

# PARIS21 pour le renforcement de la statistique en Afrique

Interview d'Antoine Simonpiétri<sup>20</sup>

---

Cette interview réalisée par la rédaction de Statéco spécialement pour ce numéro a pour but de présenter PARIS21, consortium international dont le Secrétariat est hébergé par l'OCDE à Paris, chargé de la promotion de la statistique pour le développement. La première partie explique la genèse de PARIS21, né en 1999 du constat de l'incapacité des appareils statistiques des pays en développement à répondre aux demandes suscitées par ce qui allait devenir les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et des nouvelles stratégies de réduction de la pauvreté (SRP). La deuxième partie présente les missions du Secrétariat de PARIS21 qui a pour objectif d'améliorer la formulation et le suivi des politiques de développement à travers la disponibilité de meilleures statistiques. La troisième partie présente quelques éléments de bilan de l'action de PARIS21 depuis sa création.

---

---

<sup>20</sup> Chef du secrétariat de PARIS21.

---

## **STATECO : Quelle est la genèse de PARIS21 et pour quelle raison a-t-on jugé utile de créer une nouvelle structure de coopération ?**

---

PARIS21 (Partenariat Statistique au Service du Développement à l'aube du XXIème siècle) a été créé en 1999 et son Secrétariat a développé ses activités en 2002 lorsque j'en ai été nommé secrétaire général. Je venais de la Banque mondiale où je m'occupais depuis plusieurs années de l'appui à la statistique aux pays d'Afrique francophone, au sein du Département Afrique de la Banque.

Les 5 « pères fondateurs » de PARIS21 ont été l'OCDE (Comité d'Aide au Développement), la Banque mondiale (Development Group), le FMI (Division Statistique), les Nations Unies

(Commission Statistique) et la Commission européenne (EUROSTAT). Dès le début, PARIS21 a été ouvert aux pays intéressés, et la France, la Grande Bretagne, la Suède, la Suisse, ont immédiatement appuyé cette initiative. Au sein de l'OCDE, je souhaite rendre hommage à Brian Hammond, alors chef de la Division statistique et suivi à la Direction de la Coopération pour le Développement (DCD) qui a d'ailleurs également joué un rôle moteur dans la définition des Objectifs Internationaux de Développement, devenus Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) lors du Sommet des Nations Unies pour le développement qui s'est tenu à New York en septembre 2000.

Ce n'est évidemment pas un hasard si la création de PARIS21 est intervenue la même année que le lancement des nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté et a répondu à l'adoption des Objectifs de développement. Ces deux événements (auxquels on pourrait ajouter les nouvelles méthodes de gestion du développement par les résultats) ont produit une véritable révolution en termes de demande de statistiques qui est soudainement devenue beaucoup plus explicite. Or, d'une part les systèmes statistiques des pays en développement (africains surtout) n'étaient pas capables de répondre à cette nouvelle demande sociale en produisant les statistiques de base, d'autre part les partenaires intervenant dans le domaine statistique ne savaient pas travailler ensemble. Deux illustrations à ce sujet : je connais de nombreux cas de ministères des finances, interlocuteurs privilégiés des bailleurs, qui n'entretenaient aucune relation avec l'Institut National de la Statistique de leur pays (qui pourtant dépendait souvent d'eux !) et préféraient même aller chercher les données dont ils avaient besoin auprès des institutions internationales plutôt que de s'adresser à leur INS ; seconde illustration, la marginalisation des INS de la part des bailleurs de fonds cette fois-ci, qui avaient l'habitude soit d'adresser des demandes ponctuelles aux INS (comptes nationaux, prix, etc.) sans vision globale, soit même de compiler les données existantes et de les extrapoler sans intervention de l'INS.

