

La réforme des systèmes statistiques nationaux d'Afrique subsaharienne : une symphonie inachevée

L. Diop et O. M. Soulé*

Cet article propose une évaluation des réformes des systèmes statistiques nationaux (SSN) dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne en mettant l'accent sur le retour d'expérience de trois pays d'Afrique de l'Ouest : le Burkina Faso, le Sénégal et le Mali. Les points forts et les points faibles des réformes des SSN sont analysés en pointant les acquis, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre et les limites de ces réformes. Des recommandations sont enfin formulées dans l'objectif d'améliorer la performance des SSN compte tenu des défis auxquels la statistique publique est confrontée à l'heure de la révolution des données.

Introduction

L'amélioration de l'organisation et de la gestion des systèmes statistiques nationaux (SSN) est devenue une exigence pour faire face à la forte demande de données de qualité consécutive à l'adoption des différents agendas (nationaux, sous-régionaux, régionaux et internationaux) de développement. Par ailleurs, en plus du défi de la qualité des données, un autre défi réside dans la production à temps des statistiques afin qu'il soit possible d'identifier des politiques publiques plus efficaces à mettre en œuvre et/ou à les ajuster. Ce qui exige une très bonne organisation des acteurs du SSN.

La problématique de l'organisation des SSN a toujours été au centre des préoccupations des statisticiens africains, notamment ceux des pays francophones au sud du Sahara. Dans ces pays, pour la quasi-totalité, les systèmes statistiques sont de type décentralisé. La production statistique est partagée entre un organe exécutif central et des structures sectorielles implantées au sein des départements ministériels, l'organe exécutif central étant chargé d'assurer la coordination technique du système, la centralisation, la synthèse et la diffusion.

Ce mode d'organisation inspiré de celui de la France a évolué à des rythmes différents selon les pays et les préoccupations nationales. Il a fallu attendre la fin des années 1990 pour voir les premières réformes axées sur le changement de statut des organes exécutifs centraux qui jusque-là étaient des directions au sein de ministères, en général les ministères chargés de

l'économie, des finances ou du Plan. Ces anciennes directions ont cédé progressivement la place à des établissements publics dotés d'une autonomie de gestion sous la supervision d'un organe délibérant généralement appelé « conseil d'administration ».

L'objectif des réformes était double : assouplir les procédures de gestion, notamment des opérations statistiques, d'une part, améliorer les rémunérations des personnels pour enrayer le départ des statisticiens et/ou encourager l'intégration des jeunes statisticiens formés dans les écoles spécialisées, d'autre part.

Ce faisant, il s'agissait de remplir les conditions pour une amélioration et/ou un renforcement de la coordination du SSN face à une demande croissante des données pour le pilotage des politiques publiques.

Pour l'essentiel, les réformes des systèmes statistiques nationaux se sont concentrées sur les organes exécutifs centraux qui ont vu leurs moyens en ressources humaines, matérielles et financières sensiblement améliorés, les services statistiques sectoriels étant souvent laissés en marge ou à la merci des réorganisations des départements ministériels.

Cet article se propose de faire l'état des lieux des réformes des systèmes statistiques nationaux dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne, en mettant en exergue les points forts et les points faibles et de formuler des recommandations pour des systèmes statistiques nationaux plus performants compte tenu des défis auxquels la statistique publique est confrontée à l'heure de la révolution des données.

*Lamine Diop est statisticien consultant, ancien Directeur général de la Direction de la statistique du Sénégal et d'Afristat Idiopsen@yahoo.fr, Oumarou Malam Soulé est statisticien consultant, ancien expert à Afristat malsoule@yahoo.fr

Etat des lieux des systèmes statistiques nationaux

Dans cette partie, après avoir défini le concept de « système statistique national », on présentera les réformes des SSN, en se focalisant sur celles de trois pays (Burkina Faso, Sénégal et Mali), puis on analysera les acquis de ces réformes, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre et les limites de ces réformes.

A propos du concept de « système statistique national »

Le concept de « système statistique national », est devenu d'usage courant dans les pays africains francophones à partir des années 1990. Le système statistique national est compris comme l'ensemble des structures et organismes publics ou parapublics chargés de la production ou de la coordination statistiques en respectant les règles de bonnes pratiques formellement établies et le cas échéant, des écoles de statistique. Dans certains pays, un arrêté ministériel fixe la liste des structures et organismes composant le système statistique (exemples du Burkina et du Sénégal, encadré 1).

Dans le contexte de la mise en œuvre de la Charte africaine de la statistique, « *il est composé de l'organe central (Institut national de la statistique), des services produisant des statistiques officielles et placés auprès des départements ministériels, établissements publics et parapublics, et des écoles de formation statistique publiques nationales* ».

Encadré 1 : Loi statistique au Sénégal

La loi statistique du Sénégal, révisée en 2012, en son article 2 vise : « *le partenariat regroupant les fournisseurs, les producteurs et les utilisateurs de statistiques publiques ainsi que les organes de coordination des activités statistiques et les institutions nationales de formation de statisticiens.* »

S'il n'existe pas de définition standard du concept, il existe un consensus sur la mission d'un SSN définie comme suit dans la même loi : « *le système statistique national a pour mission de fournir aux administrations publiques, aux institutions régionales et internationales, aux entreprises et organisations non gouvernementales, aux médias, aux chercheurs et au public des informations statistiques à jour se rapportant à l'ensemble des domaines de la vie de la nation notamment économique, social, démographique, culturel et environnemental.*¹ »

Les définitions que l'on trouve dans les textes officiels des pays et notamment les lois statistiques ou leurs textes d'application mettent l'accent sur les acteurs du système.

Quant au terme « Institut national de statistique » (INS), il désigne l'organe exécutif central du système statistique national, quel que soit son statut juridique ou son appellation officielle.

Les réformes des systèmes statistiques nationaux en Afrique subsaharienne francophone

En février 2009, la douzième session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union africaine a invité les Etats africains à intégrer les principes de la Charte africaine de la statistique dans leurs législations respectives en matière statistique. La Charte africaine de la statistique, qui est entrée en vigueur le 8 février 2015, constitue un cadre de référence et juridique pour la production de statistiques de qualité. Sa ratification a permis à plusieurs pays d'entamer la réforme de leur SSN en vue d'améliorer l'environnement statistique.

Après avoir décrit le cadre dans lequel les réformes ont été faites, on examinera les cas de trois pays. Puis on analysera les acquis de ces réformes, leurs limites et les difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre.

Le cadre législatif et réglementaire des réformes

D'une manière générale, les réformes des SSN ont commencé par celles des INS et très souvent se sont limitées au niveau de ces organes. Dans les pays où des réformes ont concerné les structures statistiques sectorielles, il s'agit soit de réformes touchant à l'organisation de l'ensemble des départements ministériels pour mettre en place des dispositions uniformes², soit à l'organisation du département ministériel assurant la tutelle de l'INS.

Comme indiqué plus haut, en réformant les INS, les gouvernements se sont attachés à les doter d'un nouveau statut juridique pour en faire des structures ayant la personnalité morale et une autonomie de gestion. Ce nouveau statut devait permettre d'assouplir la gestion administrative et financière et améliorer les rémunérations des personnels et notamment des statisticiens. Aujourd'hui, 15 INS sur les 22 Etats membres d'Afristat³ sont des établissements publics à caractère administratif ou scientifique et technique.

¹ Article 16 de la loi n°2012-03 du 3 janvier 2012 modifiant et complétant la loi n° 2004-21 du 21 juillet 2004 portant organisation des activités statistiques (Sénégal).

² Cas des pays qui ont décidé de créer au sein de tous les départements ministériels des structures du type « directions des études et de la planification » également chargées des statistiques publiques.

