

Atelier régional PARIS21

STRATÉGIES NATIONALES DE DÉVELOPPEMENT

DE LA STATISTIQUE (SNDS)

2-4 décembre Addis-Abeba, Ethiopie

NOTE de PRESENTATION du SYSTEME STATISTIQUE DJIBOUTIEN

La Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques (DISED), issue de la fusion en 2002 de la Direction Nationale de la Statistique (DINAS) et du Bureau Central du Recensement, a été créée par la Loi N°195/AN/024^{ème} L du 29/12/2002. Le noyau du système statistique national (SSN) est constitué par la DISED qui est une administration centrale sous la tutelle du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Planification chargé de la Privatisation.

La DISED a pour missions de collecter, centraliser, traiter et diffuser les statistiques nécessaires à l'élaboration et à la conduite des politiques économiques et sociales de l'Etat d'une part, à l'information et à la prise de décisions des entreprises publiques et privées et de la société civile d'autre part. Elle est chargée de la production d'une grande partie des statistiques macroéconomiques courantes, des grandes enquêtes auprès des ménages et des entreprises et des recensements généraux de la population. Enfin, elle est chargée d'assurer la coordination technique du système statistique national.

Outre la DISED, le système statistique national de Djibouti comprend les services statistiques créés au sein des ministères et de certains organismes publics ou parapublics. Ces services collectent, traitent et diffusent les statistiques sectorielles relevant de leurs compétences. Ils sont situés au sein des ministères en charge des secteurs suivants : éducation et santé, et agriculture. Ils comptent en général très peu ou pas de statisticiens (ou assimilés) en leur sein et disposent de moyens matériels et financiers très limités. Les services de la Banque Centrale de Djibouti élaborent les statistiques monétaires et la balance des paiements tandis que les statistiques de finances publiques le sont par les services du Ministère des Finances.

Compte tenu du caractère décentralisé du système, l'insuffisance de mécanismes de coordination et de normalisation des méthodologies (concepts, définitions et nomenclatures) se traduit, dans certains cas, par la production de statistiques non comparables sur un même domaine ou dans le temps. Par ailleurs, beaucoup de statistiques produites le sont à un niveau de désagrégation insuffisant pour les besoins de l'analyse et des politiques de décentralisation.

DIAGNOSTIC GÉNÉRAL DE LA SITUATION DU SSN

Situation dans un passé récent

Le système statistique djiboutien s'est, à de rares exceptions près, largement dégradé au cours de la dernière décennie. Dans les grandes lignes, on pouvait retenir :

- plusieurs sources publiques d'informations se sont taries ou ne procédaient plus à leur traitement.
- les statistiques sur la population font cruellement défaut (le dernier recensement remonte à 1983, l'enquête intercensitaire de 1991 n'est que peu fiable). La perspective d'un nouveau recensement général de la population s'est récemment éloignée, privant notamment le pays d'une base valable permettant la réalisation d'enquêtes dans des conditions valables et avec des résultats pertinents aux différents plans d'études.
- des statistiques aussi fondamentales, compte tenu de la structure de l'économie djiboutienne, que celles du Commerce extérieur, continuent à être saisies mais leur qualité s'est largement dégradée suite à des perturbations techniques (changement de nomenclature notamment), à de nombreux dysfonctionnements dans les procédures d'importation et au faible niveau d'ensemble des agents.
- la Direction de la Statistique (ex-DINAS) a été également largement défaillante dans son rôle de coordination et de formation de ses correspondants et plus encore dans son rôle de diffusion de l'information (le dernier annuaire statistique publié concernait les données de 1991, le dernier annuaire du Commerce extérieur celles de 1992).

Vers une relance du système statistique. L'année 2000 fut celle de la relance du système statistique national. La volonté politique marquée, une nouvelle organisation de la Direction de la Statistique, un appui effectif de la Coopération française et celui d'autres partenaires du développement étaient les bases de cette relance.

Après environ une année de redémarrage de ses activités, la Statistique djiboutienne aura pu rétablir la production de ses informations de base (annuaire statistique, annuaire du Commerce Extérieur, comptes nationaux, indice mensuel des prix depuis avril 1999). A cela il faut ajouter la mise en service d'un site Internet qui reprend toutes ces informations plus beaucoup d'autres, qui est mis à jour et complété en permanence.

Par ailleurs, la DISED (ex-DINAS) a exécuté un vaste programme d'enquêtes dont la première phase était la constitution en 2001/2002 d'une base de sondage nationale, préalable indispensable aux enquêtes auprès des ménages. Et depuis sa création en 2002, la DISED s'est efforcée de répondre

aux besoins générés par l'élaboration du Document de la stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). C'est ainsi qu'entre 2002 et 2004 trois enquêtes sont réalisées :

- Une enquête auprès des ménages sur les indicateurs sociaux (EDAM-IS2) en 2002 dans l'objectif d'élaborer un profil de la pauvreté à Djibouti afin de contribuer, à travers les diagnostics et analyses, à mieux éclairer le Gouvernement, les décideurs publics et privés, la société civile et les partenaires au développement dans la formulation des politiques et programmes de lutte contre la pauvreté ;
- Une enquête démographique et sur la santé de la famille (EDSF-PAPFAM) en 2003 dont l'objectif est de fournir des indicateurs sur l'état de santé de la population, notamment sur la santé reproductive; et du point de vue démographique, cette enquête permet de mettre en place les indicateurs nécessaires au suivi de la politique de population comme les différents taux de fécondité et les taux de mortalité maternelle et infantile ; et enfin,
- Une enquête énergie auprès des ménages (EDAM-Energie) en 2004 dont les résultats devraient contribuer à l'élaboration du Plan Energétique National celui-ci ayant comme objectif principal l'amélioration de la compétitivité de l'économie djiboutienne et la réduction de la pauvreté.

