

**ISI Satellite Meeting
in Maputo on 13-14 August 2009
STRATEGY FOR IMPROVING AGRICULTURAL
AND RURAL STATISTICS**

**Réunion satellite de l'ISS sur la stratégie globale d'amélioration des statistiques
agricoles**

Eloi Ouedraogo

**Réunion satellite de l'ISS sur la stratégie globale
d'amélioration des statistiques agricoles**

Maputo, 13 et 14 août 2009

Session 7 : Gouvernance
**Contribution à la réflexion sur la gouvernance de la
stratégie**

**Par Eloi OUEDRAOGO
Expert principal
AFRISTAT**

Le contexte récent du développement de la statistique

Situation actuelle des statistiques en Afrique

Les partenaires au développement contribuent au développement de la production statistique dans les pays du monde. Il faut noter pour cela le travail colossal qui est réalisé par les agences du système des Nations unies et d'autres organisations régionales et internationales pour définir, adopter et diffuser des normes, des concepts, des nomenclatures, des cadres statistiques et des guides et leur mise à jour en vue d'appuyer la production de données comparables entre les pays et les régions. La diffusion de ces outils de développement et d'harmonisation statistiques est faite selon plusieurs procédures passant de la distribution des manuels en format papier, la diffusion sur des sites Internet, les ateliers régionaux de dissémination et les projets de terrain.

En outre, selon les domaines, les priorités et les contraintes du moment, des efforts ont été faits pour proposer des outils d'aide à la production de statistiques comparables. Il faut noter la réflexion sur les systèmes d'information, l'adoption de cadres d'enquêtes et de recensement appropriés (Programme mondial du recensement de l'agriculture, LSMS, Enquête prioritaire, EDS, MICS, Enquête 1-2-3, etc.). Ces cadres proposent parfois un kit complet incluant, plan de sondage type, questionnaires, plan d'analyse ou de rapport, programmes d'apurement et de tabulation, etc., pour l'appui et l'autonomisation des pays à la réalisation des enquêtes. Dans le domaine des statistiques macro-économiques, des logiciels d'aide à l'élaboration des comptes nationaux, à l'établissement des statistiques du commerce extérieur, de production d'indice des prix ont été développés et diffusés. A tout cela, il faut ajouter les outils développés pour résoudre la question du stockage et de la diffusion des données parmi lesquelles on peut citer les outils d'archivage et de stockage des données d'enquêtes (toolkit, IMIS), les outils de diffusions tels que DEVINFO, Countrystat, etc.

Malgré toutes ces opportunités, la production statistique n'est pas encore bien lancée notamment en Afrique. Les raisons sont diverses parmi lesquelles, le niveau de priorité insuffisant donné à la statistique par les gouvernements qui se manifeste par l'insuffisance des ressources mises à la disposition de la statistique. Les systèmes statistiques sont donc restés assez longtemps dans une certaine léthargie entraînant un déficit d'investissement (technologique, méthodologique, infrastructurel et matériel) rendant la relance de la production difficile. Enfin, l'insuffisance de l'organisation et de la coordination est pointée du doigt, incriminant au passage le rôle déstabilisateur des projet statistiques ad hoc des partenaires techniques et financiers.

Un nouveau contexte favorable

Face à ce diagnostic largement partagé par l'ensemble des acteurs statistiques, les initiatives ont été nombreuses ces dix dernières années pour impulser le développement de la statistique à travers le plaidoyer pour la statistique, le renforcement des capacités et la coordination des partenaires techniques et financiers. Parmi ces nombreuses initiatives, la création d'AFRISTAT occupe une place importante en Afrique.

Mais le contexte actuel est favorable pour la statistique, car marqué par la réaffirmation du rôle de la statistique pour le suivi du progrès dans la mise en œuvre des plans nationaux de développement et des engagements internationaux comme les OMD. Ce rôle ne peut être assuré sans un développement harmonieux des systèmes statistiques nationaux. Dans ce cheminement vers le développement, un des maillons faibles constitue la faiblesse de l'organisation, de la coordination statistique, l'absence de la programmation et de la budgétisation des activités statistiques. L'appel du Plan d'action de Marrakech qui invite tous les pays africains subsahariens à asseoir la production statistique sur de véritables cadres de programmation stratégique est venu contribuer à combler ce vide. La formulation et la mise en œuvre des SNDS, qui sont de véritables outils de planification de la production statistique pour une meilleure satisfaction des besoins des utilisateurs, constitue la solution acceptée par tous les acteurs. Le parachèvement de leur mise en œuvre dans les pays va ouvrir une nouvelle ère de gestion des systèmes statistiques nationaux.