Je vous renvoie à ce propos à plusieurs travaux de DIAL mettant en évidence les lacunes béantes de l'information statistique en Afrique. Naudet (2000) montrait avec humour que dans de nombreux pays africains, on ne sait même pas si le niveau de vie augmente ou baisse en longue période, si l'agriculture est en crise ou au contraire en progrès, s'il existe un déficit ou un excès d'épargne, etc. Dans le même ordre d'idées, Brilleau (2004) rappelait que dans beaucoup de ces pays aucun recensement de population n'a été effectué depuis

plus de 20 ans, donc on ne connaît même pas la taille de la population autrement qu'à partir de projections ! Le Rapport mondial sur le développement humain 2003 du PNUD montre ainsi que dans de nombreux pays il n'existe encore aucune donnée concernant certains des principaux indicateurs correspondant aux OMD (tableau 1). Par exemple, 55 pays (pour la plupart africains) ne

disposent pas d'informations sur la part de leur population qui vit avec moins d'un dollar par jour (seuil international de définition de la pauvreté extrême) et 100 pays n'ont aucune donnée sur l'évolution de la pauvreté, ce qui interdit un suivi des progrès accomplis vers le premier des OMD (Scott, 2005).

Tableau 1

**D'importantes lacunes statistiques, même pour les indicateurs essentiels du développement humain : pays dépourvus de données, 1990-2001**

Pourcentage

Indicateurs	Pays dépourvus de données en tendance	Pays dépourvus de toutes données
Enfants souffrant d'insuffisance pondérale	100	22
Taux net de scolarisation primaire	46	17
Enfants atteignant la cinquième année d'école	96	46
Naissances assistées par du personnel de santé qualifié	100	19
Part des femmes dans l'emploi salarié non agricole	51	41
Prévalence du VIH parmi les femmes enceintes âgées de 15 à 24 ans dans les principales zones urbaines	100	91
Population ayant un accès régulier à des points d'eau aménagés	62	18
Population vivant avec moins d'un dollar par jour	100	55

*Note : ces données se réfèrent aux pays en développement (137) et aux pays d'Europe centrale et orientale et de la CEI (27). On considère qu'un pays possède des données en tendance si au moins deux points des données sont disponibles le concernant – un sur la période 1990-95 et l'autre sur la période 1996-2001 – et que ces deux points sont séparés d'au moins trois ans.*

*Source : PNUD (2003).*

La création de PARIS21 est née de l'insatisfaction face à cette situation. Il s'agissait donc de sortir du cercle vicieux où la production statistique n'intéresse personne et ne reçoit donc pas de financements, ce qui dégrade sa qualité et réduit encore l'intérêt de la société pour ce type d'informations et d'enclencher un « cercle vertueux » en sens inverse : stimulation de la demande sociale en statistiques ; investissement

dans le renforcement des systèmes statistiques ; amélioration de la qualité et de la visibilité des informations statistiques ; accroissement de la demande, et la boucle est bouclée ! Donc le premier objectif était de favoriser le dialogue entre statisticiens et décideurs politiques.

Ceci étant, PARIS21 n'est pas une nouvelle structure d'assistance qui se superposerait aux structures de coopération existantes, qu'elles soient multilatérales ou bilatérales. L'innovation de PARIS21 est l'association étroite entre utilisateurs de données statistiques qu'ils soient nationaux ou internationaux, et les producteurs nationaux de statistiques. Il fallait également renforcer le lien entre les ceux qui financent le développement et les statisticiens. Même si nous sommes hébergés par l'OCDE à Paris, la co-présidence est exercée par le président du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE et par l'un des membres du Bureau de la Commission de Statistique des Nations unies qui représente les pays en développement, avec une forte participation des PED à la prise de décisions.

---

## STATECO : Quelles sont les missions de PARIS21 ?

---

PARIS21 a pour but de renforcer les capacités statistiques dans les pays en développement, en favorisant tant une culture faisant de l'observation des faits la base de l'élaboration et du suivi des politiques, qu'une bonne gestion de systèmes statistiques utilisant les ressources disponibles de la façon la plus efficace possible. PARIS21 cherche à faire travailler ensemble dans ce but 4 groupes de partenaires intervenant dans ce domaine : les statisticiens des PED ; les décideurs politiques de ces pays ; les bailleurs de fonds ; enfin, les statisticiens des pays développés qui interviennent dans le domaine de la coopération.