³ L'Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne (Afristat) est une organisation internationale qui intervient notamment auprès des INS pour assurer une assistance technique et un renforcement des capacités dans les différents domaines de la statistique publique.

Les réformes des systèmes statistiques nationaux : examen de trois pays (Burkina Faso, Sénégal et Mali)

Au cours des vingt dernières années, presque tous les pays africains francophones au sud du Sahara ont entrepris des réformes de leurs systèmes statistiques nationaux. Ces réformes, qui avaient pour objectif global de rendre ces systèmes plus performants, ont concerné, selon les pays, les volets suivants : i) l'architecture du SSN ; ii) la coordination statistique ; iii) la gestion stratégique du développement de la statistique publique ; iv) la formation des ressources humaines ; v) le financement des activités statistiques.

Pour analyser ces réformes, trois pays ⁴ (Burkina Faso, Sénégal, et Mali) ont été choisis sur la base des critères suivants : la qualité et l'accessibilité de la documentation⁵ ; le champ couvert par les réformes ; les innovations apportées par les réformes ; les leçons utiles à retenir pour d'autres pays.

Cas du Burkina Faso

Le Burkina Faso fait partie des nombreux pays où la réforme du SSN a commencé par celle de l'INS. En l'an 2000, l'Institut national de la statistique et de la démographie (INSD), qui jusque-là était une administration centrale (direction) au sein d'un ministère, a été transformé par décret en un établissement public à caractère administratif (EPA). Son nouveau statut juridique est entré en vigueur en 2002.

L'obligation pour l'INSD de se conformer aux règles de la comptabilité publique (utilisation d'une comptabilité de type public, contrôle a priori des dépenses par un contrôleur financier) entraîne souvent des retards dans l'exécution des opérations statistiques.

S'agissant des structures statistiques sectorielles, leur organisation actuelle date de 2016 avec l'adoption du décret n° 2016-027/PRES/PM/SGG-CM du 23 février 2016 portant organisation type des départements ministériels. Ce texte permet la mise en place au sein de chaque ministère, d'une direction générale des études et des statistiques sectorielles (DGESS), chacune disposant d'une direction des statistiques sectorielles (DSS). Cette innovation constitue un grand progrès dans la mesure où elle vise à systématiser la production et la diffusion des statistiques sur tous les secteurs d'activité. Pour le moment, peu de DSS disposent d'une masse critique de statisticiens de

formation et d'un budget dédié à la production statistique pour un fonctionnement efficace.

La coordination statistique au Burkina Faso s'effectue sous la responsabilité du Conseil national de la statistique, composé pour l'essentiel de hauts fonctionnaires et présidé par le ministre en charge de la statistique. Ses deux volets (la coordination institutionnelle, d'une part, et la coordination technique, d'autre part) sont confiés respectivement à un Secrétariat permanent et à l'INSD. Jusqu'en 2013, le Secrétariat permanent du CNS constituait une structure autonome rattachée au ministère en charge de la statistique et disposant de son propre budget pour l'organisation des activités du CNS et de ses cinq commissions spécialisées. A partir de 2013, les attributions du Secrétariat permanent ont été transférées à l'INSD sans les ressources budgétaires annuelles qui lui étaient fournies par l'Etat (article de *Brilleau et al.* dans ce même numéro).

D'une manière générale, la coordination statistique fonctionne relativement bien avec des réunions régulières du CNS suivies de communications en Conseil des ministres. De même, des Schémas directeurs de la statistique (SDS) comprenant des programmes pluriannuels d'activités ont été régulièrement élaborés, adoptés, mis en œuvre et évalués. Le Burkina Faso en est à son quatrième SDS.

S'agissant de la formation des statisticiens, deux filières de formation de cadres moyens (adjoints techniques et agents techniques de la statistique) ont été créées au sein de l'Ecole nationale des régies financières et ont formé à ce jour plusieurs centaines de cadres. Pour la formation des cadres supérieurs, des formations locales aux niveaux de la licence et du master vont démarrer prochainement au sein de l'Institut supérieur des sciences de la population de l'Université Joseph Ki-Zerbo de Ouagadougou, concomitamment avec la poursuite de l'envoi d'étudiants dans les écoles et instituts spécialisés situés dans d'autres pays africains⁶.

L'effectif du personnel statisticien du SSN s'élève en 2020 à 322 agents (tableau 1). Il est constitué à 65 % de cadres moyens (adjoints techniques de la statistique (AD) et agents techniques de la statistique) et 35 % de cadres supérieurs (ingénieurs statisticiens économistes (ISE), ingénieurs des travaux statistiques (ITS), démographes et conseillers en statistique et analyse du développement (CSAD)).

⁴ Compte tenu des similitudes existant dans les réformes entreprises, leur étude permet d'avoir une vue de la situation dans l'ensemble des pays francophones au sud du Sahara.

⁵ Les auteurs de cet article ont participé, en tant que consultants, à l'élaboration et à la mise en place des réformes des SSN dans plusieurs pays africains francophones. Les documents qu'ils ont eu à produire ne sont pas toujours diffusés largement.

⁶ L'Ecole nationale de la statistique et de l'analyse économique (ENSAE) de Dakar, l'Ecole nationale supérieure de statistique et d'économie appliquée (ENSEA) d'Abidjan, l'Institut sous régional de statistique et d'économie appliquée (ISSEA) de Yaoundé et l'Institut de formation et de recherche démographiques (IFORD) de Yaoundé, notamment.

Tableau 1
Effectif du personnel statisticien du SSN et de l'INSD en 2020

	SSN		INSD	
	Effectif	%	Effectif	%
Ingénieur statisticien économiste	45	14	30	18
Ingénieur des travaux statistiques	33	10	22	13
Démographe	32	10	31	19
Conseiller en statistique et analyse du développement	4	1	1	1
Adjoint technique de la statistique	141	44	65	40
Agent technique de la statistique	67	21	14	9
Total	322	100	163	100

Source : Enquête sur l'état des lieux du SSN, INSD, 2020.

Le tableau 1 montre que la répartition du personnel statisticien au sein du SSN est inégale avec une forte concentration à l'INSD.

Enfin, s'agissant du financement des activités statistiques, un fonds de développement statistique a été créé en 2016 par une loi de finances rectificative, sous la forme d'un compte d'affectation spéciale du Trésor alimenté par le budget de l'Etat avec la possibilité pour les partenaires techniques et financiers d'apporter leur contribution.

Avec la création au sein de chaque département ministériel d'une Direction des statistiques sectorielles, la couverture de la production du SSN s'est beaucoup améliorée. Il reste à parachever la réforme institutionnelle en réglant le problème de l'instabilité relative du système à l'exemple de ce qui a été fait au Mali (voir ci-après).

Sur le plan des ressources humaines, des efforts importants ont été faits pour former au sein du pays des cadres moyens de la statistique. Avec le démarrage prochain d'une filière de cadres supérieurs, le pays assurera une plus grande maîtrise de la formation de ses statisticiens. La gestion des ressources humaines devrait pouvoir être améliorée par l'instauration de la gestion centralisée par l'INSD de tous les statisticiens publics (voir ci-après).

Le pays dispose d'une bonne expérience de la planification stratégique du développement de la statistique avec l'élaboration régulière de Schémas directeurs de la statistique déclinés en programmes statistiques nationaux annuels adoptés par le Conseil national de la statistique.

Sur le plan du financement des activités statistiques, le Fonds de développement de la statistique doit être rendu opérationnel et performant en le dotant d'un statut mieux adapté aux contraintes d'un SSN.