Importance de la stratégie globale pour l'amélioration des statistiques agricoles

La stratégie globale pour l'amélioration des statistiques agricoles et rurales constitue une bonne initiative en ce sens qu'elle explicite le système agro-alimentaire et définit le système d'information

approprié permettant de générer toutes les statistiques et indicateurs utiles pour la prise de décision de l'ensemble des acteurs agricoles. Pour cela, il explicite le cadre conceptuel pour la statistique agricole en définissant et en mettant en relation les dimensions économique, sociale et environnementale de l'agriculture à travers l'utilisation des ressources naturelle (eau, terre, forêt, etc.) et l'impact de ses activités sur l'environnement. Elle définit ainsi un nouveau champ des statistiques agricoles, qui intègre l'agriculture, la pêche et l'aquaculture. Elle propose aussi une nouvelle vision du développement des systèmes de statistiques agricoles et rural avec un axe fort concernant l'intégration des systèmes de statistiques agricoles dans les systèmes statistiques nationaux. Cette intégration devant s'opérer à travers une uniformisation des concepts et définitions des unités statistiques ainsi que l'adoption d'échantillon-maître et des plans d'échantillonnage coordonnés et une planification de toutes les enquêtes. La production d'indicateurs minima fiables sur l'agriculture, comparables dans l'espace et dans le temps, par tous les pays participants, constitue un des objectifs à atteindre par la stratégie.

Cette stratégie, qui est dessinée après une évaluation en profondeur des systèmes de statistiques agricoles, propose une démarche très claire pour construire un nouveau système fonctionnel dont la mise en œuvre implique de trouver les meilleurs principes de gouvernance. En plus de ce que propose la stratégie dans ce domaine, ce papier propose d'autres idées concernant cette gouvernance.

Quelques idées pour une bonne gouvernance de la stratégie

La stratégie globale devrait constituer, dès son adoption, le cadre de référence unique pour guider le développement des systèmes de statistique agricole et rurale dans le monde. A ce titre, son application pose le problème de sa gouvernance aussi bien au niveau des pays qu'au niveau international. Voici quelques pistes pour aider à échafauder un système de gouvernance viable de la stratégie.

La coordination au niveau national

Dans les pays africains, l'appel de Marrakech est entendu comme le montre l'évaluation de la mise en œuvre des SNDS faite pour les pays IDA. La structuration des SSN est en cours et prend en compte les besoins de coordination et de planification des activités statistiques. Les récentes révisions des législations statistiques définissent le système statistique national et ses principales composantes dont les plus importantes sont le CNS (conseil national de la statistique), l'Institut National de la Statistique (INS) et les services statistiques sectoriels, ceux des organismes publics et parapublics et des collectivités locales.

Le CNS a pour rôle de coordonner toute la politique statistique du gouvernement. Il définit les orientations et assure la mise en œuvre de la politique à travers l'élaboration de programmes pluriannuels et des programmes annuels d'activités statistiques, la mobilisation des ressources financières, la formation des ressources humaines, la coordination de l'exécution des travaux et le suivi évaluation.

La statistique apparaît désormais dans plusieurs pays africains comme un secteur important de soutien aux autres secteurs de l'économie avec des objectifs de production en quantité et en qualité qui lui sont définis appuyés par une organisation adaptée. Les CNS sont donc les chevilles ouvrières de la production statistique nationale. Ils exécutent leurs attributions en s'appuyant sur les différentes composantes du SSN. D'une part la coordination technique et le suivi qui lui incombent sont délégués aux INS qui assurent le secrétariat technique des CNS. D'autre part, la fonction de planification du développement du système statistique est désormais bien incrustée dans le système de gouvernance des Etats s'appuyant sur l'adoption des plans statistiques gouvernementaux à moyen terme (SNDS) satisfaisant aux besoins des politiques de développement et des programmes statistiques annuels bien intégrés aux procédures budgétaires annuelles.