Concrètement, PARIS21 mène quatre types d'actions :

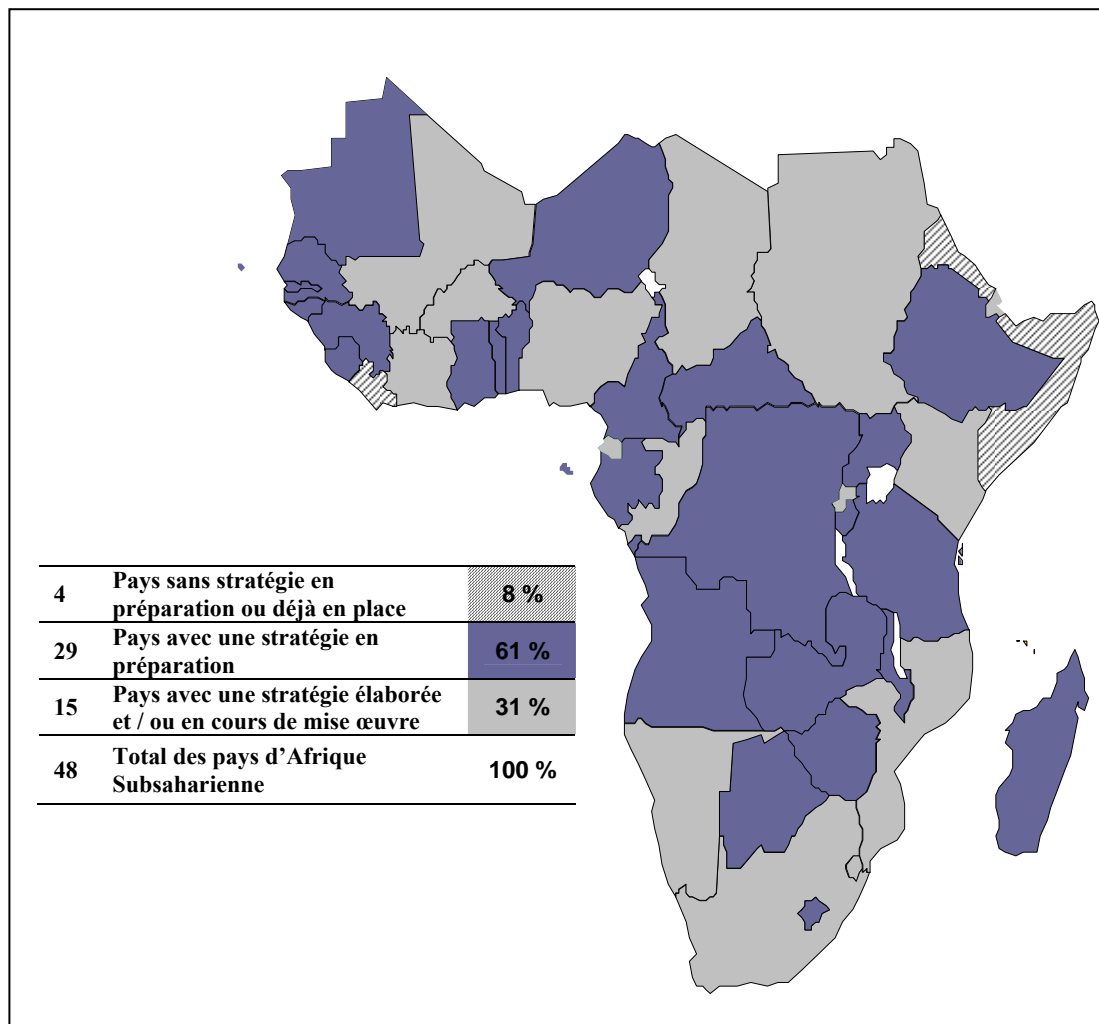
- **plaidoyer** ; l'activité de plaidoyer (*advocacy* en anglais) consiste à promouvoir l'idée selon laquelle de bonnes statistiques sont importantes pour le développement ; « les statistiques sont les yeux des décideurs politiques » comme l'affirmait un haut fonctionnaire ougandais ; entre janvier 2004 et février 2006, 15 ateliers réunissant statisticiens et décideurs politiques ont ainsi été organisés dans le monde entier, avec un large retentissement médiatique pour chacun d'entre eux ;
- **travail méthodologique** ; ce travail vise en particulier à aider les PED à définir et mettre en œuvre une stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS) ; plusieurs documents méthodologiques ont ainsi été élaborés, dans le but de proposer des bonnes pratiques dans ce domaine, débouchant sur une intégration des SNDS dans les documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) ;
- **coordination** ; rien qu'en Afrique, 56 partenaires techniques et financiers interviennent dans la coopération statistique ; souvent, ceux-ci financent leur propre enquête sans se préoccuper du programme de travail de l'Institut National de la Statistique et interfèrent avec le fonctionnement de cette institution et avec son travail courant ; PARIS21 cherche à progresser dans le sens d'une meilleure harmonisation des soutiens des partenaires et à une moindre duplication de leurs interventions ; la mobilisation autour des SNDS joue un rôle important dans ce sens ;
- **appui pour le renforcement des capacités** ; ceci constitue le dernier axe d'intervention de PARIS21 ; ici encore, les SNDS constituent un cadre favorisant l'évaluation des financements nécessaires pour la statistique ; PARIS21 intervient par ailleurs directement dans le domaine de l'assistance technique, de la