Enfin, sur le plan de la production statistique, on note des progrès importants comme dans beaucoup de pays

d'Afrique subsaharienne grâce notamment à la mise en place de programmes appuyés par les partenaires techniques et financiers et à l'assistance technique d'Afristat.

Cas du Sénégal

Le Sénégal fait partie des rares pays africains francophones au sud du Sahara où le gouvernement lui-même ayant pris l'initiative de la réforme du système statistique national, l'a portée durant tout le processus en prenant toutes les dispositions requises aux plans administratifs et financiers.

La réforme a commencé au début des années 2000 avec le vote et la promulgation de la loi n° 2004-21 du 21 juillet 2004 portant organisation des activités statistiques. Cette loi crée le Conseil national de la statistique (CNS) et un nouvel organe exécutif central dénommé « Agence nationale de la statistique et de la démographie » (ANSD), en remplacement de l'ancienne Direction de la prévision et de la statistique (DPS)⁷. L'ANSD fait partie des nouvelles structures publiques appelées « agences d'exécution ». Celles-ci sont dotées de la personnalité morale et d'une autonomie de gestion. Une de leurs caractéristiques est qu'elles ont une gestion plus souple et des rémunérations beaucoup plus attractives que celles de la plupart des établissements publics à caractère administratif. C'est ainsi qu'à son démarrage l'ANSD a pu recruter des cadres provenant du secteur privé et de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO). Elle a pu également bénéficier de moyens matériels et financiers sans commune mesure avec ceux de l'ex DPS.

La réforme du SSN du Sénégal qui a commencé par celle de l'organisme statistique central a laissé en marge les structures statistiques sectorielles. Ces dernières ont des statuts très divers (direction, service, division, voire cellule) et en général des ressources humaines et matérielles insuffisantes pour assurer une production statistique de qualité.

⁷ À la suite de la création de l'ANSD, a été créée en 2006, la Direction de la prévision et des études économiques (DPEE)

pour prendre en charge les activités de prévision économique.

Actuellement, dans le cadre d'une réforme des organigrammes des ministères, la quasi-totalité des départements ministériels sont dotés d'une cellule des études et de la planification (CEP) sensée produire des données statistiques.

S'agissant de la coordination du SSN, elle repose sur un organe d'orientation (le Conseil national de la statistique) au niveau politique et un organe technique (le Comité technique des programmes statistiques (CTPS)), la coordination au jour le jour étant assurée par l'ANSD au sein de laquelle a été créée la Cellule de programmation, d'harmonisation, de coordination et de coopération internationale (CPCCI) directement rattachée à la Direction générale. Aux termes du décret n° 2005-435 du 23 mai 2005, le CNS est présidé par le Premier Ministre et le CTPS par le Directeur général de l'ANSD.

Tel que décrit, le mécanisme de coordination devrait fonctionner de manière efficace mais il a très vite montré ses limites pour les raisons suivantes :

- La composition du CNS, qui regroupe tous les ministres ayant une structure statistique publique sous leur tutelle, et son ancrage institutionnel à la Primature ne facilitent pas la tenue régulière de ses sessions ordinaires (une par an) en raison du calendrier très chargé de son président, le Premier ministre chargé de coordonner l'action gouvernementale. Ce qui devait être un atout pour la sensibilisation et le plaidoyer à haut niveau pour la statistique publique est ainsi devenu un handicap. De 2006 à ce jour, le CNS ne s'est réuni que trois fois : en 2011, 2016 et 2017.
- La lourdeur du fonctionnement du CTPS avec plus de 100 structures membres et 25 sous-comités. Il est difficile de tenir des réunions fréquentes avec une telle structuration d'autant plus que la CPCCI souffre d'un déficit notable de personnel et de crédits budgétaires limités.

En outre, il convient de noter que le poste de Premier ministre a été supprimé en 2019 et n'a été rétabli qu'à la fin de 2021.

Sur le plan de la gestion stratégique du développement de la statistique publique, le Sénégal a élaboré, adopté, mis en œuvre et évalué deux stratégies de développement de la statistique (SNDS). La troisième qui couvre la période 2019-2023 est en cours d'exécution.

La réforme du SSN a également porté sur la formation des statisticiens avec la création, au sein de l'ANSD de l'Ecole nationale de la statistique et de l'analyse économique (Ensa) qui a commencé ses activités en octobre 2008. Cette école fait partie du Réseau des écoles de statistique africaines (RESA) qui comprend

en outre l'Ecole nationale supérieure de statistique et d'économie appliquée (Ensea) d'Abidjan, l'Institut sous régional de statistique et d'économie appliquée (Issea) de Yaoundé, et depuis 2020, l'Ecole nationale d'économie appliquée et de management (Eneam) de Cotonou.

L'Ensa forme des cadres moyens (techniciens supérieurs de la statistique) et des cadres supérieurs en statistique (ingénieurs des travaux statistiques et ingénieurs statisticiens économistes)⁸.

A la date du 31 décembre 2021, l'Ensa avait formé 549 diplômés originaires de douze pays depuis sa création en 2008. Les lauréats sénégalais étaient au nombre de 307, soit 55,9 % de l'effectif global (tableau 2).

Tableau 2

Diplômes délivrés par l'Ensa à la date du 31 décembre 2021

Diplômes délivrés	Sénégalais	Autres nationalités	Total
ISE ¹	112	137	249
ITS ²	121	97	218
TSS ³	74	8	82
TOTAL	307	242	549

¹Ingénieurs statisticiens économistes (ISE), ²Ingénieurs des travaux statistiques (ITS), ³Techniciens supérieurs de la statistique (TSS)

Source : Ensa

Un dernier volet de la réforme porte sur le financement des activités statistiques à travers le Fonds de développement de la statistique pour lequel un projet de décret a été préparé.

Depuis la mise en place de l'ANSD en 2006, l'organe exécutif central a bénéficié de ressources financières importantes qui lui ont permis d'améliorer qualitativement et quantitativement sa production statistique.

Sur le plan matériel, l'Etat a construit sur fonds propres un immeuble de dix étages qui abrite, depuis mai 2013, le siège de l'ANSD et l'Ensa.

Si on fait référence à l'objectif de la réforme du SSN sénégalais, à savoir rendre ce dernier plus performant, on peut conclure qu'il a été atteint en grande partie. La création de l'ANSD en tant qu'agence d'exécution dotée de la personnalité morale et d'une grande autonomie de gestion et de ressources financières substantielles a permis à l'organe exécutif central du SSN d'acquiescer une meilleure visibilité et d'améliorer sa production statistique. La consécration de toutes ces initiatives a été l'adhésion du Sénégal à la Norme spéciale de diffusion des données (NSDD) du Fonds monétaire international (FMI) en novembre 2017. Le Sénégal est ainsi devenu le quatrième pays d'Afrique

⁸ La réforme introduite en 2019 par le RESA fait disparaître la filière de formation des ingénieurs des travaux statistiques

et crée une nouvelle filière, celle des analystes statisticiens correspondant au niveau licence du système LMD.

subsaharienne à avoir adhéré à cette norme exigeante, les trois autres étant l'Afrique du Sud, Maurice et les Seychelles.

Toutefois, cette performance ne doit pas occulter les faiblesses du SSN qui résident principalement dans son hétérogénéité, une coordination statistique déficiente et une gestion des ressources humaines à parfaire. C'est pour éliminer ces faiblesses que la troisième SNDS 2019-2023 a été bâtie sur un socle stratégique visant à parachever la réforme institutionnelle dans ses volets suivants : le cadre légal, réglementaire et organisationnel ; la coordination statistique ; la gestion des ressources humaines ; le financement des activités statistiques.

Cas du Mali

Le Mali est l'un des rares pays, sinon le seul de la zone faisant l'objet de cet article, où la réforme du SSN a commencé par celle des structures statistiques sectorielles.

