

La culture du résultat au sein des systèmes statistiques nationaux des Etats membres d'AFRISTAT

SOMMAIRE

Introduction	2
I. Aperçu sur le fondement de la gestion axée sur les résultats	3
1.1. De nouveaux défis pour la gestion publique	3
1.2. Les initiatives et les pressions pour le changement sur le plan international	4
1.3. Des rencontres de haut niveau et évènements internationaux sur la façon de procéder pour arriver à des résultats en matière de développement.....	4
1.4. Principes de la gestion axée sur les résultats du développement	5
II. La promotion de la culture du résultat au sein des SSN des Etats membres d'AFRISTAT	5
2.1. La situation des SNDS dans les Etats membres d'AFRISTAT	5
2.2. Les appuis d'AFRISTAT aux pays dans l'élaboration des SNDS.....	8
2.3. La reddition des comptes	8
Conclusion	9
Références bibliographiques	10

Introduction

La gestion axée sur les résultats (GAR) est une nouvelle approche de gestion communément adoptée par les partenaires en développement pour mesurer les résultats que pourraient générer l'aide publique au développement. Elle permet de définir avec beaucoup plus de rigueur les objectifs poursuivis par les projets/programmes de développement, ceci de concert avec toutes les parties prenantes afin d'améliorer la performance des programmes de développement. Elle concourt à accroître la capacité de rendre compte.

L'application de la GAR au domaine de la statistique remonte à la conférence internationale de Monterrey tenue au Mexique en 2002 et à la table ronde internationale de Marrakech qui a eu lieu au Maroc en 2004. Ces deux conférences ont reconnu l'importance de la statistique en tant qu'outil pour la gestion du développement.

Au-delà de la confirmation reconnue avec force d'une information fiable pour la gestion du développement, les bailleurs de fonds, initiateurs de la deuxième conférence sur la gestion axée sur les résultats dite « table ronde de Marrakech » qui a abouti sur « le plan d'action de Marrakech pour les statistiques », ont clairement exprimé leur disponibilité à accompagner les pays partenaires qui présentent des plans stratégiques de travail en faveur de la statistique fondés sur le principe de la gestion axée sur les résultats.

La GAR est utile pour les statisticiens car elle leur permet d'évoluer dans les nouveaux cadres de développement international (OMD, bonne gouvernance, transparence etc), d'organiser efficacement l'activité statistique au sein des INS et des SSS en concevant de bons programmes de développement de la statistique dont le suivi et l'évaluation seront réalisés suivant la nouvelle approche de gestion. Elle permet également d'élaborer des rapports qui, entre autres, retraceront les appuis financiers que les bailleurs apportent pour le développement de la statistique et ce, dans le souci d'une meilleure coordination des aides et de reddition de compte.

Ainsi la gestion axée sur les résultats est devenue une dimension importante dans les fonctions des systèmes nationaux de statistiques, notamment des INS. Ceci se traduit dans l'élaboration et le suivi et évaluation des stratégies nationales de développement de la statistique.

Pour AFRISTAT, cette démarche a toujours été considérée comme primordiale pour le développement de la statistique dans ses Etats membres.

Ce papier présente les fondements de la gestion axée sur les résultats et expose les efforts déployés par les Etats membres d'AFRISTAT pour promouvoir la culture du résultat au sein de leurs systèmes statistiques nationaux. Il fait apparaître également les appuis que les partenaires, notamment

AFRISTAT leur apportent dans cette démarche ainsi que les difficultés rencontrées et les mesures pour les surmonter.

I. Aperçu sur le fondement de la gestion axée sur les résultats

1.1. De nouveaux défis pour la gestion publique

Partout dans le monde, le secteur public est, depuis la moitié des années 90 soumis à une pression exigeant davantage d'efficacité et davantage de comptes à rendre. En conséquence, un grand nombre de gouvernements a adopté la gestion axée sur les résultats de développement (GRD), connu également sous le nom de « gestion axée sur les résultats (GAR) » comme approche de gestion. Ceci est également le cas dans le secteur du développement et de la coopération internationale. L'efficacité et la reddition des comptes se trouvent en tête de liste sur les agendas des bailleurs de fond, des gouvernements partenaires, des organisations non gouvernementales, des associations etc. Depuis la conférence de Monterrey en 2002 et les tables rondes internationales de Marrakech et de Paris sur les résultats et l'efficacité de l'aide, la communauté de développement s'est mobilisée en faveur d'une obtention maximale des résultats.