formation et du renforcement des ressources humaines en général.

PARIS21 aide les PED à définir une stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS) fondée sur un engagement politique des gouvernements dans ce domaine et visant des objectifs réalistes et dont le coût de réalisation est chiffré. Dans notre optique, les SNDS doivent respecter au moins 4 principes, qui correspondent d'ailleurs aux nouveaux principes mis en œuvre dans le cadre des stratégies de réduction de la pauvreté. Les SNDS doivent ainsi être :

- **intégrées dans les politiques nationales de développement**, bénéficier d'un soutien politique et être ciblées sur la demande ;
- **développées de manière inclusive c'est à dire** avec la participation de toutes les parties prenantes ;
- **globales, cohérentes et soutenables** ;
- et doivent **évaluer clairement la situation du système statistique** et dans quelle direction et comment il doit d'être développé.

A l'heure actuelle, la plupart des pays africains sont en train de concevoir, ou déjà de mettre en œuvre leur SNDS (graphique). Comme on s'en rend compte, ces stratégies se veulent radicalement différentes des plans statistiques qui étaient établis précédemment, qui étaient déconnectés de la politique économique nationale, et en particulier de la programmation budgétaire. La phase suivante, que quelques pays (Sénégal, Ouganda, etc.) ont déjà entamée, consistera à intégrer la statistique dans les Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté (DSRP) : pas seulement du point de vue des indicateurs pour le diagnostic et le suivi des politiques mais aussi en ce qui concerne le développement du système statistique lui-même.

*Encadré 1****Etat d'avancement de la préparation et de la mise en œuvre des SNDS en Afrique***

Source : PARIS21 (2004) ; *Plaidoyer pour une Stratégie Nationale de Développement de la Statistique (SNDS)*, Secrétariat de PARIS21, novembre. Site.

### **STATECO : Peut-on déjà dresser un premier bilan de PARIS21 et esquisser quelques perspectives ?**

Il est clair que le développement de la statistique et l'utilisation des statistiques ont fait un bond en avant ces dernières années. De plus en plus les Stratégies nationales de réduction de la pauvreté incluent à la fois une plus grande utilisation des statistiques et un appui au développement des capacités des systèmes nationaux de statistiques. De plus le développement de la statistique est à l'ordre

du jour des nombreuses réunions internationales portant sur les politiques de développement : par exemple la troisième table ronde sur la gestion du développement par les résultats qui se tiendra à Hanoi en février prochain portera en grande partie sur le développement des capacités statistiques des pays en développement. Je veux croire que PARIS21 a participé à cette prise de conscience à travers les actions suivantes que PARIS21 a réalisé au cours des trois dernières années (2004-2006),

- organisation de 19 ateliers régionaux en Afrique, en Amérique latine, en Asie et au Moyen-Orient, regroupant au total des participants venant de plus de 77 pays ;