Situation actuelle

Malgré cet effort qui est loin d'être négligeable, les statistiques de base sont loin d'être satisfaisantes. Le système statistique demeure toujours caractérisé par la faiblesse du cadre légal et institutionnel réglementant l'activité statistique ; ce qui explique l'absence d'une coordination véritable. L'effectif actuel des cadres et techniciens djiboutiens dans le domaine des statistiques ne permet pas d'envisager l'avenir avec sérénité.

Dans ce contexte, il a apparu difficile d'évaluer statistiquement les acquis des politiques de réduction de la pauvreté ; l'échéance de 2015 n'est plus que dans 12 ans. Le Gouvernement, en étroite collaboration avec les partenaires au développement, envisage donc de mettre l'accent sur les conditions d'une meilleure production des données de statistique publique et de leur utilisation pour les prises de décision, plus particulièrement dans le cadre de suivi-évaluation du DSRP et des Objectifs de la Déclaration du Millénaire pour le Développement (OMD).

Un diagnostic statistique sans complaisance, établi en mai 2004 par un Consultant Statisticien/Economiste international, a permis d'identifier un certain nombre de faiblesses structurelles de l'appareil statistique national.

L'évaluation des forces et des faiblesses du SSN est faite sur la base du diagnostic et sur la base de la méthodologie d'élaboration d'indicateurs de renforcement des capacités statistiques de PARIS21.

Le constat général : Un système statistique sous-développé

Sur la base des informations disponibles, le SSN djiboutien peut être qualifié de sous-développé. En effet, le pays ne dispose que de quatre principales structures de production, dont des produits statistiques aussi importants que les comptes nationaux, l'état et la structure de la population, les statistiques sanitaires, sont limitées qualitativement et quantitativement, peu efficaces et inefficaces.

Les faiblesses du SSN sont toutes structurelles

Elles concernent aussi bien les préalables pour la qualité et la disponibilité des données que les cinq dimensions essentielles définies dans le SGDD et les principes fondamentaux de la statistique :

☞ *Des préalables pour une production statistique minimale et de qualité, non remplies :*

- Inadéquation de la législation statistique
- Absence de coordination effective, de programmation et de S/E
- Ressources budgétaires limitées
- Ressources humaines insuffisantes
- Cadre de travail inadapté

☞ *L'intégrité des structures de production statistiques à reconsidérer*

☞ *La rigueur méthodologique à consolider*

☞ *La faiblesse des sources de données*

☞ *L'utilité des statistiques en question*

☞ *La faible accessibilité des données*

Les opportunités

Deux opportunités se détachent et sont à saisir. Il s'agit du rôle reconnu incontournable de la DISED et l'existence d'un SSN, lors du processus de formulation du DSRP et dans la perspective de sa mise en œuvre et de son suivi/évaluation. Il s'agit aussi de l'intérêt manifesté par la communauté des bailleurs de fonds pour soutenir de façon coordonnée le développement des capacités statistiques dans les pays. A cet effet, l'élaboration du schéma directeur de la statistique et la participation de Djibouti au SGDD constituent le point de départ pour transformer ces opportunités en forces durables du SSN.

Les menaces

Les menaces sont par essence conjoncturelle, car dépendant des circonstances du moment. A la lumière du présent diagnostic, il faut distinguer trois types de menaces aux impacts déterminants sur les SSN: (i) l'absence d'une coordination effective; (ii) l'absence de ressources humaines et financières suffisantes ; (iii) la démotivation du personnel et la détérioration du cadre de travail.

STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT STATISTIQUE ET OPÉRATIONS STRUCTURANTES EN COURS

Le nouveau contexte économique et social marqué par la priorité accordée à la réduction de la pauvreté dans le cadre du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) qui a été approuvé par les institutions de Bretton Woods le 4 juin 2004, a créé une prise de conscience au niveau de l'Etat et de la société de la nécessité absolue de disposer de données statistiques plus nombreuses, plus diversifiées, de meilleure qualité et diffusées à temps. Il s'agit de l'aboutissement de tout un processus qui a démarré en 2000 et qui est passé par un Atelier national de validation en juillet 2003, dont l'une des recommandations fut la nécessité de mettre en place un plan de développement du système national de statistique, de manière participative et en associant les principaux producteurs et utilisateurs de statistiques.

Cette recommandation fait suite à l'identification lors du processus de formulation du DSRP, de faiblesses structurelles majeures des systèmes d'information et de gestion statistique. Et dans la perspective du suivi-évaluation de ce cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, le Gouvernement en étroite collaboration avec les partenaires au développement, envisage de mettre l'accent sur les conditions de production de l'information statistique -quantitative et qualitative-, qui doivent permettre in fine d'améliorer la qualité des politiques et programmes au regard des objectifs de réduction de la pauvreté.

La finalité de ce plan de développement du SSN est d'aboutir à la mise en place d'un schéma directeur de la statistique accompagné d'un plan d'actions de renforcement des capacités statistiques. Il s'agit donc d'un processus en plusieurs phases qui nécessite l'élaboration d'une feuille de route.

VISION POUR LES ANNÉES À VENIR : Les actions de moyen et long terme

Le Schéma Directeur des Statistiques et le renforcement des capacités d'offre

Près de la moitié des indicateurs retenus pour le suivi du DSRP ne sont pas régulièrement observés par le système d'information actuel. Le suivi nécessite donc de développer rapidement des capacités d'offre si l'on veut compléter la « situation initiale de référence » du DSRP et garantir une production régulière des données permettant de mesurer l'évolution desdits indicateurs. D'où l'importance de préparer un Schéma Directeur de la Statistique : (i) axé sur une identification préalable fine des besoins d'information tant quantitatifs que qualitatifs ; (ii) susceptible de déboucher sur un échéancier réaliste d'actions (capacités d'absorption et moindre coût) ; (iii) donnant clairement la priorité au renforcement des systèmes d'information administrative (moins coûteux sur le moyen/long terme) ; (iv) donnant des directives claires sur les aspects transversaux (organisation de la DISED, gestion des ressources humaines, diffusion des données,...).