Nuance entre GRD et GAR : Si la gestion axée sur les résultats du développement (GRD) s'applique à l'échelle de l'économie nationale, la gestion axée sur les résultats (GAR) est une approche qui vise à apporter d'importantes modifications au mode de fonctionnement des organisations, l'accent étant mis sur l'amélioration de la performance exprimée par les résultats. Elle comporte un cadre et des outils de gestion qui facilitent la planification stratégique, la gestion des risques, le suivi de la performance et l'évaluation. Elle vise principalement à améliorer les capacités d'apprentissage de l'organisation et à permettre à cette dernière de s'acquitter de son obligation de rendre compte par la présentation de rapport sur la performance (D'après Meier, 2003).

Les partenaires ne s'intéressent plus uniquement aux activités organisationnelles. Ils se posent d'autres questions : comment définir avec le plus de rigueur possible les objectifs poursuivis par les politiques, projets et programmes de développement, de concert avec toutes les parties prenantes ? Les politiques, plans, programmes et projets ont-ils mené aux résultats et réalisations souhaités ? Comment peut-on confirmer qu'on se trouve bien sur la bonne voie. Comment savoir si des problèmes surviennent en cours de route ? Comment peut-on les corriger à un moment précis ? Comment mesurer le progrès accompli et les résultats obtenus ? Comment faire la différence entre le succès et l'échec ? Comment améliorer la performance de ces politiques, projets et programmes ? Voilà le type de préoccupations et de questions qui sont soulevés par les partenaires et auxquelles *les gouvernements s'efforcent partout de répondre en s'appuyant sur la gestion axée sur les résultats de développement.*

1.2. Les initiatives et les pressions pour le changement sur le plan international

Il existe de plus en plus d'initiatives à l'échelle internationale et de pressions qui incitent les gouvernements à adopter des systèmes de gestion publique orientés vers les réformes et, par-dessus tout, vers l'atteinte des résultats. Nous rappelons ici deux d'entre elles :

- les Objectifs du millénaire pour le développement ;
- l'initiative en faveur des pays pauvres et très endettés.

Les OMD comprennent certains éléments de l'approche de suivi et d'évaluation axés sur les résultats. Par exemple, les cibles des OMD ont été transposées en une série d'indicateurs qui peuvent servir à mesurer le progrès.

L'initiative en faveur des pays pauvres et très endettés. En 1996, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international ont proposé l'initiative en faveur des pays pauvres et très endettés (PPTTE), la première approche exhaustive visant à réduire la dette extérieure des pays les plus pauvres et endettés. L'initiative PPTTE vise également à soutenir les efforts de réduction de la pauvreté, à stimuler la croissance économique par l'entremise du secteur privé et à améliorer les indicateurs sociaux des pays concernés. Comme conditions à un allègement de la dette (et en accord avec les OMD), les gouvernements bénéficiaires doivent être capables de suivre, d'évaluer et de produire des rapports sur les efforts en cours et les progrès en vue de réduire la pauvreté. Ceci passe par l'élaboration et la mise en œuvre des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté.

1.3. Des rencontres de haut niveau et événements internationaux sur la façon de procéder pour arriver à des résultats en matière de développement

Après l'adoption des OMD en 2000, une série de rencontres de haut niveau et d'événements internationaux ont permis de déterminer comment procéder pour arriver à des résultats en matière de développement :

- en 2002, la conférence de Monterrey (Mexique) sur le financement. Au cours de cette rencontre, les participants ont analysé les exigences financières et opérationnelles à respecter pour matérialiser les résultats du développement ;
- en 2002, première table ronde sur la GAR tenue à Washington a fait ressortir que la GAR est un volet essentiel à l'amélioration de l'efficacité de l'aide ;
- en 2003, des représentants de la communauté internationale se sont rencontrés à Rome lors du forum de haut niveau sur l'harmonisation et l'alignement de l'aide ;
- en 2004, la Table ronde de Marrakech qui a traité des questions de planification et de statistique. Dans le mémorandum de Marrakech, il a été retenu que : « pour obtenir de meilleurs résultats de développement, il faut mettre en place des systèmes de gestion et des capacités en mesure de placer les résultats au cœur de la planification, de l'exécution et de l'évaluation. Pour orienter le processus de développement dans le sens des objectifs qu'ils

ont définis, **les pays doivent disposer d'une meilleure capacité de planification stratégique, de gestion responsable, d'analyse statistique, de suivi et d'évaluation. ... »**