- organisation de 3 sessions de formation (Addis-Ababa, Dakar, Paris) permettant la formation de 62 consultants africains et européens pour l'assistance à la définition des SNDS ;
- co-organisation de deux forums sur le Développement de la Statistique en Afrique, rassemblant tous les pays africains et leurs partenaires techniques et financiers ;
- réalisation de 26 missions de terrain pour aider les équipes pays à la définition de leur SNDS ;
- participation et présentation du programme de PARIS21 dans le cadre de 32 séminaires avec les partenaires ;
- production d'une dizaine de documents méthodologiques (en général traduits en arabe, anglais, français, portugais, espagnol, russe) sur les SNDS et sur l'importance des statistiques pour le développement ;
- élaboration d'une base de connaissances, mise en ligne et rassemblant environ 650 documents sur le développement de la statistique ;
- en collaboration avec les équipes de projet, rédaction d'un rapport présentant 6 études de cas sur la coopération statistique (contenant en particulier des propositions pour l'élaboration d'une SNDS et l'évaluation de son coût) et d'un rapport proposant des indicateurs de renforcement des capacités statistiques ;
- production de deux vidéos sur le développement de la statistique en général et une sur les statistiques de l'agriculture ;
- rédaction du Rapport *Review of Support to Statistical Capacity Building in Sub-Saharan Africa: From Reporting To Collaboration*, présentant en détail les programmes de soutien à la statistique mis en œuvre par 54 partenaires techniques et financiers en Afrique ;
- rédaction du Rapport Développement Statistique en Afrique, *Statistical Development in Africa: Progress Report on National Strategies for the Development of Statistics (NSDS) in Sub-Saharan Africa Countries* ;
- mise en place de deux programmes satellites au sein du secrétariat, le Réseau International des Enquêtes Ménages (*International Household Survey Network*) et le Programme Accélééré de Données (*Accelerated Data Programme*) mis en œuvre dans quelques pays pilotes ;
- enfin, accueil depuis 2004 du projet METAGORA, projet pilote centré sur les méthodes, les outils et les cadres pour la mesure de la démocratie, des droits de l'homme et de la gouvernance et auxquels participent des instituts de la statistique, des ONG et des centres de recherche d'une dizaine de pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie et d'Europe.

Si on songe que le secrétariat de PARIS21 compte à peine 10 experts (yc le personnel temporaire) plus une petite équipe administrative, on mesure la

productivité de notre équipe. En très peu de temps, PARIS21 est devenu un « nom ». Quand se présente un problème statistique, on pense spontanément à PARIS21 pour s'en occuper.

Ceci étant, la tâche qui demeure à accomplir reste immense car la situation des administrations statistiques en Afrique sub-saharienne, à quelques exceptions près (Afrique du Sud par exemple) n'est toujours pas brillante. Je ferai trois remarques à ce sujet.

**En premier lieu, on a coutume de comparer les pays francophones aux anglophones.** Certains affirment que ces derniers disposeraient de systèmes statistiques de meilleure qualité ou au contraire que le système des écoles de statistiques conférerait un avantage aux pays francophones. A mon avis, il n'existe aucune différence significative entre les deux groupes de pays, à niveau égal de développement. D'une manière générale, le développement statistique est corrélé au développement tout court. Les pays francophones disposent a priori de statisticiens mieux formés, grâce à l'existence d'écoles de statistiques : ces écoles, soutenues depuis l'indépendance de ces pays par la France et par la Commission européenne (voir l'article sur le CESD-Paris dans ce numéro), constituent la « success story » de la coopération statistique. Malheureusement, très peu de statisticiens économistes diplômés de ces écoles restent très longtemps dans les INS (à l'exception notable des DG). Passé la trentaine, on les retrouve tous dans le secteur privé (banques, assurances, etc.) ou dans les grandes institutions internationales de développement.

