

LES PROGRES REALISES EN FRANCE DANS LE
DOMAINE DE LA FORMATION DES STATISTI-
CIENS ET LE FONCTIONNEMENT DE L'ECOLE
D'APPLICATION DE L'INSTITUT NATIONAL
DE LA STATISTIQUE ET DES ETUDES
ECONOMIQUES

par M. F. Louis Closon

*Directeur général de l'Institut National de la statistique et des Etudes
économiques (France)*

L'organisation de la statistique sur le plan administratif en France est d'origine relativement récente. Si le premier Bureau officiel de statistique a été créé il y a environ 150 ans, (il connut d'ailleurs des fortunes diverses et disparut même complètement à certaines époques) on ne peut guère parler de l'existence d'un véritable Service statistique avant 1908, date à laquelle, grâce aux efforts de MM. Lucien March et Michel Huber, il fut possible de grouper un petit nombre de jeunes fonctionnaires qui devaient faire le renom de la Statistique Générale de la France (S.G.F.): Parmi eux étaient Marcel Lenoir, Duge de Bernonville, Henri Bunle; le premier mort prématurément, les deux autres membres de l'Institut International de Statistique.

Auparavant, certes, plusieurs Français éminents s'étaient distingués dans la statistique administrative, mais il n'existait pas de Corps de fonctionnaires statisticiens. Aujourd'hui le Corps des Administrateurs de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques (I.N.S.E.E.) successeurs des statisticiens de la S.G.F., comprend 150 agents, dont les plus jeunes ont reçu une formation spécialisée dans une Ecole créée en 1942, et qui n'a pas encore atteint son plein développement. Le but de la présente communication est de montrer quelles ont été les étapes parcourues entre la situation initiale et la situation actuelle et de décrire le fonctionnement de l'Ecole d'Application de l'I.N.S.E.E.

On peut distinguer trois périodes dans l'histoire de la formation des statisticiens français:

- a) Avant 1940: époque de la Statistique générale de la France.
- b) De 1941 à 1946, période pendant laquelle a fonctionné le Service National des Statistiques (S.N.S.)
- c) Depuis 1946, date de la création de l'I.N.S.E.E.

Les moyens matériels mis à la disposition de la Statistique Générale de la France, très faibles au début, ne se sont accrues que fort lentement. On comptait une demi-douzaine de statisticiens avant la guerre de 1914;

il n'y en avait que quinze en 1939, y compris ceux qui étaient détachés soit dans le Service Régional d'Alsace et de Lorraine à Strasbourg, soit en Indo-Chine où un Service de statistique générale avait été créé. La faiblesse de ces effectifs présentait de très graves inconvénients en ce qui concerne la formation du personnel. En premier lieu, elle empêchait tout recrutement régulier. En effet, la seule voie d'accès aux fonctions de statisticien était un concours d'un niveau particulièrement élevé portant essentiellement sur les mathématiques, l'économie politique, l'anglais et l'allemand. Mais un concours ne pouvait être ouvert que lorsqu'une vacance se produisait dans les cadres par suite de décès, de départ, etc., ce qui était extrêmement rare. Une telle situation était de nature à décourager les candidats éventuels à l'emploi de statisticien. Il est notoire d'ailleurs que les concours portant sur un trop petit nombre de places ne réunissent généralement que peu de candidats, les chances de succès étant jugées trop faibles. Une fois reçu le candidat était aussitôt mis en contact avec la réalité administrative; sa formation professionnelle était surtout le fruit de l'expérience quotidienne acquise auprès des statisticiens plus anciens et déjà confirmés. Si l'on ajoute que les ouvrages consacrés à la statistique étaient alors très peu nombreux en France on aura une idée des difficultés qu'ont dû surmonter les jeunes statisticiens de cette époque.

On doit constater toutefois que cette organisation si rudimentaire et si imparfaite n'a pas donné de mauvais résultats. Les statisticiens de la S.G.F. avaient choisi délibérément leur carrière; quelques-uns d'entre eux furent amenés à abandonner celle-ci pour en choisir une autre plus rémunératrice ou plus conforme à leurs goûts; mais ceux qui restaient devinrent assez rapidement des techniciens de premier ordre qui parviennent à s'imposer tant dans leur pays qu'à l'étranger par la qualité et l'étendue de leurs connaissances et de leurs travaux. Les difficultés rencontrées au début, qui avaient suscité un effort continu de leur part, n'ont peut-être pas été étrangères à ce succès.

