CPS/PLAN STAT 2007/Document de travail 7.1
11 septembre 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

ENSEIGNEMENTS TIRÉS DES ACTIVITÉS MENÉES PAR LE DÉPARTEMENT STATISTIQUE ET DÉMOGRAPHIE (2005-2007)

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

CONTEXTE

1. Les documents de travail présentés jusqu'à présent évoquaient les résultats importants obtenus dans un large éventail d'enquêtes statistiques, l'analyse, la diffusion et l'exploitation des données, ainsi que nos activités de formation. Ils mentionnaient de nombreux points à débattre et formulaient des recommandations, notamment sur la manière dont nous pouvons nous appuyer sur certains résultats déjà obtenus et améliorer la conduite des activités de nos sections.

2. Cette dernière partie de notre réunion vise à orienter l'avenir de la statistique dans la région, en tablant sur les enseignements tirés de l'expérience récente, sur les suggestions que les participants à la présente conférence feront, ainsi que sur les conclusions du séminaire de mars 2007.

3. Sur la suggestion de certaines parties prenantes, et afin de faciliter les débats autour du point 7 de l'ordre du jour, le Secrétariat général a rédigé un résumé de ce qu'il considère comme les principaux thèmes et priorités qui se sont dégagés des différentes discussions à propos de l'évaluation des sections du Département statistique et démographie. On peut résumer ces points comme suit :

- Pertinence des opérations de collecte de données statistiques – pertinence des résultats
- Pertinence des services extérieurs d'assistance technique et de formation – évaluation des besoins locaux
- Amélioration de la production de statistiques – l'importance de la planification
- Amélioration de la production de statistiques – l'importance du contrôle de la qualité
- Instaurer les conditions nécessaires à la prise de décisions fondées sur des données factuelles – garantir des ressources adéquates

4. Le Secrétariat général souligne que ces points de vue reposent sur notre expérience de ces dernières années. Formulés avant la conférence, ils ne tiennent évidemment pas compte des commentaires et observations que les représentants des pays et institutions exprimeront au cours des débats à propos des différents documents de travail.

PRINCIPAUX THEMES ET PRIORITES

Pertinence des opérations de collecte de données statistiques – pertinence des résultats

5. Les recensements de la population et les enquêtes auprès des ménages fournissent des informations essentielles pour la politique et la planification du développement socioéconomique dans toute l'Océanie. Étant donné l'ampleur des ressources requises pour gérer régulièrement des opérations de collecte de données statistiques aussi vastes et complexes, il est impératif que les États et Territoires insulaires océaniens tirent des profits tangibles d'investissements conséquents. Les profits se traduisent en l'occurrence par des données et des informations de qualité, répondant aux objectifs de la collecte.

6. Si l'on veut que ces données statistiques répondent aux besoins d'information des décideurs politiques, des analystes et des planificateurs du secteur public, tout en étant utiles au secteur privé et à l'ensemble de la société civile, il est essentiel que des **comités formés de producteurs et d'utilisateurs des données issues des recensements et des enquêtes** se réunissent régulièrement afin d'examiner et de débattre toutes les questions afférentes à la collecte des données et à la gestion de l'information. Ces comités doivent se réunir à cet effet et être présidés par une personnalité du plus haut niveau politique, de préférence un haut fonctionnaire, indépendant, sur le plan administratif, du ministère chargé de la statistique.

7. Plusieurs conditions doivent être remplies pour que ce mécanisme fonctionne effectivement et efficacement :

i) Le principe de la prise de décisions fondées sur des données factuelles doit être soutenu par une forte volonté politique et l'adhésion à l'idée que l'accès à des statistiques de qualité et opportunes, ainsi que la transparence de l'information, font partie intégrante des meilleures pratiques de gouvernance ;

ii) Les spécialistes de l'analyse des politiques et les planificateurs, principaux utilisateurs des statistiques officielles, doivent connaître la nature exacte de leurs besoins en données et informations. Si ces besoins ne sont pas clairement définis, et si l'utilité immédiate de certains indicateurs et statistiques au regard de l'élaboration de politiques et de la planification n'apparaît pas, il est difficile aux producteurs de données de réunir des informations pertinentes et significatives.