Au terme de la préparation du Schéma Directeur des Statistiques on devrait disposer d'une vision stratégique claire sur les actions prioritaires à engager pour les prochaines années (mesures de renforcement, nature et périodicité des nouvelles enquêtes, etc.). Une attention particulière sera accordée donc à ce travail de planification du renforcement des capacités du système national statistique.

D'ores et déjà, il est convenu, pour faire face aux demandes statistiques dont certaines génèrent des besoins nouveaux d'informations fiables et disponibles en temps utile, couvrant l'ensemble des domaines économique, financier, social, politique et environnemental, d'accélérer les mesures sectorielles immédiates visant à améliorer la production statistique, de commencer la préparation du 2^e Recensement Général de la Population et de l'Habitat afin d'éviter de nouveaux retards dans sa réalisation et de réfléchir sur le contenu des principales enquêtes auprès des ménages et des modules de questionnaires qui apparaissent le mieux adaptés (option a priori en faveur d'un dispositif de type Questionnaire sur les Indicateurs de Bien-Être). Ce dispositif doit être complété évidemment par (i) des données permettant de suivre l'activité économique des différents opérateurs (enquêtes auprès des entreprises ou de catégories spécifiques de la population active), (ii) les enquêtes qualitatives sur la perception de la pauvreté dont les résultats seront utiles pour l'analyse de la pauvreté et des stratégies de lutte contre la pauvreté et pour l'évaluation de l'impact du DRSP.

Lesdites activités sont inscrites dans un Programme Minimal Statistique.

Le Programme Minimal Statistique et de Renforcement

Dans l'attente et la perspective de l'élaboration d'un schéma directeur, la DISED a soumis une proposition d'un Programme Minimal Statistique pour observation dans le cadre de l'Atelier de validation du Diagnostic statistique en septembre 2004. C'est un programme préliminaire qui vise la relance et le renforcement des capacités tant institutionnelles, matérielles, financières, humaines que techniques, permettant de réaliser les activités prioritaires de production statistiques.

Ce programme sera finalisé après concertation et débats avec toutes les parties prenantes du SSN, notamment les départements statistiques sectoriels, et la fin des travaux en cours sur la définition du noyau d'indicateurs du DSRP. Il sera fondu au programme du Schéma Directeur, une fois celui-ci adopté.

Le programme minimal s'articule pour l'instant autour de trois axes d'activités complémentaires :

Axe 1 : Les enquêtes statistiques : six enquêtes prioritaires¹ sont identifiées, notamment le recensement général de la population et de l'habitat, l'enquête budget consommation, une enquête du secteur informel, une enquête auprès des entreprises du secteur moderne et une enquête auprès des ménages EDAM3-IS.

Axe 2 : Mise en place d'une base nationale d'indicateurs statistiques : dans un cadre de partenariat entre producteurs d'informations statistiques, la DISED et les départements statistiques sectoriels devront mettre en place une banque nationale de données alimentée par toutes les productions statistiques du pays. A ce niveau, il s'agit :

1. de disposer d'une base de référence méthodologique claire et homogène pour ces indicateurs et instituer dans de bonnes conditions les flux d'échanges d'information nécessaires. Pour ce faire, il sera établi, pour chaque indicateur, une fiche complète reprenant les méta-données et assortie des recommandations nécessaires (pour obtenir une définition unique, pour produire dans les délais requis l'information, pour arrêter une source officielle dans le cas où plusieurs sources existent pour le même indicateur) ;
2. de produire un manuel de référence sur les concepts et méthodes statistiques. En partant du travail de définition et de normalisation réalisé, le manuel servira de base à toutes les opérations statistiques futures. Il permettra de préciser les sources d'information pour chaque indicateur et d'éviter des disparités dans les concepts et définitions utilisés dans les différentes enquêtes.

¹ L'enquête Démographique a été intégrée sur recommandation de l'Atelier de Validation du Diagnostic.

La mise en place d'une base de données, assortie d'un cahier des charges précis pour sa mise à jour, est nécessaire pour faciliter la centralisation et la diffusion des données. A priori, l'utilisation du logiciel DEVINFO, développé par l'UNICEF, peut, à l'instar d'autres pays, rendre l'installation de cette base de données aisée. La DISED sera gestionnaire de celle-ci.

Axe 3 : Le renforcement et consolidation des structures de production d'information statistiques existantes à la DISED². A ce niveau, il s'agit :

1. de consolider le dispositif de révélation des prix et d'élargir le champ de l'indice des prix à de nouveaux produits et aux districts de l'intérieur à travers la mise en place du Programme de Comparaison Internationale (PCI) initié par la BAD et la Banque mondiale pour les pays africains.
2. de consolider le dispositif d'élaboration des comptes nationaux et mettre en place le SCN93. Les comptes nationaux sont actuellement élaborés sur la base du SCN 68 qui a été remplacé par le SCN93 dans la plupart des pays du monde.
3. de renforcer les ressources humaines et les moyens matériels.
 - Les ressources humaines : au-delà du recrutement des consultants nationaux pour l'exécution ponctuelle de certains des éléments du programme minimal, la DISED doit envisager une structure pérenne de production d'informations statistiques en recrutant sur le budget national des techniciens et des ingénieurs en statistiques, en économie en sciences sociales et en informatique en qualité de fonctionnaires avec des affectations sectorielles bien définies. La DISED devra aussi constituer un fonds d'études pour mener des analyses approfondies des résultats des enquêtes statistiques déjà faites³ et pour la formation continue de ses agents.
 - Les moyens matériels : en plus de l'acquisition récente des logiciels tels que Devinfo pour la gestion des bases de données, de Eurotrace pour la saisie des données du commerce extérieur et la mise en place très proche du SIG pour l'acquisition, le traitement, l'analyse et l'interprétation des images satellitaires, ce qui constitue un atout majeur pour les enquêtes sur le terrain quand on sait que la cartographie est un facteur déterminant dans la réussite des investigations statistiques et que ses coûts représentent parfois le ¼ de certains budgets d'enquête, la DISED devra se doter d'une salle informatique bien équipée en matériels informatiques et multi média, en matériels de reproduction et de reprographie, pour le traitement des données d'enquête, la gestion d'une base nationale de données, les productions statistiques et les diffusions des données.
4. Enfin, la Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques est susceptible d'évoluer à terme vers un institut national de statistique autonome.

