

SOUS-COMMISSION
DE L'ENSEIGNEMENT DE LA STATISTIQUE.

RAPPORT

présenté au nom de la Sous-Commission,

par M. E. CHEYSSON.

I. — Lacunes de l'enseignement de la statistique.

La Sous-Commission ⁽¹⁾ à laquelle le Conseil supérieur a renvoyé l'étude de la question soulevée par M. Levasseur sur l'enseignement de la statistique, a reconnu, dès le début de ses travaux, l'insuffisance actuelle de cet enseignement. Ainsi que le déclarait lui-même le 5 novembre 1882, devant la Société d'économie politique, l'éminent auteur de la question, « la statistique a été moins favorisée dans ces derniers temps que l'économie politique, dont elle est un auxiliaire nécessaire. Elle a ses procédés particuliers arides et difficiles. Elle est utile à tous ceux qui traitent, à un titre quelconque, des sciences sociales, et il manque quelque chose à l'économiste même qui n'a pas appris suffisamment à la manier. Elle n'a pourtant, dans l'enseignement officiel, qu'une seule chaire qui lui soit consacrée, celle du Conservatoire des arts et métiers ⁽²⁾ et une chaire où, de temps à autre, elle a

⁽¹⁾ Cette Sous-Commission est composée de MM. DANGIBEAUD, *président*; J. BERTILLON, CHEVREY-RAMEAU, FLECHÉY, DE FOVILLE, LAUBENCAU, LEVASSEUR, TISSERAND, VAN NACQUE, *membres du Conseil*; CHEYSSON, *rapporteur*; TURQUAN, *secrétaire*; LIÉGEARD, MIQUEL et PRUNGET, *secrétaires adjoints*.

⁽²⁾ *Chaire d'économie industrielle et statistique*. Ce cours, professé par M. de Foville, fait une large place à la statistique, mais bien plutôt pour utiliser ses données que pour enseigner ses méthodes.

accès, celle d'histoire, géographie et statistique économiques du Collège de France; il faut y ajouter le cours de l'École d'anthropologie, les conférences de l'École des ponts et chaussées, et le cours de statistique de l'École des sciences politiques ⁽¹⁾. Ce n'est pas suffisant pour fournir non seulement des hommes de science, mais des fonctionnaires munis des connaissances qui leur permettent de se servir de la statistique et d'en faire avec intelligence ⁽²⁾. »

Bien que huit ans se soient écoulés depuis que M. Levasseur prononçait ces paroles, la situation qu'il dénonçait ne s'est pas améliorée. Les vocations statistiques restent toujours le produit d'une sorte de génération spontanée. Le plus souvent, et sauf quelques brillantes exceptions, le recrutement des bureaux de statistique s'opère en dehors de toute préparation et de toute garantie spéciale, par les soins du hasard et pour ainsi dire à tâtons.

Cette lacune ainsi constatée, comment la combler? Tel a été l'objet des recherches dont la Sous-Commission m'a chargé de rendre compte au Conseil supérieur.

II. — Enseignement par l'État.

La Sous-Commission a été séduite par l'organisation du *Séminaire de statistique* annexé au Bureau royal de statistique à Berlin. Cette école a certainement contribué dans une large mesure à l'autorité de ce Bureau, qui a eu pour directeurs successifs des savants de premier ordre, tels que Hoffmann, Diétériçi, Engel, Blenck son titulaire actuel, et dont ce dernier a pu dire avec une juste fierté que: « si la Cour des comptes était la conscience financière de l'État, le Bureau de statistique en était la conscience économique ⁽³⁾. »

C'est en 1862 qu'a été créé le Séminaire de statistique pour la préparation méthodique et scientifique des fonctionnaires du Bureau, lequel, jusque-là, en Prusse comme ailleurs, comme encore chez nous, se recrutait au hasard et formait ses employés par la pratique du métier. Le Directeur et ses assesseurs principaux tiennent à honneur de faire eux-mêmes les cours,

⁽¹⁾ Le cours du Collège de France et celui de l'École des sciences politiques sont professés par M. Levasseur; celui de l'École d'anthropologie l'a été par M. le D^r Bertillon; les conférences de statistique à l'École des ponts et chaussées ont été faites par M. Cheysson.