Un progrès important dans l'enseignement de la statistique en France avait été toutefois réalisé dès 1920, époque à laquelle fut créé à l'Université de Paris, un Institut de statistique placé sous la direction scientifique des Facultés de Droit, des Sciences, de Médecine et des Lettres. Les cours de l'Institut de statistique étaient professés par des personnalités éminentes de la statistique française appartenant soit à la S.G.F., soit à l'Université, soit au monde des affaires. L'enseignement portait essentiellement sur les sujets suivants:

- Eléments de méthode statistique,
- Statistique mathématique,
- Application de la méthode statistique aux affaires,
- Eléments d'économie politique mathématique,

Opérations financières,
 Démographie et statistiques sanitaires,
 Théorie mathématique des assurances.

Chaque cours comprenait vingt leçons environ réparties en deux semestres (novembre-février et mars-juin).

Étant donné le caractère intermittent du recrutement des statisticiens de la S.G.F. ces leçons ne pouvaient guère être suivies par les candidats au concours, mais elles étaient fort utiles aux jeunes gens qui avaient déjà été reçus à ce dernier et à qui des facilités étaient données pour assister aux cours, passer les examens et acquérir les diplômes de l'Institut, tout en s'acquittant de leurs fonctions administratives. Il est à noter que la majeure partie des élèves de l'Institut était constituée soit par des Français ayant des obligations en dehors de l'administration mais voulant s'initier aux disciplines statistiques, soit par des étudiants étrangers aux yeux desquels les diplômes de l'Institut avaient la plus grande valeur.

Un autre progrès notable en rapport avec la formation professionnelle de statisticiens fut réalisé entre les deux guerres: il s'agit de la publication d'ouvrages didactiques de statistique tant théorique que pratique. On mentionnera parmi les plus importants la "Statistique mathématique" du professeur G. D a r m o i s (1928) et le "Cours de démographie et de statistique sanitaire" en six volumes de M. H u b e r (publié à partir de 1938). Le premier contient les matières exigées au concours d'entrée à la Statistique Générale de la France: le second reproduit les leçons professées par l'auteur à l'Institut de statistique de l'Université de Paris.

On voit ainsi que si les progrès réalisés au cours de cette première période ont été assez lents, ils ont été importants, compte tenu de l'extrême modicité des crédits qui étaient alors affectés en France à la Statistique.

En 1941, l'organisation générale de la statistique française subit de profondes modifications. La S.G.F. fut intégrée dans un ensemble beaucoup plus vaste qui prit le nom de "Service National des Statistiques" (S.N.S.) placé sous l'autorité de M. le Contrôleur général de l'Armée C a r m i l l e, arrêté par l'ennemi en 1944 et déporté au camp de Dachau où il mourut.

Le nouveau Service est décrit dans la Loi du 11 octobre 1941. Sa création était motivée par des mobiles patriotiques: il s'agissait de reconstituer sous une autre forme les anciens bureaux militaires de recrutement et de tenir ainsi à jour les dossiers individuels des hommes mobilisables, cela sans éveiller l'attention de l'ennemi.

Sans donner le détail du fonctionnement du nouvel Organisme, on peut souligner les points suivants:

a) Le personnel supérieur du S.N.S. comprend environ 200 fonctionnaires (Effectif initial de 150 devait être complété par la suite). Il est constitué pour la première formation du Corps par les statisticiens de la S.G.F. et par d'anciens officiers de l'Armée. Ces fonctionnaires supérieurs prennent le nom, assez peu caractéristique d'ailleurs, d'"Administrateurs" du S.N.S.

b) Le nouveau Service a une articulation régionale: il comprend en effet en dehors de la Direction générale, des Directions régionales placées en principe aux chefs-lieux des régions économiques au nombre d'une quinzaine environ).

c) Le Service est doté d'un matériel mécanographique extrêmement important (machines à cartes perforées de différents types). Il possède en tout 500 petites machines—perforeuses et vérificatrices—et 125 grosses machines—trieuses, tabulatrices, etc.).

