

## **Partenariat pour le développement de la statistique<sup>1</sup>**

**Zeine Ould Zeidane<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup>L'auteur tient à remercier le Secrétariat de PARIS21 pour son importante contribution à la préparation de ce papier.

<sup>2</sup> Mathématicien, Économiste, Ancien Premier Ministre et Gouverneur de la Banque Centrale de Mauritanie.

## Liste des acronymes

APD : Aide Publique au Développement  
ASEAN : Association des Etats de L'Asie du Sud est ("Association of Southeast Asian Nations).  
BM : Banque Mondiale  
CAD : Comité d'aide au développement  
CARICOM: Communauté caribéenne (Caribbean Community)  
CE : Commission Européenne  
CEDEAO : Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest  
CEMAC : Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale  
CESNU : Conseil économique et social  
CEQD : Cadre d'évaluation de la qualité de données  
CDMT : Cadres de dépenses à moyen terme  
CSNU : Commission statistique  
DPRF : Dépenses publiques et de la responsabilité financière  
DSNU : Division statistique des Nations-Unies  
FMI : Fonds Monétaire International  
Initiative PPTE: Initiative en faveur des pays pauvres très endettés  
GAR : gestion axée sur les résultats  
MAPS : Plan d'action pour la statistique de Marrakech (Marrakech Action Plan for Statistics)  
NSDD : norme spéciale de diffusion de données  
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economiques  
OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement  
PARIS21 : Partenariat statistique au service du développement au 21<sup>ème</sup> siècle  
PCI : Programme de comparaison international  
PPA : parité pouvoir d'achat  
RONC : rapports sur l'observation des normes et des codes  
SADC : la Communauté de Développement de l'Afrique Australe  
SICA: Système d'Intégration Centre-Américain  
SGDD : Système Général de Diffusion des Données  
SRDS : Stratégies Régionales de Développement de la Statistique  
SRF : Facilité Statistique pour les Résultats  
SRP : Stratégies de Réduction de la Pauvreté  
STATCOM-Afrique : Commission Statistique Africaine  
TFSCB : Fonds Institutionnel de Renforcement des Capacités Statistiques  
UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine  
UIP : Unités d'Implémentation des Projets  
UNASUR : Union des Etats d'Amérique du Sud  
UNECA : Commission des Nations Unies pour l'Afrique

## Introduction

**1. La demande de statistiques aux niveaux national, infra-national, régional et mondial s'est accélérée ces dernières années.** L'adoption de la Déclaration du Millénaire s'est traduite par l'adoption de cibles pour les objectifs pour le développement (OMD). Dans le même temps, les pays se sont engagés dans la mise en œuvre de stratégies de réduction de la pauvreté (SRP) dont l'élaboration nécessite une meilleure compréhension du phénomène multidimensionnel de la pauvreté et de ses déterminants, et dans lesquelles les systèmes de suivi et d'évaluation sont basés sur la fixation de cibles quantitatives souvent utilisant des indicateurs similaires à ceux des OMD. Cette approche a été renforcée par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide qui accorde une place centrale à la gestion axée sur les résultats (GAR). La mise en œuvre des stratégies de développement s'est accompagnée d'une plus grande dévolution de missions publiques aux pouvoirs locaux qui ont besoin de données désagrégées géographiquement pour fonder, suivre et évaluer leurs actions. Par ailleurs, la mondialisation met en évidence l'importance de l'intégration économique, de la surveillance multilatérale, de la compétition entre les nations sur les ressources mais aussi l'impérative coopération sur des enjeux globaux tels l'environnement, l'alimentation de la population ou la sécurité. Ces évolutions ont accru considérablement la demande de données et exercé une forte pression sur les systèmes statistiques.

**2. Les pays bénéficiaires de l'aide et les donateurs se sont engagés ensemble sur le développement de la statistique.** Il y a dix ans, compte tenu de la nécessité d'accompagner la demande grandissante de données issue des OMD et des SRP, la communauté internationale a appelé, à travers le Conseil Economique et Social des Nations-Unies, au renforcement des capacités en statistique et à l'amélioration de la coordination entre les bénéficiaires et les donateurs. Suite à une réunion des experts organisée conjointement par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), la division statistique des Nations-Unies (DSNU), la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaire International (FMI), le partenariat statistique au service du développement au 21<sup>ème</sup> siècle (PARIS21) a été institué pour favoriser le dialogue entre les bénéficiaires et les donateurs, promouvoir des initiatives statistiques efficaces et bien coordonnées aux niveaux national, régional et international, et produire un rapport annuel sur l'état d'avancement à soumettre au Conseil Economique et Social. En 2004, à l'issue de la seconde table ronde internationale sur la GAR, le plan d'action pour la statistique de Marrakech (MAPS) a été adopté. Enfin, la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide et le plan d'action d'Accra consacrent l'engagement international au développement de la statistique dans le cadre de la GAR.

**3. Le consortium PARIS21 est un cadre privilégié d'orientation du partenariat entre les pays et les donateurs sur le développement de la statistique pour les années à venir.** Une année avant la deuxième revue intérimaire des OMD et la dernière avant 2015, il devient indispensable de réunir les pays bénéficiaires et les donateurs pour évaluer dans quelle mesure le partenariat est adéquat pour assurer un développement approprié de la statistique et quelles sont les actions pertinentes à prendre. A cet effet, la réunion du Consortium PARIS21 de Novembre 2009, la quatrième du genre et la première depuis l'adoption du MAPS et de la déclaration de Paris, est un cadre approprié.

**4. Le présent papier a pour objectifs de passer en revue le partenariat et de faire des propositions qui serviront de support aux délibérations de cette réunion du Consortium.** Il introduira les discussions sur le thème du partenariat pour le développement de la statistique. Les sections sont consacrées à la présentation du contexte de la réunion du Consortium, à la revue de la base stratégique pour le partenariat, à l'examen de l'appui à la statistique et à l'analyse de la coordination du système statistique notamment à l'échelle mondiale.

#### **Contexte de la réunion du Consortium**

**5. L'approche de développement a évolué positivement en accordant une attention particulière à l'appropriation et la gestion axée sur les résultats.** L'expérience a mis en évidence que l'appropriation est essentielle pour le succès de la mise en œuvre des politiques et des programmes. Depuis le début de cette décennie, avec le lancement de l'initiative PPTE, les pays pauvres se sont engagés dans l'élaboration de SRP, suivant une approche participative, bâties autour de visions de long terme et fixant des objectifs de développement avec des cibles à moyen et à long termes. La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide a engagé les pays récipiendaires à disposer de stratégies de développement opérationnelles. Ceci passe par l'introduction de la programmation budgétaire pluriannuelle, telle les Cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) ou les budgets programmes qui allouent de la manière la plus efficiente les ressources en fonction des priorités et des résultats attendus, et par les réformes de la gestion des finances publiques pour la rendre suffisamment crédible pour inciter les partenaires à privilégier l'aide budgétaire. Dans le même temps, les donateurs se sont engagés à l'alignement de l'aide sur les priorités nationales et à son harmonisation. Les pays bénéficiaires et les donateurs ont convenu ensemble de renforcer la GAR et la responsabilité mutuelle entre eux et pour les premiers auprès de leur Parlement, de la société civile, des médias et de l'opinion publique. Les SRP, les CDMT et le dialogue avec les donateurs autour des politiques et du financement sur la base des résultats génèrent une forte demande de production de données. Il est important de faire en sorte que le système statistique ait la capacité d'y répondre de façon efficace et durable.

**6. L'intégration régionale prend de l'ampleur et crée des besoins statistiques additionnels.** En effet, l'intégration régionale a pris de l'ampleur ces dernières années dans le contexte de la libéralisation du commerce international. Il existe aujourd'hui plusieurs ensembles régionaux qui se sont engagés dans la convergence économique et ont défini des critères pour atteindre cet objectif –un des meilleurs exemples étant celui de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), ce qui nécessite de les mesurer de façon normalisée. Certains espaces ont introduit aussi un système d'évaluation par les pairs lequel requiert le développement de systèmes d'information standardisée. Cette évolution stimule la demande statistique. Une réponse en termes d'amélioration de l'offre régionale est requise.