⁽²⁾ *Journal des Économistes*, n° du 15 novembre 1882.

⁽³⁾ *Le Bureau royal de Statistique à Berlin*. — Traduction par M. Léon Caubert, p. XI.

qui portent sur « la théorie, la technique et l'encyclopédie de la statistique, l'état et le mouvement de la population, y compris l'état des habitations, le principe mathématique de la statistique, la statistique médicale, la statistique agraire ». Ces cours sont complétés par des exercices pratiques sur « l'économie politique, le service des finances, la statistique financière », et par des exercices dans divers établissements publics et particuliers.

Ce Séminaire comprend actuellement de 45 à 60 élèves et a fourni des statisticiens qui lui ont fait honneur et occupent des situations élevées dans la science et l'Administration.

Composé de 19 employés en 1870, le Bureau en comprend aujourd'hui 40. Ce ne sont pas des agents nomades, faisant de la statistique par occasion et faute de mieux. On cherche à les attacher au service par des avantages positifs et par des liens durables, à développer des vocations et des aptitudes héréditaires, à créer des familles de statisticiens, comme nous en avons de robe et d'épée. « Le statisticien, dit encore M. Blenck, est pour nous comme le *Landrath* idéal, qui a grandi connaissant les intérêts du Cercle, qui a pour ainsi dire hérité des fonctions de son père, qui y cherche et y trouve la trace de sa vie. »

Grâce à ces principes et au Séminaire qui est l'une de leurs formes et l'un de leurs instruments, la statistique est une carrière qui a sa préparation et ses perspectives régulières, faites pour attirer et retenir les travailleurs de mérite.

D'autre part, la dotation du Bureau lui-même est en rapport avec le rôle qu'il joue et le prestige dont il jouit. De 5,300 thalers en 1810, elle s'est élevée à 16,910 thalers en 1860, à 162,612 marks en 1874 et à 388,081 marks (485,000 fr.) en 1884, sans compter les allocations extraordinaires, qui ont atteint en 1882-1883 le chiffre considérable de 653,475 marks (816,844 fr.).

Si le Séminaire de Berlin est parfaitement approprié à l'organisation prussienne, qui centralise la statistique dans un bureau royal, sorte de ministère comprenant un personnel nombreux, et très libéralement doté, la Sous-Commission a reconnu qu'il était beaucoup moins applicable au système français, où la statistique est disséminée entre un certain nombre de petits bureaux, pourvus de modiques dotations et de maigres effectifs. La différence de ces systèmes ne permet pas l'identité des solutions pour l'enseignement. Une école gouvernementale d'application suppose un corps homogène, nombreux et centralisé, comme celui des ponts et chaussées, des

mines, des constructions navales, du génie, de l'artillerie, des eaux et forêts; mais elle n'est pas en harmonie avec de petits groupes d'agents, relevant non seulement de tous les ministères, mais encore de toutes les préfectures, fonctionnant isolément, sans pénétration réciproque et sans autre lien que le Conseil supérieur de statistique.

Dans ces conditions, la Sous-Commission, après avoir salué le précédent du Séminaire de Berlin, a jugé qu'il n'y avait pas à songer à en demander l'imitation, et elle s'est prononcée à l'unanimité contre l'idée de créer actuellement une école officielle de statistique, qui se heurterait à d'insurmontables résistances d'ordre budgétaire et autres.

III. — Enseignement libre par la Société de statistique.

Après avoir ainsi écarté l'enseignement officiel, la Sous-Commission a eu la pensée naturelle de recourir à la Société qui est le mieux en situation d'organiser un enseignement libre de ce genre, c'est-à-dire à la Société de statistique de Paris.

