

AFRISTAT, un exemple de coopération et de partenariat statistique en Afrique au sud du Sahara

Martin Balepa¹

Résumé

En janvier 2006, AFRISTAT a enregistré dix ans d'existence au service des Etats membres dans le domaine du renforcement des capacités. Cette décennie sera célébrée en avril 2006. Pour marquer cette occasion, AFRISTAT lance son plan statistique à moyen terme, Plan Stratégique d'Activité d'AFRISTAT 2006-2010 (PSAA).

A travers le PSAA, AFRISTAT montre son engagement sans faille, dans les Etats membres et plus généralement, dans tous les Etats africains au sud du Sahara, à être un partenaire important dans la mise en œuvre des systèmes intégrés de gestion de développement. L'approche stratégique, logique et réaliste qui a soutenu les objectifs spécifiques, les résultats prévus et les activités prévues pour la période 2006-2010, établit le PSAA comme un cadre rigoureux qui donne plus de visibilité et davantage de cohérence dans les interventions d'AFRISTAT.

En ce qui concerne l'objectif global, les activités d'AFRISTAT, pendant la période 2006-2010, se concentreront sur les cinq points suivants : (i) fourniture de l'appui et d'assistance technique aux systèmes nationaux de statistiques des Etats dans les domaines tels : les capacités d'organisation pour le développement des statistiques et de la formation ; (ii) contribution au développement des systèmes d'information pour concevoir, mettre en œuvre, et évaluer les stratégies de réduction de la pauvreté, aussi bien que pour mettre en œuvre les objectifs du millénaire pour le développement ; (iii) fourniture de l'appui aux Etats africains pour le renforcement des capacités dans les domaines de la collecte, le traitement et l'analyse de données, aussi bien que l'élaboration des rapports statistiques et économiques ; (iv) développement et expertise dans l'élaboration de base de données dans les Etats et mise en place d'une stratégie de renforcement des capacités dans la diffusion des statistiques ; (v) contribution à la recherche statistique appliquée par le développement de méthodologies qui tiennent compte des capacités statistiques réelles des systèmes statistiques nationaux des Etats.

Les trois premiers thèmes concernent pratiquement tous les domaines couverts par un système national de statistiques, alors que le quatrième couvre la diffusion des données

1. Directeur Général d'AFRISTAT, BP 1600 Bamako, Mali. afristat@afristat.org

et l'élaboration de rapports statistiques, un aspect souvent négligé dans le processus de production statistique. Enfin, le cinquième thème n'est pas directement lié à l'intervention d'AFRISTAT dans les états, en effet, c'est un programme d'investissement dont l'objectif principal est de favoriser le développement de la collecte et des outils analytiques et des méthodes appropriées aux besoins des Etats membres.

Ces thèmes illustrent un souci véritable pour une approche équilibrée. Le premier thème cherche à fournir l'appui aux Etats pour la création d'un environnement administratif et institutionnel favorable à la production statistique. Les deuxième et troisième thèmes contribuent au désir de mesurer, d'améliorer et de diversifier le support aux Etats membres dans la production statistique et conformément aux exigences de la bonne gouvernance, la décentralisation et la réduction de la pauvreté, sans oublier la production de données qui est indispensable dans la conception des politiques économiques et budgétaires, des stratégies de développement et dans le processus d'intégration régionale. Le cinquième thème démontre une conscience du besoin d'AFRISTAT d'investir, avec l'appui de partenaires, dans les nouveaux secteurs à partir desquels la plupart des demandes seront faites, pour intensifier sa capacité technique d'intervention aussi bien que celle des Etats membres

Summary

In January 2006, AFRISTAT clocked ten years of existence and service to Member States in the area of capacity building and will be celebrating this landmark in its history in April 2006. To mark this occasion, AFRISTAT is launching its medium term statistical plan, AFRISTAT Strategic Plan of Activities 2006-2010 (ASPA).

Through ASPA, AFRISTAT displays its unrelenting commitment to emerge, in the Member States and more generally, throughout Sub-Saharan African States, as a key technical partner in designing and development of management information systems. The strategic, logical and realistic approach that underpinned the specific objectives, expected outcomes and planned activities for the period 2006-2010, establishes the ASPA as a stringent working framework that gives visibility and further consistency to AFRISTAT interventions.