- en 2005, a eu lieu la déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide ;
- en 2007, la troisième table ronde sur la gestion axée sur les résultats s'était tenue à Hanoi ;
- en 2008, le forum sur l'efficacité de l'aide s'était tenu à Accra

1.4. Principes de la gestion axée sur les résultats du développement

Les principes de la GAR, établis lors de la Table ronde sur la gestion des résultats en 2004, sont les suivants :

- axer le dialogue sur les résultats à toutes les étapes du processus de développement ;
- aligner la programmation, le suivi et l'évaluation sur les résultats ;
- assurer la simplicité des méthodes de mesure et des rapports ;
- axer la gestion sur l'obtention des résultats ;
- utiliser l'information relative aux résultats pour l'apprentissage et la prise de décisions.

II. La promotion de la culture du résultat au sein des SSN des Etats membres d'AFRISTAT

Pour évoluer dans l'esprit du plan d'action de Marrakech pour les statistiques et concrétiser leurs engagements, les pays africains au sud du Sahara se sont effectivement lancés dans des processus d'élaboration des stratégies nationales de développement de la statistique devant leur permettre de disposer d'un cadre adéquat pour la programmation statistique et la reddition des comptes à travers des rapports d'activités et le reporting des appuis financiers des partenaires qui leur apportent leur assistance.

2.1. La situation des SNDS dans les Etats membres d'AFRISTAT

Les expériences en matière d'élaboration et de mise en œuvre des SNDS varient d'un pays à un autre et les pays se situent à des niveaux disparates dans ce processus.

Dans le cadre de l'élaboration du rapport sur l'état des systèmes statistiques édition 2007, AFRISTAT a rassemblé quelques informations sur la situation des SNDS ou de tout autre cadre en tenant lieu dans ses Etats membres afin d'avoir une idée sur le processus de leur élaboration. Ces informations collectées ont bénéficié de quelques actualisations au 30 septembre 2008 et figurent dans le tableau ci-dessous. Ce tableau qui mérite d'être complété indique par pays, la nature du document et/ou l'étape parvenue dans le processus, les dates de démarrage de leur élaboration, la période couverte.

ETAT DE L'ELABORATION DES SNDS DANS LES ETATS MEMBRES AU 30 SEPTEMBRE 2008

(à actualiser)

Pays	Etat d'élaboration de la SNDS	Période couverte	Observations
Bénin	Lancée en 2005	2007-2012	Adopté par le Conseil national de la statistique en novembre 2007
Burkina Faso	adopté et révisé en 2007	2004-2009	Schéma directeur de la statistique
	2008	2010-2015	Feuille de route adoptée
Burundi	Lancée en 2006	2007-2009	Feuille de route et TDR de recrutement des consultants élaborés
Cameroun	Lancée en 2005	2008-2012	La validation de la feuille de route par le CNS est prévue en février 2008
Centrafrique	Elaboration de la feuille de route en 2006	2007-2010	
Comores	En cours d'adoption	2008-2012	
Congo	Elaboré et validé par le SSN	2005-2009	Plan pluriannuel de développement statistique (PPDS) non adopté par le gouvernement
	Feuille de route élaborée et adoptée en 2008	2010-2014	Pour l'élaboration d'une SNDS
Cote d'Ivoire	Adopté par le gouvernement 2 avril 1997, exécuté et évalué.	1996-2000	Schéma directeur de la statistique
	Non adoptée par le gouvernement du fait des événements sociopolitiques	2001-2005	Schéma directeur de la statistique
	Validé par les organes du SSN en décembre 2007	2008-2010	Stratégie de développement de la statistique
Gabon	Lancement du processus le 18 novembre 2007	2009-2014	
Guinée	Diagnostic du SSN a été validé, la vision et les plans d'actions sont en cours d'élaboration	2008-2012	
Guinée-Bissau	Feuille de route élaborée en 2008	2008-2013	En cours d'adoption
Guinée Equatoriale	SNDS Elaborée ; en attente d'adoption formelle	2003-2008	
Mali	Schéma directeur de la statistique approuvé en avril 2001 par le SSN et n'a pu être validé par le Conseil des ministres	2001-2005	
	Adopté par le gouvernement	2006-2010	En voie de mise en œuvre
Mauritanie	Schéma directeur de la statistique publique exécuté et évalué	2000-2005	
	Validée par le CNS prévu en février 2008	2007-2011	En voie de mise œuvre
Niger	SNDS validée par le	2008-2012	En voie de mise œuvre