La réforme des structures statistiques sectorielles s'est faite en deux temps avec la mise en place d'un nouveau type de structures : les cellules de planification et de statistique (CPS).

Les premières CPS ont été créées en juin 1992 à la fin de la transition démocratique pour prendre en charge les activités de production statistique et de planification. Elles ont donc une double vocation. Elles couvrent, selon le cas un seul ministère ou plusieurs ministères qui se partagent un grand secteur. Elles ont été créées par l'ordonnance n° 92-052 du 5 juin 1992. A l'origine, elles étaient au nombre de cinq et couvraient les départements chargés de l'agriculture, de l'élevage et de l'environnement ; des transports, des travaux publics et de l'habitat ; de l'éducation nationale ; des mines, de l'hydraulique et de l'énergie ; de la santé publique, de l'action sociale et de la promotion humaine. Chaque CPS est rattachée administrativement à un département ministériel.

Plus tard, en 2007, d'autres CPS ont été créées pour permettre une couverture complète des activités. A l'heure actuelle on compte les onze CPS suivantes (les noms des ministères de rattachement figurent entre parenthèses) :

- la CPS/Secteur développement rural (ministère chargé de l'agriculture) : elle couvre les secteurs de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de la sécurité alimentaire ;
- la CPS/Secteur eau, environnement, urbanisme et domaines de l'Etat (ministère chargé de l'environnement) ;
- la CPS/Secteur équipement, transports et communication (ministère chargé des transports) ;
- la CPS/Secteur éducation (ministère chargé de l'éducation de base) ;

- la CPS/Secteur mines et énergie (ministère chargé des mines) ;
- la CPS/Secteur santé, développement social et promotion de la famille (ministère chargé de la santé) ;
- la CPS/Secteur culture et jeunesse (ministère chargé de la culture) ;
- la CPS/Secteur industrie, commerce, artisanat, emploi et promotion de l'investissement privé (ministère chargé de l'industrie) ;
- la CPS/Secteur administration territoriale, fonction publique et sécurité intérieure (ministère chargé des collectivités territoriales) ;
- la CPS/Secteur justice (ministère chargé de la justice) ;
- la CPS/Secteur coopération et intégration (ministère chargé de la coopération internationale).

Chaque CPS est dirigée par un Directeur nommé par décret pris en Conseil des ministres. Le Directeur est assisté d'un Directeur Adjoint nommé par arrêté du ministre dont relève la CPS.

La Cellule de planification et de statistique « assure, en rapport avec les services techniques concernés, la mission de planification et d'information statistique dans les domaines couverts par les secteurs ».

Chaque CPS comprend un centre de documentation et de communication rattaché au directeur et quatre unités :

- L'unité « Planification et analyses » ;
- L'unité « Programmation et suivi-évaluation » ;
- L'unité statistique ;
- L'unité informatique.

L'unité statistique est la seule unité concernée par la production statistique et la cheville ouvrière du SSN pour le(s) département(s) ministériel(s) concerné(s). Le Chef de l'unité statistique est nommé par arrêté du ministre dont relève la CPS. Il a rang de chef de division d'une Direction nationale.

Le décret n° 07-427/P-RM du 13 novembre 2007 crée les comités de coordination des Cellules de planification et de statistique auprès des ministres dont relèvent les CPS. Le Comité de coordination « a pour mission d'orienter et de coordonner les activités de la Cellule de planification et de statistique dans les domaines de la planification et de la statistique au niveau du secteur. A ce titre, il examine et approuve les programmes et rapports d'activités ainsi que les documents budgétaires de la Cellule de planification et de statistique et procède aux arbitrages nécessaires » Enfin, des arrêtés ministériels conjoints fixent le détail du fonctionnement des comités de coordination.

La plupart des CPS se sont dotées de programmes statistiques triennaux.

L'expérience des CPS a mis en évidence un certain nombre de faiblesses :

- Les ressources humaines des unités statistiques des CPS sont insuffisantes pour leur permettre de remplir efficacement leurs missions. Par ailleurs, on n'y trouve pas ou peu de statisticiens de formation ;
- Les crédits destinés aux activités statistiques des CPS ne sont pas toujours identifiés, et parfois quand ils le sont, leur mobilisation n'est pas aisée (les chefs des unités statistiques ne sont pas ordonnateurs de crédits) ;
- Les relations fonctionnelles entre les unités statistiques des CPS et les services techniques existant au sein de leurs secteurs d'activité et qui produisent des statistiques ne sont pas définies. La coordination des activités des CPS et de ces services n'est pas toujours bien assurée.

Comme on peut le constater, l'expérience malienne pourrait inspirer d'autres pays africains. Elle a permis de pallier l'instabilité relative du système statistique, d'assurer une couverture plus complète des activités économiques, sociales, culturelles et environnementales et d'améliorer la coordination des activités statistiques au sein des secteurs. Toutefois elle n'a pas encore réussi à améliorer la visibilité des unités statistiques et leur accès aux crédits budgétaires de l'Etat. Pour des raisons diverses, non nécessairement liées au mode d'organisation adopté, le problème de l'insuffisance quantitative et qualitative des ressources humaines demeure entier.

La réforme de l'organe exécutif central du SSN malien est intervenue en 2009 avec la création par l'ordonnance n° 09-126/P-RM du 20 mars 2009 ratifiée par la loi n° 09-032 du 27 juillet 2009, de l'Institut national de la statistique (Instat), établissement public à caractère scientifique et technologique, doté de la personnalité morale et de l'autonomie de gestion.

La loi n° 2016-005 du 24 février 2016 a créé une nouvelle instance de coordination : le Conseil national de la statistique (CNS) présidé par le ministre en charge de la statistique et regroupant des hauts fonctionnaires, son secrétariat étant assuré par l'Instat. Le CNS dispose de quatre commissions spécialisées.

Au Mali, la coordination statistique est articulée autour du suivi-évaluation du Schéma directeur de la statistique (SDS) qui tient lieu de stratégie nationale de développement de la statistique (SNDS)⁹. Chaque année, l'Instat organise une revue technique et une revue politique du SDS.

La revue technique présidée par le Directeur général de l'Instat est chargée d'examiner le rapport sur l'exécution du programme statistique de l'année écoulée, d'adopter le projet de programme statistique de l'année à venir avec une projection sur les deux années suivantes et, le cas échéant, le rapport à mi-parcours et le rapport final du SDS.

La revue politique est présidée par le ministre en charge de la statistique. Elle est chargée d'examiner et d'approuver les rapports adoptés au préalable par la revue technique. Habituellement plusieurs ministres et des représentants de haut niveau des partenaires techniques et financiers y participent. A cette occasion les partenaires de la statistique adressent leur message politique au Gouvernement pour l'amélioration des statistiques.

Un autre volet de la réforme du système statistique malien porte sur la formation des statisticiens avec la création en avril 2015, sous la forme d'un établissement public à caractère administratif, du Centre de formation et de perfectionnement en statistique (CFP-STAT). Ce centre a pour vocation d'assurer la formation des statisticiens de niveau moyen (adjoints techniques de la statistique et agents techniques de la statistique), la formation continue du personnel du SSN et la préparation des candidats aux concours d'entrée dans les écoles de statistique qui assurent, en dehors du Mali, la formation des démographes (Iford de Yaoundé) et des cadres supérieurs en statistique (Ensaie de Dakar, Ensead d'Abidjan et Issea de Yaoundé).

Le dernier volet de la réforme concerne le financement des activités statistiques avec la création du Fonds national de développement de la statistique (FNDSTAT) par la loi n° 2017-011 du 1^{er} juin 2017. Aux termes de la loi, le FNDSTAT est créé sous la forme d'un compte d'affectation spéciale destiné à financer principalement les grosses opérations statistiques (enquêtes et recensements).