With regard to the global objective, AFRISTAT's activities, during the 2006-2010 period, will focus on five these: (i) provide support and technical assistance to national statistical systems of Member States in the areas of the organizational capacities for the development of statistics and training; (ii) contribute to developing information systems for designing, implementing, monitoring and evaluating poverty reduction strategies, as well as for implementing the Millennium Development Goals ; (iii) provide support to Sub-Saharan African States for capacity building in data collection, processing and analysis, as well as the compilation of statistical and economic reports; (iv) develop and contribute to database development in

Member States and capacity building in the dissemination of statistics; (v) contribute to applied research with a view to developing methodologies tailored to the capacities of national statistical systems of Member States.

The first three themes pertain to virtually all areas covered by a national statistical system, while the fourth covers the dissemination of statistical data and reports, an often neglected aspect in the statistical production process. Lastly, the fifth theme does not directly relate to AFRISTAT's intervention programme in Member States. Instead, it is an investment programme whose main objective is to promote the development of collection and analytic tools and methods suitable to the needs of Member States.

These themes illustrate a genuine concern for a balanced approach. The first theme seeks to provide support to Member States for the creation of an enabling administrative and institutional environment for statistical production. The second and third themes attest to the desire to scale up and tailor support to Member States for the purpose of statistical production and in compliance with the requirements of good governance, decentralization and poverty alleviation, without overlooking data production that is indispensable in designing economic and budgetary policies, development strategies and in the regional integration process. The fifth theme demonstrates an awareness of AFRISTAT's need to invest, with partner support, to step up its technical intervention capacity as well as that of Member States in new areas from which most demands will be made.

Préambule

En janvier 2006, AFRISTAT est entré dans sa dixième année de fonctionnement. Ce qui est, bien que simple anniversaire, un véritable évènement pour la communauté statistique africaine qui devrait inspirer nos Etats dans d'autres domaines pour renforcer l'intégration économique et celle des peuples tant appelée de tous vœux. En cette occasion, il semble donc important de revenir sur cette institution, de rappeler les circonstances de sa création, ses objectifs, ses réalisations et surtout de jeter un regard sur ses projets d'avenir.

Quel contexte à la veille de la création d'AFRISTAT ?

Dans les années 1980 et au début des années 1990, les pays africains et singulièrement ceux de la Zone Franc éprouaient d'énormes difficultés à disposer de données statistiques fiables nécessaires au suivi de leurs économies. La plupart de ces pays étaient placés sous des programmes d'ajustement structurel qui encadraient leurs économies.

2. Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Centrafrique, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée Equatoriale, Mali, Niger, Sénégal, Tchad et Togo. Quatre autres Etats ont adhéré plus tard: Cap-Vert, Guinée-Bissau, Guinée et Mauritanie. D'autres demandes d'adhésion sont en cours d'étude.

Comme on le sait, la mise en application de ces politiques et programmes a entraîné une série de conséquences qui ont ralenti sérieusement des activités dans bon nombre de secteurs de la vie nationale. Une des premières conséquences s'est manifestée dans la limitation des recrutements dans la Fonction publique afin de réduire la masse salariale et assurer ainsi les équilibres fondamentaux des finances publiques. Les systèmes statistiques nationaux, autant que d'autres secteurs, ont subi ces effets, parfois très lourdement, se traduisant par une diminution drastique de crédits pour la conduite des opérations de production de données statistiques. Des ressources tant nationales qu'extérieures devenaient de plus en plus rares pour financer la statistique dont le développement se révélait paradoxalement être un passage obligé, en tant qu'outil de mesure des progrès accomplis, pour guider les décideurs dans leurs lourdes tâches d'assainissement des économies nationales.

Il convient aussi de relever qu'à la même période, les Etats africains s'étaient lancés dans la mise en place des zones d'intégration pour mieux coordonner leurs efforts de développement. Actuellement, la plupart des Etats membres d'AFRISTAT font partie soit de la CEDEAO (Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest), de la CEMAC (Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale), de la CEEAC (Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale) et de l'UEMOA (Union Monétaire et Economique Ouest-Africaine).

Face à cette situation qui était plus de nature à handicaper les gouvernants et les décideurs de tout bord dans la recherche des solutions durables aux problèmes de développement, les Etats de la Zone Franc² ont décidé, le 21 septembre 1993 à Abidjan (Côte d'Ivoire), de créer AFRISTAT, une organisation inter-Etats de développement de la statistique en Afrique au sud du Sahara.

En d'autres termes, la création d'AFRISTAT découle de la prise de conscience par les Etats de la nécessité de mettre en commun leurs ressources rares pour enrayer le déclin de leurs systèmes statistiques observé tout au long de la décennie 1980. Il se dégagait clairement des conditions favorables à la création d'un organisme supranational chargé de promouvoir l'homogénéité et la comparabilité des informations statistiques dans l'ensemble des Etats, suite à la volonté politique exprimée au début des années 1990, de rénover et de renforcer les processus d'intégration régionale. Il fallait aussi promouvoir une information économique et sociale fiable et accessible, dans les meilleures conditions de coût et de délai, à l'ensemble des agents économiques et sociaux ainsi qu'aux citoyens en vue de renforcer les processus de démocratisation et de bonne gouvernance.