Cette organisation devait permettre de réaliser de sérieuses améliorations dans la formation des statisticiens. Si, en effet, le recrutement initial était peu homogène et à certains égards peu satisfaisant, les effectifs étaient suffisamment nombreux pour permettre d'envisager dans l'avenir le recrutement annuel d'une dizaine de jeunes fonctionnaires. On voit ainsi apparaître une caractéristique qui faisait défaut à la S.G.F. à savoir la régularité du recrutement du personnel supérieur. Ce recrutement change d'ailleurs quelque peu de caractère et devient mixte. Les administrateurs du S.N.S. sont en effet recrutés:

a) Par voie de concours. Ce concours diffère assez peu de l'ancien concours de la S.G.F.; il comporte en plus une composition d'ordre général et en moins une composition de langue vivante.

b) Directement à la sortie de l'École Polytechnique. Ce dernier recrutement est très significatif car il met les administrateurs du S.N.S. sur le même plan que les ingénieurs des autres grands Corps techniques de l'État tels que les Mines et les Ponts-et-Chaussées, dont les cadres supérieurs proviennent en grande partie de l'École Polytechnique. En effet, les échelles de traitement des administrateurs du S.N.S. sont les mêmes en principe que celles des ingénieurs des autres grands Corps. Cela constitue un avantage appréciable par rapport à la situation des statisticiens de la S.G.F., dont les traitements étaient médiocres et les perspectives d'avancement limitées.

La formation générale et technique des jeunes gens ainsi recrutés (de l'une ou de l'autre façon) était confiée à une École d'Application dont la création était prévue par le texte du 11 octobre 1941 et dont le rôle était précisé par un arrêté du 23 octobre 1942. D'après cet arrêté:

L'École d'Application du S.N.S. a pour but de former: d'une part les administrateurs du Service—d'autre part, des statisticiens plus spé-

cialement aptes à diriger les services de statistique des grandes entreprises industrielles, commerciales ou autres."

En ce qui concerne les administrateurs, la durée des études, fixée normalement à deux ans, était provisoirement réduite à une seule année.

L'Enseignement de l'École (dont le régime est l'externat) était donné en liaison avec l'Institut de Statistique de l'Université de Paris. Les cours se rapportant à la méthode statistique et à ses applications étaient communs aux deux Organismes; les cours portant sur des questions générales et sur les langues vivantes étaient propres à l'École.

Voici quelle était la répartition des cours:

Elaboration des statistiques	20 leçons
Analyse statistique élémentaire	25 "
Statistique mathématique	25 "
Théorie mathématique des opérations financières	25 "
Démographie et statistique sanitaire	20 "
Statistique agricole	12 "
Statistique économique et sociale	20 "
Statistique appliquée aux affaires privées	20 "
Econométrie	25 "
Mécanographie	20 "
Finances publiques	12 "
Technologie industrielle	25 "
Questions coloniales	25 "
Géographie économique	25 "
Législation générale	20 "
Economie politique	20 "
Economie monétaire	10 "
Langues vivantes	75 "

Cet enseignement était complété par des travaux pratiques, des conférences sur des questions particulièrement importantes, des visites d'usines et des stages dans les divers bureaux spécialisés du S.N.S.

L'organisation du S.N.S. constitue sur un autre point un progrès notable par rapport à l'état de choses antérieur.

Les statisticiens de la S.G.F. souffraient du manque de débouchés; ils ne pouvaient prétendre normalement à aucun emploi administratif en dehors de la S.G.F.

Les textes relatifs au S.N.S. prévoient la création au sein de chaque Ministère de "Services annexes" de statistique, constitués par des ad-

ministrateurs provenant du S.N.S. C'est qu'en effet les services statistiques en France sont décentralisés dans une large mesure; dans beaucoup de services chargés de l'élaboration de leurs propres statistiques, celle-ci est confiée à un personnel non technique, peu stable, et travaillant dans de mauvaises conditions. Il est donc souhaitable que ce personnel soit remplacé par du personnel véritablement qualifié qui ne peut être trouvé qu'au sein du Service central de Statistique. L'application de ce principe, tout en faisant faire de gros progrès à la statistique, est susceptible de donner aux statisticiens des débouchés intéressants qui leur faisaient défaut jusque là. Mais elle ne pourra évidemment se faire que dans la mesure où il aura été possible de former des statisticiens en nombre suffisant.