Au niveau sectoriel, des commissions spécialisées sont créées pour appuyer le CNS dans un secteur particulier tel que celui du développement rural et de l'environnement. Elles sont chargées de donner leur avis sur les normes, les définitions, les classifications et les méthodes et de s'impliquer dans la formulation et le suivi de la mise en œuvre des volets des programmes statistiques relevant de leur secteur.

Pour la prise en compte de la stratégie globale sur les statistiques agricoles, les pistes suivantes peuvent être considérées.

Faire prendre en compte la nouvelle vision par les pays adhérents : il faut faire un plaidoyer au niveau des États et leurs structures de coordination statistique (CNS et Commissions sectorielles). La stratégie constitue en elle-même un outil de plaidoyer. Il sera facile de montrer la pertinence du cadre conceptuel des statistiques agricoles et l'importance des statistiques et indicateurs minima identifiés dans la stratégie. Ces statistiques devraient coïncider avec les besoins des utilisateurs nationaux et notamment ceux requis pour la formulation et le suivi des politiques agricoles et environnementales en cours ou à venir et l'atteinte des OMD. Il faudra amener les pays, à travers ce plaidoyer, à faire en sorte que la vision et les objectifs de la stratégie globale soient pris en compte dans les SNDS par les pays.

Faire prendre en compte les orientations de la stratégie dans les programmes pluriannuels et annuels de collecte : la stratégie apporte une procédure pour identifier les indicateurs à calculer, leur périodicité et la principale source. Cette manière de faire va aider à justifier les programmes d'enquêtes agricoles à insérer dans le programme national d'enquêtes. Pour les autres indicateurs notamment ceux issus de sources administratives, ceux qui ne sont pas dans la liste des indicateurs suivis par le pays doivent désormais être pris en compte. Les nouvelles charges de collecte des données pour ces indicateurs doivent être réparties entre les différents producteurs. Cette activité relèvera de la commission sectorielle de statistique agricole. Cela ne posera pas de problèmes particuliers dans les pays où ces commissions fonctionnent. Mais il faut noter un problème récurrent pour les systèmes décentralisés où certains services statistiques sectoriels (pêche, élevage) ne sont pas à un niveau administratif adéquat et ne disposent donc pas de budget spécifiques pour assurer la part de leurs activités statistiques. Les CNS doivent veiller à résoudre ce genre de problème.

Faire de l'échantillon-maître et les plans de sondage coordonnés pour les enquêtes agricoles des nouveaux outils de coordination : Si ces outils sont mis en œuvre, ils doivent concerner l'ensemble du système statistique et les autres types d'enquêtes notamment socio-économiques. En outre, leur opérationnalisation nécessite un investissement important (accompagner chaque Recensement général de la population et de l'habitat (RGPH) par la mise en place d'un échantillon maître d'unités primaires, géo référencées et assurer sa mise à jour) et une expertise avérée en technique d'échantillonnage que les INS sont à même de disposer. Dans les pays africains qui ont en général des SSN décentralisés, les INS devront être chargés de la gestion de ces outils. Ils devront être considérés comme des outils de coordination et être traités comme tels par les CNS. La mise en place de bases de données centralisées devra être aussi du ressort de l'INS en tant qu'organisme central. Des bases de données sectorielles pourront être mises en place mais en s'assurant de l'unicité des indicateurs avec ceux de la base de données nationales.

En conclusion, les problèmes de coordination dans la mise en œuvre de la stratégie au niveau national ne se poseront pas avec acuité dans les pays où la relance des SSN est en cours avec des réformes réussies menées. Dans ces pays, la mise en place de nouveaux organes de coordination accorde une bonne place à la liaison entre politique statistique et politique de développement, les plans statistiques étant mis en œuvre pour satisfaire les besoins des utilisateurs et de leurs politiques.