Le Fonds est alimenté par :

- une subvention budgétaire indexée sur la redevance statistique¹⁰ et fixée à au moins 20 % ;
- les contributions des partenaires techniques et financiers ;
- les dons et legs ;
- les ressources diverses.

Les modalités de gestion du Fonds sont fixées par le décret n° 0537/P-RM du 27 juin 2017 qui crée un Comité de pilotage, détermine sa composition et son mode de fonctionnement. Ce fonds est déjà abondé.

⁹ La troisième SNDS en cours d'exécution couvre la période 2020-2024.

¹⁰ La redevance statistique est une taxe figurant dans le tarif extérieur commun de l'UEMOA : 1 % de la valeur des importations.

En 2021, l'effectif du personnel du SSN (toutes catégories confondues) est de 512 contre 545 en 2020 dont 264 cadres supérieurs, 180 cadres moyens et 68 agents d'appui.

Parmi les cadres supérieurs, on dénombre 96 statisticiens et démographes dont 3 ISE, 58 ITS, 6 autres statisticiens et 14 démographes. Quant aux cadres moyens, sur un total de 180 cadres, 87 sont des statisticiens dont 53 techniciens supérieurs et 23 adjoints techniques de la statistique, 12 autres statisticiens (tableau 3).

Tableau 3

Répartition du personnel permanent et temporaire affecté aux travaux statistiques en 2021

Qualifications	Femme	Homme	Effectif total
Statisticiens -ISE-	0	3	3
Statisticiens -ITS-	10	48	58
Autres statisticiens cadres supérieurs	0	6	6
Statisticiens -TS-	14	39	53
Adjoints techniques de la statistique (Adj TS)	4	19	23
Autres statisticiens cadres moyens	3	9	12
Agents techniques de la statistique (ATS)	0	3	3
Démographes	1	13	14
Total	32	140	172

Source : Enquête auprès des structures du SSN pour la Revue SDS 2022 de l'Instat.

Malgré les synergies d'actions entre les acteurs du SSN, les ressources humaines (personnel) demeurent insuffisantes en quantité et en qualité, face à la demande des différentes administrations, qui sont pour la plupart très peu ou pas du tout fournies en statisticiens. Le dysfonctionnement constaté depuis 2009, date de l'institutionnalisation de la revue du Schéma directeur de la statistique (SDS), reste d'actualité, à savoir le faible effectif de statisticiens combiné à un nombre élevé de non-statisticiens affecté aux travaux statistiques (390 non-statisticiens en 2021 contre 494 en 2020).

Les acquis des réformes des systèmes statistiques nationaux

Les réformes mises en œuvre dans les pays africains francophones au sud du Sahara au cours des deux dernières décennies ont permis des acquis notables, même si c'est à des degrés divers selon les pays, dans les domaines suivants :

Le cadre législatif, réglementaire et organisationnel

A la faveur de l'approbation en 1994 des Principes fondamentaux de la statistique officielle par la Commission de statistique des Nations unies et de la Charte africaine de la statistique en 2009, les lois statistiques qui ont été promulguées après 2001 ont renforcé les lignes de conduite en vue de mieux

protéger la discipline statistique des mauvaises pratiques professionnelles, les utilisateurs et les répondants d'un mauvais usage des informations statistiques. Elles ont élargi les dispositions juridiques à observer dans la production de l'information statistique en intégrant notamment les principes de la pertinence, de l'indépendance scientifique, de la transparence, de l'impartialité, de l'objectivité et de la protection des répondants (secret statistique).

Les organes exécutifs centraux sont devenus des structures dotées de la personnalité morale et d'une autonomie de gestion. Dans beaucoup de cas, ils ont pu bénéficier de ressources humaines, matérielles et financières plus importantes. C'est le cas des pays comme le Sénégal, le Mali, le Niger, le Burkina et le Cameroun.

Des organes de coordination du type Conseil national de la statistique (CNS) ont été créés dans tous les pays, même si leur fonctionnement est déficient dans la plupart des pays, soit en raison d'un manque de volonté politique, d'une insuffisance de ressources humaines et financières ou de l'inadéquation du dispositif de coordination mis en place.

Dans certains pays, des réformes des structures statistiques sectorielles ont été entreprises avec pour objectif de produire régulièrement des statistiques couvrant tous les secteurs dans des cadres organisationnels harmonisés. C'est notamment le cas des directions statistiques sectorielles au Burkina Faso et au Niger, des départements de statistique et de planification en Côte d'Ivoire et des cellules de planification et de statistiques au Mali. Si ces réformes ont permis des avancées dans la régularité, la quantité et la qualité des statistiques sectorielles, elles n'ont pas permis de régler les problèmes de la stabilité des systèmes statistiques nationaux à l'exception notable du Mali, et de la coordination.

Dans certains pays, la législation précise la fonction de l'organisation de la concertation entre les producteurs et les utilisateurs pour optimiser l'utilité et la qualité des statistiques : c'est le cas du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée et du Mali.

La gestion stratégique du développement de la statistique publique

Afin de renforcer le travail statistique, toutes les législations statistiques prévoient l'élaboration de programmes de travail de moyen terme et des plans d'action annuels. Chaque année, le programme [triennal, quadriennal, quinquennal] est traduit en un plan d'action en respectant les capacités budgétaires de production.

Ainsi, l'élaboration de stratégies nationales de développement de la statistique (SNDS) est devenue une pratique courante dans les pays africains avec l'appui des partenaires techniques et financiers. A cet égard, le Secrétariat de Paris21 a joué un rôle de

pionnier avec la publication en 2004 du premier guide¹¹ et des lignes directrices pour l'élaboration des stratégies nationales de développement de la statistique. D'autres partenaires ont aussi apporté leur contribution dans le domaine au niveau africain. Citons notamment la Banque africaine de développement (BAD), la Commission économique des Nations unies pour l'Afrique (CEA) et l'Observatoire économique et statistique d'Afrique subsaharienne (Afristat).

A ce jour, tous les pays africains francophones au sud du Sahara ont élaboré et mis en œuvre au moins une SNDS. Certains en sont à leur troisième ou quatrième exercice. Dans plusieurs pays, la gestion stratégique figure en bonne place dans la législation statistique qui rend obligatoire l'élaboration de programmes statistiques pluriannuels et annuels intégrés. C'est le cas du Bénin, de la Côte d'Ivoire, des Comores, du Congo, de la Guinée, du Mali, du Niger, du Sénégal et du Togo.

Les SNDS sont conçues pour être le cadre unique pour les interventions de l'Etat et des partenaires techniques et financiers pour le développement des SSN. Même si, en général, la gestion stratégique ne constitue pas un volet distinct des réformes institutionnelles, il n'en demeure pas moins que sa mise en œuvre a contribué au développement des systèmes statistiques nationaux en fournissant un cadre approprié de planification des activités statistiques.

Le développement des ressources humaines

Dans les pays où les réformes ont inclus un volet « formation des statisticiens », des résultats appréciables ont été obtenus : la quantité et la qualité des ressources humaines ont été sensiblement améliorées. C'est notamment le cas du Burkina Faso avec l'ouverture de filières de formation de cadres moyens au sein de l'Ecole nationale des régions financières (ENAREF) du Sénégal avec la création de l'Ensa de Dakar et du Niger avec la création au sein de l'INS d'un centre de formation et de perfectionnement.

Le financement des activités statistiques

La transformation des anciennes directions de la statistique en structures autonomes s'est souvent traduite par des dotations financières accrues venant du budget de l'Etat.

