CPS/PLAN STAT 2007/Document de travail 4.1
8 août 2007

ORIGINAL : ANGLAIS

SECRÉTARIAT GÉNÉRAL DE LA COMMUNAUTÉ DU PACIFIQUE

CONFÉRENCE RÉGIONALE DES DIRECTEURS DES SERVICES
PLANIFICATION ET STATISTIQUE
(Nouméa, Nouvelle-Calédonie, 17-21 septembre 2007)

***Comment fonder la prise de décisions sur des données factuelles dans le Pacifique***

# UTILISATION DES DONNÉES : L'EXPÉRIENCE DU PROJET CONJOINT FNUAP-CPS

(Document présenté par le Secrétariat général de la Communauté du Pacifique)

## BUT DU DOCUMENT

1. Le présent document résume les activités que le Département statistique et démographie a réalisées entre 2005 et 2007, dans le cadre du projet conjoint FNUAP-CPS sur la prise en compte des questions relatives à la population, à l'égalité des sexes et au développement dans les politiques, les programmes et les stratégies nationaux et sectoriels dans les États et Territoires insulaires océaniens.

2. Il présente le contexte, le but et les objectifs des activités liées au projet – nombre de séminaires conduits, thèmes abordés, secteurs représentés et rapports publiés. Il fait état des activités et des stratégies qui ont contribué au succès de l'approche adoptée, mais met également en relief les principaux problèmes qui, selon l'avis de ses auteurs, empêchent une utilisation plus large et plus efficace des données et des informations sur la démographie en Océanie dans les domaines de l'élaboration et de la planification de politiques, du suivi des progrès accomplis et de l'évaluation d'impacts. En conclusion, il invite les participants à examiner et débattre trois questions.

## CONTEXTE

3. Pour « fonder la prise de décisions sur des données factuelles », il est indispensable, d'une part, que les données et autres informations soient précises, pertinentes, disponibles et accessibles à tout moment et, d'autre part, que les planificateurs et les conseillers chargés d'épauler les décideurs utilisent ces informations pour effectuer leurs analyses. Dans cette optique, la Conférence régionale des directeurs de la planification et des directeurs de la statistique, tenue du 4 au 7 avril 2005 à Nouméa (Nouvelle-Calédonie), a été organisée sur le thème « *créer une culture de l'élaboration de politiques fondées sur les faits* », afin de promouvoir un dialogue et un débat entre les enquêteurs chargés de recueillir les données brutes et les utilisateurs de cette matière première, de sorte qu'ils puissent mieux connaître leurs besoins mutuels et explorer les possibilités d'accroître leur collaboration. Les remarques liminaires des représentants des trois organisateurs (CPS, FNUAP et PNUD) ont souligné l'importance :

- de disposer de données statistiques pour suivre les projets de développement et atteindre les objectifs fixés dans ce domaine,

- de faire en sorte que toute information, résultant de l'analyse impartiale de données de recensement et d'enquête, soit à la fois pertinente et utile, de manière à promouvoir une culture de la prise de décisions fondées sur des données factuelles.

4. Les participants à la conférence ont indiqué que les États et Territoires insulaires océaniens étaient en train de prendre conscience de la nécessité de fonder leur politique ainsi que la planification de leurs activités sur des données et des informations sociales, économiques et démographiques précises et fiables. Cette prise de conscience, à l'image des actions qui en ont résulté, est plus marquée dans certains pays que dans d'autres. Ces variations sont dues, en partie, aux différences de structures de gouvernance et de modes de gestion des affaires publiques d'un pays à l'autre. Elles sont aussi liées, du moins partiellement, à l'intensité des pressions exercées sur les États et Territoires insulaires océaniens pour qu'ils rendent compte des progrès accomplis dans le domaine du développement, comme c'est le cas des objectifs atteints au regard des différents engagements internationaux (Objectifs de développement pour le millénaire, conventions et traités en rapport avec la protection des droits de la personne) que nombre d'entre eux ont approuvés ou ratifiés.