Les fondateurs de cette Société avaient très nettement compris la nécessité de cet enseignement et l'avaient indiqué dans les statuts comme un des principaux buts assignés à la nouvelle institution.

Voici en effet comment s'exprimaient à ce sujet les statuts primitifs de 1860 :

« Article 3. — La Société se propose en outre de fonder une chaire de statistique comparée, enseignement entièrement nouveau en France et qu'elle considère comme indispensable au succès de sa mission. »

Cet engagement, pris ainsi au début de la Société, n'a pas été tenu et a même disparu des statuts révisés en 1873. Des conférences ont bien été organisées à partir de 1883 sur divers sujets statistiques; mais elles ont dû être interrompues en 1885 devant l'indifférence du public, qui avait cessé de les suivre, malgré l'intérêt des sujets traités et l'autorité des conférenciers.

Là est en effet la principale difficulté d'un enseignement libre, quand il s'agit de matières aussi austères, pour ne pas dire aussi arides. On vient à bout de trouver des professeurs désintéressés et compétents qui se dévouent à cette tâche; mais on ne peut pas leur assurer un auditoire. C'est devant cette difficulté qu'a toujours hésité la Société de statistique, quand plusieurs de ses membres lui remettaient sous les yeux les statuts de 1860 et lui reprochaient de ne pas s'y conformer.

Une occasion favorable s'étant présentée cet hiver pour lever cet obstacle,

la Société s'est empressée de tenter dans ce sens une expérience, qui a été suivie d'un plein succès et qui est très encourageante pour l'avenir.

M. le Ministre de la guerre appelait il y a quelques mois l'attention du Comité de l'intendance sur la convenance de développer dans les services administratifs les connaissances qui touchent à la statistique et à la géographie économiques, en ce qui a trait aux choses utiles à l'armée. Le Comité s'est mis alors en rapport avec la Société de statistique, qui s'est chargée d'organiser une série de conférences confiées à plusieurs de ses membres, mais toutes reliées par un plan commun et méthodique.

Ces conférences, au nombre de 15, ont eu lieu de novembre 1889 à mars 1890 dans la salle d'escrime de la réunion des officiers, rue de Bellechasse, n° 37. On en trouvera ci-après le programme. Elles ont été inaugurées, au nom du Ministre de la Guerre et du Comité de l'intendance, par M. l'intendant général Baratier, Directeur des services administratifs et par le Président de la Société de la statistique, qui a exprimé en termes élevés l'espérance que c'était là un premier pas dans une voie nouvelle et sur un vaste terrain, et que ces cours finiraient par devenir un enseignement complet, répondant aux besoins de la science et du recrutement administratif ⁽¹⁾.

Ces cours étaient publics et ont en effet été suivis par quelques auditeurs civils; mais le noyau de l'auditoire était formé par les candidats à l'intendance, tenus désormais de justifier de connaissances relatives à la statistique et à ses méthodes.

C'est là en effet le véritable moyen d'assurer un public à un enseignement de cette nature. L'attrait du sujet ne suffit pas: il faut encore y ajouter l'incitation des examens et mettre en jeu l'intérêt du candidat.

IV. — Introduction de notions de statistique dans le programme des examens de rédacteurs.

La Sous-Commission a pensé qu'on devait imiter, pour les employés des administrations civiles, ce que le Ministre de la Guerre venait de faire pour l'intendance, c'est-à-dire introduire des notions élémentaires de statistique dans les programmes des examens pour l'emploi de rédacteur. Ces notions n'ont assurément rien de superflu pour les fonctions que ces employés ont

⁽¹⁾ Ces conférences sont reproduites *in extenso* dans la *Revue de l'Intendance*, à partir de la livraison de janvier-février 1890.

à remplir. Royer-Collard a dit qu'à « vouloir se passer de la théorie, il y a la prétention excessivement orgueilleuse de n'être pas obligé de savoir ce qu'on dit, quand on parle, et ce qu'on fait, quand on agit ». De même, si l'on ignore jusqu'aux éléments de la statistique, comment l'invoquer avec discernement? Comment apprécier la valeur des réponses qu'elle donne quand on l'interroge? Comment connaître les sources où puiser les renseignements dont on a besoin?

