

Stratégies nationales de développement de la statistique (SNDS) : Questions relatives à la planification de l'élaboration et de la mise en œuvre



Photographe : Eric Miller / Banque mondiale



Photographe : Eric Miller / Banque mondiale

Partenariat statistique au service du développement au 21ème siècle (PARIS21)



Mars 2007



Publié en anglais sous le titre :
*National Strategies for the Development of Statistics (NSDS): Some
Issues in Design and Implementation Planning*

Publié en espagnol sous le titre :
*Estrategias Nacionales para el Desarrollo Estadístico (ENDE) :
Algunas problemáticas en la planificación del diseño y la
implementación*

PARIS21 - OCDE/DCD
Publié en France - Mars 2007

Avant-propos

L'attention générale se portant de plus en plus sur les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et sur la gestion axée sur les résultats en matière de développement, les décideurs politiques des pays en développement et la communauté internationale du développement prennent de plus en plus la mesure de l'importance des statistiques pour éclairer les interventions en matière de développement et pour en évaluer les résultats. Consciente de cette transition vers la politique basée sur les faits, la deuxième Table Ronde Internationale sur la Gestion axée sur les Résultats en matière de Développement qui s'est tenue à Marrakech en février 2004 a appelé les pays à mettre en œuvre des activités de planification stratégique pour le développement de leurs systèmes statistiques. PARIS21 a été créé en novembre 1999 pour promouvoir et favoriser une telle culture.

La présente publication aborde ce sujet brûlant. S'inscrivant dans le rôle de PARIS21, elle préconise l'élaboration, d'ici 2006, d'une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) dans tous les pays en développement afin de disposer de données nationales destinées, *inter alia*, aux stratégies nationales de réduction de la pauvreté et au calcul de tous les indicateurs OMD pour 2010. Le présent document, qui enrichit et complète le « Guide pour l'élaboration d'une stratégie nationale de développement de la statistique », reconnaît que la stratégie la mieux conçue ne peut atteindre ses objectifs si elle n'est pas mise en œuvre. Par conséquent, il identifie quelques-unes des questions primordiales qui doivent faire l'objet d'une réflexion minutieuse dans le cadre des processus SNDS, principalement pendant les phases de planification de l'élaboration et de la mise en œuvre. Le document fournit également des réponses possibles à ces questions et explique comment ces dernières ont été abordées dans certains pays

La SNDS se voulant un cadre pour la coordination de toutes les activités statistiques d'un pays et de l'ensemble de l'assistance internationale et bilatérale en faveur d'un pays en matière de statistiques, la présente publication sera utile tant pour les intervenants des systèmes statistiques nationaux que pour les institutions donatrices.

Remerciements

Le présent document est le résultat du travail effectué lors des ateliers régionaux de PARIS21 dans le domaine de l'élaboration et de mise en œuvre de stratégies et de l'expérience acquise par les équipes d'élaboration SNDS dans les pays en développement. Plusieurs membres du comité de pilotage de PARIS21, ainsi que différents partenaires, ont formulé des conseils et révisé les versions précédentes. En particulier, le Secrétariat de PARIS21 a bénéficié d'importantes contributions de la part du Development Data Group de la Banque mondiale et du professeur Ben Kiregyera, Président du Conseil d'administration de l'Uganda Bureau of Statistics et consultant auprès du Secrétariat.

Table des matières

Avant-propos	3
Remerciements	4
Acronymes	6
Résumé	7
Chapitre 1. Introduction.....	10
1.1. La planification stratégique au service du développement des statistiques.....	10
1.2. Phases du processus SNDS.....	11
Chapitre 2. Questions essentielles en matière d'élaboration et de mise en œuvre.....	13
2.1. Introduction.....	13
2.2. Plaidoyer.....	13
2.3. Leadership et Management.....	18
2.4. Feuille de route du processus SNDS	21
2.5. Participation, implication et assistance technique	24
2.6. Comment entreprendre l'évaluation du SSN	27
2.7. De l'évaluation aux stratégies	31
2.8. Rationalisation des questions sectorielles.....	33
2.9. Nouveaux accords organisationnels et institutionnels pour soutenir la SNDS.....	35
2.10. La gestion du changement	44
2.11. Des stratégies à l'action.....	50
2.12. Coût et financement de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement de la statistique	56
2.13. Suivi, évaluation et analyse des progrès	58
Chapitre 3. Check-list NSDS Essentials.....	60
3.1. Qu'est-ce qu'une SNDS ?.....	60
3.2. Check-list NSDS Essentials.....	60
3.3. Gestion de la check-list.....	61
Bibliographie	62
Annexe I. Feuille de route pour le processus SNDS au Zimbabwe	64
Annexe II. Check-list NSDS Essentials.....	69
Annexe III. Projet de cadre intersectoriel	73
Annexe IV. Messages de plaidoyer	75

Acronymes

AFOM	Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces (<i>Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats</i>)
AS	Approche sectorielle
BNS	Bureau National de Statistique
CDMT	Cadre de dépenses à moyen terme
CEQD	Cadre d'évaluation de la qualité des données (Fonds Monétaire International)
CSO	Central Statistics Office
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
FASDEV	Forum sur le développement des statistiques en Afrique
FMI	Fonds Monétaire International
IT	Technologie de l'information (<i>Information Technology</i>)
MAPS	Plan d'Action de Marrakech pour les Statistiques (<i>Marrakech Action Plan for Statistics</i>)
MUMPs	Prendre la mesure du problème de la mesure (<i>Measuring Up to the Measurement Problem</i>)
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OMD	Objectif du Millénaire pour le Développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONS	Office of National Statistics (Royaume-Uni)
PARIS21	Partenariat statistique au service du développement au 21 ^{ème} siècle
PCADNU	Plan Cadre d'Assistance au Développement des Nations Unies
PSSS	Plan stratégique sectoriel pour les statistiques
RRSF	Cadre stratégique régional de référence pour le renforcement des capacités statistiques en Afrique
RSS	Royal Statistical Society (Royaume-Uni)
SGDD	Système Général de Diffusion des Données
SIDA	Syndrome d'Immuno-Déficiência Acquis
SIG	Système d'Information Géographique
SMART	Spécifique, Mesurable, Réalisable, Pertinent et Opportun (<i>Specific, Measurable, Achievable, Relevant et Time-bound</i>)
SNDS	Stratégie Nationale de Développement de la Statistique
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
SSN	Système statistique national
TDR	Termes de Référence
UBOS	Uganda Bureau of Statistics
UE	Union européenne
VIH	Virus d'Immuno-Deficiencia Humaine

Résumé

Ces dernières années, les gouvernements nationaux et la communauté internationale du développement n'ont cessé de prendre la mesure du rôle essentiel joué par les statistiques dans les politiques de développement et, partant, de la nécessité de la planification stratégique dans le développement des systèmes statistiques nationaux dans les pays en développement. La deuxième Table Ronde Internationale sur la Gestion axée sur les Résultats en matière de Développement, qui s'est tenue à Marrakech en février 2004, a conçu un Plan d'Action de Marrakech pour les Statistiques qui incitait les pays à concevoir une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS) pour 2006, dans la perspective de commencer leur mise en œuvre l'année suivante et de disposer de statistiques nationales, destinées, *inter alia*, aux politiques nationales de développement, et au calcul des indicateurs des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) pour 2010.

À la fin 2004, PARIS21 a produit un plaidoyer et un guide pour l'élaboration pour aider les équipes de conception de stratégies statistiques dans les pays en développement. Une stratégie n'étant vraiment utile que si elle est mise en œuvre, PARIS21 a commandé ce présent guide sur la planification de la mise en œuvre pour aider les pays dans cette phase critique, en soulevant certaines questions qui doivent être abordées (y compris lors de la phase d'élaboration) et en fournissant des études de cas qui illustrent la planification stratégique en action.

Les principales questions relatives à la planification de l'élaboration et de la mise en œuvre qui doivent être abordées dans le cadre du processus SNDS sont les suivantes :

- plaidoyer
- leadership et gestion
- feuille de route du processus SNDS
- participation, implication et assistance technique
- comment procéder à l'évaluation du SSN
- de l'évaluation aux stratégies
- nouveaux dispositifs organisationnels et institutionnels pour soutenir la SNDS
- gestion des changements
- des stratégies à l'action
- coordination des donateurs et gestion des fonds

Dans bon nombre de pays, les statistiques ne recueillent toujours pas le soutien moral, politique et financier qu'elles méritent à la lumière du rôle essentiel qu'elles jouent en tant que ressource stratégique pour la planification, le processus décisionnel, la bonne gouvernance, la responsabilité et la gestion. Ce manque de considération engendre souvent un « cercle vicieux » de sous-développement statistique. Pour aider les pays à recommander l'utilisation des statistiques et un soutien accru en faveur du développement statistique et de l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies, PARIS21 a produit une série de supports de **plaidoyer** qui comprennent notamment des films, des articles, des brochures et des présentations.

Le processus SNDS requiert une approche basée sur **le leadership et la gestion** à différents niveaux — politique, organisationnel et opérationnel. Au niveau politique, les ministres des finances et d'autres soutiens de haut niveau devraient être encouragés à mettre en exergue les statistiques au sein de leurs pays. Aux niveaux organisationnel et opérationnel, en particulier

au sein du bureau national des statistiques, les dirigeants devraient s'approprier le processus SNDS et l'orienter de manière à garantir son appropriation et la liberté d'action au sein du système statistique.

Une SNDS performante nécessite une planification efficace. Dès les premières phases de l'élaboration d'une stratégie statistique, il convient d'élaborer une **feuille de route SNDS** qui décrit le parcours du processus d'élaboration et les rôles de tous les intervenants dans ce processus. Dans cette feuille de route, les auteurs doivent aborder les questions de **participation, d'implication et d'assistance technique**. Historiquement, la participation des intervenants dans l'élaboration d'une stratégie statistique est faible, en raison d'une dépendance exagérée des consultants internationaux. Toutefois, la participation et l'implication de tous les intervenants sont essentielles pour susciter un sentiment d'appropriation du processus de changement. De la même manière, il convient d'être prudent pour utiliser au mieux l'assistance technique externe, conformément aux principes directeurs des Nations Unies en matière de meilleures pratiques dans le domaine de la coopération technique pour les statistiques.

Une fois qu'une feuille de route est approuvée, le processus d'élaboration commence généralement par une **évaluation du système statistique national (SSN)**. Cette évaluation ne doit pas comprendre uniquement une analyse des Atouts, des Faiblesses, des Opportunités et des Menaces (AFOM) du SSN, mais elle doit également se pencher sur la manière d'intégrer les questions de statistiques sectorielles dans la SNDS globale. Au cours de cette phase de l'élaboration de la stratégie, on analysera également les besoins en termes de données et la manière de définir des priorités.

En passant de **l'évaluation aux stratégies**, les équipes de conception SNDS définissent des objectifs stratégiques, à savoir ce qu'il convient de réaliser et les résultats requis. Ces objectifs doivent être spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et opportuns (Specific, Measurable, Achievable, Relevant and Time-bound - SMART). Les objectifs stratégiques fixés engendrent souvent de **nouveaux dispositifs organisationnels et institutionnels visant à soutenir la SNDS**, et notamment une modification de la législation en matière de statistiques, un rehaussement du statut du bureau national des statistiques, des améliorations en termes de coordination dans l'ensemble du SSN et un soutien renforcé au développement statistique. Le *Manuel de l'organisation statistique* des Nations Unies fournit de précieux conseils sur la manière d'aborder ces sujets spécifiques.

Ces nouveaux arrangements organisationnels et institutionnels vont naturellement de pair avec la nécessité de **gérer les changements**. Au sein du SSN, les changements se produisent généralement à trois niveaux : individuel, organisationnel et systémique. Bien que les changements soient supposés bénéficier à tous, les responsables de la SNDS peuvent être confrontés à une certaine résistance à ces trois niveaux. La gestion de ces changements nécessitera, *inter alia*, la motivation du personnel, une modification de la culture organisationnelle et la prise de conscience du fait que les améliorations sont rarement immédiates.

En progressant **des stratégies à l'action**, les équipes d'élaboration de la SNDS réalisent des plans d'action destinés à définir des objectifs annuels ou à court terme, à orienter et représenter une base d'affectation des ressources, à concentrer les activités sur la réalisation d'objectifs stratégiques, à définir des priorités et des indicateurs permettant de mesurer les

progrès réalisés et à servir d'instruments essentiels pour définir des normes de performances et évaluer les progrès accomplis vers la réalisation de buts et objectifs à long terme.

Le processus SNDS doit également inclure la **coordination des donateurs et la gestion des fonds** destinés à financer la mise en œuvre de la stratégie. Les stratégies doivent être budgétisées de manière réaliste et ces budgets ne doivent pas effrayer les gouvernements et les donateurs potentiels. Pour cette raison, les donateurs et les responsables des budgets nationaux doivent être impliqués dès le départ dans l'élaboration de la stratégie.

Le Secrétariat de PARIS21 a rédigé une check-list SNDS qui constitue une référence commune pour la qualité d'une SNDS et ses processus d'élaboration et de mise en œuvre. Cette check-list dresse une liste d'indicateurs possibles au service du processus d'évaluation. L'évaluation d'une SNDS et de ses processus doit rester la responsabilité des pays et cette check-list est sensée être utilisée principalement à des fins d'évaluation personnelle par ces pays et/ou dans le cadre d'évaluations par les pairs.

Chapitre 1. Introduction

1.1. *La planification stratégique au service du développement des statistiques*

Dans son ouvrage intitulé *Discover Your True Potential*, R. Ian Seymour justifie la nécessité d'un plan de la manière suivante : « Vous voyez, lorsque vous avez un plan, vous avez quelque chose qui vous permet de vous concentrer, vous avez une vision, une compréhension de l'avenir. Cela suscite en vous espoir et inspiration. Cela vous donne la motivation nécessaire pour agir et faire quelque chose. Sans plan, vous n'avez rien de tout cela. En revanche, vous nourrissez simplement le fol espoir que tout finira bien ! » (2001).

La planification stratégique est essentielle pour les agences et systèmes statistiques, qu'ils obtiennent ou non des résultats positifs. Lorsqu'ils sont faibles et peu performants, comme c'est le cas dans de nombreux pays en développement, la planification stratégique permet de les transformer pour obtenir de meilleurs résultats et de définir des objectifs à long terme en matière de performances et d'utilisation prioritaire de ressources limitées, parmi différentes activités. Et les agences et systèmes statistiques performants, en particulier dans les pays industrialisés, ont aussi besoin d'une planification stratégique pour accroître leurs performances dans certains domaines, comme l'amélioration de la qualité, l'innovation et les applications des nouvelles technologies de l'information.

La planification stratégique offre une base pour une gestion, une répartition du travail et une coordination plus efficaces. Elle clarifie les objectifs valides, les activités à réaliser, les délais d'exécution, la disponibilité des ressources, le contrôle, le compte-rendu et l'évaluation. En effet, sans planification, de mauvaises décisions peuvent être prises, des ressources peuvent être gaspillées et des gens peuvent être employés pour essayer d'atteindre des objectifs erronés.

Depuis 2003, on souligne l'importance de soutenir la planification stratégique pour les statistiques en tant qu'élément essentiel pour la promotion d'une culture politique et de processus de prise de décision basés sur les faits afin d'accroître l'efficacité de la réduction de la pauvreté et d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). PARIS21 concentre ses efforts sur les pays à faibles revenus pour les aider à élaborer et mettre en œuvre des SNDS pour la fin 2006, en vue d'entamer leur mise en œuvre l'année suivante et d'être en mesure de produire de meilleures statistiques nationales pour la prochaine évaluation du Millénaire en 2010. Cet objectif a été un élément essentiel du Plan d'Action de Marrakech pour les Statistiques (MAPS) adopté par la deuxième Table Ronde Internationale sur la Gestion axée sur les Résultats en matière de Développement de février 2004. La SNDS a également été adoptée récemment par le Cadre régional de référence pour le renforcement des capacités statistiques en Afrique (RRSF) destiné à fournir des orientations stratégiques et des mécanismes appropriés pour guider et accélérer le développement de capacités statistiques durables en Afrique en vue de la gestion axée sur les résultats

Avant tout, la SNDS fait office de nouvelle référence en matière de planification stratégique. Elle couvre tous les secteurs et tous les utilisateurs et introduit des principes de gestion

modernes et éprouvés dans l'administration des statistiques officielles. La SNDS est un catalyseur du changement et constitue une approche qui vise à développer les statistiques de manière holistique. Les pays qui élaborent et mettent en œuvre la SNDS ont été confrontés à un certain nombre de problèmes qui n'ont sans doute pas été abordés de manière approfondie par les publications précédentes de PARIS21, comme par exemple le *Guide pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)*, principalement destiné à ceux qui seront amenés à diriger le processus SNDS, en particulier le processus d'élaboration. Pourtant, sans aborder ces problèmes comme il se doit, il est improbable que la SNDS atteigne les objectifs fixés. Par conséquent, le présent document a été rédigé pour accompagner le Guide pour l'élaboration d'une SNDS. Il identifie et aborde les problèmes qui pourraient compliquer l'élaboration et la mise en œuvre d'une SNDS. Ce document décrit certaines solutions possibles aux problèmes évoqués et fournit quelques exemples de solutions qui se sont révélées raisonnablement efficaces.

1.2. *Phases du processus SNDS*

Il est important de rappeler que le processus SNDS comprend trois phases liées, à savoir la phase préliminaire, la phase d'élaboration (formulation de la stratégie) et la phase de mise en œuvre.

Phase préliminaire

Il s'agit d'une phase essentielle du processus SNDS qui, de manière générale, ne bénéficie pas d'une attention adéquate dans le cadre de ce processus. Elle implique l'organisation du processus d'élaboration SNDS, ce qui comprend l'identification et l'affectation des responsabilités aux différents intervenants aux niveaux politique, institutionnel et opérationnel. Elle prévoit également la fixation de délais et la définition des besoins en ressources, y inclus leur provenance, leurs montants et leur affectation. Dans une large mesure, le succès du processus SNDS dépendra de la manière dont la phase préliminaire aura été réalisée.

Phase d'élaboration SNDS (formulation de la stratégie)

Au cours de cette phase, les équipes SNDS élaborent la stratégie. Cette phase implique :

1. un exercice de « vision » *c.-à-d.* définir une vision et une mission Une **vision** répond à la question suivante : que désirons-nous devenir ? Et une **mission** répond à la question : quelle est notre activité ?
2. une analyse des Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces (AFOM). Concernant une organisation, cette analyse identifie et évalue les activités contrôlables au sein de l'organisation qui sont réalisées de manière particulièrement performante (Atouts) ou déficiente (Faiblesses). Le but de la stratégie est de développer les atouts d'une organisation et de réduire, voire éliminer ses faiblesses. L'analyse AFOM implique également une évaluation du contexte qui identifie et évalue les tendances et événements économiques, sociaux, environnementaux, politiques, légaux, gouvernementaux et technologiques qui pourraient bénéficier à l'organisation (Opportunités) ou lui nuire (Menaces). Ces tendances et événements sont largement au-delà du contrôle d'une simple organisation. La stratégie vise à identifier, évaluer et

profiter des opportunités et à éviter ou réduire l'impact des menaces. L'analyse AFOM est généralement résumée sous forme de tableau.

3. la définition d'orientations stratégiques *c.-à-d.* définir des objectifs stratégiques, planifier et générer des stratégies alternatives.

Phase de mise en œuvre de la stratégie

La mise en œuvre de la stratégie est sans doute l'aspect le plus critique du processus SNDS. En effet, c'est au cours de cette phase que les bénéfices SNDS prévus apparaissent. Par conséquent, toutes les autres phases soutiennent essentiellement la phase de mise en œuvre. On a constaté que bon nombre de stratégies formulées de manière efficace échouent parce qu'elles ne sont pas mises en œuvre avec succès. Robert S. Kaplan et David P. Norton font remarquer que « moins de 10 pour cent des stratégies formulées de manière efficace ont été mises en œuvre avec succès » (Kaplan et Norton, 2001). Ils concluent donc que « la capacité à appliquer une stratégie est plus importante que la qualité de la stratégie elle-même » (*ibid.*). Quel est le but de la mise en œuvre d'une stratégie ? Quand doit-on élaborer des plans de mise en œuvre ? Qui doit se charger de la mise en œuvre ? Ces questions, ainsi que d'autres sujets liés, sont abordées dans le prochain chapitre.

Le but de la mise en œuvre stratégique est de :

- fournir les résultats, réaliser les buts et contribuer efficacement aux objectifs globaux de la SNDS;
- gérer efficacement les ressources disponibles; et
- évaluer et rendre compte des progrès réalisés pour soutenir la gestion des performances.

La mise en œuvre stratégique est invariablement plus difficile que l'élaboration stratégique. Tandis que l'élaboration stratégique implique de positionner les forces avant d'agir, de se concentrer sur les performances (*faire ce qu'il faut*) et nécessite d'excellentes capacités intuitives et analytiques et une bonne coordination entre quelques personnes, la mise en œuvre, en revanche, implique la gestion des forces pendant l'action et un accent mis sur l'efficacité (*faire ce qu'il faut, mais bien*) et représente principalement un processus opérationnel qui requiert des fonds considérables, une motivation spéciale, des compétences de leader et une bonne coordination d'un grand nombre de personnes.

Pour que la mise en œuvre soit efficace et couronnée de succès, elle doit faire l'objet d'une planification minutieuse lors de la phase d'élaboration de la SNDS. Par conséquent, il est très important, lors de la phase d'élaboration de la SNDS, d'identifier les problèmes potentiels de mise en œuvre et de fournir des solutions appropriées, réalisables et réalistes.

Le présent document identifie quelques-unes des principales questions qu'il convient d'aborder dans le cadre des processus SNDS, principalement en ce qui concerne les phases d'élaboration et de mise en œuvre. Il fournit également quelques réponses possibles à ces questions et illustre la manière dont elles ont été abordées dans certains pays.

Chapitre 2. Questions essentielles en matière d'élaboration et de mise en œuvre

2.1. Introduction

Voici les principales questions en matière d'élaboration et de mise en œuvre qu'il convient d'aborder dans le cadre du processus SNDS :

- plaidoyer
- leadership et gestion
- feuille de route du processus SNDS
- participation, implication et assistance technique
- comment procéder à l'évaluation du SSN
- de l'évaluation aux stratégies
- nouveaux dispositifs organisationnels et institutionnels pour soutenir la SNDS
- gestion des changements
- des stratégies à l'action
- coordination des donateurs et gestion des fonds

2.2. Plaidoyer

Exposé du problème

Plaidoyer statistique

Dans de nombreux pays et à de nombreux niveaux, on comprend encore peu voire pas du tout le rôle, la puissance et l'importance des statistiques en tant que ressources stratégiques pour la planification, le processus de prise de décision, la bonne gouvernance, l'obligation de rendre compte et la gestion. Par conséquent, la production de statistiques ne fait pas partie des priorités et ne bénéficie pas d'un financement suffisant dans ces pays. Cela a engendré un développement organisationnel et institutionnel limité, ainsi que des carences en termes de quantité et de qualité des données statistiques qui, à leur tour, ont provoqué une réduction de la demande de données et du financement de la production statistique. Un plaidoyer statistique vigoureux et soutenu peut contribuer à rompre ce « cercle vicieux » du sous-développement statistique. Par conséquent, le plaidoyer statistique doit être un élément important du processus SNDS. Dès la phase d'élaboration SNDS, il convient de profiter de toutes les occasions qui se présentent pour sensibiliser les intervenants à l'égard de la SNDS et à la manière dont sa mise en œuvre va contribuer au développement statistique du pays. Ainsi, la feuille de route pour l'élaboration de la SNDS doit insister sur les activités de plaidoyer destinées aux responsables et décideurs politiques de haut niveau, aux ministres et aux législateurs; aux planificateurs, analystes et décideurs gouvernementaux (*ex.*: responsables techniques et administratifs de haut niveau des ministères) aux producteurs et utilisateurs de données à différents niveaux des secteurs public et privé et de la société civile, et à la communauté des donateurs.

Conscience stratégique

Il est de notoriété publique que les stratégies sont souvent élaborées mais pas communiquées au personnel; que le personnel ignore la raison de certains changements proposés; et que bon nombre d'agences présentent un handicap en matière d'apprentissage, leur personnel étant incapable de penser de manière systématique (reconnaître la manière dont les événements et les activités d'une organisation sont entrelacés), ce qui conduit à une « mentalité de silo ». Il a été démontré que pour que les performances organisationnelles s'accroissent, le personnel doit parfaitement comprendre les enjeux de la SNDS, les changements qu'elle engendrera et les avantages apportés par ces changements. Par conséquent, il est important que tous les membres du BNS et que tous les intervenants du SSN soient informés, comprennent, partagent et adoptent la vision et la mission des SNDS, les stratégies permettant de les concrétiser, et la manière dont leurs actions individuelles et celles d'autrui contribueront à la réalisation des buts et objectifs des SNDS.

Solutions possibles

Plaidoyer statistique

Le plaidoyer statistique doit être considéré comme une activité prioritaire dans la feuille de route sur l'élaboration des SNDS. Il convient de tirer profit du processus d'évaluation du système statistique national (SSN) pour faire le plaidoyer des statistiques. Certains pays ont obtenu le soutien d'un personnage public influent (pas nécessairement un statisticien) ou de certains consultants internationaux pour faire le plaidoyer des statistiques à un niveau particulièrement élevé. D'autres ont organisé des réunions spéciales destinées à des groupes cibles tels que des parlementaires et des secrétaires généraux de ministères. Il est important de souligner la nécessité de faire du plaidoyer une activité permanente. En effet, dans certains pays, on observe des changements à des niveaux politiques et décisionnels élevés.