Le système qui vient d'être décrit a fonctionné de 1942 à 1946. Malgré les difficultés multiples dues aux circonstances, il a déjà permis de former une vingtaine de statisticiens (soit plus que l'effectif de la S.G.F.) dont le niveau moyen est fort honorable. Il a permis aussi de créer au Ministère du Travail un service de statistique qui a obtenu de très bons résultats et en particulier une amélioration notable des statistiques des salaires et de la main d'œuvre.

Ainsi qu'il ressort du programme précédemment détaillé l'enseignement de l'École d'Application du S.N.S. était un enseignement essentiellement statistique. Il ne comportait qu'un seul cours d'économie politique générale. Cependant, du fait des circonstances, les études économiques avaient pris une part de plus en plus importante au sein de la S.G.F. puis du S.N.S.

Un Institut de conjoncture (I.C.) avait été créé en effet en France en 1938 et rattaché à la S.G.F. Mais par suite des événements il ne commença à fonctionner qu'en 1941 sous la direction de M. S a u v y. Aux termes de la loi, il avait pour mission essentielle "d'observer l'évolution de la situation économique en France et à l'étranger au moyen de données statistiques et de tous renseignements chiffrés ou non chiffrés et, éventuellement, de formuler des prévisions sur l'évolution ultérieure probable." On sait avec quel talent et quelle autorité M. Sauvy s'acquitta de la tâche qui lui avait été ainsi confiée, avec des moyens très réduits en personnel et en matériel.

L'Institut de conjoncture fut transféré au S.N.S. avec toutes ses attributions. Il ne comprenait que quelques fonctionnaires (statisticiens de la S.G.F. auxquels s'ajoutaient plusieurs chargés de mission spécialisé dans un domaine particulier—agriculture, industrie, etc.). Ce personnel ne recevait pas de formation spéciale préalable. Pour l'avenir, il était envisagé que la S.G.F. fournirait à l'I.C. les statisticiens éprouvés dont ce dernier aurait besoin. Dans l'esprit de ses créateurs, l'I.C. devait être en effet un organe scientifique, essentiellement à

base de statistique, et non pas une simple entreprise de journalisme économique: il paraissait donc normal que l'on fit appel à des statisticiens ayant déjà suffisamment de métier et ayant manifesté du goût pour les études économiques.

Cette situation subsista jusqu'en 1946, date à laquelle fut créé l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques pour la France et les Territoires d'Outremer (I.N.S.E.E.). Le nouveau Service comprend:

1°) l'ancien S.N.S. en entier (y compris par conséquent la S.G.F. et l'I.C.);

2°) un certain nombre de services d'études appartenant au Ministère de l'Economie Nationale et dont l'un (le Service dit des "Economies Etrangères") comportait des effectifs relativement importants—150 personnes environ.

Depuis le 1er avril 1946, l'I.N.S.E.E. fonctionne sous l'autorité de M. Closon, ancien Commissaire de la République, qui s'est attaché à développer l'Ecole d'Application telle qu'elle existait au temps du S.N.S.,

a) En portant la durée des études à deux ans à partir du 1er novembre 1947, comme il était d'ailleurs prévu initialement, et conformément à la situation qui prévaut dans les autres écoles d'application d'ingénieurs;

b) En renforçant sensiblement les études économiques.

L'I.N.S.E.E., quand il fonctionnera normalement, c'est-à-dire quand tous les fonctionnaires du cadre supérieur auront reçu la formation adéquate, comprendra en effet un nombre relativement important de statisticiens et d'économistes qualifiés. Après une étude minutieuse de la question, il a été jugé indispensable de donner la même formation initiale à tous ces fonctionnaires.