Pour quels objectifs ?

Le rôle assigné à AFRISTAT découle directement des raisons qui ont motivé sa création. Il s'est rapidement développé comme un outil de renforcement des capacités statistiques et d'harmonisation des concepts et des méthodes, préalables nécessaires à la comparabilité des statistiques. Il promeut aussi la diffusion de l'information statistique au sein de la région. Ainsi, AFRISTAT s'est assigné les rôles suivants : (i) concevoir, pour les Etats membres, des méthodologies communes pour la production et la diffusion de l'information statistique ; (ii) veiller à l'harmonisation des concepts et nomenclatures utilisés par les Etats membres afin de rendre les statistiques comparables ; (iii) contribuer à l'amélioration de la diffusion et à l'utilisation de l'information statistique dans l'ensemble des Etats membres, notamment en organisant des banques de données accessibles aux différents agents économiques et sociaux ; (iv) effectuer des travaux d'analyse et de synthèse pour l'ensemble des Etats membres ; (v) apporter son appui aux activités des organismes nationaux de statistique des Etats membres en contribuant pour cela à l'instruction de projets financés par des bailleurs de fonds multilatéraux ou bilatéraux, à l'échelle de la région, de plusieurs Etats membres ou d'un Etat membre.

Et axes de travail pour un développement minimum commun de la statistique

Lors de la création d'AFRISTAT, des domaines prioritaires de travail avaient été identifiés : les statistiques des prix, la comptabilité nationale avec une meilleure prise en compte du secteur informel, les statistiques sur les conditions de vie des ménages et la pauvreté, et l'amélioration de la diffusion de l'information statistique. Ces domaines correspondaient aux préoccupations du moment telles qu'elles étaient identifiées par les directeurs des instituts nationaux de statistique des Etats membres.

Les premiers chantiers d'AFRISTAT ont concerné l'harmonisation des méthodologies de calcul des indices de prix dans les Etats membres et l'harmonisation des nomenclatures statistiques et des méthodes d'élaboration des comptes nationaux pour les besoins de l'intégration régionale. Des travaux spécifiques étaient également réalisés à la demande des Etats ou des partenaires techniques et financiers. A cela, il convient d'ajouter la formation continue des cadres nationaux, à travers des ateliers et séminaires sur des thèmes aussi variés qu'utiles à l'ensemble des bénéficiaires.

L'élaboration et l'adoption du Programme statistique minimum commun (PROSMIC), cadre de référence de développement de la statistique dans les Etats membres pour la période 2001-2005, a permis de mieux formaliser les interventions d'AFRISTAT dans six domaines prioritaires : coordination statistique, comptabilité nationale, conjoncture économique et sociale, diffusion statistique, statistiques sur les conditions de vie des ménages, et statistiques agricoles. C'est dans ces domaines que des actions de renforcement des capacités ont été

développées au cours du deuxième quinquennat de fonctionnement d'AFRISTAT avec l'appui de plusieurs bailleurs de fonds. Des acquis importants ont été réalisés dans les Etats membres grâce à l'expertise de qualité fournie.

AFRISTAT a su s'adapter aux priorités du moment. Ainsi, tout en mettant le PROSMIC en œuvre, une bonne partie de ses activités se sont orientées progressivement vers la mise en place de systèmes d'information cohérents pour le suivi et l'évaluation des politiques de développement, suite à l'orientation des politiques économiques vers la réduction de la pauvreté et le développement humain durable. Les priorités ont été données au suivi des DSRP, à la mise en œuvre des OMD et au développement des méthodes d'élaboration des systèmes d'information sur le marché de travail en collaboration avec les partenaires techniques et financiers. Avec le PNUD, un projet d'appui au suivi et évaluation des DSRP et des OMD a été mis en œuvre en 2004, et avec ACBF et le BIT un projet pilote d'amélioration de la qualité des statistiques du marché du travail a été exécuté pour appuyer cinq pays (Cameroun, Mali, Nigeria, Ouganda et Zambie) dans la mise en place de systèmes d'information sur le marché du travail. D'autres programmes et projets importants ont été montés avec les partenaires techniques et financiers (Banque mondiale, FMI, BAD et France) dans des domaines aussi variés que la diffusion des données, l'élaboration des métadonnées dans le cadre de la mise en œuvre du SGDD, les statistiques des prix et l'élaboration des comptes nationaux, la conjoncture économique, le développement des sites Internet dans chacun des Etats membres, etc.