Il convient de plaider pour une politique et un processus décisionnel basés sur les faits, pour une planification stratégique initiée par les intervenants et concentrée sur les utilisateurs et sur la manière dont elle est réalisée, pour davantage de soutien technique et financier pour le renforcement des capacités statistiques et pour une harmonisation des interventions et de l'aide des donateurs. Depuis sa création en 1999, PARIS21 est au premier plan du plaidoyer statistique. Ses publics cibles et ses messages sont répertoriés dans le tableau suivant (PARIS21, 2005a) :

Table 2.1. Publics cibles et messages de plaidoyer

Public cible	But et messages clés
Décideurs politiques, cadres supérieurs et bailleurs de fonds dans les pays en développement	<p>But: Mieux utiliser les statistiques et assurer une affectation appropriée des budgets nationaux</p> <p>Messages clés:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le rôle et l'importance des statistiques dans l'amélioration des résultats en matière de développement • La nécessité de développer une culture politique et de processus décisionnel basés sur les faits • L'intégration des statistiques dans les cadres politiques (SRP, AS, etc.) • La nécessité de statistiques plus efficaces et d'une meilleure utilisation des statistiques afin d'améliorer l'utilisation des

Public cible	But et messages clés
	<p>ressources, y compris l'efficacité de l'aide</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des SNDS en tant que cadre cohérent pour organiser le développement de leur système statistique • Un financement des statistiques approprié et durable provenant du budget national
<p>Les décideurs politiques, les cadres supérieurs et les bailleurs de fonds des pays de l'OCDE et des agences multilatérales</p>	<p>But: Mieux utiliser les statistiques et soutenir le renforcement des capacités statistiques dans les pays partenaires</p> <p>Messages clés:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mieux comprendre le rôle et l'importance des statistiques dans l'amélioration des résultats du développement et de leur intégration aussi bien dans le cadre de politiques nationales que dans les stratégies d'assistance des pays donateurs • La nécessité de meilleures statistiques et d'une meilleure utilisation de celles-ci afin d'améliorer l'efficacité de l'aide, en guidant l'affectation de l'aide et en contrôlant sa mise en œuvre et ses résultats, y compris l'aide versée aux budgets de gouvernements partenaires • La nécessité de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de SNDS pour aider les pays à développer leurs systèmes statistiques • Une assistance financière et technique accrue, organisée dans le contexte des SNDS (alignement et cohérence) • Les donateurs et les agences spécialisées doivent faire l'objet d'une meilleure coordination. Ils doivent harmoniser leurs demandes de statistiques et aligner leurs procédures de compte-rendu sur les systèmes nationaux
<p>Les statisticiens et analystes des pays en développement</p>	<p>But: Mieux exploiter les ressources disponibles afin de produire des statistiques de qualité au service des cadres politiques nationaux</p> <p>Messages clés:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le rôle des statistiques dans le soutien au développement et aux priorités en matière de statistiques • Les SNDS doivent servir de cadre cohérent pour toutes les statistiques et tous les programmes statistiques nationaux/officiels, quelles que soient leurs sources de financement, y compris pour coordonner les programmes des donateurs
<p>Les statisticiens et analystes des pays de l'OCDE et des agences multilatérales de développement</p>	<p>But: Fournir une assistance technique de qualité pour soutenir le développement des statistiques dans les pays partenaires</p> <p>Messages clés:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le rôle des statistiques dans le développement et des nouvelles priorités en matière de statistiques pour soutenir le développement • L'importance des SNDS en tant que cadre cohérent et pour l'assistance technique qui doit être fournie dans le contexte des SNDS • Les donateurs et agences spécialisées doivent faire l'objet d'une meilleure coordination. Ils doivent harmoniser leurs demandes de statistiques et aligner leurs procédures de compte-rendu avec les systèmes nationaux. • Les BNS doivent fournir une assistance technique accrue aux pays en développement (expansion et organisation et collaboration plus efficaces)

Les buts du plaidoyer peuvent être regroupés dans les sept messages ci-dessus concernant :

- Le rôle et l'importance des statistiques dans l'amélioration des résultats en matière de développement
- La réflexion politique basée sur les faits /l'intégration des statistiques dans les cadres politiques
- Le rôle des statistiques pour une meilleure affectation des ressources et une efficacité accrue de l'aide
- Les SNDS en tant que cadre cohérent
- Une meilleure coordination des donateurs
- Un financement approprié et durable provenant des budgets nationaux
- Une assistance financière et technique accrue de la part des donateurs, dans le contexte des SNDS

Ces messages sont développés à l'Annexe IV qui présente les messages généralisés et les différentes variantes pour les différents publics. Ces matériaux sont extraits du document de PARIS21 intitulé *Projet de stratégie pour le plaidoyer*. On constate certaines répétitions dans les messages, mais elles sont intentionnelles car les messages poursuivent plusieurs buts.

Le Secrétariat de PARIS21 a élaboré les outils de plaidoyer suivants pour transmettre ces messages clés :

- Films de plaidoyer
 - “Measuring the Change in World Poverty” (2002) pour l'Afrique anglophone
 - “La statistique au service du développement” (2005) visant les décideurs politiques d'Afrique francophone
 - “Les statistiques agricoles et alimentaires au service du développement” sur les statistiques agricoles produites en collaboration avec la FAO, disponible aussi bien en anglais qu'en français
- Article et pamphlet “Measuring up to the Measurement Problem” (MUMP) (2005): le public visé comprend les décideurs politiques de premier plan des pays en développement et les agences pour le développement. Le document MUMP donne des exemples dans lesquels l'utilisation de statistiques performantes a eu un effet positif sur le processus politique. Il décrit également des situations dans lesquelles l'absence de données, ou la non utilisation des informations disponibles, a eu un effet négatif sur la réflexion politique.
- Brochure “Better statistics, Better policies, Better development outcomes” basée sur les documents MUMP: le public cible comprend des décideurs politiques encore plus actifs dans les pays en développement et dans les agences pour le développement
- “Making the case: the SNDS” (2004)
- Présentations PowerPoint ex.: “Why statistics? Why NSDS?” (2005)
- Plusieurs articles commandés par le Secrétariat (2005):
 - *Modèles de systèmes statistiques*
 - *Développer une stratégie nationale pour le développement de la statistique fondée sur les politiques*
 - *Leçons tirées de la planification stratégique*
 - *L'assistance technique au service de la planification stratégique statistique dans les pays en développement pour le Groupe de Partenariat de l'UE*

- *Questions fréquemment posées sur les SNDS*
- Site web de PARIS21 (<http://www.paris21.org>)

Prise de conscience stratégique

Une fois que la SNDS est élaborée, les principales parties prenantes doivent en être informés. En particulier, le personnel de l'agence statistique doit être mobilisé afin de la soutenir. Il doit être informé des modifications qu'elle entraîne et de la manière dont leurs contributions personnelles influenceront la réalisation de ces objectifs. Il en va de même pour les principaux intervenants en dehors des agences statistiques. Tout cela nécessite la mise en place d'un important programme de communication consacré à la SNDS. Ce programme doit identifier les médias efficaces que l'on peut utiliser, tels que les séminaires et les ateliers, les bulletins d'informations, les brochures et les moyens électroniques (*ex.*: Intranet et Internet) pour susciter une prise de conscience. Ce programme doit également s'efforcer de lever les barrières de communication (la mentalité « silo ») au sein du BNS et du SSN. Il doit encourager la libre circulation des informations et des idées relatives aux initiatives permettant de réaliser les objectifs de la SNDS et il doit contribuer à repositionner la SNDS dans la perception du public (Gouvernement de la République du Kenya, 2003).

Par le passé, la communication et le plaidoyer statistique ont été les points faibles des agences statistiques des pays en développement. Progressivement, ces agences sont en train de résoudre ce problème en créant des fonctions de responsables de la communication et en recrutant des experts en communication de masse pour qu'ils assument les fonctions de relations publiques et de communication de ces agences. C'est ce qui a été fait par exemple au Mozambique, en Tanzanie et en Ouganda. PARIS21 a produit la documentation et les outils SNDS suivants afin de faire avancer le programme de plaidoyer statistique :

- *SNDS Essentials* qui résume des documents plus détaillés destinés à transmettre les principaux messages visant à orienter le processus SNDS et à servir de critères convenus permettant de juger la qualité des SNDS et de leurs processus;
- *Plaidoyer pour une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)* qui vise à encourager une reconnaissance plus large du rôle des statistiques en matière de développement et de réduction de la pauvreté et de la nécessité de la planification stratégique par les décideurs politiques et les bailleurs de fonds nationaux et internationaux ;
- *Guide pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)* (pour les directeurs de bureaux statistiques) qui couvre toute une série de sujets destinés à expliquer le raisonnement à la base de la SNDS et qui définit les principes de la planification stratégique, de l'évaluation, des consultations, du coût, du financement et de la mise en œuvre;
- Base de connaissances SNDS¹, une bibliothèque virtuelle contenant des documents de base généraux, en particulier ceux détenus par les partenaires de PARIS21, des notes de soutien du processus avec des études de cas et des documents de mise en œuvre stratégique et de stratégies nationales.

Le plaidoyer devrait être un processus permanent en raison des changements mentionnés ci-dessus et d'autres facteurs. La meilleure manière de plaider pour les statistiques est de satisfaire les besoins des utilisateurs de statistiques (pertinence), lorsqu'ils en ont besoin (disponibilité à temps), comme ils en ont besoin et pour qu'ils puissent les comprendre

¹ <http://www.paris21.org/KnowledgeBase>

(convivialité), sous une forme utilisable (facilité d'utilisation). Cela requiert une meilleure analyse, interprétation, présentation et diffusion des données. On a constaté qu'une utilisation inefficace d'informations statistiques dans plusieurs pays en développement pauvres était partiellement due à une mauvaise analyse, présentation et transmission de données.

2.3. *Leadership et Management*

Exposé du problème

Le leadership est actuellement l'un des principaux sujets à l'ordre du jour des organisations privées et publiques du monde entier. Effet, le succès ou l'échec d'une organisation dépend largement de l'efficacité de son leadership. Le leadership performant des SSN est le plus important et il représente une dimension spéciale dans les pays en développement où les systèmes sont nouveaux (histoire récente), fragiles, vulnérables et tout dernièrement surchargés de demandes d'informations statistiques pour gérer les résultats en matière de développement, y compris pour mesurer les progrès dans la mise en œuvre de stratégies pour la réduction de la pauvreté, des OMD et des différents programmes de développement nationaux et sectoriels.

Mais qu'est-ce qu'un leadership efficace ? Le leadership efficace est celui qui :

- fait preuve d'enthousiasme;
- soutient, développe, motive et promeut d'autres personnes;
- fournit, préserve et améliore continuellement les compétences;
- offre une vision et une orientation;
- met en pratique ce qu'il prêche (des mots et des actes);
- encourage le travail d'équipe;
- encourage la communication et le feed-back;
- s'implique dans la réflexion stratégique et systémique;
- est un facteur de changement; et
- ne donne pas toujours l'heure, mais construit une horloge performante qui continuera à donner l'heure longtemps après son départ.

Toutefois, la preuve ultime de l'efficacité du leadership est la réalisation des objectifs définis. Outre le leadership, une gestion efficace est requise pour obtenir de bons résultats. Il est important de souligner qu'un manager n'est pas nécessairement un leader. Mais il convient de disposer de bonnes qualités de leader pour être un bon manager. Généralement, un leader élabore un programme, fixe des orientations et développe une vision, ainsi que des stratégies pour concrétiser cette vision. Un manager élabore des plans et des budgets ; il décrit des étapes détaillées et fixe des délais pour obtenir les résultats requis; et il affecte les ressources nécessaires. Le leader crée un réseau pour la réalisation du programme, il communique des orientations (par la parole et par les gestes), tandis qu'un manager organise et prévoit du personnel, il crée des structures, délègue des responsabilités et son autorité, il élabore des politiques et des procédures pour guider les gens et il crée des systèmes de contrôle.

Le processus SNDS requiert leadership et management à différents niveaux — politique, organisationnel et opérationnel.

Il est nécessaire de pouvoir compter sur un engagement politique de haut niveau en faveur du développement statistique en général et du processus SNDS dans chaque pays. L'engagement politique, ce n'est pas seulement accroître les fonds en faveur des statistiques même si cela est très important. Cela implique également une utilisation accrue et intensive des informations statistiques pour la réflexion politique et la prise de décision, ainsi qu'une plus grande prise de conscience des problèmes statistiques, tels que la réforme du système statistique et la priorité accrue des statistiques au sein du gouvernement. Par conséquent, le leadership au niveau politique s'avère indispensable pour plaider en faveur des statistiques, susciter une plus grande volonté politique de développer et d'utiliser les statistiques, veiller à élaborer un processus SNDS approprié et prendre ou adopter des décisions importantes, par exemple en matière de réforme et de restructuration du SSN, de révision de la législation statistique, de création de dispositifs de coordination, et d'investissement dans les statistiques. Le degré d'engagement des responsables de haut niveau dépendra des processus décisionnels de chaque pays. Toutefois, le problème consiste à trouver des décideurs politiques de haut niveau suffisamment intéressés par les statistiques et désireux de plaider et de prendre fait et cause pour les SNDS et le développement statistique en général dans le pays.

Il est nécessaire de pouvoir compter sur un leadership fort au niveau organisationnel. Normalement, ce leadership devrait être assuré par le directeur du BNS qui, dans un premier temps, doit lancer le processus SNDS, l'intégrer en tant que projet clé, jouer le rôle d'interface avec le leadership politique concernant le processus SNDS et le développement statistique en général, agir en tant que coordonnateur global de ce processus, constituer une équipe SNDS compétente, etc. Le directeur doit faire preuve de beaucoup d'enthousiasme à l'égard du SNDS et lui consacrer le temps, l'attention et le leadership nécessaires. Le problème est que certains directeurs de BNS sont tellement absorbés par la gestion quotidienne, y compris la résolution de problèmes urgents, qu'ils ne peuvent consacrer suffisamment de temps à la SNDS en tant que solution à bon nombre de problèmes qu'ils s'efforcent de résoudre.

Au niveau opérationnel, il est important de constituer une équipe d'élaboration SNDS de haut niveau. Le fait de disposer d'une telle équipe de haut niveau peut être un indicateur pour les parties prenantes de l'importance attribuée par le gouvernement à cet exercice SNDS. Pour une équipe de haut niveau, il sera facile de convoquer des réunions et de réclamer des documents, de prendre des décisions rapides si nécessaire. Il est également important que cette équipe puisse travailler à temps plein, avec passion et créativité à l'élaboration de la SNDS. Néanmoins, la constitution d'une telle équipe pose quelques problèmes. Bon nombre de BNS ne disposent pas de suffisamment de personnel, ce qui complique d'autant les choses lorsqu'il s'agit de trouver des collaborateurs très compétents capables de travailler à temps plein à l'élaboration de la SNDS. Généralement, ces collaborateurs très compétents sont rares et sont déjà surchargés par d'autres missions.

Solutions possibles

Niveau politique

Au niveau politique, il convient de cibler le Ministre des finances et/ou de la planification, le Secrétaire permanent du Ministère des finances et/ou de la planification ou le Gouverneur de la Banque centrale pour en faire des champions du développement statistique, car ils sont parmi les principaux utilisateurs de statistiques dans le pays. Une fois que les champions ont été identifiés à ce niveau, ils doivent être encouragés à accroître leur intérêt à l'égard du

processus SNDS. Pour ce faire, il peut être nécessaire de leur demander d'assister à l'un des ateliers consacrés à la SNDS.

Niveau organisationnel

Au niveau organisationnel, le directeur du BNS doit internaliser et prendre fait et cause pour la SNDS en tant que cadre qui permettra, s'il est mis en œuvre correctement, de modifier le cours du développement statistique et les perspectives de la profession statistique dans son pays. Il devra consacrer encore plus de temps et d'efforts pendant la phase de mise en œuvre de la SNDS, lorsque les compétences et les nouveaux styles en matière de gestion seront requis.

Il est très important que les SNDS prévoient le développement du leadership et du management à tous les niveaux, par un programme de développement soigneusement élaboré et mis en pratique de manière professionnelle. Ce programme de développement du leadership et du management doit comprendre des méthodes testées et éprouvées, basées sur l'enseignement, l'expérience et le tutorat. Il est également important d'aborder les questions de continuité et de succession du leadership.

Il convient d'adopter des styles de leadership et de management axés sur le soutien de la stratégie. Il convient d'éviter autant que possible la création d'une bureaucratie, d'une autocratie et de styles de gestion hiérarchisés pour adopter en revanche des styles de gestion rationalisés, participatifs et coordonnés qui mettent un terme aux silos organisationnels et encouragent le travail d'équipe inter fonctionnel et axé sur la résolution de problèmes. Pour ce faire, il convient de développer plusieurs niveaux de gestion et de créer des groupes de travail qui seront chargés de traiter les tâches inter fonctionnelles spécifiques ainsi créées. Niveaux de gestion possibles :

Équipe de gestion: Des équipes de gestion composées de chefs de départements et d'unités spécialisées doivent être formées et encouragées à se rencontrer régulièrement, par exemple une fois par semaine, sous les auspices du directeur du BNS afin d'aborder les principales questions et de coordonner les activités du BNS. Il est important que les réunions de cette équipe de gestion soient considérées avec sérieux et qu'elles se tiennent comme prévu. Dans certaines institutions, un jour de la semaine est réservée aux réunions de gestion et aucune autre activité n'est prévue ce jour-là pour les responsables concernés.

Équipes de département: Ces équipes doivent comprendre le directeur du département (en tant que chef d'équipe) et les responsables de divisions et de sections. Cette équipe doit également se réunir régulièrement pour aborder les questions affectant les départements et leurs sections et communiquer le résultat de leurs délibérations lors des réunions de l'équipe de gestion.

Comités directeurs et groupes de travail temporaires: Ils doivent être créés pour assurer certaines tâches inter fonctionnelles spécifiques, telles que les statistiques commerciales et agricoles.

Niveau opérationnel

Au niveau opérationnel, il est peu probable que le directeur du BNS soit en mesure de travailler à temps plein sur la SNDS. Il doit donc sélectionner l'un de ses collaborateurs les plus enthousiastes pour diriger l'équipe SNDS. Le directeur doit désigner certains membres de l'équipe pour travailler à temps plein sur la SNDS. Cette équipe doit consulter et informer toutes les principales parties prenantes. Des consultants peuvent être engagés pour aider l'équipe, mais pas pour la remplacer. Les SNDS doivent garantir l'implication des principales parties prenantes dans la mise en œuvre. Des arrangements doivent également être pris pour faire rapport de l'avancement des travaux aux principales parties prenantes.

Expérience nationale

Soutien au niveau politique: En Afrique du Sud, les réformes statistiques ont bénéficié du soutien du ministre des finances lui-même. Au Nigéria, il s'agissait du principal conseiller économique du Président et du Président-Directeur Général (PDG) de la National Planning Commission, tandis qu'en Ouganda, au Kenya, au Rwanda, au Swaziland et au Zimbabwe, les principaux défenseurs étaient les secrétaires permanents des ministères responsables de la planification nationale et du développement. Il s'agit des principaux utilisateurs des statistiques qui devraient comprendre parfaitement la nécessité d'une réforme statistique et qui jouent un rôle prédominant au sein du gouvernement en vue de la concrétisation de ces réformes. Au Kenya, une après-midi de séminaire spécial a été organisée pour les cadres supérieurs du ministère chargé des statistiques.

Leadership de l'équipe d'élaboration: L'équipe qui a conçu le Plan Stratégique pour les Statistiques en Afrique du Sud était coordonnée par le Statistician General. Au Kenya, elle était coordonnée par le directeur du CBS, assisté de fonctionnaires de haut niveau. Au Zimbabwe, cette équipe est dirigée par le directeur adjoint du CSO (processus en cours). En Namibie, l'équipe était dirigée par un directeur adjoint, tandis qu'en Ouganda, elle travaillait sous la direction d'un Principal Sociologist (processus en cours). Dans ces pays, le processus s'est déroulé de manière beaucoup plus performante que dans les pays où les équipes étaient dirigées par des responsables de bas niveau.

Afin de tenir les principales parties prenantes informées de l'avancement des travaux en matière de SNDS, l'équipe d'élaboration SNDS d'Ouganda a créé un bulletin informations électronique publié tous les trimestres pour informer sur les activités entreprises au cours du trimestre écoulé et sur les activités planifiées pour le trimestre suivant.

2.4. Feuille de route du processus SNDS

On ne soulignera jamais assez que pour que le processus SNDS soit un succès, il convient de le planifier de manière adéquate. Par conséquent, il est important, dans le cadre de la phase préliminaire du processus SNDS, de rédiger une « feuille de route du processus », documentée et adoptée par les principales parties prenantes. Cette feuille de route du processus soulignera principalement l'organisation du travail, identifiera les activités spécifiques à entreprendre et les ressources nécessaires pour élaborer la stratégie. Elle permet également de répondre à un certain nombre de questions, à savoir :

- (i) Comment appliquer la stratégie de manière efficace ?
 - Qui seront les principaux acteurs ?
 - Quels sont les délais ?

- Comment nous assurer que la stratégie est pratique et sera mise en œuvre ?
 - Quels seront les mécanismes pour le soutien, l'approbation et le feed-back politiques ?
- (ii) En tant que pays, disposons-nous des capacités et des compétences pour entreprendre cette tâche ?
- Dans le cas contraire, de quelle assistance avons-nous besoin ?
 - Quelle forme cette assistance devrait-elle prendre ?
 - Quelle sera la source de cette assistance ?
- (iii) Comment nous assurer que la stratégie est conforme aux objectifs de développement nationaux ?
- Comment nous assurer que le pays s'approprie cette stratégie ?
 - À quel type de résultat doit-on s'attendre et quand ?

Cette feuille de route doit engendrer un processus initié par le processus de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP). Ce dernier processus est participatif et global et il utilise une approche consensuelle qui rend les SRP spécifiques et propres aux pays. La participation et l'appropriation sont essentielles à une gestion stratégique couronnée de succès et constituent la clé du succès d'une stratégie. Il est essentiel que ce processus se base également sur le personnel statistique exposé à des manières plus efficaces de communiquer avec les utilisateurs de données; aux normes, concepts et cadres statistiques internationaux; et à certaines expériences, en particulier concernant la situation d'autres pays, spécialement les pays appartenant à la même région ou sous-région. Ce processus doit être élargi et approfondi en termes de communication intra et inter-institutionnelle. Finalement, il convient de profiter pleinement de ce processus pour plaider en faveur des statistiques, en particulier auprès du leadership politique, des décideurs et des partenaires dans le domaine du développement.

PARIS21 a publié de la documentation SNDS qui comprend un *Guide de conception d'une feuille de route pour l'élaboration d'une SNDS*. Ce guide met l'accent sur les questions suivantes :

a) Organisation globale

L'organisation du travail doit dépendre de la configuration administrative du pays et des arrangements pris en matière de gestion globale du SSN. Certains pays disposent déjà de comités ou de conseils nationaux des statistiques, dont les membres sont issus d'une grande diversité de parties prenantes. Ces comités ou conseils ont conclu des dispositifs d'évaluation avec un ministre chargé de valider au plus haut niveau du gouvernement les résultats des efforts d'élaboration déployés. S'ils sont déjà en place, ils doivent être utilisés. Outre les structures existantes, des structures *ad hoc* pourraient être créées en fonction des besoins.

Comme cela a été évoqué plus haut, l'équipe principale d'élaboration de la SNDS devrait être dirigée par le BNS et entièrement consacrée au processus. Cette équipe sera le principal organe de mise en œuvre du processus SNDS. Son rôle sera d'assurer plusieurs activités, comme les différentes consultations et évaluations, la formulation de propositions, la rédaction de rapports, l'organisation d'ateliers et la présentation de décisions aux autorités.

b) Ventilation des rôles des principales parties prenantes, y compris les partenaires en matière de développement, dans le processus d'élaboration

Il est important d'identifier et de clarifier les rôles des principales parties prenantes, y compris les partenaires en matière de développement. Ces rôles devront être identifiés eu égard aux activités à entreprendre et à leurs mandats. Les activités devront être spécifiques à la situation du pays, mais dans tous les cas, elles comprendront :

- une décision d'élaborer la SNDS.
- la définition de la structure d'élaboration du processus SNDS, y compris l'équipe d'élaboration de la SNDS et/ou le comité de pilotage de la SNDS ou tout autre organe jugé nécessaire.
- l'organisation d'activités, notamment :
 - l'analyse de documents
 - des consultations et d'autres collectes d'informations auprès de bénéficiaires et parties prenantes, y compris une évaluation des besoins des utilisateurs principaux en matière de statistiques
 - l'examen de la législation en matière de statistiques
 - l'évaluation du SSN
 - la définition d'une vision et d'une stratégie
 - la planification
 - la préparation et la révision de rapports
 - l'impression et la distribution de rapports
 - l'organisation d'ateliers avec les parties prenantes à des moments opportuns, y compris un atelier pour lancer le processus SNDS
- l'identification des contributions, y compris la logistique et les ressources.
- la mobilisation des ressources (nationales et internationales) et de l'assistance technique.
- le recrutement de consultants (si nécessaire).

Ces activités seront assurées par différentes parties prenantes, notamment :

- les responsables politiques et les décideurs des ministères centraux et sectoriels qui devront approuver les réformes statistiques et les plans y afférant, affecter des ressources et plaider pour les statistiques.
- les législateurs qui se prononceront sur les propositions visant à modifier ou abroger la législation en matière de statistiques.
- le leadership du BSN qui doit normalement superviser l'ensemble du processus, réunir certaines structures, dont l'équipe d'élaboration de la SNDS, garantir les moyens logistiques nécessaires, assurer la disponibilité des ressources et de l'assistance technique, soumettre des décisions et des recommandations à l'approbation des autorités, etc.
- l'équipe d'élaboration de la SNDS qui assurera le gros du travail concernant la conception de la SNDS, la programmation des réunions et des ateliers, la rédaction des rapports, etc.
- des partenaires au développement potentiels qui pourraient apporter une assistance financière et technique (si nécessaire), financer la stratégie, soutenir sa mise en œuvre (si nécessaire), etc.
- certains conseillers, comme des consultants qui assisteront l'équipe d'élaboration dans son travail (si nécessaire). Le rôle des conseillers est détaillé dans la prochaine sous-section.
- les institutions et organisations bénéficiaires et leur personnel qui doivent jouer un rôle actif dans l'analyse AFOM, l'élaboration et la mise en œuvre de la SNDS.

La feuille de route pour l'élaboration de la SNDS du Zimbabwe est reproduite en Annexe I à titre d'exemple.

2.5. *Participation, implication et assistance technique*

Exposé des problèmes

Parmi les problèmes liés à la planification statistique dans de nombreux pays, nous allons en aborder deux, à savoir la participation limitée des parties prenantes et la sur dépendance à l'égard des consultants internationaux. Dans un certain nombre de pays, les statisticiens ont élaboré un plan stratégique pour le BNS sans consulter les principales parties prenantes. Dès le départ, ces plans étaient condamnés à l'échec car ils étaient mal conçus et ils ne suivaient pas la méthodologie de pointe. Par exemple, bon nombre d'entre eux négligeaient de planifier des arrangements de mise en œuvre, de contrôle et d'évaluation. Ils étaient aussi condamnés à l'échec parce que les principales parties prenantes, en particulier celles qui affectent des ressources dans les ministères et les partenaires de développement, n'étaient pas entièrement impliquées. Il n'est donc pas étonnant que bon nombre de ces plans demeurent oubliés dans les étagères des BNS.

Dans d'autres pays, des consultants internationaux ont été recrutés pour élaborer le plan pour le compte du BNS, sans grande implication de la part du personnel national. De manière générale, ces consultants ne développaient pas les capacités locales, ils avaient tendance à suivre une approche « universelle » et ils empêchaient le pays ou le BNS de s'approprier le processus.

Solutions possibles

Approche participative et inclusive

Il est essentiel que la SNDS soit axée sur les parties prenantes. Son élaboration et sa mise en œuvre doivent être réalisées de manière participative et inclusive. Tout le monde sait que la participation et l'inclusion engendrent généralement un sentiment de propriété et qu'elles sont essentielles pour assurer les résultats des SNDS *c.-à-d.* la pertinence, l'efficacité et la durabilité du SSN. Les principes directeurs de l'approche participative et inclusive sont soulignés dans l'encadré ci-contre (Commission des Communautés européennes, 2004).

Principes des approches participatives

- Impliquer les gens en tant que sujets et non objets
- Respecter les connaissances et les compétences locales
- Assurer une influence sur les décisions en matière de développement, pas simplement une implication
- Un processus d'apprentissage autant qu'un résultat
- Une approche et une attitude plutôt qu'une série de compétences spécifiques

L'approche participative et inclusive engendre :

- (a) une masse critique d'engagement de la part des intervenants de s'approprier le processus et le produit (la SNDS) et de participer pleinement à sa mise en œuvre, ce qui rend la SNDS plus pertinente et plus efficace.
- (b) l'implication du personnel national. Le personnel est en mesure d'acquérir des pratiques d'excellence en matière de consultation des utilisateurs, de programmation et de budgétisation des travaux. Il peut également être exposé à de nombreuses normes, expériences, concepts et cadres statistiques internationaux. De manière générale,

l'implication du personnel engendre un engagement accru et davantage de créativité, d'imagination, d'innovation et de productivité, lesquelles sont des ingrédients essentiels pour une gestion stratégique performante et pour la mise en œuvre réussie de la SNDS. Lorsque le développement des capacités est basé sur l'implication, on peut s'attendre à une production statistique plus efficace.

- (c) Communications améliorées. Le processus SNDS facilite l'amélioration des communications internes et externes et favorise la compréhension par les intervenants des processus statistiques nationaux.

Lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de la SNDS, bon nombre de pays sont limités par plusieurs facteurs. Pendant la phase d'élaboration, ces facteurs sont les suivants : il y a un manque d'expérience dans le domaine de la planification statistique; pour plusieurs raisons, les plans précédents n'ont pas été considérés comme une réussite; il y a une grande variété d'idées et/ou de préoccupations à aborder; il n'y a pas de compétences reconnues en matière de contribution au sein de l'organisation; personne au sein de l'organisation n'estime être engagé dans la promotion du processus; on estime qu'un promoteur interne peut inhiber la participation d'autres intervenants; etc. L'expérience a également démontré que la dépendance totale à l'égard d'une équipe interne pour le développement de la SNDS ne donne pas toujours une vision objective du processus. En effet, il arrive que les anciennes positions soient réchauffées et que le statu quo ne soit pas suffisamment remis en question. En outre, on constate souvent un conflit d'intérêts. Lors de la phase de mise en œuvre, parmi les facteurs contraignants, on trouve notamment le manque de compétences techniques et administratives. Dans ces situations et d'autres similaires, il est recommandé aux pays de rechercher une assistance technique auprès de consultants/conseillers.

Assistance technique

L'assistance technique peut s'avérer efficace et utile lorsqu'elle est obtenue, utilisée et orientée de manière adéquate, conformément aux « *Principes directeurs en matière de pratiques d'excellence pour la coopération technique au service des statistiques* » des Nations Unies. Ces principes renversent les rôles traditionnels des « experts » extérieurs (un renversement de l'apprentissage, de l'extraction à la promotion), permettent au personnel local de réaliser sa propre analyse (transmission du flambeau) et aux contributeurs de bénéficier d'une prise de conscience autocritique et de partager des idées et des informations (Commission des Communautés européennes, 2004). Ces principes nécessitent que l'assistance technique soit utilisée pour échanger des compétences et développer des aptitudes, qu'elle réponde à la demande et qu'elle évite de détourner les priorités nationales ou de nuire aux institutions et autorités locales. Toutefois, dans de nombreux pays, l'expérience démontre que l'assistance technique est parfois axée sur les donateurs, qu'elle ne bénéficie généralement pas d'une coordination et de priorités claires, qu'elle détourne parfois les priorités nationales et nuit aux autorités/institutions. Souvent, il arrive aussi que les conseillers restent sans homologues auxquels ils peuvent transférer la technologie. Ils finissent ainsi par faire le travail du personnel national.

Assistance technique: Que doit être le rôle des consultants/conseillers ?

D'abord, les consultants/conseillers ne doivent pas être recrutés pour élaborer ou mettre en œuvre la SNDS, mais plutôt pour faciliter son élaboration et sa mise en œuvre. En tant que contributeurs externes, ils doivent participer au processus en remettant le statu quo en

question et en préservant un climat d'ouverture et de participation. Ils doivent utiliser leurs compétences d'organiseurs et de facilitateurs pour minimiser les différences entre les personnalités et les départements et encourager les opinions qui peuvent différer de celles du leader. Ils doivent également veiller à ce que les discussions ne s'égarer pas, à apporter de nouvelles visions et perspectives pour influencer le processus, et ce au moyen de pratiques d'excellence et d'expériences partagées concernant des processus similaires dans d'autres pays.

Les consultants pourraient s'attendre à être invités à participer à l'élaboration de la feuille de route pour le processus SNDS; à former et impliquer le personnel national (exposer le personnel à des principes de gestion moderne, à des normes, des concepts, des cadres et des expérience internationales en matière de statistiques); à contribuer au plaidoyer statistique (par des réunions avec des responsables gouvernementaux de haut niveau, des ateliers et des entretiens avec des responsables et des décideurs politiques); à faciliter le processus d'évaluation du SSN; à contribuer à la révision de la législation en matière de statistiques (proposer une révision ou une réécriture); à participer à des exercices d'élaboration de visions et de stratégies; à contribuer à la rédaction du rapport SNDS; et à apporter leur aide dans la présentation de ce rapport lors des ateliers des parties prenantes; et à faciliter la révision. En assumant toutes les tâches évoquées ci-dessus, les consultants doivent éviter le syndrome « taille unique ».

Pendant la phase de mise en œuvre, les consultants/conseillers peuvent donner des orientations et une formation pratique au personnel national, en particulier dans les domaines où les capacités sont limitées, voire inexistantes (*ex.*: dans les nouveaux domaines). Ils peuvent contribuer à l'évaluation des procédures, méthodologies et manières de travailler actuelles afin de les rendre plus efficaces ou d'en concevoir de meilleures. Ils doivent contribuer à la création d'un sentiment de confiance, à l'implication du personnel et à la mémoire institutionnelle en promouvant la documentation de procédures et méthodologies utilisées dans les agences. Normalement, il est recommandé d'affecter plusieurs membres du personnel à la collaboration avec les consultants/conseillers. Tout cela devrait être intégré dans les processus SNDS.

Choix des consultants/conseillers

Les pays doivent faire preuve de jugement lorsqu'ils choisissent les consultants/conseillers. Ils doivent s'efforcer de choisir des consultants/conseillers disposant d'une connaissance pratique suffisante et maîtrisant les conditions du pays ou de la sous-région. Les consultants doivent également connaître les initiatives à la base de l'approche SNDS, par exemple le SGDD et le MAPS. Les Termes de Référence (TDR) des consultants doivent refléter toutes ces considérations.

Certains pays comme le Kenya, le Nigéria, l'Ouganda, la Zambie et le Zimbabwe ont jugé nécessaire d'utiliser un consultant national et un consultant international pour l'élaboration de leurs SNDS. Tandis que les consultants nationaux participaient principalement à l'évaluation du SSN et de la planification stratégique, les consultants internationaux assuraient un certain nombre de missions dans ces pays afin d'initier des activités et d'évaluer le travail accompli pour garantir le caractère complet et la qualité, conformément à des méthodologies et des cadres de travail convenus, y compris le Guide pour l'élaboration d'une SNDS.

2.6. *Comment entreprendre l'évaluation du SSN*

Objectif de l'évaluation

Le Guide pour l'élaboration d'une SNDS fournit un grand nombre d'informations sur les objectifs de l'évaluation du SSN et sur les éléments qui font l'objet de cette évaluation. Ce guide insiste sur le fait que l'évaluation doit avoir pour but de favoriser la compréhension et d'illustrer la situation actuelle du SSN en termes de :

- cadre légal et institutionnel pour la production de statistiques officielles;
- liens et dispositifs de coordination entre les producteurs et entre les producteurs et les utilisateurs de statistiques;
- besoins actuels et futurs des utilisateurs;
- capacités existantes (institutionnelles, infrastructurelles, techniques et de ressources) pour satisfaire ces besoins et combler les lacunes en matière de capacités existantes;
- manière dont les statistiques sont produites — méthodes et procédures, adhésion à des normes internationales, contraintes et problèmes, etc.; et
- manière dont les données statistiques sont traitées, analysées et archivées (politiques et normes en matière de technologies de l'information, bases de données).

Les paragraphes ci-dessous expliquent comment ces évaluations pourraient être faites, sur la base de l'expérience des pays qui ont appliqué les processus d'évaluation.

Comment devrait-on réaliser l'évaluation ?

Évaluation documentaire

De manière générale, l'évaluation commence par un examen des documents de politiques pour identifier les besoins statistiques satisfaits et non satisfaits et pour servir de guide pour les priorités gouvernementales. Ces documents comprennent généralement des cadres politiques nationaux en matière de développement et leurs analyses (tels que les stratégies de réduction de la pauvreté et les stratégies sectorielles), ainsi que des documents sur les politiques internationales et sous-régionales en matière de développement (tels que la Déclaration du Millénaire et les rapports OMD nationaux). À ce stade, il peut également être opportun de commencer l'examen des documents politiques nationaux de donateurs potentiels (tels que le PCADNU, les stratégies des donateurs en matière d'assistance aux pays, etc.).

Dans de nombreux pays, il y aura des rapports sur la planification et le développement statistiques au niveau national (les principales initiatives et les principaux programmes de renforcement des capacités des cinq dernières années, par exemple), d'autres expériences nationales en matière de planification statistique et l'historique des problèmes statistiques dans le pays. Ils comprendront probablement des rapports de consultants, d'organisations internationales (FMI, etc.), des rapports de réunions et d'ateliers internationaux (PARIS21, etc.). Souvent, ces rapports relatifs à la situation statistique du pays concernent uniquement le BNS, mais ils ont parfois une portée plus large. Si l'on établit la synthèse de ces rapports, on obtient des estimations préliminaires de la situation actuelle du développement statistique du pays en question, ce qui permet d'orienter la collecte d'informations vers les secteurs qui ne sont pas couverts par ces rapports.

Identification et entretiens avec les principales parties prenantes

Il conviendra d'identifier les principales parties prenantes et de déterminer leurs intérêts et leurs relations avec le SSN, y compris leurs priorités en matière de développement du SSN. Ensuite, il est possible de réaliser la cartographie des parties prenantes afin d'illustrer et d'analyser les relations entre elles.

Certains pays ont utilisé leurs listes de diffusion (qui sont normalement utilisées pour diffuser des rapports et d'autres informations statistiques aux utilisateurs des données) comme point de départ de l'identification de leurs principales parties prenantes. Ces listes ont été mises à jour pour inclure les nouvelles parties prenantes et pour omettre celles qui ne sont plus pertinentes. Afin de déterminer les intérêts des parties prenantes, il convient d'obtenir des informations de leur part. Ces informations sont généralement obtenues au moyen d'un questionnaire ou d'une visite personnelle et d'un entretien avec les parties prenantes. Cette dernière approche est généralement préférée pour éviter les faibles taux de réponse dans la gestion des questionnaires. Les entretiens avec les utilisateurs de données sont destinés à établir la manière dont ils utilisent les données statistiques; la disponibilité et l'indisponibilité des données requises; leur évaluation de la précision des données disponibles et leurs besoins et priorités actuels et futurs en termes de données. Les entretiens avec les producteurs de données sont destinés à établir leur capacité à évaluer les besoins des utilisateurs et à satisfaire ces besoins. Cette capacité peut être évaluée en termes d'environnement, de ressources, d'infrastructures (physiques, techniques, informatiques et organisationnelles) et de systèmes. Cette évaluation devrait se concentrer sur certains aspects, comme : l'inventaire de leurs capacités; le type de données qu'ils produisent; la manière dont les données sont produites; la manière dont ils assurent la coordination avec les utilisateurs de données et d'autres producteurs; la manière dont ils traitent, analysent et archivent les données; la manière dont ils fournissent les données aux utilisateurs; les stratégies d'amélioration appropriées ; les programmes de renforcement des capacités; et les exigences en matière d'assistance technique.

Pour s'assurer qu'aucune catégorie principale d'utilisateurs et de producteurs de données ne soit oubliée, les utilisateurs et les producteurs de données peuvent être classés en groupes et les informations peuvent être collectées à partir de certaines agences sélectionnées au sein de chaque groupe. Ces groupes pourraient être : des ministères/institutions gouvernementales, des institutions publiques, des organisations privées, des institutions de recherche et de formation, ainsi que des donateurs et des organisations internationales.

Cette approche basée sur les entretiens peut s'avérer très frustrante car il est souvent difficile de fixer des rendez-vous. Parfois, des rendez-vous sont pris, mais les responsables sont absents (ils auront été appelés à une réunion urgente ou plus importante), parfois les responsables ne disposent pas des informations nécessaires (soit parce qu'ils sont nouveaux ou opèrent à un niveau trop inférieur au sein de l'organisation), etc. Par conséquent, il est important de consacrer suffisamment de temps dans la feuille de route pour le bon déroulement de ce processus

Ateliers sur la planification stratégique et discussions en groupes restreints

Ateliers sur la planification stratégique : Ces ateliers sont très importants pour l'élaboration de la SNDS, ainsi que pour sa mise en œuvre. Pendant la phase d'élaboration de la stratégie nationale de développement de la statistique, ces ateliers peuvent contribuer à fournir aux

parties prenantes des outils qui leur permettront de jouer leur rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de la SNDS. Parmi ces outils, on trouve des concepts de planification stratégique, l'analyse AFOM (Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces), le Tableau de bord équilibré (un outil de gestion stratégique destiné à transformer la stratégie en actions), etc. Il est également possible de diffuser des vidéos qui encouragent les gens à nourrir un certain espoir et une certaine vision sur la vie et sur leurs actions. Avec ces outils, les intervenants devraient être capables de participer de manière réfléchie à l'élaboration ou à la révision de la vision, de la mission et des principales valeurs du SSN et de formuler des objectifs stratégiques et des stratégies d'actions en matière de SNDS.

Discussions en groupes restreints: Les discussions en groupes restreints peuvent aider à aborder certaines questions spécifiques et à formuler des recommandations particulières. Quelques exemples : réaliser une analyse AFOM; réviser la « vision » et la « mission »; définir des exigences en termes de ressources humaines, d'infrastructures de bureau, d'équipement, de communications et de transport; planifier et élaborer des stratégies; évaluer le coût des stratégies et des programmes liés; et identifier les besoins en formation et l'assistance technique requise. Il faudrait beaucoup plus de temps pour aborder ces questions au sein de groupes plus étendus, dans lesquels la discussion pourrait être inhibée et/ou incomplète.

Définition des priorités : comment les pays évaluent les besoins en matière de données et comment ils définissent leurs priorités

L'évaluation des besoins en données est une activité continue, plutôt que *ad hoc* ou ponctuelle, mais une SNDS peut être une excellente occasion de réaliser une analyse de référence afin d'évaluer les besoins actuels et potentiels des utilisateurs. Les approches juxtaposées suivantes ont été identifiées grâce aux expériences des participants à un briefing SNDS qui s'est tenu à Addis-Abeba, en Éthiopie en août 2005²:

Évaluer les besoins de l'utilisateur

- Approches indirectes :
 - Identifier toutes les parties prenantes et les utilisateurs potentiels, en reconnaissant les différents niveaux de complexité statistique
 - Discuter avec les utilisateurs, comprendre leurs responsabilités, les statistiques qu'ils reçoivent actuellement et les outils qui pourraient leur faciliter la tâche
 - Identifier les rôles des parties prenantes dans les processus DSRP
 - Analyser les DSRP et les autres plans de développement nationaux, les rapports parlementaires sur le contrôle de la pauvreté, les OMD, les PCADNU, les programmes pays des donateurs, etc.
 - Réviser les mandats internationaux, régionaux et nationaux pour la compilation des statistiques
 - Susciter une prise de conscience et former les utilisateurs aux statistiques, les réorienter pour qu'ils se concentrent sur leurs besoins

² Ce briefing a réuni 32 participants de l'Afrique anglophone. Parmi les participants, il y avait des responsables de Bureaux Nationaux des Statistique et de centres de formation régionaux desservant ces pays. En outre, des représentants d'organisations sous-régionales, ainsi que des consultants statistiques africains disposant du potentiel nécessaire pour aider certains pays à définir leur processus d'élaboration SNDS ont également assisté à ce briefing.

- Former les statisticiens sur la manière de s'adresser aux ministres et à d'autres utilisateurs
- Consulter d'autres intervenants (ex.: les consultants nationaux qui travaillent avec les ministères)
- Comité interministériel d'utilisateurs et de producteurs, avec un président de haut niveau et des groupes de travail techniques ou des équipes de travail pour les domaines principaux
- Symposiums, ateliers
- Réunions utilisateurs-producteurs pour les recensements et les enquêtes ponctuelles et pour distribuer les rapports
- Conversations individuelles avec les utilisateurs les plus importants: dialogue continu
- Répondre aux changements structurels tels que la décentralisation et la nécessité qui en découle en matière de données géographiques infranationales dont les besoins ne sont pas bien définis (ex.: au niveau de l'arrondissement); et à la perte de sources de données (ex. contrôle des devises) nécessitant de nouveaux outils de collecte
- Feed-back des parties prenantes (ex. FMI) au Directeur du BNS
- Réunion avec la Chambre de Commerce
- Enquêtes auprès des lecteurs
- Enregistrement des demandes de publications et d'informations

Définir des priorités

- Comité interministériel d'utilisateurs et de producteurs, avec un président de haut niveau
- Priorités au sein de plans de développement nationaux tels que les DSRP et les OMD
- Demandes du gouvernement central, dont la réponse du gouvernement central aux agences et aux donateurs internationaux, et une enquête économique (comme au Kenya) ou un rapport pour préparer le budget (comme en Ouganda)
- Série de statistiques essentielles à fournir : Produit intérieur brut, finances, prix, population, pauvreté, faim, VIH/SIDA, etc.
- Idéologie politique, l'engagement définit les priorités : ex.: Poverty Action Fund (Ouganda, Tanzanie)
- Analyse des parties prenantes : définir les priorités concernant les besoins des intervenants les plus importants et les plus influents
- Demandes de données en rapport avec la capacité à répondre en fonction du niveau des financements disponibles et des capacités existantes
- Enquêtes statistiques programmées dans le respect des ressources, sur la base de la fréquence d'utilisation des données
- La loi statistique définit les mandats et fixe des limites à la collecte de données.

Il est important de signaler que, souvent, les utilisateurs ne comprennent pas tout ce qui entre en ligne de compte dans la production de ce qu'ils demandent — pour compiler une série d'indicateurs, il faut un système statistique complexe et cohérent. Ils veulent également obtenir les statistiques plus rapidement qu'elles ne sont produites. Certains gouvernements semblent avoir un usage direct très limité des statistiques, mais ils doivent néanmoins rendre des comptes à la société : les statistiques sont un bien public.

Il convient également de répéter qu'il est souvent difficile d'organiser des réunions avec des personnages clés, par exemple dans les ministères, parce qu'ils préfèrent envoyer des membres peu expérimentés de leur personnel. Les ateliers, bien que précieux, peuvent être limités en termes de représentation et de temps disponible pour préciser les besoins en données. Les visites personnelles aux principaux intervenants sont fortement encouragées

pour définir les besoins et les priorités. Les consultants peuvent aider à l'évaluation des besoins des utilisateurs, mais cela doit être un processus permanent.

Par le passé, bon nombre de programmes de dons ont perturbé les priorités nationales, ce qui souligne la nécessité pour ces programmes d'être élaborés dans le contexte de la stratégie nationale de développement de la statistique.

2.7. *De l'évaluation aux stratégies*

Exposé du problème

À partir de l'évaluation du système statistique national (section 2.6), nous sommes en mesure de répondre aux questions suivantes, entre autres :

- Qu'attend-on de nous ?
- Quelles sortes d'activités voulons-nous mener pour répondre à ces attentes ?
- Quels sont les aspects de notre personnalité susceptibles de nous aider ou de nous entraver ?
- Dans quelle mesure le monde extérieur va-t-il travailler pour nous ou contre nous ?
- À la lumière de ce que nous avons appris, désirons-nous réviser notre mission ?
- Quelles sont les questions essentielles ou critiques que nous devons réellement aborder si nous désirons réussir ?

Dans la planification stratégique, les sujets de la dernière question sont appelés des **questions stratégiques**. Après avoir identifié ces questions, nous devons élaborer des buts ou des objectifs stratégiques appropriés et les stratégies nécessaires pour les résoudre. Les objectifs stratégiques sont les résultats globaux qui doivent être obtenus, tandis que les stratégies sont les méthodes globales qui doivent permettre de les réaliser.

Les **objectifs stratégiques** doivent définir ce que nous nous efforçons de réaliser, les produits ou les résultats requis. Il est important que les objectifs soient « SMART » (Specific, Mesurable, Achievable, Relevant et Time-bound - Spécifiques, Mesurables, Réalisables, Pertinents et Opportuns). À la base d'un objectif, les résultats doivent être tangibles et observables sans ambiguïté. Le problème est qu'il nous arrive trop souvent de définir des objectifs qui ne sont pas « SMART ». En particulier, lorsque nous les définissons, nous ne cessons de poser la question suivante : « Êtes-vous sûr de pouvoir y arriver » ?

Les concepteurs de **stratégies** n'envisagent jamais toutes les stratégies possibles qui pourraient bénéficier à une organisation parce qu'elles sont trop nombreuses. Par conséquent, il convient d'élaborer et d'envisager un ensemble gérable des stratégies alternatives les plus intéressantes et d'en déterminer les avantages, les inconvénients, les compromis, les coûts et les bénéfices. L'analyse et le choix stratégiques nécessitent des informations d'audit internes et externes détaillées, ainsi qu'une mesure de la créativité. Ces informations doivent conduire à une classification objective des stratégies alternatives et à une liste prioritaire des meilleures stratégies. Le problème est que souvent, toutes les informations nécessaires à cet effet ne sont pas disponibles et partant, des considérations subjectives jouent parfois un rôle dans le processus de formulation stratégique (David, 1997).

Solutions

Le Guide pour l'élaboration d'une SNDS prévoit l'utilisation d'approches contributives et productives pour effectuer les choix stratégiques. L'approche « input », sur le plan de certains aspects du Cadre d'évaluation de la qualité des données (CEQD), examine certaines questions infrastructurelles, comme l'efficacité institutionnelle, l'adéquation des ressources physiques ou financières, l'adéquation des ressources humaines, le stock de connaissances et l'efficacité de la gestion. L'approche « output », comme le SGDD et d'autres aspects du CEQD, est axée sur les produits et services statistiques, tels que la couverture, la périodicité et la disponibilité à temps des statistiques, l'accès par le public, l'intégrité et la qualité. Ce guide souligne également la nécessité pour les stratégies appropriées de se baser sur des éléments favorables ou des instigateurs de performances. Il s'agit notamment des investissements dans la formation et le recyclage des employés, dans la technologie et les systèmes et dans les procédures organisationnelles améliorées.

Un cadre de formulation stratégique complet a été élaboré (voir *Concepts of Strategic Management* de David) comprenant les trois phases suivantes :

Phase 1: Phase d'input

Au cours de cette phase, on résume les informations input de base. Ces informations sont basées sur des audits internes et externes.

Phase 2: Phase de correspondance

Au cours de cette phase, et au moyen des informations de la phase 1, des stratégies alternatives réalisables sont générées en alignant des facteurs externes et internes essentiels. En fait, la stratégie est parfois définie comme la correspondance réalisée par une organisation entre ses ressources et compétences internes et les opportunités et les risques créés par des facteurs externes. En effet, la correspondance entre des facteurs critiques internes et externes est considérée comme la clef du succès pour générer efficacement des stratégies alternatives réalisables.

Phase 3: Phase décisionnelle

Cette phase implique l'utilisation d'informations input de la phase 1 pour évaluer objectivement les stratégies alternatives réalisables identifiées à la phase 2 pour arriver enfin à l'attrait relatif des stratégies alternatives et fournir ainsi une base objective pour choisir des stratégies spécifiques.

Il est important de comprendre que les stratégies atteindront leurs objectifs dans la mesure où elles améliorent les opérations en identifiant les besoins actuels et futurs de l'utilisateur; en développant des solutions pour satisfaire ces besoins de manière durable et en fournissant aux utilisateurs des produits et services statistiques de qualité et à valeur ajoutée, et en temps utile.

2.8. *Rationalisation des questions sectorielles*

Exposé du problème

Les nombreux efforts visant à renforcer les capacités statistiques et les préoccupations concernant les ressources destinées à la production statistique ont tendance à se focaliser sur le BNS, en tant que centre du système avec une attention périphérique à l'égard des préoccupations sectorielles. Tandis que le BNS recueille beaucoup d'informations dans le cadre de recensements et d'enquêtes, il est loin d'être la seule source de statistiques officielles, même dans les pays qui sont généralement réputés pour avoir des systèmes statistiques centralisés. Beaucoup de données sont produites par des ministères, comme celui de l'éducation, de la santé, de l'eau et l'agriculture et elles sont utilisées pour la gestion de programmes et projets sectoriels. En outre, une grande variété de données intersectorielles requises pour le suivi des intrants, des processus, des produits intermédiaires et de certains résultats intermédiaires du programme de développement sont générées par des ministères sectoriels. L'utilisation de ces données pour suivre les progrès dans le domaine du développement, des PRSP et OMD a souligné l'importance de statistiques sectorielles de meilleure qualité et a révélé de nombreuses carences. La stratégie nationale de développement de la statistique représente une occasion importante de développer une approche intégrée visant à améliorer la couverture et la qualité de toutes les statistiques officielles, et basée sur des priorités nationales convenues. Toutefois, pour être efficaces, les SNDS doivent prévoir l'évaluation de la capacité des ministères sectoriels à compiler et utiliser les statistiques et des propositions visant à aborder les carences et les contraintes.

Ces carences comprennent notamment :

- Le manque de fonctions statistiques organisées dans certains ministères sectoriels. Certains ministères assurent des activités statistiques rudimentaires ou, au mieux, des activités ad hoc.
- Le manque de législation statistique régissant les opérations statistiques dans les différents secteurs. En matière de statistiques, la législation a tendance à se concentrer sur le BNS.
- Le manque de coordination et de cohérence dans la production statistique des différents ministères.
- Le rôle négligeable des statistiques dans les ministères sectoriels, la fonction statistique étant généralement assurée au sein des départements de planification, sans aucune ligne budgétaire spécifique.
- Des capacités et des infrastructures statistiques limitées, des lacunes dans la couverture des données et un manque de précision, de cohérence et de disponibilité à temps.
- Les statisticiens des différents ministères sont rarement impliqués directement dans les discussions sur le renforcement des capacités et bon nombre de projets et programmes statistiques sont uniquement axés sur les besoins du BNS.

Il est important d'aborder les besoins en statistiques sectorielles et de déployer des efforts pour renforcer les capacités et améliorer la qualité des données sectorielles.

Solution possible

La SNDS permet de refléter les stratégies sectorielles et d'envisager les questions intersectorielles lors de l'élaboration d'un plan stratégique couvrant l'ensemble du système statistique national. L'importance de l'intégration des statistiques sectorielles dans le

processus SNDS a été réitérée à l'occasion du Forum sur le développement des statistiques en Afrique (FASDEV) qui s'est tenu à Addis-Abeba, en Éthiopie en février 2006. Le processus SNDS doit permettre d'évaluer les besoins en termes de données et les capacités des ministères sectoriels à compiler et utiliser les statistiques et d'élaborer des stratégies destinées à aborder les carences et les contraintes. Certains secteurs ont déjà fourni des directives à cet effet. Par exemple, le Health Metrics Network a développé un cadre et un outil d'analyse de la situation dans ce but. Ce cadre a été adapté par l'équipe Intersect de PARIS21 pour créer un autre cadre permettant de récolter des informations cohérentes dans les différents secteurs. Le projet de cadre de l'équipe Intersect de PARIS21 est présenté en Annexe III. Initialement, ces informations ont été collationnées à partir des agences spécialisées des Nations Unies traitant des secteurs respectifs : l'UNESCO, l'OMS/ Health Metrics Network, la FAO et l'OIT. Cette initiative est complétée par des études de cas financées par la Banque africaine de développement. Ces deux courants de recherche seront fusionnés dans un Manuel sur l'intégration des préoccupations sectorielles.

Exemple de la SNDS ougandaise: L'Ouganda est un bon exemple de la manière dont la question des secteurs peut être traitée dans l'élaboration d'une stratégie nationale de développement de la statistique. Après plusieurs semaines de plaidoyer de haut niveau par l'Uganda Bureau of Statistics (UBOS), y compris une réunion de tous les secrétaires permanents du gouvernement, des Comités Sectoriels des Statistiques ont été créés avec des Termes de Référence spécifiques et des présidents bien identifiés (points focaux). Un représentant de l'UBOS du secteur concerné était détaché auprès de chaque Comité. Les interlocuteurs constituent le Comité Inter-agence pour les Statistiques qui est présidé par le directeur exécutif de l'UBOS.