L'enseignement prévu par les nouveaux programmes comprend trois parties:

1°) Un enseignement portant sur la méthode statistique, considérée:

a) comme méthode de description des collectivités dans les domaines les plus divers;

b) comme méthode générale d'investigation scientifique.

2°) Un enseignement descriptif des principaux domaines d'investigation statistique et économique (technologie ou économie descriptive).

3°) Un enseignement économique.

Pour ne pas alourdir cet exposé la répartition envisagée pour ces enseignements, entre les deux années scolaires, a été reproduite en annexe.

Afin de rendre l'enseignement plus vivant, et d'éviter des exposés professoraux souvent fastidieux, certains cours seront distribués au

début de l'année aux étudiants qui devront en prendre connaissance avant les leçons; celles-ci seront consacrées à la discussion et au développement des points les plus importants, à des compléments, etc. On espère ainsi intéresser au maximum les élèves aux matières étudiées.

L'enseignement de l'École continue à être donné en liaison avec l'Institut de Statistique de l'Université de Paris qui a développé son activité parallèlement à celle de l'Institut National en créant les cours suivants :

Méthodes statistiques appliquées à la gestion des entreprises	20 leçons
Méthodes statistiques appliquées aux sciences biologiques et à l'expérimentation agricole	20 "
Méthodes statistiques appliquées aux techniques et aux recherches industrielles	20 "
Statistique agricole	10 "
Mécanographie	20 "
Méthodes statistiques appliquées à la médecine et à l'hygiène sociale	12 "
Analyse factorielle	10 "
Comptabilité	20 "
Economie générale	30 "
Génétique mathématique	15 "
Théorie mathématique des populations	20 "
Algèbre matricielle	10 "

Notons enfin que les étudiants viennent d'être dotés d'un instrument de travail incomparable par la publication en 5 volumes—(à partir de 1943)—du cours que M. Michel H u b e r a professé à l'Institut de Statistique sous la dénomination "Cours de statistique appliquée aux affaires" et qui a été scindé en deux ("Statistiques économiques et sociales" et "Statistiques d'entreprise"). M. Huber a pu mener à bien cette tâche considérable avant sa mort, survenue en avril dernier, et qui a été si vivement ressentie, non seulement en France, mais dans les nombreux pays où sa science faisait autorité.

On a vu qu'un certain nombre des cours précédents figurent aussi dans le programme de l'École d'Application. Cette liaison entre deux organismes d'enseignement dont les domaines d'activité se recouvrent partiellement, a permis de réaliser avec le minimum de moyens matériels un enseignement statistique et économique sans égal en France.

Parallèlement au développement de l'École d'Application, l'I.N.S.E.E. s'efforce:

a) de remplir son rôle de coordination statistique, notamment en mettant à la disposition des autres Ministères les techniciens qui leur manquent en matière de statistique et de continuer ainsi en amplifiant la politique des "Services annexes" inaugurée par le S.N.S.;

b) d'envoyer des statisticiens dans les territoires d'Outre-mer.

Jusqu'en 1939 en effet, il n'existait de Service de Statistique digne de ce nom, qu'en Indochine où des statisticiens de la S.G.F. avaient été détachés. Le plus éminent d'entre eux Henri U l m e r a été tué à l'ennemi en 1940. Son successeur, M. l'Inspecteur général B o u r n i e r, a repris son oeuvre, et malgré des difficultés considérables, il a pu mener à bien la création de services de statistique dans plusieurs territoires coloniaux ou protégés. Non seulement le Service d'Indochine a subsisté malgré les événements, non seulement des services fonctionnent de manière de plus en plus satisfaisante dans les trois territoires d'Afrique du Nord, mais de jeunes statisticiens ont pu être envoyés en A.O.F. et en A.E.F. Cette oeuvre n'est qu'à son début. Ainsi, certains des statisticiens les plus actifs pourront-ils trouver d'intéressants débouchés outre-mer et contribuer à donner à la France l'organisation statistique coloniale qui lui manquait.

En ce qui concerne le recrutement même des statisticiens, une modification importante est à l'étude: le concours d'entrée serait supprimé, et tous les fonctionnaires supérieurs de l'I.N.S.E.E. proviendraient de l'École Polytechnique, comme les Ingénieurs des grands Corps de l'Etat. Une seule exception cependant: les fonctionnaires du cadre moyen auraient accès au cadre supérieur.