**7. Les enjeux globaux et la succession de crises mondiales accroissent la pression sur les systèmes statistiques.** En effet, la gestion du développement et notamment l'atteinte des OMD, la libéralisation du commerce et des mouvements des capitaux qui nécessitent une plus grande surveillance multilatérale comme l'illustre la dernière crise financière internationale, la compétition sur les investissements directs étrangers, sur l'exploitation des ressources naturelles et sur l'innovation et la technologie requérant de pouvoir comparer les performances des pays, la dégradation de l'environnement et notamment le changement climatique avec des besoins d'information ne pouvant être différés, la crise alimentaire et la préoccupation d'avoir un niveau de production agricole pouvant faire face aux besoins additionnels nés de la

croissance démographique, toutes ces problématiques internationales créent une demande forte sur les systèmes statistiques. La communauté internationale se doit de prendre les mesures nécessaires pour que les capacités d'offre soient adaptées aux besoins.

**8. L'importance accordée à la gestion axée sur les résultats devrait se traduire par une haute priorité accordée au développement de la statistique.** La Déclaration de Paris et le plan d'action d'Accra ont affirmé que les pays récipiendaires de l'aide et les donateurs s'engagent dans la GAR. L'évaluation (OCDE, 2008) réalisée en 2008 montre que les progrès réalisés dans cette direction restent mineurs, seuls 9% des pays se sont dotés de cadres orientés vers les résultats et la cible fixée ne sera vraisemblablement pas atteinte en dehors d'une accélération des efforts au cours des deux années à venir. Ceci nécessite d'accorder une haute importance au développement des systèmes statistiques produisant des données fiables, régulières et dans les délais pour mesurer les résultats et évaluer la performance des interventions. Cette priorité doit se traduire par un accroissement des ressources financières allouées à la statistique. Elle doit aussi se refléter dans les instruments d'évaluation des politiques publiques pour enraciner la culture de résultats, à la lumière du système de mesure introduit par la BM. Ceci ne semble pas toujours le cas comme en témoigne l'absence d'indicateurs relatifs à la GAR dans la méthodologie d'évaluation de la gestion des dépenses publiques et de la responsabilité financière (DPRF) (PEFA Secretariat, 2005), le budget étant l'un des principaux instruments d'intervention de l'Etat devant être orienté vers la performance.

**9. La mise en place de PARIS21 a créé une dynamique positive.** Le cadre de gouvernance de PARIS21 avec un consortium et un comité de pilotage dans lesquels se retrouvent la division statistique des Nations Unies, les pays bénéficiaires et les donateurs, en veillant à mettre ensemble les statisticiens et les utilisateurs, a contribué à créer un environnement favorable au partenariat pour le développement de la statistique. Les activités de sensibilisation menées par PARIS21 ont ciblé aussi bien les décideurs politiques, pour les amener à exercer leur leadership pour la GAR et ce faisant pour le développement de la statistique dans leurs pays, que les donateurs pour accroître l'aide consacrée à la statistique, suivie à travers un rapport annuel sur le partenariat en statistique (PRESS), et assurer son efficacité en conformité avec les principes de la Déclaration de Paris avec une attention particulière à l'appropriation et à l'harmonisation de l'aide. Les résultats sont encourageants mais un palier supplémentaire doit être franchi.

**10. L'adoption du MAPS a constitué un tournant majeur pour le développement de la statistique.** Le MAPS a consacré l'approche stratégique en engageant les pays les moins avancés à préparer des stratégies nationales de développement de la statistique (SNDS) opérationnelles permettant d'assurer une GAR des stratégies nationales de développement, et les partenaires à accroître leur aide à la statistique et sa prévisibilité en évoluant vers une approche sectorielle. Le MAPS a engagé l'amélioration du suivi des OMD, traité des questions transversales de grande importance comme la gestion des connaissances, la coordination et la responsabilité du système statistique international.

**11. La réunion du Consortium intervient dans un environnement favorable avec un consensus sur le développement de la statistique.** Ainsi, le contexte de cette réunion est marqué par une demande soutenue des statistiques pour le développement et, en face, un consensus sur la nécessité d'agir ensemble pour renforcer considérablement les capacités des systèmes statistiques. Il faudra alors : (i) gérer ce développement de la statistique sur une base stratégique, (ii) accroître l'aide en volume et en qualité, et (iii) renforcer la gouvernance du système. La suite de ce papier aborde ces trois thèmes.

## **Base stratégique pour le développement de la statistique**

*Au niveau national*

**12. Le développement de la statistique sera conduit suivant les principes de la Déclaration de Paris.** L'approche de programmation stratégique de la statistique développée ces dernières années s'est améliorée progressivement et a bénéficié des avancées dans la gestion du développement. Elle doit être conduite suivant les principes d'appropriation et de GAR, d'alignement et d'harmonisation de l'aide, et de responsabilité mutuelle des pays récipiendaires et des donateurs évoluant ainsi vers une application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide à la statistique. Cette section analyse la situation actuelle au vu de ces principes et propose des recommandations.

**13. L'appropriation passe par l'élaboration des SNDS opérationnelles et alignées avec les stratégies de développement.** Le point de départ est l'élaboration de SNDS en ligne avec la GAR des politiques de développement, notamment les SRP lorsqu'elles existent, et tenir compte des engagements régionaux et internationaux (Chenais, 2008). Elles doivent être élaborées de façon participative, incluant les acteurs nationaux –administration, parlement, secteur privé, universités, centres de recherche, société civile, médias etc. -et associant les partenaires. Elles doivent être intégrées en couvrant tous les besoins et toutes les capacités, en particulier en mettant la demande et l'offre statistiques des secteurs dans la stratégie. Elles doivent être fondées sur des diagnostics solides et être orientées vers les résultats traitant aussi bien la gouvernance, les capacités, les produits et leur utilisation, prenant en compte les principes fondamentaux de la statistique officielle des Nations-Unies, les standards de qualité et les bonnes pratiques notamment celles du système généralisé de diffusion des données (SGDD) et les normes spéciales de dissémination de données (NSDD) du FMI. Elles doivent inclure, ou être accompagnées, de plans de développement réalistes avec une hiérarchie des priorités. Enfin, elles doivent être accompagnées de CDMT -ou de programmes pluriannuels- intégrés au processus national de programmation budgétaire, assurant l'efficacité des allocations et leur lien avec les résultats, et faisant ressortir les ressources budgétaires, les appuis financiers et techniques disponibles et les besoins de financement. Les SNDS avec leurs plans et CDMT doivent faire autorité au niveau national, être adoptées au plus haut niveau politique et utilisées comme seul cadre pour les activités statistiques. Un indicateur de suivi de cet objectif doit être élaboré, sur la base d'un score avec une grille d'évaluation transparente, et servir de base pour fixer une cible relative au pourcentage de pays disposant de SNDS opérationnelles et alignées sur les stratégies de développement.

**14. Des progrès quantitatifs importants ont été enregistrés dans l'élaboration de SNDS même si cela reste en deçà de l'objectif du MAPS.** Conformément au MAPS, les ressources du fonds institutionnel de renforcement des capacités statistiques (TFSCB) géré par la BM et allouées aux pays l'ont été dans plus de 54% des cas à l'élaboration de SNDS ou de schémas directeurs. PARIS21, avec le soutien de la BM, a appuyé ce processus à travers les activités de formation, de sensibilisation, de mise à disposition d'outils méthodologiques et de conseil. L'objectif initial du MAPS était d'avoir 100% des pays à faible revenu mettant en œuvre une SNDS à l'horizon 2006. La situation élaborée par PARIS21 en mai 2009 montre que des progrès importants, bien que moins de la moitié de la cible, ont été enregistrés avec 43,6% de pays IDA mettant en œuvre leur SNDS et 30,8% en cours de préparation ou de validation. La proportion des deux premiers groupes de pays (mettant en œuvre ou en cours d'élaboration) est meilleure pour la région Afrique où elle représente 90%.

**Tableau 1: Récapitulatif de la situation des SNDS pour les pays IDA – Mai 2009**

	Pays mettant en œuvre une stratégie		Pays élaborant une stratégie ou en attente d'adoption		Pays dont la stratégie a expiré, ou n'ayant pas de stratégie mais planifiant d'en avoir		Pays sans stratégie et ne planifiant pas d'en avoir		TOTAL
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	
AFRIQUE	18	45%	18	45%	3	8%	1	3%	40
ASIE and PACIFIQUES	12	44%	4	15%	9	33%	2	7%	27
AMERIQUE LATINE & CARAIBES	3	33%	2	22%	2	22%	2	22%	9
EUROPE	0	0%	1	50%	0	0%	1	50%	2
<b>TOTAL</b>	<b>33</b>	<b>42%</b>	<b>25</b>	<b>32%</b>	<b>14</b>	<b>18%</b>	<b>6</b>	<b>8%</b>	<b>78</b>

Source : Secrétariat PARIS21, mai 2009.