5. Il est apparu clairement, lors de la Conférence, que la plupart des planificateurs et des décideurs occupant des postes clés, n'étaient pas pleinement conscients de l'importance[1] de disposer de données et d'informations fiables et actualisées dans tous les secteurs. Par conséquent, les ressources affectées sont insuffisantes avec, comme corollaire, des collectes de données inadéquates et des données et des informations sous-exploitées.

6. L'accès aux données s'est révélé être l'un des problèmes les plus épineux dans la région océanienne tout comme la transposition des données en informations afin de garantir leur utilité et leur utilisation optimale. Les participants à la conférence ont également indiqué que des efforts accrus et concertés devaient être consentis dans le domaine de la formation pour aider les utilisateurs à interpréter les chiffres, et que les stratégies de diffusion d'informations étaient plus efficaces lorsque les utilisateurs participaient à leur élaboration. Ils ont ensuite souligné que la formation des agents et des planificateurs des services nationaux de la statistique à l'utilisation de données et à l'analyse de politiques était un processus de longue haleine au même titre que celui consistant à associer la collecte et l'analyse de données à l'élaboration de politiques et à la planification.

- Les utilisateurs potentiels de données doivent avoir les compétences requises pour exploiter les données et les informations, et il convient de redoubler d'efforts pour former ces utilisateurs, actuels et potentiels.

- Les planificateurs doivent décrire avec une plus grande précision leurs propres besoins en matière de données et d'informations, y compris les données manquantes et insuffisantes.

- De nouvelles méthodes de diffusion des données doivent être adoptées, par exemple le Système d'information géographique appliquée à la démographie (*Pop*GIS) et le Système d'information pour la région océanienne (PRISM), en veillant à ne pas pénaliser les utilisateurs ne disposant pas d'un ordinateur.

- Il est nécessaire de mettre en place des systèmes efficaces de contrôle de qualité et d'établir des contacts réguliers entre les producteurs de données et d'informations et les utilisateurs finaux.

---

[1] **Observations des participants :**
*… indiquent que les statisticiens de la région doivent comprendre la manière dont les statistiques sont ou peuvent être utilisées, en vue d'améliorer les informations qu'elles fournissent. Ils ajoutent que les séminaires organisés par la CPS dans le passé se sont révélés très utiles à cet égard et que de nouveaux séminaires infrarégionaux sur ce thème seraient d'une aide précieuse. Ils recommandent un cours de formation de formateurs.*
*…. notent les rôles traditionnels des statisticiens et des planificateurs, et estiment que ces rôles devraient, dans une certaines mesure, être interchangeables : les statisticiens doivent être des planificateurs et les planificateurs, des statisticiens.*

## HISTORIQUE

7. Il convient de souligner que ces observations ne sont guère nouvelles puisqu'elles figurent systématiquement à l'ordre du jour de la quasi-totalité des conférences nationales, régionales et internationales. Citons notamment parmi les récentes réunions :

- Séminaire régional sur la population et le développement (2001)
- Atelier régional sur les Objectifs de développement pour le millénaire (mars 2003)
- Treizième Conférence régionale des Directeurs de la statistique (septembre 2003)
- Conférence des Ministres de l'économie des pays membres du Forum (2004)
- Séminaire de planification des recensements régionaux (Nadi, Îles Fidji, mars 2006)
- Réunion régionale sur la planification axée sur les Objectifs de développement pour le millénaire ainsi que sur la mise en place de cadres stratégiques et budgétaires en faveur des plus démunis (Nadi, Îles Fidji, 2-6 octobre 2006)
- Consultations des parties prenantes, en 2006, sur la politique démographique (Îles Salomon, Vanuatu et Papouasie-Nouvelle-Guinée)