Par ailleurs, suivant les recommandations de la Charte africaine de la statistique, des fonds de développement de la statistique ont commencé à voir le jour (Burkina Faso, Mali et Tchad), sont en voie de création (Niger et Sénégal) ou sont prévus dans les nouvelles lois

statistiques (Bénin et Madagascar). Ces expériences sont trop récentes pour qu'on puisse en tirer des leçons.

Une amélioration notable de la production statistique

Les deux dernières décennies ont été marquées par une amélioration quantitative et qualitative de la production statistique. Les réformes entreprises au niveau sectoriel ont permis d'élargir la couverture des données.

Dans le domaine des statistiques démographiques et sociales, plusieurs recensements et enquêtes auprès des ménages ont été réalisés.

Dans le domaine des statistiques économiques, grâce à l'appui d'Afristat et des partenaires techniques et financiers, des progrès notables ont été accomplis, notamment dans le domaine des comptes nationaux. A ce titre, plusieurs pays ont réussi le passage au Système de comptabilité nationale (SCN) 2008 et au renouvellement des années de base des comptes. Par ailleurs, la gamme des indices conjoncturels calculés a été élargie de manière variable selon les pays mais pour la plupart selon une méthodologie commune mise au point avec l'appui d'Afristat. Parmi ces indices on peut citer : les indices du coût de la construction (ICC), des prix à la production industrielle (IPPI) et des prix de la production des services (IPPS).

Compte tenu des difficultés rencontrées pour obtenir des informations à jour, on s'est limité à un groupe restreint de pays, ceux membres de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). A cet effet, le tableau 4 donne une vue synthétique de quelques statistiques économiques pour ces pays. Des efforts restent à faire pour les domaines dits émergents (environnement et changement climatique ; gouvernance, paix et sécurité ; prise en compte du genre) et pour la production de statistiques désagrégées pour tenir compte des besoins des politiques de décentralisation.

Sans être lié directement aux réformes institutionnelles, le recours accru aux technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la collecte et le traitement des données statistiques (notamment l'utilisation des tablettes numériques) a permis des gains considérables de rapidité et de précision. La plupart des enquêtes statistiques utilisent maintenant des tablettes ou d'autres supports de collecte numériques et certains pays de la zone (Sénégal et Côte d'Ivoire) ont réalisé avec succès des recensements numériques de la population et de l'habitat avec ces outils¹². De même, certains INS¹³ ont noué des partenariats pour exploiter de nouvelles sources de données issues de l'utilisation des téléphones mobiles et aussi des données géospaciales.

¹¹ Ce guide a subi plusieurs mises à jour, voir lien suivant : [Homepage | NSDS GUIDELINES \(paris21.org\)](http://Homepage | NSDS GUIDELINES (paris21.org))

¹² Voir le recensement général de la population et de l'habitat du Sénégal en 2013 et le recensement général de la population de Côte d'Ivoire en 2021.

¹³ Cas de l'ANSD du Sénégal avec Orange.

Tableau 4

Vue synthétique de quelques statistiques économiques (Zone UEMOA)

Pays	SCN	Année de base	Indice des prix à la consommation	Indice de la production industrielle	IPPI
Bénin	SCN 2008	2015	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2015 Trimestrielle	2015 Trimestrielle
Burkina Faso	SCN 2008	2015	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2015 Trimestrielle	2015 Trimestrielle
Côte d'Ivoire	SCN 2008	2015	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2015 Mensuelle	2015 Mensuelle
Guinée-Bissau	SCN 2008	2015	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2016 Trimestrielle	2016 Trimestrielle
Mali	SCN 2008	2015	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2015 Trimestrielle	2015 Trimestrielle
Niger	SCN 2008	2015	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2016 Trimestrielle	2016 Trimestrielle
Sénégal	SCN 2008	2014	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2015 Mensuelle	2018 Mensuelle
Togo	SCN 2008	2016	Indice base 2014, production mensuelle, couverture nationale	2015 Mensuelle	2015 Mensuelle

Source : Afristat.

La diversité des sources de données constitue une réelle opportunité mais également une menace pour les SSN dans la mesure où certaines données appartiennent en exclusivité à des compagnies privées qui peuvent en faire un usage inapproprié ou refuser que les structures statistiques publiques y accèdent. Il s'agit là d'un nouveau défi à relever pour les SSN.

Difficultés et limites rencontrées dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes des systèmes statistiques nationaux

Les réformes des SSN portent sur des aspects institutionnels qui nécessitent une forte volonté politique. En effet, la mise en œuvre des réformes nécessite au préalable l'adoption de textes par les plus hautes instances habilitées à cet effet : le parlement lorsqu'il s'agit d'adopter des textes législatifs qui seront ensuite promulgués par le chef de l'Etat pour leur entrée en vigueur (cas des lois statistiques) et le chef de l'Etat lui-même et/ou les membres de son gouvernement lorsqu'il s'agit d'adopter des textes réglementaires (cas des décrets et des arrêtés).

L'expérience montre que les réformes des SSN ont plus de chance d'aboutir et de réussir lorsqu'elles sont décidées et portées par les autorités politiques elles-mêmes. Or, dans la plupart des cas, l'initiative des réformes part des statisticiens qui préparent des textes à soumettre à l'approbation de leur hiérarchie. Malgré les discours des responsables politiques, la statistique publique ne reçoit généralement pas un rang de priorité élevé, il arrive souvent que l'élaboration et l'adoption des réformes prennent des années pour se concrétiser. L'insuffisance d'appropriation et de volonté politique constitue ainsi une difficulté majeure.

Une autre difficulté réside dans la non-maîtrise par les statisticiens des techniques d'élaboration des textes législatifs et réglementaires. Enfin, on peut citer un manque de suivi adéquat des dossiers dans les circuits

d'examen et d'approbation des projets de textes qui impliquent différents acteurs : cabinets ministériels, Cour suprême ou institution similaire, parlement, selon la nature des textes.

S'agissant de la mise en œuvre proprement dite des réformes, l'absence ou l'insuffisance des financements requis constitue un obstacle qui peut la retarder. Dans certains cas extrêmes, une dizaine d'années peuvent s'écouler entre la promulgation des textes et leur pleine application.

Il faut également noter que la majorité des pays ont des difficultés pour mettre en place un processus de mobilité, à cause des difficultés financières, de l'environnement géographique peu favorable dans les pays lorsqu'il existe quelques services décentralisés (personne ne souhaite travailler en région). On a déploré également l'importance donnée aux métiers de techniciens par rapport aux métiers de management RH (ressources humaines), les gestionnaires RH se retrouvant parfois en décalage avec les préoccupations des statisticiens.

Dans aucun des pays africains francophones au sud du Sahara, les réformes des SSN n'ont été faites selon un plan préétabli prenant en compte simultanément le niveau central et le niveau sectoriel (voir l'encadré 2 sur l'exemple de la Côte d'Ivoire). D'une manière générale, elles se sont focalisées sur le niveau central et dans les cas où une réforme d'ensemble des structures sectorielles a été entreprise, les choix opérés n'ont pas permis d'assurer la stabilité du SSN, sauf au Mali avec l'expérience des cellules de planification et de statistique.

Sur le plan de l'architecture des systèmes statistiques nationaux, on se trouve en présence de systèmes hétérogènes, peu articulés, sans liens fonctionnels définis entre les structures sectorielles et les organismes statistiques centraux. Si on pouvait comparer un SSN

avec un être humain, ce dernier se présenterait avec une grosse tête et un corps rabougri.