**15. La qualité des SNDS reste insuffisante, mais le processus est porteur d'améliorations futures.** Il n'existe pas de méthodologies d'évaluation des SNDS permettant d'apprécier leur qualité. Plusieurs travaux soulignent que la plupart des SNDS actuelles (i) ne disposent pas de plans de développement avec une hiérarchie des priorités ou de programmation financière réaliste, (ii) ne couvrent pas la totalité du système statistique en se limitant à la structure centrale de statistique ce qui réduit leurs capacités à répondre à la demande issue des stratégies de développement, (iii) ne font pas autorité dans le pays, en dépit parfois de l'adoption à un haut niveau politique, et peuvent être contournées pour réaliser d'autres activités par les secteurs ou à la demande des partenaires lorsque les financements sont disponibles alors que certaines priorités sont reléguées, (iv) ne se focalisent pas suffisamment sur les résultats (Secrétariat PARIS21, 2008), et (iii) ne sont pas suffisamment alignées avec les stratégies de développement parce que ne contenant pas les activités nécessaires au suivi et à l'évaluation ou ne présentant pas un calendrier pour les produits en rapport avec les besoins. L'étude commanditée par le Royaume-Uni portant sur l'évaluation de l'application de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide à la statistique montre, pour les 8 pays en développement examinés, qu'un ou plusieurs de ces défauts sont présents dans les SNDS (OPM, 2009).

**16. La programmation financière des SNDS et le lien avec les processus budgétaires et de gestion de l'aide restent faibles.** En effet, la dernière revue des SNDS (Secrétariat PARIS21, 2008) fait ressortir une faible capacité à évaluer les coûts financiers de la SNDS qui a été réalisée dans moins de 50% des cas, une faible intégration au processus budgétaire notamment des CDMT et des instruments de mobilisation des financements extérieurs, et des problèmes de hiérarchisation des priorités qui se traduit par des listes d'activités irréalistes et des besoins de financement élevés décrédibilisant la SNDS. Aucun pays ne semble disposer d'un CDMT pour la statistique intégré au CDMT global et validé par les autorités. Quelques pays ont présenté les SNDS dans le cadre des tables rondes ou des groupes consultatifs pour la mobilisation des financements de leurs stratégies de développement.

**17. L’alignement nécessite la mise en place d’une gouvernance solide du système national de la statistique pour être un réceptacle à l’aide budgétaire ou programme.**

Les dépenses publiques en statistique, sur ressources nationales, sont exécutées suivant les procédures budgétaires classiques pour les administrations centrales et par transferts pour les institutions autonomes. La qualité des procédures budgétaires a fait l’objet d’engagements dans le cadre de la Déclaration de Paris en termes d’amélioration des indicateurs relatifs à la gestion des finances publiques et à la passation des marchés. Dans le cadre de la statistique, les structures autonomes, en général l’institution centrale de la statistique, reçoivent directement, en plus des transferts de l’Etat, de l’aide extérieure et doivent s’engager dans des réformes de gouvernance permettant d’améliorer la qualité des budgets et leur alignement sur les SNDS, garantir la transparence dans la gestion administrative et la passation des marchés, accroître l’efficacité des ressources publiques, assurer la sincérité des comptes et renforcer les contrôles internes et la responsabilité financière avec, en particulier, la réalisation d’audits externes et la publication de leurs résultats. L’amélioration de la gouvernance des institutions autonomes contribuera à accroître leur crédibilité intérieure et extérieure facilitant la mobilisation de ressources financières adéquates. Des indicateurs sur les systèmes de gestion des finances de la statistique doivent être mis en place, par exemple, en agrégeant, par pondération en fonction de la structure des dépenses, les indicateurs spécifiques de gouvernance des institutions autonomes, qu’il faudra construire, avec ceux existant sur la gestion des finances publiques.

**18. L’alignement de l’aide doit se traduire par l’accroissement de l’aide budgétisée à la statistique.**

Les réformes de gestion des finances publiques ont amélioré la prise en compte dans les documents budgétaires de l’aide extérieure. L’élaboration de SNDS opérationnelles avec des CDMT devrait se traduire par une amélioration de la prévision des dépenses financées sur ressources extérieures et ce faisant accroître la part budgétisée de l’aide. Les efforts des pays récipiendaires doivent être accompagnés par un plus grand recours à l’aide budgétaire. L’enquête sur la mise en œuvre de la Déclaration de Paris pourrait, dans son orientation d’avoir une plus grande sensibilité vis-à-vis de certains secteurs (OCDE, 2009), inclure la statistique dans la mesure de l’alignement de l’aide. L’enquête conduite pour le PRESS 2009 indique que le poids de l’aide budgétaire à la statistique reste insignifiant, se situant à 1,6% des engagements pour les années 2007-08.

**19. Les activités de renforcement des capacités, notamment l’assistance technique, doivent être alignées avec les besoins de la SNDS.**

L’assistance technique représente en général une part importante de l’Aide Publique au Développement (APD) et ses résultats sont jugés modestes. Dans le domaine de la statistique, elle porte sur des domaines variés, notamment les comptes nationaux et les enquêtes. Elle a bénéficié ces dernières années des programmes de coopération avec les instituts de statistique des pays nordiques. Elle se réorganise de plus en plus en initiatives régionales, à la recherche d’économies d’échelle, tels les centres d’assistance technique du FMI. Le suivi sectoriel appliqué à la statistique de la Déclaration de Paris devrait permettre de calculer l’indicateur d’alignement de l’assistance technique sur les besoins identifiés dans les SNDS.

**20. Les donateurs doivent utiliser les systèmes nationaux pour délivrer l’aide.**

Ce critère d’alignement de l’aide peut constituer un puissant levier pour les réformes budgétaires et de gouvernance du système statistique, accroître la capacité d’absorption et donc de production dans les délais de l’information contribuant à une meilleure GAR des politiques de développement, et libérer des ressources des partenaires pour les focaliser davantage sur le dialogue sur les SNDS. Dans le même temps, les institutions statistiques doivent veiller à retracer dans leurs systèmes d’information, notamment comptables, toutes les données à leur

disposition sur l'aide. Les indicateurs de poids de l'aide décaissée et des marchés passés à travers les systèmes nationaux devront être calculés pour la statistique. L'amélioration de ces indicateurs doit faire l'objet d'un engagement spécifique des donateurs.

**21. Les structures parallèles de mise en œuvre doivent disparaître.** Les unités d'implémentation des projets (UIP), financées par l'aide extérieure, dans les institutions centrales de la statistique réduisent l'efficacité de l'allocation des ressources, augmentent les coûts de transactions, divertissent des compétences techniques de la production et créent des inégalités de rémunération non justifiées par les niveaux de productivité. Les UIP dans les secteurs développent les capacités statistiques en dehors des administrations dont c'est la mission. Le suivi du nombre d'UIP en statistique devra être assuré.

**22. L'aide à la statistique doit être davantage prévisible.** Le succès de la mise en œuvre des SNDS passe par la mobilisation des ressources financières et leur mise à disposition des structures d'exécution conformément à la programmation. Les bénéficiaires et les donateurs doivent établir des plans de décaissement pluriannuels sur la base des CDMT des SNDS et les respecter. Cela nécessite des efforts des deux parties et notamment des bénéficiaires en ayant un pilotage adéquat des plans de développement (plans d'exécution, chronogramme d'activités, plans de passation des marchés et plans de décaissement infra-annuels). La prévisibilité de l'aide a enregistré peu de progrès ces dernières années malgré les engagements pris dans la Déclaration de Paris (OCDE, 2008). Le CAD de l'OCDE a initié des enquêtes annuelles sur les prévisions de décaissements et le rapport 2009 montre un léger dépassement pour 2008 mais une évolution qui reste en deçà des objectifs internationaux pour l'Afrique (OCDE, 2009). La répartition sectorielle de ces décaissements n'est pas disponible. Pour la statistique, ces prévisions auraient pu être collectées dans le cadre du PRESS. L'amélioration de la prévisibilité est essentielle pour la réussite de la mise en œuvre des SNDS et nécessite une attention particulière à l'avenir.