² Le Programme minimal sera renforcé des besoins de restructuration des départements statistiques sectoriels après concertation dans ce sens.

³ Il s'agit de l'EDAM2-IS, EDSF/PAPFAM et EDAM-Energie.

Atelier régional PARIS21

2-4 décembre Addis-Abeba, Ethiopie

PROPOSITION DE FEUILLE DE ROUTE DE LA STRATÉGIE NATIONALE DE DÉVELOPPEMENT DE LA STATISTIQUE (SNDS) - DJIBOUTI

I. Fondements et conditions générales

- 1.1 Introduction
- 1.2 Antécédents
- 1.3 La production statistique à Djibouti
- 1.4 Le cadre légal et le système statistique national

II. Objectifs et résultats attendus

- 2.1 Objectif général
- 2.2 Objectifs spécifiques
- 2.3 Résultats escomptés

III. Approche conceptuelle et Mode d'organisation global des travaux

- 3.1 Approche conceptuelle
- 3.2 Mode d'organisation global des travaux

III. Chronogramme

IV. Moyens nécessaires et sources de financement

ANNEXES

I. FONDEMENTS ET CONDITIONS GÉNÉRALES

1.1 Introduction

La Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques (DISED), issue de la fusion en 2002 de la Direction Nationale de la Statistique (DINAS) et du Bureau Central du Recensement, a été créée par la Loi N°195/AN/024^{ème} L du 29/12/2002. Le noyau du système statistique national (SSN) est constitué par la DISED qui est une administration centrale sous la tutelle du Ministère de l'Economie, des Finances et de la Planification chargé de la Privatisation.

Le système statistique national (SSN) de Djibouti est un système décentralisé mais non intégré.

La DISED a pour missions de collecter, centraliser, traiter et diffuser les statistiques nécessaires à l'élaboration et à la conduite des politiques économiques et sociales de l'Etat d'une part, à l'information et à la prise de décisions des entreprises publiques et privées et de la société civile d'autre part. Enfin, elle est chargée d'assurer la coordination technique du système statistique national.

Outre la DISED, le système statistique national de Djibouti comprend les services statistiques créés au sein des ministères et de certains organismes publics ou parapublics. Ces services collectent, traitent et diffusent les statistiques sectorielles relevant de leurs compétences. Ils sont situés au sein des ministères en charge des secteurs suivants : éducation et santé, et agriculture. Ils comptent en général très peu ou pas de statisticiens (ou assimilés) en leur sein et disposent de moyens matériels et financiers très limités. Les services de la Banque Centrale de Djibouti élaborent les statistiques monétaires et la balance des paiements tandis que les statistiques de finances publiques le sont par les services du Ministère des Finances.

1.2 Antécédents

Aucun Schéma directeur de la statistique n'a été élaboré et mis en œuvre à Djibouti. La nécessité de renforcer l'appareil statistique national et d'améliorer la pertinence et la qualité des statistiques est née avec l'introduction des programmes d'ajustement structurels en 1997. Le SSN ne pouvant pas répondre aux nouvelles demandes statistiques des prises de décisions sur les politiques de réformes économiques, plusieurs missions d'experts, notamment du Fonds monétaire international, s'y sont penchées au cours des dernières années.

Les principaux problèmes identifiés se résument ainsi :

- Inadéquation de la législation statistique
- Mauvaise coordination des institutions productrices
- Ressources budgétaires limitées
- Ressources humaines insuffisantes et dispersées
- Cadre de travail inadapté

Des mesures urgentes sont mises en œuvre :

- Un appui de la Banque africaine de développement pour la mise en place d'un indice des prix à la consommation en avril 1999 ;
- Un appui de la Coopération française par la mise à la disposition de la DISED un assistant technique pendant 2 ans (2000-2001) ;
- Un appui de la Banque mondiale pour le recrutement de 2 consultants locaux pendant 18 mois dans le cadre du Projet d'Assistance Technique aux Réformes Economiques (PATARE) ;
- La Direction de la statistique placée sous la tutelle du Ministère du Commerce et le Bureau central du recensement sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur sont rattachés en 1999 au Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Les deux institutions sont fusionnées ensuite en une seule direction en 2002 : la Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques (DISED) ; et
- Des grandes enquêtes auprès des ménages sont réalisées pour appuyer la formulation de la stratégie de réduction de la pauvreté.

Malgré ces appuis et réalisations, les problèmes identifiés dans les missions mentionnées précédemment persistent. Les résultats obtenus n'ont pas été pérennes mais plutôt ponctuels. Un diagnostic statistique sans complaisance, réalisé en mai 2004, établi que le système d'information actuel ne pourra pas répondre aux besoins pour le suivi de la pauvreté.

1.3 La production statistique à Djibouti

La production statistique à Djibouti est décentralisée mais ne s'opère pas dans un cadre juridique normatif, même si, de manière implicite, la Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques (DISED) se situe au cœur du Système Statistique National.

La DISED est chargée de la production d'une grande partie des statistiques macroéconomiques courantes (commerce extérieur, comptabilité nationale, indice des prix à la consommation), des grandes enquêtes auprès des ménages et des entreprises et des recensements généraux de la population.

La production du système statistique national est peu diversifiée. Elle souffre de lacunes en terme de quantité, de qualité, de couverture, d'analyse et de diffusion, notamment en raison de l'insuffisance des ressources humaines,

matérielles et financières mises à disposition par l'Etat. Les recensements et les grandes enquêtes par sondage sont généralement financés par les bailleurs de fond extérieurs qui ne coordonnent pas toujours leurs interventions au risque de créer plus de confusion par la production et la prolifération d'informations statistiques contradictoires sans compter les doubles emplois, sources de gaspillages de ressources.