Encadré 2 : Loi statistique en Côte d'Ivoire

Conscient de l'importance des statistiques dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques publiques de développement, le Gouvernement ivoirien a pris en 2011 d'importantes mesures en vue de faire de la statistique un outil de pilotage de ses actions. Ces différentes initiatives ont contribué à améliorer la coordination du SSN et à créer un environnement propice à la production et à la diffusion des statistiques officielles à jour et de haute qualité. Cependant, le diagnostic établi lors de l'évaluation de la SNDS pour la période 2012-2015 a observé la mise en œuvre partielle des différents textes relatifs à la mise en place des Départements en charge de la planification et des statistiques (DPS) au sein des ministères. Dans les ministères où les DPS ont été créés, ils sont peu fonctionnels (absence ou insuffisance du personnel statisticien/démographe, absence ou insuffisance de ligne budgétaire dédiée à la production statistique, etc.) et leurs ancrages institutionnels diffèrent selon les ministères. Certains DPS ont le statut de direction d'administration centrale, d'autres celui de sous-direction ou de service simple.

La mise en place des DPS dans tous les ministères n'a pas réglé la question primordiale de la stabilité du SSN dans la mesure où le nombre de départements ministériels et leurs champs de compétence varient selon la configuration du Gouvernement¹⁴.

Malgré les efforts de réorganisation, les SSN restent relativement instables, les structures sectorielles étant fortement dépendantes des changements au niveau des gouvernements.

Sur un autre plan, la coordination statistique ne fonctionne de manière satisfaisante que dans de rares cas, les conseils nationaux de la statistique et leurs commissions spécialisées ne pouvant tenir leurs réunions statutaires faute de ressources financières disponibles principalement.

En outre, les ressources humaines dont disposent les SSN restent en général insuffisantes en dépit des progrès notables enregistrés dans la formation de statisticiens et de démographes dans les écoles et instituts spécialisés.

Pour conclure, les réformes institutionnelles dans les différents pays restent à parachever pour obtenir des systèmes statistiques performants. Dans le chapitre qui suit, des propositions sont faites dans ce sens.

Vers des systèmes statistiques nationaux performants

Comme indiqué au début de cet article, les systèmes statistiques nationaux des pays d'Afrique francophone au sud du Sahara sont de type décentralisé et

probablement ce type d'organisation demeurera encore longtemps, le passage à un système centralisé n'ayant été sérieusement envisagé dans pratiquement aucun des pays de la zone. Du reste, un tel passage nécessiterait un véritable changement de culture administrative.

Pour qu'un système statistique décentralisé soit performant, c'est-à-dire capable de produire dans les délais requis et au moindre coût, les statistiques de qualité couvrant tous les besoins de la société, les conditions suivantes devraient être réunies :

- le SSN dispose d'un cadre juridique, institutionnel et organisationnel adapté, respectant les principes fondamentaux de la statistique officielle des Nations unies. Parmi ces principes, on peut mettre en exergue l'indépendance scientifique des statisticiens publics, l'impartialité, la confidentialité des données statistiques individuelles, l'obligation de réponse aux enquêtes statistiques des services publics, l'utilisation de concepts, de nomenclatures et de méthodes statistiques harmonisés, la coordination statistique et la coopération bilatérale et multilatérale. Le cadre juridique est habituellement défini par une loi statistique complétée par divers textes réglementaires (décrets et arrêtés). Sur le plan organisationnel, la production statistique doit être répartie entre l'organisme statistique central et les autres services statistiques publics (communément désignés sous l'appellation de services statistiques sectoriels), de manière à produire toutes les statistiques nécessaires, sans omissions ni doubles emplois. Par ailleurs, le système doit disposer d'un mécanisme de coordination efficace et d'une programmation à court et moyen terme des activités statistiques ;
- le SSN dispose de ressources humaines suffisantes en quantité et en qualité et bien gérées ;
- le SSN est doté d'un mécanisme de financement pérenne et sécurisé ;
- des outils sont mis en place pour une production statistique harmonisée, conforme aux standards internationaux de qualité et diffusée de manière adéquate en mettant à profit les technologies de l'information et de la communication (TIC) ;
- le SSN dispose d'un organisme statistique central fort, capable de produire de manière satisfaisante les statistiques qui relèvent de ses attributions et de coordonner l'ensemble des activités statistiques publiques. Cet organisme doit être en mesure d'assurer le leadership sur l'ensemble du SSN.

Les développements qui suivent porteront sur les aspects suivants : le cadre législatif et réglementaire ;

¹⁴ De juin 2011 à mai 2020, la Côte d'Ivoire a connu au moins 5 gouvernements dont le nombre de ministères a varié à chaque changement.

l'organisation du système ; la gestion des ressources humaines ; le financement des activités statistiques.

Pour une législation statistique renouvelée

A ce jour, tous les pays de la zone étudiée disposent d'une loi statistique plus ou moins récente complétée par des textes réglementaires (décrets, arrêtés, décisions).

Au cours des dernières années, l'environnement de la statistique officielle a connu des changements importants caractérisés par de nouvelles méthodes de production des données, l'utilisation de technologies avancées dans les travaux statistiques, des sources de données de plus en plus variées et une demande des utilisateurs plus pressante et plus exigeante. Ces changements doivent être reflétés dans les législations statistiques de tous les pays.

Dans le cadre de la rénovation des textes législatifs et réglementaires qui s'avère nécessaire, une attention particulière devrait être apportée aux points suivants :

- l'accès des chercheurs aux données individuelles anonymisées ;
- la nature et la composition des organes de coordination statistique ;
- la définition des relations fonctionnelles devant exister entre les différentes structures du SSN et notamment l'explicitation des mandats de production et de diffusion ;
- le rôle et la place du directeur général de l'organisme statistique central au sein du SSN : nécessité de renforcer ses prérogatives afin d'en faire le « statisticien en chef » du système ;
- l'utilisation des nouvelles sources de données pour la production de statistiques officielles.

Pour simplifier, on pourrait compléter la loi statistique qui traite des aspects généraux (principes fondamentaux de la statistique publique, mission et composition du SSN notamment) par un décret sur l'organisation du SSN. Ce texte traiterai de manière détaillée des points suivants :

- des attributions et de la composition du système statistique national ;
- des relations fonctionnelles entre les structures statistiques publiques ;
- de la planification stratégique du développement du SSN ;
- de l'autorisation préalable (ou visa statistique) pour les enquêtes effectuées par les structures statistiques publiques ;
- de la protection des données individuelles (secret statistique et sanction aux contrevenants du secret statistique) ;

- des modalités de transmission des données de sources administratives aux structures statistiques publiques aux fins d'établissement de statistiques ;
- de la fourniture de services de traitement de données et de collecte des données par les structures publiques.

Un décret distinct pourrait être consacré au Conseil national de la statistique et à ses commissions spécialisées. Il pourrait être complété, pour certains aspects relatifs à leur composition et fonctionnement, par un arrêté ministériel.

Pour une architecture cohérente et stable des systèmes statistiques nationaux

Le parachèvement des réformes institutionnelles devrait viser les objectifs suivants :

- doter tous les secteurs de l'activité économique, sociale, culturelle et environnementale d'un système d'information pérenne, de qualité et adapté aux besoins ;
- assurer la stabilité et la cohérence du SSN par la mise en place de nouvelles structures pouvant couvrir deux ou plusieurs sous-secteurs regroupés en grands secteurs d'activité de manière à limiter l'impact des modifications du découpage gouvernemental et à éviter les omissions et redondances ;
- définir les relations fonctionnelles (mandats de production, de diffusion, de coordination, d'appui technique et de mise à disposition de personnel) entre l'INS et les services statistiques sectoriels, d'une part, et les services statistiques sectoriels entre eux, d'autre part.