Les Comités Sectoriels des Statistiques étaient chargés d'inciter les secteurs à s'organiser au niveau interne et d'analyser leurs unités de production de données. Plus particulièrement, ils devaient : identifier et documenter les principaux produits de chaque unité et les relier avec les programmes nationaux et internationaux basés sur les résultats (SRP, OMD, etc.); identifier les principaux utilisateurs des données, ainsi que leurs besoins et les carences pour chaque produit; convenir d'un mécanisme d'évaluation à destination du responsable du département de la planification du ministère; nommer un représentant auprès du Comité Inter-agence SNDS; participer à des réunions consultatives sur l'intégration des données/informations provenant des secteurs/institutions; collaborer étroitement avec le personnel et des consultants de l'UBOS dans le cadre des activités de la SNDS, et ce conformément au plan de travail; et élaborer des Plans Stratégiques Sectoriels pour les Statistiques (PSSS) qui constitueront des composantes essentielles de la SNDS.

Ces PSSS incluront des plans pour la mise en œuvre et le financement des activités pour les trois prochaines années, conformément au Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT). En outre, des programmes de formation détaillés visant à renforcer les statistiques sectorielles à long terme (5 à 10 ans) sont en cours d'élaboration. Pendant que le PSSS est en cours de préparation, la composante UBOS de la SNDS est élaborée par un Comité au sein de l'UBOS.

La coordinatrice de l'ensemble du processus SNDS est une sociologue de premier plan du Coordonation, Research and Methods Directorate de l'UBOS. Elle travaille en permanence à l'élaboration de la stratégie nationale de développement de la statistique et elle est assistée dans son travail par un consultant national et un consultant international. Afin de tenir toutes les parties prenantes informées, l'UBOS publie et diffuse à grande échelle un bulletin d'informations électronique trimestriel consacré à la SNDS.

2.9. *Nouveaux accords organisationnels et institutionnels pour soutenir la SNDS*

Exposé du problème

Bon nombre de systèmes statistiques nationaux sont confrontés à des problèmes organisationnels et institutionnels, y compris une législation statistique inappropriée; un manque de visibilité des statistiques et du BNS; des dispositifs déficients en matière de coordination, de collaboration, de réseaux et de partage d'information, ainsi que des infrastructures déficientes. Cela se manifeste par un leadership et un management inefficaces et par des SSN souffrant d'effectifs limités (personnel et budget insuffisants) et de performances restreintes. Il est important d'aborder ces problèmes et de mettre en place des dispositifs organisationnels et institutionnels pour soutenir la stratégie nationale de développement de la statistique.

Législation statistique

Une législation statistique (loi sur les statistiques, décrets ou déclarations dans certains pays) est une condition préalable importante pour tout système statistique efficace. Comme Roger Edmunds le souligne, “En particulier pour les pays en développement, où le cercle vicieux du manque de ressources qui engendre des statistiques déficientes, qui à leur tour nuisent au statut et à l'image des agences statistiques, ce qui ensuite réduit les budgets, peut être rompu par un renforcement de la législation statistique et par une amélioration du statut des statistiques officielles” (2005). La législation statistique définit le système statistique et les rôles et les responsabilités des différents acteurs du système. Il préserve également le système et régit la collecte et la gestion des statistiques officielles. Une législation statistique forte est également essentielle pour la protection de la confidentialité et pour la garantie de l'impartialité et de l'objectivité.

La plupart des pays en développement ont une législation statistique. Toutefois, dans de nombreux pays d'Afrique, cette législation est obsolète (certaines remontent même au début des années 70) et elle ne reflète plus la réalité actuelle de ces pays. Souvent, de nombreuses législations antérieures aux Principes fondamentaux de la statistique officielle des Nations Unies ne prévoient pas, notamment: l'affirmation de l'indépendance scientifique des services statistiques et de l'objectivité des statistiques officielles; l'accès de tous les utilisateurs aux statistiques nationales, et la réaffirmation du rôle des statistiques dans le processus démocratique et en tant que bien public; un responsable du Bureau National des Statistiques qui doit coordonner les système statistique national, promouvoir la qualité des données statistiques nationales dans l'ensemble du système et déterminer la portée des statistiques officielles, les concepts, les définitions, les méthodes et le choix des sources de données; la coordination entre les producteurs de données pour réduire la multiplication des efforts inutiles et éviter la production de données conflictuelles; la liaison de données à des fins statistiques (la capacité à relier des séries de données), un accès égalitaire et simultané aux données et informations statistiques; l'autorité du responsable du BNS en matière de publication de micro-données rendues opportunément anonymes; et les responsabilités en matière de rapports annuels *par ex.* au parlement national. Des législations statistiques obsolètes ne permettent pas de réguler la production et la gestion des statistiques officielles en raison des changements politiques, administratifs et économiques qui ont eu lieu dans le pays après leur promulgation. Thomas Morris (2001) déclare que « dans les pays bénéficiant d'une assistance technique en matière de statistiques de la part du FMI, une législation

inadaptée constitue souvent la principale raison du manque de clarté concernant les responsabilités en matière de statistiques, des faibles taux de réponse, du manque de coordination des agences statistiques et de l'autorité inadéquate du bureau national des statistiques en vue de la mise en œuvre du programme statistique » (Khawaja et Morrison, 2002).

La plupart des législations statistiques posent également un autre problème : elles ont tendance à entrer en conflit avec d'autres lois ou réglementations régissant les activités statistiques de certains ministères et départements gouvernementaux *par ex.* le département de l'état civil. Il est nécessaire d'harmoniser les législations statistiques et ces autres lois et réglementations.

Toutefois, il convient d'indiquer qu'il ne suffit pas d'avoir une législation statistique actuelle et efficace, elle doit également être rigoureusement appliquée. Tandis que dans certains pays en développement, la législation statistique est puissante et efficace, de nombreuses « institutions statistiques manquent de voix et sont incapables ou peu désireuses de faire usage de leur autorité » (Edwards, 2005). Dans certains pays d'Afrique, certaines dispositions administratives non complémentaires ont été prises par exemple pour veiller, avant la publication, à ce que les rapports statistiques produits par le Bureau National de Statistique soient validés par l'autorité politique, contrairement aux dispositions de la législation actuelle. De manière générale, dans les ministères, la responsabilité ministérielle peut soumettre le personnel statistique à des interférences et pressions politiques pour l'inciter à présenter les statistiques sous un jour favorable. Il est important que la production des statistiques officielles ne conduise pas à penser que les statistiques sont « altérées » par le gouvernement et que les statistiques soient considérées par le public comme crédibles, impartiales et dignes de foi.

Autre problème : il arrive parfois que les parties prenantes, en particulier les intervenants externes, ne respectent pas la législation statistique. Bien que cela soit parfois attribué à l'ignorance de la législation, cela résulte de temps à autre d'un manque d'engagement à l'égard d'une approche respectueuse de la loi. En Afrique, il arrive très fréquemment qu'au lieu de renforcer les BNS faibles, les agences internationales créent des structures parallèles *ad hoc* ou financent des enquêtes nationales *ad hoc*, portant ainsi préjudice à l'autorité des BNS et aux efforts déployés pour renforcer les capacités statistiques de manière durable.

Faible visibilité des statistiques et du Bureau National des Statistiques

Comme cela a été évoqué ci-dessus, dans de nombreux pays en développement, les systèmes statistiques souffrent d'un manque de ressources, ce qui engendre des statistiques de qualité médiocre, qui à leur tour nuisent au statut et à l'image des agences statistiques au sein du gouvernement. Par exemple, dans certains pays, le statut du directeur du BNS est inférieur à celui, par exemple, du Directeur des Services médicaux, du Directeur de l'Agriculture, etc. Au Swaziland par exemple, le nouveau grade du directeur du BNS est E5 au lieu de E6 qui est le grade des autres directeurs des départements gouvernementaux. Les grades des Principal Statisticians et des Senior Statisticians sont également inférieurs à ceux des postes comparables dans la fonction publique (FMI, 1998). De toute évidence, cela affecte la capacité du BNS à remplir sa mission. Lorsque le Zimbabwe est devenu indépendant en 1980, le BNS est devenu un département « de grade 1 » au sein du Ministère des Finances. De ce fait, le directeur du BNS avait un statut légèrement inférieur à celui du Secrétaire permanent, mais supérieur à celui du Secrétaire permanent adjoint. Le personnel possédant

des diplômés adéquats commençait à travailler à un niveau salarial supérieur à celui des jeunes diplômés au sein des ministères. Les statistiques se sont donc développées dans ce pays. Toutefois, à la suite d'un exercice d'évaluation des emplois réalisé à l'échelle du gouvernement, la Commission des Services Publics a abrogé le statut « de grade 1 » du BNS. Le poste de directeur fut rétrogradé du niveau deux au niveau trois du service public. Et les statisticiens professionnels commencèrent à quitter le BNS pour rejoindre des ministères et d'autres employeurs. Par conséquent, il est important que le processus SNDS plaide pour que le statut des statistiques et du BNS soit hissé à un niveau approprié.

Dispositifs fragiles en matière de coordination, de collaboration et de partage d'informations

La coordination, la collaboration, les réseaux et le partage d'informations sont essentiels pour l'efficacité d'un SSN, car ils conduisent à une vision commune des buts et objectifs; à une parfaite compréhension et acceptation des rôles et responsabilités des différents acteurs; à un dialogue réciproque et efficace et une communication performante; à un soutien mutuel, une synergie et un sens des responsabilités et à la confiance (honnêteté et transparence) dans les statistiques officielles. En particulier, il faut une bonne coordination et un partage d'informations efficace entre les utilisateurs et les producteurs de données pour fonder le système statistique sur les besoins des utilisateurs et la satisfaction de ces besoins; il faut assurer la coordination et le partage d'informations entre les producteurs de données pour réaliser une synergie et garantir une utilisation plus efficace des ressources en matière de production de données, ainsi que pour minimiser la production de données conflictuelles; il faut une collaboration entre les producteurs de données et les chercheurs, entre les analystes et les institutions de formation afin d'améliorer l'analyse et la publication des données.

Dans de nombreux pays en développement, la coordination, la collaboration, les réseaux et le partage d'informations entre bon nombre d'acteurs des systèmes statistiques nationaux sont défaillants. Cela se caractérise également par l'incapacité à identifier et à satisfaire correctement les besoins des utilisateurs, par une duplication des efforts des agences de production de données, par la production de données conflictuelles, par une analyse inappropriée des données et par des rapports mal écrits (des rapports contenant une infinité de données mais peu d'informations).

Infrastructures déficientes

Dans bon nombre de pays en développement, l'un des principaux obstacles à des services statistiques nationaux efficaces est le manque d'infrastructures appropriées. Par exemple :

- Certains BNS occupent des bâtiments loin d'être adéquats.
- Les infrastructures statistiques sont inappropriées (souvent, il n'y a pas d'échantillon maître ou s'il y en a un, il est dépassé).
- Il n'y a pas de registre central des activités. Il y a plutôt plusieurs registres gérés par différentes institutions et de manière générale, ils sont obsolètes ou incomplets.
- Il n'y a aucune stratégie adéquate en matière de ressources humaines. Les régimes d'avantages pour le personnel statistique sont insignifiants, ce qui engendre une rotation élevée du personnel.
- Il y a un manque de compétences stratégiques et spécialisées *par ex.* dans la gestion, l'échantillonnage et l'analyse de données.
- Il n'y a pas de politique de diffusion orientée vers l'avenir.

- Les infrastructures informatiques sont défaillantes (faible niveau d'informatisation, ce qui réduit les avantages de la révolution informatique).
- Le potentiel offert par le Système d'Information Géographique (SIG) n'est pas exploité, ce qui limite les avantages des fonctionnalités du SIG.
- Il n'existe aucune base de données socio-économique nationale conviviale et facilement accessible, ce qui entrave l'accès aux statistiques officielles et complique les analyses comparatives et de séries chronologiques.
- Lorsque des installations intranet et Internet sont disponibles, elles ne sont pas utilisées de manière optimale et la diffusion sur le Web ne constitue pas encore la norme.
- Les bibliothèques statistiques sont pauvres (stocks insuffisants, aucune revue statistique, livres anciens et manque général de budget pour l'achat de nouveaux livres) et sous-exploitées.

Solutions possibles

Réviser la législation statistique

À la lumière des éléments évoqués ci-dessus, il est très important, dans le cadre du processus SNDS, que la législation statistique et son application fassent l'objet d'une évaluation. On devrait s'efforcer d'aligner la législation sur les Principes fondamentaux de la statistique officielle des Nations Unies et d'éliminer tous les obstacles à l'application de cette législation. Il est important de ne pas confier la rédaction de cette législation à des juristes. En revanche, le projet initial — la « version du profane » — devrait être réalisé par les statisticiens et ensuite transmis aux principales parties prenantes pour ensuite recueillir leurs commentaires. Il existe des directives sur le contenu d'une législation statistique efficace. Khawaja et Morrison (2002) suggèrent que cette législation devrait, au minimum, poursuivre les objectifs suivants :

- a) Énumérer les fonctions du système statistique, y compris la diffusion et la publication de statistiques à des fins de politique socio-économique et satisfaire les besoins essentiels des utilisateurs nationaux et internationaux,
- b) Fournir une base légale pour la collecte des informations,
- c) Préserver l'indépendance professionnelle du système statistique de toute intervention politique,
- d) Garantir la confidentialité des informations fournies par les entités individuelles, et
- e) Prévoir la coordination des activités statistiques.

En outre, le *Manuel sur l'organisation statistique* des Nations Unies fournit un modèle annoté d'une loi statistique nationale. Il peut être utilisé comme point de départ de l'élaboration d'une nouvelle législation ou de l'actualisation d'une législation existante.

Il est important que la législation statistique ne se contente pas seulement de créer le poste de directeur du BNS et les fonctions liées à ce poste, mais qu'elle régie également le mode de désignation du directeur. Les Nations Unies fournissent des conseils très utiles concernant le statut du poste de directeur. Elles déclarent: « Les capacités externes d'un bureau de statistiques sont fortement influencées par le statut du responsable du service statistique par rapport à ses collègues dans la hiérarchie gouvernementale. Il ne fait aucun doute que la création d'un service statistique solide dépend de la désignation de hauts responsables à sa tête. À la lumière de l'importance nationale considérable de nombreuses décisions qui peuvent être affectées par les statistiques, il est dans l'intérêt national du service statistique de

pouvoir concurrencer d'autres départements gouvernementaux à armes égales afin d'obtenir les services d'un individu exceptionnel, ayant démontré ses capacités pour le diriger et le gérer. Il doit être en mesure de développer des rapports avec des conseillers politiques d'autres départements gouvernementaux et de négocier différentes propositions en matière de statistiques avec autorité et perspicacité. Il doit bénéficier du même statut que le plus haut fonctionnaire d'un ministère » (2003). Ces règles régissant la désignation du directeur et leur application « devraient être considérées comme équitables et manifestement apolitiques. Une concurrence ouverte et des mandats de durée limitée préserveront l'impartialité de la fonction. Inversement, des mécanismes opaques de copinage gouvernemental éveilleront les soupçons concernant une collusion malsaine entre le directeur du BNS et les décideurs politiques » (Edmunds, 2005).

Une tendance récente consiste à désigner le directeur du BNS dans le cadre d'un contrat à durée déterminée (renouvelable) et de prévoir des garanties légales pour empêcher qu'il soit désigné ou révoqué arbitrairement.

Une fois que la législation statistique est en place, il est très important que toutes les parties prenantes la respectent. Toutefois, son efficacité dépendra dans la pratique des capacités de gestion et du calibre du directeur et du personnel du BNS, ainsi que de la considération générale du gouvernement à l'égard des statistiques officielles.

Exemple du Zimbabwe: En 1999, le gouvernement du Zimbabwe décida de rendre le Central Statistical Office (CSO) autonome. Cette décision fut prise pour améliorer l'efficacité opérationnelle du CSO. Une équipe « Transformation » présidée par le directeur adjoint du CSO fut créée pour appliquer cette décision. Cette équipe comprenait notamment un analyste en investissements et un conseiller juridique de la State Enterprise and Privatization Agency.

L'équipe élabora une nouvelle loi statistique, avec l'aide du conseiller juridique et d'un consultant international, afin de remplacer la loi de 1971. Le projet fut distribué aux parties prenantes pour susciter leurs commentaires. Il fut ensuite amélioré et discuté lors d'un atelier organisé spécialement pour les parties prenantes. Après cet atelier, le projet fit l'objet d'une nouvelle révision avant d'être transmis au Cabinet Committee on Legislation. Ensuite, le ministère des affaires juridiques prendra le relais et convertira le document en projet de loi à soumettre au parlement.

Augmenter la visibilité des statistiques et du BNS

Roger Edmunds (2005) a étudié les systèmes statistiques de vingt pays d'Afrique, d'Asie et de l'OCDE sur la base des informations disponibles sur leurs sites Web. Son analyse et d'autres études sur les systèmes statistiques, en particulier en Afrique, démontrent que la visibilité des statistiques peut être augmentée en transformant le BNS en un département spécial du gouvernement ou en une agence gouvernementale autonome.

Le BNS en tant que département spécial: Dans de nombreux pays, les réformes statistiques ont transformé le BNS en un département spécial du ministère de tutelle, avec son directeur au même niveau que celui du responsable technique du ministère (niveau d'un secrétaire général p.e). Par exemple, au Malawi, le BNS est sous l'autorité du Cabinet du Président et le Commissaire des statistiques (son responsable) a rang de secrétaire général de ministère. En Afrique du Sud, Statistics South Africa bénéficie d'un statut spécial au sein du Ministère des Finances, le Statistician General dépendant directement du ministre.

Le BNS en tant qu'agence autonome: Une autre manière d'augmenter la visibilité du BNS est de le dissocier du gouvernement et d'en faire une agence autonome. Cela s'inscrit dans la recommandation des Nations Unies selon laquelle « une agence statistique doit être dissociée des composantes du gouvernement qui assurent des activités d'élaboration et de mise en œuvre de politiques. Elle doit être impartiale et éviter même de donner l'impression que ses processus de collecte, d'analyse et de diffusion pourraient être manipulés à des fins politiques » (Nations Unies, 2003). En plus d'augmenter sa visibilité, le fait d'accorder un statut d'agence au BNS accroît également sa reconnaissance et crée une perception positive concernant l'impartialité des données qu'il produit. En novembre 2005, le gouvernement britannique a annoncé qu'il allait rendre l'Office of National Statistics (ONS) autonome, en déclarant que « la gestion et la publication des statistiques officielles seront sous la responsabilité d'un organe entièrement séparé et indépendant du gouvernement » (Royal Statistical Society, 2006). Réagissant à cette nouvelle, le National Statistician, Mme Karen Dunnell, a estimé que cette annonce augmentera la confiance du public à l'égard des statistiques officielles. Elle a déclaré « L'ONS a toujours fonctionné de manière indépendante, ouverte et transparente, mais il régnait une impression contraire qui s'est avérée très nuisible pour les statistiques officielles dans leur ensemble » (*ibid.*). Faire du Bureau national des statistiques une agence autonome le rendra également plus efficace en éliminant une grande part de bureaucratie dans ses opérations, en motivant davantage son personnel et en le retenant grâce à des régimes d'avantages améliorés. Réagissant à la même annonce du gouvernement britannique, le professeur Tim Holt, président de la Royal Statistical Society (RSS) a déclaré « qu'un service statistique indépendant est fondamental pour le fonctionnement efficace du service statistique et pour la confiance du public à l'égard des statistiques officielles » (*ibid.*).

Le concept d'autonomie du BNS est parfois mal interprété et compris comme si le BNS allait s'autofinancer. D'abord, il est important d'insister sur le fait qu'aucun bureau national des statistiques du monde entier ne peut s'autofinancer. Ensuite, les statistiques officielles, comme les routes, font partie des « biens publics » normalement fournis par le gouvernement partout dans le monde. Par conséquent, on s'attend à ce que le financement d'un BNS autonome soit assuré par le gouvernement. Toutefois, cela n'empêche pas la possibilité pour le bureau national de statistique de générer des revenus en réalisant des études et des enquêtes commandées, ainsi qu'en vendant certains produits et services statistiques. Donc, qu'entend-on par l'autonomie du BNS ?

Transformer un bureau national de statistique en agence autonome implique de le dissocier du gouvernement et de le confier à un Conseil d'administration doté de responsabilités déléguées concernant la supervision des travaux du bureau national de statistique et le développement général des statistiques officielles dans le pays. Un tel comité est généralement restreint, concentré et composé de professionnels de haut niveau dans le domaine des statistiques et les domaines connexes qui représentent des groupes de parties prenantes, comme le gouvernement, le secteur privé, la société civile et les institutions de recherche et de formation. Ses responsabilités comprennent notamment :

- la promotion et la protection de la crédibilité, de l'intégrité et de l'impartialité des statistiques officielles, ainsi que de l'indépendance du BNS;
- la formulation et le contrôle de la mise en œuvre de politiques pour une meilleure coordination du SSN;

- le contrôle de la conformité avec les meilleures pratiques et les recommandations internationales en matière de production de statistiques officielles;
- la formulation et le contrôle de la mise en œuvre de politiques en matière d'organisation et de gestion du BNS;
- l'approbation des statuts et conditions de travail du personnel;
- la désignation, la promotion et la sanction du personnel du BNS; et
- l'approbation de l'organigramme, des plans stratégiques, des plans de travail et des budgets du BNS.

Au niveau international, on observe une tendance qui vise à accorder aux BNS le statut d'agences. Parmi les pays en développement où le bureau national de statistique bénéficie d'un statut d'agence, on trouve le Burkina Faso, la Malaisie, le Mozambique, le Pakistan, les Philippines, la Tanzanie, la Côte d'Ivoire et l'Ouganda. Dans l'exemple suivant, le concept d'autonomie est illustré par l'expérience de l'Ouganda.

Exemple de l'Ouganda Bureau of Statistics: En 1998, le département des statistiques du Ministère des finances, de la planification et du développement économique a été transformé, par une loi votée par le Parlement, en agence autonome entièrement financée par le gouvernement afin qu'elle agisse en tant que « principale agence de collecte et de diffusion de données, chargée de la coordination, du contrôle et de la supervision du système statistique national » (Gouvernement de la République ougandaise, 1998). L'UBOS est devenu opérationnel après la prestation de serment de son Conseil d'administration en août 1999. Le Conseil comprend sept administrateurs dont un président non exécutif, et le directeur exécutif de l'UBOS. Les autres membres représentent le ministère de tutelle, l'Institute of Statistics and Applied Economics (Université de Makerere), le secteur privé et la société civile. Le Conseil d'administration doit présenter un rapport d'activités au Ministre des finances chaque trimestre et un rapport annuel au Parlement. L'UBOS fait l'objet d'un vote budgétaire séparé, approuvé par le Parlement. Le gouvernement finance les principales activités de l'UBOS et récemment, le gouvernement a placé le budget des principales activités de l'agence sous l'égide d'un fonds d'action pour la pauvreté afin de le protéger contre les réductions en cas de diminution des recettes gouvernementales.

Les premières actions du conseil d'administration furent d'approuver un organigramme provisoire, un statut et des rémunérations attractifs et concurrentiels, de désigner un Directeur exécutif intérimaire et d'élaborer des procédures de recrutement temporaires basées sur le mérite. Pour ne pas perturber les travaux en cours, tous les employés du département des statistiques ont été considérés comme détachés auprès du nouvel UBOS à titre temporaire. Le Conseil d'administration a ensuite progressivement publié des annonces pour tous les postes, y compris celui de Directeur exécutif. L'ensemble du personnel temporaire a été encouragé à poser sa candidature et à concourir avec les autres candidats extérieurs. Toutes les candidatures ont été traitées, les candidats ont été sélectionnés et interviewés. Les meilleurs candidats ont été retenus. Ceux qui n'ont pas été sélectionnés ont été remis à la disposition du gouvernement, leur employeur d'origine, en vue d'un redéploiement. La loi n'avait pas prévu ce problème. Des négociations spéciales ont donc été entamées avec le gouvernement en la matière. L'ensemble de tout ce processus a duré environ un an et a nécessité des réunions plus fréquentes du Conseil d'administration et de ses comités que ce qui est prévu dans la loi statistique.

Il est important de souligner que l'on a parfois eu recours aux services d'un agent de gestion afin de recruter certaines catégories de personnel. En outre, certains experts de différents

domaines ont été invités à rejoindre le jury du Conseil d'administration lorsque cela s'avérait nécessaire pour les entretiens. Tandis que la responsabilité du recrutement du personnel cadre incombe au Conseil d'administration, le recrutement de non-professionnels et du personnel temporaire a été confié à la direction. Toutefois, le Conseil d'administration a donné des directives et défini des procédures pour le recrutement de ces catégories de personnel.

Renforcer la coordination, la collaboration, les réseaux et le partage d'informations

La SNDS doit passer en revue l'efficacité des dispositifs de coordination, de collaboration, de réseaux et de partage d'informations entre les principales parties prenantes (mettre en place de nouveaux dispositifs le cas échéant et, si nécessaire, renforcer les dispositifs existants) afin de garantir la pertinence des données, les synergies et la rentabilité de la production de données.

Qu'entend-on par dispositifs efficaces ? En particulier, il devrait y avoir des dispositifs pour :

la coordination utilisateur-producteur : Il est nécessaire d'avoir un dialogue permanent entre les producteurs et les utilisateurs de données, en particulier les planificateurs et les décideurs politiques, les chambres de commerce et d'industries, les syndicats et les O.N.G. Ce dialogue devrait prendre la forme de comités interministériels d'utilisateurs et de producteurs de données, présidés par des responsables de haut niveau et qui se réuniraient régulièrement. Il devrait également se baser sur des groupes de travail ou des task forces techniques pour les principaux domaines sectoriels, sur des symposiums et des ateliers relatifs à différents thèmes statistiques, afin notamment (Cadre Stratégique Régional de Référence, Kiregyera et al, 2006):

- de déterminer les statistiques nationales essentielles à produire,
- de discuter avec les décideurs politiques afin de permettre au système statistique de mieux répondre aux changements structurels et de préoccupations, comme la décentralisation et les besoins de données qui en découlent au niveau sous-national (arrondissement), et
- de discuter le déroulement et le contenu des recensements et des enquêtes par sondage à grande échelle, y compris les données qui n'étaient pas exploitées précédemment, comme les statistiques basées sur le genre.

Les législations statistiques devraient explicitement prévoir ces comités. Il est également important que les bureaux nationaux des statistiques veillent à garantir une composition appropriée de ces comités et que ces derniers se réunissent régulièrement. Les BNS devraient élaborer des ordres du jour intéressants et envoyer à temps les convocations aux réunions.

Coordination producteur-producteur: Il est essentiel que les producteurs de données coordonnent leurs programmes afin de maximiser la cohérence et l'efficacité des services statistiques nationaux. On devrait créer un comité utilisateurs-producteurs de données afin d'examiner et d'évaluer chaque année les programmes statistiques des différentes institutions productrices de données pour favoriser davantage de coordination et éviter un dédoublement inutile des efforts. Il convient également de concevoir des outils de coordination, et notamment un programme de travail statistique au niveau national. Et enfin, il faut imaginer des stratégies qui garantiront l'utilisation de concepts, de normes, de définitions et de classifications uniformes dans l'ensemble du système statistique national afin d'accroître la

qualité et la comparabilité des données. Ce comité ne devrait pas être *ad hoc* et devrait être prévu par la législation statistique.

Collaboration entre les producteurs de données et les chercheurs et analystes: Il est essentiel que les chercheurs et les analystes participent de manière plus active à la production des statistiques nationales. En particulier, ils devraient être encouragés à participer à la définition des objectifs en matière de collecte de données et de la couverture des données à collecter ainsi qu'à la réalisation d'analyses, singulièrement les analyses et évaluations ciblées et liées aux politiques de développement. Ce type de collaboration sert deux buts importants

- Elle permet d'ajouter de la valeur aux données par une analyse minutieuse, rigoureuse, plus détaillée et orientée vers les politiques de développement. Elle permet de faire évoluer le statut des agences productrices de données qui cessent d'être de simples fournisseurs de données pour devenir des fournisseurs d'informations et de connaissances, en particulier pour la réflexion politique et la prise de décision.
- Grâce à des mécanismes de feed-back, ces dispositions devraient améliorer non seulement l'analyse des données, mais également la qualité de ces données. Grâce à ce feed-back, les producteurs de données pourront améliorer les questionnaires et la collecte de données. Ces dispositions engendreront également un important mouvement d'appropriation de la part des parties prenantes concernant les données collectées et les statistiques qui en découlent.