Compte tenu du caractère décentralisé du système, l'insuffisance de mécanismes de coordination et de normalisation des méthodologies (concepts, définitions et nomenclatures) se traduit, dans certains cas, par la production de statistiques non comparables sur un même domaine ou dans le temps. Par ailleurs, beaucoup de statistiques produites le sont à un niveau de désagrégation insuffisant pour les besoins de l'analyse et des politiques de décentralisation.

Depuis sa création en 2002 jusqu'à aujourd'hui, la DISED s'est efforcée de répondre aux besoins générés par la stratégie de réduction de la pauvreté. C'est ainsi qu'en 2002 une enquête auprès des ménages sur les indicateurs sociaux (EDAM-IS2) est réalisée en vue d'évaluer le profil de la pauvreté. Une enquête démographique et sur la santé de la famille (EDSF-PAPFAM) a été effectuée en 2003 dont l'objectif principal est de fournir un ensemble intégré de données statistiques pour la formulation, le suivi et l'évaluation des politiques et des programmes liés à la santé de la famille et de la reproduction. Enfin, une enquête énergie auprès des ménages (EDAM-Energie) est exécutée en 2004 dont les résultats devraient contribuer à l'élaboration du Plan Energétique National celui-ci ayant comme objectif principal l'amélioration de la compétitivité de l'économie djiboutienne et la réduction de la pauvreté.

1.4 Le cadre légal et le système statistique national

La loi statistique du 10 août 1981 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière statistique « crée auprès de la direction nationale de la statistique un comité chargé de coordonner les enquêtes statistiques des services publics à l'exclusion des travaux statistiques d'ordre intérieur ne comportant pas le concours de personnes étrangères à l'administration et qui prend le nom de Comité de Coordination Statistique ». Le Comité de Coordination statistique est présidé par le Ministre du Commerce, des Transports et du Tourisme¹ et comprend quatre autres membres dont le Directeur de la Statistique.

Cette loi ayant été adoptée à un moment où le système statistique national était encore relativement centralisé, est peu connue dans le pays. De même, le Comité de Coordination Statistique ne fonctionnant pratiquement plus depuis 1985, la coordination du système statistique national n'est pas effective.

¹ Au moment de sa création, la Direction Nationale de la Statistique (DINAS) était sous la tutelle du Ministre du Commerce, des Transports et du Tourisme.

II. OBJECTIFS ET RÉSULTATS ATTENDUS

2.1 Objectif général

Elaborer une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique qui vise, entre autre, à rendre le pays durablement capable de produire les informations statistiques nécessaires d'une part à la formulation, au suivi et évaluation des politiques, notamment la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) et, d'autre part, au calcul des indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD).

2.2 Objectifs spécifiques

- ☞ Etablir un nouveau cadre réglementant les activités statistiques et organisant la coordination du système statistique national
- ☞ Renforcer les ressources humaines pour pallier l'insuffisance du nombre de statisticiens qualifié et offrir des conditions de travail et des plans de carrière attractifs
- ☞ Formuler un plan statistique national
- ☞ Améliorer la qualité de la production statistique nationale
- ☞ Promouvoir la culture statistique et vulgariser l'utilisation et l'importance des données statistiques au sein de la société et des institutions djiboutiennes
- ☞ Améliorer l'accès et la diffusion des données statistiques.

2.3 Résultats attendus

Le schéma directeur est certes avant tout un document de politique d'orientation mais aussi, un outil de planification et un moyen efficace de coordination, ce qui permettra d'autant plus la réussite des mesures et interventions de renforcement des capacités envisagées que celui-ci découle d'un engagement ferme des autorités et d'un large consensus grâce à l'implication et la participation de tous les acteurs.

III. APPROCHE CONCEPTUELLE ET MODE D'ORGANISATION GLOBAL DES TRAVAUX

3.1 Approche conceptuelle

L'élaboration du schéma directeur de la statistique sera fondée d'une part sur les orientations et recommandations normatives internationales en matière de statistiques et d'autre part, sur l'identification et la définition des besoins nationaux où une large place est accordée plus que jamais à la demande et aux utilisateurs. De plus, la prise en compte de ces exigences s'accompagne également de la prise en considération tout aussi importante des impératifs d'efficacité et de pragmatisme qui sont des facteurs clés et conditions de réussite.

La définition de la Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) se fera par étapes. Les actions engagées pour chacune des phases doivent conduire à l'obtention d'un ou de produits concrets. Et, le passage d'une phase à l'autre sera rendu possible une fois ces produits examinés et validés par les principaux acteurs engagés dans le processus.

La mise en œuvre du processus lui-même s'accompagnera des résultats annexes dont dépendra le succès de l'élaboration de la SNDS. Il s'agit entre autre de la constitution de groupes de travail et de l'établissement de mécanismes de coordination.

Chaque étape sera considérée comme conclue lorsque le produit obtient l'approbation de tous les acteurs et que seront établis les mécanismes rendant possible l'exécution des actions définies. Le principe de participation de tous les acteurs concernés sera la base de l'ensemble du processus. Une distinction sera faite entre les actions soumises seulement pour consultation de celles pour lesquelles les prises de décision seront collégiales.

Par rapport au schéma chronologique des étapes de l'élaboration de la SNDS proposé par PARIS21, Djibouti a procédé d'abord au diagnostic de son SSN avant la phase de l'engagement. Ceci pour mieux convaincre tous les partenaires (autorités politiques, bailleurs de fonds, producteurs et utilisateurs) de la nécessité et de l'urgence des réformes du SSN. Cette démarche a été rendue nécessaire en l'absence de structure de coordination ou de comité national de consultation en matière de statistique au sein desquels la décision de lancer l'élaboration de la SNDS pouvait être prise de manière consensuelle.