On voit par là, qu'avec des méthodes diverses, avec des moyens différents, et compte tenu de circonstances changeantes, les dirigeants successifs de la Statistique officielle en France se sont efforcés:

a) de former un Corps de techniciens de haute valeur;

b) de leur assurer des conditions matérielles honorables et des débouchés suffisants. Sur ce dernier point, on signalera les possibilités futures de débouchés dans les entreprises nationalisées et dans l'industrie privée où les méthodes statistiques pénètrent de plus en plus;

c) de les répartir autant que possible dans tous les services ministériels élaborant des statistiques et dans les territoires d'Outre-Mer.

Les progrès réalisés dans ces différents domaines au cours de la période récente ont été particulièrement notables.

Annexe*Programme des cours de l'École d'Application de l'I.N.S.E.E.
1ère année*

			Nombre de leçons
a) <i>Statistique:</i>			
	Elaboration des statistiques et pratiques statistique	...	20
	Analyse statistique	... ..	25
	Mécanographie	... ..	15
	Statistiques économiques et sociales	... ..	20
	Mathématiques financières	... ..	20
	Démographie	... ..	20
	Statistique agricole	... ..	10
	Exercices pratiques d'analyse statistique	... ..	10
		Total:	140
b) <i>Economie descriptive et Technologie :</i>			
	Technologie industrielle	... ..	25
	Technologie agricole	... ..	15
	Technologie commerciale	... ..	10
	Finances publiques et budget	... ..	15
	Données juridiques élémentaires	... ..	10
	Géographie économique et humaine	... ..	25
		Total:	100
c) <i>Enseignement économique:</i>			
	Théorie économique générale	... ..	30
	Economie inductive: Observation économique et conjoncture	...	20
	Théorie de Keynes	... ..	12
	Répartition (revenu, salaires et profits)	... ..	15
	Mécanisme des prix	... ..	15
	Commerce international et change	... ..	12
	Théories monétaires	... ..	12
		Total:	116
d) <i>Langues vivantes:</i>			
	Première langue (perfectionnement)	... ..	20
	Deuxième langue (débutants)	... ..	40
		Total:	60

Total général: 416 leçons,
soit, pour 28 semaines, environ 15 heures par semaine.

2ème année

a) <i>Statistique:</i>				
Méthode des sondages	...	...	...	10
Statistique mathématique	...	...	...	50
Théorie mathématique des populations			...	10
Analyse factorielle	...	...	...	10
Conférences et exercices pratiques de statistique appliquée				10
Exercices pratiques de statistique mathématique			...	10
Mécanographie	...	...	...	10
Statistique appliquée aux entreprises	...	...	...	20
			Total:	130
<i>Cours facultatifs:</i>				
Statistique appliquée aux recherches industrielles				
Statistique appliquée à l'expérimentation agricole				
Génétique mathématique				
b) <i>Technologie et économie descriptive:</i>				
Géographie économique et humaine — 2ème année	...		...	20
Questions coloniales	...	...	...	12
Technologie bancaire	...	...	...	10
Comptabilité	...	...	...	20
Santé, Hygiène	...	...	...	10
Organisation du travail et des affaires	...	...	...	12
Organisation administrative de la France	...	...	...	5
Organisation de l'I.N.S.E.E. et des principaux Services de Statistique et d'études économiques en France et dans le Monde				5
			Total:	94
c) <i>Enseignement économique:</i>				
Observation économique et conjoncture	...	...	...	15
Econométrie	...	...	...	25
Mouvements économiques généraux	...	...	...	10
Finances publiques et économie	...	...	...	10
Population et économie	...	...	...	10
Politique sociale dans ses aspects économiques	...	...	...	10
Intervention économique de l'Etat	...	...	...	10
Localisation économique	...	...	...	10
Théories économiques de l'emploi	...	...	...	10
			Total:	110
d) <i>Langues vivantes:</i>				
Perfectionnement (anglais et allemand): 25/25)				
Total général: 384 leçons.				