Coordination de l'assistance aux donateurs: Par le passé, certains donateurs ont financé des activités statistiques pour recueillir des données spécifiques, sans tenir compte des autres activités statistiques qui étaient menées dans le pays. Cela a souvent porté préjudice aux priorités nationales en matière de développement statistique. En outre, ce genre d'assistance n'a pas eu l'impact durable qu'elle aurait pu avoir si elle avait été coordonnée. Par conséquent, il est important de créer un partenariat productif entre le BNS et les donateurs afin de garantir que leur aide atteigne bien l'objectif prévu, à savoir l'échange et le développement de savoir-faire et de compétences techniques pour renforcer les capacités en matière de production et d'utilisation de statistiques (Nations Unies, 1998). En particulier, la SNDS devrait prévoir la création d'un tel partenariat.

Service statistique commun

Dans les systèmes statistiques décentralisés des pays développés et en développement, les principales contraintes en matière de production et de gestion des données dans les ministères est le manque de motivation, le découragement et la rotation élevée du personnel. Cela est généralement dû à un établissement de petite taille qui limite les perspectives de carrière du personnel et qui applique des conditions de service défavorables. En outre, dans les ministères, le personnel statistique manque souvent de soutien et de conseils de la part de ses pairs, il passe à côté d'opportunités de formation et s'avère incapable de partager des normes professionnelles et une détermination communes. Ils ont également tendance à être isolés et davantage sujets à une pression politique inappropriée.

Toutefois, plusieurs pays sont en train d'établir un Service Statistique Commun (cadre) dans lequel l'ensemble du personnel statistique du gouvernement appartiendra à une équipe qui pourra être affectée dans différents ministères en fonction des besoins. Ce Service Statistique Commun (cadre) présente d'énormes avantages pour les services statistiques nationaux, et notamment :

- La promotion du professionnalisme et une meilleure coordination des activités statistiques dans les ministères.
- La rentabilité de la production statistique par le partage de ressources humaines et de compétences stratégiques en matière de statistiques.
- L'amélioration des perspectives de carrière pour le personnel statistique. Actuellement, les bureaux nationaux de statistique et les ministères disposent de structures horizontales pour le personnel statistique. Dans plusieurs ministères, par exemple, il y a deux ou trois postes à pourvoir pour le personnel statistique, qui n'offrent aucune perspective de carrière. En plaçant l'ensemble du personnel statistique sous une seule autorité, il est possible d'élaborer un parcours professionnel approprié.
- De meilleures perspectives de formation et d'avancement professionnel pour le personnel statistique.
- Une meilleure qualité des données de sources administratives.

On trouve le Service Statistique Commun (cadre) en France et au Royaume-Uni et il a été introduit dans leurs anciennes colonies. Par conséquent, ce système existe également en Australie, au Botswana, au Kenya, au Malawi, etc. Il est même plus performant en Afrique francophone qui dispose d'une école de statistique à Abidjan, en Côte d'Ivoire.

2.10. *La gestion du changement*

Le changement est en cours à trois niveaux - individuel, organisationnel et systémique - et dans toutes les directions. Ces changements sont engendrés par les courants sociaux, économiques et technologiques omniprésents dans la société. Bien que nous ne puissions contrôler l'évolution du monde, nous pouvons contrôler notre réaction. Le dilemme consiste à anticiper, embrasser et tenter de gérer les changements (adopter une approche proactive) ou d'y résister. La mise en œuvre de la SNDS nécessite un certain nombre de changements — des changements dans la déontologie professionnelle, dans l'état d'esprit, dans la culture et les structures organisationnelles, dans les procédures, etc.

La gestion du changement est devenue la « formule magique » pour une gestion performante des stratégies, des processus, des gens et des cultures dans les organisations modernes. En effet, les percées en termes de performances nécessitent d'importants changements en tant qu'instigateurs du succès stratégique. Fred R. David souligne que « les organisations performantes gèrent efficacement les changements, adaptent en permanence leur bureaucratie, leurs stratégies, leurs systèmes, leurs produits et leurs cultures afin de survivre aux chocs et de prospérer malgré les forces qui déciment la concurrence » (David, 1997). C'est pour cette raison que la compréhension et la gestion du changement constituent les thèmes centraux de la gestion actuelle. Appliquer une approche proactive et adopter une attitude positive à l'égard du changement est le seul moyen de prendre en charge l'avenir. Dans le cadre de cette approche, il convient de considérer le changement comme une opportunité et de l'utiliser pour encourager de nouvelles idées et susciter l'enthousiasme à l'égard de l'évolution future.

La gestion du changement implique que nous recherchions les domaines dans lesquels des améliorations peuvent être apportées (*ex.*: dans les procédures et dans la qualité), que nous évaluions les avantages par rapport aux problèmes potentiels que le changement peut engendrer, que nous consultions toutes les parties concernées pour les amener à approuver les changements proposés, que nous mettions en œuvre des plans pour le changement et que

nous déterminions si des améliorations ont été réalisées. Cela implique l'utilisation de nouvelles procédures, de nouveaux personnels ou de nouvelles méthodologies qui auront un effet direct sur différentes parties prenantes. Dans la gestion du changement, il convient de tenir compte des facteurs suivants :

a) Le changement doit être bien planifié et mis en œuvre.

Une planification efficace implique notamment un recentrage sur les objectifs, à savoir une identification des opportunités d'amélioration et la définition des résultats du changement, ou l'identification des changements nécessaires pour produire ces résultats, et sur la recherche et la mise en œuvre de méthodes pour apporter les changements souhaités. Pour cela, il convient de poser de nombreuses questions « directes »: Qu'essayons-nous d'accomplir ? Quels sont les changements nécessaires ? Quels indicateurs seront des signaux de succès ? Quelles normes doit-on appliquer ? La planification devrait être accompagnée d'efforts visant à obtenir l'approbation, le soutien et l'engagement des principales parties prenantes. **Ils sont essentiels pour une mise en œuvre réussie de la stratégie nationale de développement de la statistique.** Ceux qui seront affectés par le changement doivent recevoir des informations complètes en temps opportun pour se préparer efficacement; les gens devraient avoir la possibilité de formuler des commentaires sur les changements proposés et de participer à la planification; il convient de formuler un raisonnement clair et convaincant en faveur du changement; les obstacles potentiels aux changements doivent être identifiés et des solutions efficaces de les surmonter doivent être trouvées.

Le changement devrait également faire l'objet d'une mise en œuvre adéquate. Une mauvaise mise en œuvre du changement peut s'avérer encore plus désastreuse qu'aucune application du changement, car elle empoisonne les attitudes et peut engendrer le cynisme et la résistance au changement. Dans la mise en œuvre du changement, il convient de mettre en exergue les éléments qui font évoluer vers les objectifs fixés sans perdre de vue l'intention globale d'assurer un développement statistique général.

b) Dans certaines organisations, le changement fait plus souvent l'objet d'une résistance que d'un soutien.

Au lieu d'être considéré comme une opportunité, le changement est généralement vu comme une menace et il fait toujours l'objet de la résistance des employés à tous les niveaux : les employés de première ligne, les cadres moyens et supérieurs. En effet, « la résistance au changement peut être considérée comme la plus grande menace à l'encontre d'une mise en œuvre stratégique réussie » (Kaplan et Norton, 2001). Fred R. David (1997) a identifié les principales causes de la résistance au changement comme une combinaison de facteurs suivants :

- sentiment de perte de statut
- critique implicite des compétences actuelles
- crainte d'échouer dans la nouvelle situation
- agacement causé par le manque de consultation
- manque de compréhension du besoin de changement
- insécurité suite à la modification de méthodologies fixes et bien connues
- faux sentiment de confort dans le statu quo et état d'esprit rigide.

Cela fait de la gestion du changement une question importante de la planification et de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement de la statistique.

Tout le monde sait que le manque de connaissances à propos du changement est la principale cause de la résistance à son égard. Par conséquent, il est important de mettre en place un calendrier du changement pour veiller à ce qu'il soit géré de telle manière que les individus peuvent le considérer comme une opportunité de s'épanouir dans leur carrière professionnelle et leur vie privée. Le changement pourrait être géré, notamment, en anticipant les foyers de résistance, en éliminant, grâce à la communication, la résistance inutile causée par des malentendus (en donnant une vision globale aux gens) et en créant une situation de participation (en impliquant les gens) et une explication complète lorsque des changements sont envisagés. Ainsi, le programme de changement devrait comprendre l'éducation, la communication, la participation et l'implication, la facilitation et le soutien, la négociation et les accords. Robert Heller présente plusieurs manières de communiquer sur le changement (1998):

Tableau 2.2. Manière de communiquer sur le changement

Méthodes	Quand utiliser chaque méthode
<u>Médias</u> Articles dans des bulletins d'informations, sur des sites web, sur les réseaux intranet, etc.	Pour susciter une prise de conscience et fournir des informations de manière à permettre aux gens de se tenir informés et de réfléchir au programme de changement
<u>Présentations</u> Présentations à des groupes restreints et importants, complétées par les médias ci-dessus	Pour vendre un programme de changement à grande échelle et stimuler la compréhension, le soutien et l'implication de toutes les personnes concernées
<u>Formation</u> Des séances de formation, allant des ateliers de gestion aux formations professionnelles sur le terrain	Pour préparer les personnes affectées et soutenir un prochain programme de changement, tout en renforçant simultanément le soutien déjà manifesté
<u>Réunions d'équipes</u> Réunions à part entière au cours desquelles les gens abordent des questions, exposent des problèmes et suggèrent des solutions	Pour faire avancer le programme de changement en impliquant tout le monde, en leur permettant d'exprimer leurs opinions et d'aborder l'évolution
<u>Résolution de problèmes</u> Feed-back régulier, résolution de problèmes en équipe et briefing sur l'avancement des travaux	Pour maintenir l'implication, résoudre des problèmes, avancer et contrôler le succès et l'échec du programme de changement

Par nature, les programmes de changement requièrent un leadership et des partisans convaincus, compétents et inspirés. Le leadership doit donner le ton du changement et structurer des réunions et des systèmes pour stimuler et impliquer les gens. Il peut s'avérer utile de pouvoir identifier et engager des « agents du changement » dès le départ pour encourager le changement. Certains de ces agents exerceront une certaine influence en raison de leur position, certains seront en mesure de persuader et d'influencer d'autres personnes, certains serviront d'exemples et de stimulants pour d'autres, etc. Les agents du changement sont particulièrement utiles dans les réunions au cours desquelles ils peuvent orienter les discussions, prendre des initiatives concernant des suggestions et la planification, agir en tant que guides de délégation et communiquer un feed-back pour ceux qui subissent le changement, etc. Ces agents du changement devraient s'efforcer en permanence d'apprendre de nouvelles choses et de trouver de nouvelles manières de communiquer ces choses à leurs pairs.

c) **Changement de la structure organisationnelle**

La culture organisationnelle englobe les forces subtiles, évasives et largement inconscientes qui dessinent un lieu de travail. Elle peut être à la base des atouts et des faiblesses de toute fonction de gestion importante au sein d'une organisation et elle peut inhiber la gestion stratégique de deux manières fondamentales : (i) les cadres ignorent souvent l'importance de la modification des conditions externes parce qu'ils sont rendus aveugles par des croyances inébranlables, et (ii) lorsqu'une culture particulière s'est révélée efficace par le passé, la réaction naturelle est de la conserver pour l'avenir, même en ces temps de changement stratégique significatif. Par conséquent, il est essentiel de bien étudier les questions de culture organisationnelle pour veiller à ce que la culture ne nuise pas à la mise en œuvre de la stratégie (David, 1997).

En particulier, l'élaboration de la stratégie nationale de développement de la statistique doit s'efforcer de préserver, de mettre en exergue et de souligner certains aspects d'une culture existante qui soutient les nouvelles stratégies proposées. Il convient d'identifier et de modifier les aspects de la culture existante qui vont à l'encontre d'une stratégie proposée. Pour que la stratégie soit couronnée de succès, elle doit bénéficier d'un soutien fort de la part d'une culture organisationnelle favorable. Ainsi, la mise en œuvre d'une SNDS doit comprendre la création d'une nouvelle série de valeurs (*ex.*: éthique professionnelle), de systèmes de valeurs (*ex.*: code de déontologie) et d'une culture basée sur les performances qui se concentre sur les résultats et qui relie tout le monde et toutes les unités d'une organisation pour composer les caractéristiques uniques de la stratégie. Un des éléments que l'on pourrait distinguer pour la promotion est la culture de maintenance des équipements. Souvent, les équipements, et en particulier les équipements informatiques sont achetés mais ne font l'objet d'aucune maintenance. Naturellement, cela réduit d'autant leur longévité. **Par conséquent, il est important de développer une culture de la maintenance au sein des organisations.** Il existe différentes techniques pour modifier la culture d'une organisation, notamment le recrutement, la formation, la définition d'objectifs, le transfert, la promotion, les éloges, la modélisation des rôles, le renforcement positif, etc.

d) **Le changement n'entraîne pas d'améliorations immédiates.**

Le changement prend du temps et implique la possibilité d'apprendre. L'apprentissage est souvent inefficace. Les gens doivent être impliqués ou leur implication doit être renforcée, formée ou recyclée, déployée et redéployée; il convient d'élaborer, de tester et d'évaluer de nouvelles procédures et méthodes de travail; il convient d'obtenir des ressources pour mettre en œuvre les activités planifiées; etc. Il peut être irréaliste d'espérer des améliorations immédiates en raison du processus SNDS.

Toutefois, certains secteurs sont connus pour permettre des « gains rapides », simplement en faisant les choses différemment, d'une manière plus efficace. Il convient d'identifier et d'exploiter ces secteurs. Cet argument peut être illustré par l'expérience de l'Ouganda en matière d'enquêtes auprès des ménages.

Exemple ougandais : Avant que l'Uganda Bureau of Statistics ne devienne une agence gouvernementale autonome, le département des statistiques du ministère des finances, de la planification et du développement économique de l'époque réalisait des enquêtes auprès des ménages et il fallait plus d'un an après la collecte des données pour que les résultats soient

publiés et diffusés aux utilisateurs. Le nouveau Conseil d'administration du Bureau exigeait que les résultats de l'enquête soient publiés et distribués dans les six mois qui suivent la fin des travaux sur le terrain. À la surprise de tous les utilisateurs, le Bureau fut capable d'obtenir des résultats préliminaires de l'enquête suivante avant même la fin des travaux sur le terrain. Par quel tour de passe-passe ? Grâce à la saisie des données au moment où les questionnaires sont remplis, contrairement à l'ancienne procédure qui consistait à rassembler tous les questionnaires remplis avant de saisir les données. Ce fut un gain rapide qui n'a nécessité aucune nouvelle ressource, seulement la modification de la méthode de travail.

e) Gestion du personnel

Exposé du problème

On ne peut insister suffisamment sur l'importance du personnel pour une agence statistique. Les Nations Unies avancent donc : « Rien n'est plus important pour une agence statistique que son personnel. En effet, la différence entre un personnel bien organisé, fortement motivé et techniquement compétent et un personnel qui se contente d'afficher ces attributs dans une très modeste mesure correspond à la différence entre un bureau des statistiques performant et crédible, et un autre de second plan. Un des facteurs décisifs de la capacité interne d'une agence statistique est le calibre de son personnel. Pour bien fonctionner, une agence doit disposer d'un personnel efficace. Il se peut que des dispositifs organisationnels contribuent à permettre aux gens efficaces de faire leur travail, mais il est essentiel de prêter une attention extrême à la composition du personnel adéquat en vue de l'organisation et de la gestion d'une agence statistique » (2003).

La gestion du personnel est considérée comme l'étape la plus importante de la mise en œuvre réussie d'une stratégie. Il a été déclaré que **le secret d'une gestion efficace est la capacité à obtenir des résultats à partir d'autres personnes, via d'autres personnes et en conjonction avec d'autres personnes**. Avec cette nouvelle orientation de la gestion en vue d'obtenir des résultats, la gestion du personnel est devenue essentielle.

Gérer du personnel implique des décisions en matière d'effectifs, de budgétisation, de recrutement, d'orientation et de formation des employés, tout en s'assurant qu'ils sont performants. Les efforts visant à gérer le personnel devraient tenir compte du fait que peu de « problèmes de personnel » peuvent être résolus rapidement. Certains échappent d'ailleurs au contrôle de l'agence statistique et peuvent seulement être circonscrits. Toutefois, le leadership de l'agence a une énorme influence sur les activités du personnel qu'il dirige et cette influence doit être utilisée de manière positive (plus créative).

Un des aspects de la gestion du personnel est la motivation qui s'avère cruciale pour une mise en œuvre stratégique réussie. Comme Fred R. David le souligne : « Les objectifs, les stratégies et les politiques ont peu de chances de réussir si les employés et la direction ne sont pas motivés » (1997). Dans bon nombre d'agences statistiques, la motivation du personnel est faible. De ce fait, le personnel est découragé et démoralisé. Et un certain nombre d'agences enregistrent une rotation élevée du personnel. Par conséquent, il est important de tout faire pour motiver le personnel. Mais qu'est-ce que la motivation et pourquoi est-elle importante ?

La motivation est une force qui nous pousse à faire des choses et qui découle de la satisfaction de nos besoins individuels, ce qui nous permet de réaliser certaines tâches. La motivation du personnel est importante pour les raisons suivantes :

- Le personnel motivé est plus productif et une productivité élevée engendre de meilleures performances.
- Le personnel motivé offrira un meilleur niveau de service aux utilisateurs de données.
- Le personnel motivé sera plus enclin à rester au sein de l'agence. Il va développer son expérience et devenir encore plus précieux pour l'agence.
- Une agence qui est capable de conserver son personnel est en mesure de minimiser le coût du recrutement et de la formation d'un nouveau personnel.

Parmi les facteurs de démotivation, citons notamment : une gestion défailante, de mauvaises conditions de travail et une rémunération trop faible.

Principes de la motivation

L'encadré ci-contre énumère les principes de la motivation :

Participation: le personnel doit être impliqué dans le processus de prise de décision et dans les questions qui l'affectent directement. Plus il sera impliqué plus il aura le sentiment de s'approprier les décisions et plus il sera prompt à réaliser les objectifs.

Communication: Si le personnel ne sait pas ce qu'il est supposé réaliser, il manifesterà peu d'intérêt et sera peu motivé. En revanche, s'il est informé des objectifs et des résultats à atteindre, il sera plus enclin à coopérer et à se considérer comme un élément essentiel de l'agence. Le personnel ne doit pas seulement être informé des résultats, mais également des changements et des progrès réalisés.

Reconnaissance: Si les membres du personnel bénéficient d'une certaine reconnaissance pour le travail effectué, ils seront enclins et motivés à travailler plus durement.

Délégation d'autorité: La délégation de l'autorité améliore le statut du personnel, contribue à l'épanouissement personnel et permet à davantage de gens de prendre des décisions concernant leur travail, dans un cadre bien établi.

Principes de la motivation du personnel
<ul style="list-style-type: none"> • Participation • Communication • Reconnaissance • Délégation d'autorité

Motiver le personnel

Il existe plusieurs facteurs qui peuvent renforcer ou affaiblir la motivation. Ces facteurs sont directement liés aux besoins, aux comportements, aux attitudes individuels et donc à la productivité. Certains de ces facteurs sont de nature financière, mais ce n'est pas le cas de la plupart d'entre eux.

Sources de motivation non financières

La plupart des gens travaillent pour satisfaire des besoins. Les sources de motivation non financières comprennent les aspects non pécuniaires qui motivent les gens à travailler. **On a observé que ces facteurs qui encouragent la motivation (satisfaction professionnelle) sont très peu liés à l'argent et davantage à l'épanouissement et à la réalisation personnels.** Ces sources de motivation comprennent :

- Des besoins fondamentaux :* un salaire équitable, un repas et un lieu de repos
- Des besoins de sécurité:* la sécurité de l'emploi, des conditions de travail sûres, des plans de pension
- Des besoins sociaux:* le travail en équipe et peut-être un environnement social *par ex.* un club ou le sport
- Des besoins en matière d'estime personnelle:* la manière dont les gens nous perçoivent dans le travail et sans doute des récompenses basées sur des symboles liés au statut *par ex.* bureaux et nouvelles dénominations de fonctions. Le fait de permettre au personnel d'obtenir des qualifications dans le travail peut également accroître l'estime personnelle.
- Épanouissement personnel:* la réalisation de tout le potentiel personnel en laissant la place à l'initiative personnelle.

Sources de motivation financières

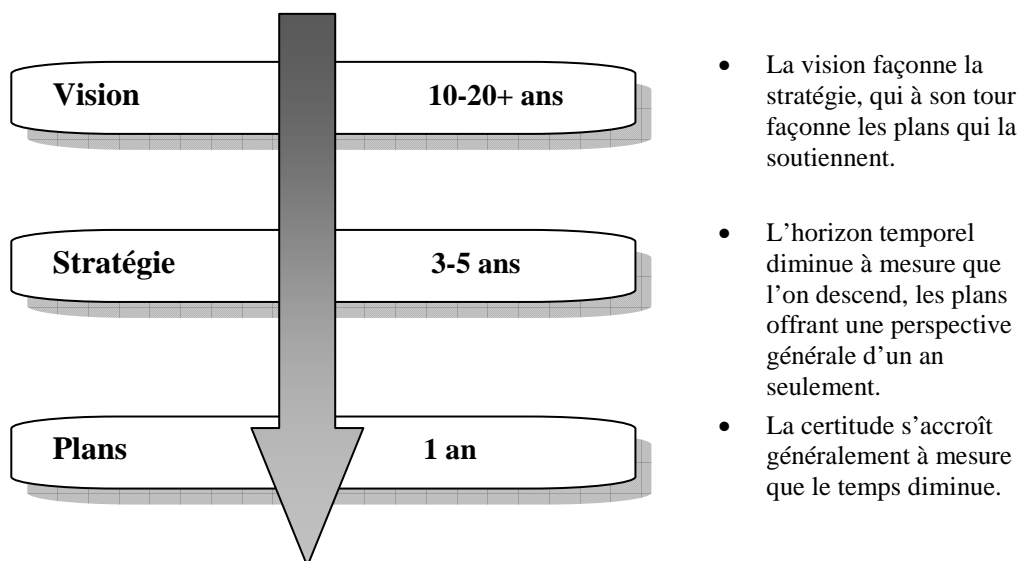
Tout le monde sait que l'argent et la manière dont il est payé peuvent influencer la motivation dans le travail. Généralement, les systèmes de paiement comprennent des salaires horaires, des salaires à la pièce, des heures supplémentaires, des primes, des primes de fidélité (pour inciter le personnel à rester plus longtemps) et parfois des avantages extralégaux (paiement en nature *par ex.* des uniformes gratuits).

Les cadres devraient tenir compte de ces facteurs lorsqu'ils élaborent des programmes pour motiver leur personnel.

2.11. Des stratégies à l'action

Certaines personnes ont tendance à utiliser les termes vision, stratégie et plan d'action de manière interchangeable. Il est toutefois important de les distinguer. Une vision est une perspective à long terme ou un idéal qui anime une organisation. Une stratégie fournit des orientations : c'est l'articulation de la vision dans la réalité pratique, sur la base de la situation réelle. Le plan d'action est le moyen tactique qui permet de réaliser la stratégie, les actions qu'il convient d'entreprendre (Russell-Jones, 1998). Le schéma ci-dessous illustre les relations entre ces trois termes, avec une échelle chronologique indicative.

Figure 1. Les relations entre la Vision, la Stratégie et le Plan d'action



Exposé du problème

Il convient de noter que la vision et la stratégie ne constituent que le sommet du processus de planification et que la majeure partie du travail et du contenu se trouve en dessous. Ainsi, après l'analyse stratégique (y compris l'analyse AFOM), l'identification des questions stratégiques, le développement et/ou l'actualisation de la vision et de la mission, il convient de définir les buts ou objectifs stratégiques. Toutefois, ils doivent être traduits en plans d'action (programmes de travail et budgets annuels), avec des mécanismes appropriés de contrôle et d'évaluation. Les plans d'action représentent la dernière phase du processus de planification stratégique et ils doivent veiller à ce que les activités soient réalisées de manière efficace. Ils constituent également un outil pour la gestion interne, qui informe les utilisateurs et d'autres producteurs de données sur les produits des agences. Ils représentent également des documents essentiels pour négocier des ressources avec les gouvernements et les donateurs. **De manière générale, les plans d'action décident qui fait quoi, pour quelle date et dans quel ordre afin qu'une organisation puisse réaliser ses objectifs stratégiques.** Ils veillent donc à ce que tout le monde sache ce qui doit être fait, ils coordonnent les efforts dans les phases de réalisation et ils assurent un suivi minutieux des projets et de la manière dont ils sont réalisés. En effet, c'est au niveau opérationnel que les performances d'un individu seront liées aux performances de l'organisation dans son ensemble. À ce stade, on mesurera les performances d'un individu et sa contribution à la réalisation des objectifs stratégiques de l'agence statistique, ainsi que l'amélioration des performances de cette dernière.

Ainsi, les plans d'action sont essentiels pour :

- définir des objectifs à court terme ou annuels
- guider et servir de base à l'affectation des ressources
- axer les activités sur la réalisation des objectifs stratégiques
- définir des priorités et mettre en lumière les indicateurs permettant de mesurer les progrès réalisés
- servir d'instruments importants pour fixer des normes de performances et pour évaluer les progrès dans la perspective des buts et objectifs à long terme.

La planification opérationnelle est un processus détaillé et méticuleux par rapport aux phases antérieures de la planification stratégique qui semblent souvent beaucoup plus créatives. En outre, à ce stade du processus, les concepteurs de stratégies nationales de développement des statistiques sont parfois épuisés après les premières phases. Par conséquent, on a tendance à ignorer la planification opérationnelle, ce qui rend la mise en œuvre stratégique impossible. Il est donc important qu'une stratégie soit accompagnée d'un plan d'action, comprenant des méthodes de vérification et d'évaluation de la mise en application de ce plan.

Solution: Élaboration d'un plan d'action

Il est essentiel que le processus d'élaboration d'une stratégie nationale de développement de la statistique prévoie le développement et la mise en œuvre d'un plan d'action. Toutefois, il est important de signaler qu'à ce stade, on insiste surtout sur les objectifs plutôt que sur des plans d'action détaillés. Cela peut sembler surprenant, mais cela reflète la tendance en matière de gestion moderne de la délégation et des mandats. Bien que des plans d'action détaillés soient toujours nécessaires, ils sont surtout destinés aux individus et aux équipes, avec des contrôles basés sur l'obligation de rendre compte des résultats, plutôt que sur la vérification des activités quotidiennes.

