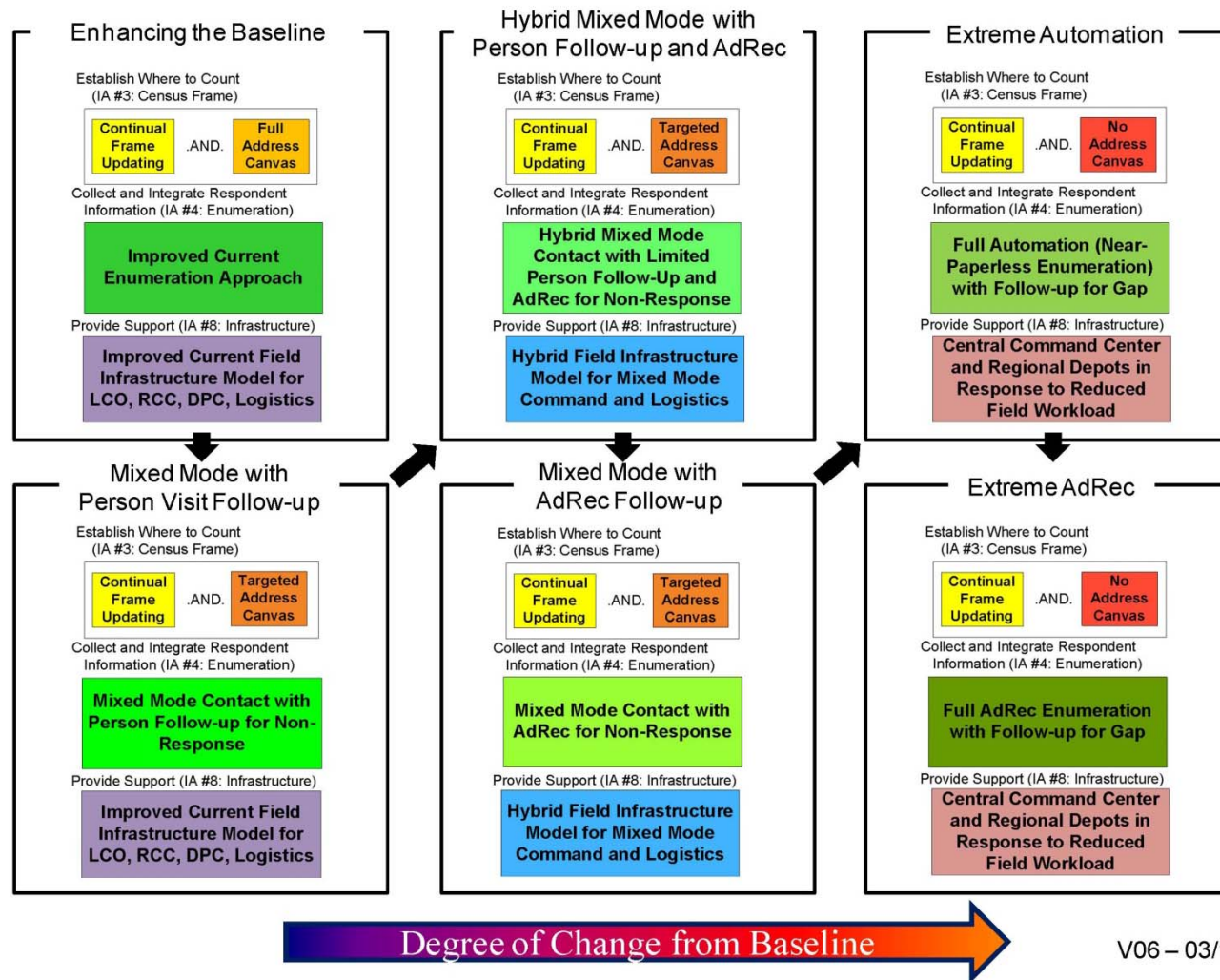
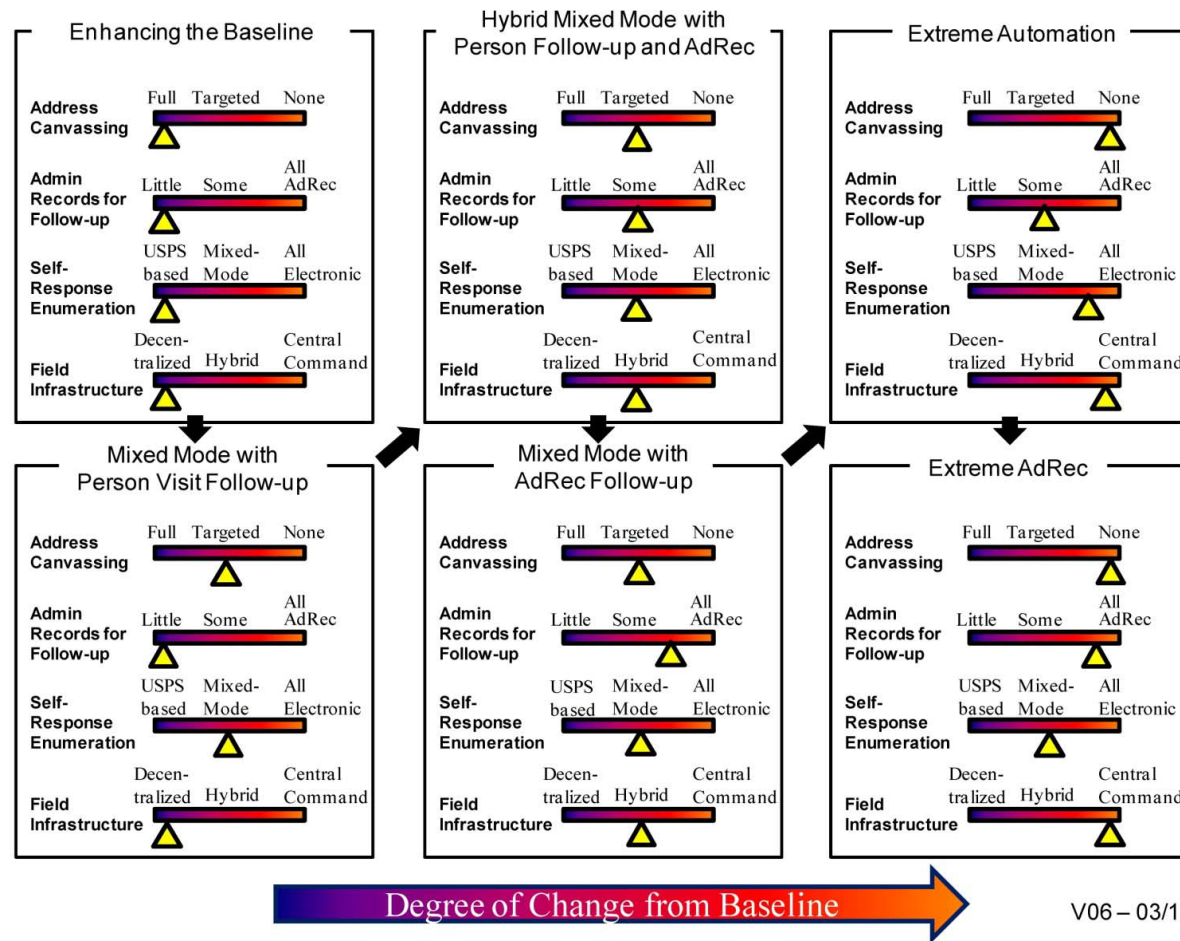


Figure 3.
2020 Census Operational Design Alternatives



V06 – 03/12/2010