

## **Conférence internationale sur la divulgation des standards internationaux et la coordination dans le domaine des comptes nationaux, pour une croissance durable et le développement**

### **Session 2.** Cadres internationaux et normes.

Titre : La Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) et les Comptes nationaux.

Auteur : Gérard CHENAIS, Consultant ; OCDE-PARIS21.

### **Introduction : programmation pluriannuelle et SNDS.**

Si l'année est naturellement l'unité de temps opérationnelle - les budgets sont annuels, beaucoup de données de flux ou d'évolution se rapportent à une période annuelle ou infra-annuelle - le besoin de programmer les activités de production statistique sur le moyen et long terme est inhérent à la nature de la statistique publique ; en effet :

- certaines opérations d'envergure sont reproduites à intervalles de plusieurs années parce que les phénomènes étudiés évoluent lentement et/ou pour des raisons de coût ;
- le respect de la comparabilité temporelle nécessite de maintenir les dispositifs opérationnels année après année et donc de pérenniser les ressources qui leur sont dédiées ;
- généralement la mise en place d'un nouveau processus de production (ou la refonte d'un processus existant) s'étale sur plus d'une année, le plus souvent deux ou trois voire plus parfois, depuis la perception du besoin, jusqu'à la réception des premiers résultats utiles par l'utilisateur ;
- le cycle des politiques publiques, couvre plusieurs années, chaque phase pouvant nécessiter des données de natures différentes ; la plus actuelle est la politique de lutte contre la pauvreté couvrant une période de 15 à 20 ans découpée en phases de programmation de 3 à 5 ans (les DSRP) ;
- l'environnement administratif et de gestion des ressources humaines ou financières font montre d'une inertie inhérente à leurs missions, aussi bien dans le contexte national que dans celui des partenaires extérieurs.

Généralement les activités statistiques nationales sont conduites dans le contexte d'un système transversal de l'administration publique, pour lequel la fixation des objectifs, l'adoption de stratégies de renforcement des capacités, l'élaboration de politiques et de programmes pluriannuels, sont des processus complexes intégrés dans des législations et pratiques administratives et nécessitant l'aval de nombreuses parties prenantes attesté par des actes réglementaires formels.

Jusqu'au tout début des années 2000, les expériences de programmation stratégique ont été peu nombreuses dans les pays en développement et le plus souvent limitées au programme pluriannuel d'activité de l'Office national de la statistique. En Afrique, le Plan d'Action d'Addis-Abeba pour les années 90 avait ouvert la voie en reconnaissant la nécessité d'une programmation structurée et plus systématique du développement des systèmes statistiques nationaux africains que la crise des années 80 avaient particulièrement affectés ; durant cette période on peut noter les cas isolés de l'élaboration de schémas directeurs de la statistique en Côte d'Ivoire et en Mauritanie.

L'initiative de réduction de la dette des pays les plus pauvres et l'adoption des objectifs du millénaire ont à la fois constaté l'impossibilité des systèmes statistiques à répondre rapidement aux demandes qu'elles génèrent, et conduit les principaux acteurs mondiaux à créer PARIS21, Partenariat Statistique à l'aube du 21ème siècle, retenant comme principes essentiels : l'appropriation nationale du développement statistique et l'approche holistique (globale) de la statistique publique.

Au sein de PARIS21, les travaux des groupes de travail et les débats lors des réunions du Consortium ont conduit son Comité de pilotage à recommander fin 2003, à tous les acteurs nationaux et internationaux, l'élaboration puis l'adoption par chaque pays en développement d'une stratégie nationale pour le développement de la statistique (SNDS) en vue de soutenir les politiques de réduction de la pauvreté et les

OMD. Dès février 2004, cette recommandation a été reprise, et par là même renforcée, par les participants à la deuxième table ronde internationale sur " La gestion axée sur les résultats" qui s'est tenue à Marrakech les 4 et 5 février 2004. Puis très rapidement elle a été intégrée au Plan d'Action de Marrakech pour la Statistique de la Banque Mondiale. Elle a été progressivement adoptée et soutenue par la plupart des institutions régionales et sous-régionales impliquées dans le développement des systèmes statistiques des pays en développement, et particulièrement en Afrique. Le Secrétariat de PARIS21 a développé et diffusé une documentation générale visant à assister les pays souhaitant concevoir leur SNDS.