**23. L'harmonisation passe par l'utilisation par les donateurs de procédures ou dispositifs communs.** L'élaboration de SNDS opérationnelles, avec des CDMT identifiant les ressources déjà mobilisées et les besoins de financement, et alignées avec les stratégies de développement, crée les conditions de l'approche programmatique sectorielle (SWAp) dans la statistique. Des progrès ont été enregistrés ces dernières années avec l'impulsion de la BM et du Secrétariat de PARIS21 pour mettre en place un comité de donateurs, de préférence à l'intérieur du cadre de dialogue avec le pays bénéficiaire sur les SRP, avec un partenaire chef de file pour assurer la cohérence des interventions des donateurs, la coordination restant la responsabilité des autorités nationales. Des exemples encourageants sont enregistrés au Mali et en Zambie. L'absence de coordination pour des systèmes statistiques localement financés peut avoir des effets d'éviction des activités prioritaires des SNDS. La mise en place de la facilité Statistiques pour les Résultats (SRF) par la BM, le Royaume-Uni et la Hollande ayant déjà pris des engagements pour son financement, devrait favoriser la mise en place de l'approche SWAp. Dans un tel schéma, l'aide peut être canalisée à travers le budget ou un fonds commun géré de préférence suivant les procédures nationales. L'évaluation de l'efficacité de l'aide statistique fait ressortir que les arrangements les mieux réussis sont ceux où existent une stratégie et un fonds commun, comme en Tanzanie, avec toutefois le risque d'affaiblir la responsabilité financière vis-à-vis des autorités nationales (OPM, 2009). L'indicateur mesurant la part des aides budgétaires et programme dans la totalité de l'APD à la statistique devrait être mesuré et des engagements pris pour son amélioration.

**24. Les donneurs doivent coordonner leurs missions sur le terrain et leurs travaux analytiques.** L'harmonisation passe aussi par une meilleure division du travail qui est très critique dans le secteur de la statistique compte tenu des fortes contraintes de capacités. La duplication des missions sur le terrain consomme du temps de travail des ressources humaines de la statistique. Le Secrétariat de PARIS21 fait la promotion de missions conjointes et s'est imposé d'informer systématiquement tous les autres partenaires de la statistique de ces missions sur le terrain. Certains donneurs ont commencé à signer des accords conjoints pour se déléguer entre eux la gestion de leur aide. De même, l'absence de coordination dans les activités de collecte, d'analyse et d'évaluation des programmes ou projets se traduit parfois par des coûts de transactions et par la duplication inutile de travaux. La mise en place d'un cadre de coordination des donneurs avec des accords sur la division du travail en fonction des avantages comparatifs améliorerait significativement l'efficacité de l'aide. Les statistiques sur les missions et les travaux d'analyse devraient être produites et les indicateurs correspondants de la Déclaration de Paris appliquée à la statistique suivis.

**25. Les cadres de développement de la statistique doivent être orientés vers les résultats.** Le pilotage des SNDS et le dialogue entre les pays récipiendaires et les donneurs doivent être orientés vers les résultats et mettre en place le système d'information qui permette de les mesurer. La BM a développé l'indicateur de capacités statistiques qui attribue un score à chaque pays en fonction de la pratique statistique, la collecte de données et la disponibilité des indicateurs notamment ceux des OMD qui sont des résultats clés attendus des SNDS. Cette mesure prend en compte les résultats statistiques nécessaires à l'élaboration, le suivi et l'évaluation des SRP même si elle a des faiblesses notamment sa sensibilité par rapport à des opérations ponctuelles d'enquêtes, parfois financées par l'aide et leur mise en œuvre ou leur report ne dépend pas réellement de capacités locales, et l'absence de prise en compte de l'utilisation. Le FMI a développé le cadre d'évaluation de la qualité de données (CEQD), réalisé des rapports sur l'observation des normes et des codes (RONC) et travaille actuellement sur un indicateur sur la performance du système statistique. Chaque SNDS doit avoir un cadre de suivi incluant des cibles mesurables pour les résultats attendus qui peuvent plus ou moins recouper les composantes de ces indicateurs. Des rapports intérimaires sur la mise en œuvre de la SNDS faisant ressortir les progrès en termes de résultats doivent être produits suivant l'approche participative. Un groupe d'experts pourrait travailler sur un indicateur robuste de développement de la statistique qui serait suivi par la BM.

**26. Les pays et les donneurs doivent mettre en place des mécanismes de responsabilité mutuelle.** Une récente évaluation souligne la faible responsabilité des systèmes statistiques et notamment de leur institution centrale vis-à-vis des autorités nationales, avec la mise en place de mécanismes parallèles de responsabilité pour les financements extérieurs, mais aussi des partenaires qui disposent de peu de moyens de rétorsions, la suspension de l'appui se traduisant simplement par la substitution par un autre donneur compte tenu des besoins en données (OPM, 2009). Les récentes réformes institutionnelles ont conduit parfois à la révision des cadres juridique et institutionnel pour accroître la responsabilité du système statistique et mettre en place des Conseil nationaux chargés de l'orientation, du suivi et de l'évaluation, et comprenant, plus ou moins, les représentants du Gouvernement, du Parlement, du secteur privé, de la société civile et des universités. Les institutions autonomes sont responsables devant leurs conseils d'administration. Le Gouvernement, dans son ensemble, est responsable devant le Parlement et l'organe de contrôle externe, en général la Cour des Comptes, exerce sa mission de façon indépendante et informe le Parlement. Ces différents mécanismes de responsabilité nationale doivent être

utilisés et renforcés par plus de transparence du système avec la publication des rapports de suivi et d'évaluation, des délibérations des organes de surveillance et de contrôle, et des rapports d'audit. Les pays récipiendaires et les donateurs sont collectivement responsables de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris, y compris appliquée à la statistique. Ils doivent mettre en place localement un Cadre conjoint d'examen de cette responsabilité pour s'assurer que l'aide est alignée et coordonnée. Un rapport annuel sur la mise en œuvre de la Déclaration élaborée par les autorités et validé dans ce cadre conjoint permettrait de contribuer au renforcement du partenariat statistique.

*Au niveau régional*

**27. L'intégration régionale vise l'harmonisation des politiques et la convergence économique et nécessite le développement de statistiques normalisées.** L'intégration régionale prend de plus en plus d'importance avec la libéralisation du commerce international, les opportunités qu'elle offre en termes de croissance économique et d'amélioration des conditions de vie des populations, et la nécessité d'avoir la taille démographique et économique pour peser sur la scène internationale. L'Afrique est engagée dans un processus dont l'objectif est d'assurer une unité politique et une intégration économique et sociale. Elle comprend plusieurs ensembles sous-régionaux d'intégration dont les plus actifs sont la Communauté des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC), l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC). L'Amérique latine et les Caraïbes sont organisées en plusieurs ensembles sous-régionaux d'intégration comme l'Union des Etats d'Amérique du Sud (UNASUR), la Communauté Andine, et la Communauté des Caraïbes (CARICOM). Les pays de l'Amérique Centrale se regroupent dans le Système d'Intégration Centre-Américain (SICA). L'Asie et les Pacifiques comprennent une multitude d'organisations sous régionales dont celle des Etats de l'Asie du Sud Est (ASEAN) incluant plusieurs pays parmi les moins avancés. La plupart de ces ensembles s'engagent, ou l'ont déjà accompli, à la création d'un marché unique et d'une zone monétaire. Les pays sont liés, par des traités qui fixent des objectifs en termes d'harmonisation des politiques, d'amélioration du bien-être des populations et du maintien de la stabilité macroéconomique avec la détermination de critères de convergence. Ils doivent accorder une attention particulière au développement de la statistique dans le cadre d'une GAR. L'Union Européenne consacre une rubrique spécifique de son aide aux pays candidats à l'intégration pour le développement de leur statistique. Ce modèle d'intégration doit être suivi dans le domaine de la statistique.

**28. L'Afrique a donné l'exemple avec l'adoption d'une charte de la Statistique, d'une stratégie régionale pour son développement et l'existence d'une institution de référence Afristat.** L'Afrique s'est engagée depuis le début des années 90s avec le soutien de la Commission des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA) au développement de la statistique. Suite à l'adoption du MAPS, un cadre stratégique régional de référence pour le renforcement des capacités a été entériné par la Conférence des ministres des finances et du plan après avoir été validé par la commission statistique africaine (STATCOM-Afrique) et le forum africain pour le développement des statistiques. Cette stratégie est davantage orientée vers l'élaboration et la mise en œuvre de SNDS et ne traite pas suffisamment les mesures à prendre pour que le système statistique africain réponde de la meilleure manière aux besoins d'intégration régionale. Une charte pour la statistique a été élaborée et adoptée par les Chefs d'Etat et l'Union africaine a lancé le processus de ratification, ce qui dénote d'un niveau élevé d'appropriation. Enfin, il existe en Afrique une institution sous-régionale de la statistique appelée Observatoire Economique et Statistique d'Afrique Subsaharienne (Afristat) couvrant 22

pays et financée par les contributions des membres. Afristat joue un rôle majeur dans le renforcement des capacités des pays (formation et assistance technique), dans la normalisation (adaptation des normes, méthodologies et mesures normalisées) et dans le conseil aux Etats et aux institutions régionales.