L'objectif visé par ces appuis était d'aider les pays à assurer l'amélioration des systèmes nationaux de production et de diffusion des données socio-économiques et financières en vue de fournir régulièrement les indicateurs nécessaires à la mesure des progrès réalisés en matière de réduction de la pauvreté et de développement humain. Il s'agissait donc d'aider les Etats à assurer l'harmonisation, la cohérence et la coordination des systèmes nationaux de collecte, de traitement et d'analyse des données et de diffusion des résultats auprès de tous les acteurs et de renforcer leurs compétences dans ces domaines.

En dix ans d'activités, AFRISTAT a relevé les défis qui lui étaient opposés. Le premier, sans doute le plus important et qui ne figurait pas explicitement dans la liste de ses missions, était le décloisonnement des systèmes statistiques nationaux. En effet, grâce à des rencontres fréquentes d'experts et des responsables nationaux, la communication se fait plus facilement aujourd'hui et les bonnes pratiques sont mieux diffusées dans un cadre d'émulation qui permet des progrès notoires dans l'organisation et la production statistique. En deuxième lieu, l'action d'AFRISTAT a été bien ressentie dans la communauté statistique africaine comme un signe fort pouvant contribuer efficacement au développement de la statistique dans la région. Dans les autres domaines, malgré les difficultés tant du côté des Etats membres

que d'AFRISTAT, surtout en matière de mobilisation de ressources, des avancées ont été observées dans l'ensemble des domaines du PROSMIC.

Et maintenant, quelles stratégies pour capitaliser les succès passés et ouvrir de nouveaux chantiers pour la période 2006-2010 ?

La fin du PROSMIC a coïncidé avec le terme du premier fonds de capitalisation qui finance les activités d'AFRISTAT. Pendant les dernières années de la première décennie, de nouvelles demandes statistiques ont pressuré les systèmes statistiques nationaux. A ce titre, on peut citer la nécessité de mettre en place des systèmes d'information pour le suivi et évaluation des stratégies de réduction de la pauvreté et la mise en œuvre des OMD. Dans le même registre, on peut citer la rénovation des comptes nationaux ou celle des indices des prix à la consommation, l'amélioration des statistiques d'entreprises, la conduite des recensements de la population, le renforcement institutionnel des systèmes statistiques nationaux, l'appropriation de la démarche stratégique pour la réalisation des travaux statistiques, etc.

L'évaluation de l'action d'AFRISTAT des premières années en prélude au lancement de son deuxième cycle d'activités 2006-2015 a permis non seulement confirmé les résultats positifs enregistrés mais a donné l'occasion au Conseil des Ministres d'AFRISTAT de fixer de nouvelles orientations pour la prochaine décennie sur la base d'une nouvelle vision : faire de la statistique un outil incontournable dans la gestion des affaires publiques pour plus de bonne gouvernance et de démocratie.

Ces orientations se déclinent comme suit :

- i) apporter un soutien et une assistance technique aux systèmes statistiques nationaux des Etats en matière d'organisation pour le développement de la statistique ainsi que dans le domaine de la formation ;
- ii) contribuer au développement des systèmes d'information pour la conception, la mise en œuvre et le suivi et évaluation des stratégies de réduction de la pauvreté ainsi que pour la mise en œuvre des Objectifs du millénaire pour le développement ;
- iii) apporter un appui aux Etats d'Afrique subsaharienne pour le renforcement des capacités de collecte, de traitement et d'analyse des données statistiques de base, et d'élaboration des synthèses statistiques et économiques ;
- iv) développer et contribuer à développer les bases de données dans les Etats et renforcer les capacités de diffusion des données statistiques ;
- v) contribuer à la recherche appliquée en vue de développer des méthodologies adaptées aux capacités des systèmes statistiques nationaux des Etats.

Sur la base de ces orientations, AFRISTAT s'est doté d'un programme de travail de moyen terme pour la période 2006-2010, le PSTA (Programme stratégique de travail d'AFRISTAT pour la période 2006-2010) dont l'objectif global est d'accompagner chacun des Etats membres dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi d'une stratégie nationale de développement de la statistique en harmonie avec les autres stratégies nationales de développement.