Fin 2007 de nombreux pays en développement ont mis en oeuvre cette recommandation, soutenus directement par les partenaires au sein de PARIS21 et par le Trust Fund for Statistical Capacity Building (TFSCB) de la Banque Mondiale qui accorde la priorité à la conception des SNDS. Progressivement ces SNDS ont été mieux articulées avec les stratégies nationales de réduction de la pauvreté et avec les financements de ces dernières. Toutefois la plupart des SNDS déjà adoptées, bien que recevant le soutien des autorités nationales et celui de nombreux donateurs bilatéraux et multilatéraux, n'ont pas encore pu mobiliser la totalité des financements nécessaires à leur mise en oeuvre ; le STATCAP de la Banque Mondiale est une facilité de prêt spécifique au développement de la statistique requérant l'adoption préalable d'une stratégie dont le prêt appuiera la mise en oeuvre.

### **La conception d'une SNDS et les Comptes nationaux.**

Une stratégie nationale pour le développement de la statistique (SNDS) peut être définie comme "*un ensemble cohérent de décisions interdépendantes, prises par les autorités nationales, concernant ce qui sera fait au cours des 4 à 5 prochaines années de sorte à rendre disponibles de meilleures statistiques, de meilleures analyses de ces statistiques, répondant ainsi aux besoins prioritaires des décideurs nationaux et internationaux et à ceux de la société civile*".

Si la gestion stratégique et la statistique publique reposent sur des principes quasi universels, une SNDS, produit du processus d'élaboration (les décisions nationales), s'inscrit dans un contexte national et temporel spécifiques ; il ne peut y avoir de SNDS type ; ceci n'exclut pas les objectifs de plus grande comparabilité entre les statistiques produites par les pays (comparabilité spatiale) et l'adoption de bonnes pratiques. Pour la conception proprement dite d'une SNDS trois phases peuvent être distinguées :

- établir un diagnostic global à partir d'un état des lieux détaillé et retenir des orientations générales ;
- choisir les objectifs stratégiques de résultats et de produits, ainsi que les stratégies de renforcement des capacités qui permettront d'atteindre ces résultats et livrer ces produits ;
- programmer les actions qui seront menées jusqu'à l'horizon retenu, y compris le suivi et les évaluations.

Par nature les comptes nationaux tiennent une place privilégiée dans l'ensemble des statistiques publiques, par l'importance des politiques qu'ils éclairent, parce qu'ils sont une synthèse transversale de toute l'information économique, parce que leur élaboration est utilisatrice d'autres données statistiques et que de ce fait ils imposent à l'ensemble du système statistique leurs besoins en matière de normalisation conceptuelle et de calendrier de mise à disposition des informations. Avec raison, il est souvent avancé que les comptes nationaux structurent le système statistique public ; la SNDS doit donc en tenir pleinement compte.

### **Diagnostic et Comptes Nationaux**

Cette phase doit permettre d'apporter des éléments de réponse à de nombreuses questions :

- quelles sont les données de comptabilité nationale actuellement produites ? comment sont-elles portées à la connaissance des utilisateurs ?
- ces données répondent-elles aux besoins des politiques nationales prioritaires ? sont-elles conformes aux engagements nationaux pris vis-à-vis d'institutions extérieures tierces ? leurs utilisateurs sont-ils satisfaits de ce qu'ils reçoivent ? l'institution statistique remplit-elle sa mission de manière

satisfaisante ? les personnels sont-ils satisfaits des conditions qui leur sont faites ?

- le management, les méthodes et les processus d'élaboration et de diffusion peuvent-ils être améliorés ?

Plus spécifiquement, en matière de compte nationaux, l'attention portera sur : la version du SCN en usage ; les délais diffusion, les politiques de révision et d'accès aux données produites ; l'étendue et le degré de détail ; la compatibilité avec les données statistiques de la balance des paiements, des finances publiques, de la dette, des éventuels comptes satellites sectoriels ; la qualité des sources de données ; le niveau de compétence des comptables nationaux ; la répartition des responsabilités ; l'adéquation des outils d'aide à l'élaboration ; les ressources financières affectées et les modalités de leur mise à disposition. Le Cadre d'Évaluation de la Qualité des Données (CEQD ou DQAF en anglais) des Comptes nationaux proposé par le FMI peut servir de grille d'évaluation.