**29. Les principes généraux de la déclaration de Paris s'appliquent aussi à l'approche régionale de développement des statistiques.** L'application de ces principes passe par la mise en place de stratégies opérationnelles de développement de la statistique. Les cadres politiques de coordination de l'intégration doivent adopter des stratégies régionales de développement de la statistique (SRDS) pour mettre à la disposition des décideurs les données nécessaires –normalisées, fiables, régulières et livrées à temps- à l'élaboration des politiques d'intégration, à leur suivi et à leur évaluation. Tout en renforçant les engagements des pays à renforcer leurs SNDS –sources primaires de l'information, les SRDS devront se focaliser sur les programmes régionaux, y compris la régionalisation de programmes internationaux, en optimisant l'utilisation des ressources et en réduisant la disparité entre les systèmes et les produits nationaux, et s'inscrire dans une approche orientée vers les résultats. L'adoption d'une telle stratégie et de mécanismes de gouvernance appropriés doit être accompagnée par la mobilisation, l'alignement et l'harmonisation de l'aide. La responsabilité des institutions chargées de la mise en œuvre doit être engagée par les autorités politiques de la région et des mécanismes d'examen mutuel avec les partenaires doit être mise en place. Les mécanismes d'évaluation des pairs existant en Afrique peuvent aussi être intégrés dans leur contenu le suivi des engagements en matière de développement de la statistique.

*Au niveau mondial*

**30. Le MAPS a constitué une base stratégique pour le développement de la statistique au niveau mondial.** Le MAPS est structuré autour de 6 composantes : (i) généraliser la programmation stratégique des systèmes statistiques, initiée avec l'appui de PARIS21, en élaborant des stratégies cohérentes avec la GAR des politiques de développement et les utiliser comme base pour l'alignement et l'harmonisation de l'aide extérieure dans le domaine statistique, (ii) préparer le cycle de recensements de 2010 en mettant davantage l'accent sur le développement des connaissances (recherche et formation) pour mettre en place les stratégies les plus coût-efficaces, (iii) accroître et sécuriser le financement de la statistique en favorisant une approche sectorielle intégrée et des instruments d'aides budgétaire ou programme, (iv) mettre en place un réseau international pour les enquêtes de ménages en vue d'assurer la prévisibilité et la cohérence de ces opérations avec les besoins et les capacités des pays, partager les connaissances, développer des instruments de conservation des données et des métadonnées, et promouvoir la dissémination et l'analyse, (v) améliorer le suivi des OMD et (vi) accroître la responsabilité du système statistique international. La récente évaluation (Willoughby & Crook, 2008) a montré que les progrès dans la mise en œuvre du MAPS sont satisfaisants mais encore insuffisants pour atteindre les objectifs initialement fixés. Par ailleurs, l'adoption de la déclaration de Paris et du plan d'action d'Accra et leurs implications sur la gestion du développement de la statistique, les enjeux d'intégration régionale, les programmes internationaux et les récentes crises mondiales faisant ressortir des besoins urgents d'information nécessitent d'être intégrés dans la planification globale du développement de la statistique.

**31. Plusieurs programmes mondiaux se développent et requièrent d'être cohérents avec les cadres de gestion stratégique de la Statistique.** Plusieurs programmes s'exécutent au niveau international comme le SGDD du FMI, le Programme de comparaison

international (PCI), les programmes d'enquêtes pour le suivi des OMD etc. Ils contribuent à renforcer la production statistique. Ils nécessitent d'être davantage intégrés aux instruments régionaux et nationaux de programmation pour avoir un effet positif et durable sur les capacités statistiques. La mise en œuvre de ces programmes au niveau national se traduit souvent par une éviction d'activités prioritaires et par la faible appropriation locale limitant la durabilité des effets. L'adhésion des pays à ces programmes doit être inscrite dans les SNDS et les agences internationales doivent s'assurer que leurs interventions sont alignées avec elles.

**32. Le SGDD est en ligne avec le processus de programmation stratégique du développement de la statistique et apporte une contribution positive aux systèmes nationaux.** Le SGDD est structuré autour des quatre dimensions : les données, la qualité, l'intégrité et l'accès du public contribuant ainsi à améliorer la production et l'utilisation des statistiques. L'adhésion des pays au SGDD est volontaire. Elle est organisée dans le cadre d'un plan de développement cohérent avec la SNDS. Le FMI met actuellement en œuvre trois projets couvrant 21 pays anglophones d'Afrique et le Mozambique, l'UEMOA et 9 pays-îles du Pacifique.

**33. Le second PCI peut-être une opportunité pour le renforcement des capacités de pratique statistique.** Ce programme a pour objectif de calculer les taux de conversion en parité pouvoir d'achat (PPA) pour comparer les agrégats de la comptabilité nationale et les indicateurs –par exemple, de pauvreté en fixant une ligne en PPA- de différents pays. La BM a eu un mandat des NU pour le développer. Un premier programme a été réalisé avec succès et le second est en cours de préparation. Il constitue une réelle opportunité pour améliorer la comptabilité nationale, en la mettant aux normes SCN08, et la détermination des prix dans les pays en développement à condition que son intégration avec les SRDS et les SNDS soit assurée. Le cadre de gouvernance et l'implication des institutions régionales sont rassurants à cet égard.

**34. Le réseau international pour les enquêtes de ménages est un bon modèle même s'il souffre de déficiences en termes de prévisibilités.** Le réseau international est devenu rapidement une institution de connaissance échangeant sur les programmes d'enquêtes avec la mise en place d'un site –l'information passée y est mais pas la prévision !, les méthodologies, les outils avec notamment la constitution d'une banque de questionnaire. Il a mis en particulier en place le programme Statistique Accéléré (PSA), mis en œuvre par PARIS21, la Banque Mondiale et d'autres partenaires, qui a développé de puissants outils d'archivage et de publication des données. Ce programme devait avoir trois tâches : (i) archiver les données des précédentes enquêtes avec leurs métadonnées et les rendre accessibles à la société, (ii) évaluer la qualité des données des enquêtes et (iii) appuyer les pays à élaborer des programmes cohérents à moyen et long terme d'enquêtes. La première tâche est mise en œuvre avec un impressionnant succès : il est en cours actuellement dans 52 pays alors qu'il était prévu initialement de faire quelque cas pilotes au cours de cette phase.

**35. La gestion de la connaissance dans la statistique revêt une importance majeure.** Le MAPS a accordé une importance particulière à l'innovation notamment pour déterminer les approches les plus coût-efficaces pour le recensement et les enquêtes auprès des ménages mais aussi à l'utilisation des NTIC dans l'archivage et la dissémination des données. Ce sont là deux dimensions de la gestion des connaissances qui recèlent encore des opportunités d'amélioration des systèmes statistiques. Les deux autres, non moins importantes, portent sur (i) l'éducation que nombreux travaux considèrent comme un des goulots d'étranglement du renforcement des capacités statistiques notamment la formation initiale, et (ii) l'environnement général de la statistique qui peut-être, parfois pour des raisons politiques ou juridiques, un frein à la production, la dissémination et l'utilisation des données. La gestion des connaissances doit

prendre une place importante dans la planification statistique aux niveaux national, régional et international.