iii) Les producteurs et les utilisateurs de données doivent être en mesure de cerner, en premier lieu, les besoins en données et informations à l'échelon national, afin d'aider les services nationaux de la statistique à planifier leurs opérations de collecte en conséquence, au lieu de se contenter de reproduire des plans de recensement et d'enquête précédents, ou de mettre en œuvre les « meilleures pratiques » recommandées à l'échelon international. Cette dernière démarche est certes capitale pour assurer la fiabilité des données (accent mis sur des concepts et des méthodes appropriés), mais c'est un exercice futile si l'on veut collecter des « données de qualité » sans rapport concret avec les besoins d'élaboration de politiques et de planification à l'échelon national.

8. D'après les observations formulées à propos de divers exposés – en particulier ceux qui ont trait à des recensements, des enquêtes auprès des ménages et à l'utilisation des données – il est apparu que les trois conditions précitées ne retiennent pas toujours l'attention qu'elles méritent.

9. Comme il ressort des exposés traitant de la diffusion et de l'utilisation des données, la pertinence n'est pas seulement un critère important pour le contenu des données et des informations ; elle concerne aussi la façon dont celles-ci sont présentées et diffusées. De si bonne qualité soient-elles, des données sont sans intérêt si les utilisateurs ciblés ne sont pas en mesure d'y accéder, s'ils ne les comprennent pas, ou si ces données sont présentées sous une forme qui n'est pas en phase avec les besoins d'information particuliers des utilisateurs.

Pertinence des services extérieurs d'assistance technique et de formation – évaluation des besoins locaux

10. L'objectif global de notre plan stratégique en vigueur est de *faciliter et soutenir la formulation et la planification de politiques fondées sur des données objectives, grâce à l'exploitation de données et d'informations démographiques et socioéconomiques de grande qualité, disponibles en temps utile*. À l'appui de nos efforts visant à renforcer les capacités des appareils statistiques nationaux et des organismes de planification d'élaborer des produits statistiques et d'information répondant aux besoins nationaux, nous fournissons un large éventail de services de formation ciblée et de conseils techniques. Ces services vont de cours de formation générale à la statistique et d'ateliers sur l'exploitation des données issues de recensements (documents de travail 5.1 et 3.1) à des formations techniques plus spécialisées traitant de la diffusion de données à l'aide de PopGIS et de PRISM (documents de travail 3.2 et 3.3), de l'analyse des politiques (document de travail 4.1), des projections démographiques (document de travail 3.1), de la gestion et de la planification d'équipes chargées de projet (document de travail 5.3). En complément de ces activités, nous proposons également des formations telles que des stages professionnels en détachement auprès du Département statistique et démographie, à Nouméa ; une collaboration technique, dans le pays concerné, comprenant une formation sur le tas ou un transfert de compétences ; et une assistance à long terme aux services nationaux de la statistique en vue du développement de la statistique, comme l'illustre l'exemple récent du projet de développement de la statistique aux Îles Salomon.

11. La diversité des approches adoptées reflète celle des demandes des pays, ainsi que les disparités dans les capacités d'adaptation des services nationaux de la statistique, qui opteront pour telle ou telle approche, plus efficace dans leur contexte.

12. Le Département statistique et démographie s'efforce de faire en sorte que ses services de formation et de renforcement des capacités répondent aux besoins et demandes locaux. Des réunions régulières, à haut niveau, telles que la présente Conférence régionale des Directeurs des services planification et statistique, nous fournissent des orientations générales, et les évaluations des besoins en matière d'assistance technique et de formation, auxquelles nous procédons chaque année avec nos membres, nous aident à organiser et conduire des activités particulières. Cette partie de la prestation de services appropriés à nos membres fonctionne très bien, à notre avis.

13. Il est un domaine dans lequel nous croyons pouvoir progresser encore. Nous devrions travailler en collaboration encore plus étroite avec vous pour affiner les modalités de formation, de manière que la formation dispensée soit mieux ciblée en fonction des responsabilités et du contexte professionnel de vos stagiaires. Tous les documents de travail qui traitent du perfectionnement des ressources humaines mettent l'accent sur ce point d'une grande importance. Il s'agit en effet de faire en sorte que :

- les participants et leurs employeurs retirent un bénéfice maximum de la formation,
- les ressources fournies soient utilisées de manière optimale (pas de gaspillage), et
- les stagiaires ne soient pas placés dans une situation embarrassante s'ils s'aperçoivent que la formation n'est pas adaptée à leurs besoins.