Néanmoins, après l'engagement, des évaluations complémentaires seront nécessaires pour approfondir le diagnostic. Il s'agit de : (i) l'évaluation des principales productions statistiques actuelles au regard des critères reconnus (activité en cours) ; (ii) l'évaluation des capacités à satisfaire les besoins futurs pour combler les déficits en données statistiques ; et (iii) l'évaluation des facteurs organisationnels.

3.2 Mode d'organisation global des travaux

Structure organisationnelle pour le développement de la SNDS

Le processus préparatoire du schéma directeur sera placé sous l'autorité du Comité Technique de Coordination et de Suivi des Réformes Economiques, Présidé par le Ministre des Finances qui est en charge du Système Statistique National. L'encadrement technique sera confié à une Commission des Réformes du Système Statistique National (CRSSN) qui sera créée par décret. Elle aura pour mission de préparer et de valider techniquement le projet de schéma directeur, l'approbation et l'adoption relevant du Comité Interministériel.

La Commission des Réformes du Système Statistique National (CRSSN) sera structurée autour de sous-commissions qui traiteront chacune, des thèmes repris dans le tableau ci-après :

Sous-commissions	Thèmes de travail
Sous-commission 1	<ul style="list-style-type: none"> • Cadre juridique et institutionnel
Sous-commission 2	<ul style="list-style-type: none"> • Statistiques générales
Sous-commission 3	<ul style="list-style-type: none"> • Synthèses économiques - Monnaie et finances
Sous-commission 4	<ul style="list-style-type: none"> • Statistiques démographiques et sociales • Etudes et enquêtes

Ce découpage a été défini pour mieux refléter l'organisation du système socio-économique et la représentativité des parties prenantes et tient compte des recommandations de l'Atelier en redisant de 6 à 4 le nombre de sous commissions.

Cadre technique et opérationnel

Les modalités d'exécution et les résultats tangibles des différentes phases sont présentés dans le tableau ci-après :

Phases	Caractéristiques	Modalités de travail	Acteurs et ressources	Produits et résultats
0. Diagnostic	Il s'agit de faire une analyse de l'état du Système Statistique National et d'en dégager les besoins et les nécessités d'amélioration formulés et/ou exprimés par les producteurs et les utilisateurs.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consultation technique spécialisée ▪ Réunions de travail et de concertation avec les utilisateurs et producteurs ▪ Questionnaires adaptés pour consulter les producteurs et utilisateurs ▪ Rédaction d'un rapport technique du diagnostic du SSN ▪ Atelier d'analyse et de validation du diagnostic du SSN 	<p>Les producteurs de statistiques sectorielles</p> <p>Les utilisateurs</p> <p>La DISED</p> <p>Consultation technique internationale</p> <p>Documents techniques de Paris21</p>	<p>Identification des problèmes et des insuffisances du SSN avec la participation effective de tous les acteurs</p> <p>Déterminations des besoins et des demandes de statistiques</p> <p>Propositions de solutions concrètes aux problèmes et insuffisances diagnostiquées</p>

Proposition de Feuille de route de la SNDS Djibouti 2-4/12/04 – DISED -

1. Engagement	Cette phase consiste à faire les démarches nécessaires auprès des autorités politiques pour obtenir la validation et l'engagement pour lancer le processus de la SNDS	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Synthèse du document de diagnostic du SSN ▪ Réunions avec les acteurs politiques ▪ Activités de sensibilisation auprès des acteurs clés ▪ Formation d'une équipe technique centrale (Commission des Réformes du Système Statistique National) pour piloter l'élaboration du SNDS 	La DISED Groupe technique de base des experts	La lettre de validation du Ministre de l'Economie et des Finances Le Décret de l'Exécutif qui déclare d'intérêt public la création et le fonctionnement d'une commission d'élaboration de la SNDS Mise en place Commission des Réformes du Système Statistique National en charge du pilotage et de la coordination de l'élaboration de la SNDS
2. Formulation de la feuille de route	La formulation de la feuille de route consiste à spécifier les actions à réaliser pour élaborer la SNDS et à évaluer les moyens nécessaires pour y parvenir	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mise en programme des recommandations de l'atelier de validation du diagnostic ▪ Participation à des ateliers régionaux ▪ Consultation des experts ▪ Validation de la feuille de route par les producteurs et utilisateurs d'information statistique et par les autorités politiques ▪ Constitution de groupes de travail thématiques 	Documents et rapports du Diagnostic et de l'atelier du diagnostic Equipe technique centrale DISED Documents techniques de Paris21	Feuille de route validée Création de 4 groupes de travail thématiques
3. Stratégies	Formulation des stratégies et définition des principaux axes pouvant permettre de résoudre les problèmes posés, d'améliorer l'état actuel de la production statistique et de développer à long terme le SSN	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Consultation technique spécialisée ▪ Elaboration des propositions par l'équipe technique centrale et les groupes de travail thématiques ▪ Atelier d'analyse et de validation des propositions de stratégies 	Equipe technique centrale Groupes de travail thématiques DISED Consultants nationaux et internationaux Secrétariat de Paris21	Document de définition des stratégies validées Documents standardisés relatifs aux activités de concertation (ateliers, séminaires et autres)

4. Plan d'action	Sur la base des stratégies définies, des actions concrètes à réaliser avec un calendrier précis à l'appui seront établis	<ul style="list-style-type: none">▪ Consultation technique spécialisée▪ Réunions de travail pour définir les plans d'action▪ Atelier de révision et de validation des plans d'action	Equipe technique centrale Groupes de travail thématiques DISED Consultants nationaux et internationaux Secrétariat de Paris21	Plan d'action validée Chronogramme de travail Mise en place des mécanismes de suivi et évaluation
------------------	--	--	---	---

V. **CHRONOGRAMME**

VI. **MOYENS NÉCESSAIRES ET SOURCES DE FINANCEMENT**

ANNEXE A. – Projet de décret portant création d'une Commission des Réformes du Système Statistique National (CRSSN)

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE, CHEF DU GOUVERNEMENT

VU La constitution du 15 septembre 1992 ;
VU Le décret n°2001-0053/PRE du 04 mars 2001 portant nomination du Premier Ministre ;
VU Le décret n°2001-0137/PRE du 04 juillet 2001 portant nomination des membres du Gouvernement ;
VU Le décret n°2001-0156/PRE du 17 juillet 2001 fixant les attributions des Ministères ;
VU Le décret n°97-0102 du 06 juillet 1997 portant création d'un Comité Technique de Coordination et de Suivi des Réformes Economiques ;
VU le décret n°2002-0180/PR/MEFPCP portant création d'un Cadre Institutionnel de Suivi et de Pilotage du Programme de Réformes Economiques.