## PROJET CONJOINT FNUAP/CPS

8. Pour s'atteler aux questions susmentionnées, la CPS et le FNUAP se lancent, dès 2005, dans un projet conjoint intitulé *Prise en compte des questions relatives à la population, à l'égalité des sexes et au développement dans les politiques, les programmes et les stratégies nationaux et sectoriels* dont la mise en œuvre est confiée au Département statistique et démographie de la CPS. L'objectif global consiste à doter les pays des capacités de répondre aux relations existant entre dynamique de la population, pauvreté, et développement social et économique durable, en tenant compte de l'incidence du VIH/sida. Pour ce faire, le projet vise l'amélioration des capacités nationales et régionales d'intégrer les questions de démographie, d'égalité des sexes et de développement dans les plans d'action, les stratégies, les programmes d'action et les politiques de développement sectoriel à l'échelon national, et ce dans le respect du Programme d'action issu de la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD), du cadre de mise en œuvre des ODM, du Programme d'action de Beijing, du Plan pour le Pacifique, ainsi que d'autres cadres de développement nationaux.

9. Des séminaires de formation nationale et sous-régionale, organisés à ces mêmes échelons, des formations dispensées en détachement à Nouméa, des activités menées en collaboration avec les services compétents dans les différents pays afin de revoir les politiques démographiques, ainsi que l'élaboration de supports de promotion, d'éducation, de formation et de communication en matière de développement et de population sont autant de contributions concrètes au renforcement souhaité des capacités nationales. Ces activités consistent essentiellement à déterminer, à expliquer et à interpréter les incidences que peuvent avoir, aux échelons national et infranational, les cycles et les tendances démographiques (telles qu'ils ressortent des données de recensement et d'enquêtes) sur les politiques générales.

## ACTIVITÉS ET RÉSULTATS CONCLUANTS

10. *Conférences régionales* – Soutien aux Conférences régionales des Directeurs des services planification et statistique de 2005 et 2007 (se reporter aux paragraphes 3-6 pour de plus amples informations sur les résultats de ces conférences).

11. *Séminaires sous-régionaux sur les principes de prise en compte de démographie et d'égalité hommes-femmes dans l'analyse et l'élaboration de politiques ainsi que dans la planification de la mise en œuvre de ces politiques* – Le premier séminaire s'est tenu à Guam. Il a été jugé concluant, car les participants ont renforcé leur capacité de concevoir et d'élaborer des politiques démographiques axées sur les meilleures pratiques qui soient adaptées à leur pays. À l'issue du séminaire, tous les pays participants[2] avaient demandé une assistance technique au FNUAP et à la CPS afin de poursuivre les efforts en cours dans le domaine de la démographie et du développement.

*12. Séminaires nationaux sur l'élaboration de politiques à l'aide du logiciel PopGIS* – Ces séminaires visent à promouvoir la prise des décisions fondée sur des données factuelles en appliquant les données démographiques du Système d'information géographique à la planification et à l'élaboration de politiques. Ils visent, en particulier, à recueillir des informations en faveur du projet de soutien parlementaire aux questions de population et de développement et, plus concrètement, à contribuer aux grandes actions de mobilisation dans ce domaine, ainsi qu'à la planification de politiques. En principe, ils devaient également permettre aux décideurs, aux planificateurs et aux statisticiens bénéficiant de cette formation de fournir une assistance technique[3] en vue de mener à bien, dans le cadre du FNUAP, les activités du projet de l'Assemblée des parlementaires océaniens sur la population et le développement dans leurs pays respectifs. Cette série de séminaires a eu lieu aux Îles Salomon, à Vanuatu, dans les États fédérés de Micronésie, aux Îles Marshall et à Kiribati.

*13. Séminaires de concertation sur les politiques nationales : analyse des résultats des récents recensements* – Ces séminaires nationaux offrent aux pays la possibilité d'analyser, de présenter et d'interpréter les résultats des enquêtes et des recensements récents ainsi que les enseignements que les utilisateurs (à savoir les décideurs, les planificateurs, les membres d'organisations communautaires et toute autre personne intéressée) devront en tirer. Des séminaires ont eu lieu à Tuvalu et à Kiribati.