**En second lieu, la situation des institutions statistiques doit être évaluée en comparaison de celle des autres administrations publiques mais aussi en évolution dans le temps.** Toutes les administrations africaines se sont gravement détériorées au cours des dernières décennies, dans un contexte de crise durable conduisant à des politiques d'ajustement structurel qui se sont traduites par une réduction drastique des dépenses publiques. Les INS ont souffert comme les autres. En ce qui concerne maintenant les tendances récentes, nous avons interrogé tout récemment les membres africains de PARIS21 à ce sujet. La plupart d'entre eux considèrent que leurs gouvernements ont augmenté l'intérêt qu'ils accordent à leurs institutions statistiques depuis 2000, cet intérêt accru se traduisant en pratique par de nouveaux recrutements (après le gel de l'ajustement structurel), par une réforme de leur statut leur accordant plus d'autonomie, par une hausse de leur budget, etc. Ceci étant, il va évidemment falloir du temps, après une sclérose de plusieurs décennies, avant que cette amélioration se

traduise par l'amélioration en quantité, qualité et rapidité de la production statistique.

**Enfin, l'action de PARIS21 doit être replacée au sein de la coopération statistique internationale.**

Paradoxalement, l'accroissement de la demande de statistiques à partir de 2000 consécutif au lancement des OMD et des nouvelles stratégies de lutte contre la pauvreté a coïncidé, pour des raisons diverses, avec un affaiblissement des structures de coopération statistique au sein des organisations internationales : c'est en particulier le cas au sein de la Banque mondiale, de la Commission des Nations Unies pour l'Afrique et du secrétariat des Nations Unies. Une nouvelle organisation multilatérale qui se consacre entièrement à la coopération statistique est apparue en Afrique : AFRISTAT. Ce projet a pu réussir parce qu'il existait une volonté politique, du fait de l'intégration régionale dans le cadre de la zone franc. Au total, PARIS21 joue un rôle de facilitation dans ce domaine mais ne cherche pas à apparaître au premier plan. Au contraire, nous souhaitons être un intermédiaire et que la coopération puisse fonctionner le plus possible sans nous.

PARIS21 est à un tournant de son histoire. Initialement créé pour 3 ans, le Partenariat vient d'être reconduit en 2006 pour 2 années supplémentaires.

Le Secrétariat de PARIS21 n'a pas vocation à devenir une structure permanente. Elle pourra disparaître quand une culture statistique aura été créée chez les différents pays partenaires. Au cours des prochaines années, nous allons poursuivre notre action en formulant 4 vœux : que les statisticiens nationaux soient plus ouverts à la demande ; que les hommes politiques estiment devoir mesurer et montrer les résultats de leur action ; que les bailleurs aident les politiques de développement de la statistique et non la production des statistiques seulement ; enfin, que les statisticiens des pays développés et ceux des institutions internationales comprennent mieux les besoins des systèmes statistiques des PED. En somme il faut faire du développement de la statistique une question de développement plus qu'une question technique, et de là faire de la production de statistiques de qualité et de leur utilisation un élément crucial du développement.

---

**STATECO : Quelques mots de conclusion ?**

---

**Références bibliographiques**

**Brilleau A. (2003)**, *Les indicateurs liés à la mise en oeuvre des Cadres Stratégiques de la Lutte contre la Pauvreté*, DGCID, Série rapports d'étude, ministère des Affaires étrangères, avril.

**Edmunds R. (2006)**, *Developing a Policy-based National Strategy for the Development of Statistics*, PARIS21, juin.

**Naudet J.-D. (2000)**, « Les guignols de l'info ; réflexions sur la fragilité de l'information statistique », in J-P. Jacob (dir.), « Sciences sociales et coopération en Afrique : les rendez-vous manqués », *Nouveaux Cahiers de l'IUED* N°10, Presses Universitaires de France, Collection Enjeux, Paris/Genève, pp. 31-35.

**Scott (2005)**, *Prendre la mesure du problème de la mesure ; Rôle des statistiques dans la prise de décision fondée sur l'observation des faits*, PARIS21, mars.

**PNUD (2003)**, *Les Objectifs du Millénaire pour le développement : Un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine*, Rapport mondial sur le développement humain, Economica, Paris, p. 35.

**Willoughby C., Thomson A., Charoy X. et Munoz J. (2003)**, *An evaluation of PARIS21, An Initiative to Improve the Contribution of Statistical Services to Development*, Final Report, Oxford Policy Management, août.

Tous les documents de PARIS21 cités ici sont consultables sur le site : [www.PARIS21.org](http://www.PARIS21.org)