Pour atteindre ces objectifs, une étude doit être menée dans chaque pays, en tenant compte des acquis des réformes entreprises dans les pays. Une telle étude a été réalisée en Guinée en novembre 2018 et en Côte d'Ivoire en avril 2021. Pour la Guinée, il a été proposé de créer, à côté de l'Institut national de la statistique, 17 structures statistiques sectorielles ayant chacune un budget propre et pour la Côte d'Ivoire, 22 services statistiques ministériels (SSM).

Pour une gestion centralisée des statisticiens publics

La réforme des organismes statistiques centraux s'est traduite par un système de gestion des statisticiens publics à deux vitesses avec, d'une part, des personnels gérés par l'INS selon son propre statut et, d'autre part, des personnels gérés par le ministère en charge de la fonction publique selon les normes du statut général des fonctionnaires. Pour plus d'efficacité et de cohérence, il convient d'unifier le mode de gestion des statisticiens publics en instituant une gestion centralisée.

La gestion centralisée du personnel statisticien consiste à confier à une structure unique (l'INS) la formation, le

recrutement, la rémunération et la gestion des carrières de ce personnel. Elle a pour objectif de contribuer à l'harmonisation et à l'amélioration de la production et de la diffusion de l'information statistique en permettant la diffusion des meilleures pratiques et le respect des normes, des méthodes et nomenclatures standards grâce à la mise à la disposition de toutes les structures statistiques publiques de statisticiens et de démographes formés dans les mêmes écoles et instituts spécialisés et en nombre suffisant. Elle favorise la mobilité du personnel au sein du SSN en lui offrant des possibilités d'évolution de carrière accrues.

La gestion centralisée obéit aux règles suivantes :

- la transparence dans les procédures de recrutement et d'affectation du personnel ;
- l'égalité d'accès aux emplois et aux postes de travail, à qualifications et compétences égales ;
- l'égalité de rémunération à qualifications, compétences et responsabilités égales ;
- la mobilité du personnel au sein du système statistique national.

En matière de gestion centralisée du personnel statisticien l'INS aura pour rôle de :

- centraliser les besoins en personnel statisticien du SSN ;
- élaborer, en fonction des besoins du système statistique national, faire adopter par le Conseil national de la statistique et mettre à jour un tableau prévisionnel des effectifs du personnel statisticien ;
- assurer le recrutement du personnel statisticien ;
- gérer la rémunération du personnel statisticien ;
- gérer les carrières du personnel statisticien ;
- mettre en place un plan d'action pour le développement des ressources humaines du système statistique national ;
- programmer les formations initiale et continue en adéquation avec les besoins du système statistique national.

L'institution de la gestion centralisée nécessite une étude. Des études ont été réalisées dans certains pays (au Niger et en Côte d'Ivoire) mais pour des raisons diverses, leurs propositions tardent à être approuvées et mises en œuvre.

Pour un financement pérenne et sécurisé des activités statistiques

La production et la diffusion de l'information statistique constituent une mission régalienne de l'Etat.

A ce titre, elles devraient être financées par l'Etat, ce qui est loin d'être le cas dans les pays africains francophones au sud du Sahara où une grande partie des budgets des opérations statistiques, comme les recensements et enquêtes, est fournie par les partenaires techniques et financiers.

Au regard de la forte augmentation de la demande de données statistiques nécessaires à la conception, au suivi et à l'évaluation des projets et programmes nationaux et internationaux de développement (Plans nationaux de développement, stratégies sectorielles, Agenda 2063 de l'UA, SHaSA2, ...), la question du financement de la statistique a été au cœur des rencontres régionales et internationales sur les statistiques officielles ces dernières années.

Dans certains pays (Burkina, Cameroun, Mali, Niger, Sénégal, Tchad), le secteur de la statistique se distingue favorablement dans l'allocation des ressources nationales et extérieures comme d'autres domaines de la vie nationale (éducation, santé, sécurité...). Des efforts importants ont été consentis par les gouvernements ainsi que les partenaires au développement pour soutenir le secteur statistique, afin de mettre en œuvre la recommandation de l'Union africaine qui vise à consacrer au moins 0,15 % des budgets nationaux à la statistique.

Concernant l'application de cette recommandation, la Commission de l'Union africaine devrait entreprendre une étude en vue d'évaluer de manière précise le montant des ressources financières nécessaires pour la mise en œuvre d'un programme statistique et la nature des dépenses à couvrir dans un pays.

Le recours aux partenaires de l'aide au développement pour le financement des activités statistiques publiques implique des contraintes difficilement compatibles avec une bonne planification et une bonne exécution de ces activités. En effet, chaque bailleur a son propre agenda, ses propres priorités et ses propres procédures de gestion, de décaissement et de passation des marchés. Malgré l'adoption de la Déclaration de Paris sur l'aide au développement, l'harmonisation souhaitée des procédures n'est pas encore effective.

La Charte africaine de la statistique recommande aussi aux pays africains de mettre en place un fonds de développement de la statistique. Suivant cette recommandation, le Burkina Faso et le Mali ont créé un tel fonds¹⁵. Il s'agit d'expériences trop récentes pour qu'on puisse les évaluer.

Il résulte des études réalisées pour la mise en place d'un fonds de développement statistique en Côte d'Ivoire et en Guinée que, si environ 45 % du produit de la redevance statistique¹⁶ était versée à un tel fonds, ces

¹⁵ D'autres pays africains francophones envisagent de créer un fonds national de développement de la statistique (Bénin, Côte d'Ivoire, Niger, Sénégal).

¹⁶ Comme déjà indiqué, la redevance statistique figure dans le tarif extérieur commun de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et de la Communauté

deux pays pourraient financer entièrement les activités statistiques publiques sans recourir aux partenaires de l'aide au développement. En attendant qu'on y arrive (ce qui prendra encore du temps) il faut instaurer des mécanismes de coordination/collaboration des partenaires de l'aide au développement et avec le SSN pour optimiser leur appui à la statistique.

Conclusion

Les réformes des systèmes statistiques nationaux en Afrique francophone au sud du Sahara restent à parachever pour atteindre leur objectif ultime, à savoir doter les pays de systèmes d'information statistique performants capables de contribuer efficacement à l'amélioration des stratégies nationales, des politiques, des plans et des projets de développement économique et social. Leur mise en œuvre se traduirait ainsi par l'amélioration du niveau de vie et de bien-être des populations. Pour reprendre le langage de la musique, on peut dire que la symphonie reste inachevée.

Les leçons tirées et les pistes d'orientation peuvent se résumer comme suit :

- *Opportunités offertes par la Charte africaine de la statistique :*
 - réviser les lois statistiques pour améliorer la gouvernance statistique ;

- créer des Fonds nationaux de développement de la statistique ;
- trouver des mécanismes pérennes pour rendre opérationnels les organes de coordination (CNS et Commissions spécialisées à l'image des organes mis en place dans certains pays développés).
- *Nécessité de renforcer les équipes en charge de la coordination statistique :*
 - renforcer les missions de coordination technique du DG de l'INS (type statisticien en chef) ;
 - optimiser la taille des SSN dans les pays (penser à une approche sectorielle et non ministérielle) ;
 - encourager les mécanismes de coopération (nécessité de renforcer les capacités des équipes de gestion des INS) ;
 - renforcer la crédibilité, la confiance et la communication auprès des autorités.

Références bibliographiques

Brilleau, A, Njoya, A. A. et Ouedraogo, B. (2023), « Projets d'appui de l'Union européenne dans le domaine statistique au Burkina Faso : quels résultats ? », *Statéco*, n°117.

Paris21 (2020), « Guide SNDS. Lignes directrices sur les stratégies nationales de développement de la statistique 3.0 », OCDE, Paris.

économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ; il s'agit d'une taxe de 1 % sur la valeur des importations prélevée par les services douaniers.