Il est important de signaler que les plans d'action devraient être élaborés de manière à :

- spécifier les actions nécessaires pour aborder chaque question stratégique et atteindre chaque objectif, déterminer qui se chargera de quelle action, conformément à quel calendrier et pour quel coût.
- fournir un outil de gestion illustrant les tâches et les activités planifiées, leur date de début, leur date de fin et le personnel impliqué.
- fournir un schéma ou une illustration visuelle des conséquences des opérations planifiées et contribuer à la facilitation et à la négociation.
- être élaborés pour chaque fonction importante de l'organisation. Ainsi, chaque département de l'agence statistique doit être invité à fixer ses propres objectifs annuels, liés aux objectifs de la SNDS. Tout devrait être mis en œuvre pour veiller à ce que les objectifs annuels et les plans d'action soient bien conçus et qu'ils correspondent aux objectifs globaux de la stratégie nationale de développement de la statistique. Les plans d'actions seront compilés en soulignant les actions spécifiques à entreprendre, quand et par qui, afin de réaliser les objectifs SNDS dans le cadre budgétaire et opérationnel prévu. Ils seront également l'objet d'une évaluation basée sur des rapports trimestriels. Généralement, on utilise un diagramme de Gantt pour illustrer graphiquement l'ordre dans lequel les différentes activités doivent être assurées, ainsi que la durée de chaque activité. Il peut également comprendre des ressources (jours ouvrés), des résultats et des coûts. Mais il est important que ce diagramme soit aussi simple que possible. Chaque membre du personnel doit disposer de ses propres plans de travail et doit être invité à se faire une idée précise de ce qu'il est supposé réaliser et de la manière dont les performances individuelles seront évaluées. Les cadres devraient avoir la garantie qu'ils disposeront des ressources nécessaires pour atteindre les buts et les objectifs fixés. La réalisation ou l'évolution vers la réalisation des objectifs annuels garantira la réalisation des objectifs stratégiques de l'organisation.

Lors de la planification opérationnelle, il convient de prendre en considération les éléments suivants :

- La nécessité de fixer des objectifs à long terme (plus d'un an) et à court terme (annuels).
- La nécessité d'identifier le responsable (qui rendra des comptes) de certains résultats particuliers.
- Les objectifs de l'année en cours devraient être utilisés en tant que critères de performances pour le travail de chaque personne.
- Il ne faut pas oublier que les objectifs et les délais ne sont que des directives, pas des règles gravées dans la pierre. On peut s'en écarter, mais ces écarts doivent être compris et expliqués.
- Il convient de sélectionner et d'utiliser **des indicateurs de performances** pour assurer le suivi des progrès réalisés. Ils permettront de définir le succès et de déterminer si les objectifs fixés sont atteints. Ils ne doivent pas être trop nombreux ni trop lourds.
- Le contrôle effectif nécessite des indicateurs de performances convenus au préalable. Le cadre d'évaluation doit être basé sur les indicateurs du renforcement des capacités statistiques de PARIS21³ et sur le Cadre d'évaluation de la qualité des statistiques du FMI.⁴ Il convient d'utiliser des indicateurs qualitatifs et quantitatifs. Les indicateurs quantitatifs devraient couvrir certains aspects comme les budgets annuels, le personnel, les équipements, les inputs et les produits statistiques; tandis que les indicateurs qualitatifs couvriront certains processus statistiques et les aspects pertinents de l'environnement statistique (aspects légaux, institutionnels et organisationnels). Ces indicateurs concerneront le système dans son ensemble (indicateurs liés au système), les agences produisant des données (indicateurs liés aux agences) et les données elles-mêmes (indicateurs liés aux données). En outre, des indicateurs relatifs à l'aide, comme le montant du financement, le type d'aide et les secteurs statistiques soutenus par des donateurs et des organisations internationales, doivent faire l'objet d'un contrôle conformément au MAPS (Cadre stratégique régionale de référence, Kiregyera, *et al.*, 2006).
- Maintenant que nous sommes en mesure de définir le succès, nous devons fixer des **objectifs ou des points de repère** qui donneront une idée des réalisations accomplies à une date précise. Les objectifs sont à la base de l'évaluation de performances.
- La nécessité de prévoir la documentation et la communication. Nous devons nous assurer que toutes les personnes concernées savent ce que l'on attend d'elles.
- La nécessité de contrôler les performances en vérifiant régulièrement les réalisations par rapport aux objectifs fixés.
- **Évaluation.** Quels ont été nos résultats par rapport aux objectifs et aux buts fixés et qu'avons-nous appris ?

Il est important que les plans d'action soient simples, réalistes et faciles à comprendre. Ils doivent couvrir les phases de préparation et de mise en œuvre de la stratégie. Les activités envisagées doivent comprendre des tâches techniques, des tâches d'assistance et des tâches de formation. En outre, les plans devraient tenir compte des conditions locales, des conditions saisonnières et des habitudes de travail. Il est également instructif de constater que tous les efforts sont déployés pour minimiser les facteurs qui entravent généralement l'affectation efficace des ressources, comme une concentration exagérée sur les critères financiers à court terme, les politiques organisationnelles, les objectifs stratégiques vagues, une certaine réticence à prendre des risques et un manque de connaissances (David, 1997).

Finalement, dans le cadre du suivi, il est essentiel de mettre en place des **mécanismes d'évaluation**. Le mécanisme d'évaluation doit prévoir l'élaboration et la distribution de

³ <http://www.paris21.org/documents/1024.pdf>

⁴ <http://dsbb.fmi.org/Applications/web/dqrs/dqrsdqaf/>

rapports périodiques, à mi-parcours et définitifs. Il doit également indiquer qui est supposé préparer, distribuer et recevoir quel rapport et à quel moment, ainsi que les actions recommandées par ces rapports. Le tableau suivant illustre un plan d'action type.

Tableau 2.3. Plan d'action type

Objectif stratégique	Stratégie	Objectif	Responsabilité	Calendrier
1. (Objectif n° 1)	1.1 (première stratégie pour atteindre l'objectif n° 1)	1.1.1 (premier objectif à atteindre pendant la mise en œuvre de la stratégie n° 1.1)	(la personne qui va réaliser cet objectif)	(quand l'objectif sera réalisé)

Processus de budgétisation

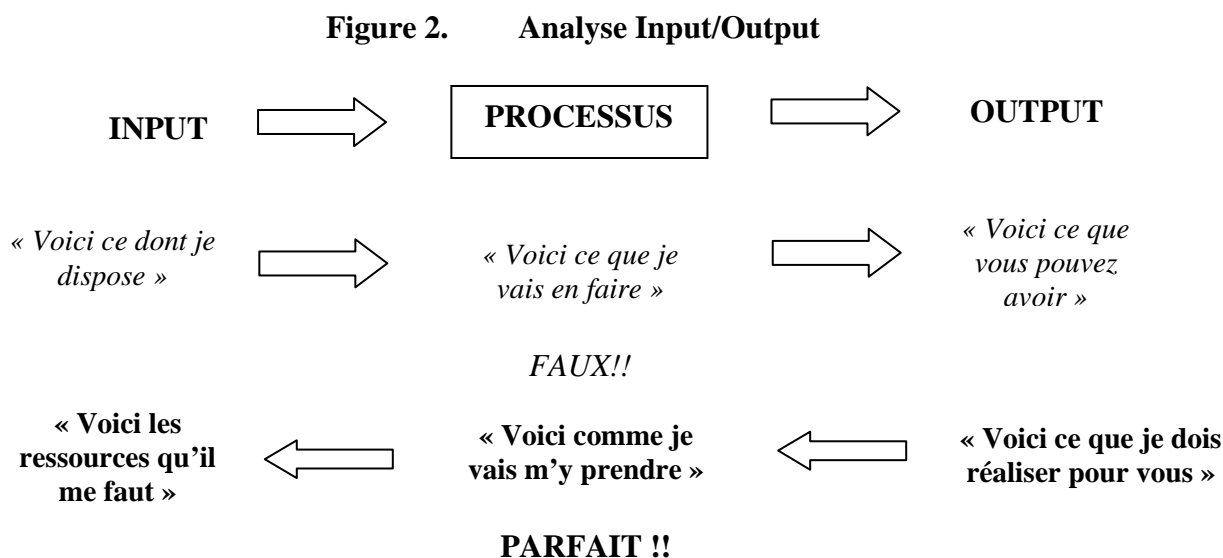
Les plans d'actions ont déjà été décrits essentiellement comme des programmes de travail annuels et des budgets. Les paragraphes ci-dessus sur les plans d'action ont abordé la programmation du travail. Les paragraphes suivants abordent les questions liées à la budgétisation qui n'ont pas encore été traitées dans le Guide pour l'élaboration d'une SNDS.

Un programme de travail doit être étayé par un **budget**. Le budget est un outil de gestion qui permet de contrôler les opérations et les résultats. La budgétisation représente la première étape d'une gestion des ressources couronnée de succès. Toutefois, le processus de budgétisation semble faire face à des contraintes, à savoir le temps et les efforts nécessaires pour démarrer et entretenir le budget et les sacrifices financiers requis pour appliquer ce budget. Dans leur *Managing Budgets Pocketbook*, Anne Hawkins et Clive Turner donnent les règles d'or suivantes en matière de budgétisation (1995):

- Impliquez tout le monde dans le processus. Une budgétisation réussie ne peut être réalisée en solitaire. En particulier, il convient d'impliquer tous les responsables des dépenses dans le processus de budgétisation car ils disposent d'une expérience pratique concernant l'affectation des ressources. En outre, le fait de les impliquer les encourage à « approuver » le budget, etc.
- Les budgets font partie intégrante du processus de planification. Par conséquent, il convient d'investir suffisamment de temps dans la préparation d'un budget efficace. Un budget insuffisant entravera la mise en œuvre de certaines activités, tandis qu'un budget trop élevé privera d'autres activités de ressources nécessaires.
- Les budgets réservent des ressources pour des besoins futurs. Le budget doit donc être orienté vers l'avenir.
- Les budgets affectent des ressources rares à des besoins concurrentiels. Il est important de poser clairement les hypothèses budgétaires, d'expliquer l'impact de scénarios alternatifs en termes de ressources et de ne pas gonfler le budget.
- Le manager performant n'est pas celui qui dispose du plus gros budget; c'est celui qui utilise au mieux le budget disponible.
- Le temps est un continuum. La budgétisation, la planification pour l'avenir, doit également être un processus continu. Par conséquent, le budget doit faire l'objet d'une analyse et d'une révision permanentes car l'avenir peut être incertain.
- Les budgets sont fixés en fonction des besoins futurs, pas sur la base des dépenses de l'année.

- Les budgets affectent des ressources sur la base des priorités actuelles et des coûts prévus. Ces priorités et ces coûts sont susceptibles de changer. Par conséquent, un budget ne peut être considéré comme une « autorisation de dépenser ». Ainsi, les dépenses doivent être analysées et remises en question.

L'établissement du budget peut être illustré à l'aide d'une analyse Input/Output :



Le processus de budgétisation comprend plusieurs phases. Voici un exemple de processus type (basé sur l'expérience de l'Ouganda) :

Phase 1 : Formation

Il s'agit de l'examen de plans à long terme, basé sur une analyse interne et externe, qui implique une évaluation de la vision, de la mission, des objectifs stratégiques, des stratégies et des mandats.

Phase 2 : Étude des résultats antérieurs

Il s'agit de déterminer d'où l'on vient, où l'on est et où l'on va. S'il s'agit d'élaborer un plan pour 2006, il convient de disposer d'informations remontant à 2004 et probablement à 2005. Les tendances observées dans ces résultats permettront de projeter des chiffres pour 2006.

Phase 3 : Mise en œuvre d'un plan à long terme

Il s'agit de formuler un plan de travail et un budget à moyen terme (2–3 ans). Ensuite, il convient d'élaborer un plan de travail et un budget annuels (1 an).

Phase 4 : Organisation du budget

Avant d'aborder les activités réelles, un Comité du budget peut être créé. Ce comité comprendra généralement le directeur général (président), le directeur financier

(coordonnateur du budget) et les responsables des centres de responsabilités (*ex.*: chefs de départements, directeurs de programmes et de projets, etc.). Le Comité fournira des ressources (y compris des ressources externes), il prévoira les priorités de l'organisation dans l'enveloppe des ressources et il soulignera les questions de viabilité.

Phase 5 : Manuel budgétaire

Ce manuel devrait être élaboré par le directeur financier afin de guider le processus budgétaire. Ce manuel, qui a pour but de garantir la cohérence de la préparation budgétaire, devra être étudié et bien compris par toutes les personnes impliquées dans le processus budgétaire.

Phase 6 : Préparation du budget

La préparation du budget devrait commencer au niveau du département, les responsables des budgets individuels utilisant les directives du manuel budgétaire. Ce budget couvrirait toutes les activités à entreprendre, y compris la collecte et la gestion de données (depuis les activités préparatoires jusqu'à la collecte, l'analyse, l'évaluation et la diffusion des données), le développement et la maintenance des infrastructures (physiques, techniques, informatiques, équipements et transports), les systèmes de gestion, la formation, l'assistance technique, etc. Les budgets seraient alors transmis au chef du département en tant que source d'information pour le budget du département. Il reviendrait alors aux auteurs des budgets de convaincre leurs supérieurs de les accepter.

Phase 7 : Finalisation et communication du budget

Le Comité du budget devrait recevoir les budgets départementaux, les analyser et les intégrer dans un **budget global**. Le budget définitif devrait être communiqué à tous les membres du personnel concernés en vue de sa mise en œuvre.

2.12. Coût et financement de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement de la statistique

Coût de la SNDS

Le Guide pour l'élaboration d'une SNDS (section 8.2) fait une distinction entre le coût du développement des capacités du SSN et le coût « stabilisé » de l'exploitation de SSN dans sa situation actuelle et après son développement, y compris les coûts récurrents et les investissements. Dans le cadre des processus budgétaires, le coût des activités individuelles (par exemple les enquêtes, les recensements, etc.) devra être calculé afin d'évaluer le coût de la mise en œuvre de la SNDS. Dans certains cas, des normes internationales peuvent aider (par exemple pour le coût des recensements de la population et de l'habitat), mais les coûts devront toujours être calculés sur la base des besoins et de la situation du pays. Une task team « Coût et financement des SNDS » a été créée pour fournir des conseils.

Le Secrétariat de PARIS21 a engagé un consultant pour analyser les informations disponibles sur les coûts des SNDS et pour étudier la faisabilité d'une approche normalisée pour calculer

le coût des principales activités statistiques⁵. Cette analyse s'est penchée particulièrement sur les Schémas Directeurs de la Statistique qui avaient été élaborés avec l'aide du Fonds Fiduciaire pour le Renforcement des Capacités Statistiques de la Banque mondiale. Le consultant a conclu que les données présentées étaient incohérentes et que même après avoir éliminé le coût « forfaitaire » des recensements, on constatait une différence énorme entre les pays et entre les différents composants des stratégies au sein des pays. Il a conclu que : « *il a été démontré qu'une approche de type « taille unique » en matière de coût du renforcement des capacités statistiques qui ne tient pas compte des circonstances locales est inappropriée* ». Cette conclusion est soutenue par les membres de la Task team qui ont fait remarquer qu'il ne peut y avoir aucune approche normalisée, mais que les pays et les partenaires bénéficieraient d'un accès à l'information concernant le volume et le coût des inputs utilisés pour les différentes activités statistiques dans les différents pays, sur la base des principales activités statistiques suivantes :

- Coordination et gestion du système statistique national
- Production de données régulières relatives à la population (par exemple dans le cadre de recensements)
- Programme d'enquêtes auprès des ménages (prévoyant la collecte de données sur la pauvreté, l'éducation, la santé, l'agriculture, la main-d'œuvre)
- Statistiques économiques (comptabilité nationale, prix, production, commerce, informations monétaires et bancaires, emploi)
- Production de statistiques provenant de systèmes administratifs clés (santé, éducation)
- Diffusion de produits statistiques aux niveaux local et national.

La collecte de ces informations fera partie du programme de travail du Secrétariat de PARIS21, sur la base des informations fournies par les équipes d'élaboration SNDS et en fonction de l'expérience acquise en matière de coûts.

Financement de la mise en œuvre de la SNDS

Dans certains pays, les gouvernements seront en mesure et auront la volonté de supporter l'ensemble des coûts de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement de la statistique ; mais dans la plupart des cas, l'aide financière et technique externe sera nécessaire pour compléter les capacités nationales. Dans ces cas, les équipes d'élaboration SNDS devront veiller à respecter les cycles politiques et de financement de leurs gouvernements et des donateurs potentiels. L'accent étant mis désormais sur la gestion des résultats du développement, une bonne stratégie nationale de développement de la statistique devrait attirer les fonds nécessaires, mais les équipes d'élaboration SNDS devront rester réalistes et ne pas effrayer les gouvernements et les donateurs potentiels. Les besoins financiers doivent satisfaire les besoins des utilisateurs, mais ils doivent rester réalistes en ce qui concerne les ressources. Cela implique la définition de priorités, un ordonnancement, la rentabilité (ex.: envisager des alternatives pour la compilation des données entre les sources administratives et les enquêtes). En outre, la mise en œuvre devrait s'inscrire dans le contexte et le calendrier des cadres politiques nationaux (ex. SRP) et des cycles et cadres budgétaires (tels que le Cadre de dépenses à moyen terme). Il se peut que la flexibilité soit très limitée au cours de la première année de la mise en œuvre parce que les budgets seront probablement déjà fixés et l'étendue des ressources supplémentaires peut se révéler restreinte.

⁵ “Strategic Planning – Costing and Funding” – article de Roger Edmunds, juin 2005

Des partenaires externes potentiels peuvent être identifiés - par ex. via l'analyse de documents de planification nationale, tels que le Plan cadre des Nations Unies pour l'assistance au développement, la Country Assistance Strategy de la Banque mondiale et le Programme indicatif national de l'Union européenne. Ainsi que les stratégies nationales des donateurs bilatéraux. Il pourrait s'avérer utile d'identifier un point focal pour servir d'ancrage à la coordination inter-donateurs (avec une sorte de « champion » des donateurs) – comme le rôle joué par les Scandinaves au Mozambique, le PNUD à Zanzibar, etc. ... Le financement externe ne peut être garanti à jamais et il est important que la stratégie nationale de développement de la statistique détermine la manière dont les activités seront soutenues à long terme, peut-être, comme le préconise le Guide pour l'élaboration d'une SNDS, en recherchant des ressources externes uniquement pour investir dans l'amélioration de la situation, laissant les gouvernements supporter à long terme de nouveaux coûts « stabilisés » récurrents plus élevés. Le Plan pour la mise en oeuvre/plan d'action peut nécessiter plusieurs itérations pour arriver à une correspondance réaliste entre des moyens financiers potentiellement réalisables et des activités durables.

Des avis plus détaillés ont été demandés par le Secrétariat de PARIS21, s'inspirant de l'expérience de certains pays qui sont passés de l'élaboration à la mise en œuvre, pour aider les responsables statistiques à aborder certains thèmes tels que :

- Les expériences d'intégration de la stratégie nationale de développement de la statistique dans le cycle budgétaire gouvernemental, y compris le Cadre de dépenses à moyen terme
- La fourniture de conseils relatifs aux pratiques des donateurs, y compris leurs cycles de financement; et l'importance d'inclure les statistiques dans leur stratégie d'assistance globale ou dans leurs programmes de financement
- Des modèles permettant de financer une SNDS y compris des programmes sectoriels, des accords « pots communs » et des projets d'investissement autonomes
- L'intégration de la stratégie nationale de développement de la statistique dans le cycle de financement DSRP, y compris des programmes de soutien budgétaire, comme la Poverty Reduction Growth Facility du FMI et le Poverty Reduction Support Credit de la Banque mondiale.

2.13. Suivi, évaluation et analyse des progrès

La nécessité d'un plan de suivi

Le *Guide pour l'élaboration d'une SNDS* (section 9.3) identifie la nécessité d'un cadre efficace pour suivre la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement de la statistique, ainsi qu'un certain nombre de tâches clés qui devront être accomplies pendant tout le processus de mise en œuvre, à savoir :

- s'assurer que les buts fixés sont bien atteints,
- assurer le suivi des inputs, des activités et des résultats,
- déterminer si la mise en œuvre est sur la bonne voie,
- avertir le management, et les parties prenantes en général, en cas de problèmes ou de problèmes potentiels avant que la situation ne devienne critique, et
- identifier les solutions afin de s'assurer que les performances restent conformes à la stratégie ou que la stratégie soit modifiée à la lumière des nouvelles expériences.

Étant donné que davantage de pays acquièrent une certaine expérience en matière de mise en œuvre d'une SNDS, cette expérience se développe sur la base des meilleures pratiques en matière de suivi, d'évaluation et d'analyse des progrès réalisés. PARIS21 est en train de compiler ces informations et les publiera prochainement. En général, quelles que soient la manière dont la stratégie a été élaborée et l'efficacité du processus consultatif, il arrivera inévitablement que certaines modifications s'avèrent nécessaires, tant en ce qui concerne les priorités stratégiques que les plans de mise en œuvre détaillés. Dans le cycle de vie prévu d'une stratégie nationale de développement de la statistique, au moins cinq ans de manière générale, de nombreux événements imprévus peuvent engendrer des changements en termes de besoins de données et de nouvelles opportunités qui n'apparaissent pas clairement lorsque le plan a été élaboré. Par conséquent, les meilleures pratiques indiquent déjà la nécessité de suivre les progrès et la mise en œuvre de manière minutieuse, de disposer d'un processus d'évaluation régulier sur l'avancement des travaux et de créer un processus d'analyse régulière et fréquente.

Composants du plan de suivi

De manière générale, les principales étapes d'un plan de suivi détaillé sont les suivantes.

- Définir les principaux buts et objectifs à suivre
- Spécifier les indicateurs qui seront utilisés pour suivre les progrès réalisés et les processus dans le cadre desquels les données seront collectées et compilées. Il sera important d'identifier des indicateurs capables de contrôler la fourniture des inputs et la production des résultats, ainsi que des objectifs plus larges.
- Compiler des informations de base sur chaque indicateur afin d'établir le point de départ du programme de mise en œuvre. Dans de nombreux cas, ces indicateurs peuvent être compilés pendant le processus d'évaluation.
- Identifier la manière dont chaque indicateur sera compilé, par qui et selon quelle fréquence.
- Établir un processus d'évaluation des indicateurs et prévoir la compilation de rapports d'évolution.
- Distribuer des rapports d'évolution aux parties prenantes
- Passer en revue les progrès régulièrement, avec des accords concernant les modifications en matière d'inputs, d'activités, de résultats et d'objectifs.

Chapitre 3. Check-list NSDS Essentials

3.1. *Qu'est-ce qu'une SNDS ?*

La stratégie nationale de développement de la statistique est un terme générique qui désigne tout plan stratégique de développement statistique, qui peut prendre de nombreuses formes en fonction des expériences et de la situation des pays, et de nombreux noms — *ex.* schéma directeur de la statistique, plan national de développement statistique, plan stratégique. Ce qui est plus important encore que la forme ou le nom, c'est la qualité de la stratégie qui dépend largement des processus d'élaboration et de leur mise en œuvre, laquelle dépendra étroitement à son tour de ces processus. Les documents de PARIS21 *NSDS Essentials* et *Guide pour l'élaboration d'une SNDS* définissent des principes essentiels au succès d'une SNDS, et notamment :

- L'importance d'un **soutien politique de haut niveau et d'un leadership clairement défini, généralement assuré par le bureau central de statistique d'un pays.**
- La nécessité d'un **processus bien planifié (ou d'une feuille de route) au service de la stratégie nationale de développement de la statistique**
- Un processus minutieux permettant **l'identification des besoins des utilisateurs, la définition de priorités**, ainsi que l'évaluation **des carences et des faiblesses en matière de données**
- L'examen de la **production et de l'analyse des statistiques existantes ; les capacités, le cadre légal et institutionnel et les dispositifs de coordination.**
- **L'accord** (au niveau politique approprié) **sur les résultats attendus, le développement sur la base des éléments existants et des activités en cours**, par ex. dans le contexte du suivi de la SRP et des OMD, de nombreux pays participant aux programmes d'amélioration du SGDD
- **La définition de priorités et de stratégies de mise en œuvre**
- **La gestion des changements**
- **Le recrutement et la motivation du personnel**

3.2. *Check-list NSDS Essentials*

Sur la base de ces principes directeurs, le Secrétariat de PARIS21 a créé une check-list dérivée de *NSDS Essentials* (voir en Annexe II). L'objet de cette check-list est de fournir une référence commune pour la qualité d'une stratégie nationale de développement de la statistique et de ses processus d'élaboration et de mise en œuvre. Elle peut être utilisée pour évaluer la situation actuelle de la gestion stratégique du développement statistique d'un pays de manière plus précise et organisée. Elle peut être utilisée pour contribuer au suivi des progrès réalisés par rapport aux objectifs de Marrakech et à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement en ce qui concerne le soutien au développement statistique par les pays et les partenaires techniques et financiers.

Cette check-list est organisée autour des quatre domaines suivants :

- La stratégie nationale de développement de la statistique doit être intégrée dans les processus et le contexte national de la politique de développement, en tenant compte des engagements régionaux et internationaux.
- La SNDS doit être développée de manière inclusive, intégrer des principes de gestion basés sur les résultats et satisfaire aux normes de qualité.
- Elle doit être complète et cohérente et servir de base au développement durable des statistiques, avec une qualité « adaptée à l'objectif visé ».
- La SNDS doit indiquer la situation actuelle du système statistique, la manière dont il doit être développé et comment y parvenir.

Chacun de ces domaines comprend plusieurs composantes et une liste des indicateurs possibles est suggérée dans chaque cas pour contribuer au processus d'analyse. Ces indicateurs se distinguent en fonction du stade de l'élaboration de la SNDS pour lequel les indicateurs suggérés peuvent se révéler les plus pertinents. Ces stades sont le lancement, l'évaluation, la vision et les stratégies et la planification opérationnelle de la SNDS. La check-list ne comprend encore aucun critère pour l'analyse des processus de mise en œuvre. La liste d'indicateurs ne se veut pas exhaustive et les pays peuvent choisir des indicateurs qui leur paraissent plus pertinents eu égard aux principes. Les exemples donnés abordent l'intégration de certains sujets spécifiques dans le document SNDS, les rapports entre la SNDS et d'autres documents, tels que le DSRP ou les rapports sur les OMD, et parfois avec la création de processus qui pourraient faire la différence.

3.3. *Gestion de la check-list*

L'évaluation du statut de la stratégie nationale de développement de la statistique doit rester la responsabilité des pays. En général, ces informations ne peuvent être issues des seuls documents SNDS et partant, cette check-list devrait être utilisée principalement à des fins d'évaluation personnelle par les pays et/ou dans le cadre d'examens par les pairs. La gestion de la check-list sur une base comparable permettra de comparer la situation actuelle des capacités statistiques et la gestion stratégique des différents pays. Un raffinement futur de cette méthodologie pourrait comprendre un indice permettant de mesurer le développement statistique et la planification stratégique, sur la base d'une classification des commentaires sur l'évaluation.

Bibliographie

- Banque africaine de développement, PARIS21, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (2005), *Communiqué: NSDS Briefing Session, Addis-Abeba, Éthiopie, 8–11 août 2005*.
- Commission des Communautés européennes (2004), *Modalités de mise en œuvre de l'aide : Volume 1: Manuel de gestion du cycle de projets*, Bruxelles.
- Commission des Communautés européennes (2005), *Communication au Parlement et au Conseil en vue de renforcer l'indépendance, l'intégrité et la responsabilité des autorités statistiques nationales et communautaires, COM (2005) 217 Final*, Bruxelles.
- David, Fred R. (1997), *Concepts of Strategic Management*, Prentice Hall International, Inc., New Jersey, USA.
- Edmunds, Roger (2005), *Models of Statistical Systems*, PARIS21, Paris.
- Edmunds, Roger (2005), *Strategic Planning – Costing and Funding*, PARIS21, Paris.
- Gouvernement de la République du Kenya (2003), *Draft Strategic Plan Document for the Central Bureau of Statistics*, Nairobi.
- Gouvernement de la République ougandaise (1998), *Ouganda Bureau of Statistics Act No. 12*, Kampala.
- Hawkins, Anne and Clive Turner (1995), *The Managing Budgets Pocketbook*, Management Pocketbooks Ltd., Hampshire, UK.
- Heller, Robert (1998), *Managing Change*, DK Publishing, Inc., New York.
- International Monetary Fund (1998), *Report on the IMF National Accounts Statistics Mission to Swaziland, 11-25 February 1998*, Washington, DC.
- Kaplan, Robert S., and David P. Norton (2001), *The Strategy-focused Organization*, Harvard Business School Press, Massachusetts, USA.
- Khawaja, Sarmad, and Thomas K. Morrison (2002), *Statistical Legislation: Towards a More General Framework*, IMF Working paper WP/02/179, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Kiregyera, Ben, *et al.* (2006), *Cadre régional de référence pour le renforcement des capacités statistiques en Afrique*, avalisé par les directeurs des Bureaux Nationaux des Statistiques en Afrique (STATCOM-AFRICA) et Forum sur le renforcement des statistiques en Afrique (FASDEV) organisés à Addis-Abeba en Éthiopie, du 6 au 8 février et les 9 et 10 février 2006, respectivement.
- PARIS21, site Web de PARIS21, <http://www.paris21.org>, Paris.