Sur proposition du Ministre de l'Economie des Finances et de la Planification chargé de la Privatisation ;
Le conseil des ministres entendu en sa séance du ../.../2004 ;

DECRETE

TITRE I : LES DISPOSITIONS GENERALES

Article 1 : Il est créé un organe d'encadrement et de supervision technique du Schéma directeur de la statistique dénommé : "Commission des Réformes du Système Statistique National". La Commission des Réformes du Système Statistique National est placée sous l'autorité du Comité Technique de Coordination et de Suivi des Réformes Economiques.

Article 2 : Le Schéma directeur de la statistique comprend le processus d'élaboration de la Stratégie Nationale de Développement de la Statistique, le Programme Minimal Statistique et de Renforcement, son plan d'action pluriannuel et []

Article 3 : L'ensemble des services de l'État et des collectivités locales, les établissements publics nationaux et locaux, les organismes publics à vocation sociale, les sociétés d'État, les sociétés à participation financière publique ainsi que toute autre personne morale bénéficiant de concours financiers publics sont conduits à collaborer avec la Commission des Réformes du Système Statistique National, à hauteur de leur contribution à la réalisation des objectifs du Schéma Directeur de la Statistique.

TITRE II : LES MISSIONS DE LA COMMISSION

Article 4 : La Commission des Réformes du Système Statistique National est dotée d'une expertise de haut niveau, dont la mission générale est de préparer, d'assurer la coordination et de valider techniquement de l'ensemble des activités de mise en oeuvre du Schéma directeur de la Statistique.

Article 5 : À ce titre, la Commission prend en charge les missions suivantes :

TITRE III : L'ORGANISATION DU COMMISSARIAT

Article 6 : La Commission des Réformes du Système Statistique National est dirigé par un membre du Comité Technique de Suivi et de Coordination du Programme de Réformes [], nommé par décret pris en conseil des ministres.

Article 7 : La Commission sera structurée en sous commissions :

1. une Sous-commission « Cadre juridictionnel et institutionnel »
2. une Sous-commission « Statistiques générales »
3. une Sous-commission « Synthèses économiques - Monnaie et finances »
4. une Sous-commission « Statistiques démographiques et sociales - Etudes et enquêtes »

Article 8 : La Sous-commission « Cadre juridictionnel et institutionnel » est chargée

Article 9 : La Sous-commission « Statistiques générales »

Article 10 : La Sous-commission « Synthèses économiques - Monnaie et finances »

Article 11 : La Sous-commission « Statistiques démographiques et sociales - Etudes et enquêtes »

Article 12 : L'organisation des activités et les modalités de fonctionnement de la Commission et de ses sous commissions seront fixées par Décret pris en Conseil des Ministres.

TITRE IV : LES DISPOSITIONS FINALES

Article 13 : Le présent décret sera enregistré, communiqué et exécuté partout où besoin sera. Il sera également publié dans le journal officiel de la République de Djibouti. Il entrera en vigueur dès sa signature.

Fait à Djibouti, le ../../2004.
Par le président de la République,
Chef du Gouvernement
ISMAÏL OMAR GUELLEH

FICHE D'INFORMATION

DJIBOUTI

Le système statistique national

Cadre institutionnel

Nature et composition du système

La République de Djibouti , fait partie des pays africains les plus petits par la superficie (23 000 kilomètres carrés) et le nombre d'habitants (690 000 habitants en 2002¹). Le système statistique national (SSN) de Djibouti est un système décentralisé mais non intégré. Le noyau central du système est constitué par la Direction de la Statistique et des Etudes Démographiques (DISED) , issue de la fusion en 2002 de la Direction Nationale de la Statistique (DINAS) et du Bureau Central du Recensement. La DISED est une administration centrale sous la tutelle du Ministre des Finances?

La DISED a pour missions de collecter, centraliser, traiter et diffuser les statistiques nécessaires à l'élaboration et à la conduite des politiques économiques et sociales de l'Etat d'une part, à l'information et à la prise de décisions des entreprises publiques et privées et de la société civile d'autre part. Elle est chargée de la production d'une grande partie des statistiques macroéconomiques courantes, des grandes enquêtes auprès des ménages et des entreprises et des recensements généraux de la population. Enfin, elle est chargée d'assurer la coordination technique du système statistique national.

Au xxx, la DISED comptait un effectif de xxx agents titulaires , parmi lesquels xxx Ingénieurs des travaux statistiques, xxx démographes, xxx autres cadres A et xxx autres salariés.

Pour l'année 2003, le budget de fonctionnement était de xxx.

Outre la DISED, le système statistique national de Djibouti comprend les services statistiques créés au sein des ministères et de certains organismes publics ou parapublics. Ces services collectent, traitent et diffusent les statistiques sectorielles relevant de leurs compétences. Ils sont situés au sein des ministères en charge des secteurs suivants : éducation et santé, et agriculture?. Ils comptent en général très peu ou pas de statisticiens en leur sein et disposent de moyens matériels et financiers très limités. Les services de la Banque Centrale de Djibouti élaborent les statistiques monétaires et la balance des paiements tandis que les statistiques de finances publiques le sont par les services du Ministère des Finances.