Pour atteindre cet objectif, le PSTA se présente comme un plateau technique de compétences qu'AFRISTAT offre aux Etats d'Afrique subsaharienne tout en faisant ressortir un triple souci d'équilibre. En effet, le premier axe vise à apporter des appuis aux Etats pour créer un environnement politique et institutionnel propice à la production statistique ; le balancement entre les axes 2 et 3 traduit la volonté d'adapter la production statistique des Etats membres pour tenir compte de l'évolution des besoins générés par la bonne gouvernance, la décentralisation et le souci de lutter contre la pauvreté, sans délaisser la production d'informations indispensables aux politiques économique et budgétaire, aux stratégies de développement et au processus d'intégration régionale ; l'axe 4 vient compléter les axes 2 et 3 par le fait qu'il insiste sur la phase de livraison de la production statistique considérée comme étant un maillon faible ; enfin l'axe 5 traduit la prise de conscience du besoin pour AFRISTAT d'investir pour accroître sa capacité d'intervention ainsi que celles des Etats membres.

Le PSTA ne se contente pas de consolider sa position d'institution de renforcement de capacités dans le domaine des statistiques économiques qui a été le principal domaine de concentration de ses appuis techniques. Il développe une vaste ambition en matière de statistiques sociales et démographiques.

C'est une nouveauté qui s'intègre bien dans le contexte actuel animé par la recherche des solutions pour la réduction de la pauvreté et la conduite de la série 2010 des recensements de la population et de l'habitat. En effet, AFRISTAT voudrait s'impliquer plus activement dans cette voie au regard de l'importance que revêtent les questions de population dans la vie d'un pays.

L'axe stratégique n°2 du PSTA répond ainsi aux sollicitations de plus en plus nombreuses des Etats en matière développement des systèmes d'information pour la conception, la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation des stratégies de réduction de la pauvreté ainsi que pour la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Pour que les stratégies et politiques de réduction de la pauvreté atteignent leurs objectifs, elles doivent reposer sur une connaissance approfondie préalable et régulièrement actualisée de la population, notamment ses caractéristiques démographiques et socio-économiques.

3. Il s'agit d'un cadre méthodologie qu'AFRISTAT a élaboré en mars 2005 et mis à la disposition des pays (Cf. HYPERLINK "<http://www.afristat@org>" www.afristat@org) .

L'exigence essentielle est de répondre aux besoins immédiats pour la formulation et le suivi des DSRP notamment la définition d'indicateurs, l'amélioration de données sur les conditions de vie des ménages, le renforcement du suivi des politiques, programmes et projets. Il s'agira donc pour AFRISTAT d'appuyer les pays pour : (i) l'adoption et la mise en œuvre du cadre de référence et du support méthodologique minimum pour la mise en place de systèmes d'information pour le suivi des DSRP et des OMD³ ; (ii) la production régulière des données de structures et d'évolution de leur population ; (iii) le développement des systèmes statistiques sectoriels (éducation, santé, emploi, développement rural) ; (iv) la mise en place des systèmes d'informations géoréférencées appropriées et des bases de données, outils essentiels pour l'analyse de la pauvreté relative et des inégalités.

AFRISTAT et la statistique africaine

Le concept AFRISTAT, créé depuis une dizaine d'années, ne peut se consolider en dehors de l'ensemble du système statistique de l'Afrique. Au départ, orienté vers les Etats membres, AFRISTAT et ses partenaires se sont vite rendu compte que le rôle de cette organisation dépassait ses frontières naturelles et qu'elle devait s'intégrer profondément dans le système statistique africain et s'impliquer avec conviction dans les chantiers statistiques africains. C'est ce qu'il essaye de faire.

Aujourd'hui, AFRISTAT se nourrit d'une autre conviction : faire des émules et voir plusieurs AFRISTAT se créer. L'expérience actuelle met en relief l'importance de la mise en place d'un dispositif de proximité de renforcement de capacités dans la plupart des sous-régions : les contacts et les échanges sont plus réguliers et le bénéfice que l'on tire est efficacement capitalisé par les bénéficiaires. Le "scaling-up" de ce concept en Afrique est possible à condition que les grands ensembles d'intégration économique et économique, principaux bénéficiaires des résultats de production et d'harmonisation statistique, en prennent conscience de l'importance des enjeux. Il ne s'agit de remplacer les organisations régionales qui supportent aujourd'hui l'activité statistique en Afrique, mais de faire en sorte que leurs initiatives soient mieux mises en œuvre avec l'appui d'organisations sous-régionales plus adaptées et dont les conditions de travail peuvent être à tout point de vue plus souples donc faciles à déployer sur le terrain.

AFRISTAT a 10 ans. Ce n'est pas assez pour une institution pour titrer un bilan exhaustif. Mais, il est important de s'en souvenir pour poursuivre l'action avec encore plus d'abnégation avec pour objectif la réalisation d'un lendemain encore plus riche de succès que la veille.