- PARIS21 (2004a), *Guide pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)*, Paris.
- PARIS21 (2004b), *Plaidoyer pour une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)*, Paris.
- PARIS21 (2005a), *Draft Advocacy Strategy*, Paris.
- PARIS21 (2005b), *Guide pour l'élaboration d'une feuille de route pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)*, Paris.
- PARIS21 (2005c), *Prendre la mesure du problème de la mesure : Rôle des statistiques dans la prise de décision fondée sur l'observation des faits*, Paris.
- PARIS21 (2006), *Check-list SNDS*, Paris.
- Royal Statistical Society (2006), *RSS News*, Vol. 33, No. 5, January 2006. London.
- Russell-Jones, Neil (1998), *Business Planning Pocketbook*, Management Pocketbooks, UK.
- Seymour, R. Ian (2001), *Discover Your True Potential*, Master Mind Books, India.
- United Nations (1998), *Some Guiding Principles for Good Practices in Technical Cooperation for Statistics*, United Nations Statistical Commission, E/CN.3/1999/19, New York.
- United Nations (2003), *Handbook of Statistical Organization, Third Edition: The Operation and Organization of a Statistical Agency*, United Nations Statistics Division, ST/ESA/STAT/SER.F/88, New York.

Annexe I. Feuille de route pour le processus SNDS au Zimbabwe

Période	Activité	Ce que cela implique	Qui est responsable ?
13-18 juin 2005	Feuille de route pour le processus SNDS	<p>Réunions avec le directeur du Central Statistical Office (CSO)</p> <p>Réunions avec l'Équipe de transformation présidées par M. C. Parirenyatwa, directeur adjoint du CSO, avec des membres du CSO et avec la State Enterprise & Privatization Agency</p> <p>Réunions avec d'importants décideurs politiques</p> <p>Secrétaire permanent, ministère du développement économique</p> <p>Secrétaire permanent, ministère du commerce et de l'industrie</p> <p>Gouverneur adjoint de la Banque centrale</p> <p>Responsables de départements de planification dans les ministères de la santé, de l'éducation, etc.</p> <p>Tracer la feuille de route pour le processus SNDS, y compris l'approche, les personnes impliquées, les calendriers, etc.</p>	<p>Consultants internationaux</p> <p>Équipe de transformation inter-agences</p> <p>PNUD</p>
13-18 juin	Projet de loi en matière de statistiques	<p>Production du 1^{er} projet</p> <p>Distribution du projet aux principales parties prenantes pour obtenir leurs commentaires</p>	<p>Consultants internationaux et</p> <p>Équipe de transformation</p>
20 juin – 15 juillet	Projet de loi statistique	<p>Réception et intégration des commentaires sur le projet de loi statistique et production d'une 2^{ème} version</p>	<p>Équipe de transformation</p>
20-21 juillet	1 ^{ère} séance de travail SNDS	<p>Deux jours pour diagnostiquer le déclin de la production statistique, prescrire la gestion stratégique du Système Statistique National (SSN) et présenter les principaux éléments du projet de loi statistique</p>	<p>Consultants internationaux et</p> <p>Équipe de transformation</p>
22-26 juillet	Préparation de	<p>Questionnaire et autres</p>	<p>Consultants</p>

Période	Activité	Ce que cela implique	Qui est responsable ?
	formats pour la collecte de données	instruments pour le CSO, les principaux utilisateurs de données, les institutions de formation et les partenaires en matière de développement	internationaux et Équipe de transformation
25-30 juillet	Préparation du rapport de la séance de travail	Ce rapport doit comprendre : Des objectifs, un résumé des exposés, un résumé des questions soulevées lors de discussions, une évaluation de la séance de travail, des conclusions et des perspectives d'avenir, des annexes comprenant le programme et la liste des participants à cette séance de travail	Rapporteurs sous la direction de Mme T. Mungate, directrice adjointe, CSO
29 juillet-14 août	Obtenir des commentaires écrits sur le projet de loi statistique	Envoyer des rappels aux institutions pour qu'elles envoient leurs commentaires dans les deux semaines Collationner les commentaires avec ceux obtenus lors de la 1 ^{ère} séance de travail	Équipe de transformation
1-10 août	Recrutement d'un consultant national	Définir des termes de référence, dresser des listes et les envoyer au projet WB du CDAA sur le renforcement des capacités statistiques	Directeur faisant fonction, CSO
1-20 août	Préparation d'un mémorandum de principes pour le Cabinet Committee on Legislation (CCL)	Contenu : Informations contextuelles Justification de l'élaboration d'une stratégie nationale de développement des statistiques Justification de la révision de la législation actuelle en matière de statistiques Principaux éléments des sections et articles de la loi qui doivent être changés ou ajoutés Perspectives d'avenir Acceptation par le CCL du mémorandum, suivie de la rédaction d'une loi La loi retourne au CCL pour examen et validation avant d'être transmise au Cabinet Publication de la loi par l'Imprimeur du Gouvernement	Équipe de transformation, cabinet du ministre de la justice et ministère du développement économique Cabinet du ministre de la justice Cabinet du ministre de la justice Cabinet du ministre de la justice

Période	Activité	Ce que cela implique	Qui est responsable ?
		avant d'être transmise au Parlement	
Évaluation du système statistique national			
27 juillet – 13 août	Entretiens avec les principales parties prenantes : utilisateurs des données, producteur de données, formateurs, fournisseur de données	Gestion de différents instruments	Consultant national & Équipe de transformation
13-16 août	Réaliser une analyse des Atouts, Faiblesses, Opportunités et Menaces (AFOM)	Organiser de petits groupes de discussions avec le personnel du CSO et quelques autres parties prenantes	Consultant national & Équipe de transformation
16-20 août	Préparer un projet de rapport	Rassembler les résultats de l'évaluation, y compris l'analyse AFOM	Consultant national & Équipe de transformation
23 août	Distribution du projet de rapport aux quelques parties prenantes sélectionnées afin d'obtenir leurs commentaires	Vérification du caractère complet et de l'exactitude du rapport	Directeur faisant fonction, CSO
Vision et stratégie			
22 - 26 août	Exercice de définition d'une vision et stratégies sélectionnées Profil de la nouvelle agence, Zimbabwe Bureau of Statistics (ZIMSTAT)	Élaborer une vision, une mission et des valeurs pour le SSN, conformes au projet de loi statistique et au SSN actuel. Détailler les stratégies présentées lors de la séance de travail Vision, mission, valeurs, fonctions, structure, etc. de ZIMSTAT, conformes au projet de loi statistique et sur la base de l'expérience du CSO.	Consultant national & Équipe de transformation
Élaborer un plan d'action			
30 août -18 septembre	Préparer un plan d'action Élaborer un plan pour la mise en œuvre, le suivi, l'évaluation et le compte-rendu	Principalement un programme de travail prioritaire et un programme de renforcement des capacités Aborder les questions liées aux performances, à la culture, à la gestion des changements, aux styles de gestion, aux	Consultant national & Équipe de transformation

Période	Activité	Ce que cela implique	Qui est responsable ?
	Élaborer un plan d'investissement et de financement	normes, aux indicateurs de performance, aux objectifs Inclure des budgets annuels récurrents et d'investissement. Identifier l'assistance technique qui peut s'avérer nécessaire	
Projets de rapports et séance de travail			
19 – 24 septembre	Rédiger le projet de rapport SNDS	Inclure un résumé de l'évaluation et ensuite toutes les questions évoquées ci-dessus.	Consultants internationaux, consultant national et Équipe de transformation
28 - 29 septembre	2 ^{ème} séance de travail des parties prenantes	Réception et délibération du : Rapport d'évaluation du SSN Rapport SNDS	Consultant international, consultant national et Équipe de transformation
30 septembre – 1er octobre	Finaliser les rapports	En prenant en compte les commentaires formulés lors de la séance de travail	Consultants internationaux, consultant national et Équipe de transformation
5 octobre	Soumettre les rapports au gouvernement	Fournir des rapports imprimés au secrétaire permanent du ministère du développement économique	Directeur faisant fonction, CSO
Début 2006	Susciter une prise de conscience stratégique	Mettre en œuvre un programme de communication étendu et cohérent afin de : favoriser la compréhension de la stratégie via le BNS, mobiliser le personnel pour qu'il soutienne la stratégie, former le personnel aux systèmes de gestion et lever les barrières de communication (la mentalité « silo ») au sein du BNS encourager la libre circulation bidirectionnelle des informations et des idées concernant les initiatives visant à réaliser les objectifs stratégiques (sommet-base et base-sommet) fournir un feed-back sur la stratégie présenter la stratégie au public comme un repositionnement du BNS. Le programme utilisera	Gestion du CSO avec l'aide d'experts en communication

Période	Activité	Ce que cela implique	Qui est responsable ?
		différents moyens de communication, comme : des séminaires et ateliers, des bulletins d'informations, des brochures, le tout disponible sous forme électronique via un réseau intranet, etc.	

Annexe II. Check-list NSDS Essentials

Pays _____

Statut SNDS

SNDS en place et en cours de mise en œuvre

SNDS en place, mais PAS en cours de mise en œuvre

SNDS terminée et nouvelle SNDS en préparation

SNDS en préparation

Les titres des SNDS antérieures et/ou actuelles

Titre	Période de mise en œuvre	
	De (année)	À (année)

Thème	Indicateurs possibles	Chronologie				Révision
		L	A	VS	IP	
1. La SNDS doit être intégrée dans les processus et le contexte national de la politique de développement, en tenant compte des engagements régionaux et internationaux. Elle devrait :						
<ul style="list-style-type: none"> • bénéficier d'un soutien et d'un engagement politiques, et être défendue par un ou plusieurs responsables nationaux de haut niveau 	<ul style="list-style-type: none"> • Déclarations de responsables de haut niveau (président, ministres, parlement, etc.) sur le développement des statistiques • Ressources nationales identifiées et demandes de l'aide des donateurs pour développer les statistiques • Adoption de la SNDS par le gouvernement 	√			√	
<ul style="list-style-type: none"> • être axée sur la demande et conviviale, elle doit également répondre aux besoins et aux priorités en matière d'informations pour permettre aux gouvernements nationaux de gérer la situation en vue d'obtenir des résultats 	<ul style="list-style-type: none"> • Existence d'une évaluation des besoins des utilisateurs • Existence d'un rapport sur les besoins pour le suivi et l'évaluation de la SRP et/ou des OMD • Existence d'un rapport d'évaluation sur la manière dont les besoins des utilisateurs ont été satisfaits par le passé 		√ √ √			
<ul style="list-style-type: none"> • développer les statistiques en tant que bien public, financé par les budgets gouvernementaux, éventuellement complétés par une aide internationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Estimation du financement par le budget national • Estimation du financement par les donateurs 				√ √	
<ul style="list-style-type: none"> • être rationalisée dans le cadre d'une politique de développement nationale, y compris en matière d'élaboration, de suivi et d'évaluation des stratégies pour la réduction de la pauvreté, de stratégies sectorielles et d'autres plans de développements nationaux, ainsi qu'en matière d'évaluation des progrès réalisés concernant les OMD 	<ul style="list-style-type: none"> • Révision des déclarations politiques globales sur le développement, <i>par ex.</i> PRSP, rapports OMD, stratégies sectorielles : (1) pour déterminer si les statistiques ont été utilisées pour élaborer, mettre en œuvre et suivre les politiques de développement; et (2) pour déterminer si le développement statistique est abordé dans le cadre d'une politique du développement • La SNDS répond aux besoins statistiques des politiques nationales de développement 		√			√
<ul style="list-style-type: none"> • respecter toutes les législations ou réglementations pertinentes, et recommander des modifications si nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> • Révision de la législation relative aux statistiques; • Proposition d'une loi modifiée ou nouvelle en matière de statistiques 		√			√
<ul style="list-style-type: none"> • travailler dans le contexte national, tant sur les plans culturels qu'institutionnel 	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation des modalités des programmes de dons antérieurs • Programmes de dons établis dans le contexte d'une stratégie nationale de développement des statistiques en tant que cadre cohérent pour toutes les activités statistiques nationales • Les programmes de dons observent les « Principes directeurs en matière de meilleures pratiques dans la coopération technique pour les statistiques » des Nations Unies. 		√	√ √	√ √	

* Après le parachèvement de l'élaboration de la SNDS

Thème	Indicateurs possibles	Chronologie				Révision
		L	A	VS	IP	
2. La SNDS doit être élaborée de manière inclusive, afin d'incorporer des principes de gestion axée sur les résultats et de satisfaire aux normes en matière de qualité. Elle devrait :						
<ul style="list-style-type: none"> être le résultat d'un processus de plaidoyer/consensus qui contribue à développer les engagements et les partenariats, avec des processus clairs pour la consultation tous azimuts 	<ul style="list-style-type: none"> Processus de consultation clairs pendant toute l'élaboration et la mise en œuvre de la SNDS Programme de plaidoyer explicite pour susciter le soutien national et international en faveur du développement statistique 	√	√	√	√	√
<ul style="list-style-type: none"> être le résultat de processus participatifs véritablement dirigés, appropriés et inclusifs sur le plan national, englobant tous les intervenants (ex.: les utilisateurs, les analystes, les producteurs; le gouvernement, le secteur privé, la société civile; les organisations internationales et régionales, les donateurs bilatéraux et les agences spécialisées) 	<ul style="list-style-type: none"> Leadership national en matière de processus d'élaboration et de mise en œuvre, généralement assuré par le BNS Évaluation du rôle de l'assistance externe dans la promotion de l'élaboration d'une SNDS Existence d'un mécanisme de consultation de toutes les parties prenantes 	√ √*	√	√	√	√
<ul style="list-style-type: none"> intégrer des principes de gestion axée sur les résultats dans l'élaboration de la SNDS et gérer sa mise en œuvre au moyen d'indicateurs de performances (ex.: concernant la fourniture d'informations statistiques, une certaine rentabilité, la satisfaction des utilisateurs, la gouvernance, le soutien aux politiques nationales, la confidentialité) et d'un plan de compte-rendu, de suivi et d'évaluation 	<ul style="list-style-type: none"> Existence d'un plan de suivi et d'évaluation pour la mise en œuvre de la SNDS, intégrant des indicateurs de performances Existence d'une stratégie d'évaluation de la mise en œuvre de la SNDS 				√	√
<ul style="list-style-type: none"> suivre les valeurs et principes préconisés par les Principes fondamentaux des Nations Unies pour la statistique officielle afin de produire des données de haute qualité qui susciteront la confiance des utilisateurs de statistiques 	<ul style="list-style-type: none"> Principes fondamentaux des Nations Unies pour la statistique officielle cités en tant que cadre de référence pour l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie Les préoccupations des utilisateurs concernant l'intégrité et la qualité des données abordées dans la stratégie 				√	√
<ul style="list-style-type: none"> se baser sur des normes internationales, des recommandations et des expériences pour profiter des connaissances internationales et pour assurer la cohérence entre les pays 	<ul style="list-style-type: none"> Évaluations et/ou recommandations du SGDD ou de la NSDD utilisée Elle respecte le « Manuel de l'organisation statistique » des Nations Unies 		√		√	√

* Avant le processus SNDS

Thème	Indicateurs possibles	Chronologie				Révision
		L	A	VS	IP	
3. Elle doit être complète et cohérente et servir de base au développement durable des statistiques, avec une qualité « adaptée à l'objectif visé ». Elle devrait :						
<ul style="list-style-type: none"> couvrir l'ensemble du système statistique national (SSN), y compris la collecte, l'analyse et la diffusion de données, l'utilisation de données pour les recensements, les enquêtes, les systèmes administratifs, ainsi que les mécanismes de coordination et de consultation (en reconnaissant que la mise en œuvre peut requérir un ordonnancement) 	<ul style="list-style-type: none"> Couverture de toutes les unités de production statistique : BNS, Banque centrale et ministères (Éducation, Santé, Agriculture, Infrastructures, Finances, etc.) Couverture des statistiques de recensements/enquêtes et des statistiques administratives Couverture des questions d'analyse et intégration des unités d'analyse dans le processus d'élaboration Description de mécanismes de coordination et de consultation 		√		√	
<ul style="list-style-type: none"> fournir une plate-forme pour le développement durable à long terme des statistiques, tout en répondant aux besoins immédiats en matière de données pour le progrès du développement 	<ul style="list-style-type: none"> Existence d'une vision à long terme pour le développement des capacités statistiques Programme de travail détaillé pour les prochaines années Adéquation entre les statistiques planifiées et les besoins des utilisateurs clés 			√	√	√
<ul style="list-style-type: none"> fournir des ressources pour le processus décisionnel basé sur les faits, avec une qualité « adaptée à l'objectif visé » (pertinence, précision, opportunité, indépendance) 	<ul style="list-style-type: none"> Évaluation basée <i>par ex.</i> sur le Cadre d'évaluation de la qualité des statistiques, sur les Indicateurs du renforcement des capacités statistiques de PARIS21 Elle observe les Principes fondamentaux des Nations Unies pour la statistique officielle 		√		√	
<ul style="list-style-type: none"> servir de cadre cohérent pour l'assistance internationale et bilatérale en matière de statistiques et éviter les systèmes parallèles pour le suivi et l'évaluation des besoins des programmes des donateurs 	<ul style="list-style-type: none"> Programmes des donateurs établis dans le contexte de la SNDS en tant que cadre cohérent Description des mécanismes de coordination des donateurs Évaluation des activités et des complémentarités des donateurs; 			√	√	√

Annexe III. Projet de cadre intersectoriel

Catégories	Éléments dans chaque catégorie	Explications de la santé (RMS)	Détail requis pour chaque secteur	Description des systèmes d'information/statistiques globaux à travers tous les secteurs	Possibilité d'accroître la cohérence et l'efficacité dans les secteurs
Ressources	Politiques, ressources financières, ressources humaines, infrastructures de communication, coordination et leadership	Politiques : Législation prévoyant un cadre pour la collecte, le traitement et l'utilisation intégrés de données relatives à la santé, à la planification du développement et au développement des infrastructures SIS <i>par ex.</i> l'accès aux informations, l'e-governance, l'échange électronique de données et les mesures de sécurité électroniques Ressources financières : Aucun détail Ressources Humaines : Répartition du personnel à différents niveaux et dans différentes installations, activités de renforcement des capacités, niveaux de compétence, directives, rotation, Infrastructures de communication : utilisation et disponibilité d'Internet, distribution de matériel et de logiciels Coordination et leadership: Plan stratégique SIS, comité SIS national, mécanismes de coordination avec le BNS	Politiques : Classification et listes des principales politiques et de leurs objectifs, Ressources financières : disponibilité, sources, coût des composants du SI, carences communes Ressources Humaines: Types de RH avec les compétences requises, affectations souhaitées et déficits Infrastructures de communication : Internet, courrier électronique, ordinateurs, téléphones Coordination et leadership: plan stratégique, comités, organigrammes (à différents niveaux	Politiques : Le schéma directeur statistique, Ressources financières : Tableau de budgets et de sources de financement Ressources Humaines: Synthèse des types de personnel utilisés, de leur affectation et de leur formation Infrastructures de communication : Comparaison des équipements et des méthodes utilisées Coordination et leadership: Organigramme reliant le BNS et tous les ministères,	Politiques : Y a-t-il des politiques qui peuvent être harmonisées ? Ressources Humaines: Formation et affectation du personnel Partage du personnel de terrain et des infrastructures informatiques Infrastructures de communication : Existe-t-il des moyens permettant d'harmoniser le matériel, les logiciels et l'accès à Internet ? Coordination et leadership: Communautés de pratiques Partage d'équipements potentiel
Indicateurs	Série minimale d'indicateurs et objectifs liés pour chacun des principaux domaines d'information requis dans ce secteur	Domaines utilisés Déterminants : facteurs socio-économiques et démographiques, environnementaux et risques comportementaux Système de santé : Contributions (politiques, financement, ressources humaines, organisation), production (informations, disponibilité et qualité des services), résultats : (couverture du service, utilisation) Situation en matière de santé : Mortalité, morbidité, bien-être	Définition des domaines, Liste d'indicateurs, Liste d'objectifs liés	Synthèse des domaines, indicateurs et objectifs	Quels sont les indicateurs communs ? Sont-ils normalisés ?

Catégories	Éléments dans chaque catégorie	Explications de la santé (RMS)	Détail requis pour chaque secteur	Description des systèmes d'information/statistiques globaux à travers tous les secteurs	Possibilité d'accroître la cohérence et l'efficacité dans les secteurs
Sources de données	Type de sources de données, normes et stratégies pour atteindre la norme dans chaque source de données	Basées sur la population : recensements, enregistrements des naissances et décès, enquêtes auprès de la population, Services de santé : système d'archivage administratif, système d'archivage des services, système d'archivage de la situation en matière de santé	Classification des sources de données, Normes Stratégies visant à atteindre les normes	Synthèse des sources de données	Peut-on réaliser des économies en partageant des sources de données <i>par ex.</i> en synchronisant des enquêtes ?
Gestion des données	Définition des données et association avec des sources de données (dictionnaire) Flux de données, Qualité des données, Stockage des données et relations	Dictionnaire de métadonnées Entreposage de données, Opportunité, périodicité, cohérence et transparence des révisions, représentativité, désagrégation, confidentialité	Description du dictionnaire de métadonnées, Description de l'entreposage de données, Exigences en matière de délai, de périodicité, de cohérence et de transparence des révisions, de représentativité, de désagrégation, de confidentialité	Synthèse des méthodes utilisées	Existe-t-il des moyens permettant de partager ou de relier des dictionnaires et des entrepôts de données ? L'amélioration du flux de données est-il susceptible d'accroître l'efficacité ? La qualité des données est-elle cohérente ?
Produits d'informations	Utilisateurs, Exigences des utilisateurs, Analyse des données, Présentation des données	Quelques détails, plus philosophiques	Liste d'utilisateurs Domaines des exigences des utilisateurs Méthodes analytiques utilisées Méthodes de présentation utilisées	Synthèse des utilisateurs et des exigences en matière de sources de données intersectorielles Comparaison des différentes méthodes analytiques utilisées et des logiciels spécialisés destinés à l'analyse et à la présentation	Est-il possible de synchroniser des rapports pour les mêmes utilisateurs ? Désirent-ils souvent des données intersectorielles ? L'analyse et la présentation de données intersectorielles sont-elles possibles ?
Produits intersectoriels	Exigences des utilisateurs	(Pas du RMS), OMD, DSRP, gouvernements locaux, exigences à l'égard de ce secteur en provenance d'autres secteurs et vice versa	Décisions prises dans ce secteur qui nécessitent des données d'autres secteurs. Quels secteurs et quelles informations, quels types de produits/analyses ? Données/informations qui sont/doivent être partagées avec d'autres secteurs. Quelles données, de quels secteurs et sous quelle forme ?	Cartographie des flux de données et d'informations entre les secteurs et avec le BNS	Comment ces exigences intersectorielles en matière de données affectent-elles l'organisation du SSN (dans chacune des autres catégories)
Diffusion et utilisation	Infrastructures pour l'utilisation et la demande d'informations, Synthèse des informations, Conditionnement et communication des informations	Rapports SIS intégrés avec des listes de diffusion Stratégies de plaidoyer Évaluation du SIS,	Liste de rapports minimum et leur distribution, Mécanismes de feed-back, Stratégies de plaidoyer Moyens d'évaluation du HIS	Synthèse des rapports et des listes de diffusion, stratégies de plaidoyer. Plan pour une évaluation coordonnée du SSN.	Est-il possible de synchroniser des rapports pour les mêmes utilisateurs ? Comment peut-on plaider pour les statistiques d'une seule et même voix ? Plan pour une évaluation coordonnée du SSN.

Annexe IV. Messages de plaidoyer

Le texte suivant a été extrait du document de PARIS21 « Draft Advocacy Strategy » .

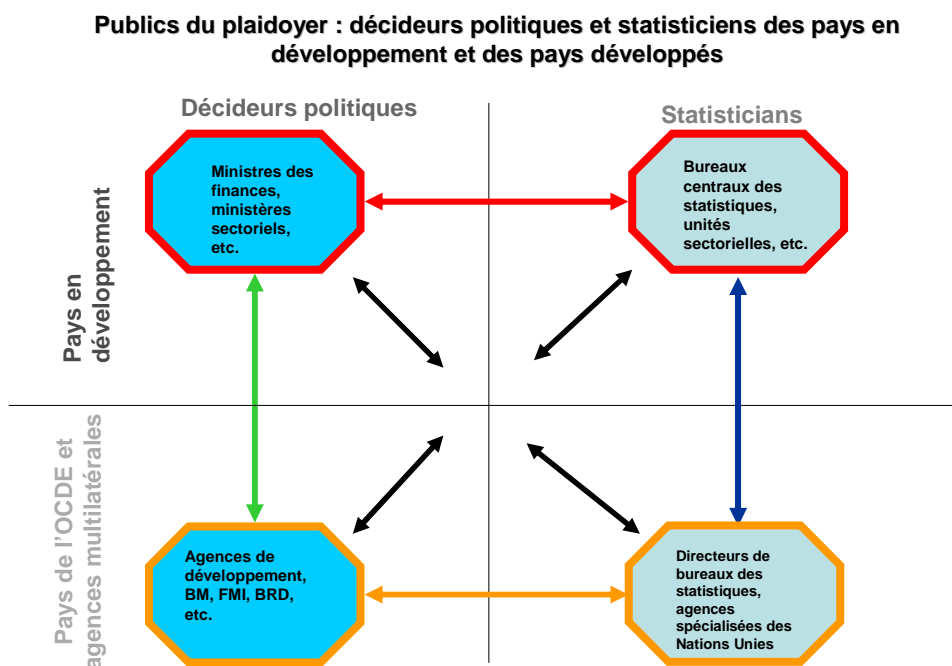
Introduction

L'objectif de la stratégie de plaidoyer de PARIS21 est de contribuer à atteindre le but de PARIS21 qui consiste à « développer une culture de réflexion et de décision politiques basée sur les faits et destinée à améliorer la gouvernance et l'efficacité du gouvernement dans la réduction de la pauvreté et à réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement ». Le partenariat avec PARIS21 vise à atteindre cet objectif en stimulant « une plus grande demande, la disponibilité et l'utilisation de meilleures statistiques et l'analyse statistique dans les processus de prise de décision aux niveaux national, international et de la société civile ». Pour ce faire, il convient de transmettre des messages clés à des publics clés grâce à des documents et des activités de plaidoyers ciblés.

Les publics clés de notre plaidoyer sont les quatre grands groupes qui constituent les composantes de PARIS21 :

- Les décideurs politiques, les cadres supérieurs et les bailleurs de fonds dans les pays en développement
- Les décideurs politiques et les bailleurs de fonds dans les pays de l'OCDE et les agences multilatérales de développement
- Les statisticiens et analystes des pays en développement
- Les statisticiens et analystes des pays de l'OCDE et les agences multilatérales de développement

Ces publics du plaidoyer et les liens entre eux sont représentés dans le diagramme suivant. La partie inférieure du diagramme représente les institutions donatrices; il s'agit essentiellement de pays de l'OCDE et d'organisations multilatérales. La partie supérieure représente les pays en développement. La partie de gauche représente les décideurs politiques et la partie de droite représente les statisticiens.