## **Appui à la statistique**

### *Financement*

**36. Le PRESS est devenu un instrument de suivi du partenariat statistique et doit être amélioré dans les années à venir.** PARIS21 élabore annuellement un rapport sur le partenariat statistique qui est la principale source pour cette section sur l'appui à la statistique. Le PRESS est élaboré à partir d'une enquête auprès des donneurs à la statistique et utilise le système de rapportage des donneurs du CAD de l'OCDE (CRS) pour compléter les informations notamment sur les années antérieures –les données du CRS couvrent jusqu'à l'année précédent celle du rapport, n'intègre pas les recensements dans le code des statistiques qui est réservé aux projets dont c'est l'activité principale (Secrétariat PARIS21, 2008). Le PRESS continue à souffrir de quelques limitations, présentées dans le rapport (Secrétariat PARIS21, 2009), dont les principales sont relatives au (i) taux de couverture des répondants de 55,7%<sup>3</sup> avec l'absence de réponses d'importants contributeurs bilatéraux à l'APD (Allemagne et Japon) et de la majorité des agences des NU, (ii) la difficulté de faire ressortir l'appui à la statistique des aides budgétaires non ciblées et des opérations sectorielles, (iii) les difficultés des systèmes d'information des agences décentralisées à faire ressortir la ventilation sectorielle des activités exécutées locales, (iv) les risques de double comptage avec des donneurs qui financent des activités statistiques à travers des institutions de développement. De façon consolidée, le risque de sous-estimation semble plus important. Par ailleurs, les décaissements sont obtenus simplement par estimation en supposant leur uniformité par engagement sur la durée restante, et non sur la base de la déclaration des répondants. Il est clair que ce rapport est essentiel pour la mobilisation et la coordination du partenariat statistique. Il devra être renforcé dans les années à venir en améliorant le taux de couverture, en collectant les données sur les décaissements de l'année écoulée mais aussi les prévisions sur les 3 années à venir dans l'objectif d'apprécier la prévisibilité, en couvrant les questions clés relatives à l'alignement (aide budgétisée, utilisation des systèmes nationaux pour les décaissements et les marchés, nombre d'UIP) et à l'harmonisation de l'aide (aides budgétaire et programmes, missions, études). Il doit intégrer les perspectives des bénéficiaires à travers leur système de rapportage annuel sur la mise en œuvre de leurs SNDS et en attendant que celui soit exhaustif procéder à une enquête sur un nombre de pays à l'image du suivi de la Déclaration de Paris. Enfin, il devrait bénéficier de l'introduction dans le CRS d'un sous code ou d'un marqueur statistique pour les opérations dont elle n'est pas le domaine principal.

**37. La question du niveau de financement par pays requis pour assurer le développement de la statistique est complexe.** Le point de départ de l'analyse des besoins de financement consiste à apprécier l'effort budgétaire, sur ressources intérieure et extérieure, nécessaire pour que la statistique réponde de façon adéquate aux besoins d'information de la GAR des stratégies de développement. Cet effort varie d'un pays à l'autre et dépend de ses caractéristiques démographiques, économiques et sociales mais aussi de l'état du système statistique. Cet effort peut-être lié à la taille de la population, à l'activité

---

<sup>3</sup> Il importe de noter l'effort majeur réalisé au cours de l'élaboration du PRESS de cette année avec l'élargissement de la base des donneurs de la statistique de plus de 16,9% notamment par une meilleure prise en compte de partenaires bilatéraux et de fondations.

économique aussi bien en termes de coûts des opérations que de prélèvements, à la dépense publique dans un souci d'allocation intersectorielle et de GAR. L'approche peut-être normative, comparative ou basée sur les besoins exprimés dans les SNDS dont les CDMT sont élaborés sous contrainte budgétaire. Dans le cadre de l'élaboration du MAPS, une norme a été fixée en \$US par tête en fonction de la taille démographique et de la classe par revenu pour déterminer les besoins de financement des SNDS. La recherche de comparateurs est compliquée par l'absence de données agrégées sur les dépenses statistiques même dans les pays de l'OCDE. Toutefois, les calculs effectués par le Secrétariat de PARIS21 sur les budgets nationaux des offices de la statistique de 6 pays de l'OCDE pour 2007 identifient un effort se situant dans une large fourchette de 0,02-0,98% du PIB, reflétant éventuellement des différences dans les mandats ou l'existence d'opérations ponctuelles, avec une moyenne de 0,04% du PIB ce qui est conforme au niveau de pays de l'Asie du sud-est (environ 0,2% des dépenses publiques), hors recensements, jugé insuffisant (Abbasi, 2005)(David, 2001). Enfin, sur la base des données disponibles sur la programmation de dépenses liées aux SNDS de 26 pays, l'effort hors recensements devrait se situer à 0,06% du PIB en moyenne et de 0,08% du PIB pour les pays les moins avancés soit environ 0,26%<sup>4</sup> des dépenses publiques, ce qui semble relativement faible pour assurer la production de l'information nécessaire à l'accroissement de l'efficacité des dépenses publiques dans une approche de GAR.

**38. La connaissance du financement budgétaire de la statistique est relativement limitée mais tout indique que le secteur est délaissé aux donateurs.** Peu de données sont disponibles sur l'effort national pour le financement de la statistique mais le consensus général est qu'il reste faible créant une forte dépendance vis-à-vis des donateurs (OPM, 2009). Les évaluations des SNDS pour les pays les moins avancés montrent une fourchette entre 10-30% du total des dépenses statistiques qui est prise en charge par le Gouvernement, un peu comme s'il s'agissait de cofinancer un projet sur financement extérieur. La durabilité des effets de l'aide internationale sur le développement de la statistique nécessitera d'avoir une augmentation continue de son financement national. Par ailleurs, le rapportage sur la mise en œuvre des SNDS devra faire ressortir les dépenses statistiques financées sur ressources intérieures. Cela pourra être facilité par une révision de la nomenclature fonctionnelle des dépenses publiques en introduisant un code statistique sous chaque fonction.

**39. Le poids de la statistique dans l'aide publique au développement est vraisemblablement faible.** Les engagements actifs pour la statistique représentent environ 1,3 milliard de dollars des Etats-Unis (EU). La part attribuée aux nouveaux engagements sur les deux dernières années représentent 518 millions de dollars des EU soit environ 0,12% du total des engagements de l'APD, proche de 0,15% correspondant aux donateurs bilatéraux (Secrétariat PARIS21, 2009). En maintenant la structure actuelle du financement entre les Gouvernements et les donateurs, le poids de l'aide à la statistique est faible<sup>5</sup> surtout que près du cinquième de cette enveloppe est allouée aux recensements. Le décaissement estimé en 2008 est 221 millions de dollars et dépasse le besoin annuel évalué dans le cadre du MAPS qui nécessite d'être réévalué compte tenu du retard considérable qui continue à marquer les

---

<sup>4</sup> Pour arriver à ce chiffre, il est fait l'hypothèse d'un taux de dépenses publiques de 30% en attendant de disposer des données complètes pour les pays concernés.

<sup>5</sup> En prenant des hypothèses de structure de financement de la statistique à 25% par le pays et 75% par les donateurs (proche des hypothèses du MAPS) et de poids de la dépense publique sur financement extérieur à 14% des dépenses totales, le ratio de l'aide à la statistique nécessaire devrait être en moyenne de 1,01% du total de l'APD, hors recensements, et de 1,42% si on se réfère uniquement au groupe des pays les moins avancés. Ces estimations seront affinées avant la réunion du Consortium.

systèmes statistiques des pays en développement et de l'importance accordée à la GAR. La part allouée aux programmes régionaux et internationaux représente plus de 15%. Près de la moitié des ressources sont consacrées à l'Afrique subsaharienne. Ainsi, le secteur de la statistique est sous financé et le partenariat doit franchir un palier par un accroissement substantiel de sa part de l'APD à travers des instruments conformes aux principes de la Déclaration de Paris comme la SRF. A cela, il faudra ajouter une estimation des coûts additionnels des recensements à réaliser dans le cadre du cycle de 2010 et intégrer les enjeux liés à la sécurité alimentaire et à l'environnement.

**40. La concentration des donateurs à la statistique est forte.** Plus de 50% de l'aide à la statistique est fournie par trois bailleurs : la Commission Européenne (CE) avec 28,5% des engagements, la BM 16,4% et le Royaume-Uni (RU) 12,6%. Le poids de ces donateurs dans l'APD se situe à près de 25%, ce qui dénote d'un déséquilibre dans le financement de la statistique avec d'importants donateurs absents de ce secteur et d'autres faisant un effort additionnel. Ceci est particulièrement le cas de la CE et du RU dont le poids de la statistique dans leurs décaissements en 2007 représente respectivement 0,7% et 0,4% largement au dessus de la moyenne de 0,25%. Une attention particulière doit être accordée à l'engagement d'importants contributeurs dans le partenariat statistique notamment les EU, l'Allemagne et le Japon sans augmentation de la fragmentation de l'aide en souscrivant par exemple à la SRF.