*14. Séminaire sur la prise en compte des questions démographiques dans les plans sectoriels* – Ce séminaire était principalement destiné aux pays soucieux de prendre en compte les questions relatives à la population et à l'égalité hommes-femmes dans leurs politiques et leurs plans sectoriels. Toutefois, étant donné que la plupart des pays participants ont choisi de revoir totalement leur projet de politique démographique dans le but de l'étoffer, ces séminaires ne se justifiaient plus sous cette forme, les activités étant reprises dans le cadre d'ateliers sur la formulation et la révision de politiques (se reporter au point 15).

*15. Séminaire sur la formulation et la révision de politiques démographiques nationales* – Une formation technique est proposée aux pays qui élaborent ou sont en passe d'élaborer des plans ou des politiques nationales dans le domaine de la démographie, pour autant que l'approche adoptée soit conforme aux objectifs et aux principes de la Conférence internationale sur la population et le développement. Les animateurs du séminaire soulignent l'importance du dialogue politique pour dégager un consensus national sur les questions démographiques, et encouragent les pays à créer les conditions institutionnelles préalables à l'élaboration de politiques démographiques nationales. Des séminaires de révision des politiques générales et des consultations, organisés à l'échelon national, se sont tenus aux Îles Salomon et à Vanuatu, certains projets de politique étant actuellement soumis aux autorités pour examen. Un séminaire et des consultations sont également prévus aux Îles Marshall à la fin de l'année 2007.

[2] Les Îles Marshall, les États fédérés de Micronésie, Palau, Nauru, Kiribati, Vanuatu et les Îles Salomon ont demandé une assistance technique.

[3] Cette assistance technique n'a pas été fournie à l'échelon national, car aucune activité n'a été menée au titre du projet PPAPD dans les pays où cet atelier a été organisé.

**PRINCIPAUX OBSTACLES À UNE UTILISATION PLUS EFFICACE DES DONNÉES ET DES INFORMATIONS DÉMOGRAPHIQUES**

16. Le projet a permis de déceler un certain nombre de problèmes qui, faute de trouver une solution, nuiront aux acquis enregistrés ces trois dernières années. On ne dira jamais assez à quel point une collaboration assidue entre les services de la statistique et les organismes de planification des États et Territoires insulaires océaniens est importante, car le caractère relativement récent de ces efforts et la rotation élevée du personnel (déjà mentionnée dans d'autres documents de travail) ne sont guère propices à une consolidation des « acquis rapides et garantis ». Les succès de la première heure, enregistrés par certains pays membres, s'amenuisent déjà, le personnel formé n'occupant plus de postes-clés. Cette situation confirme qu'un tel projet doit impérativement s'inscrire dans le long terme (se reporter au paragraphe 6) et qu'une formation au suivi continu est indispensable jusqu'à l'obtention d'une masse critique de compétences à l'échelon national.

17. Ces expériences confirment certains points majeurs issus de la Conférence régionale des Directeurs des services planification et statistique, notamment l'importance pour les planificateurs et les statisticiens de posséder des compétences particulières afin d'être complémentaires dans leurs travaux (se reporter aux paragraphes 4 et 5).

18. Parmi les principaux problèmes, citons notamment :

- Les informations et les indicateurs relatifs au développement et à la population ne sont pas immédiatement disponibles dans de nombreux secteurs.
  Remarque : il ne faut pas confondre avec l'indisponibilité des données et des statistiques requises, puisqu'il s'agit plutôt ici des principaux indicateurs qui n'ont pas été extraits.