Textes législatifs et réglementaires

¹ Estimation de la Banque mondiale.

Il n'existe pas de loi statistique djiboutienne . On peut considérer que la loi française de 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière statistique qui n'a pas été abrogée, sert de référence pour la gestion des activités statistiques à Djibouti.

Coordination des activités statistiques

Il n'existe pas d'organe officiel chargé de l'orientation et de la coordination générale du système statistique national et la DISED ne dispose, ni des moyens, ni de l'autorité morale suffisante pour jouer ce rôle.

Association nationale de statisticiens

Il n'existe pas d'association nationale de statisticiens à Djibouti?

Appartenance à des organisations internationales ayant des activités statistiques

A l'instar des autres pays d'Afrique , la République de Djibouti est membre de plusieurs organisations internationales, régionales et sous-régionales . Parmi celles qui mènent régulièrement des activités statistiques, citons : l'Organisation des Nations unies et sa branche régionale, la Commission Economique des Nations unies pour l'Afrique (CEA).

Participation à des programmes plurinationaux

La DISED participe aux activités statistiques des organisations dont est membre Djibouti et aux programmes mis en place par celles-ci.

La DISED participe? au Programme de comparaison internationale des prix (PCI) dans le groupe des« pays xxxx ?».

En ce qui concerne le Système général de diffusion des données du Fonds monétaire international (SGDD), la République de Djibouti n' y a pas encore adhéré mais en a exprimé l'intention cette année.

Rapports d'activités

La DISED rédige des rapports d'activités annuels. Le dernier en date remonte à xxx et porte sur l'année xxx.

Production statistique

La production du système statistique national est peu diversifiée. Elle souffre de lacunes en terme de quantité, de qualité, de couverture, d'analyse et de diffusion, notamment en raison de l'insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières mises à disposition par l'Etat. Les recensements et les grandes enquêtes par sondage sont généralement financés par les bailleurs de fond extérieurs qui ne coordonnent pas toujours leurs interventions au risque de créer des doubles emplois sources de gaspillages. L'insuffisance de la coordination statistique se traduit,

dans certains cas, par la production de statistiques non comparables sur un même domaine ou dans le temps à cause souvent de l'utilisation de concepts, définitions, nomenclatures et méthodes différents. Par ailleurs, beaucoup de statistiques produites le sont à un niveau de désagrégation insuffisant pour les besoins de l'analyse et des politiques de décentralisation.

L'accent mis sur la lutte contre la pauvreté qui est maintenant au centre des politiques de développement dans la plupart des pays d'Afrique engendre une nouvelle demande en données statistiques à laquelle le système statistique national a beaucoup de difficultés à répondre.

Evaluation du système statistique national

Le nouveau contexte économique et social marqué par la priorité accordée à la réduction de la pauvreté dans le cadre du Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) qui a été finalisé au cours du premier semestre 2004, a créé une prise de conscience au niveau de l'Etat et de la société de la nécessité absolue de disposer de données statistiques plus nombreuses, plus diversifiées, de meilleure qualité et diffusées à temps. Cette situation nouvelle constitue un atout puissant pour le développement du système statistique national. Toutefois ce dernier reste caractérisé par un certain nombre de faiblesses :

- l'inadéquation de la législation statistique

Comme nous l'avons vu plus haut, il n'existe pas de loi statistique propre à Djibouti. La loi française de 1951 qui en tient lieu, n'est plus adaptée à la situation du pays.

- l'insuffisance de la coordination statistique

Faute d'organe approprié, la coordination du système statistique national n'est pas assurée. Le noyau central du système statistique national que constitue la DISED devrait être renforcé en termes de ressources humaines et de moyens matériels et financiers pour lui permettre de jouer effectivement son rôle de coordination technique dans la perspective de la mise en place d'un nouveau cadre réglementant les activités statistiques et organisant la coordination du système statistique national.

- l'insuffisance qualitative et quantitative des données produites au regard des exigences de la demande,

- l'insuffisance de l'analyse et de l'utilisation des données,

- l'absence d'une politique des ressources humaines pour pallier l'insuffisance du nombre de statisticiens qualifié et offrir des conditions de travail et des plans de carrière attractifs.

La gestion stratégique du système statistique national

Expérience en matière d'élaboration de stratégies

Expériences antérieures

La République de Djibouti fait partie des nombreux pays d'Afrique qui n'ont jamais élaboré et mis en œuvre un Schéma directeur de la statistique bien que des programmes statistiques sectoriels à court ou moyen terme aient été élaborés dans le passé. L'élaboration du DSRP est une excellente occasion pour l'élaboration d'un Schéma directeur de la statistique publique djiboutienne.

Situation actuelle et perspectives

Au cours des dernières années, plusieurs missions d'experts, notamment du Fonds monétaire international, se sont penchées sur la situation du système statistique de Djibouti. Lors de leur mission en mai 2004, les experts du FMI ont procédé à une analyse approfondie du SSN et ont recommandé, entre autres, l'élaboration d'un Schéma directeur de la statistique djiboutienne. Cette activité a été retenue parmi celles inscrites dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP). Le Schéma directeur devra tenir pleinement compte des besoins en données statistiques pour le suivi et l'évaluation du DSRP.

Soutiens attendus de PARIS21

Vu la rareté des ressources humaines qualifiées dans le domaine de la statistique, l'élaboration d'un Schéma directeur de la statistique publique nécessitera une expertise extérieure. Outre un appui pour le plaidoyer auprès des autorités nationales et des partenaires au développement, il sera nécessaire d'aider le gouvernement dans la recherche de financements pour l'élaboration du Schéma et plus tard pour sa mise en œuvre. L'implication de PARIS21 dans toutes ces activités est souhaitée? par les responsables de la DISED qui sont prêts? à participer, aux côtés d'autres pays africains à un programme d'appui piloté par le Secrétariat de PARIS21, en partenariat avec d'autres institutions.