14. Pour progresser à cet égard, nous proposons de fournir à nos pays membres un descriptif plus précis des qualifications professionnelles requises des participants, de manière à pouvoir sélectionner plus efficacement les bénéficiaires de la formation.

Amélioration de la production de statistiques – l'importance de la planification

15. Pour garantir le succès des projets qui seront conduits dans les États et Territoires insulaires océaniens, il faut les planifier mieux sur les plans stratégique et opérationnel.

16. Au niveau de la planification stratégique, avant d'entreprendre une activité statistique, la meilleure façon de procéder consiste à évaluer les besoins des États et Territoires insulaires océaniens en matière de données. Ce document écrit, officiel, que l'on désigne souvent par « plan statistique directeur » ou « plan statistique national », indique les statistiques et informations dont les organismes publics ont besoin pour atteindre leurs buts et objectifs. La teneur de ce document est déterminée, de manière détaillée et active, en concertation avec chaque service national ou territorial de la statistique ainsi qu'avec les parties prenantes qui utilisent des statistiques et des informations. Ces parties prenantes sont essentiellement d'autres ministères ou services de l'État auprès desquels des enquêtes doivent être menées afin de déterminer les questions politiques nécessitant des statistiques ou la fixation de priorités. Le plan statistique directeur doit aussi inclure une analyse comparée des données fournies à un instant donné par le service de la statistique et des besoins cernés.

17. Une fois les besoins prioritaires déterminés, des projets sont lancés pour établir un plan opérationnel détaillé. La première étape consiste à élaborer un ensemble d'hypothèses de planification, précisant les buts et les objectifs, les usages prévus des données, les responsabilités des participants au projet et les structures de gestion, le calendrier et un aperçu des coûts. En fonction des informations que contiennent les hypothèses de planification, il est décidé de donner suite ou non au projet, selon les capacités et les ressources dont dispose le service national de la statistique pour mener à bien le projet.

18. Une fois que l'on a déterminé que les données requises sont disponibles et le projet réalisable, un plan opérationnel détaillé est établi. C'est le service demandeur qui donne le feu vert (le Conseil des ministres, par exemple, pour un recensement de la population). Sur la base des hypothèses de planification, on peut établir un plan opérationnel détaillé, qui inclut, sous forme de diagramme de Gantt, une liste de toutes les phases du projet, ou des sous-projets, et de toutes les activités à mener, les dates de début et de fin, les durées, les ressources requises, le service ou la (les) personne(s) chargé(s) de l'exécution du projet, ainsi que toutes les relations entre ces facteurs. Une analyse détaillée des ressources requises pour mener à bien le projet peut être ensuite effectuée en calculant leurs coûts. Ce n'est qu'à ce stade que l'on peut savoir si le projet est susceptible d'aboutir et prendre une décision définitive, fondée sur des connaissances précises, sur le plan, quant à la poursuite du projet.

19. Pour progresser en ce sens et aider les services nationaux de la statistique et autres organismes statistiques à conserver et développer leurs compétences en matière de planification et de gestion, nous proposons à nos pays membres de leur dispenser une formation à la conception et la gestion de projets, avant qu'ils n'entreprennent une collecte de données statistiques d'envergure. Étant donné le coût élevé des recensements de population, de recensements agricoles ou d'enquêtes à grande échelle, nous estimons qu'une assistance technique de ce genre constitue un investissement tout à fait rentable.

Amélioration de la production de statistiques – l'importance du contrôle de la qualité

20. Pour produire des données de meilleure qualité, il faut prêter davantage attention aux procédures de contrôle de la qualité, sous tous les aspects des projets statistiques des États et Territoires insulaires océaniens. Ce n'est qu'en produisant des données de meilleure qualité qu'un service de la statistique aura l'assurance d'avoir des données exactes et utiles.