- Les séminaires consacrés à la définition d'indicateurs politiques pertinents, qui permettent de présenter les informations sous forme de cartes thématiques et de débattre de questions de politique générale, étaient, pour beaucoup de participants, une expérience inédite.
  Remarque : la plupart des participants ont éprouvé de sérieuses difficultés à établir des liens entre les grandes questions de politique générale (de développement) d'importance nationale ou sectorielle, et les questions précises des recensements et des enquêtes contenant des informations pertinentes. La capacité, d'une part, d'établir ces liens et, d'autre part, d'interpréter et de dégager l'importance stratégique des chiffres, s'est révélée être un obstacle permanent à de nombreuses activités menées dans le cadre du projet, preuve de l'importance du renforcement de nos efforts de formation des ressources humaines dans ce domaine.

- Les utilisateurs éprouvent des difficultés à comprendre les informations sur la population et le développement à tous les niveaux, à localiser ces données et à y accéder, et à les utiliser de la manière la plus efficace possible.
  Remarque : il existe un besoin permanent d'aider les utilisateurs à mieux comprendre les données et les informations démographiques, par le biais d'un travail en collaboration et en détachement dans le cadre d'exercices bien réels, plutôt qu'en tenant des séminaires de formation. Il est également impératif d'élaborer et de diffuser du matériel de mobilisation, en collaborant notamment avec les médias nationaux, afin de cibler les différents publics et groupes d'utilisateurs et de les aider à mieux connaître et à mieux comprendre les questions liées au développement et à la population.

- La priorité doit être accordée en permanence à l'élaboration de politiques axées sur l'utilisation de données factuelles (« associer les chiffres aux priorités et aux objectifs politiques, et élaborer des stratégies en conséquence »), ainsi qu'à la mise en place et au respect de systèmes.
  Remarque : il est important que les données et les indicateurs de développement soient disponibles aux échelons inférieurs de la structure géographique et administrative (provinces, circonscriptions électorales) afin de mettre en relief l'importance politique immédiate des données et des informations relatives au développement.

- Mettre l'accent sur les stratégies, les politiques, les projets et les programmes nationaux et sectoriels existants, sur l'élaboration d'une liste d'indicateurs de base, sur la corrélation entre, d'un côté, les indicateurs et les variables de remplacement et, de l'autre, les sources de données existantes (la liste des indicateurs relatifs aux ODM avec les variables de remplacement pertinentes constitue un bon exemple de ce travail).

- Utiliser des sources de données connues (recensements, enquêtes, registres administratifs), compiler, extraire et exploiter les indicateurs et les variables de remplacement relatives au développement, interpréter les données comme il se doit et les communiquer aux utilisateurs dans le cadre d'une formation adéquate.

- Déterminer, par la même occasion, les lacunes que peuvent présenter les données et les informations afin d'en tenir compte lors de la collecte de nouvelles données.

- Aider au renforcement des compétences des producteurs et des utilisateurs de données statistiques dans le domaine de l'analyse de ces données et de leur application à la prise de décisions.

**SUITE À DONNER**

19. Les participants sont invités à :

a) **soutenir** le travail du Département statistique et démographie dans ce secteur afin de renforcer les capacités des planificateurs et des statisticiens nationaux d'analyser et d'interpréter les données relatives au développement et à la population, et d'assurer une application plus rigoureuse de ce travail au développement et à l'élaboration de politiques sur l'ensemble des secteurs,

b) **tenir compte** de l'importance de dresser et d'approuver une liste minimale d'indicateurs de développement et de valeurs de remplacement par secteur,

c) **encourager** les bailleurs de fonds et les partenaires dans le développement à contribuer aux projets menés à bien par le FNUAP et la CPS pour appuyer et promouvoir une utilisation plus efficace des données et des informations démographiques dans la région océanienne en vue d'élaborer des politiques et des plans d'action, et d'en évaluer à la fois les progrès et les impacts, le but ultime consistant à fonder davantage la prise de décisions sur des données factuelles dans la région océanienne.

---