Ces notions porteraient d'abord : sur les généralités de la statistique, ses méthodes, l'organisation des bureaux où l'on s'en occupe et leurs principales publications; puis sur les détails et les éléments numériques spéciaux au ministère même dans lequel le candidat cherche à se faire admettre.

D'accord sur l'introduction de ces notions dans le programme des examens de rédacteur, la Sous-Commission s'est divisée sur le caractère obligatoire ou facultatif de cette addition.

Quelques-uns des membres étaient d'avis que l'on devrait partager ces notions en deux parties : la première, simple et très générale, correspondant à ce minimum de statistique qu'un rédacteur n'a pas le droit d'ignorer pour bien s'acquitter de son rôle, serait obligatoire au même titre que les autres matières du programme; la seconde partie, consacrée à des notions un peu plus fines de démographie et de statistique comparées, serait facultative, au même titre que les langues étrangères, par exemple, dans certains programmes, et vaudrait quelques points supplémentaires aux candidats qui, ayant demandé à être interrogés sur cette partie, auraient convenablement répondu. Ces candidats trouveraient là l'occasion de donner la preuve de leurs aptitudes pour ce genre de travaux, et c'est parmi eux que se recruteraient de préférence les bureaux de statistique.

D'autres membres de la Sous-Commission ont craint que cette demande de rendre obligatoire la connaissance même d'un minimum de statistique pour tous les employés de ministère ne semblât ambitieuse et indiscreète. Aussi croient-ils plus prudent de ne donner à ces notions, même aux plus élémentaires, que le caractère facultatif.

C'est un léger désaccord sur lequel le Conseil supérieur aura le dernier mot, en ne perdant pas de vue que la suppression de l'obligation peut avoir pour conséquence d'attiédir le zèle des candidats, partant celui des auditeurs, et de compromettre ainsi l'avenir de l'enseignement, en l'exposant à mourir faute de public, comme les conférences de 1885.

L'enseignement donné par la Société de statistique serait organisé en vue des programmes adoptés par les administrations centrales. Il comprendrait les généralités communes à tous les candidats et des indications suffisantes pour

guider chacun d'eux dans l'acquisition des notions spéciales à la carrière qu'il veut embrasser. Des compositions et des examens permettraient de s'assurer de la manière dont les élèves auraient suivi les cours et donneraient lieu à la délivrance de diplômes, qui, dans les examens d'État, pourraient compter pour un certain nombre de points, comme le diplôme de licencié à l'entrée des Ministères des Finances, de la Marine et du Commerce.

**V. — Mesures concernant les travaux de statistique
dans les bureaux de préfecture.**

Grâce à cette organisation, on aurait pourvu, sans demander à l'État autre chose que son concours moral, aux nécessités de l'enseignement de la statistique pour les bureaux de Paris; mais la Sous-Commission a pensé que ce ne serait pas assez et qu'il fallait grandement se préoccuper des bureaux de préfecture, sous peine de laisser la réforme, sinon inefficace, du moins incomplète.

C'est, en effet, dans ces bureaux que s'élaborent la plupart des statistiques élémentaires, auxquelles les administrations centrales mettent la dernière main. De même que la solidité d'un édifice dépend des matériaux qui le composent, de même on ne pourra, quelques soins qu'on y apporte au centre, obtenir une bonne statistique à l'aide d'éléments locaux qui seraient défectueux. Il importe donc, pour la qualité des statistiques, de ne pas se borner à améliorer le recrutement et le fonctionnement des bureaux de Paris, mais d'étendre l'amélioration à ceux de province.

Aujourd'hui, dans les préfectures, chaque division fait la statistique qu'on lui demande. Plusieurs employés sont ainsi chargés de ces travaux, côte à côte, mais sans lien entre eux, sans méthode commune, sans préparation professionnelle, sans facilité pour acquérir ce qui leur manque.