Buts et principaux messages du plaidoyer

Les buts et principaux messages que PARIS21 désire promouvoir dans chaque groupe sont les suivants:

1. But: Inciter les décideurs politiques, les cadres supérieurs et les bailleurs de fonds des pays en développement à mieux utiliser les statistiques et à assurer une affectation appropriée des enveloppes budgétaires nationales.

Principaux messages:

- Le rôle et l'importance des statistiques dans l'amélioration des résultats en matière de développement
- La nécessité de développer une culture de réflexion politique et de processus de prise de décision basés sur les faits
- L'intégration des statistiques dans les cadres politiques (SRP, AS, etc.)
- La nécessité de meilleures statistiques et d'une meilleure utilisation des statistiques afin d'améliorer l'utilisation des ressources, y compris l'efficacité de l'aide
- Les SNDS en tant que cadres cohérents pour organiser le développement de leur système statistique
- Un financement des statistiques approprié et soutenu provenant du budget national

2. But: Inciter les décideurs politiques, les cadres supérieurs et les bailleurs de fonds des pays de l'OCDE et des agences multilatérales de développement à mieux utiliser les statistiques et à soutenir le renforcement des capacités statistiques dans les pays partenaires.

Principaux messages:

- Mieux comprendre le rôle et l'importance des statistiques dans l'amélioration des résultats et de l'intégration en matière de développement, aussi bien dans le cadre de politiques nationales que dans les stratégies d'assistance des pays donateurs
- La nécessité de meilleures statistiques et d'une meilleure utilisation de celles-ci afin d'améliorer l'efficacité de l'aide, en guidant l'affectation de l'aide et en assurant le suivi de sa mise en œuvre et ses résultats, y compris l'aide canalisée par des budgets de gouvernements partenaires
- La nécessité de soutenir l'élaboration et la mise en œuvre de SNDS pour aider les pays à développer leurs systèmes statistiques
- Une assistance financière et technique accrue, organisée dans le contexte des SNDS (alignement et cohérence)
- Les donateurs et agences spécialisées doivent assurer une coordination plus performante; ils doivent harmoniser leurs demandes de statistiques et aligner leurs procédures d'évaluation sur les systèmes nationaux

3. But: Inciter les statisticiens et les analystes des pays en développement à mieux utiliser les ressources disponibles pour produire des statistiques de qualité au service des cadres politiques nationaux.

Principaux messages:

- Le rôle des statistiques pour soutenir le développement; et aborder les principales priorités en matière de statistiques

- Les SNDS doivent servir de cadre cohérent pour toutes les statistiques nationales/officielles et les programmes statistiques, quelle que soit la manière dont ils sont financés, y compris pour coordonner les programmes des donateurs.

4. But: Inciter les statisticiens et les analystes des pays de l'OCDE et des agences multilatérales de développement à fournir une assistance technique de qualité pour soutenir le développement des statistiques dans les pays partenaires.

Principaux messages:

- Le rôle des statistiques dans le développement et des nouvelles priorités en matière de statistiques pour soutenir le développement
- L'importance des SNDS en tant que cadre cohérent et pour l'assistance technique qui doit être fournie dans le contexte des SNDS
- Les donateurs et agences spécialisées doivent faire l'objet d'une meilleure coordination. Ils doivent harmoniser leurs demandes de statistiques et aligner leurs procédures d'évaluation sur les systèmes nationaux
- Les BNS doivent fournir une assistance technique accrue aux pays en développement (expansion et organisation et collaboration plus efficaces)

Les **buts et messages de plaidoyer** peuvent être regroupés dans les sept messages importants ci-dessous, concernant :

- Le rôle et l'importance des statistiques dans l'amélioration des résultats en matière de développement
- La réflexion politique basée sur les faits/l'intégration des statistiques dans des cadres politiques
- Le rôle des statistiques pour une meilleure affectation des ressources et une efficacité accrue de l'aide
- Les SNDS en tant que cadre cohérent
- Une meilleure coordination des donateurs
- Un financement approprié et durable provenant des budgets nationaux
- Une assistance financière et technique accrue de la part des donateurs, dans le contexte des SNDS

Rôle et importance des statistiques dans l'amélioration des résultats en matière de développement

Principaux arguments

1. **Une meilleure utilisation des statistiques est nécessaire aussi bien pour influencer l'élaboration des politiques et programmes de développement que pour contrôler leurs résultats.**
2. **Le succès probable des politiques de développement dans la réalisation de leurs objectifs peut être fortement accru par l'utilisation des statistiques dans les phases critiques.**
3. **Dans bon nombre des pays en développement les plus pauvres, la disponibilité des statistiques est insuffisante pour soutenir un développement efficace.**

Message général

L'élaboration et la mise en œuvre réussies de Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté, d'approches sectorielles, d'autres cadres politiques nationaux de développement et des Objectifs du Millénaire pour le Développement nécessitent une meilleure utilisation des statistiques. De meilleures statistiques s'avèrent urgentes pour faire face aux problèmes les plus pressants en terme d'investissement dans des cadres et stratégies de développement plus étendus.

Les statistiques permettent une analyse détaillée de problèmes sociaux ou économiques complexes, des interventions politiques appropriées et un contrôle de l'impact des politiques gouvernementales dans le temps. Mais dans bon nombre des pays en développement les plus pauvres, les statistiques ne sont pas suffisamment disponibles actuellement pour soutenir un développement efficace.

Il existe toutefois des exemples documentés de cas dans lesquels l'utilisation de statistiques efficaces a eu un effet positif sur le processus politique, ainsi que des situations dans lesquelles l'absence de statistiques, ou l'impossibilité de les utiliser, a eu un effet négatif sur l'impact politique. Par exemple :

- En Inde, des chiffres de recensement relatifs à la proportion hommes-femmes ont révélé le problème posé par l'espérance de vie réduite des femmes.
- En Ouganda, une enquête sur les dépenses publiques a permis d'accroître la proportion de fonds non salariaux destinés aux écoles de 13% à 80 - 90 %.
- L'utilisation de données pour cartographier la pauvreté peut révéler des secteurs-clés permettant de cibler les interventions destinées à réduire la pauvreté.
- Les données issues de recensements de la population et d'enquêtes ont fortement contribué à l'élaboration de programmes d'aide lorsque le Mozambique a subi des inondations dévastatrices en 2000. Elles se sont également avérées utiles pour évaluer la répartition des besoins à Montserrat après l'éruption volcanique de 1997.
- En Tanzanie, un programme pilote innovateur qui comparait les données relatives aux maladies locales et la répartition des dépenses en matière de santé a eu un impact considérable sur l'amélioration de la santé publique.
- Au Mexique la décision de verser les allocations aux mères plutôt qu'aux pères pour garantir une amélioration accrue de la santé et de l'éducation des enfants a été prise sur la base de données issues de recherches.

Mais

....

- Au Malawi, l'absence de données précises sur la production alimentaire et sur le contenu de la réserve stratégique de blé a eu pour effet de retarder la réponse à la famine.

- La majeure partie de la population d'Afrique australe n'a pu être couverte par les systèmes de surveillance VIH/SIDA.

Des messages différents pour des publics différents

- Les statisticiens doivent relever de nouveaux défis et faire face à de nouvelles priorités pour satisfaire les besoins en données des OMD, des SRP et d'autres politiques de développement.
- Ils doivent être conscients et plaider pour le message évoqué ci-dessus, mais ils doivent également remettre de l'ordre dans leurs organisations pour être en mesure de satisfaire ces besoins.

La réflexion politique basée sur des faits/l'intégration des statistiques dans des cadres politiques

Principaux arguments

1. **Le suivi et l'évaluation d'indicateurs publiquement convenus, au moyen de statistiques fiables, font partie intégrante des stratégies pour la réduction de la pauvreté. Les statistiques fiables sont également à la base des Objectifs du Millénaire pour le Développement et du nouveau système de mesure des résultats adopté pour la 14ème reconstitution des ressources de l'Association Internationale de Développement.**
2. **Des progrès sont réalisés, mais il reste encore beaucoup à faire pour permettre à tous les pays de produire de meilleures statistiques à des fins nationales et internationales, à temps pour les prochaines grandes révisions de la Déclaration du Millénaire de 2010 et 2015.**
3. **Le soutien en faveur des statistiques devrait être canalisé dans le cadre de stratégies nationales de développement statistique mises en pratique au niveau local et soutenant à leur tour les Stratégies pour la Réduction de la Pauvreté.**

Message général

On observe une augmentation de la demande en faveur de données statistiques de bonne qualité. Les statistiques fiables et publiées à temps constituent un élément essentiel de la stratégie de développement étendue souvent appelée « gestion axée sur les résultats en matière de développement ».

Une meilleure utilisation de meilleures statistiques engendre une meilleure politique et de meilleurs résultats en termes de développement. Toutefois, dans les pays à faibles revenus, on constate d'importantes différences en termes de quantité et de qualité des informations disponibles pour les décideurs politiques et de la mesure dans laquelle ces informations sont utilisées :

- **Dans les pays du Cercle vicieux**, les statistiques sont déficientes et les décideurs politiques les utilisent rarement. Le principe de l'élaboration de politiques basée sur les faits n'est pas appliqué, ce qui engendre de mauvaises décisions politiques et de mauvais résultats en termes de développement.
- **Dans les pays où l'offre de données est insuffisante**, bien que les statistiques soient déficientes, elles sont de plus en plus utilisées par les décideurs politiques. Toutefois, les carences en matière de données réduisent la qualité du processus de prise de décision, ce qui engendre de mauvais résultats en matière de développement.
- **Dans les pays où la demande de données est insuffisante**, la quantité et la qualité des statistiques s'améliorent, mais elles ne sont pas utilisées à des fins de prise de décision parce que les décideurs politiques manquent de la volonté et/ou des capacités nécessaires pour les utiliser. Cela engendre une réflexion politique déficiente et de mauvais résultats en matière de développement.
- **Dans les pays du Cercle vertueux**, les statistiques s'améliorent et elles sont de plus en plus utilisées dans le processus de prise de décision. La production de meilleures statistiques est accompagnée d'une meilleure utilisation dans le processus de prise de décision. Ces deux processus se renforcent mutuellement et engendrent une meilleure élaboration politique et de meilleurs résultats en matière de développement.

Les statistiques doivent être intégrées dans des cadres politiques, tant nationaux qu'internationaux, et dans les stratégies d'aide nationale des donateurs. Des progrès sont réalisés, mais il reste encore beaucoup à faire pour permettre aux pays en développement de produire de meilleures statistiques à temps pour les prochaines grandes révisions de la Déclaration du Millénaire de 2010 et 2015.

Les SNDS peuvent aider les pays à relever ces défis. Une stratégie de développement statistique efficace, correctement financée et mise en œuvre peut faire une énorme différence concernant les performances d'un système statistique national et aider les services statistiques manquant de ressources à sortir du cercle vicieux du manque de financement et du manque de performances.

Comment intégrer une SNDS dans des processus nationaux ? Une stratégie nationale de développement de la statistique doit s'aligner sur les stratégies et programmes nationaux en matière de développement. Dans de nombreux pays, les processus de préparation et de mise à jour de ces programmes et stratégies constituent une occasion importante d'identifier les besoins en termes de données et de souligner les secteurs prioritaires dans lesquels les investissements et les améliorations sont nécessaires. Une SNDS offrira un cadre de mobilisation, d'exploitation et d'optimisation des ressources (tant nationales qu'internationales) et une base solide pour une gestion stratégique efficace et axée sur les résultats.

Des messages différents pour des publics différents

- SNDS établie dans le contexte de la nécessité de développer une culture de réflexion politique et de prise de décisions basées sur les faits (pour tous, mais principalement les décideurs politiques)

Le rôle des statistiques pour une meilleure affectation des ressources et une efficacité accrue de l'aide

Principaux arguments

- 1. Les investissements consentis dans le renforcement des capacités statistiques seront rentabilisés à maintes reprises par l'amélioration de l'efficacité avec laquelle les gouvernements affectent des ressources dans les différents services publics.**
- 2. De meilleures statistiques aideront les donateurs à prendre des décisions de distribution de l'aide informées et favoriseront un suivi amélioré de la mise en œuvre et des résultats des investissements précédents : y compris l'aide apportée via un soutien budgétaire direct.**

Message général

Les statistiques sont nécessaires pour veiller à ce que les ressources rares soient utilisées plus efficacement en améliorant l'affectation des fonds disponibles afin de répondre efficacement aux besoins identifiés. La gestion axée sur les résultats en matière de développement nécessite des statistiques pour fournir des estimations de base et assurer un suivi opérationnel. La tendance qui vise à affecter l'aide via les budgets nationaux sous forme de soutien budgétaire direct implique que l'aide est beaucoup plus vulnérable aux mauvaises décisions politiques qu'auparavant.

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement a souligné la nécessité de :

- Confier le contrôle aux pays partenaires
- Aligner le soutien des donateurs sur les stratégies, les institutions et les procédures des pays partenaires en matière de développement
- Harmoniser les actions des donateurs pour accroître leur efficacité collective
- Tout en assurant le suivi de la mise en œuvre et des résultats dans un cadre de responsabilité mutuelle.

Cela nécessite une base statistique saine pour une aide plus efficace.

Mais, plus important encore, de meilleures statistiques sont nécessaires pour accroître l'efficacité générale des dépenses publiques, quel que soit leur financement, et il reste encore beaucoup à faire pour garantir une meilleure utilisation de meilleures statistiques dans le cadre d'un environnement favorable au développement. Cela signifie que les gouvernements et la société civile doivent exiger de meilleures statistiques et que les donateurs doivent être disposés à soutenir cette démarche en fonction des priorités des pays partenaires, que ce soit directement ou indirectement dans le cadre d'une aide budgétaire ou sectorielle.

L'approche SNDS englobe les principes suivants : l'appropriation nationale, le leadership et l'accent mis sur la demande; un développement basé sur la consultation et l'inclusion; la cohérence et l'exhaustivité, et l'intégration dans les processus politiques de développement national.

Des messages différents pour des publics différents: Aucun

Les SNDS en tant que cadre cohérent

Principaux arguments

- 1. L'approche SNDS examine le renforcement des capacités statistiques à la lumière de l'ensemble du système statistique national et au travers d'une lentille fixée sur le développement et la gestion. Elle offre un lien entre les stratégies statistiques et d'informations et les cadres politiques de développement national, tels que les stratégies pour la réduction de la pauvreté.**
- 2. La SNDS fournira une projection de la situation du SSN dans cinq à dix ans, un cadre et un plan d'action robustes pour le renforcement des capacités statistiques afin de satisfaire les besoins en données actuels et futurs du gouvernement.**
- 3. Les donateurs doivent éviter de détourner les priorités nationales et veiller à apporter leur aide dans le contexte de SNDS nationales bien conçues afin de développer des capacités à long terme en matière de production et d'utilisation de données.**

Message général

Une SNDS est une approche stratégique de la planification du renforcement des capacités statistiques dans l'ensemble du système statistique national (SSN), qui englobe la production, l'analyse et l'utilisation de données et tous les acteurs du système, y compris les ministères.

Une SNDS peut s'avérer utile en :

- abordant les lacunes en matière de données qui entravent le développement
- fournissant un cadre permettant de définir les priorités pour l'utilisation de ressources limitées
- intégrant les statistiques dans le processus politique
- fournissant un cadre robuste et cohérent pour toutes les statistiques et les programmes de renforcement des capacités statistiques dans l'ensemble du SSN
- agissant en tant que catalyseur du changement.

L'approche SNDS examine le renforcement des capacités statistiques au travers d'une lentille fixée sur le développement et la gestion et elle regarde la politique de développement et les meilleures pratiques en matière de gestion au travers d'une lentille statistique, le tout pour de meilleurs résultats en matière de développement. Une stratégie efficace, correctement financée et mise en œuvre peut faire une énorme différence pour les performances d'un système statistique national et aider les pays enfermés dans le cercle vicieux du sous-financement et des sous-performances à se libérer.

Certaines initiatives internationales ont tendance à se concentrer sur des indicateurs spécifiques ou sur une seule sorte d'activités, comme les enquêtes auprès des ménages. Bien que, dans de nombreux cas, ces programmes aient permis d'améliorer la disponibilité des données, ces améliorations n'ont pas souvent eu de caractère durable. L'engagement et l'appropriation des pays ont souvent été déficients et les capacités ont été réduites parce que de rares ressources avaient été détournées d'autres activités. Bon nombre de ces programmes ont été conçus pour satisfaire des besoins immédiats, plutôt que pour renforcer les capacités à long terme. Relativement peu d'activités ont fait l'objet d'un programme bien coordonné et basé sur des priorités, abordant des contraintes organisationnelles et institutionnelles, tout en produisant des données statistiques. Bien que la poursuite de bon nombre de ces activités internationales soit vitale, il est tout aussi important que les pays en développement reprennent le contrôle et que l'aide internationale soit placée dans le contexte d'une stratégie nationale de développement de la statistique.

La SNDS devrait :

- fournir un aperçu cohérent des besoins nationaux en matière de statistiques et définir des priorités pour l'ensemble du système statistique, y compris les besoins en informations des ministères
- et adopter une vision à long terme des besoins et des problèmes de viabilité, tout en considérant les besoins actuels et futurs.

En ce qui les concerne, les donateurs doivent éviter de détourner les priorités nationales et utiliser au mieux les rares ressources nationales et internationales. Ils doivent veiller à placer leur aide dans le contexte de SNDS nationales bien conçues afin de renforcer les capacités à long terme en matière de production et d'utilisation des données.

Les pays doivent prendre le contrôle et être en mesure de coordonner l'aide internationale afin d'améliorer sa pertinence et son efficacité.

Des messages différents pour des publics différents

- Les SNDS en tant que cadre cohérent pour organiser le développement de leur système statistique (décideurs politiques des pays en développement)
- Davantage d'aide financière et technique, placée dans le contexte de SNDS (décideurs politiques des pays donateurs)
- La SNDS doit servir de cadre cohérent pour toutes les statistiques nationales/officielle et pour les programmes statistiques, quel que soit leur financement (statisticiens des pays en développement)
- L'aide technique en faveur des statistiques doit être placée dans le contexte de SNDS (statisticiens et décideurs politiques des pays donateurs)

Une meilleure coordination des donateurs

Principaux arguments

- 1. En finançant des activités uniquement afin de répondre à leurs propres besoins d'informations, les donateurs détournent activement les activités statistiques nationales, réduisant ainsi l'efficacité et encourageant la multiplication des efforts inutiles.**
- 2. Une SNDS pertinente et réfléchie aidera les gouvernements nationaux à coordonner les activités des donateurs en fournissant une stratégie cohérente en matière de soutien des donateurs.**
- 3. Les donateurs doivent s'efforcer de fournir un financement de type « basket » pour les activités statistiques nationales pertinentes sur le plan politique et éviter de soutenir ou de financer des activités qui ne sont pas couvertes par la stratégie nationale de développement de la statistique.**

Message général

La coordination des donateurs est aussi importante pour les activités statistiques que pour les autres types d'investissements dans l'aide au développement. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide souligne la nécessité pour les donateurs d'harmoniser leurs aides et d'aligner leurs activités sur les stratégies, institutions et procédures des pays partenaires. En promouvant des enquêtes statistiques et d'autres activités qui répondent à leurs propres intérêts spécifiques, sans considération pour le contexte national plus large, les donateurs détournent activement les efforts nationaux, réduisant ainsi l'efficacité et encourageant la multiplication des efforts inutiles.

Une stratégie statistique réfléchie et pertinente sur le plan politique (SNDS) permettra aux gouvernements nationaux qui désirent améliorer leur système statistique de soumettre aux donateurs une demande cohérente et convaincante en faveur d'un financement coordonné.

Les donateurs, quant à eux, doivent s'efforcer de contribuer à un financement coordonné des activités statistiques nationales pertinentes sur le plan politique et d'éviter de sponsoriser ou de financer des activités qui ne sont pas couvertes par la stratégie nationale de développement de la statistique..

Certaines agences spécialisées des Nations Unies jouent un rôle commun dans le soutien au développement et dans la promotion et le suivi d'activités dans leurs propres domaines de spécialisation. Elles doivent s'efforcer de poursuivre leurs objectifs de manière bienveillante qui reconnaît explicitement l'état souvent fragile des systèmes statistiques des pays en développement et qui évite de les surcharger.

Des messages différents pour des publics différents

- Utiliser les SNDS pour contribuer à la coordination des programmes de dons (statisticiens des pays en développement)
- Les donateurs et agences spécialisées doivent faire l'objet d'une meilleure coordination et doivent harmoniser leurs demandes de statistiques et aligner leurs procédures d'évaluation sur les systèmes nationaux (statisticiens et décideurs politiques des pays donateurs)

Un financement approprié et durable provenant des budgets nationaux

Principaux arguments

- 1. Les statistiques méritent leur part équitable de financement des budgets gouvernementaux, ni plus ni moins.**
- 2. Les systèmes statistiques efficaces nécessitent une stratégie d'investissement à long terme, avec des flux de financement annuels prévisibles.**
- 3. Il convient d'accroître les financements pour le renforcement des capacités statistiques. Mais pour une meilleure utilisation de meilleures statistiques, les gouvernements doivent également investir dans le renforcement des capacités analytiques afin d'améliorer leurs capacités à utiliser les informations de manière efficace en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques appropriées.**

Message général

Les statistiques ne sont qu'un poste parmi bien d'autres dans les finances gouvernementales. Mais elles méritent une part équitable de financement des budgets gouvernementaux et dans de nombreux cas, une augmentation s'avère nécessaire.

Les statistiques doivent être considérées comme une composante transversale essentielle dans l'affectation des ressources par le gouvernement et elles doivent bénéficier d'une part équitable des budgets nationaux. L'élaboration et la mise en œuvre réussie de SRP, d'approches sectorielles et d'autres cadres politiques nationaux de développement dépendront de la disponibilité et de l'utilisation de statistiques pertinentes et disponibles à temps. Et à moins que des fonds suffisants ne soient affectés au renforcement approprié des capacités statistiques, cela sera voué à l'échec.

En outre, comme le renforcement durable des capacités statistiques prend du temps, et que ce temps est facilement perdu avec des financements intermittents, les investissements dans ce domaine nécessitent une stratégie à long terme, avec des flux financiers annuels prévisibles. L'approche SNDS constitue une base idéale pour l'élaboration d'une telle stratégie.

Toutefois, le renforcement des capacités statistiques n'aura aucun impact si les gouvernements ne sont pas en mesure d'accroître leurs capacités à utiliser ces informations dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques appropriées. Actuellement, même lorsque des pays produisent des statistiques, ils sont nombreux à manquer de compétences analytiques pertinentes et le développement de ces compétences devrait être abordé en même temps que l'amélioration de la fourniture de données.

Les contributions réalisées par les pays en développement sont les plus importantes en termes de viabilité, parce que le succès dépend de l'engagement et de l'appropriation des pays. Toutefois, dans un avenir proche, de nombreux pays à faibles revenus auront probablement besoin d'une aide supplémentaire et d'une assistance technique des donateurs.

Des messages différents pour des publics différents: Aucun

Une assistance financière et technique accrue de la part des donateurs, dans le contexte des SNDS

Principaux arguments

- 1. Tous les donateurs conviennent de l'importance des statistiques pour soutenir le développement. Toutefois, ils sont trop rares à assumer des responsabilités individuelles pour fournir un financement ou une assistance technique appropriée. Les donateurs doivent envisager activement d'intégrer le soutien au renforcement des capacités statistiques dans leurs stratégies d'aide nationales et/ou de canaliser les financements à cet effet au travers d'agences de développement régionales et internationales.**
- 2. Les donateurs doivent s'abstenir de financer des activités statistiques qui satisfont uniquement leurs propres intérêts spécifiques et plutôt soutenir des stratégies nationales complètes et cohérentes.**

Message général

Tandis que la plupart des donateurs reconnaissent l'importance des statistiques, ils sont rares à les considérer comme une priorité à part entière. Les statistiques constituent simplement un poste parmi tant d'autres dans le financement du développement, mais elles méritent une part équitable de ce financement et une augmentation s'avère nécessaire.

Les statistiques doivent être considérées comme une composante transversale clé lorsqu'il s'agit d'affecter les ressources d'aide. L'élaboration et la mise en œuvre réussie de SRP, d'approches sectorielles et d'autres cadres politiques nationaux de développement dépendront de la disponibilité et de l'utilisation de statistiques pertinentes et disponibles à temps. Et à moins que des fonds suffisants soient affectés au renforcement approprié des capacités statistiques, cela sera voué à l'échec.

En outre, comme le renforcement durable des capacités statistiques prend du temps, et que ce temps est facilement perdu avec des financements intermittents, les investissements dans ce domaine nécessitent une stratégie à long terme, avec des flux financiers annuels prévisibles. L'approche SNDS constitue une base idéale pour l'élaboration d'une telle stratégie.

Toutefois, le renforcement des capacités statistiques n'aura aucun impact si les gouvernements ne sont pas en mesure d'accroître leurs capacités à utiliser ces informations dans l'élaboration et la mise en œuvre de politiques appropriées. Actuellement, même lorsque certains pays produisent des statistiques, ils sont nombreux à manquer de compétences analytiques pertinentes et le développement de ces compétences doit être abordé en même temps que l'amélioration de la fourniture de données.

Les contributions réalisées par les pays en développement sont les plus importantes en termes de durabilité, parce que le succès dépend de l'engagement et de l'appropriation des pays.

Toutefois, dans un avenir proche, de nombreux pays à faibles revenus auront probablement besoin d'une aide supplémentaire et d'une assistance technique des donateurs.

Des messages différents pour des publics différents

- Les partenaires techniques doivent prêter une attention accrue à la fourniture d'une assistance technique afin d'améliorer et de renforcer les capacités des services nationaux de statistique (décideurs des pays donateurs et, en particulier, les statisticiens).

Les BNS des pays donateurs doivent apporter une assistance technique accrue aux pays en développement (augmentée et avec une organisation et une collaboration plus efficaces).

Déjà parus dans la collection PARIS21

1. *Guide pour l'élaboration d'une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)*
2. *Plaidoyer pour une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique*
3. *Guide pour la préparation d'une feuille de route pour établir et valider les documents de la SNDS*
4. *SNDS: Questions relatives à la planification de l'élaboration et de la mise en oeuvre*
5. *Concevoir une SNDS fondée sur les politiques*

Tous les documents cités ci-dessus sont téléchargeables gratuitement à partir de la base de connaissance de PARIS21 à l'adresse suivante : www.paris21.org/knowledgebase

Partenariat statistique au service du développement au 21ème siècle (PARIS21)

PARIS21 est un partenariat mondial unique de statisticiens nationaux et internationaux, de professionnels du développement, de décideurs politiques, d'analystes et autres utilisateurs des statistiques qui se sont engagés à ce que la contribution de ces dernières aux avancées du développement fasse réellement la différence. PARIS21 a été créé à l'issue d'une réunion internationale en novembre 1999. Les institutions à l'origine de cette initiative sont la Commission européenne, le Fonds monétaire international, l'Organisation de coopération et de développement économiques, les Nations unies et la Banque mondiale. Le secrétariat de PARIS21 est hébergé par la Direction de la coopération pour le développement de l'OCDE.

PARIS21 a pour objectif de développer une culture d'élaboration et de mise en oeuvre de politiques informées servant à améliorer la gouvernance et l'efficacité des pouvoirs publics concernant la réduction de la pauvreté et la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement.



PARIS21 - OCDE/DCD

2 rue André-Pascal - 75775 Paris Cedex 16 France

contact@paris21.org

Tél : +33 1 45 24 90 51 - Fax : +33 1 45 24 94 06

www.paris21.org