**41. L'aide à la statistique est concentrée sur quelques bénéficiaires.** Les estimations de décaissements en 2008 montrent que 13 pays totalisent près de 40% du total soulignant un certain niveau de concentration. La moitié de ces pays conduisent des recensements et ont besoin de ressources additionnelles dont le Nigéria pour lequel le montant relatif à l'aide au recensement représente le quart du total pour les 13 pays. En analysant la structure hors recensements, il reste quelques pays qui sont privilégiés en termes d'aide à la statistique en raison de crédits de renforcement de capacités STATCAP de la Banque Mondiale (Burkina Faso, Kenya, Nigeria, Ukraine) ou des arrangements de jumelage appuyés par les pays nordiques (Malawi, Mali, Mozambique), de qualité du dialogue sur les politiques de développement et sur la statistique (Ouganda, Rwanda et Tanzanie) ou de la concentration des donateurs, par exemple le RU accorde plus de 75% de ses engagements d'aide à 10 pays anglophones. La plupart de ces pays 'privilégiés' ont des ratios de l'aide rapporté au PIB qui est supérieure à 0,08%, notamment les pays IDA soutenus par des STATCAP, ce qui explique un besoin additionnel pour la mise à niveau des capacités statistiques. Par ailleurs, l'importance de l'aide ne se traduit pas forcément par des améliorations de capacités statistiques comme le montre la baisse des indicateurs de la BM pour le Burkina Faso et le Mozambique sur les 3 dernières années. La SRF devra se fixer comme objectif de réduire ces disparités dans l'allocation de l'aide.

**42. La répartition intra-sectorielle fait ressortir une forte priorité aux enquêtes de mesure des OMDs soulignant la cohérence avec les stratégies de développement mais parfois au détriment des statistiques économiques.** L'allocation entre les différentes catégories montre que les activités de recensements et d'enquêtes, par ailleurs nécessaires pour le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des stratégies de développement, absorbent plus de 60% de ressources. Près de 20% est consacrée au renforcement des capacités (stratégies, plans de développement, gestion, équipements, formation etc.) et le reliquat aux statistiques économiques, sociales et les thématiques transversales (environnement, genre etc.). Ainsi les statistiques économiques et sociales, essentielles pour la gestion économique et le suivi de la performance des politiques sociales à l'horizon annuel et infra, se trouvent prises en tenailles entre le manque de ressources et la forte demande sur les

opérations d'enquêtes vers laquelle sont affectées les capacités locales. Ceci explique en particulier pourquoi aujourd'hui les pays ont du mal à s'approprier leur cadre macroéconomique et il est plus aisé d'obtenir les données sur les comptes nationaux sur le site du FMI que sur ceux des offices nationaux de statistiques. Cette situation nécessite d'être redressée notamment dans le cadre des SNDS avec l'appui de la Communauté internationale notamment le FMI et la BM en utilisant les opportunités offertes par le suivi des OMD, le GDSD et le PCI.

**43. La structure des financements par instruments montre une forte prépondérance des projets et des dons.** Le poids de l'aide budgétaire est insignifiant. L'approche programme est peu pratiquée, à part les exemples du Rwanda et de la Tanzanie où des fonds communs sont mis en place et qui semblent donner de bons résultats. Les dons représentent plus de 75% des engagements répartis par type et plus de 95% de l'aide financière, les prêts correspondant principalement aux STATCAP de la BM. Ceci peut expliquer le sous-financement du secteur, les gouvernements se retenant de recourir à des emprunts pour le développement de la statistique en raison de la faible priorité qu'ils lui accordent et ce malgré son importance pour l'élaboration des politiques et le suivi et l'évaluation de leur mise en œuvre. Il reste préférable d'accroître l'aide sous forme de dons, mais lorsque ce type de ressources est indisponible, les autorités nationales doivent identifier des activités dont la rentabilité économique est suffisamment importante pour les financer sur des emprunts.

**44. Les programmes régionaux prennent de l'importance.** La part des engagements allouée aux programmes régionaux dépasse les 15% de l'aide à la statistique. Les institutions prennent de l'importance dans le développement de la statistique avec l'implication des commissions économiques des Nations Unies, la mise en place par le FMI de six centres d'assistance technique, le dynamisme d'Afristat et des structures de formation et de recherche en statistique. Néanmoins, l'aide aux institutions régionales devra être revue dans le cadre de SRDS avec une hiérarchie des priorités. La formation initiale est identifiée par plusieurs évaluations comme l'une des principales contraintes et nécessite d'être prise en charge de façon intégrée à l'échelle régionale.

**45. Les programmes mondiaux ont montré leur efficacité et nécessitent d'être poursuivis.** La facilité de don de développement de la BM, mobilisée dans le cadre du MAPS, a apporté une contribution majeure avec la promotion de l'approche stratégique du développement de la statistique, l'appui à la DSNU pour la préparation du cycle de recensements avec un bon contenu en innovation, la mise en place du Réseau international des enquêtes ménages (IHSN) et du PAS, l'amélioration du suivi des OMD avec l'appui à des programmes statistiques internationaux relatifs à l'éducation, le genre et l'habitat (Willoughby & Crook, 2008). Cette facilité devrait être reconduite au-delà de 2010 et être étendue à l'appui au cycle de recensement de l'agriculture et à la mesure de l'OMD sur la faim, aux statistiques de l'emploi, et à l'environnement. Par ailleurs, la seconde phase du SGDD arrive à son terme avec succès. Le second programme PCI est en cours de lancement. Ces deux programmes sont d'une importance majeure et nécessitent un soutien des donateurs.

#### *Assistance technique*

**46. La coopération technique bilatérale avec des arrangements de jumelage entre les institutions centrales de la statistique prend de l'importance.** L'assistance technique est estimée à près de 25% du total de l'aide à la statistique. L'efficacité de l'assistance technique passe par son alignement sur les besoins exprimés dans le cadre des SNDS, la définition claire de ses objectifs et de son contenu, et l'exercice de son contrôle par les bénéficiaires le long du processus depuis le recrutement jusqu'à l'évaluation finale. Ces

dernières années, sous l'impulsion du Danemark, de la Norvège et de la Suède, la coopération technique a évolué, avec un niveau important de ressources, vers des accords de jumelage entre les institutions centrales de la statistique. Une récente évaluation (OPM, 2009) note des aspects positifs de ce type d'arrangements notamment l'appropriation par le bénéficiaire conformément aux principes de la Déclaration de Paris, le développement des compétences professionnelles à la fois statistiques et managériales, et l'amélioration de la gestion de la connaissance dans les offices nationaux de statistique. Elle souligne aussi quelques faiblesses : la concentration sur l'institution centrale ne profitant pas au reste du système statistique qui manque souvent cruellement des capacités, la difficulté de trouver une institution jumelle d'un pays développé organisée pour l'appui au développement, et la durabilité des capacités compte tenu de l'attrition élevée en raison de l'absence d'incitations sur les ressources pérennes.

**47. Les structures régionales peuvent accroître l'efficacité économique de l'assistance technique.** Le soutien de la France à Afristat à travers la mobilisation de l'assistance technique est un bon exemple d'efficacité en mettant des compétences pointues sur une technique statistique au service de plusieurs systèmes nationaux ou régionaux. Ce modèle a été développé par le FMI à travers la mise en place de ces centres d'assistance technique. Ces institutions contribuent aussi à maintenir des capacités dans les régions et à développer une forme de coopération sud-sud, qui reste limitée.

**48. Les institutions et les programmes internationaux apportent de l'assistance technique.** Le dialogue sur la statistique entre les pays et les donateurs a un contenu de renforcement des capacités. Ceci est particulièrement le cas avec le FMI sur les données macroéconomiques (Comptes nationaux, Tableau des Opérations Financières de l'Etat, Balance de Paiements, Situation Monétaire, Dette publique), et avec la BM et les agences des NU sur la gestion économique, la pauvreté et les secteurs. Il est toutefois important que ces institutions veillent au transfert de compétences, par exemple en se retenant de faire les estimations à la place des cadres locaux. De même, les programmes internationaux sont accompagnés d'assistance technique qui doit être délivrée conformément aux principes de la Déclaration de Paris.

## **Coordination**

### *Au niveau mondial*

**49. Plusieurs acteurs interviennent dans la coordination internationale pour le développement de la statistique.** Les Nations Unies assurent la responsabilité de la gouvernance mondiale de la statistique à travers le Conseil économique et social (CESNU), la Commission statistique (CSNU) et la DSNU qui a la gestion opérationnelle. Un Comité de coordination sur les activités statistiques incluant les directeurs des départements statistiques des agences des NU a été mis en place. De même, un groupe d'experts inter-agences des NU pour les indicateurs des OMD a été institué. La Banque Mondiale est responsable de la coordination du MAPS.