Émue de cette situation, la Sous-Commission propose d'y parer par les mesures suivantes :

1° Par l'envoi d'instructions, dont le Conseil supérieur pourrait préparer le projet et que le Ministre de l'intérieur enverrait aux préfets sur les précautions à prendre pour la rédaction correcte des statistiques demandées aux bureaux de préfecture ;

2° Par la centralisation de tous ces travaux de statistique, sinon entre les mains d'un seul employé, du moins dans un même service ;

3° Par un stage théorique et pratique que les employés de préfecture

chargés de la statistique viendraient faire à Paris pendant quelque temps (six semaines à deux mois), pour y suivre les cours et s'initier à la pratique du métier dans les divers bureaux de statistique, par exemple ceux du Ministère du Commerce et des Finances qui paraissent disposés à les recevoir⁽¹⁾.

Le représentant du Ministère de l'Intérieur, l'honorable M. Bouffet, Directeur des affaires départementales et communales, n'a pas fait d'objection au premier de ces trois moyens. Quant aux deux autres, tout en reconnaissant leur efficacité probable, il a soulevé des objections tirées de l'organisation même de nos bureaux de préfecture, dont le personnel est entre les mains du préfet et dont les appointements sont payés sur un fonds d'abonnement. Le Ministère ne dispose d'aucun crédit pour supporter la dépense du séjour des stagiaires à Paris et ne pourrait la mettre à la charge des préfets, pas plus qu'il ne peut imposer à ces derniers tel ou tel mode de répartition du travail entre leurs employés. L'Administration étudiera ce qu'il sera possible de faire, mais elle ne saurait dès aujourd'hui prendre aucun engagement dans le sens des deux dernières mesures auxquelles, judicieusement d'ailleurs, a songé la Sous-Commission.

VI. — Conclusions.

En résumé, la Sous-Commission a l'honneur de soumettre au Conseil supérieur les conclusions suivantes :

1° L'enseignement de la statistique en France est insuffisant pour les besoins du recrutement de nos services de statistique.

2° Eu égard à la dissémination de ces services dans plusieurs administrations et aux difficultés budgétaires, il faut écarter l'idée d'un enseignement officiel de la statistique dans une école d'État.

3° La Société de statistique de Paris étant disposée à organiser un enseignement libre de la statistique, suivant le vœu de ses fondateurs et le texte de ses statuts primitifs, l'État doit lui prêter son concours moral pour le succès de cet enseignement.

4° A cet effet, il importe que le programme des examens pour l'emploi de

⁽¹⁾ C'est le système qui a été suivi avec succès au Ministère des Travaux publics en 1881, pour former des employés capables d'appliquer en province les procédés de reproduction des dessins par l'action de la lumière.

rédacteur dans les administrations centrales comprenne désormais des notions de statistique, les unes sommaires et générales, les autres un peu plus détaillées (à titre facultatif) ⁽¹⁾.

En outre, des points supplémentaires seront attribués aux candidats qui auront bien répondu (sur la partie facultative) et à ceux qui seront munis du diplôme délivré par la Société de statistique aux meilleurs élèves de ses cours.

5° En ce qui concerne les bureaux de préfecture, il est désirable, autant que possible :

a. Que le Ministère de l'Intérieur veuille bien envoyer aux Préfets des instructions dont le projet pourrait être préparé par le Conseil supérieur de statistique, et qui porteraient sur les précautions à prendre pour la rédaction correcte des statistiques demandées à leurs bureaux;

b. Que tous ces travaux de statistique soient centralisés, sinon entre les mains d'un seul employé, du moins dans un même service;

c. Que l'employé unique ou les employés chargés de ces travaux viennent à tour de rôle passer quelque temps à Paris pour y suivre les cours et s'initier à la pratique dans les bureaux de statistique qui seront disposés à les recevoir pendant ce stage ⁽²⁾.

Paris, 2 juin 1890.

Le Rapporteur,

E. CHEYSSON.

⁽¹⁾ Voir ci-après ce programme (annexe n° 2, page 131).