	Conseil des Ministres le 15 janvier 2008		
Sénégal	Schéma directeur de la statistique approuvé par le CNS le 10 janvier 2008	2008-2013	En voie de mise en œuvre
Tchad	Elaboré	2002-2007	Programme triennal après actualisation de PPAST
	Elaboré	2006-2008	
Togo	Elaboré	2005– 2012	Validé en juillet 2008. Atelier nationale de dissémination prévu pour novembre 2008

Il ressort de ce tableau que les SNDS ou autre cadre en tenant lieu sont soit achevés, soit en cours dans la plupart des Etats membres. Par ailleurs, plusieurs pays ont des expériences anciennes et multiples d'élaboration de cadres de programmation statistique : la Côte d'Ivoire a élaboré un schéma directeur en 1994, 2001 et 2007 ; la Mauritanie en 1999 et 2006, le Mali en 2001 et 2006 et le Tchad en 2001 et 2005.

La rénovation des dispositifs législatifs, la création ou la redynamisation des organes de coordination et le changement de statut des instituts nationaux de statistique, sont des avancées institutionnelles généralement obtenues dans le cadre de l'élaboration des SNDS.

L'évaluation de l'exécution à mi-parcours du Programme de travail stratégique d'AFRISTAT 2006-2010 a traité aussi les aspects relatifs à la SNDS dans certains pays et a conclu que la programmation de l'activité statistique commence à devenir une réalité dans les SSN et les institutions d'intégration sous-régionale. Le rapport de l'évaluation souligne entre autres que :

- les diagnostics des SSN des différents pays ont de nombreux points communs qui confirment les résultats de l'enquête sur l'état des SSN des Etats membres réalisée par AFRISTAT en 1996 qui mettait en exergue les problèmes institutionnels, l'état des ressources humaines, la faiblesse de la production et de la diffusion statistiques ;
- les stratégies développées présentent également de nombreux points communs ;
- l'élaboration des SNDS a été l'occasion d'une mobilisation importante autour de la statistique ; ce processus peut s'avérer aussi important sinon plus que le document de stratégie lui-même ;
- les SNDS sont de plus en plus intégrées aux DSRP, ce qui leur donne plus de chance d'être financées et mises en œuvre ;
- dans les pays où une SNDS a commencé à être mise en œuvre, on remarque des améliorations du SSN, notamment en matière d'organisation et de formation des statisticiens ;

- la plus grande difficulté dans la mise en œuvre des SNDS est la réforme institutionnelle de l'organe central de production statistique ; il est nécessaire de continuer le plaidoyer et de faire comprendre aux autorités politiques des Etats tout l'intérêt de disposer d'un organe autonome et scientifiquement crédible de productions d'informations pour alimenter le processus de gestion du développement.

L'analyse des différentes étapes d'élaboration des SNDS dans les pays susmentionnés a permis de relever quelques difficultés généralement rencontrées et qui sont liées à leur finalisation, adoption et mise œuvre. Il s'agit notamment de longs délais quelque fois observés entre le moment de l'adoption de la feuille de route et l'élaboration de la SNDS proprement dite ou entre la validation technique de la SNDS et sa validation politique ou formelle. D'autres problèmes sont relatifs à la coordination dans les processus de leur élaboration, à la mobilisation des ressources financières pour leur mise en œuvre des SNDS et aux revues et systèmes de suivi-évaluation des SNDS.

2.2. Les appuis d'AFRISTAT aux pays dans l'élaboration des SNDS

Seul ou en collaboration avec d'autres partenaires (comme PARIS21, la Banque mondiale ou la Banque africaine de développement) AFRISTAT apporte des assistances à ses Etats membres dans l'élaboration, l'actualisation ou la mise à disposition d'outils méthodologiques et de pilotage de la mise en œuvre des SNDS. Ces assistances sont apportées à travers des séminaires-ateliers de formation ou par des appuis directs dans les pays.

Ainsi, lors du séminaire-atelier de lancement de l'élaboration des stratégies nationales de développement de la statistique (SNDS) en 2006, un ensemble de réflexions relatives au lancement des opérations d'élaboration des SNDS ont été fournis aux participants.

Au cours d'autres séminaires-ateliers tenus au cours de 2009, à l'attention des chargés de programmation et des Directeurs Généraux des Instituts nationaux de statistique, l'attention a été focalisée sur les outils de pilotage et de suivi et évaluation de la mise en œuvre des SNDS. Des formations sont également données aux cadres des SSN sur la planification stratégique la gestion axée sur les résultats.