**50. L'institution de PARIS21 a permis d'impulser le partenariat pour le développement de la statistique.** PARIS21 est d'abord un consortium autour du partenariat statistique entre les pays bénéficiaires et les donateurs pour faciliter le dialogue, promouvoir des initiatives de développement bien coordonnées et rendre compte de l'état du partenariat pour accroître la responsabilité de tous vis-à-vis du CESNU. Il est dirigé par un comité de pilotage à sa tête le Président du CAD de l'OCDE et un représentant de pays en développement membre

de la CSNU et comprend des membres représentant les institutions internationales, régionales, les principaux donateurs bilatéraux et les pays en développement. Il est administré par un Secrétariat abrité par l'OCDE. Cette structure de gouvernance contribue à une meilleure appropriation par les pays récipiendaires de l'aide et à une plus grande sensibilité à la demande de statistique. L'approche stratégique avec les SNDS, le plaidoyer, le PRESS et la gestion de la connaissance ont contribué à impulser le partenariat statistique.

**51. L'expérience récente a montré des difficultés dans la mise en œuvre du partenariat conformément aux principes de la déclaration de Paris et dans la mobilisation de l'aide.** En dépit des progrès réalisés, plusieurs difficultés demeurent : (i) la statistique reste sous financée aussi bien par les budgets que par l'aide extérieure avec un désintéressement apparent d'importants contributeurs, (ii) l'application des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide à la statistique est très en retard dans un domaine dans lequel elle est encore plus critique compte tenu de la rareté des ressources financières et techniques et de l'importance de la statistique pour la GAR des stratégies de développement, (iii) la coordination des interventions appelée par le CESNU est encore insuffisante comme l'illustre l'absence de prévisibilité des enquêtes et la conduite d'opérations statistiques en dehors de tout cadre de programmation statistique.

**52. La gouvernance mondiale de la statistique doit être revue en signant l'accord de principe de coordination entre les agences des NU et en renforçant le mandat de PARIS21.** La réunion du Consortium doit aboutir à des recommandations fortes sur la gouvernance mondiale de la statistique. La charte entre les agences internationales sur la coordination des opérations statistiques, prévue par le MAPS, doit être signée et entérinée par la CSNU. Les différentes agences doivent accroître leur aide à la statistique notamment la BM pour les stratégies de développement et le FMI pour la gestion macroéconomique. La gouvernance et le mandat de PARIS21 doivent être améliorés. D'abord, le Consortium gagnerait à devenir une institution plus politique dont les décisions engagent les différentes parties. Le Comité de pilotage devrait être revu pour représenter les pays à un niveau adéquat et assurer un meilleur équilibre entre statisticiens et utilisateurs. Ensuite, PARIS21 doit avoir le mandat du suivi de la Déclaration de Paris appliquée à la statistique, aidée en cela par son ancrage au CAD qui a la responsabilité globale, et de la mise en œuvre du MAPS. Le PRESS traitera à la fois de l'aide et de son efficacité. Il devra faire l'objet d'une communication au CESNU. PARIS21 poursuivra ses activités de sensibilisation et lancera les initiatives pertinentes.

*Au niveau régional*

**53. Les institutions politiques régionales doivent s'approprier le développement de la statistique.** L'exemple de l'Afrique montre la nécessité que le pouvoir politique prenne en charge le pilotage du développement de la statistique. L'Union Africaine fera entériner la charte statistique et devra relancer, avec l'appui de la CEA, PARIS21, la BAD et les agences internationales de développement la révision de la SRDS orientée vers les objectifs d'intégration régionale. Elle doit être déclinée en plan de développement réaliste et bien hiérarchisé, se focalisant sur les programmes régionaux et transversaux, assurant la cohérence avec les programmes internationaux tels le SGDD et le PCI, et accordant une attention particulière à la gestion des connaissances. Ce plan doit aussi viser la réduction des disparités entre les systèmes statistiques nationaux. La BAD devra se charger de la mobilisation du financement du plan. Cette approche peut-être généralisée aux ensembles régionaux.

**54. Une institution de gestion de la connaissance est nécessaire.** Afristat a contribué de façon positive à développer des programmes d'éducation à travers la formation et l'assistance

technique, d'innovation avec l'adaptation des standards et la normalisation des techniques et des outils, d'utilisation des nouvelles technologies, de forum de dialogue pour les experts nationaux de la statistique. Elle pourrait être l'institution de statistique de l'Union Africaine pour poursuivre son mandat actuel à l'échelle de tout le continent et favoriser la 'convergence statistique'. Les mécanismes d'adhésion, de cofinancement –le mettre dans le cadre de la cotisation à l'UA le rendrait beaucoup plus exigible- et de durabilité doivent être étudiés.

*Au niveau national*

**55. Le pilotage du développement de la statistique est assuré à un haut niveau politique.** Le cadre de pilotage de la statistique doit être aligné sur le dispositif d'élaboration, de suivi et d'évaluation des stratégies de développement en ayant le même président pour les deux entités qui doit avoir au minimum un rang de ministre pour assurer l'appropriation à un haut niveau politique. Ce cadre doit inclure les différents départements sectoriels notamment ceux en charge des OMD, le Parlement, le secteur privé, la société civile, l'Université, les centres de recherche, les médias. Il doit être équilibré entre les statisticiens et les utilisateurs. Ce cadre doit être inscrit dans le cadre légal et réglementaire en renforçant sa responsabilité et celle des structures du système statistique à son égard.

**56. L'institution centrale de la statistique assure la coordination technique et la gestion de la connaissance.** L'institution centrale de la statistique assure la coordination technique de l'élaboration, du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre des SNDS en laissant aux services statistiques la préparation de leur contribution et en leur apportant son assistance technique. Elle doit assurer la gestion des connaissances en développant les programmes de formation, les normes et les standards, en diffusant les outils et les méthodes statistiques. Enfin, cette institution doit être un modèle de bonne gouvernance afin d'asseoir la crédibilité auprès des autorités nationales et des donateurs.

**57. Les donateurs doivent harmoniser leur aide.** Un comité conjoint entre la structure de pilotage de la statistique et les donateurs, chargé de la coordination de l'aide et de l'examen de la responsabilité mutuelle, devra être mis en place, de préférence dans le cadre du dispositif de GAR des stratégies de développement. Les donateurs désigneront un chef de file qui co-présidera ce comité. Enfin, les donateurs doivent opter pour l'aide budgétaire ou programme en mettant en place un fonds pour la statistique géré suivant les procédures nationales.

## **Conclusion**

**58. La réunion du Consortium PARIS21 arrive à un moment où l'offre et la demande de statistique peuvent amener à un équilibre plus intéressant pour la statistique.** La GAR des stratégies de développement et les enjeux de la mondialisation ont amené à un accroissement considérable de la demande. Les pays et les donateurs sont engagés à travailler ensemble pour accroître la quantité et la qualité de l'offre statistique. Seulement, ce consensus ne doit pas se limiter à des intentions : la statistique est fortement sous financée, les principes de la Déclaration de Paris ne sont pas appliqués, la gouvernance manque de cohérence et de responsabilité. Il faut agir en commençant dès cette réunion du Consortium PARIS21.

## Bibliographie

1. Abbasi, Z. (2005). Cambodia: Multisector Statistics, Chapter 2 in Morrison, Thomas I., ed. 2005. *Statistical Capacity Building: Case Studies and Lessons Learned. IMF Case studies*.
2. Chenais, G. (2008). *Une stratégie nationale pour le développement de la statistique : proposition de structure du document final*. Paris.
3. David, I. (2001). Why Statistical Capacity Building Technical Assistance Projects Fail. *Seoul meeting of International Statistical Institute*. Séoul.
4. OCDE. (2009). *2009 DAC Report on Aid Predictability: Survey on Donors' Forward Spending Plans 2009-11*. Paris.
5. OCDE. (2009). *Aid Effectiveness : A Progress Report on Implementing the Paris Declaration*. Paris.
6. OCDE. (2008). *Enquête 2008 de suivi de la mise en oeuvre de la Déclaration de Paris*. Paris.
7. OPM. (2009). *Evaluation of The Implementation of The Paris Declaration : Thematic Study for Support to Statistical Capacity Building*. Londres.
8. PEFA Secretariat. (2005). *Public Financial Management - Performance Measurement Framework*. Washington.
9. Secrétariat PARIS21. (2008). *National Strategies for the Development of Statistics: Worldwide Report on Progress and Emerging Issues*. Paris.
10. Secrétariat PARIS21. (2008). *Partner Report on Support to Statistics*. Paris.
11. Secrétariat PARIS21. (2009). *Partner Report on Support to Statistics*. Paris.
12. Willoughby, C., & Crook, P. (2008). *Marrakech Action Plan for Statistics : Report of an Independent Evaluation*. Washington.