Le diagnostic général qui en résulte, et qui peut prendre la forme d'un SWOT, doit permettre de dégager pour la comptabilité nationale des orientations générales qui s'imposeront lors des phases suivantes : passage au SCN 93, réduction significative des délais, politique de révision, amélioration de la fiabilité générale et du respect des calendriers, refonte complète du processus d'élaboration, renforcement des compétences spécifiques, élaboration de comptes satellites sectoriels, etc.

### **Stratégies et Comptes nationaux.**

Lors de cette phase il s'agit de faire les choix fondamentaux pour la période de programmation retenue :

- objectifs de résultat prioritaires en matière de soutien aux politiques nationales en cours, de satisfaction des utilisateurs, de respect des engagements nationaux, de mission de service public, de satisfaction des personnels ;
- produits prioritaires à rendre disponibles et accessibles au cours de la période ;
- stratégies de renforcement des capacités : leadership et management, ressources humaines y.c. formation, ressources financières, assistance technique des partenaires, ressources matérielles, amélioration des processus d'élaboration et de diffusion.

En matière de comptes, les choix spécifiques peuvent porter sur :

- la synchronisation des calendriers de diffusion avec ceux des politiques nationales ;
- l'adhésion ou non à la Norme Spéciale de Diffusion des Données au cours de la période ;
- le changement de version de SCN et la normalisation ;
- le rythme de changement de l'année de base ;
- la substitution d'une nouvelle série de comptes à la série en cours ;
- le statut des comptables nationaux ;
- les données additionnelles à produire, dont certains comptes de secteurs ;
- les délais, les vecteurs et les modalités de diffusion ;
- la concertation avec les utilisateurs nationaux et extérieurs ;
- la collaboration entre tous les acteurs participant à l'élaboration des comptes nationaux, les interfaces avec les équipes chargées d'élaborer la balance des paiements et les statistiques des finances publiques ;
- les besoins en matière de statistiques économiques et l'articulation avec les grandes opérations nationales de collecte auprès des ménages et des entreprises ;
- l'exploitation des données administratives ;
- les répertoires d'entreprises et les centrales de bilans ;
- l'adoption de nouveaux outils d'aide à l'élaboration des comptes comme ERETES ;
- les politiques qualité spécifiques à l'élaboration des comptes ;
- le recrutement de comptables nationaux et leurs carrières, les actions spécialisées de formation, l'assistance technique extérieure ;
- les partenariats et les programmes avec des institutions extérieures tierces, dont le Programme de

- Comparaison Internationale (PCI) ;
- la coopération Sud-Sud dans le domaine des statistiques macro économiques ;
- etc.

Les comptables nationaux, plus que quiconque, savent que cette phase est celle des arbitrages entre les différents domaines de la statistique, arbitrages sur les financements nationaux et extérieurs, et arbitrages sur les ressources humaines ; beaucoup de besoins exprimés ou latents, ne pourront donc pas être satisfaits au cours de la période considérée.

### **Programmation des activités de mise en oeuvre de la SNDS et Comptes nationaux.**

Lors de cette dernière phase de la conception de la SNDS, il s'agit surtout de transcrire dans un calendrier pluriannuel réaliste les décisions de principe en en calant les différentes logiques d'exécution sur les calendriers de financement nationaux et ceux des partenaires au développement. Le dispositif de suivi et d'évaluation de la mise en oeuvre est arrêté en tenant compte des réglementations statistiques en vigueur ou nouvelles à programmer elles aussi. Pour les Comptes nationaux, comme pour d'autres domaines, il peut être envisagé de mettre un place un dispositif spécifique de suivi-évaluation de type commission des comptes nationaux, faisant partie intégrante du dispositif général ; le CEQD comptes nationaux peut servir d'outil d'appréciation des progrès accomplis et de détermination des actions spécifiques à mener, surtout si le pays a souscrit au SGDD (Système Général de Diffusion des Données).

L'exécution de la SNDS gagnerait à faire l'objet d'un rapport annuel soumis aux instances consultatives et aux partenaires puis à l'exécutif national ; ce rapport servant aussi de document de référence lors de la préparation des programmes annuels d'activité du système statistique national. En fin de période, un rapport général d'exécution et ses annexes par domaine permettrait de tirer tous les enseignements de l'exercice qui s'achève, et ainsi de statuer sur l'opportunité de concevoir une nouvelle SNDS et, dans ce cas, de présenter des recommandations pour son élaboration, y compris de nouvelles orientations à privilégier.

---