Les appuis directs ont été apportés aux pays suivants : Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Union des Comores, Congo, Guinée Bissau, Mali, Mauritanie, Sao Tomé et Principe

2.3. La reddition des comptes

L'obligation de rendre compte est une des préoccupations majeures de la culture du résultat. Si jadis, cette pratique est quasi ignorée dans les SSN des Etats membres d'AFRISTAT, aujourd'hui, on observe une véritable prise de conscience de la nécessité de rendre compte au niveau des responsables non seulement, aux autorités dirigeantes de leur pays, mais également aux

partenaires techniques et financiers qui leur apportent des appuis. La pratique commence par s'ancrer progressivement dans les INS mais à des degrés divers. Cela se traduit par l'élaboration des rapports d'activité et financiers périodiques et également par le biais du reporting qui contribue à la coordination de l'aide. AFRISTAT apporte un appui à ses Etats membres dans cette démarche de suivi et évaluation de la mise en œuvre des programmes et projets.

Il faut noter qu'en matière d'élaboration des rapports d'activité, on ne part pas du néant car, des expériences en la matière sont développées au niveau des INS mais elles varient selon l'institution : on trouve des rapports bien élaborés sur la base d'un programme de travail existant alors que pour d'autres, ces rapports se résument en quelques pages sans référence à aucun programme de travail.

Face à cette diversité de rapports aussi bien dans la forme que dans le fonds, et pour tenir compte du nouveau contexte de la culture du résultat qui guide désormais l'élaboration des programmes de travail ainsi que des rapports d'activités, AFRISTAT a développé une approche méthodologique harmonisée pour la préparation des rapports d'activité des systèmes statistiques nationaux par les INS. Cette approche tire son essence des stratégies nationales de développement de la statistique. L'avantage d'une telle démarche est qu'elle permet aux Etats membres d'AFRISTAT de pouvoir produire des rapports cohérents, crédibles et facilement exploitables par leurs partenaires.

Les rapports ainsi conçus prennent aussi en compte les préoccupations du reporting des actions des PTF dont les objectifs sont : (i) développer les connaissances sur les activités assurées par les partenaires au développement afin de soutenir le renforcement des capacités statistiques ; (ii) fournir des informations pour améliorer l'harmonisation des donateurs et la collaboration dans le domaine statistique afin de garantir une meilleure cohérence au niveau du pays et de réduire au minimum les efforts redondants; (iii) accroître la visibilité du soutien statistique dans le cadre de l'aide au développement; (iv) identifier les pays ou les domaines statistiques qui nécessitent un soutien supplémentaire.

Conclusion

Avec la deuxième conférence sur la gestion axée sur les résultats dite « table ronde de Marrakech » qui a abouti sur « le plan d'action de Marrakech pour les statistiques », le coup d'envoi est lancé pour l'instauration au sein des SSN, de la culture du résultat. Bien que mitigés et disparates, les efforts déployés dans les SSN en matière d'élaboration des SNDS, de programmation statistique, d'élaboration des rapports d'activité, de reporting sont des indices révélateurs de la volonté des responsables statistiques de nos pays de diriger leurs organisations avec les principes de la planification stratégique et de la gestion axée sur les résultats. Cette pratique devient récurrente dans les pays dans lesquels les conseils nationaux de la statistique fonctionnent bien.

Pour asseoir durablement cette approche, il y a nécessité de la vulgariser au sein des SSN pour qu'elle devienne une pratique aisée et courante par tous les acteurs du système. AFRISTAT s'emploie à cela en apportant des appuis à ses Etats membres à travers des séminaires-ateliers de formation et des appuis directs.

Références bibliographiques

- La gestion axée sur les résultats de développement. Documents de référence CAD/OCDE. Mars 2006
- Modernisation de la gestion publique
Guide sur la gestion axée sur les résultats.
Secrétariat du conseil du trésor. Québec
- Vers une culture du résultat
Dix étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation axé sur les résultats
Banque mondiale. Nouveaux horizons. Editions Saint-Martin ; 2006
- 3^{ème} Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement. Programme d'action d'Accra. Septembre 2008
- 3^{ème} Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide au développement. Table ronde N° 4 : pour une gestion axée sur les résultats en matière de développement.
- Cadre stratégique régional de référence pour le développement de la statistique CEA, BAD, BM, PARIS21. 2006
- Programme stratégique de travail d'AFRISTAT (PSTA) 2006-2010
- Manuel de formation des chargés de programmation et de la coordination des instituts nationaux de statistique des Etats membres d'AFRISTAT. AFRISTAT. Bamako , 2009