⁽²⁾ Voir à la page 28 les vœux émis sur ces conclusions par le Conseil supérieur de statistique dans la séance du 9 juin 1890.

ANNEXE N° 1.

CONFÉRENCES
STATISTIQUE ET GÉOGRAPHIE ÉCONOMIQUES

ORGANISÉES

PAR LA SOCIÉTÉ DE STATISTIQUE DE PARIS.

Sommaire et date des conférences.

1^o GÉNÉRALITÉS SUR LA STATISTIQUE.

1^{re} Conférence. — M. LEVASSEUR, Membre de l'Institut, professeur au Collège de France et au Conservatoire des arts et métiers. Samedi, 23 novembre 1889.

La statistique, son objet et son histoire.

2^e Conférence. — M. CHEYSSON, Inspecteur général des ponts et chaussées, professeur à l'École nationale supérieure des mines et à l'École des sciences politiques. Samedi, 30 novembre.

Les méthodes de la statistique.

3^e Conférence. — M. le docteur BERTILLON, Chef du Service de la statistique de la ville de Paris. Samedi, 7 décembre.

L'organisation des bureaux de statistique en France et à l'étranger.

2^o STATISTIQUE ET GÉOGRAPHIE ÉCONOMIQUES.

4^e Conférence. — M. LEVASSEUR. Samedi, 14 décembre.

La culture et la production du froment en France.

5^e Conférence. — M. LEVASSEUR. Samedi, 21 décembre.

La production et le commerce des céréales dans le monde.

6^e Conférence. — M. DE FOVILLE, Professeur au Conservatoire des arts et métiers et à l'École des sciences politiques. Samedi, 28 décembre.

Le sel et le sucre dans le monde.

7^e Conférence. — M. DE FOVILLE. Samedi, 4 janvier 1890.

Le vin dans le monde.

8^e Conférence. — M. ZOLLA, Professeur à l'École nationale d'agriculture de Grand-Jouan, suppléant.
M. TISSERAND, Conseiller d'État, Directeur au Ministère de l'agriculture. Samedi, 11 janvier.

La production et le commerce de la viande dans le monde.

9^e Conférence. — M. ZOLLA, suppléant M. TISSERAND. Samedi, 18 janvier.

Le bétail et les fourrages en France.

10^e Conférence. — M. PIGEONNEAU, Professeur à la Sorbonne et à l'École des sciences politiques.
Samedi, 25 janvier.

Les régions agricoles de la France.

11^e Conférence. — M. PIGEONNEAU. Samedi, 1^{er} février.

Le commerce de la France.

12^e Conférence. — M. CHEYSSON. Samedi, 8 février.

Les transports par routes, canaux et chemins de fer en France.

13^e Conférence. — M. MÉLARD, Inspecteur des forêts, suppléant M. TISSERAND. Samedi, 15 février.

Les forêts et le commerce de bois en France.

14^e Conférence. — M. KELLER, Ingénieur en chef des mines. Samedi, 22 février.

Le charbon, le fer et l'acier en France.

15^e Conférence. — M. PIGEONNEAU. Samedi, 1^{er} mars.

L'industrie textile en France.

ANNEXE N° 2.

PROGRAMME

*des notions statistiques à introduire dans les examens pour l'emploi
de rédacteur dans les Ministères.*

Première partie.

De la statistique. — Sa nécessité pour l'administrateur. — Méthodes générales de statistique. — Dénombrements. — Enquêtes. — Organisation des bureaux de statistique en France. — Principales publications officielles.

Deuxième partie.

Confection d'un tableau statistique. — Préparation des questionnaires. — Leur remplissage. — Contrôle et coordination des données brutes. — Coefficients et moyennes. — Tableaux numériques. — Statistique graphique. — Valeur des résultats de la statistique.

Organisation des services de statistique à l'étranger.

Démographie comparée.

Méthodes spéciales en usage dans le Ministère. — Principales données numériques des statistiques intéressant ce Ministère.