21. Pour aider les services nationaux de la statistique et autres organismes statistiques dans leurs efforts constants d'amélioration de la qualité de leurs produits et services, des procédures de contrôle de la qualité peuvent être mises en place à tous les stades des activités statistiques. Dans le cas d'enquêtes et de recensements, ont peut envisager par exemple de vérifier la qualité des questionnaires, afin de déceler les problèmes potentiels avant même que le comptage ne commence effectivement ; de tester les enquêteurs recrutés pour vérifier qu'ils sont capables de lire des cartes, de suivre des instructions et d'effectuer des opérations arithmétiques élémentaires ; de surveiller régulièrement le travail sur le terrain ; d'interroger une seconde fois un échantillon de ménages pour vérifier l'exactitude des enquêteurs, d'appliquer des procédures rigoureuses, administratives et automatiques, de codage et de vérification des données, pour faire en sorte que les réponses soient exhaustives et exactes ;de saisir deux fois les données dans les questionnaires ; et de procéder à une vérification post-censitaire des recensements.

Instaurer les conditions nécessaires à la prise de décisions fondées sur des données factuelles – garantir des ressources adéquates

22. La prise de décisions fondées sur des données factuelles est le fondement même de l'efficacité dans l'élaboration de politiques et la planification. Elle fait partie intégrante d'une bonne gouvernance. Il faut disposer de ressources adéquates à cet effet, pour dispenser des services et produire des résultats efficaces, qu'il s'agisse de financer, organiser et gérer des opérations de collecte de données statistiques, ou de garantir l'efficacité de l'analyse, de la diffusion et de l'exploitation de ces données. Bien que, au fil du temps, la plupart des États et Territoires insulaires océaniens aient accompli des progrès considérables en matière de mobilisation de ressources financières, la pénurie et le manque de qualification des ressources humaines continuent de poser de graves problèmes à de nombreux services nationaux de la statistique et services statistiques.

23. Ces problèmes se posent en particulier pour les services statistiques des petits États insulaires océaniens, qui enregistrent un taux élevé de rotation du personnel et la « perte » régulière d'agents, souvent les mieux formés et les plus expérimentés. Ceux-ci préfèrent souvent aller travailler dans des services plus prestigieux qui leur offrent une meilleure rémunération et un plan de carrière plus avantageux, ou bien ils rallient le secteur privé ou s'expatrient. Autrement dit, le renforcement des capacités, y compris l'offre d'une assistance technique spécialisée, demeurera une activité permanente à laquelle on ne saurait mettre un terme prématurément sous prétexte qu'elle est déjà financée depuis de nombreuses années.

24. Cela signifie aussi que le renforcement des capacités doit aller au-delà de l'approche traditionnelle, qui fait appel à des ateliers nationaux ou régionaux, et intégrer des activités complémentaires. Lorsqu'un pays ne possède pas du tout de capacités (et que l'on ne peut, par conséquent, les renforcer), c'est-à-dire qu'il ne dispose pas d'une masse critique d'agents dans son service national de la statistique ni d'agents ayant suivi une formation élémentaire en statistique), ou lorsque le contexte local fait qu'il est difficile de fidéliser les capacités existantes, il faut élaborer d'autres stratégies de gestion des ressources humaines.

25. Pour ce faire, on pourrait mettre davantage l'accent sur l'apport de capacités complémentaires par des organisations régionales telles que la CPS, mieux exploiter les capacités régionales (par exemple redéployer le personnel d'un service national de la statistique possédant des compétences particulières dans un autre service qui en est dépourvu), créer une capacité régionale (notamment pour aider les petits États insulaires), et instaurer une collaboration tripartite plus stratégique avec des organismes nationaux de la statistiques tels que ceux d'Australie et de Nouvelle-Zélande.

26. Pour plaider la cause de la prise de décisions fondées sur des données factuelles dans la région, il faudrait accorder une beaucoup plus grande attention que par le passé à des approches innovatrices de l'engagement des professionnels lorsque sont débattues les orientations futures du développement de la statistique dans la région. La décision finale sur le cap à tenir devra être prise en fonction des besoins nationaux et des capacités d'adaptation des pays, plutôt que des possibilités de tel ou tel organisme technique.