Pour les autres pays qui n'ont pas encore réformé leur SSN pour qu'il s'adapte aux exigences actuelles en matière de système d'information, d'indicateurs et de données pour les politiques, il faut que la mise en œuvre de la stratégie s'accompagne d'une intense activité de réforme du système statistique avec pour objectifs la révision des textes et la formulation d'une SNDS.

Coordination au niveau international

La mise en œuvre adéquate de la stratégie implique aussi une bonne coordination des acteurs régionaux et internationaux. Une fois que la stratégie sera endossée par la communauté internationale, elle sera considérée comme un outil complémentaire de planification des systèmes statistiques nationaux et bénéficiera de son appui dans la mise œuvre. Les organismes de renforcement des capacités statistiques (AFRISTAT, BAD, CEA, ACBF, etc.) devront la considérer lors de l'élaboration ou de la révision de leurs plans stratégiques de travail où les statistiques agricoles et environnementales devraient constituer désormais un axe ou un volet à part entière. La mise en

œuvre des programmes de travail de ces organismes et leur évaluation annuelle seront des occasions de faire le point des résultats atteints par chaque institution dans la réalisation des objectifs de la stratégie.

La stratégie globale pourra aussi désormais justifier la formulation de projets régionaux de renforcement des capacités. Les aspects techniques (échantillon-maître, plans de sondages coordonnés) de la stratégie pourront faire l'objet de projet régionaux avec pour objectifs de créer des capacités durables dans chaque pays. Dans ce domaine, les bonnes pratiques sont nombreuses (adoption du SCN-93 et utilisation de ERETES pour la mise en place de capacités durables d'élaboration des comptes nationaux dans les Etats membres d'AFRISTAT).

La mise en commun des résultats atteints par l'ensemble des institutions de renforcement des capacités permettra de mesurer régulièrement leur contribution à la réalisation des objectifs de la stratégie.

Les organisations d'intégration régionale (CEMAC, CEDEAO, SADC, COMESA, EAC, UEMOA, UMA, etc.) pourront avoir aussi un rôle à jouer dans la stratégie globale. La mise en œuvre de leurs politiques agricoles et environnementales communes exigent la production par leurs pays membres d'un certain nombre d'indicateurs comparables et diffusés dans les délais requis. La prise en compte de la liste d'indicateurs de base proposés par la stratégie globale dans les besoins des institutions d'intégration économique et l'appui qu'elles peuvent apporter à leurs pays membres pour leur production régulière pourrait contribuer à accélérer l'atteinte des objectifs de la stratégie. En effet, les institutions d'intégration économique, disposant de pouvoirs réglementaires dans les domaines des statistiques comparables, pourrait contribuer efficacement à la mise en place de système d'information agricoles et environnementales viables dans les pays qu'ils couvrent. La stratégie pourrait constituer un cadre commun.

Dans ce domaine, les bonnes pratiques sont nombreuses et demandent à être répliquées.

On peut citer les exemples de mise en place d'indicateurs sur les prix (Parité de pouvoir d'achat pour la BAD et Indice harmonisé des prix à la consommation pour l'UEMOA) : dans ces deux cas, un investissement commun pour mettre en place les bases de calcul, former le personnel, préparer un logiciel de gestion et accompagner les pays durant quelque temps a été assuré au niveau régional. Les activités courantes de collecte des données et de production des indices de prix fiables et harmonisés sont ensuite assurées de manière durable par les pays avec le financement des budgets nationaux pour une longue période. Le même schéma a été appliqué il y a de cela plusieurs années pour mettre en place un système durable d'information sur la sécurité alimentaire des pays du CILSS.

Un rôle important que les organisations d'intégration pourront jouer sera d'inciter les pays à produire les indicateurs statistiques, mobiliser les financements pour soutenir les activités statistiques notamment la production des indicateurs utiles pour la mise en œuvre de leur politique régionale.

Pour la gouvernance globale de la stratégie un niveau régional, il s'avère important de donner un rôle de reporting aux institutions régionales de renforcement des capacités statistiques et aux organismes d'intégration régionale qui pourront collecter des informations sur leurs activités propres et celles des Etats qu'ils couvrent, portant sur la mise en œuvre de la stratégie global et ses éventuels plans d'actions.